

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 627

Kollidierende Privatinteressen im Verwaltungsrecht

Das subjektive öffentliche Recht
im multipolaren Verwaltungsrechtsverhältnis

Von

Matthias Schmidt-Preuß

Zweite, um ein ausführliches Nachwort
erweiterte Auflage



Duncker & Humblot · Berlin

MATTHIAS SCHMIDT-PREUSS

Kollidierende Privatinteressen im Verwaltungsrecht

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 627

Kollidierende Privatinteressen im Verwaltungsrecht

Das subjektive öffentliche Recht im multipolaren
Verwaltungsrechtsverhältnis

Von

Matthias Schmidt-Preuß

Zweite, um ein ausführliches Nachwort
erweiterte Auflage



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

**Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.**

1. Auflage 1992

Alle Rechte vorbehalten

© 2005 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-11906-1

**Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☹**

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Dem Andenken meines Großvaters Ernst Groschke
26. 5. 1897 - 15. 3. 1984

Vorwort zur zweiten Auflage

Die Ende 1992 erschienene Arbeit ist seit etwa zwei Jahren vergriffen. Die zweite Auflage erscheint als unveränderter Nachdruck mit einem ausführlichen Nachwort, in dem die bisherige Aufnahme in Literatur und Rechtsprechung dargestellt und eine Zwischenbilanz gezogen wird. Fragestellungen und Entwicklungen, Bestätigung wie kritische Stimmen werden aufgegriffen. Zur besseren Verwendbarkeit wird die Reihenfolge der Kapitel und der Untergliederungen der Arbeit weitestgehend beibehalten. Dies gilt für die konzeptionellen Grundlagen im 1. Teil ebenso wie für den praktischen „Test“ der Konfliktschlichtungsformel im 2. Teil, die Strukturfragen im 3. Teil sowie das Verwaltungsverfahren- und das Verwaltungsprozeßrecht im 4. und 5. Teil. Das Nachwort berücksichtigt Literatur und Rechtsprechung sowie Gesetz- und Verordnungsgebung seit 1993. Damit ist die Arbeit wieder auf dem neuesten Stand (Juli 2005).

Der Verleger, Herr Prof. Dr. Norbert Simon, hatte die Idee für das Vorhaben und ermöglichte dessen rasche Verwirklichung. Dafür und für die vertrauensvolle, angenehme Zusammenarbeit sei ihm herzlich gedankt.

Bonn, im Juli 2005

Matthias Schmidt-Preuß

Vorwort

Die Arbeit wurde von der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bayreuth im Wintersemester 1991/92 als Habilitationsschrift angenommen. In der vorliegenden Fassung ist sie auf dem Stand vom 1.7.1992.

Meinem verehrten Lehrer, Herrn Senator Prof. Dr. Walter Schmitt Glaeser, danke ich herzlich für das Engagement bei der Betreuung der Arbeit, fachlichen und menschlichen Rat sowie die jederzeitige Gesprächsbereitschaft. Herrn Prof. Dr. Peter Häberle, der das Zweitgutachten erstellt hat, gilt mein aufrichtiger Dank für die großzügige Unterstützung des Habilitationsvorhabens, vielfältige Anregungen und die stete Anteilnahme während der Anfertigung der Arbeit. Beide hatten mich ermutigt, nach den Jahren der Praxis in Bonn den Weg in die Wissenschaft zu beschreiten.

Für die Gelegenheit zum Gedankenaustausch möchte ich Herrn Rechtsanwalt Dr. Ernst-Ludwig Nell, Lüneburg, danken.

Der Deutschen Forschungsgemeinschaft verdanke ich ein Habilitationsstipendium, dem Bundesministerium für Wirtschaft die Beurlaubung zum Zwecke der Habilitation. Beides war Voraussetzung für die Abfassung der Schrift.

Dank besonderer Art schulde ich meiner Frau und meinem Sohn für Geduld und Verständnis.

Bayreuth/Bonn im Juli 1992

Matthias Schmidt-Preuß

Inhaltsübersicht

A. Untersuchungsgegenstand und Grundproblematik	1
B. Verfassungsrechtliche Überlegungen zum subjektiven öffentlichen Recht in multipolaren Konfliktlagen	37
C. Die Dogmatik des subjektiven öffentlichen Rechts im multipolaren Rechtsverhältnis	84
D. Multipolare Probleme des Verwaltungsverfahrensrechts	495
E. Multipolare Probleme des Verwaltungsprozessrechts	550
Zusammenfassung	626
Literaturverzeichnis	635
Sachregister	681
Nachwort	705

Inhaltsverzeichnis

A. Untersuchungsgegenstand und Grundproblematik	1
I. Kollidierende Privatinteressen im Verwaltungsrecht und subjektives öffentliches Recht ..	1
1. Der Konflikt privater Interessen als Gegenstand des Verwaltungsrechts	1
a) Die bipolare Ausgangslage	1
b) Die praktische Bedeutung kollidierender Privatinteressen im Verwaltungsrecht ..	3
c) Normatives Konfliktschlichtungsprogramm und Ausgleich kollidierender Privatinteressen	6
d) Die fünf Grundkonstellationen multipolarer Konfliktslagen	9
2. Der Verwaltungsakt mit Drittwirkung	11
a) Der Verwaltungsakt mit Drittwirkung: Probleme und Terminologie	11
b) Der Mangel materiell-rechtlicher Eigenständigkeit des Verwaltungsakts mit Drittwirkung	15
3. Kollidierende Privatinteressen und normative Konfliktschlichtung	17
a) Neuorientierung in multipolarer Perspektive	17
b) Verwaltungsrechtliche Dreiecksbeziehungen	18
II. Die horizontale Dimension im multipolaren Verwaltungsrechtsverhältnis	20
1. Ansatzpunkte eines multipolaren Verwaltungsrechtsverhältnisses	20
a) Die Ausgangslage des Verwaltungsrechtsverhältnisses	20
b) Die Begrenzung bipolarer Orientierung	21
c) Das Horizontalverhältnis im Rahmen des multipolaren Verwaltungsrechtsverhältnisses als Basis subjektiver öffentlicher Rechte	24
d) Parallele Verwaltungsrechtsverhältnisse	26
e) Subjektiv-rechtlich verfaßte Konfliktschlichtung als Ausschnitt objektiv-rechtlicher Regelung	27
2. Echte und unechte Multipolarität	28
III. Kehrseitigkeit und Wechselbezüglichkeit multipolarer Interessenkonflikte	30
1. Kehrseitigkeit	31
2. Wechselbezüglichkeit	34
B. Verfassungsrechtliche Überlegungen zum subjektiven öffentlichen Recht in multipolaren Konfliktslagen	37
I. Grundrechtsdurchgriff oder Maßgeblichkeit der einfachgesetzlichen Ordnungsnorm ..	37
1. Subjektive öffentliche Rechte aus einfachem Recht und aus Grundrechten	37
a) Die Maßgeblichkeit der einfachgesetzlichen Konfliktlösung	37
b) Die norminterne Funktion der Grundrechte	41
c) Verfassungskonforme Auslegung	44
2. Ablehnung einer "dritten Ebene" - Rücksichtnahmegebot	46
a) Tatbestandsübergreifende Wirkung innerhalb des Baurechts	46
b) Tatbestandsunabhängigkeit außerhalb des Baurechts	48
II. Normexterne Grundrechtswirkung und Grundrechtskollision	49
1. Multipolare Abwägung und Grundrechtskollision	49

