

Winfried Huck/Martin Müller, Verwaltungsverfahrensgesetz. 2. Aufl. 2016. XVI, 658 S. geb. Euro 49,00. C.H. Beck, München. ISBN 978-3-406-69012-9.

Beck'sche Kompakt-Kommentare geben der Praxis wertvolle Hilfestellungen und führen das jeweilige Rechtsgebiet ohne Umschweife auf seine Grundzüge zurück. Die in dieser Reihe herauskommenden Werke des von Carl Gottlob Beck im Jahre 1763 im schwäbischen Nördlingen gegründeten, ältesten juristischen Familienverlages Deutschlands sind für die Gerichte, die Anwaltschaft aber auch für die Wissenschaft, die an von der Praxis gewonnenen Informationen aus erster Hand interessiert sind, eine unverzichtbare Erkenntnisquelle. Nahezu zeitgleich ist neben dem »Wysk« zur VwGO (*Stüer*, DVBl 2016, H. 20) nun auch als Art »Zwillingswerk« der *Huck/Müller* zum VwVfG erschienen – ein ebenfalls sehr vorzeigbarer Praxis-Kommentar.

Die Darstellung ist äußerst aktuell. Seit dem Erscheinen der 1. Aufl. im Jahre 2011 hat der Gesetzgeber das VwVfG insbesondere in den Bereichen elektronische Verwaltung und Planfeststellungsverfahren teilweise grundlegend geändert. Auch Stuttgart 21 hat da nachgewirkt.

Durch das allerdings erst mit zeitlicher Verzögerung Mitte 2015 in Kraft getretene Planungsvereinheitlichungsgesetz 2013 wurden zahlreiche Sonderregelungen des Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetzes 2006 wieder in das allgemeine Planfeststellungsrecht integriert (*Stüer/Probstfeld*, Fachplanungsrecht, 2. Aufl. 2016, Rdn. 13). Zudem hat die Rechtsprechung nicht zuletzt des EuGH im Altrip-Urteil (vom 07.11.2013 – C-72/12 – DVBl 2013, 1597 m. Anm. *Stüer/Stüer*, DVBl 2013, 1601; Urt. v. 16.04.2015 – C-570/13 – DVBl 2015, 767 m. Anm. *Stüer/Garbrock – Karoline Gruber; Stüer*, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, 5. Aufl., 2015, Rdnr. 5374) und im Urteil zum Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland (EuGH, Urt. v. 15.10.2015 – C-137/14 – DVBl 2015, 1514 m. Anm. *Stüer/Buchsteiner*, 1518; *Stüer/Probstfeld*, Fachplanungsrecht, 2. Aufl. 2016, Rdnr. 23) das traditionelle deutsche Rechtssystem vor den Augen des staunenden juristischen Fachpublikums teilweise durchaus kräftig umgegraben. Die Verwaltungsrechtsdogmatik ist da erstaunlicherweise abgesehen von einigen kleineren Kratzern und Lackschäden an der glänzenden Fassade der tradierten Verwaltungsrechtsdogmatik lediglich durch den Wegfall der Präklusion im Planfeststellungsverfahren doch noch vergleichsweise glimpflich davongekommen. Das haben nicht alle erwartet. Denn die auf den subjektiven Rechtsschutz angelegte deutsche Verwaltungsrechtswissenschaft stand mit der Schutznormtheorie durch das EuGH-Verfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland kurz vor dem an den Braunkohlenabbau erinnernden juristischen Abgrund oder hat auch wohl schon durch einen halben Schritt fast über die Grenzlinie zum bodenlosen Absturz kräftig hineingeschaut.

