

ARMIN STEINBACH (Hg.)

---

# Verwaltungs- rechtsprechung



MOHR SIEBECK

MOHR LEHRBUCH

# Verwaltungsrechtsprechung





# Verwaltungsrechtsprechung

Herausgegeben von

Armin Steinbach

Mohr Siebeck

## Autorinnen und Autoren

Dr. Markus Appel, LL.M., Rechtsanwalt, Linklaters LLP, Berlin  
Prof. em. Dr. Dr. h. c. Ulrich Batts, Humboldt-Universität zu Berlin  
Prof. Dr. Hartmut Bauer, Universität Potsdam  
Prof. Dr. Florian Becker, LL.M., Christian-Albrechts-Universität zu Kiel  
Prof. Dr. Christian Bickenbach, Universität Potsdam  
Prof. Dr. Dr. Wolfgang Durner, LL.M., Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn  
Prof. em. Dr. Dr. h. c. Dirk Ehlers, Westfälische Wilhelms-Universität Münster  
Prof. Dr. Martin Eifert, LL.M., Humboldt-Universität zu Berlin  
Prof. Dr. Christoph Enders, Universität Leipzig  
Prof. em. Dr. Wilfried Erbguth, Universität Rostock  
Prof. Dr. Klaus Ferdinand Gärditz, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn  
Prof. Dr. Annette Guckelberger, Universität des Saarlandes  
Prof. Dr. Christoph Gusy, Universität Bielefeld  
Prof. Dr. Volker M. Haug, Universität Stuttgart  
Prof. Dr. Johannes Hellermann, Universität Bielefeld  
Prof. Dr. Ansgar Hense, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn  
Prof. em. Dr. Wolfgang Hoffmann-Riem, Bucerius Law School, Hamburg  
Petra Hooch, LL.M., Richterin am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig  
Dr. Berend Koll, Universität Leipzig  
Prof. Dr. Urs Kramer, Universität Passau  
Dr. Christoph Külpmann, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig  
Prof. Dr. Christoph Möllers, LL.M., Humboldt-Universität zu Berlin  
Prof. Dr. Ralf Müller-Terpitz, Universität Mannheim  
Prof. Dr. Hermann Pünder, LL.M., Bucerius Law School Hamburg  
Prof. em. Dr. Michael Ronellenfitsch, Eberhard Karls Universität Tübingen  
Prof. Dr. Matthias Rossi, Universität Augsburg  
Prof. Dr. Michael Sachs, Universität zu Köln  
Prof. Dr. Sabine Schlacke, Westfälische Wilhelms-Universität Münster  
Prof. Dr. Rainer Schröder, Universität Siegen  
PD Dr. Mathias Schubert, Universität Rostock  
Prof. Dr. Thorsten Siegel, Freie Universität Berlin  
Prof. Peter Sperlich, Präsident des Verwaltungsgerichts, Bremen  
Dr. Dr. Armin Steinbach, LL.M., Max-Planck-Institut für Gemeinschaftsgüter, Bonn  
Martin Steinkühler, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig  
Prof. Dr. Rudolf Streinz, Ludwig-Maximilians-Universität München  
Prof. Dr. Christian Waldhoff, Humboldt-Universität zu Berlin  
Dr. Armin von Weschpfennig, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

e-ISBN PDF 978-3-16-155289-2

ISBN 978-3-16-154416-3

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2017 by Mohr Siebeck, Tübingen. [www.mohr.de](http://www.mohr.de)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von pagina GmbH in Tübingen gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

## Vorwort

Mehr als 60 Jahre nach der Gründung des Bundesverwaltungsgerichts am 08.06.1953 und mehr als 150 Jahre nach Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit am 05.10.1863 im Großherzogtum Baden hat die Verwaltungsrechtsprechung eine lange Tradition vorzuweisen. Von Anfang an nutzten die Richter des Bundesverwaltungsgerichts durch die Etablierung einer „grünen Sammlung“ die Gelegenheit, den ihnen besonders wichtig erscheinenden Entscheidungen ein bestimmtes Format zu geben. Schon im ersten Band der gerichtlichen Rechtsprechungssammlung wurden Weichenstellungen für zukünftige Rechtsprechungslinien gelegt. Im Jahr 1954 bereitete das Gericht den Boden für ein subjektives Recht auf staatliche Fürsorge und schärfte damit die Konturen eines Leitbildes, das den Bürger als „selbständige sittlich verantwortliche Persönlichkeit“ und als Träger von Rechten und Pflichten anerkennt.<sup>1</sup> Im selben Jahr bot der Film „Die Sünderin“ dem Gericht Anlass, die schrankenlos gewährte Kunstfreiheit gegenüber der bis dato als Einschränkunggrundlage anerkannten polizeilichen Generalermächtigung zur Entfaltung zu bringen und damit auch zur Behauptung der Grundrechtsverwirklichung gegenüber staatlichem Handeln beizutragen.<sup>2</sup> Somit zeigte sich von Beginn an, dass die Richter den „Geist des Grundgesetzes“<sup>3</sup> aufnahmen und die verfassungsrechtlichen Grundentscheidungen in ihren Urteilen erkennbar weiterentwickelten.

Seitdem ist die Verwaltungsrechtsprechung immer auch Spiegelbild gesellschaftspolitischer Entwicklungen gewesen. Eine Zäsur markierte etwa die deutsche Einheit im Jahre 1990. Mit ihr wuchs neben der Notwendigkeit der Rechtsvereinheitlichung auch der Bedarf am Ausbau grenzüberschreitender Infrastrukturen. Rechtliche Fragen zur Wiedervereinigung, erstinstanzliche Verfahren zu den Verkehrswegen sowie die Anfang der 90er-Jahre stark ansteigenden Asylanträge sind mitverantwortlich gewesen für eine in den 90er-Jahren steigende Arbeitsbelastung des Bundesverwaltungsgerichts.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> M. Eckertz-Höfer, NVwZ 2013, 4; vgl. in diesem Band BVerwGE 1, 159 (besprochen von Hartmut Bauer).

<sup>2</sup> In diesem Band BVerwGE 1, 303 (besprochen von Wolfgang Hoffmann-Riem).

<sup>3</sup> Eckertz-Höfer (Fn. 1), 4.

<sup>4</sup> Vgl. in diesem Band A. Steinbach, Verwaltungsgerichtsbarkeit und Bundesverwaltungsgericht, XXX ff.

Es ist die Aufgabe von Festgaben<sup>5</sup>, Zwischenbilanzen zu ziehen, Entwicklungen nachzuzeichnen und die Ausstrahlungswirkung von Rechtsprechung zu bewerten wie auch ihre Interaktion mit der Fachliteratur zu diskutieren.<sup>6</sup> Welches Format kann aber einer didaktischen Vermittlung dienlich sein? Das Konzept, Entscheidungen in einem einheitlichen Format zu besprechen, grenzt sich von den herkömmlichen Rezeptionsformaten ab. Anders als das Lehrbuch wird keine systematische Zubereitung des Stoffes vermittelt. Auch ist es keine Rechtsprechungssammlung in dem Sinne, dass allein wörtliche Auszüge aus Urteilen wiedergegeben werden. Abzugrenzen ist es ferner vom angloamerikanischen „Casebook“, welches Auszüge aus Urteilen in jeweils unterschiedlichen systematischen Zusammenhängen verwertet. Stattdessen will es sich – in Fortsetzung der bisher erschienenen „Verfassungsrechtsprechung“<sup>7</sup> und „Völkerrechtsprechung“<sup>8</sup> – als eine „Retrospektiven-Sammlung“ sehen, die sowohl in historischer als auch in sachgebietsbezogener Hinsicht von Bedeutung sind. Es geht darum, wichtige Entscheidungen vor ihrem Hintergrund und mit Blick auf ihre verwaltungsrechtliche und didaktische Relevanz aufzubereiten und über weiterführende Literatur eine Vertiefung zu ermöglichen.

Eine Herausforderung stellt dar, dass es „ein ganz ungewöhnlich breiter Bereich unserer Rechtsordnung, dessen Einheit und Fortbildung dem Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz aufgegeben ist“. Wenn er schon zu breit ist, „um auch nur alle wesentlichen Bereiche in einer Festschrift aufgreifen zu können“<sup>9</sup>, zumal einer, die nur den 25-jährigen Bestand würdigt, muss dies erst recht für eine Urteilssammlung nach mehr als 60 Jahren und 152 offiziellen Entscheidungsbänden gelten. Hinzu kommen die für ihre Bedeutung für die Weiterentwicklung des Verwaltungsrechts kaum minder relevanten Urteile der Obergerichtsverwaltungsgerichte (bzw. Verwaltungsgerichtshöfe) und des Europäischen Gerichtshofs. Man kommt deshalb nicht umhin, durch subjektive Auswahl allenfalls repräsentative Entscheidungen auszusuchen, die notwendigerweise lückenhaft und unvollständig bleiben müssen. Leitende Selektionskriterien sind die Abdeckung aller wesentlichen Rechtsgebiete unter Berücksichtigung der Prüfrelevanz im juristischen Studium, die Darstellung von Ausgangs- oder Wendepunkten bedeutsamer Rechtsprechungslinien sowie der didaktische Mehrwert der Urteile für die Erschließung eines Rechtsgebiets.

5 Für das Bundesverwaltungsgericht: O. Bachof/L. Heigl/K. Redeker (Hrsg.), Festgabe aus Anlass des 25-jährigen Bestehens des Bundesverwaltungsgerichts, 1978; E. Schmidt-Aßmann u. a. (Hrsg.), Festgabe 50 Jahre Bundesverwaltungsgericht, 2003.

