

Der Gestaltungsauftrag der Verwaltung in der Europäischen Union

von

Michael Brenner



J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen

Inhaltsübersicht

§ 1. Einleitung und Problemstellung	1
Erster Teil: Öffentliche Gewalt und Wirtschaft im neuen Ordnungsrahmen	7
§ 2. Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsordnung als sich wandelnde Koordinaten privater Wirtschaftstätigkeit	7
§ 3. Die deutsche Verfassungsordnung angesichts der Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Union.	65
§ 4. Ordnungsprinzipien deutscher Wirtschafts Verwaltung unter den Bedingungen des Gemeinschaftsrechts.	121
Zweiter Teil: Gewaltenteilung und Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung im Europäischen Binnenmarkt	157
§ 5. Mitgliedstaatliches Gewaltenteilungsprinzip und gemeinschaftsspezifische Funktionenordnung	157
§ 6. Die Stellung der Verwaltung in der europäisch integrierten Bundesrepublik	191
§ 7. Mitgliedstaatliches Gesetzmäßigkeitsprinzip und gemeinschafts- rechtliches Rechtmäßigkeitsprinzip.	235
Dritter Teil: Die Gestaltungsfreiheit der öffentlichen Verwaltung..	281
§ 8. Wirtschaftsgestaltung in ausgewählten Sektoren	281
§ 9. Entscheidungs- und Gestaltungsfreiheit der öffentlichen Verwaltung in Deutschland und Europa	363
§ 10. Zusammenfassung und Ausblick	415
Literaturverzeichnis	435
Stichwortverzeichnis	463

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
§ 1. Einleitung und Problemstellung	1

Erster Teil

Öffentliche Gewalt und Wirtschaft im neuen Ordnungsrahmen

§ 2. Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsordnung als sich wandelnde Koordinaten privater Wirtschaftstätigkeit	7
1. Recht und Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland....	10
a) Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsordnung als normative Rahmenordnung privaten Wirtschaftens	10
b) Staatsziele als wirtschaftsverfassungsrechtliche Vorgaben für die Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung	12
aa) Das Sozialstaatsprinzip	12
bb) Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht und Wachstumsvorsorge	15
cc) Freiheitssicherung	16
2. Das Verhältnis von Staat und Wirtschaft als Ausgleich sozialstaatlicher Verantwortung und individueller Freiheit...	19
a) Die Wirtschaftsfreiheit als Grundlage privatautonomem Wirtschaftens	19
b) Die Wirtschaftsfreiheit als grundrechtliches Schutz- und Ordnungsziel	21
c) Die staatliche Verantwortung für die Wirtschaft	24
3. Die wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes vor dem Hintergrund der gemeinschaftsrechtlichen Systemgarantie	28
a) Wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes und Systemgarantie des Gemeinschaftsrechts	28
aa) Die Rechtslage in Deutschland	28
bb) Die Systemgarantie des Gemeinschaftsrechts	29

*

©~~~ *

(1) Ordnungsprinzipien der europäischen Wirtschaftsverfassung	30
(2) Die Gemeinschaftsverfassung als Verfassung einer geordneten Wettbewerbswirtschaft	33
(3) Systemgarantie und Funktionsgarantien im Gemeinschaftsrecht	36
(4) Fazit	39
b) Der Grundsatz der europäischen Marktfreiheit	40
c) Die wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes vor dem Hintergrund der gemeinschaftsrechtlichen Systemgarantie	45
d) Zusammenfassung	48
4. Die europäische Integration als Prozeß notwendiger Homo- genisierung mitgliedstaatlicher Wirtschaftsordnungen	50
a) Die begrenzte Leistungsfähigkeit nationalstaatlicher Wirtschaftsordnungsmodelle: Integration als (weltwirt- schaftliche Notwendigkeit für die Mitgliedstaaten	50
b) Die Europäisierung als Prozeß der Neuordnung von Kompetenzen zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten	54
c) Die europäische Integration als Prozeß der Homo- genisierung mitgliedstaatlicher Wirtschaftsordnungen durch Angleichung und Annäherung	58
§ 3. Die deutsche Verfassungsordnung angesichts der Fortent- wicklung der Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Union	65
1. Die Dynamisierung der EG in den achtziger und neunziger Jahren	65
a) Das Europa der zwei Geschwindigkeiten	66
aa) Die Süderweiterung der EG und ihre Auswirkungen auf das Gemeinschaftsrecht	66
(1) Das soziale Gemeinschaftsziel	68
(2) Der Zusammenhang zwischen dem sozialen Gemeinschaftsziel und der Verwirklichung von Wettbewerb	69
(3) Fazit	71
bb) Disparitäten zwischen den mitgliedstaatlichen Volkswirtschaften	72
(1) Die Zunahme der Gemeinschaftsverantwortung	73
(2) Die Problemregionen der Gemeinschaft	75
(3) Die Dauerhaftigkeit der wirtschaftlichen und sozialen Zweiteilung Europas	77