Da ist es folgerichtig, dass auch der Kompakt-Kommentar diese aktuelle Entwicklung nicht ausspart und sich in die Reihe der Begräbnisredner am offenen Grabe einreihet. Auch haben die Autoren erkannt, dass da noch einiger Zündstoff liegt, der erst durch die Rechtsprechung oder auch den Gesetzgeber aufbereitet werden muss. Ist die Präklusion eigentlich insgesamt untergegangen oder gelten die Aussagen des

EuGH nur für das verwaltungsgerichtliche Verfahren und werden am Ende auch die nicht UVP-pflichtigen Verfahren in den Strudel mit hineingezogen? Kann etwa die Belehrung über die Fristen der Einwendungsmöglichkeiten in § 73 Abs. 4 VwVfG teilweise bestehen bleiben oder ist sie zu relativieren – und in welchem Umfang? Könnte etwa eine Formulierung weiterhelfen, die wie folgt lautet (so *Stüer/Probstfeld*, Fachplanungsrecht, 2. Aufl. 2016, Rdnr. 49): »Jeder kann bis spätestens zwei Wochen nach Ablauf der Auslegungsfrist Einwendungen schriftlich oder zur Niederschrift erheben. Nach Ablauf der Frist sind Einwendungen ausgeschlossen. Einwendungen und Stellungnahmen der Vereinigungen sind nach Ablauf dieser Frist ebenfalls ausgeschlossen. Der Einwendungsausschluss beschränkt sich allerdings bei Einwendungen und Stellungnahmen, die sich auf die Schutzgüter nach § 2 Abs. 1 UVPG beziehen, nur auf das Verwaltungsverfahren (EuGH, Urteil vom 15.10.2015 – C-137/14 – DVBl 2015, 1514 m. Anm. *Stüer/Buchsteiner*, 1518).« Könnten hierdurch Teile der bisherigen Präklusion über die Mitwirkungslasten durch die Hintertür wieder in das Verwaltungsverfahren hineinkommen mit der Folge, dass nicht in der Offenlage geltend gemachte Belange nur dann zu berücksichtigen sind, wenn sie sich der Planung aufdrängen (BVerwG, Beschl. v. 09.11.1979 – 4 N 1.78 – BVerwGE 59, 87 = DVBl 1980, 233)? Das alles ist offen und kann natürlich von einem Kompakt-Kommentar nicht wissenschaftlich vertieft werden. Zugleich hat die im November 2015 erfolgte Novellierung von § 4 Abs. 1a UmwRG neue Perspektiven eröffnet. Für Verfahrensfehler, die nicht unter § 4 Abs. 1 UmwRG fallen, gilt § 46 VwVfG. Lässt sich durch das Gericht nicht aufklären, ob ein Verfahrensfehler nach Satz 1 die Entscheidung in der Sache beeinflusst hat, wird eine Beeinflussung vermutet. Das setzt eine gerichtliche Aufklärungsarbeit voraus (BVerwG, Urt. v. 21.01.2016 – 4 A 5.14 – DVBl 2016, 786 m. Anm. *Stüer/Stüer*, 795 - Stromtrasse Uckermark).

Wenn die juristische Lage im Detail wohl noch einige Zeit unklar ist, kann diese Lücke auch nicht durch Praxisempfehlungen geschlossen werden. Das alles ist natürlich auch nicht die Aufgabe eines Kompakt-Kommentars.

Auch zur eingeschränkten Reichweite des § 46 VwVfG konnten die Autoren wohl nur auf das vorgenannte EuGH-Urteil verweisen. Verfahrensfehler bei UVP-pflichtigen Vorhaben sind nur dann beachtlich, wenn sie auf das Ergebnis durchschlagen. Diese bereits mehrfach vom BVerwG ausdifferenzierte Kausalitätslehre (BVerwG, Urt. v. 08.06.1995 – 4 C 4.94 – BVerwGE 98, 339 = DVBl 1995, 1012 – B 16 Bernhardswald: Urt. v. 25.01.1996 – 4 C 5.95 – BVerwGE 100, 238 = DVBl 1996, 677 – Eifelautobahn A 60) gilt zwar im Grundsatz fort. Allerdings darf der betroffenen Öffentlichkeit nicht die Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen einer Kausalität zugeschoben werden (so schon EuGH, Urt. v. 07.11.2013 – C-72/12 – DVBl 2013, 1597 m. Anm. *Stüer/Stüer*, DVBl 2013, 1601). Vielmehr muss der Vorhabenträger und die planfeststellende Behörde den »Beweis« liefern, dass sich der Verfahrensfehler auf das Ergebnis nicht ausgewirkt hat. Das BVerwG hat hierzu bereits eine Reihe von Anwendungsbeispielen entwickelt (BVerwG, Urt. v. 21.01.2016 – 4 A 5.14 – DVBl 2016, 786 m. Anm. *Stüer/Stüer* 795 - Stromtrasse Uckermark; Beschl. v. 28.04.2016 – 9 A 7-11. 14.15 – A 20 Elbquerung bei Glückstadt). Die Daumenschrauben

