

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XI

1. Teil

Einleitung

<i>1. Kapitel:</i> Die Begründung des Erkenntnisinteresses	3
<i>2. Kapitel:</i> Systembildung als Methode der Erkenntnisgewinnung ...	28
<i>3. Kapitel:</i> Folgerungen für den Prüfungsaufbau und Gang der Untersuchung	40

2. Teil

Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Grundwertungen des Investitionsschutzes – die „Normallage“

<i>1. Kapitel:</i> Investitionsschutz durch „Wirtschaftsgrundrechte“	51
<i>2. Kapitel:</i> Investitionsschutz im einfachen Recht	120
<i>3. Kapitel:</i> Ergebnis zum zweiten Teil und Ausblick auf den Fortgang der Untersuchung	144

3. Teil

Das zulassungsrechtliche Standardmodell – Scharnier zwischen Normallage und Fachrecht

- 1. Kapitel:* Die Entwicklung der Widerrufsdogmatik bis zum Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes 151
- 2. Kapitel:* Das Recht der Aufhebung von Verwaltungsakten im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes 188

4. Teil

Risikoverteilung im Fachrecht: Zu den Abweichungen von Normallage und Standardmodell und ihrer Rechtfertigung

- 1. Kapitel:* Auswahl der Referenzgebiete 289
- 2. Kapitel:* „Einfache“ präventive Verbote (1. Gruppe) 305
- 3. Kapitel:* Qualifizierter Rechtsgüterschutz – „repressive“ Verbote (2. Gruppe) 359
- 4. Kapitel:* Staatliches Wahrnehmungsinteresse (3. Gruppe) 397
- 5. Kapitel:* Ergebnis zum vierten Teil 436

5. Teil

Ordnung der Erkenntnisse zur Ausgestaltung des Fachrechts

- 1. Kapitel:* Isolierte und kumulative Wirkung der Regelungsinstrumente 441
- 2. Kapitel:* Die Berücksichtigung wirtschaftlicher Interessen bei der Ermessensausübung 466

6. Teil

Anforderungen an ein systemgerechtes
Zulassungsrecht – zugleich eine kritische
Würdigung des Fachrechts

<i>1. Kapitel:</i> Gefahrenvorsorge und -abwehr (Prävention)	483
<i>2. Kapitel:</i> Bedürfnis nach qualifiziertem Rechtsgüterschutz (repressive Verbote)	505
<i>3. Kapitel:</i> Schutz des öffentlichen Interesses am Gebrauch der Zulassung	509
<i>4. Kapitel:</i> Förderung des Wettbewerbs/Konkurrentenschutz	515

7. Teil

Zusammenfassung der Erkenntnisse
in Leitsätzen

<i>1. Kapitel:</i> Leitsätze zum ersten Teil: Grundbegriffe, Erkenntnisinteresse und Untersuchungsansatz	521
<i>2. Kapitel:</i> Leitsätze zum zweiten Teil: Grundwertungen des Investitionsschutzes – die „Normallage“	523
<i>3. Kapitel:</i> Leitsätze zum dritten Teil: Das Standardmodell der §§ 48–50 VwVfG	525
<i>4. Kapitel:</i> Leitsätze zum vierten Teil: Risikoverteilung im Fachrecht	528
<i>5. Kapitel:</i> Leitsätze zum fünften Teil: Ordnung der Erkenntnisse zur Ausgestaltung des Fachrechts	532
<i>6. Kapitel:</i> Leitsätze zum sechsten Teil: Anforderungen an ein systemgerechtes Zulassungsrecht	535
Literaturverzeichnis	539
Register	553

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX

1. Teil

Einleitung

<i>1. Kapitel: Die Begründung des Erkenntnisinteresses</i>	3
I. Der Schutz des Unternehmers im Zulassungsrecht	3
1. Das Zulassungsrecht als Untersuchungsgegenstand – Begriffsbestimmungen und Wegpunkte seiner Entwicklung	3
2. Investitionsschutz im Zulassungsrecht der Gegenwart	11
a) Der Investitionsbegriff	12
aa) Betriebswirtschaftliches Verständnis	12
bb) „Investition“ als Rechtsbegriff	13
cc) Berücksichtigung finanzwirtschaftlicher Zielsetzungen	14
b) Die Zukunftsgerichtetheit als prägendes Merkmal der Investition	14
aa) Amortisationsdauer	15
bb) Nutzungsdauer	15
c) Begriff und Formen des Investitionsschutzes	17
d) Grundstrukturen der Verwirklichung des Investitionsschutzes im Zulassungsrecht	18
aa) Heterogene Ausgestaltung des Fachrechts – Homogenität der Regelungsinstrumente	18
bb) Die materiell-rechtliche Ausgestaltung der Rechtsposition des Zulassungsinhabers	20
(1) Überwiegende Delegation der Abwägungsentscheidung an die Verwaltung	20
(2) Vertrauensbasierter Vermögensschutz	23
cc) Drei Thesen zur Verwirklichung des Investitionsschutzes im status quo	24
II. Erkenntnisinteresse	25