b)	Die Expansion der EG-Kompetenzen als Folge divergierender mitgliedstaatlicher Wirtschafts- und Sozialstrukturen	77
c)	Das Verhältnis des Wettbewerbsprinzips zur gemeinschaftlichen Sozialverantwortung im EGV.	81
aa)	Der Aspekt der Regionalpolitik	81
bb)	Die industriepolitische Zuständigkeit der Gemeinschaft.	83
d)	Folgerungen für die Struktur der Europäischen Union.	85
2.	Rechtsmechanismen der Strukturangleichung zwischen dem Gemeinschaftsrecht und den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen.	87
a)	Rechtsharmonisierung durch Rechtsvereinheitlichung und Rechtsangleichung.	88
b)	Unmittelbare Anwendbarkeit und Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts.	90
c)	Gemeinschaftsrechtskonforme Auslegung.	92
d)	Gemeinschaftsrechtliche Grundsätze im staatlichen Verwaltungsverfahren.	93
e)	Verzahnung bei der Gewährleistung von Rechtsschutz.	94
f)	Resümee.	95
3.	Das europarechtlich überlagerte Grundgesetz: Modifikationen der deutschen Verfassungsordnung im Europäischen Binnenmarkt und durch den Vertrag von Maastricht.	97
a)	Die Legitimationsbasis der Gemeinschaftsgewalt.	97
b)	Kompetenzverluste der Bundesrepublik im Bereich der Gesetzgebung.	102
aa)	Gemeinschaftsrechtliche Kompetenzen als zweite „Konkurrenzebene“ für die Bundesländer.	102
bb)	Die bundesstaatliche Ausrichtung der Kompetenzverteilung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten.	104
cc)	Die begrenzten Auswirkungen des Subsidiaritätsprinzips.	105
c)	Modifikationen des föderativen Systems durch die Einwirkungen des Gemeinschaftsrechts.	109
d)	Das Demokratieprinzip in Deutschland unter den Bedingungen der fortschreitenden Europäischen Integration.	112
e)	Die Grundrechte des Grundgesetzes im Prozeß der Europäischen Integration.	114
aa)	Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.	114

bb)	Konfliktkonstellationen nach der Maastricht- Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts.	116
4.	Von der deutschen zur europäischen Wirtschaftsverfassung . . .	118
§ 4.	Ordnungsprinzipien deutscher Wirtschaftsverwaltung unter den Bedingungen des Gemeinschaftsrechts.	121
1.	Der Prozeß wechselseitiger Beeinflussung von mitglied- staatlichem Recht und Gemeinschaftsrecht als Funktions- bedingung zukünftiger Wirtschaftsverwaltung in Europa... .	121
2.	Die Dichotomie von öffentlich-rechtlicher und privat- rechtsförmiger Wirtschaftsverwaltung in Deutschland und das öffentlich-rechtliche Wirtschaftsverwaltungsregime des Gemeinschaftsrechts.	124
a)	Die rechtliche Ordnung der Wirtschaftsverwaltung in Deutschland.	124
aa)	Organisationsformen der Wirtschaftsverwaltung in der Bundesrepublik.	126
bb)	Handlungsformen deutscher Wirtschaftsverwaltung.	128
cc)	Resümee.	130
b)	Die Systematik der Wirtschaftsverwaltung im Gemeinschaftsrecht.	132
aa)	Organisationsformen europäischer Wirtschaftsverwaltung . . .	132
bb)	Handlungsformen europäischer Wirtschaftsverwaltung	137
cc)	Gemeinschaftsspezifische Bindungen organisatorischer und handlungsformenbezogener Gestaltungsfreiheit der Gemeinschaftsorgane.	140
(1)	Europäische Privatrechtsordnung?.	141
(2)	Gemeinschaftsspezifische Grenzen für die Inanspruchnahme privatrechtlicher Organisations- und Handlungsformen.	144
(a)	Keine „Flucht in das Privatrecht“.	145
(b)	Aus dem Prinzip begrenzter Einzelermäch- tigung abzuleitende Grenzen.	146
(3)	Wahlfreiheit europäischer Wirtschaftsverwaltung?.	149
3.	Die Ordnung der Wirtschafts Verwaltung in Deutschland unter den Bedingungen des Gemeinschaftsrechts.	150
a)	Gemeinschaftsrechtliche Grenzen.	150
b)	Folgerungen für den Grundsatz der Wahlfreiheit im deutschen Recht.	153
c)	Ausblick.	155

