

Autoren- und Inhaltsübersicht

Dr. Eberhard Schmidt-Aßmann Professor an der Universität Heidelberg Einleitung	1
Dr. Eberhard Schmidt-Aßmann Professor an der Universität Heidelberg Dr. Hans Christian Röhl Professor an der Universität Konstanz Kommunalrecht	9
Dr. Friedrich Schoch Professor an der Universität Freiburg Polizei- und Ordnungsrecht	127
Dr. Peter M. Huber Professor an der Universität München Öffentliches Wirtschaftsrecht	305
Dr. Walter Krebs Professor an der Freien Universität Berlin Baurecht	451
Dr. Rüdiger Breuer Professor an der Universität Bonn Umweltschutzrecht	591
Dr. Philip Kunig Professor an der Freien Universität Berlin Das Recht des öffentlichen Dienstes	775
Dr. Thomas von Danwitz Richter am Europäischen Gerichtshof, Professor an der Universität zu Köln Straßen- und Wegerecht	875
Sachverzeichnis	935
Mit Jura-Kartei (JK) auf CD-ROM. Edition 2008	Innentasche

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Autoren- und Inhaltsübersicht	VII
Abkürzungsverzeichnis	XXXI

EINLEITUNG

Das Besondere Verwaltungsrecht in seinem Verhältnis zum Allgemeinen Verwaltungsrecht

I. Praktische Aufgaben der Orientierung und Entlastung	2
II. Speziell für das Studium: Veranschaulichung, Wiederholung, Vertiefung	3
III. Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung	6

ERSTES KAPITEL

Kommunalrecht

I. Grundlagen	16
1. Gesetzliche Grundlagen	17
2. Zur Geschichte des Kommunalwesens	18
3. Neue Entwicklungen	19
a) Recht der Europäischen Union	19
b) Neues Steuerungsmodell	20
II. Die Verfassungsgarantie des Art 28 II GG	21
1. Rechtssubjektgarantie	23
2. Rechtsinstitutionsgarantie	25
a) Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft	25
b) Allzuständigkeit (Universalität)	27
c) Eigenverantwortlichkeit	27
d) Gesetzesvorbehalt	28
aa) Die Kernbereichsgarantie	29
bb) Gemeindespezifisches materielles Aufgabenverteilungsprinzip	29

e) So genannte Gemeindehoheiten	30
3. Subjektive Rechtsstellungsgarantie	33
4. Erstreckungsgarantien	34
III. Weitere Gewährleistungen gemeindlicher Selbstverwaltung	36
1. Gewährleistung der Selbstverwaltung auf europäischer Ebene	36
2. Gewährleistungen im Grundgesetz	37
a) partielle Finanzgarantien	37
b) Grundrechte	37
aa) Bereiche öffentlicher Aufgabenerfüllung	38
bb) Bereiche fiskalisch-erwerbswirtschaftlicher Tätigkeit	38
3. Selbstverwaltungsgarantien der Landesverfassungen	39
IV. Kommunale Aufgabensystematik und Staatsaufsicht	40
1. Aufgaben der Gemeinden	41
a) Aufgabendualismus	41
aa) Selbstverwaltungsangelegenheiten	41
bb) Auftragsangelegenheiten	41
b) Aufgabenmonismus	42
aa) interne Gliederung	42
bb) Weisungsaufgaben als Zwischenform	42
c) andere Formen öffentlicher Verwaltung im gemeindlichen Raum	43
2. Rechtsaufsicht	44
a) Aufsichtsmittel	45
b) Rahmenbedingungen und Rechtsschutz	46
3. Fachaufsicht	47
a) Wesen und Regelungen	47
b) Rechtsschutz gegen fachaufsichtliche Maßnahmen	48
4. Mittel präventiver Aufsicht	49
a) Zweck und Typik	49
b) spezielle Genehmigungsvorbehalte	50
aa) rechtliche Unbedenklichkeitserklärung	50
bb) staatliche Mitentscheidung, Kondominium	50
5. Aufgabenbestand und Gemeindestatus: kreisangehörige und kreis- freie Gemeinden	51
a) Das Bild der Einheitsgemeinde	51
b) kreisfreie und kreisangehörige Gemeinden	51
aa) kreisangehörige Gemeinden	52
bb) kreisfreie Städte	52
cc) privilegierte kreisangehörige Gemeinden	52
V. Das Recht des internen Gemeindeaufbaus (Gemeindeverfassungsrecht)	53
1. Der Gemeinderat	54
a) Zusammensetzung und Mitgliederstatus	54
aa) Rechts- und Pflichtenstatus	55
bb) insbesondere Befangenheitsvorschriften	56