6 H. Schulze-Fielitz, in: Festgabe 50 Jahre Bundesverwaltungsgericht, 2003, 1061 ff.

7 J. Menzel/R. Müller-Terpitz (Hrsg.), Verfassungsrechtsprechung, 2. Aufl. 2011.

8 J. Menzel/T. Pierlings/J. Hoffmann (Hrsg.), Völkerrechtsprechung, 2005.

9 Vorwort, in: Festgabe 25 Jahre Bundesverwaltungsgericht, 1978.

Der Herausgeber ist allen Autorinnen und Autoren zu Dank für ihre konstruktive Zusammenarbeit verpflichtet, die die herausgeberischen Aufgaben deutlich erleichtert hat. Für eine großartige Unterstützung gilt ein besonderer Dank auch Frau Marina Quant für ihre umsichtige und gründliche Betreuung des Projekts.

Bonn im Dezember 2016

*Armin Steinbach*





# Inhaltsübersicht

1. BVerfGE 40, 237 (Urt. v. 28.10.1975; Az. 2 BvR 883/73 u. a.) . . . . .	3
2. BVerwGE 79, 254 (Urt. v. 29.04.1988; Az. 7 C 33.87) . . . . .	11
3. BGHZ 34, 99 (Beschl. v. 19.12.1960; Az. GSZ 1/60) . . . . .	21
4. BVerwGE 68, 62 (Urt. v. 07.10.1983; Az. 7 C 44.81) . . . . .	31
5. BVerwGE 137, 377 (Urt. v. 26.08.2010; Az. 3 C 35.09) . . . . .	35
6. BVerwGE 112, 373 (Urt. v. 31.01.2001; Az. 6 CN 2.00) . . . . .	42
7. BVerwGE 90, 112 (Urt. v. 27.03.1992; Az. 7 C 21.90) . . . . .	49
8. BVerwGE 7, 354 (Urt. v. 05.12.1958; Az. VII C 215.57) . . . . .	58
9. BVerwGE 128, 278 (Urt. v. 29.03.2007; Az. 7 C 9.06) . . . . .	65
10. BVerwGE 36, 199 (Urt. v. 28.10.1970; Az. VI C 48.68) . . . . .	70
11. BVerwGE 146, 56 (Urt. v. 20.02.2013; Az. 6 A 2.12) . . . . .	75
12. BVerwGE 1, 159 (Urt. v. 24.06.1954; Az. V C 78.54) – Fürsorgeanspruch . . . . .	82
13. BVerwGE 27, 181 (Urt. v. 09.06.1967; Az. VII C 18.66) . . . . .	92
14. BVerwGE 60, 144 (Urt. v. 22.05.1980; Az. 2 C 30.78) . . . . .	99
15. OVG Lüneburg, NdsVBl. 1998, 96 (Beschl. v. 08.12.1997; Az. 10 M 5396/97) . . . . .	109
16. BVerwGE 39, 235 (Urt. v. 07.01.1972; Az. IV C 49.68) . . . . .	115
17. BVerwGE 67, 99 (Urt. v. 14.04.1983; Az. 3 C 8.82) . . . . .	122
18. BVerwGE 66, 184 (Urt. v. 14.10.1982; Az. 3 C 46.81) . . . . .	128
19. BVerwGE 130, 39 (Urt. v. 28.11.2007; Az. 6 C 42.06) . . . . .	134
20. BVerwGE 70, 143 (Urt. v. 20.09.1984; Az. 7 C 57.83) . . . . .	143
21. BVerwGE 72, 1 (Urt. v. 05.07.1985; Az. 8 C 22.83) . . . . .	149
22. BVerwG, NJW 1971, 578 (Urt. v. 16.07.1970; Az. VIII C 23.68) .	153
23. BVerwGE 38, 191 (Urt. v. 15.06.1971; Az. II C 17.70) . . . . .	159
24. BVerwGE 84, 111 (Urt. v. 16.11.1989, Az. 2 C 43.87) . . . . .	169
25. BVerwGE 67, 129 (Urt. v. 15.04.1983; Az. 8 C 170.81) . . . . .	175
26. BVerwGE 70, 356 (Urt. v. 19.12.1984; Az. Gr.Sen. 1 und 2.84) . . .	179
27. BVerwG, NVwZ 1983, 285 (Urt. v. 04.08.1982; Az. 4 C 42/79) . . .	185
28. BVerwGE 92, 81 (Urt. v. 17.02.1993; Az. 11 C 47.92) . . . . .	187
29. BVerwGE 55, 135 (Urt. v. 14.12.1977; Az. 8 C 28.77) . . . . .	196
30. BVerwGE 65, 139 (Urt. v. 12.03.1982; Az. 8 C 23.80) . . . . .	202
31. BVerwGE 87, 37 (Urt. v. 18.10.1990; Az. 3 C 2.88) . . . . .	210
32. BVerwGE 134, 1 (Urt. v. 29.04.2009; Az. 6 C 16.08) . . . . .	218
33. BVerwG, NVwZ 2009, 122 (Urt. v. 25.09.2008; Az. 7 C 5.08) . . . .	227
34. OVG Münster, NVwZ 1984, 522 (Urt. v. 22.09.1982; Az. 4 A 989/81) . . . . .	239

35. BVerwGE 80, 123 (Urt. v. 25.08.1988; Az. 2 C 51.86) . . . . .	247
36. BVerwGE 34, 155 (Urt. v. 30.10.1969; Az. VIII C 112.67) . . . . .	253
37. BVerwGE 12, 87 (Urt. v. 28.02.1961; Az. I C 54.57) . . . . .	258
38. BVerwGE 26, 161 (Urt. v. 09.02.1967; Az. I C 49.64) . . . . .	266
39. BVerwGE 149, 139 (Urt. v. 27.02.2014; Az. 2 C 19.12) . . . . .	272
40. BVerwGE 13, 1 (Urt. v. 21.06.1961; Az. VIII C 398.59) . . . . .	278
41. BVerwG, NVwZ 2002, 1505 (Urt. v. 04.07.2002; Az. 2 C 13.01) . .	285
42. BVerwGE 40, 323 (Urt. v. 08.09.1972; Az. IV C 17.71) . . . . .	293
43. BVerwGE 109, 203 (Urt. v. 14.07.1999; Az. 6 C 7.98) . . . . .	302
44. BVerwGE 42, 331 (Urt. v. 06.07.1973; Az. IV C 22.72) . . . . .	310
45. BVerwGE 111, 276 (Urt. v. 28.06.2000; Az. 11 C 13.99) . . . . .	319
46. BVerwGE 100, 335 (Urt. v. 19.03.1996; Az. 1 C 34.93) . . . . .	325
47. BGHZ 113, 17 (Urt. v. 15.11.1990; Az. III ZR 302/89) . . . . .	331
48. BGHZ 200, 188 (Urt. v. 18.02.2014; Az. VI ZR 383/12) . . . . .	338
49. BVerwGE 94, 1 (Urt. v. 24.06.1993; Az. 7 C 26.92) . . . . .	344
50. BVerwGE 5, 143 (Urt. v. 27.06.1957; Az. I C 3.56) . . . . .	349
51. BVerwGE 69, 366 (Urt. v. 19.07.1984; 3 C 81.82) . . . . .	355
52. BVerfGE 79, 127 (Beschl. v. 23.11.1988; Az. 2 BvR 1619, 1628/83) – Rastede-Entscheidung . . . . .	361
53. BVerwGE 19, 121 (Urt. v. 09.07.1964; Az. VIII C 29.63) . . . . .	370
54. BVerwGE 148, 133 (Urt. v. 16.10.2013; Az. 8 CN 1.12) . . . . .	375
55. BVerwG, NVwZ 2001, 1280 (Urt. v. 07.06.2001; Az. 4 CN 1.01) .	382
56. BVerwGE 40, 323 (Urt. v. 08.09.1972; Az. IV C 17.71) – Krabbenkamp-Entscheidung . . . . .	387
57. BVerwG, NVwZ 2009, 1305 (Urt. v. 27.05.2009; Az. 8 C 10.08) . .	392
58. BVerwG, NVwZ 1988, 837 (Beschl. v. 12.02.1988; Az. 7 B 123.87)	401
59. BVerwGE 39, 329 (Urt. v. 22.02.1972; Az. I C 24.69) . . . . .	405
60. BVerwGE 17, 306 (Urt. v. 19.12.1963; Az. I C 77.60) . . . . .	411
61. BVerwGE 106, 280 (Urt. v. 25.03.1998; Az. 8 C 11.97) . . . . .	419
62. PrOVGE 9, 353 (Urt. v. 14.06.1882; Az. Rep. II B. 23/82) – Kreuzbergerkenntnis . . . . .	425
63. BVerwGE 11, 95 (Urt. v. 18.08.1960; Az. I C 42.59) . . . . .	430
64. BVerwGE 116, 347 (Urt. v. 03.07.2002; Az. 6 CN 8.01) . . . . .	440
65. BVerwG, DVBl. 1970, 504 (Urt. v. 26.02.1970; Az. I C 11.69) . . .	445
66. BVerwGE 1, 303 (Urt. v. 21.12.1954; Az. I C 14.53) . . . . .	454
67. BVerwGE 115, 189 (Beschl. v. 24.10.2001; Az. 6 C 3.01) – Laserdrome-Entscheidung . . . . .	459
68. BVerwGE 45, 51 (Urt. v. 26.02.1974; Az. I C 31.72) . . . . .	466
69. BVerwGE 47, 31 (Urt. v. 06.09.1974; Az. I C 17.73) . . . . .	475
70. VGH München, DÖV 1986, 976 (Urt. v. 13.05.1986; Az. 20 CS 86.338) . . . . .	482