a) Die anspruchsbegründende Wirkung der Grundrechte	49
b) Multipolare Konfliktschlichtung und Grundrechtskollision	51
2. Einzelfälle normexterner Grundrechtswirkung	54
a) Art. 14 Abs. 1 GG	54
b) Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG	56
c) Art. 12 Abs. 1 GG	58
d) Art. 2 Abs. 1 GG	61
e) Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG	64
f) Art. 3 Abs. 1 GG	65
g) Art. 33 Abs. 2 GG	66
h) Art. 4 Abs. 1 und 2 GG	67
i) Art. 19 Abs. 4 GG	67
3. Grundrechtsschutz für juristische Personen des Privatrechts	68
III. Subjektiv-rechtliche Probleme staatlicher Schutzpflichten und verfassungsrechtliche Ordnungsprinzipien	69
1. Staatliche Schutzpflichten	69
a) Subjektiv-rechtliches Schutzniveau objektiv-rechtlicher Schutzpflichten?	69
b) Schutzanspruch und Eingriffsabwehr - Der Hoechst-Beschluß des VGH Kassel ..	71
c) Keine Exklusivität von Eingriffsabwehr oder Schutzpflicht	73
2. Verfassungsrechtliche Ordnungsprinzipien	75
a) Das Sozialstaatsprinzip	75
b) Der Wettbewerb als wirtschaftsverfassungsrechtliches Leitbild	77
c) Umweltschutz als Staatszielbestimmung	80
C. Die Dogmatik des subjektiven öffentlichen Rechts im multipolaren Verwaltungs- rechtsverhältnis	84
I. Bisherige Drittschutz-Doktrinen in multipolarer Perspektive	84
1. Die Separations-Doktrin als Leitmotiv bipolarer Drittschutzjudikatur	84
2. Separations-Doktrin und Abgrenzbarkeit	86
a) Abgrenzbarkeit als Ausprägung der Separations-Doktrin	86
b) Die Abgrenzbarkeits-Doktrin am Beispiel des baurechtlichen Rücksichtnahme- gebots	87
c) Einwirkungsbezogene Abgrenzbarkeit im Immissionsschutz-, Atom-, Abfall-, Wasser- und Bergrecht	94
d) Kapazitätsbezogene Abgrenzbarkeit	99
e) Der begünstigte Personenkreis	100
3. Separations-Doktrin und Mittelbarkeit	101
a) Separation und zivilrechtsbezogene Konflikte	101
b) Die Mittelbarkeits-Doktrin in der Judikatur	102
c) Die Unhaltbarkeit der Mittelbarkeits-Doktrin	104
4. Separations-Doktrin und Rechtsuntergang	109
a) Wechselbezügliche Konflikte und Separation	109
b) Die Rechtsuntergangs-Doktrin	111
c) Der Sonderfall des institutionalisierten Rechtsuntergangs im Kapazitätsstreit ..	116
5. Separations-Doktrin und zivilrechtliche Konfliktschlichtung	120
a) Separation und Rechtsweg	120
b) Ablehnung der Zivilrechtsweg-Doktrin	120
c) Bindung der Zivilgerichte an die öffentlich-rechtliche Konfliktschlichtung? ..	125
II. Rechtszuweisung im Horizontalverhältnis und streitschlichtender Verwaltungsakt ..	130
1. Rechtszuweisung und Anspruchsrichtung	130
a) Rechtszuweisung durch normative Ordnung gegenseitigen freien Dürfens	130
b) Anspruchsrichtung gegen den Staat als Pflichtsubjekt	134

c) Weichenstellung für die Entwicklung der Konfliktschlichtungsformel	140
2. Elemente des Horizontalverhältnisses und multipolare Abwägung	141
a) Anspruchsbegründung und -maßstababildung durch multipolare Abwägung . . .	141
b) Multipolare Obliegenheit zur Rechtswahrung: Materielle Verwirkung	148
3. Der streitschlichtende Verwaltungsakt	155
a) Normative und administrative Konfliktschlichtung	155
b) Dogmatische Einzelheiten des streitschlichtenden Verwaltungsakts	155
c) Die Duldungsproblematik	161
III. Auslegungsinstrumente zur Ermittlung des multipolaren Konfliktschlichtungs-	
programms	165
1. Das multipolar-normative Umfeld	165
a) Legislatorische Leitlinien	165
b) Gegenrechte	167
c) Grundrechte in norminterner und -externer Funktion	169
2. Das legislatorische Indiz	170
3. Allgemeinwohlklauseln	171
4. Verfahrenspositionen?	174
5. Rücksichtnahme?	176
6. Abstrakte und konkret-empirische Auslegung, partieller Drittschutz und Spürbarkeit	177
a) Konkret-empirische im Gegensatz zur abstrakten Auslegung	177
b) Partiieller Drittschutz	180
c) Spürbarkeit und tatsächliche Beeinträchtigung	182
IV. Interessenschutzformel, Vermutungsthese und die multipolare Konfliktsituation	186
1. Die bipolare Prägung der Schutznormtheorie	186
a) Inhalt, Verwirklichung und Voraussetzung des subjektiven öffentlichen Rechts .	186
b) Die drei Kategorien der Kritik in der Literatur	190
c) Das Merkmal "des einzelnen" als Problem der eingliedrigen Interessenschutz-	
formel	193
2. Die Bachofsche Vermutungsthese als Grundlage der eingliedrigen Interessenschutz-	
formel	198
a) Die Vermutung der Rechtsmacht	198
b) Die Evidenz der Vermutungsthese im bipolaren Verwaltungsrechtsverhältnis . .	201
c) Die Vermutung der gewollten Individualbegünstigung	203
3. Die Notwendigkeit einer Anpassung der Voraussetzungen des subjektiven öffent-	
lichen Rechts an die multipolare Konfliktlage	205
a) Interessenschutzformel und Vermutung in horizontaler Perspektive	205
b) Die begrenzte Legitimationswirkung der Vermutung in multipolaren Konflikt-	
lagen	208
c) Notwendigkeit der multipolaren Fortentwicklung des subjektiven öffentlichen	
Rechts	211
V. Die Ordnungsnorm	213
1. Strukturmerkmale der Ordnungsnorm	213
a) Systematik und Funktion der Ordnungsnorm	213
b) Strukturelemente der Ordnungsnorm	216
2. Subjektives öffentliches Recht, Ordnungsnorm und Ermessen	218
a) Subjektives öffentliches Recht und Ermessen	218
b) Drittschutzcharakter der Ermessensnorm und ermessensdirigierende Aus-	
strahlungswirkung	219
c) "Vollendete Tatsachen" und Ermessensnorm: Inkonsequenz des Nachbar-	
schutzes?	225
3. Konkretisierung durch Rechtsverordnung	228
a) Maßgeblichkeit der Ermächtigungsnorm	228

