

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

---

**Band 621**

**Die verwaltungsgerichtliche  
Kontrollintensität bei der materiell-rechtlichen  
Nachprüfung des Planfeststellungsbeschlusses  
für raumbeanspruchende Großprojekte**

**Von**

**Athanassios D. Tsevas**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**ATHANASSIOS D. TSEVAS**

**Die verwaltungsgerichtliche Kontrollintensität bei der  
materiell-rechtlichen Nachprüfung des Planfeststellungsbeschlusses  
für raumbeanspruchende Großprojekte**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 621**

**Die verwaltungsgerichtliche  
Kontrollintensität bei der materiell-rechtlichen  
Nachprüfung des Planfeststellungsbeschlusses  
für raumbeanspruchende Großprojekte**

**Von**

**Athanassios D. Tsevas**



**Duncker & Humblot · Berlin**

Gedruckt mit Unterstützung des  
Deutschen Akademischen Austauschdienstes  
und der Stiftung „Alexander S. Onassis“

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Tsevas, Athanassios D.:**

Die verwaltungsgerichtliche Kontrollintensität  
bei der materiell-rechtlichen Nachprüfung des  
Planfeststellungsbeschlusses für raumbeanspruchende  
Grossprojekte / von Athanassios D. Tsevas. —

Berlin : Duncker und Humblot, 1992

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 621)

Zugl.: München, Univ., Diss., 1991

ISBN 3-428-07474-2

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1992 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Fremddatenübernahme: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

Druck: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin 49

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-07474-2

*Meinen Eltern*



## Vorwort

Die vorliegende Untersuchung wurde im Sommersemester 1991 von der Juristischen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München als Dissertation angenommen.

Meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Peter Lerche, der die vorliegende Arbeit in jeder Phase ihrer Entstehung aufmerksam verfolgt hat und mir während meiner Promotion ununterbrochen seine unermüdliche und vielfältige Unterstützung zuteil werden ließ, gilt meine tiefe Dankbarkeit.

Herrn Professor Dr. Peter Badura bin ich für seinen Rat und die Erstellung des Zweitgutachtens sehr verbunden.

Herrn Professor Dr. Prodromos Dagtoglou, Athen, gebührt für seine stets entgegenkommende, wohlwollende Förderung meines Promotionsvorhabens mein besonders herzlicher Dank.

Herr Professor Dr. Philippos Spyropoulos, Athen, hat mit Zuwendung mein Studium in Athen und München begleitet und stand mir während meiner Promotion immer hilfsbereit zur Seite. Ihm, meinem Lehrer und Freund, möchte ich meine Dankbarkeit aussprechen.

Frau Ursula Schönleben, Regierungsrätin z. A. im Bayerischen Staatsministerium des Innern, hat mir in zahlreichen langen Diskussionen die Möglichkeit gegeben, die Tragfähigkeit wichtiger Gedanken zu überprüfen. Dafür wie auch für ihren Beistand stehe ich tief in ihrer Schuld.

Der Deutsche Akademische Austauschdienst hat mein Promotionsvorhaben durch die Gewährung eines Promotionsstipendiums und einer Druckkostenbeihilfe unterstützt. Die Stiftung „Alexander S. Onassis“ hat den Hauptteil der Druckkosten übernommen. Ihnen gebührt mein aufrichtiger Dank.

Athen, März 1992

*Athanassios D. Tsevas*





# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung:</b> Problemaufriß und Gegenstand der Untersuchung . . . . .	17
--	----

## *1. Kapitel*

### **Anknüpfung an die allgemeinere Kontrolldichteproblematik**

<b>Das Verhältnis von Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit im Lichte des Gedankens einer funktionsadäquaten und verantwortungsgerechten Aufgabenverteilung bei der Rechtsfindung und -konkretisierung</b>	20
--	----

## *2. Kapitel*

<b>Die gesetzlich begründete Befugnis der Verwaltung zur gestaltenden Rechtskonkretisierung im Fachplanungsrecht</b>	37
--	----