71. BVerwGE 125, 325 (Urt. v. 16.03.2006; Az. 7 C 3.05) . . . . .	485
72. BVerwGE 110, 9 (Urt. v. 28.10.1999, Az. 7 A 1.98) . . . . .	494
73. BVerwGE 49, 36 (Urt. v. 01.07.1975; Az. I C 35.70) . . . . .	497
74. BVerwGE 141, 329 (Urt. v. 25.01.2012; Az. 6 C 9.11) . . . . .	500
75. BVerwGE 64, 55 (Urt. v. 08.09.1981; Az. 1 C 88.77) . . . . .	506
76. BVerwGE 129, 142 (Urt. v. 25.07.2007; Az. 6 C 39.06) . . . . .	515
77. BVerwGE 129, 42 (Urt. v. 16.05.2007; Az. 6 C 23.06) . . . . .	524
78. BVerwGE 45, 309 (Urt. v. 05.07.1974; Az. IV C 50.72) – Flachglasentscheidung . . . . .	535
79. BVerwGE 52, 122 (Urt. v. 25.02.1977; Az. IV C 22.75) . . . . .	542
80. BVerwGE 145, 290 (Urt. v. 20.12.2012; Az. 4 C 11.11) . . . . .	549
81. BVerwGE 121, 339 (Urt. v. 19.08.2004; Az. 4 C 16.03) . . . . .	552
82. BVerwG, NVwZ 1991, 262 (Urt. v. 20.07.1990; Az. 4 N 3.88) . . . .	558
83. BVerwGE 107, 215 (Urt. v. 24.09.1998; Az. 4 CN 2.98) . . . . .	566
84. BVerfGE 111, 10 (Urt. v. 09.06.2004; Az. 1 BvR 636/02) . . . . .	575
85. BVerwGE 64, 274 (Urt. v. 15.12.1981; Az. 1 C 232.79) . . . . .	586
86. BVerwGE 65, 1 (Urt. v. 02.02.1982; Az. 1 C 146.80) . . . . .	595
87. BVerwG, JZ 2012, 621 (Urt. v. 15.12.2011; Az. 3 C 41.10) . . . . .	602
88. BVerwGE 88, 122 (Urt. v. 16.04.1991; Az. 1 C 50.88) . . . . .	609
89. BVerwGE 106, 43 (Urt. v. 11.12.1997; Az. 7 C 58.96) . . . . .	619
90. BVerwGE 72, 300 (Urt. v. 19.12.1985; Az. 7 C 65.82) . . . . .	623
91. BVerwGE 104, 36 (Urt. v. 22.01.1997; Az. 11 C 7.95) . . . . .	630
92. BVerwGE 131, 352 (Urt. v. 20.08.2008; Az. 4 C 11.07) . . . . .	636
93. BVerwGE 107, 338 (Urt. v. 28.10.1998; Az. 8 C 16.96) . . . . .	641
94. EuGH, C-137/14 (Urt. v. 15.10.2015) = NVwZ 2015, 1665 . . . . .	648
95. EuGH, C-115/09 (Urt. v. 12.05.2011) . . . . .	651



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
Inhaltsübersicht .....	IX
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur .....	XXI
Überblick ( <i>Armin Steinbach</i> ) .....	XXIII
Verwaltungsgerichtsbarkeit und Bundesverwaltungsgericht ( <i>Armin Steinbach</i> ) .....	XXX

## Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht

1. BVerfGE 40, 237 (Urt. v. 28.10.1975; Az. 2 BvR 883/73 u. a.) Wesentlichkeitsdoktrin und rechtsstaatlicher Vorbehalt des Gesetzes ( <i>Klaus Ferdinand Gärditz</i> ) .....	3
2. BVerwGE 79, 254 (Urt. v. 29.04.1988; Az. 7 C 33.87) Rechtsnatur und Rechtmäßigkeit immissionsverursachender Handlungen der Verwaltung ( <i>Dirk Ehlers</i> ) .....	11
3. BGHZ 34, 99 (Beschluss v. 19.12.1960; Az. GSZ 1/60) Widerruf ehrverletzender Äußerungen eines Beamten ( <i>Dirk Ehlers</i> ) .....	21
4. BVerwGE 68, 62 (Urt. v. 07.10.1983; Az. 7 C 44.81) Rechtsweg gegen Glockengebrauch – Zulässigkeit des Glockenläutens ( <i>Ansgar Hense</i> ) .....	31
5. BVerwGE 137, 377 (Urt. v. 26.08.2010; Az. 3 C 35.09) Haftungsregress des Staates beim Beliehenen ( <i>Christoph Möllers</i> ) .	35
6. BVerwGE 112, 373 (Urt. v. 31.01.2001; Az. 6 CN 2.00) Inzidente Verwerfung von Normen ( <i>Christoph Külpmann</i> ) .....	42
7. BVerwGE 90, 112 (Urt. v. 27.03.1992; Az. 7 C 21.90) Staatliche Subventionen für Warnungen vor Sekten, die überwie- gend wirtschaftlich tätig sind ( <i>Volker M. Haug</i> ) .....	49
8. BVerwGE 7, 354 (Urt. v. 05.12.1958; Az. VII C 215.57) Klagebefugnis: Schutznormtheorie ( <i>Annette Guckelberger</i> ) .....	58
9. BVerwGE 128, 278 (Urt. v. 29.03.2007; Az. 7 C 9.06) Unionsrechtlich begründeter subjektiv-öffentlichrechtlicher Anspruch einzelner Bürger auf Aufstellung eines Aktionsplans gegen Schadstoffemissionen ( <i>Rudolf Streinz</i> ) .....	65
10. BVerwGE 36, 199 (Urt. v. 28.10.1970; Az. VI C 48.68) Ausschluss der Popularklage ( <i>Annette Guckelberger</i> ) .....	70
11. BVerwGE 146, 56 (Urt. v. 20.02.2013; Az. 6 A 2.12) Informationszugangsanspruch durch Pressefreiheit ( <i>Christoph Gusy</i> ) .....	75

12.	BVerwGE 1, 159 (Urt. v. 24. 06.1954; Az. V C 78.54) – Fürsorgeanspruch Charta des Anspruchs auf das Existenzminimum und der Subjektstellung des Bürgers? ( <i>Hartmut Bauer</i> ) . . . . .	82
13.	BVerwGE 27, 181 (Urt. v. 09. 06.1967; Az. VII C 18.66) Verkehrszeichen als Verwaltungsakte ( <i>Christoph Gusy</i> ) . . . . .	92
14.	BVerwGE 60, 144 (Urt. v. 22. 05.1980; Az. 2 C 30.78) Rechtsnatur der Umsetzung eines Beamten ( <i>Dirk Ehlers</i> ) . . . . .	99
15.	OVG Lüneburg, NdsVbl. 1998, 96 (Beschl. v. 08. 12.1997; Az. 10 M 5396/97) Klagebefugnis einer Bürgerinitiative gegen die Abstimmungsordnung für „ihren“ Bürgerentscheid ( <i>Volker M. Haug</i> ) . . . . .	109
16.	BVerwGE 39, 235 (Urt. v. 07. 01.1972; Az. IV C 49.68) Kein Anspruch auf gleichheitsgemäße Entscheidung über die Zulassung zur nicht vom Anstaltszweck gedeckten Nutzung der Anstalt? ( <i>Michael Sachs</i> ) . . . . .	115
17.	BVerwGE 67, 99 (Urt. v. 14. 04.1983; Az. 3 C 8.82) „Vorläufiger“ Verwaltungsakt: Subventionsbewilligung unter Vorbehalt ( <i>Petra Hooock</i> ) . . . . .	122
18.	BVerwGE 66, 184 (Urt. v. 14. 10.1982; Az. 3 C 46.81) Nachholung der Anhörung Beteiligter ( <i>Martin Steinkühler</i> ) . . . . .	128
19.	BVerwGE 130, 39 (Urt. v. 28. 11. 2007; Az. 6 C 42.06) „Regulierungsermessen“ als einheitlicher Gestaltungsspielraum bei Regulierungsverfügungen der Bundesnetzagentur nach § 13 TKG ( <i>Martin Eifert</i> ) . . . . .	134
20.	BVerwGE 70, 143 (Urt. v. 20. 09.1984; Az. 7 C 57.83) Prüfungsentscheidungen ( <i>Rainer Schröder</i> ) . . . . .	143
21.	BVerwGE 72, 1 (Urt. v. 05. 07.1985; Az. 8 C 22.83) Intendiertes Ermessen ( <i>Rainer Schröder</i> ) . . . . .	149
22.	BVerwG, NJW 1971, 578 (Urt. v. 16. 07.1970; Az. VIII C 23.68) Erfordernis eines schweren und offenkundigen Rechtsmangels für die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes ( <i>Volker M. Haug</i> ) . . . . .	153
23.	BVerwGE 38, 191 (Urt. v. 15. 06.1971; Az. II C 17.70) Nachschieben von Gründen im Verwaltungsprozess ( <i>Peter Sperlich</i> ) . . . . .	159
24.	BVerwGE 84, 111 (Urt. v. 16. 11.1989, Az. 2 C 43.87) Der rechtswidrig gewordene Verwaltungsakt – Rücknahme oder Widerruf? ( <i>Florian Becker</i> ) . . . . .	169
25.	BVerwGE 67, 129 (Urt. v. 15. 04.1983; Az. 8 C 170.81) Rücknahme und Widerruf eines belastenden Verwaltungsakts und Neuerlass unter Vorliegen einer „Verböserung“ ( <i>Rainer Schröder</i> ) . . . . .	175