b) Die Zielsetzung normativer Konkretisierung	230
4. Normkonkretisierung durch Verwaltungsvorschriften?	231
a) Ablehnung der Verwaltungsvorschriften als Grundlage subjektiver öffentlicher Rechte	231
b) Die exekutivische Auslegungsofferte	234
c) Verwaltungsvorschriften außerhalb technisch-wissenschaftlicher Konkretisierung	238
5. Exkurs: Ordnungsnormen des EG-Rechts	240
a) Primärrecht am Beispiel des Beihilfenverbots	240
b) EG-Sekundärrecht	243
VI. Die Voraussetzungen des subjektiven öffentlichen Rechts im normativen Konflikt-schlichtungsprogramm der Ordnungsnorm	247
1. Die Ermittlung subjektiver öffentlicher Rechte auf der Grundlage der multipolaren Konfliktschlichtungsformel	247
a) Die Konfliktschlichtungsformel	247
b) Strukturmerkmale und Zielsetzung der Konfliktschlichtungsformel	248
2. Konfliktschlichtungsprogramme im Baunachbarrecht	252
a) Der partielle Drittschutz des § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB	252
b) Die Drittschutzwelle des § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB bei Immissionen und intangiblen Störungen	257
c) Innenbereichsüberschreitende Konflikte gem. § 34 Abs. 1 S. 1 BauGB	262
d) Planfeststellungsbedingter Verlust baurechtlicher Drittrechte gem. § 38 S. 1 BauGB	263
e) § 34 Abs. 2 BauGB	264
f) § 35 Abs. 1 BauGB	265
g) § 35 Abs. 2 und 3, 2. tiret BauGB	266
h) § 31 Abs. 2 BauGB	266
i) § 15 Abs. 1 BauNVO	268
j) § 11 Abs. 3 S. 3 BauNVO	270
k) Grundeigentum als Strukturmerkmal bauplanungsrechtlichen Drittschutzes	271
l) Drittvornamebegehren	272
m) Bauplanerische Festsetzungen	275
n) Abstandsflächen	276
3. Subjektiv-rechtlich verfaßte Konfliktschlichtung im Immissionsschutzrecht	278
a) Die Zuordnung von Emission und Immission bei § 5 Abs. 1 Nr. 1 BImSchG	278
b) Die fehlende Voraussetzung geordneter Konfliktbeziehungen bei § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG	282
c) Die Drittschutzwelle nach Maßgabe der Erheblichkeit	284
d) Die Drittschutzproblematik von Emissionsgrenzwerten	285
e) Die Störfallproblematik	290
f) § 5 Abs. 1 Nr. 3 und 4 BImSchG	292
g) Drittvornamebegehren	294
h) § 22 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BImSchG	295
4. Subjektiv-rechtliche Konfliktschlichtung und atomrechtliche Schadensvorsorge	297
a) Atomrechtliche Schadensvorsorge und wahrscheinlichkeitsgewichtete Abwägung	297
b) Dosisgrenzwerte als normative Drittschutzwelle (§ 45 StrlSchV)	302
c) Strahlenminimierungsgebot (§ 28 Abs. 1 Nr. 2 StrlSchV)	305
d) Konfliktschlichtung durch Störfallplanungsdosen (§ 28 Abs. 3 S. 1 und 2 StrlSchV)	308
e) Die drei Bereiche tatbestandlicher atomrechtlicher Schadensvorsorge gem. § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG und die ermessensbezogene Restrisikominimierung	309
f) Individualität oder Typizität?	314
g) Personell-organisatorische Schadensvorsorge (§ 7 Abs. 2 Nr. 1 und 2 AtG)	316

h) § 7 Abs. 2 Nr. 6 AtG	317
i) Drittvorhabenbegehren	317
j) Entsorgung	320
5. Kehrseitige Konflikte insbesondere im Abfall-, Wasser-, Bergrecht sowie im Gaststätten- und Gewerberecht	320
a) Die drei Stufen planfeststellungsbezogener subjektiv-rechtlich verfaßter Konfliktschlichtung am Beispiel des Abfallrechts	320
b) Einzelfragen abfallrechtlicher Konfliktschlichtung (§§ 7 Abs. 2, 13 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 c, 8 Abs. 3 S. 1 und 7 a Abs. 1 AbfG)	332
c) Subjektiv-rechtlich verfaßte Konfliktschlichtung im Wasserrecht (§§ 7, 8 und 31 Abs. 1 und 2 WHG)	336
d) Konfliktschlichtung im Bergrecht: Partieller Drittschutz des § 55 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BBergG	342
e) Multipolare Ordnungenormen bei kehrseitigen Konflikten im Gaststätten- und Gewerberecht	348
f) Immissionsbezogene Konflikte in bezug auf den Sonn- und Feiertagschutz	350
6. Kehrseitigkeit bei "diskretionären" fachgesetzlichen Einzelmaßnahmen	351
a) Kehrseitige Konflikte und wirtschaftsverwaltungsrechtliche Fachgesetze	351
b) Kollidierende Wirtschaftsinteressen im Kartellrecht	355
7. Zivilrechtsbezogene Konfliktslagen bei der Genehmigung abstrakter Tarif- und Bedingungswerke	361
a) Die prinzipiell objektiv-rechtliche Konfliktschlichtung im Versicherungsaufsichtsrecht	361
b) Objektiv-rechtliche Konfliktschlichtung bei der Strompreisgenehmigung (§ 12 Abs. 1 und 2 BTO Elt)	368
c) Objektiv-rechtliche Konfliktschlichtung bei der Genehmigung von Beförderungsentgelten (§ 39 Abs. 2 PBefG)	371
d) Zivilrechtsbezogener und privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt	372
8. Subjektiv-rechtlich verfaßte Konfliktschlichtung im Wohnungsbindungsrecht	374
a) Die Kostenmiete als quantifiziertes Konfliktschlichtungsprogramm im Rahmen des § 8 a Abs. 4 S. 1 WoBindG	374
b) Weitere wohnungsbindungsrechtliche Ordnungenormen (§§ 7 Abs. 1 und 3, 9 Abs. 7 S. 3 WoBindG; § 11 Abs. 7 II. BV)	379
9. Subjektiv-rechtliche Schlichtung kollidierender Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen im öffentlichen Kündigungsschutzrecht	382
a) Schwerbehindertenrecht	382
b) Mutterschutzrecht	386
10. Arbeitszeitschutz und Allgemeinverbindlicherklärung	388
a) Arbeitszeitschutz	388
b) Allgemeinverbindlicherklärung	390
11. Wechselbezügliche Konkurrenzkonflikte bei kapazitätbezogenen Auswahl- und Verteilungsentscheidungen - 1. Gruppe: Qualitative Leistungskriterien	392
a) Hochschulzulassungsrecht	393
b) Beamtenrecht	395
c) Güterfernverkehrsrecht	400
d) Rundfunkrecht	401
e) Personenbeförderungsrecht (Linienverkehrsgenehmigung)	405
f) Gewerbe- und kommunalrechtliche Zulassungskonkurrenz	407
g) Energierecht	410
h) Subventionsrecht	411
i) Parteienrechtliche Zugangskonkurrenz und Wahlkampfwerbung	412
j) Straßen- und Straßenverkehrsrecht	414