## *3. Kapitel*

<b>Die Schrankensystematik des BVerwG Ihr Gehalt vor dem Hintergrund der Struktur fachplanungsrechtlicher Konkretisierung und der Befugnis der planenden Verwaltung zur eigenverantwortlichen Entscheidung</b>	56
--	----

A. Die Vorabprüfung der Rechtmäßigkeit des Planfeststellungsbeschlusses im Rahmen der Planrechtfertigung . . . . .	57
I. Das Erfordernis der Rechtfertigung des Plans als Schranke der planerischen Gestaltungsfreiheit und insbesondere als fachplanungsspezifisches Instrument des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes in der Rechtsprechung des BVerwG . . . . .	57
1. Entwicklung und allgemeiner Inhalt des fachplanungsrechtlichen Rechtfertigungsgebots als Schranke der planerischen Gestaltungsfreiheit	57
2. Das Rechtfertigungsgebot in seiner eigentumsschützenden Ausprägung: sein Hintergrund, Inhalt und Stellung im System der Schranken planerischer Gestaltungsfreiheit und gerichtlicher Planungskontrolle . . . . .	59

II. Die Leistungsfähigkeit und die Funktion der Kontrollstufe „Planrechtfertigung“ im Hinblick auf die Zielkonkretisierung durch die Verwaltung und das Abwägungsgebot . . . . .	66
1. Das fachplanungsrechtliche Erforderlichkeitsgebot vor dem Hintergrund verschiedener Erforderlichkeits- bzw. Notwendigkeitsvorstellungen . . .	66
2. Die Konkretisierung der generellen Ziele der Fachplanungsgesetze durch die Verwaltung im Rahmen der Planungsentscheidung . . . . .	72
3. Die Leistungsfähigkeit der Planrechtfertigung als eigenständige Stufe materiell-rechtlicher Planungsbindung und gerichtlicher Planungskontrolle neben dem Abwägungsgebot . . . . .	78
a) Modelle der Abgrenzung von Planrechtfertigung und Abwägung in der Rechtsprechung . . . . .	79
b) Die beschränkte Tragweite der Planrechtfertigung und ihr Charakter als Vorabprüfung . . . . .	80
(1) Zur überlagernden Kraft des Abwägungsgebots und ihrer Folgen	80
(2) Insbesondere: Die Abwägungszugehörigkeit der Frage von Standort- und Dimensionierungsalternativen . . . . .	91
4. Die gerichtliche Kontrolle aus dem Blickwinkel der Zielkonkretisierung . . . . .	94
5. Die abwägungsbezogene Zielkonkretisierung als zulässige Konkretisierung des Wohls der Allgemeinheit i.S.v. Art. 14 Abs. 3 GG . . . . .	99
B. Der beschränkte Beitrag der Schranke der Planungsleitsätze zur Bindung und Kontrolle des Planfeststellungsbeschlusses . . . . .	106
I. Die Entwicklung der Rechtsprechung des BVerwG: Terminologie, sachliche Differenzierungen und Abgrenzungsprobleme . . . . .	107
1. Die Unterscheidung zwischen generellen Planungszielen und konkreten Planungsleitlinien . . . . .	107
2. Die Differenzierung nach dem gesetzssystematischen Standort in interne und externe Planungsleitsätze als Verstärkung des Eigengewichts der auf die Funktion und technische Ausgestaltung des Vorhabens bezogenen Leitsätze . . . . .	108
3. Die Differenzierung nach den Rechtswirkungen: zwingende Planungsleitsätze und Optimierungsgebote . . . . .	110
II. Die Bedeutung der Planungsleitsätze und der Schranke der Planungsleitsätze für die gerichtliche Kontrolle des Planfeststellungsbeschlusses . . . . .	112
1. Zur Problematik des Gehalts und der Wirkung des bei der Planfeststellung zu beachtenden materiellen Rechts als Frage der materiell-rechtlichen Konzentrationswirkung der Planfeststellung . . . . .	112