26.	BVerwGE 70, 356 (Urt. v. 19. 12.1984; Az. Gr.Sen. 1 und 2.84) Anwendungsbereich der Fristbestimmung des § 48 Abs. 4 Satz 1 VwVfG ( <i>Michael Sachs</i> ) . . . . .	179
27.	BVerwG, NVwZ 1983, 285 (Urt. v. 04. 08.1982; Az. 4 C 42/79) Rücknahme und Widerruf bei begünstigenden Verwaltungsakten mit belastender Drittwirkung ( <i>Rainer Schröder</i> ) . . . . .	185
28.	BVerwGE 92, 81 (Urt. v. 17. 02.1993; Az. 11 C 47.92) Ermessensbeschränkung für Rücknahme und Widerruf von Ver- waltungsakten bei bestandskräftigen Entscheidungen (jetzt Be- schlüssen) der EU-Kommission ( <i>Rudolf Streinz</i> ) . . . . .	187
29.	BVerwGE 55, 135 (Urt. v. 14. 12.1977; Az. 8 C 28.77) Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen ( <i>Christian Bickenbach</i> )	196
30.	BVerwGE 65, 139 (Urt. v. 12. 03.1982; Az. 8 C 23.80) Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen ( <i>Christian Bickenbach</i> )	202
31.	BVerwGE 87, 37 (Urt. v. 18. 10.1990; Az. 3 C 2.88) Staatliche Warnungen ( <i>Matthias Rossi</i> ) . . . . .	210
32.	BVerwGE 134, 1 (Urt. v. 29. 04. 2009; Az. 6 C 16.08) Verfassungs- und Völkerrechtmäßigkeit allgemeiner Studienabga- ben ( <i>Armin von Weschpfennig</i> ) . . . . .	218
33.	BVerwG, NVwZ 2009, 122 (Urt. v. 25. 09. 2008; Az. 7 C 5.08) Verwaltungsvollstreckung: Rechtswidrigkeitszusammenhang zwi- schen Grundverfügung, Vollstreckungsmaßnahme und Kostenent- scheidung? ( <i>Hermann Pünder</i> ) . . . . .	227
34.	OVG Münster, NVwZ 1984, 522 (Urt. v. 22. 09.1982; Az. 4 A 989/81) Konkurrentenklage gegen einen öffentlich-rechtlichen Subventi- onsvertrag ( <i>Florian Becker</i> ) . . . . .	239
35.	BVerwGE 80, 123 (Urt. v. 25. 08.1988; Az. 2 C 51.86) Rechtsschutz des Beamten in Beförderungsverfahren ( <i>Martin Steinkühler</i> ) . . . . .	247
36.	BVerwGE 34, 155 (Urt. v. 30. 10.1969; Az. VIII C 112.67) Auswirkungen nachträglicher Änderungen der Sach- und/oder Rechtsslage auf die rechtliche Beurteilung eines Verwaltungsakts ( <i>Martin Steinkühler</i> ) . . . . .	253
37.	BVerwGE 12, 87 (Urt. v. 28. 02.1961; Az. I C 54.57) Analoge Anwendung des § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO auf vor Klage- erhebung erledigte Verwaltungsakte ( <i>Urs Kramer</i> ) . . . . .	258
38.	BVerwGE 26, 161 (Urt. v. 09. 02.1967; Az. I C 49.64) „Schwabinger Krawalle“; „Fortsetzungsfeststellungswiderspruch“ ( <i>Michael Ronellenfitsch</i> ) . . . . .	266



39.	BVerwGE 149, 139 (Urt. v. 27. 02. 2014; Az. 2 C 19.12) Rechtsschutz in kircheneigenen Angelegenheiten – staatliche Justizgewährung ( <i>Ansgar Hense</i> ) . . . . .	272
40.	BVerwGE 13, 1 (Urt. v. 21. 06.1961; Az. VIII C 398.59) Aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs ( <i>Christoph Külpmann</i> )	278
41.	BVerwG, NVwZ 2002, 1505 (Urt. v. 04. 07. 2002; Az. 2 C 13.01) Klage auf Änderung oder Erlass einer untergesetzlichen Rechts- norm ( <i>Florian Becker</i> ) . . . . .	285
42.	BVerwGE 40, 323 (Urt. v. 08. 09.1972; Az. IV C 17.71) Vorbeugender Rechtsschutz bei Verletzung des interkommunalen Abstimmungsgebots und dessen Reichweite ( <i>Ralf Müller-Terpitz</i> )	293
43.	BVerwGE 109, 203 (Urt. v. 14. 07.1999; Az. 6 C 7.98) Anwendbarkeit der Klagefrist auf Klagen gegen einen vor Bestands- kraft, vorprozessual erledigten Verwaltungsakt ( <i>Urs Kramer</i> ) . . . .	302
44.	BVerwGE 42, 331 (Urt. v. 06. 07.1973; Az. IV C 22.72) Zur Zulässigkeit baurechtlicher Folgekostenverträge ( <i>Ralf Müller- Terpitz</i> ) . . . . .	310
45.	BVerwGE 111, 276 (Urt. v. 28. 06. 2000; Az. 11 C 13.99) Rechtsschutz gegen Flugroutenfestsetzungen durch Rechtsverordnung ( <i>Klaus Ferdinand Gärditz</i> ) . . . . .	319
46.	BVerwGE 100, 335 (Urt. v. 19. 03.1996; Az. 1 C 34.93) Verwaltungsvorschriften sind keine Rechtsnormen – oder doch? ( <i>Christoph Gusy</i> ) . . . . .	325
47.	BGHZ 113, 17 (Urt. v. 15. 11.1990; Az. III ZR 302/89) Amtshaftung wegen eines rechtswidrigen, bestandskräftigen Beitragsbescheids ( <i>Johannes Hellermann</i> ) . . . . .	331
48.	BGHZ 200, 188 (Urt. v. 18. 02. 2014; Az. VI ZR 383/12) Staatliche Haftung bei Einschaltung eines privaten Abschlepp- unternehmens ( <i>Johannes Hellermann</i> ) . . . . .	338
49.	BVerwGE 94, 1 (Urt. v. 24. 06.1993; Az. 7 C 26.92) Entschädigung bei Erlass einer Naturschutzverordnung, ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung ( <i>Matthias Rossi</i> ) . . . . .	344
50.	BVerwGE 5, 143 (Urt. v. 27. 06.1957; Az. I C 3.56) Schweretheorie des BVerwG versus Sonderopfertheorie des BGH zur Abgrenzung von Inhalts- und Schrankenbestimmungen von Enteignungen ( <i>Matthias Rossi</i> ) . . . . .	349
51.	BVerwGE 69, 366 (Urt. v. 19. 07.1984; 3 C 81.82) Folgenbeseitigungsanspruch gegen rechtswidrigen Bardepot-Bescheid ( <i>Ulrich Battis</i> ) . . . . .	355

**Kommunalrecht**

52. BVerfGE 79, 127 (Beschl. v. 23. 11.1988; Az. 2 BvR 1619, 1628/83)  
Leitentscheidung zur verfassungsrechtlichen Garantie kommunaler Selbstverwaltung; Aufgabenverteilung zwischen Gemeinden und Kreisen (*Christian Waldhoff*) ..... 361
53. BVerwGE 19, 121 (Urt. v. 09. 07.1964; Az. VIII C 29.63)  
Anfechtung der Widerspruchsentscheidung einer Kommunal-  
aufsichtsbehörde (*Christian Waldhoff*) ..... 370
54. BVerwGE 148, 133 (Urt. v. 16. 10. 2013; Az. 8 CN 1.12)  
Grundrechtseingriffe durch kommunale Satzungen; Anforderungen an Normenklarheit und Bestimmtheit der Satzung (*Christian Waldhoff*) ..... 375
55. BVerwG, NVwZ 2001, 1280 (Urt. v. 07. 06. 2001; Az. 4 CN 1.01)  
Antragsbefugnis von Gemeinden im Normenkontrollverfahren (*Christian Waldhoff*) ..... 382
56. BVerwGE 40, 323 (Urt. v. 08. 09.1972; Az. IV C 17.71) –  
Krabbenkampf  
Gebot zur Planabstimmung benachbarter Gemeinden („interkommunale Abstimmung“) (*Christian Waldhoff*) ..... 387
57. BVerwG, NVwZ 2009, 1305 (Urt. v. 27. 05. 2009; Az. 8 C 10.08)  
Pflicht der Gemeinde zur Aufrechterhaltung einer öffentlichen Einrichtung (*Johannes Hellermann*) ..... 392
58. BVerwG, NVwZ 1988, 837 (Beschl. v. 12. 02.1988; Az. 7 B 123.87)  
Politische Meinungsäußerung durch Aufkleber eines Ratsmitglieds im Stadtrat (*Christian Waldhoff*) ..... 401
59. BVerwGE 39, 329 (Urt. v. 22. 02.1972; Az. I C 24.69)  
Drittbeschützer Charakter der Marktzugangsvoraussetzungen im kommunalen Wirtschaftsrecht (*Wilfried Erbguth/Mathias Schubert*) ..... 405
60. BVerwGE 17, 306 (Urt. v. 19. 12.1963; Az. I C 77.60)  
Unzulässigkeit des Fiskusabwehranspruches (*Urs Kramer*) ..... 411
61. BVerwGE 106, 280 (Urt. v. 25. 03.1998; Az. 8 C 11.97)  
Kommunaler Solidarbeitrag im System des kommunalen  
Finanzausgleichs (*Christian Waldhoff*) ..... 419