12. Wechselbezügliche Konkurrenzkonflikte bei kapazitätsbezogenen Auswahl- und Verteilungsentscheidungen - 2. Gruppe: Schematische Rangkriterien	415
a) Das Prioritätsprinzip	415
b) Schornsteinfegerrecht	417
c) Taxikonzessionsrecht	417
d) Das Konkurrenzverhältnis im Kapazitätsrechtsstreit: Losverfahren als Konflikt-schlichtungsinstrument	419
e) Hochschulzulassungsrechtliche Verteilung nach Wartezeit	421
f) Stadthallenbenutzung durch Parteien	422
VII. Die Legitimation des subjektiven öffentlichen Rechts und die Struktur des multi-polaren Verwaltungsrechtsverhältnisses	423
1. Die Legitimation der Rechtsmacht im Rahmen subjektiv-rechtlicher Konflikt-schlichtung	423
a) Rechtsmacht und Legitimationsproblematik	423
b) Das Prinzip der "gleichen Freiheit" und die Aufopferung kollidierender Privat-interessen als Legitimationsgrund	425
c) Möglicher Einwand gegen Konfliktschlichtungsformel und Legitimation	430
2. Die Struktur subjektiver öffentlicher Rechte im multipolaren Verwaltungsrechtsver-hältnis	431
a) Das fachspezifische Horizontalverhältnis als Basis subjektiv-rechtlich verfaßter Konfliktschlichtung	431
b) Subjektives öffentliches Recht und multipolares Verwaltungsrechtsverhältnis ..	436
3. Exkurs: Einbeziehung von "Ausländer"-Interessen in das normative Konfliktschlich-tungsprogramm	439
VIII. Die Aktualisierung der Rechtsmacht im multipolaren Verwaltungsrechtsverhältnis auf der Sekundärebene der Verletzungsfolgen	442
1. Die multipolare Problematik auf der Sekundärebene der Verletzungsfolgen	442
a) Die Bewährung des subjektiven öffentlichen Rechts im Verletzungsfall	442
b) Die Begründung des materiellen Aufhebungsanspruchs	443
c) Der einheitliche Gesamtbestand des subjektiven öffentlichen Rechts	446
2. Verletzungsfolgen bei multipolarer Kehrseitigkeit	449
a) Der kategorische Aufhebungsanspruch im Drittabwehrfall	449
b) Der fortbestehende Anspruch auf Drit- bzw. Gestaltungsverfahren	456
3. Verletzungsfolgen bei Wechselbezüglichkeit I: Schematische Konfliktschlichtung mit Fehlerkorrektur	457
a) Schematische Konfliktschlichtung und Anwartschaftsrecht im Schornsteinfeger- und Taxikonzessionsrecht	459
b) Multipolare Rangabsicherung bei isoliertem Zugriff	462
4. Verletzungsfolgen bei Wechselbezüglichkeit II: Qualitative Konfliktschlichtung mit Fehlerkorrektur	465
a) Der Grundsatz primärer Vornahme und akzessorischer Aufhebung bei hoher Erfolgsaussicht am Beispiel des Güterfernverkehrsrechts	465
b) Die Beschränkung des Folgenbeseitigungsanspruchs auf Abwehrbegehren im Güterfernverkehrsrecht	469
c) Subjektiv-rechtliche Fehlerkorrektur am Beispiel des Rundfunkrechts	470
d) Isolierte Zugangsvornahmeansprüche?	472
5. Verletzungsfolgen bei Wechselbezüglichkeit III: Rechtsuntergang im Beamtenrecht und multipolar-surrogativer Eilrechtsschutz	473
a) Die Rechtsbeständigkeit der Ernennung	473
b) Die Effektivität des multipolar-surrogativen Eilrechtsschutzes	478
c) Ablehnung eines beamtenrechtlichen Folgenbeseitigungsanspruchs	483
d) Isolierter Zugangsvornahmeanspruch?	484

e) Fehlerfolgen beim Wettbewerb um Beförderungsdienstposten	484
6. Verletzungsfolgen bei Wechselbezüglichkeit IV: Rechtsuntergang im Hochschulzulassungsrecht und surrogativer Drittschutz durch Folgenbeseitigung	486
a) Die Rechtsbeständigkeit der Zulassung	486
b) Der Ausnahmefall eines hochschulzulassungsrechtlichen Folgenbeseitigungsanspruchs	489
7. Verletzungsfolgen bei Wechselbezüglichkeit V: Rechtsuntergang im Gewerbe- und Kommunalrecht und multipolar-surrogativer Eilrechtsschutz	492
D. Multipolare Probleme des Verwaltungsverfahrensrechts	495
I. Ausgewogene Verfahrensbeteiligung und Risikobalance im multipolaren Verfahrensrechtsverhältnis	495
II. Die sachlich-personelle Geltungskraft des streitschlichtenden Verwaltungsakts	499
1. Bekanntgabe und Wirksamkeit	499
2. Die einheitliche sachlich-personelle Geltungskraft des streitschlichtenden Verwaltungsakts	501
III. Subjektiv-rechtlich verfaßte Konfliktschlichtung und Risikobalance in gestuften und parallelen Genehmigungsverfahren	504
1. Das gestufte Genehmigungsverfahren	504
a) Regelungsgehalt und Bestimmtheit	504
b) Das vorläufige positive Gesamturteil	506
c) Sonstige Verfahrensstufungen	508
2. Parallelgenehmigungen	510
a) Der Grundsatz komplementärer Regelungsgehalte	510
b) Faktische Präjudizierung?	511
IV. Probleme der Hinzuziehung und der Transparenz von Auswahlverfahren	511
1. Hinzuziehung und Partizipation - Grundtypen multipolarer Verfahrensbeteiligung	511
2. Transparenz und verfahrensrechtliche Konkurrenzbeziehungen in wechselbezüglichen Konfliktlagen	515
a) Beamtenrechtliche Zugangskonkurrenz	515
b) Gewerbe- und kommunalrechtliche Zugangskonkurrenz	518
c) Güterfernverkehrsrechtliche Zugangskonkurrenz	518
d) Hochschulzulassungsrechtliche Zugangskonkurrenz	519
V. Multipolares Verfahrensrechtsverhältnis und Verfahrensfehler	520
1. Verfahrensfehler und materiell-rechtlicher Aufhebungsanspruch in multipolaren Konfliktlagen	520
a) Die materiell-rechtliche Begründung des Aufhebungsanspruchs	520
b) Die Voraussetzung einer drittschützenden Verfahrensvorschrift	523
c) Die Voraussetzung hinreichend wahrscheinlicher Auswirkungen auf die materiell-rechtliche Drittrechtsposition	524
2. Subjektiv-rechtlich verfaßte Konfliktschlichtung und § 46 VwVfG	527
VI. Die Obliegenheit zur Rechtswahrung im multipolaren Verfahrensrechtsverhältnis	531
1. Präklusion im "Normalverfahren"	531
a) Widerspruchs- und Klagefrist	531
b) Die Sachherrschaft der Widerspruchsbehörde	534
2. Die materielle Präklusion im qualifizierten Genehmigungsverfahren	535
3. Die multipolare Obliegenheit im Planfeststellungsverfahren	539
VII. Die Aufhebung des streitschlichtenden Verwaltungsakts durch die Ausgangsbehörde (§§ 48, 49, 50 VwVfG)	540
1. Die Zuordnung des Verwaltungsakts mit Drittwirkung zu den §§ 48, 49 VwVfG und die Funktion des § 50 VwVfG	540
a) § 48 Abs. 1 S. 1 VwVfG und multipolare Abwägung	540

