

Herausgeber

Professor Dr. Matthias Jestaedt, Erlangen
Professor Dr. Herbert Roth, Regensburg
Professor Dr. Rolf Stürner, Freiburg i.Br., Richter am OLG
Professor Dr. Joachim Vogel, Tübingen, Richter am OLG
Professor Dr. Bernhard Großfeld, Münster (bis 2000)
Professor Dr. Christian Starck, Göttingen (bis 2006)
Professor Dr. Ulrich Weber, Tübingen (bis 2002)

Redaktion

Martin Idler, Tübingen

Mohr Siebeck

23 65. Jahrgang
3. Dezember 2010

JZ Juristen Zeitung

Inhalt

Aufsätze

Dr. **Johannes Wasmuth**

Keine Sternstunde des Rechtsstaats: Zwei Jahrzehnte
Aufarbeitung von SED-Unrecht **1133**

Professor Dr. **Joachim Vogel**, ROLG

Kunstraub und internationales Strafrecht **1143**

Professor Dr. **Adrian Schmidt-Recla**

Deutsche Dogmen und englisches leapfrogging bei
der Restitution im Dreiecksverhältnis **1150**

Professor Dr. **Wolfgang B. Schünemann**
und **Michael Blomeyer**

Existenzgründer: Unternehmer oder Verbraucher? **1156**

Umschau

Erwiderung

Der introvertierte Rechtsstaat als Krönung
der Demokratie? – Zur Entgrenzung von Art. 38 GG
im Europaverfassungsrecht
Zu Dietrich Murswiek JZ 2010, 702
Professor Dr. **Christoph Schönberger** **1160**

Schlusswort

Schutz der Verfassung als Bürgerrecht
Professor Dr. **Dietrich Murswiek** **1164**

Kurzbeiträge

Das Kosovogutachten und die Kunst des Nichtssagens
Professorin Dr. **Anne Peters**, LL. M. (Harvard) **1168**

Neue Verwaltungsrechtswissenschaft?

Professor Dr. **Christian Starck** **1170**

Literatur

Juristische Bücher des Jahres – eine Leseempfehlung
Professor Dr. **Reinhard Zimmermann** **1174**

Thomas Weitin: Recht und Literatur

Professor Dr. Dres.h.c. **Friedrich-Christian Schroeder**
1176

Jürgen Seul: Old Shatterhand vor Gericht

Dr. **Marcus Jurij Vogt** **1176**

Entscheidungen

BVerfG, 6. 7. 2010 – 2 BvR 2661/06

mit Anmerkung von

Professor Dr. **Claus Dieter Classen**

Voraussetzungen einer Ultra-vires-Kontrolle durch
das BVerfG **1177**

BGH, 20. 9. 2010 – II ZR 78/09

mit Anmerkung von

Professor Dr. **Mathias Habersack**

Zum Umfang der Haftung des fakultativen
GmbH-Aufsichtsrats **1188**

JZ Information

Aktuelles aus der Rechtsprechung **666***

Aus dem Inhalt der nächsten Hefte **666***

Gesetzgebung **667***

Entscheidungen in Leitsätzen **667***

Neuerscheinungen **680***

Zeitschriftenübersicht **693***

Festschriften **698***

Impressum **701***

Kurzbeiträge

Das Kosovogutachten und die Kunst des Nichtssagens

Am 22. Juli 2010 erstattete der Internationale Gerichtshof in Den Haag ein Rechtsgutachten zur Vereinbarkeit der Unabhängigkeitserklärung des Kosovo mit dem Völkerrecht. Die Antwort – keine Völkerrechtsverletzung durch die Unabhängigkeitserklärung vom 17. Februar 2008 – verdient Zustimmung, aber die Methode, mit der das Gericht zu seinem Ergebnis gelangte, ist unbefriedigend.