2. Die beschränkte Tragweite einer eigenständigen Planungsschranke „Planungsleitsätze“ .....	118
C. Die gerichtliche Kontrolle im Rahmen der Schranke des Abwägungsgebots ..	124
I. Die Anforderungen des Gebots gerechter Abwägung als gerichtlicher Kontrollansatz .....	126
1. Die Intensität gerichtlicher Kontrolle im Hinblick auf die Anforderungen des Abwägungsgebots .....	128
a) Das Gebot der Durchführung einer (eigenen) Abwägung überhaupt	128
b) Die Zusammenstellung des Abwägungsmaterials .....	129
(1) Die Konzeption dieses Anknüpfungspunktes und der Umfang der Nachprüfung nach der Rechtsprechung des BVerwG .....	129
(2) Strukturbedingungen der Zusammenstellung des entscheidungserheblichen Materials und verwaltungsgerichtliche Kontrolldichte .....	131
(3) Die gerichtliche Kontrollintensität im Hinblick auf Planungsalternativen und auf die prognostischen Elemente der Entscheidung .....	138
(a) Der Umfang gerichtlicher Kontrolle bei Planungsalternativen .....	138
(b) Die gerichtliche Nachprüfung der exekutivischen Abschätzung künftiger Entwicklungen im Fachplanungszusammenhang .....	141
c) Das Erkennen der Bedeutung der betroffenen Belange und der Ausgleich dieser Belange entsprechend ihrem objektiven Gewicht .....	144
(1) Die Konzeption dieses Anknüpfungspunktes und der Umfang gerichtlicher Nachprüfung nach der Rechtsprechung des BVerwG .....	144
(2) Die eingeschränkte Nachprüfungsbefugnis des Gerichts in bezug auf die administrative Erfassung des relativen Gewichts der Belange .....	146
2. Die planerische Gestaltungsfreiheit im Felde der Problematik einer gesetzlich vorgegebenen Steuerungskraft der Belange .....	149
a) Anhaltspunkte in der Rechtsprechung des BVerwG .....	149
b) Die beschränkte Tragweite des Gedankens einer gesetzlichen Festlegung von Vorrangrelationen .....	150
II. Die gerichtliche Kontrolle im Hinblick auf die Differenzierung in Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis .....	154
1. Die Unterscheidung zwischen Abwägungsvorgang und Abwägungsergebnis in der Rechtsprechung des BVerwG .....	154

2. Sinn und Bedeutung der Unterscheidung für die Kontrolle und die verwaltungsgerichtliche Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses bei Anerkennung einer (flexibel) eingeschränkten Durchschlagskraft von Fehlern .....	156
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	165

## Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
AbfG	Abfallgesetz
Abs.	Absatz
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
AllgVerwR	Allgemeines Verwaltungsrecht
amtl.	amtlich
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ARSP	Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie
B.	Beschluß
BauGB	Baugesetzbuch
BauR	Baurecht, Zeitschrift für das gesamte öffentliche und private Baurecht
BayDSchG	Bayerisches Denkmalschutzgesetz
BayEnteignG	Bayerisches Enteignungsgesetz
BayStrWG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BBahnG	Bundesbahngesetz
BBauG	Bundesbaugesetz
Bd.	Band
BGBI. I	Bundesgesetzblatt Teil I
BGH	Bundesgerichtshof
BImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BK	Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar)
B/K/L	Battis/Krautberger/Löhr
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BROG	Bundesraumordnungsgesetz
BRS	Baurechtssammlung
BSG	Bundessozialgericht