b) § 50 VwVfG	542
2. Das Drittvorhabenbegehren innerhalb und außerhalb des Rechtsbehelfsverfahrens	544
a) Aufhebung im Rechtsbehelfsverfahren	544
b) Aufhebung außerhalb des Rechtsbehelfsverfahrens	545
VIII. Wiederaufgreifen des Verfahrens in multipolaren Konfliktlagen (§ 51 VwVfG) . . .	545
1. Der multipolare Konflikt zwischen privaten Bestands- und Aufhebungsinteressen . .	545
2. Ausnahmsweiser Vorrang der Bestandsinteressen aus Gründen ausgewogener Konflikt-schlichtung	546
E. Multipolare Probleme des Verwaltungsprozessrechts	550
I. Ausgewogene prozessuale Konfliktschlichtung und Risikobalance	550
II. Klagebefugnis	552
1. Zugang zu Gericht und subjektiv-rechtlich verfaßte Konfliktschlichtung	552
a) Die prozessuale Konfliktlage	552
b) "Ungleichgewicht" zuungunsten des Dritten im Vergleich mit dem Adressaten? .	553
c) Das normative und das tatsächliche Element der Klagebefugnis	555
2. Die Substantiierung eigener Rechtsverletzung im einzelnen	558
a) Beispiele möglicher tatsächlicher Beeinträchtigung im Bau- und Umweltrecht . .	558
b) Subventionsrecht	563
c) Wechselbezügliche Konflikte bei qualitativen Verteilungsprogrammen	563
3. Klagebefugnis, Maßgeblichkeit einfachgesetzlicher Konfliktschlichtung und Grund-rechte	565
4. Klagebefugnis und Verfahrensfehler	566
5. Mißbrauch der Klagebefugnis	567
III. Die Beiladung vor dem Hintergrund der multipolaren Konfliktkonstellationen	568
1. Der Drittabwehr-Fall	569
2. Der Drittvorhaben-Fall	570
3. Der Gestaltungsvernahme-Fall	571
4. Der Gestaltungsabwehr-Fall	572
5. Wechselbezügliche Zugangskonkurrenz	574
IV. Klageart und subjektiv-rechtlich verfaßte Konfliktschlichtung	577
1. Anfechtungs- und Verpflichtungsklage bei wechselseitigen Konflikten	577
a) Durchsetzung von Vernehmungsinteressen	577
b) Durchsetzung von Gestaltungsinteressen	579
2. Wechselbezügliche Konflikte bei kapazitätsbezogenen Auswahl- und Verteilungs-ent-scheidungen	580
a) Die notwendige Verbindung von Verpflichtungs- und Anfechtungsklage	580
b) Isolierte Bescheidungsanträge	583
c) Isolierte Anfechtungsanträge	586
3. Vorbeugende Unterlassungsklage?	587
V. Multipolare Probleme des Eilrechtsschutzes	588
1. Grundsatzentscheidung der VwGO-Novelle für § 80 VwGO: Die aufschiebende Wirkung beim streitschlichtenden Verwaltungsakt	588
a) Der Suspensiveffekt als Grundlage multipolaren Eilrechtsschutzes	588
b) Voraussetzungen und Reichweite des Suspensiveffektes	589
c) Widerspruch bei kapazitätsbezogenen Auswahl- und Verteilungsentscheidungen	591
d) Faktische Vollziehung	592
2. Die Neuregelung des § 80 a VwGO	593
a) Gestaltungsvernahme	593
b) Drittabwehr und gerichtliche Sicherungsanordnung gem. § 80 a Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Nr. 2 VwGO	594
c) Der adressatbelastende Verwaltungsakt mit begünstigender Drittwirkung	597

3. Multipolare Anwendungsfelder des § 123 VwGO	597
a) Kehrseitige Konflikte	597
b) Wechselbezügliche Konflikte	599
4. Streitschlichtung zwischen Privaten im Rahmen des gerichtlichen Aussetzungsverfahrens (§§ 80a Abs. 3, 80 Abs. 5 VwGO)	605
a) Multipolare Interessenabwägung und Erfolgsprognose	605
b) Private und öffentliche Interessen	611
5. Zwischenentscheidung im Eilrechtsschutz	613
VI. Weitere Elemente multipolar-prozessualer Konfliktschlichtung	614
1. Betriebs- und Geschäftsheimnisse	614
2. Multipolare Probleme im verwaltungsgerichtlichen Rechtsmittelverfahren	615
3. Maßgeblicher Entscheidungszeitpunkt	616
4. Materielle Beweislast	619
5. Rechtsschutzbedürfnis	623
Zusammenfassung	626
Literaturverzeichnis	635
Sachregister	681
Nachwort	705

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
abgedr.	abgedruckt
abl.	ablehnend
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
abw.	abweichend
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
a. E.	am Ende
AEG	Allgemeines Eisenbahngesetz
ÄnderungsV	Änderungsverordnung
a. F.	alte Fassung
AbfG	Abfallgesetz
abl.	ablehnend
AGBG	Gesetz zur Regelung des Rechts der Allgemeinen Geschäftsbedingungen
AKB	Allgemeine Bedingungen für die Kraftfahrtversicherung
allg.	allgemein
Allg. VerwR	Allgemeines Verwaltungsrecht
Alt.	Alternative
AMVOB	Altbaumietenverordnung Berlin
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AP	Arbeitsrechtliche Praxis
ApoBetrO	Apothekenbetriebsordnung
ArbG	Arbeitsgericht
ArbStättV	Arbeitsstättenverordnung
ArbuR	Arbeit und Recht
ArchVR	Archiv des Völkerrechts
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten Deutschlands
Art.	Artikel
AS	Ämtliche Sammlung von Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Rheinland-Pfalz und Saarland
AT	Allgemeiner Teil
AtAnlV	Atomanlagenverordnung
AtG	Atomgesetz
AtVfV	Atomrechtliche Verfahrensverordnung
atw	Atomwirtschaft. Atomtechnik
Aufl.	Auflage
AVG	Angestelltenversicherungsgesetz
AZO	Arbeitszeitordnung

B.	Beschluß
BÄO	Bundesärzteordnung
BAnz.	Bundesanzeiger
BauGB	Baugesetzbuch
BauGB-MaßnahmenG	Maßnahmengesetz zum Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BauO	Bauordnung
BauR	Baurecht
BAV	Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen
BaWüVBl.	Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt
Bay.	Bayern
BayAbfAlG	Bayerisches Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz
BayAbfG	Bayerisches Abfallwirtschaftsgesetz
BayBG	Bayerisches Beamtengesetz
BayBO	Bayerische Bauordnung
BayEG	Bayerisches Enteignungsgesetz
BayGO	Bayerische Gemeindeordnung
BayImSchG	Bayerisches Immissionsschutzgesetz
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVwVfG	Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz
BayWG	Bayerisches Wassergesetz
BB	Betriebs-Berater
BBauBl.	Bundesbaublatt
BBauG	Bundesbaugesetz
BBergG	Bundesberggesetz
BBG	Bundesbeamtengesetz
Bd.	Band
bearb.	bearbeitet
BErzGG	Bundeserziehungsgeldgesetz
Bem.	Bemerkung
bes.	besonders
bez.	bezüglich
Bes. VerwR	Besonderes Verwaltungsrecht
BFH	Bundesfinanzhof
BG	Beamtengesetz
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BHO	Bundehaushaltsordnung
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BImSchV	Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes
BJagdG	Bundesjagdgesetz
BKartA	Bundeskartellamt
Bl.	Blatt
BLV	Bundealaufbahnverordnung
Bln.	Berlin
BMG	Bundesmietengesetz
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz

BNotO	Bundesnotarordnung
BpflV	Bundespflegegesetzverordnung
br	Behindertenrecht
BraunschwZ.	Zeitschrift für Rechtspflege im Herzogtume Braunschweig
BRdFunkG	Gesetz über die Errichtung von Rundfunkanstalten des Bundesrechts
BR-Drcks.	Drucksache des Bundesrates
Brem.	Bremen
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BRS	Baurechtsammlung
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidungen des Bundessozialgerichts
BT	Deutscher Bundestag
BT-Drcks.	Drucksache des Deutschen Bundestages
BTO Elt	Bundestarifordnung Elektrizität
BV (mit Art.)	Verfassung des Freistaates Bayern
BV (mit §)	Berechnungsverordnung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BVOT Bln.	Tiefbohrverordnung Berlin
BW	Baden-Württemberg
ca.	circa
DAR	Deutsches Autorecht
dB(A)	Dezibel
DB	Der Betrieb
ders.	derselbe
dgl.	dergleichen
DJT	Deutscher Juristentag
DÖD	Der Öffentliche Dienst
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DtZ	Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift
DVB1.	Deutsches Verwaltungsblatt
DWW	Deutsche Wohnungswirtschaft
E	Amtliche Entscheidungssammlung
EG	Europäische Gemeinschaften
EGKSV	Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
Einl.	Einleitung
Einleitungsg	Einleitungsgesetz
entspr., Entspr.	entsprechend, Entsprechendes
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EStG	Einkommensteuergesetz
ESVG	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg
et	Energiewirtschaftliche Tagesfragen
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EV	Einigungsvertrag
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

EzA	Entscheidungssammlung zum Arbeitsrecht
f.	für
f., ff.	folgende Seite(n)
FeiertagsG	Feiertagsgesetz
FG	Festgabe
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GastG	Gaststättengesetz
GastV	Gaststättenverordnung
GBI.	Gesetzblatt
gespr.	gesperrt
GewArch.	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GFAV	Großfeuerungsanlagenverordnung
GG	Grundgesetz
GK	Gemeinschaftskommentar
GKÖD	Gesamtkommentar Öffentliches Dienstrecht
GMBI.	Gemeinsames Ministerialblatt
GO	Gemeindeordnung
grdl.	grundlegend
grds.	grundsätzlich
GrünhutzZ	Zeitschrift für das Privat- und öffentliche Recht der Gegenwart
GS	Gedächtnisschrift
GüKG	Güterkraftverkehrsgesetz
GVB1.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HBO	Hessische Bauordnung
HdbDStrR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts
HdbStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
HdUR	Handwörterbuch des Umweltrechts
HdWW	Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft
HeimG	Heimgesetz
Hess.	Hessen
HessStGH	Hessischer Staatsgerichtshof
HessVGRspr.	Rechtsprechung der Hessischen Verwaltungsgerichte
h.M.	herrschende Meinung
HRG	Hochschulrahmengesetz
Hs.	Halbsatz
Hrsg.	Herausgeber
ibid.	ebenda
ICRP	International Commission on Radiological Protection
insbes.	insbesondere
i.O.	im Original
i.O. gesp.	im Original gesperrt
i.V.m.	in Verbindung mit
IW	Immissionswert
JA	Juristische Arbeitsblätter
JK	Jura Kartei
JurA	Juristische Analysen
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung

KapV	Kapazitätsverordnung
Kfz	Kraftfahrzeug
KG	Kammergericht
KHG	Krankenhausfinanzierungsgesetz
KMK-HSchR	Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz. Informationen zum Hochschulrecht
KPPG	Kabelpilotprojektgesetz (Berlin)
krit.	kritisch
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
KSchVO	Verordnung über Kündigungsschutz und andere kleingartenrechtliche Vorschriften
KTA	Kerntechnischer Ausschuß
kurs.	kursiv
LadSchlG	Ladenschlußgesetz
LAG	Landesarbeitsgericht
LAI	Länderausschuß für Immissionschutz
LImSchG	Landes-Immissionschutzgesetz
Lit.	Literatur
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung
LMG	Landesmediengesetz
l.Sp.	linke Spalte
LRG	Landesrundfunkgesetz
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
LuftVZO	Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung
LV	Landesverfassung
LVG	Landesverwaltungsgericht
LVwG	Landesverwaltungsgesetz
LVwVfG	Landesverwaltungsverfahrensgesetz
m.	mit
MAK	Maximale Arbeitsplatzkonzentration
MBauO	Musterbauordnung
MDR	Monatschrift für Deutsches Recht
MEG	Medienerprobungs- und -entwicklungsgesetz (Bayern)
mrem	Millirem
mSv	Millisievert
MuSchG	Mutterschutzgesetz
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NÄG	Namensänderungsgesetz
Nds.	Niedersachsen
NdsRpfl.	Niedersächsische Rechtspflege
Neudr.	Neudruck
N.F.	Neue Folge
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NJW-RR	NJW-Rechtsprechungs-Report Zivilrecht
NMV	Neubaumietenverordnung
Nr.	Nummer
NW	Nordrhein-Westfalen
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungs-Report Verwaltungsrecht

NWVBL	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
OBG	Ordnungsbehördengesetz
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte für das Land Nordrhein-Westfalen in Münster sowie für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in Lüneburg
OVGE Bln.	Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Berlin
PAG	Polizeiaufgabengesetz
PartG	Parteiengesetz
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
PfIVG	Pflichtversicherungsgesetz
PfIVO	Pflegesatzverordnung
PreisG	Preisgesetz
PrFeuersocietätsG	Preußisches Feuersocietätsgesetz
PrGS	Preußische Gesetzsammlung
PrOVG	Preußisches Oberverwaltungsgericht
PrVBl.	Preußisches Verwaltungsblatt
RdA	Recht der Arbeit
RdE	Recht der Elektrizitätswirtschaft
RdL	Recht der Landwirtschaft
Rdnr.	Randnummer
RegE	Regierungsentwurf
RFG	Rundfunkgesetz
RGaO	Reichsgaragenordnung
RhPf	Rheinland-Pfalz
RiA	Recht im Amt
RIW	Recht der internationalen Wirtschaft
r.Sp.	rechte Spalte
Rs.	Rechtsache
Rspr.	Rechtsprechung
RSK	Reaktor-Sicherheitskommission
RuStAG	Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz
s.	siehe
S.	Satz, Seite
Saarl.	Saarland
sächs. OVG	sächsisches Oberverwaltungsgericht
SchfG	Schornsteinfegergesetz
SchfV	Schornsteinfegerverordnung
Schwbg	Schwerbehindertengesetz
S.Ct.	Supreme Court
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SH	Schleswig-Holstein
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften
sog.	sogenannte(r)
SozR	Sozialrecht
SSVO	(Erste) Strahlenschutzverordnung
StAnz.	Staatsanzeiger
StörfallV	Störfallverordnung
StrG	Strafengesetz

StrdgsO	Strandungsordnung
StriSchV	Strahlenschutzverordnung
StVO	Straßenverkehrsordnung
SVG	Soldatenversorgungsgesetz
TA Abfall	Technische Anleitung zur Lagerung, chemisch/physikalischen, biologischen Behandlung, Verbrennung und Ablagerung von besonders überwachungsbedürftigen Abfällen
TA Lärm	Technische Anleitung zum Schutz gegen Lärm
TA Luft	Technische Anleitung zur Reinhaltung der Luft
TarifV	Tarifverordnung
TBG	Teilbetriebsgenehmigung
TEG	Teilerrichtungsgenehmigung
TI	Thallium
TVG	Tarifvertragsgesetz
Tz.	Textziffer
U.	Urteil
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
UTR	Umwelt- und Technikrecht
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung vom
v.	Versicherungsaufsichtsgesetz
VAG	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VBIBW	Verein Deutscher Ingenieure
VDI	Veröffentlichungen des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen
VerBAV	Verfasser
Verf.	Entscheidungen des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
VerfGH	Vergabeverordnung über die zentrale Vergabe von Studienplätzen und die Durchführung eines Feststellungsverfahrens
VergabeVO ZVS	Verhandlungen
Verh.	Versammlungsgesetz
VersG	Versicherungsrecht
VersR	Verwaltungs-Archiv
VerwArch.	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland
VerwRspr.	Verwaltungsgericht
VG	Verwaltungsgerichtshof
VGH	Entscheidungen des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs
VGH n.F.	vergleiche
vgl.	Verordnung
VO	Verordnung über Maßnahmen auf dem Gebiete des Mietprechts
VO PR 71/51	Vorbemerkung
Vorbem.	Verwaltungsrundschau
VR	Verkehrsrechts-Sammlung
VRS	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VVDSrRL	Versicherungsunternehmen
VU	Vergabeverordnung
VVO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwGO	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwVfG	Bundeswasserstraßengesetz
WaStrG	