Das Gutachten¹ hält dreierlei fest: Erstens verletzte die Unabhängigkeitserklärung nicht das allgemeine Völkerrecht, weil dieses Recht eine solche Erklärung nicht verbietet (Rn. 84).² Nach dem *IGH* kann eine „Regel, welche die Verabschiedung einer Unabhängigkeitserklärung verbietet“, weder aus der Staatenpraxis (Rn. 79), noch aus der Praxis des Sicherheitsrats abgeleitet werden (Rn. 81). Zweitens verletzte die Unabhängigkeitserklärung auch nicht die Sicherheitsratsresolution 1244. Der Gerichtshof konnte „nicht das Argument akzeptieren, dass die Sicherheitsratsresolution 1244 (1999) ein Verbot beinhaltet, welches den *Autoren der Unabhängigkeitserklärung* [zu unterscheiden von den Interimsverwaltungsbehörden] verbieten würde, die Unabhängigkeit zu erklären.“³ Nach dem *IGH* etablierte die Resolution „eine interimistische Verwaltung für Kosovo, ohne irgendeine endgültige Festlegung über Statusfragen zu treffen“.⁴ Drittens verletzte die Unabhängigkeitserklärung nicht den verfassungsrechtlichen Rahmen (Rn. 120 f.). Der Grund hierfür ist, dass die Unabhängigkeitserklärung nicht von den Interimsbehörden der Selbstregierung des Kosovo verabschiedet wurde. Weder zielte sie darauf ab, noch entfaltete sie tatsächlich Rechtswirkungen innerhalb der Rechtsordnung, in der die Interimsbehörden agierten. Die Autoren der Unabhängigkeitserklärung waren deshalb nicht an den Verfassungsrechtsrahmen gebunden und konnten diesen dementsprechend nicht verletzen.

Zu diesem Gutachten möchte ich sieben Anmerkungen machen.

1. Keine Ablehnung der Gutachtenerstattung

Die erste Frage ist, ob der *IGH* das Gutachten überhaupt erstatten sollte. Der Gerichtshof besitzt hier nämlich nach Art. 65 des *IGH*-Statuts ein Ermessen. Vier der insgesamt neun (von 15) Richter, die eine dissentierende oder separate Stellungnahme abgaben, waren der Ansicht, der *IGH* hätte die Erstattung des Gutachtens ablehnen sollen. Das wäre allerdings nach seiner früheren Rechtsprechung und unter Berücksichtigung der Ausfüllung der Funktion als Weltgericht nur möglich, wenn „zwingende Gründe“ gegen die Erstattung sprachen. Es ist fraglich, ob hier eine zwingende Ablehnung hätte gut begründet werden können.

¹ *IGH*, Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, 22.7.2010, abrufbar unter www.icj-cij.org.

² „[G]eneral international law contains no applicable prohibition on declarations of independence. Accordingly, ... the declaration of independence of 17 February 2008 did not violate general international law.“

³ Gutachten (Fn. 1), Rn. 118, Übersetzung der Verf.; Hervorhebung und Klammer hinzugefügt.

⁴ Gutachten (Fn. 1), Rn. 114, Übersetzung der Verf.

2. Lotus-Prinzip

Methodisch ging der *IGH* nach dem Prinzip vor: „Was nicht verboten ist, ist erlaubt“. Dieser Ansatz stammt aus dem Völkerrecht des 19. Jahrhunderts. Er wurde in einem Gerichtsurteil des Ständigen Internationalen Gerichtshofs des Völkerbundes zum Schiff „SS Lotus“ formuliert und wird deshalb das Lotus-Prinzip genannt. Dieser Ansatz, der auf der weitgehend überwundenen strikt rechtspositivistischen Methode basiert, gilt heute als überholt. Mittlerweile gilt die Lotus-Vermutung für die Freiheit der Staaten nicht mehr. Hinzu kommt, dass das Völkerrecht heute Nuancen zwischen Erlaubnis und Verbot kennt. Es kann eine bloße Leitlinie geben, eine Missbilligung ausdrücken, oder Vermutungen aufstellen.