Zweiter Teil

Gewaltenteilung und Prinzip der Gesetzmäßigkeit
der Verwaltung im Europäischen Binnenmarkt

§ 5. Mitgliedstaatliches Gewaltenteilungsprinzip und gemeinschaftsspezifische Funktionenordnung	157
1. Das Gewaltenteilungsprinzip als gemeineuropäisches Verfassungsprinzip.	157
2. Die Offenheit des grundgesetzlich verfaßten Gewalten- teilungsprinzips für strukturelle Veränderungen und europarechtlich bedingte Modifikationen.	162
a) Die Ausformung des Gewaltenteilungsprinzips im Grundgesetz.	162
b) Gewaltenteilung als Gewaltverantwortung.	164
c) Gewaltenteilung und Föderalismus.	165
d) Entwicklungstendenzen.	167
e) Der neue Art. 23 GG.	168
f) Resümee.	170
3. Die gemeinschaftsspezifische Funktionenordnung als supranationale Modifikation des Gewaltenteilungsprinzips	172
a) Die gemeinschaftsspezifische Funktionenordnung	173
aa) Die Gewaltbalance zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten.	174
bb) Der föderative Ansatz der gemeinschafts- spezifischen Funktionenordnung.	175
b) Der Grundsatz des „institutionellen Gleichgewichts“ als Leerformel.	177
aa) Rechtsprechungsüberblick.	179
bb) Die Überlagerung des Grundsatzes des „institutionellen Gleichgewichts“ durch die mitgliedstaatliche Rückbindung der Gemeinschaft.	181
c) Integrationsprinzip und Föderativprinzip als bipolare Elemente der europäischen Funktionenteilung und Zuständigkeitsordnung.	183
4. Die Kompetenzverteilung in der Europäischen Union als Ausdruck föderativ geprägter Gewaltverantwortung.	186
a) Das Subsidiaritätsprinzip als Ausdruck föderal abgestufter Gewaltverantwortung.	186
b) Die organisationsrechtliche Verankerung des Dualismus von Föderativ- und Integrationsprinzip im Gemeinschaftsrecht	188

§ 6. Die Stellung der Verwaltung in der europäisch integrierten Bundesrepublik	191
1. Gegenwärtige Entwicklungstendenzen.	192
2. Die Verwaltung im Grundgesetz	194
a) Die Schwierigkeit einer exakten Konkretisierung von „Verwaltung“.	194
b) Verwaltung als Komplementärfunktion zur Gesetzgebung?	195
c) Die Diskussion um die Verwaltung als eigenständige Staatsgewalt.	197
aa) Arnold Köttgen.	198
bb) Hans Peters.	199
cc) Ernst Forsthoff.	200
dd) Werner Weber.	201
3. Die Stellung des parlamentarischen Gesetzgebers und die Geltungskraft des Gesetzes als verfassungsrechtliche Determinanten der „Eigenständigkeit“ der Verwaltung	202
a) Bestandsaufnahme: „Entparlamentarisierung“ des Rechts in der Bundesrepublik?.	202
aa) Der Pluralismus gesellschaftlicher Wertvorstellungen.	202
bb) Die Bundesrepublik Deutschland als „Verbändestaat“.	205
cc) Technizität und Komplexität regelungsbedürftiger Materien.	206
dd) Das sog. kooperative Verwaltungshandeln.	208
b) Folgen dieser Entwicklung.	209
4. Verwaltung und Judikative.	211
a) Verfassungsrechtliche Vorgaben.	211
b) Entwicklungslinien.	213
c) Neue Entwicklungen.	215
5. Die Europäische Gemeinschaft als gouvernementale Verwaltungs- und Politikgemeinschaft	217
a) Der Zusammenhang zwischen mitgliedstaatlicher Rückbindung und gouvernementaler Ausgestaltung der Gemeinschaft	218
b) Der exekutivisch-gouvernementale Charakter gemeinschaftsrechtlicher Normsetzung	220
c) Der Aspekt der Adäquanz von Inhalt und Form.	222
d) Die Technizität des Gemeinschaftsrechts.	222
6. Die Verwaltungsfunktion im Prozeß der Europäischen Integration.	224
a) Strukturelle Angleichungsnotwendigkeiten.	225