Buchholz	Sammel- und Nachschlagewerk der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BW	Baden-Württemberg
bzw.	beziehungsweise
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
E	Entscheidungssammlung
ebd.	ebenda
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EG	Europäische Gemeinschaft
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs und des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg
evtl.	eventuell
E/Z/B	Ernst/Zinkahn/Bielenberg
f., ff.	folgende, fortfolgende
FG	Festgabe
FlurbG	Flurbereinigungsgesetz
Fn.	Fußnote(n)
FS	Festschrift
FStrG	Bundesfernstraßengesetz
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GmS-OGB	Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes
Grds.	Grundsatz
grds.	grundsätzlich
-grds.	-grundsatz
GS	Gedächtnisschrift
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
Halbs.	Halbsatz
Hess.	Hessisch
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber
i. e.	id est
i. e. S.	im engeren Sinne
insb.	insbesondere

i. S.	im Sinne
i. V. m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weiteren Sinne
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jura	Jura, Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
LBeschG	Landbeschaffungsgesetz
lit	littera
Ls.	Leitsatz
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
m.	mit
m. a. W.	mit anderen Worten
MDHS	Maunz/Dürig/Herzog/Scholz
m. umfass. N.	mit umfassenden Nachweisen
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
m. zahlr. N.	mit zahlreichen Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	NVwZ-Rechtsprechungs-Report
NW	Nordrhein-Westfalen
OVG	Oberverwaltungsgericht
PBefG	Personenbeförderungsgesetz
Plf	Planfeststellung
Plfbeh	Planfeststellungsbehörde
PlfB	Planfeststellungsbeschluß
PlfVf	Planfeststellungsverfahren
Rdnr(n)	Randnummer(n)
Rspr.	Rechtsprechung
s.	siehe
S.	Seite(n)
st.	ständige
TWG	Telegrafengegesetz
U.	Urteil
u.	und
u. a.	und andere, unter anderem



UPR	Umwelt- und Planungsrecht
usw.	und so weiter
u. U.	unter Umständen
UVPG	Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung
v.	von; vom
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VerwArch.	Verwaltungsarchiv
VerwRspr.	Verwaltungsrechtsprechung in Deutschland
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
Vorb.	Vorbemerkung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WaStrG	Bundeswasserstraßengesetz
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
w.N.	weitere Nachweise
WiVerw.	Wirtschaft und Verwaltung (Beilage zu: Gewerbearchiv)
z.B.	zum Beispiel
ZfW	Zeitschrift für Wasserrecht
ZSR	Zeitschrift für schweizerisches Recht
z. T.	zum Teil

# Einleitung

## Problemaufriß und Gegenstand der Untersuchung

In den verschiedenen Fachplanungsgesetzen ist die planfeststellungsbedürftige Fundierung von raumbeanspruchenden gemeinnützigen Großprojekten der Infrastruktur vorgesehen. Die gesetzlich begründete komplexe Aufgabe der Eingliederung eines raumbedeutsamen technischen Vorhabens in die Umwelt wirkt genauso wie das für sie bereitgestellte, ihren Dimensionen entsprechende Planfeststellungsverfahren eine Fülle von Rechtsproblemen auf, deren Bewältigung Rechtsprechung und Schrifttum seit langem und mit nicht nachlassender Intensität beschäftigt<sup>1</sup>.

Zu diesen Problemen gehört auch die bereichsspezifische Ausprägung der konstanten Frage nach dem Umfang gerichtlicher Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen. Das BVerwG hat in seiner einschlägigen Rechtsprechung ein besonderes Instrumentarium verwaltungsgerichtlicher Kontrolle des Planfeststellungsbeschlusses erarbeitet, das hier insoweit interessieren soll, als es sich nicht auf Besonderheiten einzelner Fachplanungsgesetze bezieht, sondern übergreifende, die anlagenbezogene Planfeststellung allgemein bestimmende Grundsätze darstellt<sup>2</sup>.