WEG	Wohnungseigentumsgesetz
WG	Wassergesetz
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WIR	Wirtschaftsrecht
WisaR	Wissenschaftsrecht, Wissenschaftsverwaltung, Wissenschafts- schaffsförderung
WiVerw.	Wirtschaft und Verwaltung
WM	Wertpapier-Mitteilungen
W&M	Wohnungswirtschaft und Mietrecht
WoBauG	Wohnungsbaugesetz
WoBindG	Wohnungsbindungsgesetz
WRV	Weimarer Reichsverfassung
WUR	Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrecht
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
WuW/E	Wirtschaft und Wettbewerb, Entscheidungssammlung
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
z.B.	zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfB	Zeitschrift für Bergrecht
ZfBR	Zeitschrift für deutsches und internationales Baurecht
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZMR	Zeitschrift für Miet- und Raumrecht
ZollG	Zollgesetz
ZPO	Zivilprozeßordnung
z.T.	zum Teil
ZulassungszahlenVO	Zulassungszahlen-Verordnung
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht/Film und Recht
zust.	zustimmend
zutr.	zutreffend
ZVersWiss.	Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft
ZVS	Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen

A. Untersuchungsgegenstand und Grundproblematik

I. Kollidierende Privatinteressen im Verwaltungsrecht und subjektives öffentliches Recht

1. Der Konflikt privater Interessen als Gegenstand des Verwaltungsrechts

a) Die bipolare Ausgangslage

Gegenstand der Arbeit sind kollidierende Privatinteressen im Verwaltungsrecht. Die Zielsetzung ist, Voraussetzungen und Inhalt des subjektiven öffentlichen Rechts im multipolaren Verwaltungsrechtsverhältnis¹ zu ermitteln. Mit dem Begriff der *Multipolarität* wird zum Ausdruck gebracht, daß es sich bei dem von einer verwaltungsrechtlichen *Ordnungsnorm* geregelten Konflikt um einen *Streit zwischen Privaten*² handelt. Im Bild des Dreiecks stehen sich an den beiden Endpunkten Träger kollidierender *Privatinteressen* gegenüber, während der Staat³, dem die Konfliktschlichtung im Einzelfall aufgegeben ist, die Spitze bildet. Die Thematik des *subjektiv-rechtlich verfaßten Ausgleichs kollidierender*

¹ Der Sprachgebrauch ist noch nicht einheitlich, vgl. etwa *Isensee*, in: Ossenbühl (Hrsg.), *Eigentumsgarantie und Umweltschutz*, 1990, S. 3 (6): "multilaterale ('polygonale') Verwaltungsnormalität"; *Ossenbühl*, *ibid.*, S. 35 (36): "... in sog. multilateralen oder polygonalen Verwaltungsrechtsverhältnissen"; *Scholz*, *VVDStRL* 34 (1976), 145 (200): Beispiel der "mehrseitigen Verwaltungsrechtsverhältnisse kraft Verwaltungsakts mit Doppelwirkung"; *Schmidt-Abmann*, *DVBl.* 1989, 533 (540): "... in mehrpoligen Verwaltungsrechtsverhältnissen ..."; *Erichsen*, *DVBl.* 1983, 289 (292): "Gefüge mehrpoliger Rechtsbeziehungen und Interessenverflechtungen"; *Maurer*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Rdnr. 22 zu § 8 (S. 137): "*polygonale oder mehrpolige Verwaltungsrechtsverhältnisse*" (kurs. i. O.); *Schmitt Glaeser*, in: *Lerche/Schmitt Glaeser/Schmidt-Abmann*, *Verfahren als staats- und verwaltungsrechtliche Kategorie*, 1984, S. 35 (55): "Bereich polygonaler Verwaltungsverhältnisse"; *Häberle*, in: *ders.*, *Die Verfassung des Pluralismus*, 1980, S. 248 (262): "'mehrseitige', 'polygonale' Verwaltungsverhältnisse"; *Wahl*, *JuS* 1984, 577 (578): "Konzept vom mehrseitigen Verwaltungsverhältnis"; *W. Martens*, *DÖV* 1982, 89 (96): vom "*bipolaren zum trigonalen Polizeirechtsverhältnis*" (kurs.i.O.).

² Demgegenüber verwenden *Wolff/Bachof*, *VerwR* I, § 32 III c 2 β (S. 209), den Begriff der "Zivilperson", um eine Person zu bezeichnen, die "öffentlicher Gewalt unterworfen, also Träger öffentlich-rechtlicher Pflichten und Rechte ist, ohne selbst Träger öffentlicher Gewalt zu sein", während als "Privatperson" ein Träger privatrechtlicher Verpflichtungen und Berechtigungen definiert wird.

³ Hierunter sind vor allem Bund, Länder und kommunale Gebietskörperschaften zu verstehen; sie handeln durch Behörden, denen wiederum das Verhalten ihrer Organwalter zugerechnet wird.

Privatinteressen im Verwaltungsrecht rückt anstelle der klassischen Staat-Bürger-Relation das *Horizontalverhältnis der Bürger-Bürger-Relation* in den Mittelpunkt der Betrachtung.⁴ Während im Zivilrecht typischerweise Deckungsgleichheit von Verpflichtung und Berechtigung besteht, bedarf es im öffentlichen Recht jeweils des Nachweises, ob und inwieweit eine Verpflichtungsnorm auch subjektiv-rechtlichen Charakter hat. Für das *bipolare*⁵ Verwaltungsrechtsverhältnis der *Staat-Bürger-Beziehung* wird das subjektive öffentliche Recht ohne weiteres durch die Schutznormtheorie⁶ in ihrer Fassung der Interessenschutzformel⁷ bestimmt; ihr Fundament hat *Bachof*⁸ mit Hilfe der Vermutungsthese

⁴ Vgl. zur Grundproblematik *Schmidt-Aßmann*, Ordnungs idee, S. 21 ff., 32; *ders.*, in: Maunz/Dürig, Rdnr. 3, 22 zu Art. 19 Abs. IV; *Wahl*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann (Hrsg.), *Konfliktbewältigung durch Verhandlungen*, Bd. I, 1990, S. 283 (287); s. krit. zum Trend der Gesetzgebung *Rupp*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *HdbStR I*, Rdnr. 46 zu § 28: Das "Bürger-Bürger-Verhältnis" werde "durch eine ausgedehnte und sprunghaft zunehmende staatliche Aufsichtsverwaltung geprägt".