Das Lotus-Prinzip wurde von vielen Staaten in ihren Stellungnahmen vor dem *IGH* erwähnt, und der deutsche Richter *Simma* kritisierte die Mehrheit des Gerichts in seiner separaten „Erklärung“ diesbezüglich treffend. Allerdings wurde der Lotus-Ansatz von der Richtermehrheit auf den Kopf gestellt. Normalerweise schützt nämlich die Lotus-Vermutung den souveränen Staat. Hier hatte aber der Lotus-Ansatz die Folge, dass er die Sezessionisten unterstützte und somit gegen den Mutterstaat wirkte.

3. Verfasser der Unabhängigkeitserklärung als *pouvoir constituant*?

Ein wichtiger Streitpunkt war, ob die Verfasser der Unabhängigkeitserklärung identisch mit den vorläufigen Verwaltungsbehörden des Kosovo seien. Denn wenn sie identisch waren (bzw. in identischer Rolle handelten), hätte ihre Aktion sich an den Rechtsrahmen der Sicherheitsratsresolution 1244 halten müssen. Da die vorläufigen Behörden aber nach dieser Resolution und dem darauf basierenden Verwaltungssystem keine außenpolitischen Befugnisse hatten, wäre die Unabhängigkeitserklärung *ultra vires* gewesen.

Der *IGH* stellt fest, dass die Autoren der Unabhängigkeitserklärung außerhalb des Rechtsrahmens der Resolution 1244 gehandelt hätten. Der Gerichtshof stützt sich auf fünf Abgrenzungskriterien: Sprache der Erklärung, fehlende Autorenschaft der „Versammlung“, das Verfahren (keine einfache Mehrheitsabstimmung), fehlende Veröffentlichung und schließlich der fehlende Widerspruch oder Rüge des Repräsentanten des UN-Generalsekretärs. Aus diesen Indizien schließt der *IGH*, dass die Unabhängigkeitserklärung außerhalb des Rechtsrahmens der Resolution 1244 erlassen wurde und somit nicht dagegen verstoßen konnte.

Der russische Richter *Skotnikov* kritisiert in seiner abweichenden Meinung, dass die Mehrheit nicht erklärt habe, was der Unterschied zwischen „Verletzung des frameworks“ und „Agieren außerhalb des Rechtsrahmens“ sei. Dies trifft zu, aber dennoch hat die Mehrheit in diesem Punkt wohl recht. Die von ihr genannten Indizien zeigen, dass die Unabhängigkeitserklärung weder objektiv, noch nach der Auffassung der beteiligten Akteure (auch nicht der UN) ein Akt innerhalb des vorläufigen UN-Regimes war. Somit durfte auch kein Außenstehender bzw. kein Bürger sich hierauf verlassen.

Man kann das Ergebnis verfassungstheoretisch damit begründen, dass die Autoren der Unabhängigkeitserklärung als „*pouvoir constituant*“ und nicht als „*pouvoir constitué*“ (im Sinne des *Abbé Sieyès*) gehandelt haben. Man könnte argumentieren, dass eine Sezession ein revolutionärer Akt ist, der nicht an dem normativen Rahmen gemessen werden kann, aus dem er ausbricht (Prinzip der normativen Diskontinui-

tät). Diese Argumentation folgt einer Lehre, die der Weimarer Staatsrechtslehrer *Carl Schmitt*, späterer Verteidiger des Nationalsozialismus, begründet hat und in neuerer Zeit von *Giorgio Agamben* aufgegriffen wurde. Diese Argumentationslinie ist sehr riskant, denn mit dem Verweis auf „Extra-Legalität“ können alle möglichen Verbrechen scheinlegitimiert werden (Stichwort „Ausnahmestand“). Deutschland hat in seiner schriftlichen Stellungnahme an den *IGH* den Unterschied zwischen *pouvoir constituant* und *pouvoir constitué* angesprochen, aber der *IGH* hat gut daran getan, diesen nicht aufzugreifen.