b)	interne Organisation und Verfahren des Rates	57
aa)	Ratsvorsitzender	57
bb)	Ratsgeschäftsordnung	58
cc)	Ratssitzungen	58
dd)	Ratsausschüsse	59
ee)	Fraktionen	60
c)	Aufgaben des Gemeinderates	61
aa)	Systematik	61
bb)	Vorbehaltsaufgaben des Rates (Überblick)	61
2.	Der Bürgermeister	62
a)	Status	62
b)	Aufgaben	63
aa)	Ratszuarbeitung, Ratsvorsitz	63
bb)	Geschäfte der laufenden Verwaltung	63
cc)	übertragene Angelegenheiten	63
dd)	Dringlichkeitsentscheidungen	64
ee)	Verwaltungschef	64
ff)	Wahrnehmung gemeindlicher Beteiligungsrechte	64
gg)	Vertretung der Gemeinde	65
hh)	Einspruchsrecht	65
3.	Besonderheiten kollegialer Leitungsgremien	66
4.	Kommunalverfassungsstreit	67
a)	Grundfragen und Entwicklung	67
b)	Einzelheiten	68
VI.	Die Mitwirkung der Bürger und Einwohner	
	an der Gemeindeverwaltung	70
1.	Kommunalwahlen	71
a)	Grundsätze	71
b)	Rechtsschutz bei Kommunalwahlen	72
2.	Ehrenamtliche Tätigkeiten	73
3.	Plebiszitäre Beteiligungsformen	73
a)	schlichte Mitwirkungsmöglichkeiten	74
b)	Mitentscheidungsmöglichkeiten	74
4.	Gemeindeinterne Gliederungen: Bezirke, Ortschaften	76
VII.	Die Rechtsetzung der Gemeinden	78
1.	Gemeindliche Satzungen	78
a)	Regelungstypus	78
b)	Grundlagen, Gesetzesvorbehalt	78
c)	Verfahren	80
aa)	Allgemein	80
bb)	Verfahrensfehler	81
d)	Rechtsschutz gegen Satzungen	82
2.	Weitere gemeindliche Rechtsetzungsakte	83
a)	Rechtsverordnungen	83
b)	inneradministrative Rechtssätze	84

VIII. Die Leistungen der Gemeinden für ihre Einwohner	84
1. Öffentliche Einrichtungen	85
a) Begriff	85
b) Nutzungsrechte	87
c) Benutzungsverhältnis	88
aa) Öffentlich-rechtliches Einheitsmodell	89
bb) Typenvielfalt	89
2. Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang	90
a) Tatbestand	90
b) Grundrechtsfragen	92
aa) Anschlusspflichtige	92
bb) Anbieter gleichartiger Leistungen	92
IX. Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden	94
1. Begriffe und Abgrenzungen	94
2. Schranken gemeindlicher Wirtschaftstätigkeit	95
a) Ausgrenzungen	95
b) Kommunalrechtliche Schrankentrias	96
aa) Öffentlicher Zweck	120
bb) Leistungsfähigkeitsbezug	120
cc) sog. Subsidiarität	120
c) Konkurrentenschutz	98
d) Europarecht	99
3. Privatisierung	100
4. Rechtsformen wirtschaftlicher Unternehmen	101
a) Formenvielfalt	101
aa) öffentlich-rechtlichen Formen	101
bb) privatrechtlichen Formen	102
b) Eigenbetrieb, Kommunalunternehmen	103
5. Kommunale Verträge	104
a) Die Bedeutung vertraglichen Handelns	104
b) Vertragsschlussverfahren	104
c) Vertragsdurchführung	105
X. Finanzen und Haushalt	107
1. Gemeindefinanzsystem	107
a) Steuereinnahmen	108
aa) Gemeindesteuern	108
bb) gemeindliches Steuerfindungsrecht	110
b) Gebühren und Beiträge	110
c) Finanzzuweisungen	111
2. Haushaltsrecht	112
a) Haushaltssatzung, Haushaltsplan	112
b) Haushaltsvollzug	113
XI. Das Recht der Landkreise (Kreise)	114
1. Grundgesetzliche Rechtsstellung	115
a) Rechtssubjektsgarantie	115