2. Kapitel: Systembildung als Methode der Erkenntnisgewinnung	28
I. Aufgaben der Systembildung	28
II. Ordnung und Einheit als prägende Elemente des Systembegriffs	30
III. Systembildung im Zulassungsrecht	32
1. Das Zulassungsrecht als tauglicher Untersuchungsgegenstand	32
2. Methodische Ansätze der Systembildung	33
a) Vorüberlegungen	33
b) Deduktive Systembildung: Die „Normallage“ als Ausgangspunkt der Systembildung	33
c) Induktive Systembildung	38
3. Kapitel: Folgerungen für den Prüfungsaufbau und Gang der Untersuchung	40
I. Folgerungen für den Prüfungsaufbau	40
1. Von der Normallage zu komplexen Abwägungsentscheidungen . . .	40
2. Zur Bedeutung höherrangigen Rechts für die Untersuchung	41
a) Verfassungsrecht	41
b) Unionsrecht	44
3. Regelungen der Rechtsbeziehungen zu Dritten	45
II. Gang der Untersuchung	46

2. Teil

Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Grundwertungen des Investitionsschutzes – die „Normallage“

1. Kapitel: Investitionsschutz durch „Wirtschaftsgrundrechte“	51
I. Einordnung in den Gang der Untersuchung	51
II. Investitionsschutz durch Grundrechte: Das Spannungsverhältnis zwischen Berufs- und Eigentumsfreiheit	51
III. Eigentumsschutz als objektbezogener Grundrechtsschutz	58
1. Eckpunkte der modernen Eigentumsdogmatik	58
a) Der Eigentumsbegriff: Verhältnis von Verfassung und Gesetz als Grundproblem	58
b) Die Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums	60

aa) Grundzüge der inneren Systematik des Art. 14 GG	60
bb) Die Gleichrangigkeit von Privatrecht und öffentlichem Recht für die Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums ...	61
cc) Die Abgrenzung von Inhalts- und Schrankenbestimmung	63
dd) Materielle Grenzen der Ausgestaltungsbefugnis	66
ee) Zeitliche Grenzen der Ausgestaltung: Zur Neuregelung „alter Rechte“	69
c) Entschädigungsansprüche	70
aa) Allgemeiner Aufopferungsanspruch	71
bb) Enteignungsentschädigung (Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG) als Sonderform des Aufopferungsanspruchs	72
cc) Enteignender und enteignungsgleicher Eingriff	73
dd) Ausgleichspflichtige Inhalts- und Schrankenbestimmung	76
2. Der Schutz des Unternehmens in seiner ökonomischen Funktion	78
a) Vorbemerkungen	78
aa) Problemaufriss am Beispiel des Zweckfortfalls	78
bb) Eigentumsrechtliche Wirkrichtungen	79
b) Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb	81
aa) Zivilrechtliche Grundlagen	81
bb) Eigentumsrechtliche Bedeutung	83
(1) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	83
(2) Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs	86
(3) Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts	88
(4) Würdigung der Rechtsprechung – Kritik des Schrifttums ...	88
3. Eigentumsschutz und Vertrauensschutz	90
a) Zum Verhältnis von Eigentums- und Vertrauensschutz	90
b) Anlagenbezogener Bestandsschutz unter besonderer Berücksichtigung des baurechtlichen Bestandsschutzes	92
aa) Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts	92
(1) Die Entscheidung vom 28. Juni 1956 als Keimzelle des passiven eigentumsrechtlichen Bestandsschutzes	93
(2) Fortentwicklung der Rechtsprechung und Rezeption im Schrifttum	95
(a) Funktionsbezogener Eigentumsschutz	95
(b) Zwischenfazit: Bestandsschutz als qualifizierter Schutz des Eigentumsgebrauchs	98
(c) Begründung und Reichweite des aktiven verfassungs- unmittelbaren Bestandsschutzes	99
bb) Bestandsschutz und Änderung der Sachlage	103
cc) Zusammenfassung: Bestandsschutz als Abwägungsentscheidung	104
c) Ergebnis	106