4. Vereinbarkeit mit der Sicherheitsratsresolution 1244

Die zentrale Frage des Gutachtens ist die der Verletzung von Sicherheitsratsresolution 1244. Die Unabhängigkeitserklärung wollte explizit den *Abtisaari*-Plan umsetzen, der eine überwachte Unabhängigkeit vorsah. Aber gerade diesen Plan hatte der Sicherheitsrat bewusst nicht angenommen, sondern an Resolution 1244 festgehalten. Die Resolution 1244 war ein politischer Kompromiss, insbesondere zwischen den beiden ständigen Sicherheitsratsmitgliedern Russland und USA. Aus den Protokollen der damaligen Verhandlungen geht hervor, dass Serbien eine Nennung der „territorialen Integrität“ des damaligen Jugoslawien im Haupttext (also im operativen Teil) der Resolution forderte. Diese Forderung von Serbien (und Russland) drang aber nicht durch. (Unter anderem die Schweiz hat in ihrer schriftlichen Stellungnahme auf diese Entstehungsgeschichte hingewiesen).

Als Ergebnis dieser Verhandlungen von 1999, also im Text der Resolution 1244, wurde „territoriale Integrität“ nur in der Präambel und in den beiden Annexen genannt. Diese Textteile genießen nicht dieselbe normative Kraft wie der operative Teil und sind nicht per se rechtsverbindlich. Andererseits wird in der Resolution auf den Vertrag von Rambouillet verwiesen, und der wiederum erwähnt den „Willen des Volkes“. Es stehen sich also territoriale Integrität und Volkssouveränität bzw. das Selbstbestimmungsrecht gegenüber. Dieses Spannungsverhältnis wird in der Resolution 1244 nicht aufgelöst. Von daher ist die Resolution offen für beide Lösungen.

Der *IGH* fügt noch an, dass die Resolution nur eine Interimslösung beabsichtigte, solange eine politische Einigung „(political settlement)“ noch nicht erzielt sei. Dies trifft zu. Deshalb liegen, so der *IGH*, beide Texte (Resolution 1244 einerseits und die Unabhängigkeitserklärung andererseits) „auf verschiedenen Ebenen“ (Rn. 114). Hinzu kommt, dass „settlement“ ein terminus technicus ist. Jedenfalls ist „settlement“ nicht identisch mit „Übereinstimmung“ oder „Konsens“ beider Parteien. Die UN-Charta erwähnt in Art. 33 „dispute settlement“ (Streitbeilegung). Als Mittel der Streitbeilegung werden hier diverse Methoden genannt, unter anderem die Verhandlung und der Vergleich, aber auch die richterliche Entscheidung. Daher könnte man sagen, dass das „settlement“ jetzt durch den *IGH* erfolgt ist. Zwar handelt es sich bei einem Rechtsgutachten nicht um eine „politische“ Einigung, und auch nicht um Streitbeilegung im engeren Sinne, jedoch sind in der Vergangenheit Gutachten des Weltgerichtshofs verschiedentlich genau zu diesem Zweck eingesetzt worden.

5. Keine Verfügung über das Selbstbestimmungsrecht durch den Sicherheitsrat

Es fragt sich, ob der Sicherheitsrat überhaupt befugt war, das Selbstbestimmungsrecht eines Volkes durch eine Resolution einzuschränken. Das Selbstbestimmungsrecht gilt als zwin-

gendes Völkerrecht (*ius cogens*) und kann nicht vertraglich abbedungen werden. Zwar ist der Sicherheitsrat ein primär politisches Organ der Vereinten Nationen, jedoch wird in neuerer Zeit zunehmend betont, dass er in seiner Beschlussfassung völkerrechtlichen Grenzen unterliegt. Er steht nicht über dem Völkerrecht. Die Frage der Grenzen der Befugnisse des Sicherheitsrates stellt sich umso dringlicher, als seine Legitimation (in puncto Zusammensetzung und Verfahren) nicht über jeden Zweifel erhaben ist. Bekanntlich haben die Siegermächte des zweiten Weltkrieges einen ständigen Sitz und können aufgrund ihres Vetorechts Resolutionen (und deren Aufhebung) blockieren. Anerkannt ist jedenfalls, dass der Sicherheitsrat an die Prinzipien der UN-Charta gebunden ist, und dass er deshalb das Selbstbestimmungsrecht (das in der Charta erwähnt wird) prinzipiell respektieren muss.

