

Subjektivrechtliche Grundlagen des öffentlichrechtlichen Drittschutzes

Von

Peter Preu



Duncker & Humblot · Berlin

Inhaltsverzeichnis

§ 1 Einleitung	13
1. Materiellrechtlicher und verfahrensrechtlicher Drittschutz	13
2. Konzentration auf materiell-subjektivrechtlich fundierten Drittschutz ...	14
3. Beschränkung auf „primären“ Drittschutz	15
4. Das Anliegen der Arbeit	16
5. Hauptfragen des subjektiv-öffentlichrechtlichen Drittschutzes	16
6. Der Gang der Untersuchung	17
7. „Allgemeiner Teil“ des öffentlichrechtlichen Drittschutzes	18
 <i>Erstes Kapitel</i> Grundlagen	
§ 2 Das subjektivrechtliche Prinzip bei verwaltungsgerichtlichen Individualklagen Dritter	19
1. Der subjektivrechtliche Zuschnitt des Verwaltungsgerichtsprozesses und die Drittschutzproblematik	19
2. Die freiheits- und kompetenzgewährleistende Funktion des subjektivrechtlichen Prinzips	21
3. Insbesondere: Das schutzwürdige Interesse des Pflichtigen an Freiheit von Rechtsdurchsetzungsmacht Dritter	23
4. Primäres und sekundäres subjektives Recht	28
5. Einfachrechtlicher und / oder grundrechtlicher Ansatz	29
a) Der Anwendungsvorrang des einfachen Rechts	29
b) Leistungsgrenzen der Grundrechte bei der Interpretation des einfachen Gesetzesrechts	31
§ 3 Störungs- und Anspruchsrelationen im Dreiecksverhältnis	33
1. „Dritter“ — „Zweiter“ — „Erster“	33
2. Inkongruenz der sachlichen und verwaltungsrechtlichen / -prozessualen Konfliktsebenen	34
3. Unterscheidung und Zusammenhang der verschiedenen Rechtsverhältnisse im Konfliktdreieck	35
§ 4 Abwehransprüche und/oder Schutzansprüche als Grundlagen des öffentlichrechtlichen Drittschutzes	37
1. Die unterschiedliche Qualität von Abwehr- und Schutzansprüchen	37
2. Zum Verhältnis von Abwehr- und Schutzansprüchen	39

*Zweites Kapitel***Grundlinien der Dogmatik von hoheitlichem Eingriff
und subjektiv-öffentlich-rechtlicher Eingriffsabwehr**

41

§ 5 Interessenschutz durch zugeordnete subjektive Rechte und durch Schutzgesetze	41
1. Der Schutzgut / Eingriff-Tatbestand	41
2. Leistungsgrenzen des Schutzgut / Eingriff-Tatbestands	42
3. Übergang zum Interessenschutz durch verwaltungsrechtliche Schutzgesetze — das Beispiel des nachbarrechtlichen Immissionsschutzes	44
4. Dominanz der „Schutzgesetz-Technik“ im öffentlich-rechtlichen Drittschutz	47
§ 6 Der Rechtseingriff als Voraussetzung des Abwehranspruchs	48
1. Eingriffsfeststellung und Zurechnung	48
2. Der Eingriff als Rechtseingriff	49
3. Der Bezugspunkt des öffentlich-rechtlichen Abwehranspruchs	51
a) Der primäre Bezugspunkt des Abwehranspruchs	51
b) Vorverlagerung des abwehrrechtlichen Bezugspunktes auf rechtlich vorgreifliche Akte	52
(1) Direkte rechtliche Vorgreiflichkeit	52
(2) Indirekte Vorgreiflichkeit	53
(3) Zum Zusammenhang zwischen Vorgreiflichkeit, Angreifbarkeit und Regelungsgehalt von Behördenakten	54

*Drittes Kapitel***Rechtseingriffstypen in dreipoligen Rechtsverhältnissen**

59

§ 7 Rechtseingriff durch staatlich-administrative Belastung eines anderen	59
§ 8 Rechtseingriff durch positionsverändernde faktische Begünstigung eines anderen	64
1. Die Störungsvermittlung durch den Begünstigten	65
2. Die Pflichtwidrigkeit im Verhältnis Behörde / Dritter	66
3. Die Begünstigungsabwehr	67
§ 9 Rechtseingriff durch behördliche Genehmigung des störenden Verhaltens eines anderen	68
1. Problemstellung und kritische Bestandsaufnahme	68
a) Eingriff aus faktischer Beeinträchtigungswirkung der Genehmigung?	69
b) Die Genehmigung als Grund für die wertende Zurechnung des unmittelbar störenden Verhaltens?	70