IV. Berufsfreiheit	107
1. Typologie der Beschränkungen der Berufsfreiheit	107
a) Schutzbereich	107
b) Schrankensetzung und Herausarbeitung von Berufsbildern	108
c) Folgerungen für die Untersuchung	110
aa) Gewerberechtliche Berufszulassungsregeln	110
bb) Regelungen der Berufsausübung	111
2. Berufsfreiheit und Vertrauensschutz	112
V. Investitionsschutz durch „Wirtschaftsgrundrechte“ – Würdigung und Folgerungen für den Fortgang der Untersuchung ..	114
 2. Kapitel: Investitionsschutz im einfachen Recht	120
I. Vorbemerkung	120
II. Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht	121
1. Verhaltens- und Zustandsverantwortlichkeit	121
a) Verhaltensverantwortlichkeit	122
aa) Risikoverteilung durch Kausalitätstheorien	122
bb) Sonderfälle	125
(1) Zweckveranlasser	125
(2) Eintritt einer Gefahrenlage durch nachträgliche insbesondere räumliche Veränderungen (latente Verantwortlichkeit)	126
b) Zustandsverantwortlichkeit	128
aa) Strukturelle Abweichungen zur Verhaltensverantwortlichkeit ..	128
bb) Abgrenzung der Verantwortungssphären und Kostentragung – insbesondere zur „Altlastenentscheidung“ des Bundes- verfassungsgerichts	130
c) Zeitliche Dimension der Polizeipflichtigkeit	135
2. Kostentragung – zugleich Abgrenzung zur Notstands- verantwortlichkeit	136
3. Zusammenfassende Würdigung – Bedeutung für die weitere Untersuchung	138
III. Privatrechtliche Abwehr- und Ersatzansprüche	140
1. Ansprüche nach den §§ 1004, 906 BGB	140
2. Bezug zum Zulassungsrecht	142
 3. Kapitel: Ergebnis zum zweiten Teil und Ausblick auf den Fortgang der Untersuchung	144

3. Teil

Das zulassungsrechtliche Standardmodell – Scharnier zwischen Normallage und Fachrecht

1. Kapitel: Die Entwicklung der Widerrufsdogmatik bis zum Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes	151
I. Struktur und Inhalte einer Analyse der historischen Entwicklung der Widerrufsdogmatik	151
1. Vorüberlegungen zum Aufbau der Analyse	151
2. Die Bedeutung der Differenzierung nach der Rechtmäßigkeit in der modernen und traditionellen Widerrufsdogmatik	152
3. Die zeitliche Eingrenzung der Darstellung	155
II. Die historische Entwicklung der Widerrufsdogmatik bis zum Ende der Weimarer Republik	156
1. Das Dogma der „freien Widerruflichkeit“ und sein verblässerender Geltungsanspruch	156
2. Die Kodifikationen des Widerrufsrechts von 1926 und 1931 im Kontext der Entwicklung der Widerrufsdogmatik	160
a) Die wegbereitende Konzeption Otto Mayers	160
b) Die Bedeutung des subjektiven Rechts in der Lehre Walter Jellineks und im zeitgenössischen Schrifttum	163
c) Die thüringische Landesverwaltungsordnung von 1926	166
aa) Allgemeine Regelungskonzeption	166
bb) Die Aufhebung „einfacher“ Verfügungen	167
cc) Die privilegierte Behandlung von Erlaubnissen und ähnlichen Verfügungen	168
(1) Normbefund	168
(2) Schutzniveau	171
(3) Begründung der Privilegierung	172
d) Das preußische Polizeiverwaltungsgesetz von 1931	172
3. Leitlinien des Investitionsschutzes in der Widerrufslehre in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts – ein Fazit	174
a) Die Aufhebung von Zulassungen als Ausnahme	174
b) Aufhebungsgründe und Investitionsschutz	175
aa) Anfängliche Rechtswidrigkeit	175
bb) Nachträgliche Änderung der Sachlage	176
cc) Nachträgliche Änderung der Rechtslage – insbesondere zur Bedeutung des „Inswerksetzens“	176
dd) Vorbehalt des Widerrufs und Nichtvollziehung von Auflagen ...	180
III. Punktuelle Fortentwicklung der Widerrufsdogmatik bis zum Erlass des Verwaltungsverfahrensgesetzes	180