sind hier wohl eine halbe Drehung angezogen worden, wurde bereits vermutet. Das BVerfG hat inzwischen gleichgezogen (BVerfG, Beschl. v. 16.12.2015 – 1 BvR 685/12 – DVBl 2016, 307 m. Anm. *Stüer*, 310 – Bremer Weserquerung).

Die Praxis ist auch bei der Darstellung der öffentlich-rechtlichen Verträge (§§ 54 bis 62 VwVfG) von *Huck/Müller* vorrangiger Maßstab. Und nicht nur alle, die sich dieser Perspektive anschließen, werden hervorragend bedient. Die verschiedenen Arten der Vergleichs- und Austauschverträge werden ebenso wie Koordinations- und subordinationsrechtlichen Verträge klar dargestellt. Auch die wichtigen Schnittstellen zu den Vertragstypen im Fachrecht oder zum städtebaulichen Vertrag in § 11 BauGB werden für die Praxis aufbereitet. Die modernen Kooperationsformen mit den Feldern Mediation und Public Privat Partnership runden diesen Teil der Darstellung ab.

Zum Zusammentreffen mehrerer Verfahren weisen die Autoren auf die engen Voraussetzungen des § 78 Abs. 1 VwVfG für die Durchführung eines einzigen Verfahrens hin. Dies hat das BVerfG (Urt. v. 19.02.2015 – 7 C 10.12 – DVBl 2015, 492 m. Anm. *Stüer* – Köln-Godorf) nochmals betont, wodurch die Ausführungen weitere Konturen erhalten. Danach kann man nicht einfach bei komplexen, mehreren Zulassungsregimen unterliegenden Vorhaben einer Behörde den Hut aufsetzen und diese zu einer übergreifenden Entscheidung ermächtigen. Das hat nicht nur das ursprünglich entstandene Kompetenzgerangel zum US-Hospital Weilerbach (*Stüer*, BauR 2013, 1617) gezeigt. Denn auch hier gilt die alte Erkenntnis: Nicht jeder, der für das beobachtende Publikum Kompetenz ausstrahlt, ist in der Sache auch zuständig. Darüber können nicht nur die Reisenden, die aus einer Schlange der wartenden Droschkenkutscher einen ihnen kompetent erscheinenden Taxifahrer auswählen, berichten.

Das alles sind allerdings gemessen an den Zielvorgaben des Kompakt-Kommentars Einzelheiten. Den Autoren geht es nicht um tiefeschürfende Überlegungen, die auf perspektivischer wissenschaftlicher Grundlage künftige Streitfragen erschöpfend behandeln, sondern um Hilfen für die Praxis. Diesem Anliegen wird der *Huck/Müller* vollauf gerecht. So ist der handliche Kompakt-Kommentar zum VwVfG eine Alternative und Ergänzung zu umfangreichen Werken. Die auf den ersten Blick klappen Erläuterungen bieten Basisinformationen und eine schnelle Orientierung in den komplexen Fragen des Verfahrensrechts. Leitlinien sind dabei die einschlägigen Entscheidungen des BVerfG und der OVG/VGH. Die Autoren sind keine Verfechter einer grauen Theorie. Sie verfügen vielmehr über Erfahrungen aus der Lehre in praxisorientierten Studiengängen und präsentieren dies in einer klar strukturierten, leicht verständlichen didaktischen Form.