6. Völkerrechtliche Duldung einer Sezession

Die materielle Hauptfrage der Sezession (Abtrennung von Staatsgebiet) wird im *IGH*-Gutachten gar nicht angesprochen. Zu Recht stellt das Gutachten fest, dass die Vereinbarkeit einer Unabhängigkeitserklärung mit dem Völkerrecht nicht unbedingt bedeutet, dass es ein „Recht“ auf Unabhängigkeit gebe.⁵ Aber das Völkerrecht kennt m. E. die Rechtsfigur der „Entschuldigung“ oder „Tolerierung“ einer Sezession im Extremfall.

Nach Ansicht vieler stellt das Völkerrecht zwar eine starke Vermutung zugunsten der territorialen Integrität eines Staates auf. Allerdings kann diese Vermutung im Extremfall umgestoßen werden, bzw. es kann eine Abwägung zwischen territorialer Integrität einerseits und dem Selbstbestimmungsrecht andererseits (das im Extremfall durch Sezession zu realisieren wäre) geboten sein. Gegen die Zulässigkeit oder Duldung einer reaktiven oder notfallmäßigen Sezession („remedial secession“) im Fall des Kosovo kann angeführt werden, dass die Diskriminierung, Massakrierung und Marginalisierung der Kosovaren viele Jahre zurückliegt und dass von daher die Notlage, in der Sezession die einzige Abhilfe wäre, im Jahr 2008 nicht mehr gegeben war. Ich halte diesen Einwand nicht für stichhaltig. Denn die Notlage war höchstwahrscheinlich nur deshalb nicht mehr gegeben, weil die internationale Verwaltung eingesetzt wurde. Diese kann aber nicht ewig dauern. Die Resolution 1244 konnte bis jetzt wegen des drohenden russischen Vetos nicht aufgehoben werden. Wenn eine Einigung nicht erzielbar ist, kann die „Einfrierung“ einer territorialen Situation über einen langen Zeitraum hinweg negative Konsequenzen für die Befriedigung haben. Man könnte argumentieren, dass hier eine Notlage bestand, die außerordentliche Maßnahmen erlaubte, um die Schwebelage, die damit verbundene Rechtsunsicherheit und ein erneutes Aufkommen von Feindseligkeiten und Menschenrechtsverletzungen zu beenden bzw. zu verhindern (allerdings bleibt die Resolution 1244 weiterhin in Kraft). Insofern wäre die Sezession kaum noch reaktiv, sondern eher präventiv gewesen. Eine solche wird vom geltenden Völkerrecht aber als unzulässig bewertet.

Der *IGH* hat in Rn. 80 des Gutachtens einen anderen Argumentationsweg eingeschlagen. Er hat festgehalten, dass das Prinzip der territorialen Integrität nur an dritte Staaten, also nach außen gerichtet sei, und nicht an Akteure innerhalb eines Staates. Damit wäre das Prinzip nicht an sezeptionswillige Gruppierungen gerichtet. Wenn der Grundsatz der territorialen Unversehrtheit nicht anwendbar ist, kann er auch

⁵ Siehe hierzu auch den Tagliavini-Report vom September 2009, Kapitel 3, Teil 3.2. (S. 135–141), <http://www.ceiig.ch/Report.html>.

nicht verletzt werden. Damit steht das Prinzip – so der *IGH* – einer Sezession nicht entgegen. Eine Sezession läge somit in einem völkerrechtlichen Vakuum.