**Polizeirecht**

62. PrOVGE 9, 353 (Urt. v. 14. 06.1882; Az. Rep. II B. 23/82) –  
Kreuzbergerkenntnis  
Vorbehalt des Gesetzes, Gefahrbegriff (*Wolfgang Durner*) ..... 425

63.	BVerwGE 11, 95 (Urt. v. 18. 08.1960; Az. I C 42.59) Anspruch auf behördliches Einschreiten im öffentlichen Baurecht ( <i>Christoph Enders</i> ) . . . . .	430
64.	BVerwGE 116, 347 (Urt. v. 03. 07. 2002; Az. 6 CN 8.01) Abgrenzung abstrakte Gefahr – Gefahrenvorsorge ( <i>Ansgar Hense</i> ) . . . . .	440
65.	BVerwG, DVBl. 1970, 504 (Urt. v. 26. 02.1970; Az. I C 11.69) Verletzung der „öffentlichen Ordnung“ durch Tanzveranstaltungen an Staatstrauertagen? – Zur (Un-)Bestimmtheit des Begriffs ( <i>Florian Becker</i> ) . . . . .	445
66.	BVerwGE 1, 303 (Urt. v. 21. 12.1954; Az. I C 14.53) Polizeiliches Filmvorführungsverbot und Kunstfreiheit („Die Sünderin“) ( <i>Wolfgang Hoffmann-Riem</i> ) . . . . .	454
67.	BVerwGE 115, 189 (Beschl. v. 24. 10. 2001; Az. 6 C 3.01) – Laserdrome-Entscheidung Menschenwürde und öffentliche Ordnung ( <i>Armin Steinbach</i> ) . . . .	459
68.	BVerwGE 45, 51 (Urt. v. 26. 02.1974; Az. I C 31.72) Ingewahrsamnahme ( <i>Christoph Enders</i> ) . . . . .	466
69.	BVerwGE 47, 31 (Urt. v. 06.09.1974; Az. I C 17.73) Durchsuchen und Betreten von Wohnungen zum Zweck der Gefahrenabwehr ( <i>Christoph Enders</i> ) . . . . .	475
70.	VGH München, DÖV 1986, 976 (Urt. v. 13. 05.1986; Az. 20 CS 86.338) Gefahrenbegriff und Gefahrerforschung ( <i>Thorsten Siegel</i> ) . . . . .	482
71.	BVerwGE 125, 325 (Urt. v. 16. 03. 2006; Az. 7 C 3.05) Gesamtrechtsnachfolge in abstrakte Verhaltensverantwortlichkeiten ( <i>Markus Appel</i> ) . . . . .	485
72.	BVerwGE 110, 9 (Urt. v. 28. 10.1999, Az. 7 A 1.98) Verantwortlichkeit von Hoheitsträgern/Erstattungsansprüche von Hoheitsträgern ( <i>Thorsten Siegel</i> ) . . . . .	494
73.	BVerwGE 49, 36 (Urt. v. 01. 07.1975; Az. I C 35.70) Übermaßverbot und polizeiliches Ermessen/Erforderlichkeit ( <i>Thorsten Siegel</i> ) . . . . .	497
74.	BVerwGE 141, 329 (Urt. v. 25. 01. 2012; Az. 6 C 9.11) Gefahrenvorsorge und Strafverfolgungsvorsorge ( <i>Armin Steinbach</i> ) . . . . .	500
75.	BVerwGE 64, 55 (Urt. v. 08. 09.1981; Az. 1 C 88.77) Meinungsfreiheit und Ehrenschutz bei Versammlungen ( <i>Christoph Enders/Berend Koll</i> ) . . . . .	506

76.	BVerwGE 129, 142 (Urt. v. 25.07.2007; Az. 6 C 39.06) Meldeauflagen zur Verhinderung der Versammlungsteilnahme ( <i>Christoph Enders</i> )	515
77.	BVerwGE 129, 42 (Urt. v. 16.05.2007; Az. 6 C 23.06) „Fuckparade“ – politischer Protest oder kommerzielle Spaßveranstaltung? ( <i>Christoph Enders</i> )	524

**Baurecht**

78.	BVerwGE 45, 309 (Urt. v. 05.07.1974; Az. IV C 50.72) – Flachglasentscheidung Planerisches Abwägungsgebot ( <i>Wolfgang Durner</i> )	535
79.	BVerwGE 52, 122 (Urt. v. 25.02.1977; Az. IV C 22.75) Nachbarschutz im Baurecht ( <i>Wolfgang Durner</i> )	542
80.	BVerwGE 145, 290 (Urt. v. 20.12.2012; Az. 4 C 11.11) Abstandsgebot der Seveso-II-RL im nicht beplanten Innenbereich ( <i>Ulrich Battis</i> )	549
81.	BVerwGE 121, 339 (Urt. v. 19.08.2004; Az. 4 C 16.03) Gemeindliches Einvernehmen im Baugenehmigungsverfahren bei Identität der Träger von Bauaufsichts- und Einvernehmensbehörde ( <i>Klaus Ferdinand Gärditz</i> )	552
82.	BVerwG, NVwZ 1991, 262 (Urt. v. 20.07.1990; Az. 4 N 3.88) Eröffnung der Normenkontrolle nach § 47 VwGO gegen Flächen- nutzungspläne ( <i>Wilfried Erbguth/Mathias Schubert</i> )	558
83.	BVerwGE 107, 215 (Urt. v. 24.09.1998; Az. 4 CN 2.98) Antragsbefugnis im Normenkontrollverfahren ( <i>Christoph Külpmann</i> )	566

**Gewerberecht**

84.	BVerfGE 111, 10 (Urt. v. 09.06.2004; Az. 1 BvR 636/02) Verfassungsmäßigkeit des Ladenschlussgesetzes ( <i>Urs Kramer</i> )	575
85.	BVerwGE 64, 274 (Urt. v. 15.12.1981; Az. 1 C 232.79) Sittenwidrigkeit von Peep-Shows ( <i>Urs Kramer</i> )	586
86.	BVerwGE 65, 1 (Urt. v. 02.02.1982; Az. 1 C 146.80) Maßgeblicher Zeitpunkt des Vorliegens der Voraussetzungen einer Gewerbeuntersagung ( <i>Urs Kramer</i> )	595
87.	BVerwG, JZ 2012, 621 (Urt. v. 15.12.2011; Az. 3 C 41.10) Schutzkonzept der Vorschriften des Apothekengesetzes ( <i>Urs Kramer</i> )	602

88. BVerwGE 88, 122 (Urt. v. 16.04.1991; Az. 1 C 50.88)  
 Abgrenzung von Verwaltungsakt und Realakt anhand der Mitteilung der Löschung der Eintragung in die Handwerksrolle gemäß § 13 Abs. 3 HandwO (*Urs Kramer*) ..... 609

**Umweltrecht**

89. BVerwGE 106, 43 (Urt. v. 11.12.1997; Az. 7 C 58.96)  
 Verursacherprinzip und Verursacher (*Armin Steinbach*) ..... 619

90. BVerwGE 72, 300 (Urt. v. 19.12.1985; Az. 7 C 65.82)  
 Regelungsgehalt einer Teilgenehmigung, Schadensvorsorge und normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften im Atomrecht (*Sabine Schlacke*) ..... 623

91. BVerwGE 104, 36 (Urt. v. 22.01.1997; Az. 11 C 7.95)  
 Anlagengenehmigung und -aufsicht sowie Rechtsschutz Dritter im Atomrecht (*Sabine Schlacke*) ..... 630

92. BVerwGE 131, 352 (Urt. v. 20.08.2008; Az. 4 C 11.07)  
 Nachholung von Verfahrenshandlungen bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz; hier: UVP-Vorprüfung (*Sabine Schlacke*) ..... 636

93. BVerwGE 107, 338 (Urt. v. 28.10.1998; Az. 8 C 16.96)  
 Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften im Umwelt- und Technikrecht (*Klaus Ferdinand Gärditz*) ..... 641

94. EuGH, C-137/14 (Urt. v. 15.10.2015) = NVwZ 2015, 1665  
 Unionsrechtswidrige Einschränkungen der Umweltverbandsklage (*Ulrich Battis*) ..... 648

95. EuGH, C-115/09 (Urt. v. 12.05.2011)  
 Klagebefugnis von Umweltverbänden (*Christoph Külpmann*) .... 651

Annex 1: Übersicht über die Eingänge und Erledigungen beim Bundesverwaltungsgericht (1953–2015) ..... 659

Annex 2: Dauer der Revisionsverfahren vom Eingang bis zur Erledigung durch Urteil bzw. Beschluss ..... 661

Annex 3: Dauer der erstinstanzlichen Verfahren vom Eingang bis zur Erledigung ..... 672

Schlagwortverzeichnis ..... 675

## Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur

Hinweise zur Zitier- und Nachweisttechnik: Neben den in diesem Verzeichnis aufgeführten Titeln werden in den Anmerkungen auch diejenigen Titel abgekürzt zitiert, die in den weiterführenden Hinweisen am Ende des jeweiligen Beitrags aufgeführt sind. Die Abkürzungen folgen den allgemeinen Üblichkeiten. Bei unselbständigen Abhandlungen (insbesondere Rezensionen) wird zum Teil auf den Nachweis der vollständigen Titel verzichtet.