1. Die Aufhebung rechtswidriger begünstigender Verwaltungsakte: Aufgabe des unbedingten Vorrangs der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	180
a) Abwägung im Einzelfall	180
b) Vertrauensschutz als maßgebliches Element des Individualschutzes ..	182
2. Die Aufhebung rechtmäßiger Verwaltungsakte: Punktueller Ergänzungen der historischen Widerrufslehre	186
 2. Kapitel: Das Recht der Aufhebung von Verwaltungsakten im Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes	188
I. Vorbemerkungen	188
1. Fortgang der Untersuchung unter Anknüpfung an die zuvor gewonnenen Erkenntnisse	188
2. Zur rechtlichen Wirkung von Zulassungen	190
a) Feststellende, gestaltende und gestattende Wirkung	190
b) Abweichungsverbote – insbesondere zur Zulässigkeit nachträglicher Anordnungen und Untersagungen	192
II. Vertrauensschutz als Leitmotiv von Rücknahme und Widerruf?	198
1. Terminologische, rechtsdogmatische und verfassungsrechtliche Grundlagen	198
a) Prägende Merkmale des Begriffs „Vertrauen“	198
b) Anknüpfungspunkt des Vertrauens im Zulassungsrecht	200
c) Verfassungsrechtliche Maßstäbe des Schutzes des Vertrauens in den Fortbestand administrativer Entscheidungen	202
2. Die Bedeutung des Vertrauensschutzes für Ausgestaltung und Anwendung des § 48 und des § 49 Abs. 2 VwVfG	205
a) Vertrauensschutz bei der Rücknahme von Verwaltungsakten	206
aa) Historische Einordnung der Rücknahmebestimmungen	206
bb) Der Regelungsgehalt im Einzelnen	208
(1) Vermögensausgleich als Mittelweg	208
(2) Vertrauen und Schutzwürdigkeit als zentrale Tatbestands- voraussetzungen	209
(a) Rechtliche Anerkennung eines Vertrauens	210
(b) Schutzwürdigkeit	211
(3) Einordnung in die historische Rechtsentwicklung	213
cc) Der Rücknahmerealismus des § 48 Abs. 2 u. 3 VwVfG: Bestandsschutz als Ausnahme?	214
dd) Struktur, Rechtsnatur und Umfang des Ersatzanspruchs nach § 48 VwVfG	216
(1) Parallelität zu § 122 BGB	216
(2) Umfang des Ersatzanspruchs	217
(3) Rechtsnatur	219

b) Vertrauensschutz beim Widerruf von Verwaltungsakten nach § 49 VwVfG	221
aa) Zielsetzung und systematische Einordnung gegenüber § 48 VwVfG	221
bb) § 49 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 1 u. 2 VwVfG	223
(1) Vorbemerkung zu den Nebenbestimmungen	223
(2) Nichtvollziehung von Auflagen (§ 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwVfG)	224
(3) Vorbehalt des Widerrufs (§ 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 VwVfG)	225
(4) Zulassung durch Rechtsvorschrift (§ 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Alt. 1 VwVfG)	226
cc) Bestandsschutz nach § 49 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 3 und 4 Alt. 1 VwVfG	226
(1) Regelungsgehalt	226
(2) Einfacher Bestandsschutz	227
(3) Qualifizierter Bestandsschutz	230
dd) Der Widerruf nach § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 5 VwVfG	231
ee) Struktur, Rechtsnatur und Umfang des Ersatzanspruchs nach § 49 Abs. 6 VwVfG	233
(1) Einordnung in den Systemzusammenhang zu § 48 Abs. 3 und § 49 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 3 u. 4 VwVfG	233
(2) Bezugspunkt schädlicher Kenntnis und schädlichen Handelns	234
(3) Umfang des Ersatzanspruchs – Ersatz des Vertrauens- schadens	235
(4) Rechtsnatur des Erstattungsanspruchs	237
c) Schlussfolgerungen: Vertrauensschutz als Leitmotiv des Individual- schutzes bei der Aufhebung von Zulassungen?	239
aa) Rücknahme	239
bb) Widerruf	240
d) Vertrauensschutz als Instrument der Risikoverteilung	245
III. Die Bedeutung von Eigentumsgarantie und Berufsfreiheit für Rücknahme und Widerruf	246
1. Vorbemerkung	246
2. Eigentumsgarantie	249
a) Arten der Einwirkung auf Eigentumspositionen	249
b) Die mittelbare Wirkung der Aufhebungsregelungen – dargestellt am Beispiel des öffentlichen Baurechts	250
aa) Anfängliche Rechtswidrigkeit	251
(1) Zulassungsfreie Tätigkeiten	251
(2) Zulassungspflichtige Tätigkeiten	251
bb) Nachträgliche Rechtswidrigkeit	252
(1) Änderung der Rechtslage	252
(a) Zulassungsfreie Tätigkeiten	252
(b) Zulassungspflichtige Tätigkeiten	253