b) Die europäische Integration als Prozeß der Stärkung der Verwaltung	227
c) Kompetenzverschiebungen vom Parlament zur Regierung als Folge der europäischen Integration.	229
7. Resümee.	232
§ 7. Mitgliedstaatliches Gesetzmäßigkeitsprinzip und gemein- schaftsrechtliches Rechtmäßigkeitsprinzip.	235
1. Das Gesetzmäßigkeitsprinzip im deutschen Recht.	235
a) Der Vorrang des Gesetzes.	236
b) Der Vorbehalt des Gesetzes.	239
aa) Historische Wurzeln.	239
bb) Die aktuelle Bedeutung des Grundsatzes.	241
cc) Die Wesentlichkeitstheorie des Bundes- verfassungsgerichts.	242
2. Das gemeinschaftsrechtliche Rechtmäßigkeitsprinzip.	244
a) Das Prinzip begrenzter Einzelermächtigung als Grundlage und Grenze gemeinschaftlichen Handelns.	246
b) Die gemeinschaftsspezifischen Ausprägungen der Grund- sätze des Vorrangs und des Vorbehalts des Gesetzes.	249
aa) Der Vorrang des höherrangigen Rechts im Gemeinschaftsrecht.	249
bb) Der Vertragsvorbehalt im Gemeinschaftsrecht.	251
3. Die Verzahnung von Gemeinschaftsrecht und mitglied- staatlichem Recht im Hinblick auf den Vorrang des Gemeinschaftsrechts und den gemeinschaftsrechtlichen Vertragsvorbehalt.	252
a) Das Rechtsstaatsprinzip als den Integrationsgesetzgeber bindendes Strukturprinzip des Grundgesetzes.	254
aa) Die Anforderungen von Art. 79 Abs. 3 GG.	255
bb) Bindungen des Integrationsgesetzgebers.	256
b) Der Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts als Modifikation des mitgliedstaatlichen Gesetzesvorrangs.	258
aa) Anwendungsvorrang und Vorrang des Gesetzes.	259
bb) Grenzen des Anwendungsvorrangs.	261
cc) Die Unwahrscheinlichkeit von Kollisionsfällen.	262
c) Insbesondere der Anwendungsvorrang des Gemein- schaftsrechts im mitgliedstaatlichen Vollzug.	265
aa) Der Verwaltungsvollzug.	265
bb) Gerichtlicher Rechtsschutz.	267
d) Mitgliedstaatlicher Gesetzesvorbehalt und gemeinschafts- rechtlicher Vorbehalt der vertraglichen Ermächtigung.	269

aa) Vertragsvorbehalt und Gesetzesvorbehalt beim direkten Verwaltungsvollzug	272
bb) Der indirekte Verwaltungsvollzug	273
(1) Der unmittelbare indirekte Vollzug	273
(2) Der mittelbare indirekte Vollzug	274
(3) Die Problemfälle der unmittelbaren Wirkung von Richtlinien und der richtlinienkonformen Auslegung	275
4. Folgerungen	276
a) Die Anforderungen des Bestimmtheitsgrundsatzes	276
b) Gesetzesvorbehalt und Amalgamierung von Legislativ- und Exekutivfunktion auf Gemeinschaftsebene	277
c) Die Komplementarität von Gesetzes- und Vertrags vorbehält.	277