- Battis, Ulrich/Krautzberger, Michael/Löhr, Rolf-Peter (Hrsg.)*, Baugesetzbuch, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Battis/Krautzberger/Löhr, BauGB)
- Dreier, Horst (Hrsg.)*, Grundgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Dreier, GG)
- Epping, Volker/Hillgruber, Christian (Hrsg.)*, Beck'scher Online-Kommentar Grundgesetz (zitiert: *Bearb.*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG)
- Ernst, Werner/Zinkahn, Willy/Bielenberg, Walter/Krautzberger, Michael (Hrsg.)*, Baugesetzbuch, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB)
- Eyermann, Erich (Hrsg.)*, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Erich Eyermann, VwGO)
- Friauf, Karl Heinrich (Hrsg.)*, Berliner Kommentar zum Grundgesetz (zitiert: *Bearb.*, in: Friauf, Berliner Kommentar zum GG)
- Gärditz, Klaus Ferdinand (Hrsg.)*, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Gärditz, VwGO)
- Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.)*, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland (zitiert: *Bearb.*, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), HStR)
- Jarass, Hans Dieter/Pieroth, Bodo (Hrsg.)*, Grundgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Jarass/Pieroth, GG)
- Kahl, Wolfgang/Waldhoff, Christian/Walter, Christian (Hrsg.)*, Bonner Kommentar zum Grundgesetz (zitiert: *Bearb.*, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum GG)
- Knack, Hans J./Henneke, Hans G. (Hrsg.)*, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Knack/Henneke, VwVfG)
- Kopp, Ferdinand/Schenke, Wolf-Rüdiger (Hrsg.)*, Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar (zitiert: *Kopp/Schenke, VwGO*)
- Kopp, Ferdinand/Ramsauer, Ulrich (Hrsg.)*, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar (zitiert: *Kopp/Ramsauer, VwVfG*)
- von Mangoldt, Hermann/Klein, Friedrich/Starck, Christian (Hrsg.)*, Grundgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG)
- von Landmann, Robert/Rohmer, Gustav (Hrsg.)*, Umweltrecht, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht)
- von Mangoldt, Hermann/Klein, Friedrich/Starck, Christian (Hrsg.)*, Das Bonner Grundgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Das Bonner Grundgesetz)
- Mann, Thomas/Sennekamp, Christoph/Uechtritz, Michael (Hrsg.)*, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG)
- Maunz, Theodor/Dürig, Günther u. a. (Hrsg.)*, Grundgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Maunz/Dürig, GG)
- Meyer, Hans/Borgs-Maciejewski, Hermann (Hrsg.)*, Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, Meyer/Borgs-Maciejewski, VwVfG)

- von Münch, Ingo/Kunig, Philip (Hrsg.), GG (zitiert: *Bearb.*, in: von Münch/Kunig, GG)
- Obermayer, Klaus/Funke-Kaiser, Michael (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Obermayer/Funke-Kaiser, VwVfG)
- Pautsch, Arne/Hoffmann, Lutz (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Pautsch/Hoffmann, VwVfG)
- Posser, Herbert/Wolff, Heinrich Amadeus (Hrsg.), Beck'scher Online-Kommentar, Verwaltungsgerichtsordnung (zitiert: *Bearb.*, in: Posser/Wolff, BeckOK VwGO)
- Redeker, Konrad/von Oertzen, Hans-Joachim (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar (zitiert: *Redeker/von Oertzen*, VwGO)
- Sachs, Michael (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Sachs, GG)
- Säcker, Franz Jürgen/Rixecker, Roland/Oetker, Hartmut/Limberg, Bettina (Hrsg.), Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch: BGB, (zitiert: *Bearb.*, in: Säcker/Rixecker/Oetker/Limberg, Münchener Kommentar zum BGB)
- Schoch, Friedrich/Schneider, Jens-Peter/Bier, Wolfgang (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO)
- Schrödter, Wolfgang (Hrsg.), Baugesetzbuch, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Schrödter, BauGB)
- Sodan, Helge (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Sodan, GG)
- Sodan, Helge/Ziekow, Jan (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Sodan/Ziekow, VwGO)
- Spannowski, Willy/Uechtritz, Michael (Hrsg.), Baugesetzbuch, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Spannowski/Uechtritz, BauGB)
- Stelkens, Paul/Bonk, Heinz Joachim/Sachs, Michael (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG)
- Tettinger, Peter J./Wank, Rolf/Ennuschat, Jörg (Hrsg.), Gewerbeordnung, Kommentar (zitiert: *Bearb.*, in: Tettinger/Wank/Ennuschat, GewO)
- Wolff, Heinrich Amadeus/Decker, Andreas (Hrsg.), Studienkommentar Verwaltungsgerichtsordnung (zitiert: *Bearb.*, in: Wolff/Decker, Studienkommentar VwGO)

## Überblick

Das Verwaltungsrecht ist die Summe der Rechtssätze, welche die Verwaltungstätigkeit, die Organisation, das Verfahren und die Kontrolle der Behörden regeln. Seine Funktion erschließt sich in historischer Perspektive: Im Entstehungsumfeld der konstitutionellen Monarchien des 19. Jahrhunderts wuchs dem Verwaltungsrecht primär eine Begrenzungsfunktion zu. Bis dato war die Verwaltung dem monarchischen Prinzip zugeordnet und bezog daraus seine Legitimation. Erst mit der Verdrängung des monarchischen Prinzips durch die Volkssouveränität wurde die gesetzliche Grundlage als Legitimation für das Verwaltungshandeln erforderlich.<sup>1</sup> Seither sollen Eingriffe in Freiheit und Eigentum des Bürgers beschränkt werden und müssen auf gesetzlicher Grundlage erfolgen.<sup>2</sup> Später trat neben die Begrenzungsfunktion des Verwaltungsrechts eine Steuerungsfunktion, mit der das Verwaltungsrecht zum Instrument eines anwachsenden Staatsaufgabenkataloges wurde. Mit ihm nahm auch der Umfang des Handlungs- und Leistungsprogramms der Verwaltung zu und verlangte immer detailliertere und weitreichendere Regelungen durch den Gesetzgeber. Aus dieser Perspektive soll das Verwaltungsrecht Voraussetzungen und Umfang des Verwaltungshandelns bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben bestimmen und die aufgrund der damit verbundenen Eingriffe in Freiheit und Eigentum des Bürgers legitimieren.

Man unterscheidet üblicherweise zwischen „allgemeinem“ und „besonderem“ Verwaltungsrecht.<sup>3</sup> Das Verwaltungsrecht ist weder im GG definiert, noch hat es der Gesetzgeber als allgemeines und besonderes Verwaltungsrecht kodifiziert, auch wenn in Teilen des besonderen Verwaltungsrechts (z. B. im Umweltrecht und Sozialrecht) immer wieder an Teilkodifikationen gearbeitet wurde. Dem *allgemeinen* Verwaltungsrecht werden Normen und Grundsätze zugeschrieben, die in allen Bereichen des Verwaltungshandelns gleichermaßen Geltung beanspruchen. Funktional liefert das *allgemeine Verwaltungsrecht*, ähnlich dem Allgemeinen Teil des BGB, die vor die Klammer gezogenen Regelungen bereichsübergreifender Art, die für alle Gebiete des besonderen Verwal-

---

1 J. Ipsen, Allgemeines Verwaltungsrecht, 9. Aufl. 2015, § 1 Rn. 54.

2 Vgl. Art. 5 und 9 der Verfassungsurkunde für den preußischen Staat vom 31. 01.1850 (PrGS. S. 17). Art. 5 normiert: „Die persönliche Freiheit ist gewährleistet. Die Bedingungen und Formen, unter welchen eine Beschränkung derselben, insbesondere eine Verhaftung zulässig ist, werden durch das Gesetz bestimmt.“ Und Art. 9 lautet: „Das Eigentum ist unverletzlich. Es kann nur aus Gründen des öffentlichen Wohls gegen vorgängige (...) Entschädigung nach Maßgabe des Gesetzes entzogen oder beschränkt werden.“

3 H. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl. 2011, § 3 Rn. 2; E. Schmidt-Aßmann, in: F. Schoch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2013, Rn. 1.



tungsrechts Wirkung entfalten, auch wenn einige Gebiete des besonderen Verwaltungsrechts nur lose Bezüge zum allgemeinen Verwaltungsrecht aufweisen und sich in ihrem Regelungscharakter verselbständigen haben. Im Wesentlichen umfasst das allgemeine Verwaltungsrecht Vorgaben für das beim Zustandekommen einer Entscheidung zu beachtende Verfahren; für die Form, in der Verwaltungshandeln stattzufinden hat; sowie für Kontrolle und Vollzug von Verwaltungsentscheidungen. Es stellt Organisations- und Handlungsformen bereit, legt die Verfahrensgrundsätze fest und bestimmt die Ermessensregeln. Regelungstechnisch findet sich eine Vielzahl der Regelungen des allgemeinen Verwaltungsrechts im VwVfG des Bundes bzw. den LandesVwVfGen. Von ausbildungspraktischer Bedeutung sind weiter noch das Verwaltungszustellungsgesetz (VwZG) und das Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz (VwVG).

Verwaltungshandeln bedarf der Kontrolle sowohl zur Absicherung der Rechtmäßigkeit der Verwaltung als auch zum Schutz subjektiver Rechte. Ausbildungspraktisch bedeutsam sind förmliche Rechtsbehelfe: Hier sind es der Widerspruch (§ 68 VwGO), verwaltungsrechtliche Klagen (z. B. Anfechtungsklage, § 42 Abs. 1 VwGO) und Anträge (z. B. Normenkontrollantrag, § 47 Abs. 1 VwGO). Weiter ebnet Rechtsbehelfe den Weg zu einer Regulierung der Folgen des Verwaltungshandelns: Erleidet der Bürger durch staatliches Handeln einen Schaden, kann ihm ein Schadensersatzanspruch zustehen; wurden Leistungen gewährt aufgrund eines Verwaltungsakts, der später beseitigt wurde, sind diese zurückzugewähren.