Das Gericht betrachtet als notwendiges Korrelat der gesetzlichen Zuweisung der Befugnis zur Fachplanung die Einräumung einer planerischen Gestaltungsfreiheit, weist aber zugleich darauf hin, daß diese nur rechtsgebunden gewährt wird und Bindungen in formell- und materiell-rechtlicher Hinsicht unterliegt<sup>3</sup>. Die materiell-rechtlichen Bindungen faßt das Gericht in stän-

---

<sup>1</sup> Siehe etwa die umfangreichen Zusammenstellungen der Rspr. bei Ibler, Schranken, S. 288 ff.; Kühling, Fachplanungsrecht, XI ff.; aus den allgemeinen Werken in der Literatur s. etwa Blümel, Bauplanfeststellung I; Fickert, Planfeststellung; Hoppe / Schlarmann, Rechtsschutz; Kügel, Der Planfeststellungsbeschluß; Ronellenfitsch, Einführung; Peine, Raumplanungsrecht; Ibler, Schranken; Kühling, Fachplanungsrecht; Steinberg, Nachbarrecht.

<sup>2</sup> Auf die in den verschiedenen Fachplanungsgesetzen vorgesehenen, dem PlVf vorgelagerten Zwischenentscheidungen (die Linienführungsbestimmungen des Bundesverkehrsministers nach §§ 16 FStrG und 13 WaStrG, die Unternehmeregenehmigungen nach §§ 6 LuftVG und 2 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, 9 Abs. 1 Nr. 1 PBefG, die Genehmigung nach § 14 Abs. 3 Satz 1 lit c BBahnG sowie die Abfallentsorgungspläne nach § 6 AbfG) kann hier nicht eingegangen werden; s. zu dieser Problematik statt aller Ibler, Schranken, S. 46 ff., 192 ff. m. umf. N.

<sup>3</sup> S. BVerwG, U. v. 12. 7. 1985 – 4 C 40.83 – E 72, 15 [20f.]; BVerwG, U. v. 5. 12. 1986 – 4 C 13.85 – E 75, 214 [232 u. 254].

diger Rechtsprechung dahingehend zusammen, daß die Planung zunächst im Hinblick darauf, daß sie rechtsgestaltend in individuelle Rechtspositionen Dritter eingreift und Grundlage der zur Ausführung des Planes etwa notwendig werdenden Enteignungen ist, einer – auch vor Art. 14 GG standhaltenden – Rechtfertigung bedarf; des weiteren, daß sie sich an den im jeweiligen Fachplanungsgesetz und – gegebenenfalls – in anderen gesetzlichen Vorschriften zum Ausdruck kommenden Planungsleitsätzen ausrichten muß; und schließlich daß alles das, was die Planfeststellungsbehörde unter Berücksichtigung dieser rechtlichen Voraussetzungen planerisch entscheidet, unter jenen Beschränkungen steht, die sich aus den Anforderungen des Abwägungsgebots ergeben.

Im Hinblick auf dieses an der fernstraßenrechtlichen Planung entwickelte<sup>4</sup>, inzwischen bei allen Fachplanungen ähnlicher Struktur etablierte<sup>5</sup> System rechtlicher Bindung und Kontrolle wird in der Literatur von einer weitgehend anerkannten Dogmatik des Planfeststellungsrechts gesprochen; gleichzeitig wird aber bemerkt, daß, so unbestritten die Stufen rechtlicher Planungsbindung im Grundsatz sind, doch keine geringen Unsicherheiten über ihren Inhalt und ihre Abgrenzung im einzelnen, ihr Verhältnis zueinander und die Zuordnung einzelner Entscheidungselemente zu einer von ihnen bestehen, was freilich mit dem unterschiedlichen Ausmaß der Einschränkung der planerischen Gestaltungsfreiheit auf jeder Stufe zusammenhängt<sup>6</sup>. Die hier zu verzeichnenden Meinungsverschiedenheiten sind in vielerlei Hinsicht nichts anderes als die Fortführung und der speziellere Niederschlag des allgemeineren Streits um das Profil der planerischen Gestaltungsfreiheit und – auf noch grundsätzlicher Ebene – um die rechtliche Gestalt des Verwaltungsermessens.