(2) Änderung der Sachlage	254
(a) Zulassungsfreie Tätigkeiten	254
(b) Zulassungspflichtige Tätigkeiten	254
cc) Nichtvollziehung einer Auflage und Widerrufsvorbehalt	254
dd) Vermögensschutz	255
ee) Zusammenfassung	256
3. Berufsfreiheit	256
a) Eingriffsqualität und -intensität von Maßnahmen, die auf die Fortsetzung der Ausübung eines Gewerbebetriebs einwirken	257
aa) Zulassungsfreie Gewerbe	257
bb) Zulassungspflichtige Gewerbe	258
b) Vergleich des Schutzniveaus	259
aa) Anfängliche Rechtswidrigkeit	259
bb) Nachträgliche Rechtswidrigkeit	260
(1) Änderung der Sachlage	260
(2) Änderung der Rechtslage	260
4. Ergebnis	261
IV. Investitionsschutz bei nachträglicher Änderung der Sach- und Rechtslage: Zur Anwendbarkeit des § 48 VwVfG auf „rechtswidrig gewordene“ Verwaltungsakte	262
1. Problemlage	262
2. Lösungsansätze	263
a) Wortlaut und Systematik	263
b) Die Aufhebung von Dauerverwaltungsakten als Haupt- anwendungsfall des § 48 VwVfG	265
aa) Zum Begriff des Dauerverwaltungsakts	265
bb) Die Aufhebung im Rechtsbehelfsverfahren als Ausgangspunkt des dogmatischen Diskurses	266
cc) Die Aufhebung außerhalb des Rechtsbehelfsverfahrens	268
(1) Sach- und Geldleistungsverwaltungsakte	268
(2) Aufhebung sonstiger Verwaltungsakte	269
(a) Verwaltungsakte mit Misch- und Drittwirkung	269
(b) Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 9. Mai 2012	271
(c) Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim vom 24. September 2001	272
(d) Anwendung des § 48 Abs. 3 VwVfG auf die Aufhebung drittbelastender Verwaltungsakte?	273
(e) Zwischenergebnis	274
dd) Zur Qualifizierung von Zulassungen	275
V. Privatrechtsgestaltende Wirkung des Planfeststellungs- verfahrens – insbesondere zur Risikoverteilung bei nachträglichen Änderungen der Sachlage	278
1. Voraussetzungen und Umfang der privatrechtsgestaltenden Wirkung	278

2. Risikoverteilung bei Eintritt nachträglicher Änderungen der Sachlage	280
VI. Ergebnis zum zweiten Kapitel und Ausblick auf den Fortgang der Untersuchung	281
1. Zulassungsspezifischer Investitionsschutz auf Grundlage des Vertrauensschutzes	281
2. Vertrauensschutz als Instrument primär sphärenorientierter Risikoverteilung	283
3. Aufhebungshemmnisse als Ausdruck von Wertentscheidungen ..	285
4. Ausblick auf den weiteren Fortgang der Untersuchung	286

4. Teil

Risikoverteilung im Fachrecht: Zu den Abweichungen von Normallage und Standardmodell und ihrer Rechtfertigung

<i>1. Kapitel:</i> Auswahl der Referenzgebiete	289
I. Strukturbildende Bedeutung der Typenlehre	289
1. Die traditionelle Differenzierung zwischen Kontroll- erlaubnis und Ausnahmegewilligung	289
a) Kerninhalte beider Zulassungstypen	290
b) Inhalt und Grenzen der Differenzierung nach der „Sozialschädlichkeit“	292
aa) Die rechtliche Bedeutung der Differenzierung nach der „Sozialschädlichkeit“	292
bb) Der Begriff „Sozialschädlichkeit“	294
cc) Bindungen des Gesetzgebers bei der Wahl des Zulassungstyps ..	294
c) Ergebnis zur Abgrenzung beider Zulassungstypen – zugleich zur rechtlichen Einordnung des Wasserhaushaltsrechts	297
2. Weitere Differenzierungen im jüngeren Schrifttum	298
II. Folgerungen für die Auswahl der Referenzgebiete	299
<i>2. Kapitel:</i> „Einfache“ präventive Verbote (1. Gruppe)	305
I. Allgemeines Gewerberecht	305
1. Instrumente der Einwirkung auf die genehmigte Tätigkeit	305
a) Nachträgliche Auflagen	305
b) Rücknahme und Widerruf	306
c) Erlöschen von Erlaubnissen (§ 49 Abs. 2 GewO)	306