Diese Auffassung ist traditionalistisch und entspricht kaum der neueren Staatenpraxis. In vielen Sicherheitsratsresolutionen und staatlichen Stellungnahmen werden Aufständische und Bürgerkriegsparteien aufgefordert, das Prinzip der territorialen Unversehrtheit zu respektieren, beispielsweise im inner-georgischen Konflikt zwischen der Zentralmacht und Abchasien.⁶ Ein weiteres Argument gegen die angebliche Unanwendbarkeit des Prinzips der territorialen Unversehrtheit sind die heiklen Konsequenzen der Zulassung eines rechtlichen Vakuums im Kontext der Sezession. Den Sezessionären würde dann vom Völkerecht her nicht untersagt, militärische Gewalt anzuwenden, und der Mutterstaat wäre berechtigt, das Gebiet mit Gewalt zurück zu erobern (weil das Gewaltverbot in den Innenbeziehungen gar nicht anwendbar wäre). In Rn. 81 des Gutachtens hat der *IGH* diese Ansicht jedoch zurückgewiesen. Er hat, wenn auch nur implizit, festgehalten, dass eine Sezession wegen der Verletzung des Gewaltverbots illegal sein kann.

7. Rechtspolitische Folgen des Gutachtens

Rechtspolitisches Folgeproblem des Gutachtens könnte sein, dass sich kein Staat mehr bereit erklären wird, sein Territorium oder Teile davon international verwalten zu lassen, weil er Angst haben wird, dass die Verwaltung am Ende ohne seine Zustimmung in eine Unabhängigkeit des Gebiets mündet.

Der *IGH* war nicht nach der Staatsqualität und der Rechtmäßigkeit der Anerkennung des Kosovo durch andere Staaten gefragt worden, und er schweigt dazu. Dementsprechend ist die von Kosovo erhoffte Anerkennungswelle nach dem Gutachten ausgeblieben. Zwar haben seit dem Juli 2010 einige Staaten den Kosovo anerkannt, aber der Anerkennungsrythmus hat sich nicht beschleunigt. Nach wie vor ist Kosovo nur von weniger als die Hälfte der Staaten der Welt anerkannt. Für das praktische Überleben des Kosovo als Staat dürften diese Anerkennungen entscheidend sein. Denn mit ihnen geht die Integration des Gebildes in die juristische, politische und ökonomische Ordnung der Welt einher.

Professorin Dr. **Anne Peters**, LL.M. (Harvard),
Universität Basel

⁶ Tagliavini-Report (Fn. 5), S. 145.

Neue Verwaltungsrechtswissenschaft?

Besprechung von Wolfgang Hoffmann-Riem/Eberhard Schmidt-Aßmann/Andreas Voßkuhle: Grundlagen des Verwaltungsrechts. Bd. I-III. – München: C. H. Beck, 2006–2009. XLV, 4422 S.; Leinen: 464.–/554.– €. ISBN 978-3-406-54919-9.

I. Handbuch zu den neuen Herausforderungen des Verwaltungsrechts

Das Verwaltungsrecht ist in Deutschland in den letzten 50 Jahren durch Rechtsprechung, Lehre und Gesetzgebung hoch entwickelt worden. Es ist im Ausland beliebter Gegenstand für Rezeptionen und hat auch die Rechtsprechung des *EuGH* beeinflusst. An den Universitäten gibt es seit langem genügend Lehrstühle für öffentliches Recht, an denen das Verwaltungsrecht im Zusammenhang mit dem Verfassungs-

recht gepflegt wird, und zwar in Zwiesprache mit der Verwaltungsgerichtsbarkeit, insbesondere mit dem *BVerwG*. Die Entwicklung, die auch geprägt worden ist durch die Rechtsprechung des *BVerfG*, besonders zu den Grundrechten und zu den Strukturprinzipien des Staates (Rechtsstaat, Demokratie, Bundesstaat, Sozialstaat), ist festgehalten in Lehrbüchern, Kommentaren und monographischer Literatur, wozu auch veröffentlichte Kolloquien gehören. Da das Allgemeine Verwaltungsrecht neben dem Verfassungsrecht sowie das Kommunal-, Polizei- und Baurecht als Pflichtfächer Prüfungsgegenstände in den juristischen Staatsprüfungen sind, müssen es alle Jurastudenten lernen, welchen Beruf sie auch immer anstreben. Das für die Rechtspraxis so wichtige Steuerrecht gehört nicht zu den Pflichtfächern¹ und wird in manchen juristischen Fakultäten noch nicht einmal mehr als Wahlfach angeboten. Prüfungsfächer müssen in der Lehre gut dargestellt werden und regen die Lehrenden zu rechtsdogmatischen Durchdringungen und Systembildungen an.