Dritter Teil

Die Gestaltungsfreiheit der öffentlichen Verwaltung

§ 8. Wirtschaftsgestaltung in ausgewählten Sektoren	281
1. Wirtschaftslenkung und Wirtschaftsaufsicht als Wirtschaftsgestaltung	281
a) Wirtschaftslenkung und Wirtschaftsaufsicht	281
b) Wirtschaftsgestaltung	284
2. Die Reduzierung mitgliedstaatlicher Gestaltungsspielräume aufgrund der Prädominanz des Gemeinschaftsrechts in ausgewählten Sektoren der Wirtschaftsverwaltung	288
a) Die Verschränkungen des nationalen und europäischen Wettbewerbsrechts	288
aa) Das Gemeinschaftsrecht als Schranke mitglied- staatlicher Gestaltungsfreiheit im Bereich des Wettbewerbsrechts	290
bb) Das Verhältnis des deutschen Wettbewerbsrechts zum europäischen Wettbewerbsrecht	292
(1) Der Vorrang des Gemeinschaftsrechts	292
(2) Anwendbarkeitsgrenze für das mitglied- staatliche Recht	293
cc) Konfliktkonstellation zwischen mitgliedstaatlichem Recht und Gemeinschaftsrecht	295
(1) Gemeinschaftsrechtlich unzulässige, aber mitglied- staatlich zulässige Wettbewerbsbeschränkungen	296
(2) Gemeinschaftsrechtlich erlaubte, aber mitgliedstaatlich unzulässige Wettbewerbsbeschränkungen	299
dd) Mitgliedstaatliche Gestaltungsfreiheit im Wettbewerbsrecht vor dem Hintergrund der Vorgaben des Gemeinschaftsrechts	303

(1) Einschränkungen des mitgliedstaatlichen Gesetzgebers.	303
(2) Bindungen der mitgliedstaatlichen Wettbe- werbsbehörden.	307
(a) Fallbeispiel.	308
(b) Konsequenzen für mitgliedstaatliche behördliche Entscheidungen.	310
ee) Integration durch verfahrensrechtliche Verzahnung	312
b) Die Einschränkungen der Subventionsgewährenden Wirtschaftsgestaltungsbefugnis der Mitgliedstaaten durch das Beihilfenaufsichtssystem des Gemeinschaftsrechts.	314
aa) Die Direktiven des Gemeinschaftsrechts.	316
bb) Die wettbewerbsrechtliche und soziale Dimension der Beihilfe Vorschriften.....	318
cc) Kompetenzverlagerungen.	320
c) Telekommunikationsrecht unter den Bedingungen des Binnenmarktes.	321
aa) Die Postreform in der Bundesrepublik 1989.	323
bb) Die Postreform II.	325
cc) Gestaltungs- und Regulierungsbefugnisse der Exekutive nach der Postreform unter den Bedingungen des Gemeinschaftsrechts.	327
(1) Die Verleihung nach § 2 FAG.	328
(a) § 2 FAG unter den Prämissen des früheren umfassenden Postmonopols.	329
(b) Vorgaben für die Ermessensentscheidung nach § 2 FAG unter der Geltung des PostVerfG und nach der Postreform II.	330
(aa) Maßstäbe der Ermessensausübung	331
(bb) Präventives Verbot mit Erlaubnis- vorbehalt?.	333
(cc) Der wirtschaftsgestaltende Gehalt der Vorschrift	334
(dd) Fazit	335
(ee) Weitere gemeinschaftsrechtliche Bindungen.	335
(2) § 1 a Abs. 2 FAG.	336
(a) Regelungsinhalt	336
(b) Deregulierung und soziales Staatsziel.	338
d) Mitgliedstaatliche Gestaltungsfreiheit im Binnenmarkt für Verkehr, dargestellt am Beispiel des Güterkraftverkehrs.	340
aa) Bisherige Rechtslage.	340
bb) Die Einwirkungen des Gemeinschaftsrechts.	342

