

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-öffentlichtrechtlichen Drittschutzes | 16 |
| 6. Der Gang der Untersuchung | 17 |
| 7. „Allgemeiner Teil“ des öffentlichrechtlichen Drittschutzes | 18 |
| <i>Erstes Kapitel</i> | |
| Grundlagen | 19 |
| § 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-öffentliche 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 öffentlichrechtlichen 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 |
| <i>Fünftes Kapitel</i> | |
| Kriterien der Subjektivierungsentscheidung | |
| § 15 Allgemeine Kriterien | 150 |
| 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 Subjektivierungentscheidung | 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 verstößenden Konkurrentenverhaltens | 182 |
| c) Die Abwehr einer behördlichen Gestaltung 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 Schadenvorsorge | 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 subjektivrechtlicher 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 Rücksichtnahmegerbot | 223 |
| a) Lückenschließung durch das Rücksichtnahmegerbot | 223 |
| b) Objektivrechtliche und subjektivrechtliche Dimension des Rücksichtnahmegerbotes | 224 |
| c) Die vom Nachbarn einzubringende „Rechtsposition“ | 225 |
| d) Nachbarliche Rechtsposition und Vertrauensschutz | 228 |
| e) Verhältnismäßiger Interessenausgleich durch das Rücksichtnahmegerbot | 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 |