Mit diesen Bemerkungen ist der Rahmen der vorliegenden Untersuchung umschrieben. Sie wird von dem Anliegen getragen, zur Problematik des Ausgleichs des Spannungsverhältnisses von Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit, der stets wieder neu als „angemessen“ gefunden werden muß<sup>7</sup>, im Ordnungsbereich der planfeststellungsbedürftigen Zulassung von raumbeanspruchenden gemeinnützigen Großprojekten der Infrastruktur einen Beitrag zu leisten<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> S. BVerwG, U. v. 14. 2. 1975 – 4 C 21.74 – E 48, 56 [59].

<sup>5</sup> S. BVerwG, U. v. 7. 7. 1978 – 4 C 79.76 u. a. – E 56, 110 [117] (Plf nach dem LuftVG); BVerwG, U. v. 10. 2. 1978 – 4 C 25.75 – E 55, 220 [226f.] (Plf nach dem WHG); BVerwG, U. v. 14. 12. 1979 – 4 C 10.77 – E 59, 253 [256f.] (Plf nach dem BBahnG); BVerwG, B. v. 20. 7. 1979 – 7 CB 21.79 – NJW 1980, 953 (Plf nach dem AbfG); BVerwG, U. v. 12. 7. 1985 – 4 C 40.83 – E 72, 15 [20f.] (Plf nach dem WaStrG).

<sup>6</sup> So Steinberg, Nachbarrecht, III Rdnr. 117; vgl. auch Wahl, NVwZ 1990, 426 [433].

<sup>7</sup> So Weyreuther, UPR 1986, 121.

<sup>8</sup> Im Vordergrund des so umschriebenen Betrachtungshorizonts der Untersuchung stehen das FStrG, das LuftVG, das BBahnG, das WaStrG, das AbfG und das PBefG.

Zu Beginn erscheint es unumgänglich, an den schon länger als ein Jahrhundert<sup>9</sup> umkämpften übergreifenden Problembereich des Ermessens anzuknüpfen. Dabei soll jedoch nicht der ganze Streit in seiner geschichtlichen Entwicklung und mit seinen kaum mehr übersichtlichen Nuancierungen erneut nachgezeichnet<sup>10</sup>, sondern nur der Standpunkt der vorliegenden Untersuchung dargetan werden, und zwar beschränkt auf Fragen, die für die hier im Mittelpunkt stehende speziellere Problematik von Bedeutung sind.

Sodann kann im Lichte dieser allgemeineren Überlegungen und auf einer ersten Konkretisierungsebene der Frage nach dem Verhältnis von Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit im hier interessierenden Ordnungsbereich nachgegangen werden.

Die dabei zum Vorschein kommenden Gedanken können dann in weiterer Verdichtung und unter Auswertung der Rechtsprechung die Schrankensystematik des BVerwG kritisch durchleuchten.

---

<sup>9</sup> Die Diskussion um das Ermessen entzündete sich in den 80er Jahren des 19. Jahrhunderts am Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit; s. dazu statt aller Ehmke, Ermessen, S. 7 ff., 12 ff.

<sup>10</sup> Das ist bereits vielfach geschehen; vgl. die – vom Standpunkt des jeweiligen Autors aus kritischen – Darstellungen bei Ehmke, Ermessen, S. 7 ff., 12 ff.; H.H. Rupp, Grundfragen, S. 177 ff.; ders., FS Zeidler, S. 455; Ossenbühl, Verwaltungsvorschriften, S. 311 ff.; Lohmann, Zweckmäßigkeit, S. 53 ff., 77 ff.; Soell, Ermessen, S. 63 ff.; Koch, Unbestimmte Rechtsbegriffe; Tettinger, Rechtsanwendung, S. 67 ff.; Hofer-Zeni, Ermessen, S. 9 ff.; Bullinger, JZ 1984, 1001.