b) Rechtsinstitutionsgarantie	115
2. Aufgaben der Kreise	116
a) Kreisaufgaben und staatliche Steuerung	116
b) Aufgabenverteilung zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden	116
aa) Übergemeindliche Aufgaben	117
bb) Ergänzende Aufgaben	117
cc) Ausgleichende Aufgaben	117
dd) Kompetenz-Kompetenz	118
3. Organe des Kreises	118
a) Kreistag	118
b) Landrat	119
c) Kreisausschuss	119
4. Staatliche Verwaltung im Kreis	119
XII. Sonstige Gemeindeverbände, Zweckverbände	120
1. Gesamtgemeinden	122
2. Höhere Gemeindeverbände	123
3. Interkommunale Zusammenarbeit, Zweckverbände	124
a) Formen interkommunaler Zusammenarbeit	124
b) Insbes Zweckverbandsbildungen	125

ZWEITES KAPITEL

Polizei- und Ordnungsrecht

I. Grundlagen des Polizei- und Ordnungsrechts	132
1. Begriff und Gegenstand des Polizei- und Ordnungsrechts	132
a) Polizeibegriff als Spiegel gesellschaftlicher Entwicklungen	133
aa) Wandlungen des Polizeibegriffs	133
bb) Heutige Polizeibegriffe	134
b) Inhalt und Umfang des Gefahrenabwehrrechts	136
aa) Abgrenzung zur Strafverfolgung	136
bb) Einbeziehung vorbeugender Bekämpfung von Straftaten ..	138
c) Fazit	142
2. Gefahrenabwehr als staatliche Aufgabe	143
a) Gewährleistung der Inneren Sicherheit als Staatsaufgabe	143
b) Gefahrenabwehr durch Private	144
aa) Erscheinungsformen des privaten Sicherheitsgewerbes	144
bb) Rechtliche Grundlagen	146
cc) Privatisierung der Gefahrenabwehr	148
c) Fazit	149
3. Rechtsstaatliche Anforderungen an die Gefahrenabwehr	150
a) Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	150
b) Rechtliche Bindungen für Gefahrenabwehrmaßnahmen	150

4. Polizei- und Ordnungsrecht im Bundesstaat	151
a) Gesetzgebung	152
b) Verwaltung	153
aa) Verwaltungszuständigkeit der Länder	153
bb) Ausnahme: Verwaltungskompetenzen des Bundes	154
5. Internationale und europäische polizeiliche Zusammenarbeit	161
a) Internationalisierung polizeilicher Aufgaben	161
b) Rechtliche Strukturen der Zusammenarbeit	162
c) Einzelbereiche europäischer polizeilicher Zusammenarbeit	164
6. Allgemeine Polizei- und Ordnungsverwaltung	168
II. Materielles Polizei- und Ordnungsrecht	170
1. Die Generalklausel	170
a) Die Generalklausel als Eingriffsermächtigung	170
aa) Spezialermächtigungen und Subsidiarität der Generalklausel	171
bb) Anwendungsbereich der Generalklausel	175
cc) Struktur und Bedeutung der Generalklausel	177
b) Schutzgüter der Generalklausel	178
c) Gefahrenlage	188
d) Befugnis zur Gefahrenabwehr (Opportunitätsprinzip)	195
aa) Ermessen der Gefahrenabwehrbehörden	196
bb) Ermessensgrenzen	197
cc) Ermessensreduzierung	202
dd) Anspruch auf Einschreiten	203
2. Polizei- und ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit	204
a) Polizei- und Ordnungspflicht als Zurechnungsproblem	204
b) Funktion und Bedeutung der Verantwortlichkeit	205
c) Rechtssubjekte der Polizei- und Ordnungspflicht	207
d) Verhaltensverantwortlichkeit	209
aa) Gefahrverursachung	209
bb) Verhaltensverantwortlichkeit durch Unterlassen	212
cc) Verhaltensverantwortlichkeit des Zweckveranlassers	214
dd) Zusatzverantwortlichkeit	217
e) Zustandsverantwortlichkeit	217
aa) Legitimität der Zustandsverantwortlichkeit	218
bb) Entstehung der Zustandsverantwortlichkeit	218
cc) Grenzen der Zustandsverantwortlichkeit	220
dd) Zustandsverantwortliche Rechtssubjekte	221
ee) Latente Gefahr	224
ff) Anscheinseingriff und Gefahrverdacht	225
f) Rechtsnachfolge in die Polizei- und Ordnungspflicht	225
aa) Abstrakte Polizei- und Ordnungspflicht	226
bb) Konkretisierte Polizei- und Ordnungspflicht	228
g) Auswahlermessen bei mehreren Verantwortlichen	230
aa) Effektivität der Gefahrenabwehr als Ermessensdirektive	231
bb) Gesamtschuldnerausgleich bei mehreren Verantwortlichen	233