2. Die Rechtsposition des Dritten ohne Genehmigung	72
a) Vorüberlegungen	72
b) Das Rechtsverhältnis Dritter / Genehmigungsempfänger	73
(1) Zweiseitiges (symmetrisches) Rechtsverhältnis	73
(2) Einseitiges (asymmetrisches) Rechtsverhältnis	75
c) Das Rechtsverhältnis Dritter / Behörde	78
3. Die normative Eingriffswirkung der Genehmigung	80
a) Der gesetzliche Befund	80
b) Die Wirksamkeit der schlichten Genehmigung im Verhältnis zu Dritten am Beispiel der Baugenehmigung	81
(1) Funktionswechsel der Bestandskraft des Genehmigungs-Verwaltungsakts	81
(2) Die Bestimmung der Bestandskraft vom Verhältnis Genehmigungsempfänger / Dritter her	82
(3) Die Schutzfunktion der Genehmigung	84
(4) Die Reichweite der von der Genehmigung ausgehenden Sperrwirkung	86
c) Die zweischichtige Struktur des Eingriffs durch Genehmigung	87
d) Dreipolige Rechtsstruktur in zweipoligen Verhältnissen	89
e) Zum Drittschutz aus Zusage	90
4. Rechtsbehelfsformen zur Abwehr „doppelwirksamer“ Genehmigungen durch Dritte	91
a) Rechtsschutz in der Hauptsache	91
b) Vorläufiger Rechtsschutz und das Problem der Risikoverteilung	92
§ 10 Rechtseingriff durch staatlich-administrative Regelung eines Leistungsverhältnisses	95
1. Unmittelbar rechtsgestaltende Regelungsakte	95
2. Mittelbar rechtsgestaltende Genehmigungen	97
a) Die maßgebliche Fragestellung	98
b) Zur Rechtsgestaltungswirkung der Genehmigung	99
§ 11 Rechtseingriff durch Zuteilung eines knappen Gutes an einen anderen — die Mitbewerber-Konkurrentenklage	103
1. Vorüberlegungen	103
2. Zum Entwicklungsstand der Mitbewerber-Konkurrentenklage (Überblick)	105
3. Zur „Doppelwirksamkeit“ des den anderen begünstigenden Zuteilungsvollzugsakts (Zuschlag)	107
a) Die Beschaffenheit des Störungszusammenhangs	108
b) Die Relativität der Auswahlpflichtverletzung	111
4. Außerordentlicher Mitbewerberschutz	115
a) Zur Notwendigkeit eines außerordentlichen Mitbewerberschutzes ...	115
b) Die Form des Mitbewerberschutzes	118

*Viertes Kapitel***Die Gewinnung des materiellen subjektiven Drittrechts
(„Subjektivierung“) — Grundsätzliches**

120

§ 12 Subjektivierungsaufgabe und Subjektivierungskompetenz des Rechtsanwenders

120

1. Die rechtsschöpferische Dimension der „Ableitung“ subjektiver Rechte 120
 - a) Begriff und tatbestandliche Voraussetzungen des sekundären subjektiven Rechts 121
 - b) Die Ermächtigung des Rechtsanwenders zur Subjektivierung von Normen des objektiven Rechts 123
 - c) Die Rechtsfindungsaufgabe 124
2. Folgerungen für den Begründungsstil 125
3. Das Ungenügen der Schutzzweckformel 126

§ 13 Grenzen der Freiheit des Gesetzgebers zur Nicht-Subjektivierung verwaltungsrechtlicher Normen

129

1. Zur Problematik 129
2. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG und die Freiheit des Gesetzgebers, subjektive Rechte vorzuenthalten 131
3. Grenzen der Freiheit des Gesetzgebers aus dem „Menschenbild des Grundgesetzes“ 132
4. Freiräume des Gesetzgebers 135

§ 14 Bezugsgrößen und Faktoren der richterlichen Subjektivierungsentscheidung

136

1. Personale Legitimation und Begrenzung subjektiver Rechte 136
 - a) Der Bezug auf den individuellen Rechtskreis des Begünstigten 136
 - b) Objektive Rechtsverwirklichung als Legitimationsbasis sekundärer subjektiver Rechte? 137
 - c) Die Kontrollfrage nach der Angemessenheit eines finanziellen Ausgleichs 139
2. „Gebühren“ als subjektivrechtliche Grundkategorie 141
3. Schutzbedürftigkeitseinschätzung und Angemessenheit einer Berechtigung 144
 - a) Schutzbedürftigkeitseinschätzungen 145
 - b) Angemessenheit der Berechtigung 146
4. Notwendigkeit und Stellenwert von Subjektivierungskriterien 148

*Fünftes Kapitel***Kriterien der Subjektivierungsentscheidung**

150

§ 15 Allgemeine Kriterien

151

1. Die verpflichtende Norm als Subjektivierungsvoraussetzung 151
2. Die Nähe des beeinträchtigten Interesses zu absoluten subjektiven Rechten, insbesondere zu Grundrechten 152

