

Medienkritik

Armin Steinbach (Hrsg.), Verwaltungsrechtsprechung, Mohr Lehrbuch, Tübingen 2017, 679 Seiten, 34 €

*Claudio Franzius**

Dieses Buch füllt eine Lücke. Für das Verständnis des Verwaltungsrechts sind trotz der großen Kodifikationen einige Kenntnisse der Rechtsprechung unerlässlich. Stets war der Blick auf das Verwaltungsrecht aus der Perspektive der Rechtsprechung aufschlussreich. Der Band macht die Rolle der Rechtsprechung für das Verwaltungsrecht anschaulich. Zwar gibt es mit dem Casebook Verwaltungsrecht von Ingo Richter, Gunnar Folke Schuppert und Christian Bumke eine immer noch lezenswerte Auswahl grundlegender Urteile zum Verwaltungsrecht. Es hat jedoch nach 2000 keine Neuauflage dieses Buches mehr gegeben und der vorliegende Band will kein Casebook sein, das Auszüge aus Urteilen verwertet. Vielmehr soll es eine „Retrospektiven-Sammlung“ sein, das Urteile der Verwaltungsgerichte in sowohl historischer als auch in sachgebietsbezogener Hinsicht würdigt. Man mag sich fragen, ob die „richtigen“ Urteile ausgewählt worden sind, was durch den Disclaimer, dass die Auswahl „notwendigerweise lückenhaft und unvollständig“ bleiben müsse, nicht verdeckt werden kann. Leitende Selektionskriterien, so heißt es im Vorwort, seien „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 Rechtsgebietes“ (VI).

Vorgestellt werden 95 Entscheidungen überwiegend des Bundesverwaltungsgerichts. Nicht allein Klassiker, die Studierende einmal gehört haben müssen, stehen im Vordergrund, sondern Entscheidungen, an denen sich etwas zeigen lässt. Das ist kein schlechter Zugriff, zumal die Vorgabe an die Autoren, zunächst den Hintergrund oder Kontext, dann die Entscheidung und abschließend eine Würdigung vorzunehmen, nicht nur beherzigt wird, sondern auch überzeugt. Man wird auch sagen können, dass es sich um eine gelungene Auswahl an Entscheidungen handelt. Das beginnt mit der ersten Entscheidung zur Strafgefangenen-Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwGE 40, 237), die sicherlich nicht zu den wegweisenden Entscheidungen gehört, aber von Klaus F. Gärditz zutreffend in den Kontext des nicht nur rechtsstaatlichen, sondern auch demokratischen Gesetzesvorbehals gestellt wird. Und es geht weiter mit Entscheidungen, die die ganze Vielfalt des Verwaltungsrechts auf anschauliche und lezenswerte Weise spiegeln. Dazu gehören nicht nur die Abgrenzung zum Privatrecht, sondern auch der Ausschluss der Popularklage, der Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen, die Handlungsformen der Verwaltung oder das Staatshaftungsrecht, aber auch neue „Phänomene“

* Der Autor ist Professor für Öffentliches Recht, Verwaltungsrecht und Umweltrecht an der Universität Bremen und leitet dort die Forschungsstelle für Europäisches Umweltrecht.

wie das Regulierungsermessen. Zu Recht spielen Rücknahme und Widerruf eine herausgehobene Rolle, sind die Standardprobleme dieser „Figuren“ doch ein beliebter Gegenstand von Prüfungsarbeiten. Und richtig ist auch, dass die Hälfte aller besprochenen Entscheidungen aus dem Allgemeinen Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht stammt. Ob das Kommunalrecht mit 10 Entscheidungen in gleicher Weise dazugehört, wird man demgegenüber – nicht nur aus der Perspektive der Stadtstaaten – bezweifeln können.

Erweist sich die Auswahl der Entscheidungen aus dem Polizei- und dem Baurecht als vergleichsweise repräsentativ, so gilt das nur eingeschränkt für das Gewerbe- und das Umweltrecht. Jedenfalls bleibt die Frage, ob hier nicht am Ende zu sehr auf kleinteilige Probleme zugegriffen wird. Statt in die Breite zu gehen, hätte eine konsequente Selbstbeschränkung auf die beiden Kerngebiete des Besonderen Verwaltungsrechts, also das Polizeirecht auf der einen und das Baurecht auf der anderen Seite, dem Band gutgetan. Zu knapp bzw. versteckt fällt die Europäisierung des Verwaltungsrechts aus, die sich in jüngerer Zeit als eine zentrale Entwicklungsrichtung des nicht länger national zu verstehenden Verwaltungsrechts bemerkbar gemacht hat. Hier besteht gerade auch in didaktischer Hinsicht ein Erklärungs- und Darstellungsbedarf, ist der dogmatische Grundzug des deutschen Verwaltungsrechts im europäischen Rechtsraum doch keineswegs selbstverständlich. Insoweit überrascht, dass nur zwei EuGH-Urteile vorgestellt und gewürdigt werden, obwohl eine Reihe an jüngeren Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts unionsrechtlich determiniert sind. So wäre es sinnvoll gewesen, für den unionsrechtlich begründeten Anspruch des Einzelnen auf Aufstellung eines Luftreinhalteplans statt der Vorlageentscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (S. 65) die Janecek-Entscheidung des EuGH vorzustellen und zu würdigen. Das gleiche gilt für die Laserdrome-Entscheidung (S. 459), die aus der Sicht des Bundesverwaltungsgerichts wenig spektakulär ist, aus der Perspektive des europäischen Verwaltungsrechts und des EuGH aber umso mehr. Hier wäre gerade zum Vergleich der methodischen Züge eine intensivere Beschäftigung mit der verwaltungsrechtlichen Judikatur des EuGH sinnvoll gewesen.

Sicherlich mag man sich fragen, ob es jede Entscheidung verdient hat, in diese „Retrospektiven-Sammlung“ aufgenommen zu werden, etwa der Beschluss des OVG Lüneburg zur Klagebefugnis einer Bürgerinitiative gegen die Abstimmungsordnung für „ihren“ Bürgerentscheid (S. 109), das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zu den „Schwabinger Krawallen“ mit dem Fortsetzungsfeststellungswiderspruch (S. 266) oder das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zum vorbeugenden Rechtsschutz bei der Verletzung des interkommunalen Abstimmungsgebotes und dessen Reichweite (S. 293). Das kann und soll aber nicht verdecken, dass sich die Lektüre lohnt, zu keiner Zeit langweilig wird und das Verständnis des Verwaltungsrechts bereichert. Als Einstieg in die Beschäftigung mit dem Verwaltungsrecht mag das Buch kein Lehrbuch ersetzen können. Zusammen mit einem guten Lehrbuch kann es aber auch für das Studium von großem Nutzen sein. Dies umso mehr, weil es in

der Lehrpraxis immer schwerer fällt anzunehmen, Urteile würden für sich sprechen oder auch nur gelesen werden. Die Einordnung in den Hintergrund, die knappe Vorstellung der Entscheidung und eine Würdigung ihrer Kernaussagen vor dem Hintergrund der Entwicklungszusammenhänge der Gesamtrechtsordnung hilft, die Bedeutung der Rechtsprechung für das Verwaltungsrecht zu dokumentieren und anschaulich zu machen. Insoweit sei dem Buch ein Erfolg nicht nur bei „Liebhabern“ gewünscht, sondern auch bei Studierenden, denen ein kenntnisreicher Einblick in das Verwaltungsrecht gewährt wird.