3.	Polizeilicher und ordnungsbehördlicher Notstand	234
a)	Notstandspflicht im Gefahrenabwehrrecht	234
b)	Voraussetzungen für Notstandsmaßnahmen	236
aa)	Qualifizierte Gefahrenlage	236
bb)	Aussichtslosigkeit der Gefahrenabwehr durch Verantwortlichen	237
cc)	Unmöglichkeit behördlicher Gefahrenabwehr	238
dd)	Beachtung der Opfergrenze	239
c)	Rechtsfolgen der Notstandspflicht	240
d)	Umfang und Dauer von Notstandsmaßnahmen	240
e)	Folgenbeseitigung und Ersatzansprüche	240
4.	Standardmaßnahmen	242
a)	Begriff und Bedeutung	242
b)	Klassische Standardmaßnahmen	243
aa)	Befragung und Auskunftsverlangen	243
bb)	Identitätsfeststellung	244
cc)	Erkennungsdienstliche Maßnahmen	246
dd)	Vorladung und Vorführung	248
ee)	Platzverweisung, Aufenthaltsverbot, Wohnungsverweisung	249
ff)	Ingewahrsamnahme	255
gg)	Durchsuchung von Personen und Sachen	261
hh)	Durchsuchung und Betreten von Wohnungen	262
ii)	Sicherstellung und Beschlagnahme	265
c)	Informationserhebung	269
aa)	Allgemeine Grundsätze	269
bb)	Rechtsgrundlagen	271
cc)	Besondere Mittel der Informationserhebung	272
d)	Informationsverarbeitung	274
aa)	Allgemeine Lehren	274
bb)	Informationsübermittlung und Informationsabgleich	275
cc)	Rechte der betroffenen Person	277
5.	Sondergesetzliche Eingriffsbefugnisse	277
a)	Vorrang von Spezialregelungen	277
b)	Beispiel: Gefahrenabwehr im Versammlungswesen	278
III.	Formelles Polizei- und Ordnungsrecht	280
1.	Zuständigkeitsordnung	280
2.	Handlungsformen zur Gefahrenabwehr	281
a)	Einzelfallmaßnahmen	281
aa)	Verwaltungsakt	281
bb)	Verwaltungsrealakt	282
b)	Gefahrenabwehrverordnungen	283
aa)	Funktion und Bedeutung von Gefahrenabwehrverordnungen	283
bb)	Voraussetzungen für Gefahrenabwehrverordnungen	285
c)	Durchsetzung von Gefahrenabwehrmaßnahmen	289
aa)	Zwangsmittel	290
bb)	Verwaltungszwang im gestreckten Verfahren	292
cc)	Unmittelbare Ausführung und Sofortvollzug	295

IV. Kostenersatz und Entschädigung im Polizei- und Ordnungsrecht	297
1. Kostenersatzansprüche der Verwaltung	298
a) Vorbehalt des Gesetzes	298
b) Kostenersatz für Gefahrenabwehrmaßnahmen	299
c) Kostenträgung bei Anscheinsgefahr und Gefahrverdacht	300
2. Ersatzansprüche des Bürgers	301
a) Entschädigungsanspruch des Nichtstörers	301
b) Schadensausgleich bei rechtswidrigen Maßnahmen	302
c) Ersatzansprüche bei Anscheinsgefahr und Gefahrverdacht	302