cc)	Konsequenzen der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben für die mitgliedstaatliche Verwaltung	345
e)	Das deutsche Energiewirtschaftsrecht vor dem Hintergrund des europäischen Binnenmarktes für Energie.	347
aa)	Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben.	349
bb)	Das deutsche Energiewirtschaftsrecht in einem Europäischen Binnenmarkt für Energie.	353
(1)	Die Preisaufsicht nach dem EnWG vor dem Hintergrund des Gemeinschaftsrechts.	353
(a)	Der konzeptionelle Hintergrund der Preisaufsicht	354
(b)	Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben.	354
(c)	Insbesondere die Ausrichtung auf die Verwirklichung von Wettbewerb.	355
(d)	Änderung der Aufsichtsmaßstäbe des deutschen Rechts?.	357
(2)	Die Investitionskontrolle nach § 4 EnWG und das Gemeinschaftsrecht	358
(a)	Die gemeinschaftsrechtliche Zulässigkeit vorgängiger Kontrolle unternehmerischer Entscheidungen.	359
(b)	Wettbewerb als Entscheidungsbelang der Investitionskontrolle.	360
§ 9.	Entscheidungs- und Gestaltungsfreiheit der öffentlichen Verwaltung in Deutschland und Europa	363
1.	Legislatives Ermessen in Deutschland und Europa	363
a)	Das legislative Ermessen in Deutschland unter den Bedingungen des Gemeinschaftsrechts.	363
aa)	Die Offenheit des Grundgesetzes für gemeinschaftsrechtlich bedingte Anpassungen.	364
bb)	Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.	365
cc)	Gemeinschaftsrechtlich bedingte Neuakzentuierungen.	367
dd)	Legislativer Gestaltungsspielraum bei der Umsetzung von Richtlinien.	368
b)	Legislative Gestaltungsfreiheit im Gemeinschaftsrecht	370
aa)	Der Rechtsprechungsauftrag des EuGH	370
bb)	Gemeinschaftsrechtliche Bindungen.	371
2.	Gestaltungsfreiheit der Verwaltung und gerichtliche Überprüfungsrechte in Deutschland und Europa	373
a)	Deutschland.	373
aa)	Die eigenständige Gestaltungsbefugnis der Verwaltung	373

bb) Exekutive Gestaltungsbefugnis und gerichtlicher Rechtsschutz	374
cc) Entwicklungstendenzen	375
dd) Neuere Entscheidungen	379
ee) Fazit	381
b) Das Gemeinschaftsrecht	384
c) Strukturelle Übereinstimmungen und Divergenzen zwischen mitgliedstaatlicher und gemeinschaftsrechtlicher exekutiver Gestaltungsfreiheit	386
aa) „Ermessensmißbrauch“ im Gemeinschaftsrecht	387
bb) Die Rechtsprechung des EuGH im einzelnen	388
cc) Leitlinien der Rechtsprechung des EuGH	390
Die deutsche Ermessenslehre vor dem Hintergrund der europäischen Rechts Vereinheitlichung	391
a) Rechtshomogenisierung als immanente Gesetzlichkeit der europäischen Integration	394
aa) Kritik	395
bb) Die Einseitigkeit der Kritik	396
cc) Das Gebot struktureller Angleichung für die deutsche Lehre vom Verwaltungsermessen und den administrativen Beurteilungsspielräumen	397
b) Determinanten einer einheitlichen Ermessenslehre in Deutschland und Europa	399
aa) Verwaltung als eigenständige Staats- und Gemeinschaftsgewalt	399
bb) Das Verhältnis von Exekutive und Judikative	401
(1) Die Sicherung originärer Verwaltungs- verantwortung	401
(2) Gerichtsgeprägte Gewaltenteilung?.	403
(3) Folgerungen	404
cc) Die Einräumung von Ermessen und die Anerkennung administrativer Beurteilungsspielräume in Deutschland und Europa	405
(1) Ermessen	406
(2) Administrative Beurteilungs- und Gestaltungs- spielräume	407
(3) Ansätze zur Angleichung administrativer Beurteilungs- und Gestaltungsspielräume in Deutschland	407
(a) Der Aspekt adäquater Funktionsverteilung	408
(b) Leitlinien künftiger Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen durch die Gerichte	410

(aa) Höchstpersönlichkeit und Komplexität von Entscheidungen	410
(bb) Auslegung unbestimmter Rechtsbegriffe.	411
(cc) Angleichung der gerichtlichen Über- prüfung auf Tatbestands- und Rechts- folgenseite.	411
(dd) Fazit	413
§ 10. Zusammenfassung und Ausblick	415
1. Die veränderten Rahmenbedingungen des Gestaltungsauftrages der Verwaltung	415
2. Ausblick	432
Literaturverzeichnis	435
Stichwortverzeichnis	463