Das *besondere* Verwaltungsrecht umfasst die Regeln zur Bewältigung spezifischer der Verwaltung übertragener Probleme. Diese Probleme sind als Spiegelbild der Staatsaufgaben vielfältig und einem stetigen Wandel unterworfen. Während das allgemeine Verwaltungsrecht mit seinen bereichsübergreifenden Vorgaben eine regulatorische Konstante bildet, gestattet das besondere Verwaltungsrecht eine sektorspezifische Anpassung der Rechtsregeln. Das Verhältnis zwischen besonderem und allgemeinem Verwaltungsrecht kann man somit auch im Sinne einer Bipolarität zwischen strategisch-dynamischer Bereichsregulierung und statisch-kontinuierlicher Ordnungsidee begreifen.<sup>4</sup>

Zum historisch gewachsenen Kern des Verwaltungshandelns gehören insbesondere die kommunale Leistungsverwaltung, die Gefahrenabwehr, das Baurecht, der Umweltschutz und die Wirtschaftsaufsicht und Wirtschaftsförderung. Diese Teilgebiete werden aufgrund ihrer gebietsspezifischen Verwaltungszwecke in unterschiedlichen Gesetzen detailliert geregelt (z. B. Polizeigesetze, Baugesetzbuch, Gewerbeordnung), in denen spezifische Ermächtigungsnormen, Handlungsformen und Zuständigkeits- und Verfahrensregeln

<sup>4</sup> Vgl. auch M. Schmidt-Preuß, in: Festschrift für Hartmut Maurer, 2001, 777.

bereitgestellt werden, die es der Verwaltung erlauben, ihre Verwaltungszwecke unter Berücksichtigung der bereichsspezifischen Eigenarten umzusetzen. Die Verbandskompetenz für die jeweiligen Regelungsbereiche ist differenziert ausgestaltet; in manchen Gebieten kommt dem Landesgesetzgeber eine zentrale Rolle zu, so etwa im Kommunalrecht, aber auch im Polizei- und Ordnungsrecht sowie im Bauordnungsrecht.

Während weite Teile des öffentlichen Rechts den Staat als monolithischen Akteur wahrzunehmen scheinen, stellt sich bei näherer Betrachtung die Wahrnehmung zahlreicher öffentlicher Aufgaben als ein Handeln von Kommunen dar. Das *Kommunalrecht* umfasst die Rechtssätze zur Regelung der Organisation und der Aufgaben der kommunalen Körperschaften sowie deren Handeln im Rechtsverkehr. Es verbindet damit das Organisationsrecht der Selbstverwaltung und das Recht der Daseinsvorsorge. Die Kommunalkörperschaften umfassen die Gemeinden, die Landkreise, die Kommunalverbände und Sonderverbände. Das Gemeinderecht bildet das Fundament des Kommunalrechts, weil die Gemeinden die Basis des körperschaftlich gegliederten kommunalen Verwaltungsgefüges sind. Verfassungsrechtliche Relevanz hat insbesondere die institutionelle Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG), mit der generalklauselartig die Verbürgung einer komplexen öffentlich-rechtlichen Einrichtung mit den ihr typischerweise zugehörenden funktionalen, institutionellen, rechtlichen und historischen Gehalten umschrieben wird.<sup>5</sup>

Kommunalrecht ist im wesentlichen Landesrecht. Es umfasst die Rechtssätze, welche die innere Verfassung (kommunales Wirtschaftsrecht, Finanzrecht) und das spezifische Handeln (kommunales Wirtschaftsrecht) der kommunalen Gebietskörperschaften betreffen. In jedem Flächenstaat existieren hierzu Gemeinde- und Landkreisordnungen, die die Hauptmaterien des Kommunalrechts abdecken.<sup>6</sup> Gleichwohl sind Rechtsgrundlagen für kommunale Verwaltungstätigkeiten auch in Bundesgesetzen zu finden.<sup>7</sup> So wird etwa die Bauleitplanung zu den gemeindlichen Aufgaben gezählt (§§ 1 Abs. 3, 2 Abs. 1 BauGB). Weiter erfüllen die Gemeinden als Ortspolizeibehörden polizeiliche bzw. ordnungsbehördliche Aufgaben. Eine wichtige Einflussgröße für das Kommunalrecht sind außerdem die zunehmenden Normierungsvorgaben, die den Kommunen durch die EU, den Bund und die Länder auferlegt werden und in ein Spannungsverhältnis mit der kommunalen Selbstverwaltung geraten.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> BVerfGE 11, 266, 275.

<sup>6</sup> G. Schmidt-Eichstädt, Die Gemeindeordnungen und Kreisordnungen in der Bundesrepublik Deutschland, Loseblatt-Sammlung; W. Erbguth/T. Mann/M. Schubert, Besonderes Verwaltungsrecht, 12. Aufl. 2015, § 1 Rn. 7 ff.

<sup>7</sup> Vgl. F. Schoch, DVBl. 2007, 261.

<sup>8</sup> H.-G. Henneke, DÖV 2013, 825 ff.

Das *Polizeirecht* bildet die Grundlage des Sicherheitsrechts – in ihm verschafft sich der staatliche Auftrag zur Gefahrenabwehr und Sicherheitsgewährleistung Ausdruck.<sup>9</sup> Es regelt Inhalt und Umfang hoheitlicher Aufgaben und Eingriffsbefugnisse zum Präventivschutz von Rechtsgütern.<sup>10</sup> Wie kaum ein anderes Rechtsgebiet ist das Polizeirecht auf den Einsatz von Generalklauseln angewiesen: Was ist die „öffentliche Sicherheit und Ordnung“? Wann liegt eine „Gefahr“ vor? Hinzu kommt ein weites Ermessen der Polizei- und Ordnungsbehörden bei ihrem Handeln innerhalb dieser Tatbestände. Andererseits ist polizeiliches Handeln mit erheblichen Eingriffen in Grundrechte verbunden. Folglich ist im Polizei- und Ordnungsrecht das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit in besonderem Maße angelegt.<sup>11</sup> Die Länder halten im Grundsatz die allgemeine Gefahrenabwehrkompetenz, der Bund durchbricht diesen Grundsatz für spezielle Materien, in denen er eine Kompetenz zur Gefahrenabwehr hat (z. B. für das Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer, Art. 74 Abs. 1 Nr. 4 GG). Die Konsequenz ist eine Heterogenität des Polizeirechts im Föderalsystem sowohl hinsichtlich der Ausgestaltung des materiellen Rechts, als auch bei der Behördenorganisation.<sup>12</sup>

Das *Baurecht* ist eine Konsequenz aus der Inanspruchnahme des Raums durch private Vorhaben und öffentliche Einrichtungen des Staates. Wegen den daraus resultierenden Betroffenheiten und Konflikten muss die Rechtsordnung Regelungen bereithalten für die Nutzbarkeit und Nutzung von Grund und Boden. Dies tut sie verstreut über zahlreiche Rechtsgebiete: Im BGB finden sich Vorschriften über die Nutzung des Grundeigentums und dem Nachbarrecht (§§ 903 ff. BGB); Vorgaben zur Bodennutzung und baulichen Anlagen werden im Immissionsschutzrecht und Atomrecht gemacht; das Raumordnungsrecht will die unterschiedlichen individuellen und kollektiven Ansprüche an die Raumnutzung aufeinander abstimmen. Im engeren Sinne erfasst das Baurecht das Städtebaurecht (Bauplanungsrecht) und das Bauordnungsrecht. Das Bauplanungsrecht ist weitestgehend bundesgesetzlich im Baugesetzbuch geregelt. Es ist flächenbezogen und bezieht sich auf die Raumnutzung und Raumgestaltung innerhalb der Gemeinde nach städtebaulichen Gesichtspunkten. Im Unterschied dazu ist das Bauordnungsrecht objektbezogen und regelt die ordnungsrechtlichen Anforderungen an ein konkretes Bauwerk. Das Kompetenzgefüge ist heterogen: Der Bund hat die Kompetenz, die Raumordnung

<sup>9</sup> B. Pieroth/B. Schlink/M. Kniesel, *Polizei- und Ordnungsrecht*, 8. Aufl. 2014, § 2 Rn. 1 ff.

<sup>10</sup> Zur Abgrenzung zur Strafverfolgung F. Schoch, in: F. Schoch (Hrsg.), *Besonderes Verwaltungsrecht*, 15. Aufl. 2013, Rn. 9.

<sup>11</sup> H.-J. Papier, in: *Festschrift für Wolf-Rüdiger Schenke*, 2011, 263 ff.; Schoch (Fn. 10), Rn. 14.

<sup>12</sup> Vgl. die Übersicht bei Erbguth/Mann/Schubert (Fn. 6), § 12 Rn. 387.

durch eine Vollregelung mit Abweichungsmöglichkeit der Länder zu regeln; im Städtebaurecht hat der Bund die Zuständigkeit u. a. für die städtebauliche Planung und die Baulandumlegung. Bauordnungsrecht fällt als spezialgesetzliche Ausprägung des Polizei- und Ordnungsrechts in die ausschließliche Zuständigkeit der Länder.