DRITTES KAPITEL

Öffentliches Wirtschaftsrecht

I. Grundlagen des Öffentlichen Wirtschaftsrechts	313
1. Herausbildung und Gegenstand des Öffentlichen Wirtschaftsrechts	313
2. Historische Grundlagen	314
a) Merkantilismus	315
b) Liberalismus	315
c) Sozialstaat und Soziale Marktwirtschaft	316
d) Europäisierung und Internationalisierung	317
3. Marktwirtschaft und Wettbewerb, Planwirtschaft und Sozialisierung	318
II. Verfassungsrechtliche Grundlagen	319
1. Wirtschaftsverfassung	319
a) Begriff der Wirtschaftsverfassung	319
b) Streit um die Wirtschaftsverfassung des Grundgesetzes	320
c) Der soziale Rechtsstaat	321
2. Gesetzgebung und Regierung im Öffentlichen Wirtschaftsrecht	323
a) Bundesstaatliche Kompetenzverteilung und Öffentliches Wirtschaftsrecht	323
b) Rechtsstaatliche Anforderungen	325
3. Grundrechtsschutz wirtschaftlicher Tätigkeit	327
a) Allgemeines	327
aa) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	329
bb) Grundsatz des Vertrauensschutzes	329
b) Allgemeiner Gleichheitssatz	330
c) Allgemeine Wirtschafts- und Unternehmensfreiheit	332
d) Koalitionsfreiheit	333
e) Berufsfreiheit	334
aa) Schutzbereich	334
bb) Schranken	336
cc) Eingriffsermächtigungen	339
dd) Schutzpflicht	340

f) Eigentumsgarantie	340
aa) Struktur	341
bb) Schutzbereich	341
cc) Schranken	344
III. Unionsrechtliche Grundlagen	347
1. Allgemeines	347
2. Die europäische Rechtsordnung als wechselseitige Auffang- und Kooperationsordnung	348
3. Grundzüge des Unionsrechts, allgemeine Rechtsgrundsätze	351
a) Grundrechte	351
b) Rechtsangleichung	354
c) Staatshaftung	354
4. Binnenmarkt und Grundfreiheiten	355
a) Grundfreiheiten	355
b) Unionales Wettbewerbsrecht	356
IV. Wirtschafts- und Währungspolitik	357
1. Begriffe	357
2. Wirtschaftspolitik	360
a) Konjunkturpolitik und Globalsteuerung	360
aa) Ökonomische Konzeption	360
bb) Bindungswirkung	361
cc) Instrumentarium	361
b) Außenhandelspolitik	362
c) Wirtschaftsstatistik	363
3. Währungsunion und Währungspolitik	364
a) Eintrittsvoraussetzungen	364
b) Organisation und Aufgaben des ESZB	366
c) Ausrichtung des ESZB auf die Preisstabilität	367
d) Die innerstaatliche Umsetzung der unionalen Währungsverfas- sung	368
V. Wirtschaftsverwaltung	369
1. Organisation	369
a) Unionale Wirtschaftsverwaltung	369
b) Staatliche Wirtschaftsverwaltung in Bund und Ländern	371
aa) Bundesverwaltung	371
bb) Landesverwaltung	373
c) Selbstverwaltung der Wirtschaft	373
aa) Allgemeines	374
bb) Selbstverwaltungsträger	375
cc) Die Europäisierung des Kammerrechts	377
d) Koalitionen und Wirtschaftsverbände	380
2. Verwaltungszwecke und Steuerungskonzepte im Öffentlichen Wirt- schaftsrecht	381
a) Überwachung	381
aa) Funktion und Zielsetzung	381