⁵ Auch hier ist die Terminologie unterschiedlich; so wird die Bezeichnung "bilateral" (vgl. etwa *Erichsen*, DVBl. 1983, 289 (292); *Ossenbühl*, in: *ders.* (Hrsg.), *Eigentumsgarantie und Umweltschutz*, 1990, S. 35 (36); *Isensee*, *ibid.*, S. 3 (4)), "zweiseitig" (vgl. *Wahl*, JuS 1984, 577 (578)), "zweipolig" (s. *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig, Rdnr. 3 zu Art. 19 Abs. IV) wie "bipolar" (vgl. *Maurer*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Rdnr. 22 zu § 8 (S. 137); *Steinberg*, *Nachbarrecht*, Rdnr. 13 I) verwendet; s. auch noch die Nachweise in Fn. 1. - Wiederum anders *H.P. Ipsen*, AöR 91 (1966), 86 (87): "Vertikalsicht des Einzelnen zum Staat", im Gegensatz dazu "horizontaler Rundblick der zivilen Eigentumsordnung, die primär auf Nachbarn und andere Einzelne blickt".

⁶ Vgl. hier nur BVerwG, U.v. 6.10.1989 - 4 C 14.87, E 82, 343 (344); VGH Mannheim, B.v. 9.10.1989 - 10 S 1073/89, DVBl. 1990, 60 (61), sowie aus der Lit. *Maurer*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Rdnr. 8, 9 zu § 8 (S. 127 f.); *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig, Rdnr. 118, 139 zu Art. 19 Abs. IV; *Stelkens/Sachs*, in: *Stelkens/Bonk/Leonhardt*, *VwVfG*, Rdnr. 15 zu § 50; *Wolff/Bachof*, *VerwR I*, § 43 I b 2 (S. 322). S. im einzelnen C.IV.1.a.bb mit Fn. 18 und 19 sowie - zur Darstellung der Gegenstimmen - b. Das Anwendungsfeld der Schutznormtheorie besteht im Gegensatz zu einer verbreiteten Ansicht (s. z.B. *Zuleeg*, DVBl. 1976, 509 (515)) keineswegs nur im Drittschutzbereich. Verwiesen sei insoweit etwa auf BVerwG, U.v. 4.2.1982 - 3 C 19.81, E 65, 19 (22): zu § 10 Abs. 3 BÄO, und Normen, die hoheitliche Fachplanungen oder dingliche Zustandsregelungen zum Gegenstand haben.

⁷ S. hier nur *Maurer*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Rdnr. 29 zu § 10 (S. 218): Bei Rechtswidrigkeit des den Adressaten belastenden Verwaltungsakts sei "in aller Regel auch die Rechtsverletzung gegeben"; *Papier*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *HdbStR VI*, Rdnr. 45 zu § 154; s. im einzelnen C.IV.2. - Auch im bipolaren Verwaltungsrechtsverhältnis ist vor einer Außerachtlassung der Schutznorm durch unmittelbaren Rückgriff auf Art. 2 Abs. 1 GG zu warnen. Dies ist namentlich in bezug auf die im Rahmen der Klagebefugnis praktizierte sog. "Adressatentheorie" (vgl. *Achterberg*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Rdnr. 88 zu § 24; s. auch *Ule*, *Verwaltungsprozessrecht*, § 33 IV (S. 206 f.); *Faber*, *Verwaltungsrecht*, S. 232) zu betonen; zu Recht distanziert *Erichsen*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *HdbStR VI*, Rdnr. 43 ff. zu § 152, sowie am Beispiel einer Ermessensentscheidung auch *Schmidt-Aßmann*, in: Maunz/Dürig, Rdnr. 159 Fn. 24 zu Art. 19 Abs. IV, und VGH Mannheim, U.v. 18.3.1980 - IV 1631/79, NJW 1980, 1868 f. (keine Verletzung eines subjektiven öffentlichen Rechts auf fehlerfreie Ermessensausübung bei Ablehnung der Ernennung unter Angebot einer Beschäftigung im Angestelltenverhältnis); a.A. *Skouris*, NJW 1981, 2727 (2728 f.).

gelegt. Demgegenüber stellen sich in multipolaren Konfliktlagen neue Fragen. Wie sich im einzelnen zeigen wird, sind die Grundlagen des *subjektiv-rechtlich verfaßten Ausgleichs kollidierender Privatinteressen* und namentlich das *verwaltungsrechtliche Horizontalverhältnis der Bürger-Bürger-Relation* noch weitgehend ungeklärt. Um nochmals das Bild des Dreiecks zu bemühen: Eine verwaltungsrechtliche "Verbindungsline" zwischen den Endpunkten wird nicht hergestellt. Diese Bürger-Bürger-Relation zu erfassen, bereitet deshalb Schwierigkeiten, weil die *verwaltungsrechtliche Dogmatik* im Kern nach wie vor *bipolar* geprägt, d.h. auf das *Verhältnis Staat - Bürger* bezogen ist. Dementsprechend galt und gilt das Augenmerk im öffentlichen Recht weithin der Spannungslage zwischen öffentlichen und privaten Interessen. Allerdings ist die Vorstellung einer schroffen Trennung seit längerem einer differenzierten Betrachtung des Gemeinwohls⁹ und seiner verfahrensrechtlichen Konkretisierung¹⁰ gewichen. Dennoch ist die Dogmatik des *subjektiven öffentlichen Rechts* als einer der verwaltungsrechtlichen Grundkategorien in besonderer Weise vom Gegensatz zwischen Staat und Bürger, öffentlichem und privatem Interesse geprägt.¹¹ Da die Schutznormtheorie in Gestalt der eingliedrigen Interessenschutzformel ein subjektives öffentliches Recht dann annimmt, wenn eine Norm zumindest auch den Interessen *des einzelnen* zu dienen bestimmt ist, stellt sich die Frage, ob sie in dieser Form der multipolaren Konfliktlage gerecht werden kann oder einer Fortentwicklung bedarf. Hier setzt die vorliegende Arbeit an. Ihre Ausgangshypothese ist, daß Verwaltungsnormen unter bestimmten tatbestandlichen Voraussetzungen die Beziehungen zwischen den privaten Konfliktgegnern ordnen und damit die Grundlage subjektiver öffentlicher Rechte im multipolaren Verwaltungsrechtsverhältnis bilden.

b) Die praktische Bedeutung kollidierender Privatinteressen im Verwaltungsrecht

Für die Aktualität multipolarer Konfliktschlichtung im Verwaltungsrecht sind vielfältige tatsächliche Faktoren und Entwicklungen maßgeblich. So führt eine zunehmende Störanfälligkeit in Verdichtungsräumen¹² immer häufiger zu

⁸ In: GS f. W. Jellinek, 1955, S. 287 (296 ff., 299 ff.), sowie im einzelnen C.IV.2.

⁹ Vgl. Häberle, Öffentliches Interesse, bes. S. 525 ff.; Scholz, Wirtschaftsaufsicht, S. 87 ff., 164 f.

¹⁰ S. Schmitt Glaeser, in: Lerche/Schmitt Glaeser/Schmidt-Aßmann, Verfahren als staats- und verwaltungsrechtliche Kategorie, 1984, S. 35 (59 ff.).

¹¹ Vgl. Scholz, VVDStRL 32 (1976), 145 (199).

¹² Vgl. allg. Schmidt-Aßmann, Die Verwaltung, 18 (1985), 273 (274 ff.), mit der Feststellung, daß im Grunde "viele Verdichtungsschäden Verteilungsprobleme" seien (kurs. i.O.).