aa) Verhältnis zu den §§ 48, 49 VwVfG	306
bb) Die Gewichtung von Aufhebungs- und Bestandsinteresse	307
(1) Gewicht des Interesses an der Aufhebung der Genehmigung	307
(2) Bestandsinteresse	310
cc) Folgen für die Fristberechnung nach § 49 Abs. 3 GewO	311
d) Untersagung wegen überwiegender Nachteile und Gefahren (§ 51 Satz 1 GewO)	312
aa) Verhältnis zum allgemeinen Ordnungsrecht	313
bb) Verhältnis zum Zulassungsrecht	314
2. Würdigung der abweichenden Regelungen unter Beachtung der Risikoverteilung	315
II. Öffentliches Baurecht	315
III. Immissionsschutzrecht	317
1. Bedeutung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes für die weitere Untersuchung	317
2. Rückblick: Von der Gewerbeordnung 1869 zum Bundes- Immissionsschutzgesetz	319
a) Die Gewerbeordnung für den Norddeutschen Bund von 1869	319
b) Die Gewerbeordnung nach der Novellierung 1959	320
3. Dynamische Pflichtenstellung und nachträgliche Anordnung im Gefüge des Zulassungs- und Gefahrenabwehrrechts	321
a) Regelungsgehalt der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung ...	321
b) Die nachträgliche Anordnung als Instrument zur Verwirklichung dynamischer Pflichten	324
c) Die nachträgliche Anordnung im systematischen Zusammenhang zu den Widerrufsbestimmungen des § 21 BImSchG	325
aa) Regelungsgehalt	325
bb) Verhältnis von nachträglicher Anordnung und Widerruf	326
(1) Partielle Parallelität der Regelungsziele	326
(2) Subsidiäre Anwendung des § 21 Abs. 1 BImSchG bei Unverhältnismäßigkeit der nachträglichen Anordnung	328
(3) Einschränkung des Vertrauensschutzes	328
d) Die nachträgliche Anordnung im systematischen Zusammenhang zur Rücknahme nach § 48 VwVfG	329
e) Dynamische (Grund-) Pflicht und nachträgliche Anordnung im Vergleich mit der Normallage im Polizei- und Immissions- schutzrecht	331
aa) Vergleich mit dem allgemeinen Gefahrenabwehrrecht	331
bb) Vergleich zur Normallage im Immissionsschutzrecht	332
4. Die Verhältnismäßigkeit nachträglicher Anordnungen	334
a) § 17 Abs. 2 BImSchG: Regelungsgehalt und praktische Bedeutung ...	334
b) Der (Netto-) Aufwand als zentraler abwägungserheblicher Belang des Unternehmers	337

aa) Ermittlung des (Netto-) Aufwands	337
bb) Die Nutzungsdauer als zentraler Maßstab der Bewertung des (Netto-) Aufwands	340
(1) Normativer Befund: Der Regelungsgehalt des § 17 Abs. 2 Satz 1 BImSchG	340
(2) Verfassungsrechtliche Würdigung	341
(3) Präzisierungen und Zweifelsfragen	344
c) Sonstige zu berücksichtigende Belange des Unternehmers	346
aa) Technischer und wirtschaftlicher Zusammenhang (funktionale Betrachtung)	346
bb) Wettbewerbslage	347
cc) Ertrags- und Vermögenssituation	348
d) Relation von Aufwand und Ertrag der Maßnahme	350
5. Würdigung des immissionsschutzrechtlichen Zulassungsregimes im Vergleich mit anderen Zulassungs- regelungen und der Normallage	351
a) Zulassungsrechtliches Standardmodell (§§ 48, 49 Abs. 2 VwVfG) ...	351
b) Gewerberechtliche Zulassungsregelungen	352
aa) Nachträgliche Auflage	353
bb) Untersagung wegen Verstoßes gegen den Zulassungsvorbehalt ..	354
cc) Erlöschen kraft Gesetzes	355
c) Privatrechtsgestaltende Wirkung	356
IV. Ergebnis zum zweiten Kapitel	357
3. Kapitel: Qualifizierter Rechtsgüterschutz – „repressive“ Verbote	
(2. Gruppe)	359
I. Vorbemerkung	359
II. Wasserhaushaltsrecht	360
1. Vorbemerkungen	360
a) Rechtsentwicklung	360
b) Gewässernutzung und Grundrechtsschutz: Zur „Nassauskiesungs- entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts	362
2. Erlaubnis	367
a) Voraussetzungen und Inhalt	367
aa) Charakterisierung als Unbedenklichkeitsbescheinigung	367
bb) Besondere Merkmale der gehobenen Erlaubnis	368
cc) Zulässigkeit ergänzender Inhalts- und Nebenbestimmungen ...	369
(1) Befristung	369
(2) Nachträgliche Anordnungen	370
b) Aufhebung, Erlöschen und Übertragbarkeit der Erlaubnis	371
aa) Der „freie“ Widerruf nach § 18 Abs. 1 WHG	371
bb) Erlöschen kraft Gesetzes	372
cc) Übertragbarkeit	373
c) Risikoverteilung und sekundärer Investitionsschutz	373