Das Werk wendet sich an Rechtsanwälte, insbesondere Fachanwälte für Verwaltungsrecht, Unternehmens- und Verbandsjuristen, Verwaltungsrichter, Beamte im höheren und gehobenen Dienst in Bundes-, Landes und Kommunalbehörden sowie an Professoren, Referendare und Studierende, die sich für dieses Themenfeld interessieren. Dem »*Huck/Müller*« zur VwGO ist gewiss ein ebenso guter Erfolg wie der ersten Auflage und wie dem »*Wjysk*« zum VwVfG beschieden.

Rechtsanwalt und Notar Prof. Dr. Bernhard Stüer,
Münster/Osnabrück

Wilfried Erbguth, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozess- und Staatshaftungsrecht. 8. Aufl. 2016. 616 S. kt. Euro 25,00. Nomos Verlag, Baden-Baden. ISBN 978-3-8487-2577-9.

Kürzlich ist das Lehrbuch von *Erbguth* zum Allgemeinen Verwaltungsrecht in der achten Auflage erschienen. Die Zielgruppe des Lehrbuchs sind Jurastudenten ab der ersten Verwaltungsrechtsvorlesung bis hin zu Studenten in der Examensvorbereitung.

In dem Lehrbuch wird die Darstellung des allgemeinen Teils des Verwaltungsrechts mit der Darstellung des Verwaltungsprozessrechts kombiniert. Dieser Aufbau erscheint sinnvoll, da so bei den Studenten Bewusstsein für die Einbettung der behandelten Problematiken in den Klausuren geschaffen wird, zumal gerade im Examen schwerpunktmäßig die Erfolgsaussichten einer Klage zu prüfen sind.

Gut gelingt dieser Aufbau etwa hinsichtlich der Erläuterung der Abgrenzung des öffentlichen Rechts vom Privatrecht, an dessen abstrakte Darstellung unmittelbar die verwaltungsprozessuale Einbettung in Form der Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs anknüpft. Auch Verwaltungsakte werden erschöpfend sowohl in materiell-rechtlicher Sicht als auch in prozessualer Sicht behandelt, wobei die prozessualen Ausführungen jeweils Bezug nehmen auf die vorherigen Erläuterungen des materiellen Rechts: Beispielsweise werden zunächst die Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Verwaltungsakts besprochen, woran sich Ausführungen zu Rechtsfolgen fehlerhafter Verwaltungsakte und schließlich die konkreten Widerspruchs- und Klagemöglichkeiten anschließen. Auch inhaltlich sind die Ausführungen des Lehrbuchs ausgesprochen verständlich. Dies wird nicht zuletzt erreicht durch eine gestalterische Abgrenzung der wichtigsten Lerninhalte von lediglich erläuternden bzw. vertiefenden Hinweisen, die in kleinerer Schriftgröße gedruckt sind.

Das Buch zeichnet sich durch diverse kleine Beispielfälle aus. Diese Fälle sind über das gesamte Buch verteilt und zeigen, wie abstrakte Probleme in die Lösung konkreter Sachverhalte einzubetten sind. Gerade durch diese Beispiele wird auch der im Verwaltungsrecht noch unerfahrene Leser an die Lösung großer Fälle herangeführt.

Weiter weist das Buch verschiedene Prüfschemata – insbesondere zu den diversen Klagearten – auf, durch die der Stoff sinnvoll geordnet und klausurtauglich präsentiert wird. Jedes Kapitel schließt ab mit überzeugend ausgewählten Wiederholungs- und Verständnisfragen, die gut im Rahmen einer Klausurvorbereitung zur Überprüfung des eigenen Wissens genutzt werden können.

Recht kurz ist der Abschnitt zu den Themen Ermessen und Verhältnismäßigkeit geraten. *Erbguth* beschränkt sich auf knappe abstrakte Ausführungen, die lediglich an zwei kurzen Beispielen illustriert werden. Hinsichtlich der Verhältnismäßigkeit wird nur ein Beispiel erörtert, in dem die behördliche Maßnahme bereits an der Erforderlichkeit scheitert, sodass auf die Angemessenheit als den eigentlichen Schwerpunkt der Verhältnismäßigkeitsprüfung gar nicht weiter eingegangen wird. Angesichts der überragenden Klausurrelevanz der Überprüfung behördlicher Ermessensausübung sowie hoheit-