Das Verwaltungsrecht steht seit geraumer Zeit vor neuen Herausforderungen. Nachdem europäisches Verwaltungsrecht zunächst auf dem Wege der Rechtsvergleichung durch den *EuGH* gebildet worden ist,² ist das Verwaltungsrecht der Mitgliedstaaten jetzt unter europäischem Einfluss,³ was bis in die Dogmatik des Verwaltungsrechts reicht. Auch wirkt das internationale Recht, besonders in Gestalt der EMRK, auf das deutsche Verwaltungsrecht.⁴ Hinzu kommen neue Erscheinungsformen der formellen oder materiellen Privatisierung öffentlicher Aufgaben sowie die elektronische Datenverarbeitung und der dadurch erforderliche neuartige und erweiterte Datenschutz.

Angesichts dieser Veränderungen und mancher Verkrustungen der Verwaltungsrechtsdogmatik ist die Herausgabe des dreibändigen, groß angelegten Werkes „Grundlagen des Verwaltungsrechts“, viereinhalb Tausend Seiten umfassend, erschienen im Beck Verlag in den Jahren 2006–2009, ein großes Verdienst der Herausgeber *Wolfgang Hoffmann-Riem*, *Eberhard Schmidt-Aßmann* und *Andreas Voßkuhle*. Der Stoff ist so gegliedert, dass in Band I in fünf Teilen Methoden, (verfassungsrechtliche) Maßstäbe, Aufgaben, Organisation und normative Steuerung der öffentlichen Verwaltung von 19 Autoren in 19 Paragraphen behandelt werden. In Band II geht es um die Informationsordnung, das Verfahren und die Handlungsformen der öffentlichen Verwaltung: 23 Paragraphen und 23 Autoren, wobei nur die beiden Herausgeber *Hoffmann-Riem* und *Schmidt-Aßmann* in beiden Bänden vertreten sind. Band III ist überschrieben mit Personal, Finanzen, Kontrolle, Sanktionen, staatliche Einstandspflichten. In 13 Paragraphen behandeln 12 Autoren den Stoff, unter ihnen der Herausgeber *Voßkuhle* mit seinem zweiten Beitrag. Zusammengenommen ist der riesige Stoff in zwölf Teile und 55 Paragraphen eingeteilt und auf 51 Autoren verteilt. Der Umfang der einzelnen Beiträge schwankt zwischen 50 und 250 Seiten. Der Durchschnitt liegt bei 80 Seiten.

¹ Dazu kritisch *Starck*, in: Festschrift für Peter Selmer, 2004, S. 925 ff.

² *Schwarze*, Europäisches Verwaltungsrecht. Entstehung und Entwicklung im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft, 2 Bde., 1988; *Starck JZ* 1997, 1021, 1025 f., 1029 f.

³ *Schwarze*, Das Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss. Zur Konvergenz der mitgliedstaatlichen Verwaltungsrechtsordnungen in der Europäischen Union, 1996; *ders.* Europarecht 1997, 419 ff.; *M. Schröder* Die Verwaltung 1988, 256 ff.; *Sommermann*, Veränderungen des nationalen Verwaltungsrechts unter europäischem Einfluss – Analyse aus deutscher Sicht, in: *Schwarze* (Hrsg.), Bestand und Perspektiven des Europäischen Verwaltungsrechts, 2008, S. 181 ff.

⁴ Das gilt zum Beispiel für das Verfahrensrecht, den Datenschutz und für Schadensersatz.