3. Bewilligung	376
a) Inhalt, Voraussetzungen, Geltungsdauer	376
aa) Überblick	376
bb) Privatrechtsgestaltende Wirkung	377
cc) Zulässigkeit nachträglicher Inhalts- und Nebenbestimmungen ..	378
dd) Voraussetzungen – insbesondere Unzumutbarkeit einer ungesicherten Rechtsstellung	380
ee) Obligatorische Befristung	382
(1) Zweck der Befristung	382
(2) Bemessung der Frist	383
b) Aufhebung, Erlöschen und Übertragung der Bewilligung	384
aa) Die Widerruflichkeit nach § 12 WHG 1957	384
bb) Die Widerruflichkeit nach § 18 Abs. 2 WHG 2009	385
4. Folgerungen: Die Verwirklichung des Investitionsschutzes unter dem Wasserhaushaltsgesetz 2009	387
a) Die Bewilligung als Instrument des Investitionsschutzes	387
b) Erlaubnis	389
III. Spielbankenrecht	390
1. Art des Zulassungsvorbehalts	390
2. Ausgestaltung der Rechtsposition	391
a) Nachträgliche Maßnahmen	391
aa) Widerruf	391
bb) Zulassungserhaltende Maßnahmen	393
b) Befristung	393
IV. Ergebnis zum dritten Kapitel	395
4. Kapitel: Staatliches Wahrnehmungsinteresse (3. Gruppe)	397
I. Vorbemerkung	397
II. Recht der Personenbeförderung	399
1. Parallelität von Genehmigung und Dienstleistungsauftrag	399
2. Voraussetzungen und Inhalt der Genehmigung	401
a) Voraussetzungen	401
b) Die obligatorische Befristung als zentrales Instrument zur Berücksichtigung dynamischer Entwicklungen	402
c) Betriebspflicht als Instrument zur Sicherung der Leistungserbringung	404
3. Widerruf, Erlöschen und Übertragbarkeit der Genehmigung	405
a) Widerrufsgründe	405
aa) Fortfall der Genehmigungsvoraussetzungen	405
(1) Obligatorischer Widerruf nach § 25 Abs. 1 Nr. 1 PBefG	406
(2) Ermessensabhängiger Widerruf nach § 25 Abs. 2 PBefG	406

bb) Verstoß gegen Genehmigungsinhalte (§ 25 Abs. 1 Nr. 2 PBefG) ..	408
cc) Risikoverteilung und Vertrauensschutz – zugleich zur Anwendbarkeit des § 49 Abs. 2 VwVfG	409
b) Erlöschen kraft Gesetzes	411
c) Übertragbarkeit	412
4. Betriebsuntersagung nach § 25a PBefG als zulassungs- externes Instrument	412
5. Die Konzeption des Personenbeförderungsgesetzes: Zusammenfassende Würdigung	413
a) Das Zulassungsregime des Personenbeförderungsgesetzes	413
b) Vergleich mit dem Güterkraftverkehrsrecht	415
III. Frequenzzuteilungen im Telekommunikationsrecht	416
1. Gewährleistungsauftrag	416
2. Voraussetzungen und Inhalt der Einzelzuteilung	417
a) Die Zuteilung als Zulassungsakt	417
b) Voraussetzungen der Einzelzuteilung	418
c) Befristung	419
aa) Funktion der Befristung	419
bb) Bemessung der Frist	420
d) Betriebspflicht und Variabilität des Inhalts	421
3. Aufhebung der Frequenzzuteilung und Übertragbarkeit des Nutzungsrechts	423
a) Widerruf	423
aa) Vorgaben des sekundären Unionsrechts	423
bb) Aufhebungsgründe	423
(1) Fortfall der Genehmigungsvoraussetzungen	423
(2) Verstoß gegen Genehmigungsinhalte	425
(3) Nichtgebrauch und nicht bestimmungsgemäßer Gebrauch der Zuteilung	426
cc) Übergreifende Merkmale des Widerrufsrechts – insbesondere zur Ausgestaltung des sekundären Investitionsschutzes	427
(1) Kein Ausgleich des negativen Interesses	427
(2) Eigentumsrechtliche Implikationen des Widerrufs	429
b) Übertragbarkeit des Nutzungsrechts	431
IV. Ergebnis zum vierten Kapitel	432
1. Gefahrenabwehrrechtliche Elemente des Personen- beförderungs- und Güterkraftverkehrsrechts	432
2. Bewältigung der Güterknappheit und Sicherstellung der Leistungserbringung	433
5. Kapitel: Ergebnis zum vierten Teil	436