Das öffentliche Wirtschaftsrecht ist ausufernd<sup>13</sup> – es umfasst die Rechtssätze, die auf den Wirtschaftsprozess und die wirtschaftliche Tätigkeit des Einzelnen unmittelbar einwirken. Schon längst sind es nicht mehr nur deutsche Normen, werden heute doch weite Teile der wirtschaftlichen Tätigkeiten durch Europarecht determiniert.<sup>14</sup> Das *Gewerberecht* bildet den zentralen Teil des öffentlichen Wirtschaftsrechts. Ihm wird die Funktion eines „Allgemeinen Teils“ des öffentlichen Wirtschaftsrechts zugesprochen.<sup>15</sup> Der Grundsatz der Gewerbefreiheit (§ 1 Abs. 1 GewO) bildete das Fundament der liberalen Wirtschaftsverfassung und trat als bundesrechtliche Regelung erstmals in der Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund vom 21.06.1869 in Erscheinung.<sup>16</sup> Die Gewerbefreiheit gedieh auf dem Nährboden einer liberalen Rechtsstaatskonzeption, in der der Staat einen Ordnungsrahmen für den Wettbewerb der Wirtschaftsteilnehmer untereinander schaffen und im Übrigen die öffentliche Sicherheit garantieren sollte. Heute kennt das GG zwar kein selbstständiges Grundrecht der Gewerbefreiheit; sie ist allerdings als Ausprägung der Berufsfreiheit verfassungsrechtlich verankert.<sup>17</sup>

Die Gewerbefreiheit gestattet jedermann, jede gewerbliche Tätigkeit auszuüben, ohne bei Beginn und Fortsetzung des Gewerbebetriebs anderen als den in der Gewerbeordnung oder anderen Bundesgesetzen niedergelegten Beschränkungen der Verwaltung unterworfen zu sein – sie vermittelt ein subjektives Recht, einen Anspruch des einzelnen Bewerbers auf Erteilung der beantragten Gewerbeerlaubnis bzw. -genehmigung.<sup>18</sup> Beschränkungen der Gewerbefreiheit können sich mithin aus der Gewerbeordnung selbst oder aus einem der zahlreichen Spezialgesetze ergeben (etwa Handwerksordnung, Gaststättengesetz, Güterkraftverkehrsgesetz). Die Beschränkungen stehen primär im Dienste der Gefahrenabwehr. Da der Bund durch die GewO von seinem Kompetenztitel in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG Gebrauch gemacht hat, können die Länder aufgrund des Vorrangs des Bundesrechts (Art. 31 GG) keine landesrechtlichen Regelungen bzgl. des Beginns und der Fortsetzung eines Gewerbes

<sup>13</sup> Vgl. schon *E. R. Huber*, Wirtschaftsverwaltungsrecht, Bd. I, 2. Aufl. 1953, 8 ff.

<sup>14</sup> *P. M. Huber*, in: F. Schoch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2013, Rn. 12.

<sup>15</sup> *J. Ruthig/S. Storr*, Öffentliches Wirtschaftsrecht, 4. Aufl. 2015, § 3 Rn. 207.

<sup>16</sup> *Huber* (Fn. 14), Rn. 292; *W. Frotscher/U. Kramer*, Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrecht, 6. Aufl. 2013, § 11 Rn. 322.

<sup>17</sup> BVerfGE 50, 290, 362.

<sup>18</sup> *G. Kahl*, in: Landmann/Rohmer, GewO I, 11. Aufl. 1956, § 1 Rn. 3.

erlassen (das „Ob“). Wohl aber können die Länder die Art und Weise der Gewerbeausübung (das „Wie“) beschränken<sup>19</sup> – die Gewerbefreiheit ist also eine „Gewerbezulassungsfreiheit“<sup>20</sup>.

Dem *Umweltrecht* geht es um den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen. Regelungsadressaten sind typischerweise spezifische Schutzgüter oder Gefährdungsquellen – Mensch, Luft, Wasser und Boden werden geschützt, Gefährdungspotenziale etwa von radioaktiver Strahlung oder chemischen Stoffen werden reguliert.<sup>21</sup> Das Umweltrecht hat sich unter dem prägenden Einfluss des Völker- und Europarechts zu einem Mehrebenen-Recht entwickelt. Von besonderer Wirkkraft war dabei die Aarhus-Konvention von 1998, mit der eine Aufwertung der informierten Öffentlichkeit als umweltpolitischem Akteur, ein verbesserter Zugang zu Umweltinformationen sowie die erweiterte Beteiligung von Individuen bei Projekten im Vordergrund stand.<sup>22</sup> In Bezug auf das Europarecht wird sogar davon ausgegangen, dass rund 80 % des nationalen Umweltrechts europarechtlich bestimmt sind.<sup>23</sup> Europarechtliche Impulse betreffen insbesondere die Stärkung der Öffentlichkeits- und Verfahrensrechte – so hat etwa die deutsche Schutznormkonzeption durch das Umweltverbandsklagerecht eine Erweiterung erfahren.<sup>24</sup> Die EU genießt mit Art. 192 AEUV einen umweltbezogenen Kompetenztitel, der mitgliedstaatliche Regelungen weitestgehend sperrt. Auf nationaler Ebene fehlt ein einheitlicher Kompetenztitel, vielmehr kommt regelmäßig eine Vielzahl an Rechtsgrundlagen in Betracht, die den Bundesländern in unterschiedlichem Maße eine Abweichungsgesetzgebungskompetenz einräumen.<sup>25</sup>

Das Umweltrecht wird getragen von Prinzipien: Das Verursacherprinzip fundiert die Begründung rechtlicher Verantwortung für Umweltbelastungen. Derjenige, dem Umweltschäden zuzurechnen sind, soll für ihre Beseitigung, Verminderung oder ihren Ausgleich herangezogen werden.<sup>26</sup> Das Vorsorgeprinzip will schon die Entstehung potentieller Umweltschäden verhindern, indem es das materielle Schutzniveau des Umweltrechts entsprechend justiert. Es schafft umweltschützende Freiräume, die weiter reichen als die bloße Gefahrenabwehr. Die Belastbarkeit der Natur soll nicht völlig ausgeschöpft werden.<sup>27</sup> Das Kooperationsprinzip verlangt, dass Umweltschutz zu einer Auf-

<sup>19</sup> BVerfGE 9, 213, 219; *Tettinger/Wank/Enmuschat*, GewO, 8. Aufl. 2011, § 1 Rn. 90 f.

<sup>20</sup> *R. Stober/S. Eisenmenger*, Besonderes Wirtschaftsverwaltungsrecht, 16. Aufl. 2016, 30.

<sup>21</sup> *M. Eifert*, in: F. Schoch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 15. Aufl. 2013, Rn. 8.

<sup>22</sup> *C. Schrader*, ZUR 2004, 130.

<sup>23</sup> *A. E. Töller*, ZPARI 2008, 3, 17.

<sup>24</sup> *M. Hong*, JZ 2012, 380 ff.

<sup>25</sup> *Eifert* (Fn. 21), Rn. 28 f.; *W. Erbguth/S. Schlacke*, Umweltrecht, 6. Aufl. 2016, § 4 Rn. 43 ff.

<sup>26</sup> *J. Sanden*, Umweltrecht, 1999, § 4 Rn. 12.

<sup>27</sup> Dazu *G. Feldhaus*, DVBl. 1980, 133, 135.

gabe aller gesellschaftlichen Kräfte und Akteure gemacht wird.<sup>28</sup> Dem Nachhaltigkeitsprinzip geht es um langfristige Umweltnutzung und damit die dauerhafte Funktionsfähigkeit des Umweltsystems, aus der sich Maßgaben für die Nutzung der Umwelt ergeben.<sup>29</sup> Schließlich besagt das Integrationsprinzip, dass alle Auswirkungen auf die Umwelt in die Bewertung einbezogen werden müssen. Es geht dabei um die Anerkennung von Wechselwirkungen und zeitlich gestreckten Auswirkungen.<sup>30</sup>

Mit Blick auf die Prüfungsrelevanz lässt sich folgendes sagen: Das allgemeine Verwaltungsrecht wird in der Prüfungspraxis am häufigsten eingesetzt, zumal es sich einfach mit Fragestellungen des besonderen Verwaltungsrechts und dem Verwaltungsprozessrecht kombinieren lässt. Für das besondere Verwaltungsrecht ergibt sich in den Bundesländern ein heterogenes Bild. Üblich sind – zumindest in den Flächenstaaten – Kenntnisse im Kommunalrecht sowie im Polizei- und Ordnungsrecht und im Baurecht. Dahinter treten das Umweltrecht und das Wirtschaftsverwaltungsrecht (insbesondere Gewerberecht) trotz zunehmender Prüfungsbedeutung zurück.

## Weiterführende Literatur

Allgemeines Verwaltungsrecht: *Wilfried Erbguth*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2016; Besonderes Verwaltungsrecht: *Wilfried Erbguth/Thomas Mann/Mathias Schubert*, Besonderes Verwaltungsrecht, 12. Aufl. 2015; Polizeirecht: *Christoph Gusy*, Polizei- und Ordnungsrecht, 9. Aufl. 2014; Baurecht: *Wilfried Erbguth/Mathias Schubert*, Öffentliches Baurecht, 6. Aufl. 2015; Gewerberecht: *Werner Frotscher/Urs Kramer*, Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrecht, 6. Aufl. 2013, § 11; Umweltrecht: *Reiner Schmidt/Wolfgang Kahl/Klaus Ferdinand Gärditz*, Umweltrecht, 9. Aufl. 2014; *Wilfried Erbguth/Sabine Schlacke*, Umweltrecht, 6. Aufl. 2016.

*Armin Steinbach*

<sup>28</sup> C. Gusy, ZUR 2001, 1.

<sup>29</sup> Eifert (Fn. 21), Rn. 62.

<sup>30</sup> U. Ramsauer, in: H.-J. Koch (Hrsg.), Umweltrecht, 4. Aufl., § 3 Rn. 51.