3. Nähe der Pflichtwidrigkeit zum normbegünstigten Interesse	154
4. Beeinträchtigungsfinalität der Pflichtwidrigkeit	155
5. Monopolistische Freiheitsverengung und Ausgeliefertsein	156
§ 16 Bereichsspezifische Kriterien der Subjektivierungsentscheidung	158
1. Stabile Nutzungsgemeinschaftsverhältnisse (Boden- und Wassernachbarrecht)	159
a) Nutzungsgemeinschaft — Ausgleichsgedanke — individuelle Berechtigung	159
b) Zur Ableitung subjektiver Nachbarrechte aus öffentlichem Wassernutzungsrecht	161
c) Subjektiv rechtserhebliche Beeinträchtigungsintensität	164
(1) Unzumutbarkeit der Beeinträchtigung als Grenzlinie zum subjektiven Recht	164
(2) Zur Konkretisierung der (einfachrechtlichen) Unzumutbarkeitsgrenze	165
d) Die Bestimmtheit des Kreises der Berechtigten und die Möglichkeit der Präklusion von Drittrechten	168
e) Nichteigentümer als berechtigte Nachbarn? — Zur Rolle des Grundstückseigentums bei der öffentlichrechtlichen Nachbarklage	172
2. Marktbezogene Handlungsfreiheit und subjektivrechtliche Verfestigung von Erwerbs-„Chancen“	179
a) Das allgemeine rechtliche Umfeld der Wettbewerbsposition	180
b) Die Abwehr eines gegen materiell-verwaltungsrechtliche Normen verstoßenden Konkurrentenverhaltens	182
c) Die Abwehr einer behördlichen Gestattung von Konkurrentenverhalten, das gegen materielles Verwaltungsrecht verstößt	186
d) Die Subjektivierung verwaltungsrechtlicher Berufszugangsbeschränkungen	188
(1) Zum Verhältnis der verschiedenartigen Abwehransprüche	188
(2) Die Abwehr rechtswidriger administrativer Berufszulassungen	190
e) Die Abwehr wettbewerbswirksamer administrativer Konkurrentenbegünstigung	196
§ 17 Zur Subjektivierung von Normen der Schadensvorsorge	200
1. Systematische und begriffliche Klärungen	201
2. Wertungsaufgabe, Wertungskompetenz und Wertungskontrolle bei der Bestimmung des subjektivrechtlich erheblichen Risikos	204
3. Die Subjektivierungsproblematik am Beispiel des § 7 Abs. 2 Nr. 3 AtG in Verbindung mit §§ 45, 28 Abs. 1 Nr. 1 StrlSchV	208

*Sechstes Kapitel***Fragen der Art und Intensität des subjektiv-rechtlichen Schutzes Dritter**

212

§ 18 Die Teilsubjektivierung materiell-verwaltungsrechtlicher Normen 212

1. Exposition 212
2. Je weitergehend der objektivrechtliche Schutz, desto weniger subjektiv-rechtlicher Schutz? 213
3. Das im Wege der Teilsubjektivierung zu lösende Problem 214
4. Die Teilsubjektivierung bei der Nachbarklage aus Art. 14 Abs. 1 GG . 219
5. Teilsubjektivierung über das öffentlichrechtliche Rücksichtnahmegebot 223
 - a) Lückenschließung durch das Rücksichtnahmegebot 223
 - b) Objektivrechtliche und subjektivrechtliche Dimension des Rücksichtnahmegebots 224
 - c) Die vom Nachbarn einzubringende „Rechtsposition“ 225
 - d) Nachbarliche Rechtsposition und Vertrauensschutz 228
 - e) Verhältnismäßiger Interessenausgleich durch das Rücksichtnahmegebot 228
6. Der Perspektivwechsel von der Schutzrichtung des Gesetzes zur Schutzrichtung der konkreten Pflicht 230

§ 19 Die Wahl zwischen verschiedenen Möglichkeiten subjektivrechtlichen Schutzes 231

1. Unterschiedliche Stufen und Intensitäten des staatlichen Rechtsgüterschutzes 231
2. Die Subjektivierungsentscheidung bei verschiedenen wirksamen Schutzalternativen — das Beispiel des öffentlichen Preisrechts 233
3. Behördengerichtete Schutzansprüche und die Möglichkeit rechtlicher „Selbsthilfe“ 238
 - a) Zum Meinungsstand 238
 - b) Die für die Ableitung des Schutzanspruchs maßgebliche Pflicht 239
 - c) Schutzanspruch aus Folgenbeseitigungslast? 242
 - d) Der prinzipielle Vorrang des rechtlichen Selbstschutzes 244
 - e) Zum Wirksamkeitszeitpunkt des zivilrechtlichen bzw. zivilgerichtlichen Schutzes 246
 - f) Rechtliche Grenzen der Subsidiarität von Schutzansprüchen 247
 - g) Praktische Grenzen der Subsidiarität von Schutzansprüchen 249

Leitsätze 251**Literaturverzeichnis** 260