5. Teil

Ordnung der Erkenntnisse zur Ausgestaltung des Fachrechts

<i>1. Kapitel: Isolierte und kumulative Wirkung der</i>	
Regelungsinstrumente	441
I. Aufhebung und Erlöschen von Verwaltungsakten	442
1. Aufhebung wegen des Zustandes anfänglicher Rechtswidrigkeit .	442
2. Aufhebung wegen Änderung der Sach- oder Rechtslage	443
3. Erledigung wegen Nichtgebrauchs	445
II. Nachträgliche Anordnung i.w.S.	447
1. Vorbemerkungen	447
2. Die Ausgestaltung der nachträglichen Anordnung in den Referenzgebieten	449
a) Gewerberecht	449
b) Immissionsschutzrecht	451
c) Genehmigung nach dem Personenbeförderungsgesetz	453
d) Frequenzuteilung nach dem Telekommunikationsgesetz	454
e) Wasserrechtliche Erlaubnis	455
f) Wasserrechtliche Bewilligung	456
3. Würdigung	456
a) Funktion der nachträglichen Anordnung	456
b) Gegenstände nachträglicher Anordnung	457
c) Nachträgliche Anordnung (i.w.S.) und Widerruf	458
d) Modifikationen der Risikoverteilung	460
III. Befristung	461
1. Obligatorische Befristungen und Regelbefristungen	461
a) Funktion der Befristung	461
b) Spannungsverhältnis gegenüber nachträglicher Anordnung und Widerruf	463
2. Fakultative Befristungen	465
<i>2. Kapitel: Die Berücksichtigung wirtschaftlicher Interessen</i>	
bei der Ermessensausübung	466
I. Strukturierung des Prüfungsaufbaus	466
II. Bemessung des zeitlichen Umfangs des Investitionsschutzes	468
1. Bedeutung der betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer	468

2. Auslegung des Begriffs der Amortisation	470
a) Personenbeförderungsrecht	471
b) Frequenzzuteilungsrecht	471
III. Funktionale und umgekehrt funktionale Betrachtungsweise	472
1. Funktionale Betrachtungsweise	472
2. Umgekehrt funktionale Betrachtungsweise	477
IV. Würdigung	478

6. Teil

Anforderungen an ein systemgerechtes Zulassungsrecht – zugleich eine kritische Würdigung des Fachrechts

<i>1. Kapitel:</i> Gefahrenvorsorge und -abwehr (Prävention)	483
I. Verhältnis von Aufhebungsverfügung und ordnungsrechtlicher Betriebs- und Nutzungsuntersagung	483
1. Rechtstechnisch begründete Differenzierungen zwischen Normallage und Zulassungsrecht	483
2. Das Schutzniveau in der Normallage als Referenzmaßstab	485
3. Neutralität der Ausgestaltung des Zulassungsrechts?	489
a) Zustand anfänglicher Rechtswidrigkeit	489
b) Zustand anfänglicher Rechtmäßigkeit	492
aa) Einfacher und qualifizierter Bestandsschutz	492
bb) Vermögensschutz	496
II. Niedrigschwelligere Maßnahmen	497
1. Lage nach dem Standardmodell	497
2. Lage im Fachrecht	499
III. Folgen des Nichtgebrauchs der Zulassung	502
<i>2. Kapitel:</i> Bedürfnis nach qualifiziertem Rechtsgüterschutz (repressive Verbote)	505
<i>3. Kapitel:</i> Schutz des öffentlichen Interesses am Gebrauch der Zulassung	509
<i>4. Kapitel:</i> Förderung des Wettbewerbs/Konkurrentenschutz	515

7. Teil

Zusammenfassung der Erkenntnisse in Leitsätzen

1. <i>Kapitel:</i> Leitsätze zum ersten Teil: Grundbegriffe, Erkenntnisinteresse und Untersuchungsansatz	521
2. <i>Kapitel:</i> Leitsätze zum zweiten Teil: Grundwertungen des Investitionsschutzes – die „Normallage“	523
3. <i>Kapitel:</i> Leitsätze zum dritten Teil: Das Standardmodell der §§ 48–50 VwVfG	525
4. <i>Kapitel:</i> Leitsätze zum vierten Teil: Risikoverteilung im Fachrecht	528
I. Erkenntnisziele und Auswahl der Referenzgebiete	528
II. 1. Gruppe: Kontrollerlaubnisse	529
III. 2. Gruppe: Ermessensabhängige Zulassungen in potentiell sozialschädlichen Bereichen	529
IV. 3. Gruppe: Zulassungsentscheidungen bei gesteigertem öffentlichen Wahrnehmungsinteresse	530
5. <i>Kapitel:</i> Leitsätze zum fünften Teil: Ordnung der Erkenntnisse zur Ausgestaltung des Fachrechts	532
V. Isolierte und kumulative Wirkung der Regelungsinstrumente	532
VI. Die Berücksichtigung wirtschaftlicher Interessen bei der Ermessensausübung	533
6. <i>Kapitel:</i> Leitsätze zum sechsten Teil: Anforderungen an ein systemgerechtes Zulassungsrecht	535
VII. Gefahrenabwehr und -vorsorge	535
VIII. „Repressive“ Verbote, staatliches Wahrnehmungsinteresse und Schutz des Wettbewerbs	537
Literaturverzeichnis	539
Register	553