bb) Referenzgebiete	382
cc) Beteiligung Privater an der Überwachung	384
b) Regulierung	385
aa) Einordnung der Regulierungsverwaltung	386
bb) Referenzgebiete	388
c) Wirtschaftslenkung	388
aa) Marktordnungen	388
bb) Punktuelle Interventionen	389
3. Rechts- und Handlungsformen der Verwaltung im Öffentlichen Wirtschaftsrecht	390
a) Öffentlich-rechtliche Bindung und Formenwahlfreiheit der Verwaltung	390
b) Überwachung, Regulierung und Wirtschaftslenkung durch Verwaltungsakt	392
aa) Überwachungsrechtliche Verwaltungsakte	392
bb) Wirtschaftslenkende Verwaltungsakte	393
cc) Nebenbestimmungen	394
dd) Privatrechtsgestaltende Verwaltungsakte	394
c) Unternehmensgenehmigungen mit planungsrechtlichem Einschlag	395
aa) Atomanlagen	398
bb) Flughäfen und Flugplätze	399
 VI. Beihilfenrecht	 403
1. Allgemeines	403
2. Staatliche Beihilfen	405
a) Begriffe	405
b) Beihilfen und Vorbehalt des Gesetzes	406
c) Verwaltungsrechtliche Ausgestaltung des Subventionsrechts- verhältnisses	407
d) Unionsrechtliche Anforderungen	408
3. Unionsbeihilfen	410
a) Indirekter Vollzug	410
b) Direkter Vollzug	411
 VII. Öffentliches Wettbewerbsrecht	 412
1. Unternehmerische Betätigung der öffentlichen Hand	412
a) Grundlagen öffentlicher Unternehmenstätigkeit	412
aa) Formen	413
bb) Kommunale Wirtschaftstätigkeit	414
b) Landesbanken und Sparkassen	416
c) Grundrechte und Haushaltsrecht	417
aa) Eingriff durch Konkurrenz	417
bb) Haushaltsrecht	418
d) Gesellschaftsrecht und Wettbewerbsrecht	418
aa) Gesellschaftsrecht	418
bb) Wettbewerbsrecht	419
e) Unionsrechtliche Bindungen	420

2. Vergaberecht	421
a) Aufträge oberhalb der Schwellenwerte	422
aa) Allgemeines	422
bb) Vergabefremde Kriterien	423
b) Aufträge unterhalb der Schwellenwerte	424
c) Dienstleistungskonzessionen	424
VIII. Gewerberecht	425
1. Gewerbefreiheit	425
a) Begriff des Gewerbes	426
aa) Gewerbsmäßigkeit	426
bb) Gewerbsfähigkeit	426
b) Kompetenzrechtliche Dimension von § 1 GewO	429
2. Grundlagen gewerberechtl. Überwachungsmaßnahmen	430
a) Formales Instrumentarium	430
aa) Anzeigepflichtige Gewerbe	430
bb) Genehmigungspflichtige Gewerbe	430
b) Materielle Maßstäbe: Sachkunde, Zuverlässigkeit	432
aa) Subjektive Anforderungen	432
bb) Objektive Anforderungen	434
c) Weitere Anforderungen	434
3. Einzelne gewerberechtliche Erlaubnisse	435
a) Stehendes Gewerbe, Reisegewerbe, Marktverkehr	435
aa) Stehendes Gewerbe	435
bb) Reisegewerbe	435
cc) Marktverkehr	435
b) Handwerk	436
aa) Anwendungsbereich	436
bb) Eintragung in die Handwerksrolle und Überwachung	438
cc) Berufsausbildung	440
c) Gaststättengewerbe	440
d) Beförderungsgewerbe	442
aa) Personenbeförderungsrecht	442
bb) Güterkraftverkehr	444
IX. Regulierungsverwaltung	444
1. Energiewirtschaftsrecht	444
2. Eisenbahnen, Post und Telekommunikation	446
a) Eisenbahnen	446
b) Post und Telekommunikation	447
aa) Post	448
bb) Telekommunikation	449

VIERTES KAPITEL

Baurecht

I. Einführung	457
1. Aufgaben, Begriff und Gegenstände des Baurechts	457
a) Privates Baurecht	458
b) Öffentliches Baurecht	458
aa) Raumordnungsrecht	458
bb) Städtebaurecht	459
cc) Bauordnungsrecht	459
dd) Verhältnis des Städtebaurechts zum Bauordnungsrecht	459
2. Die verfassungsrechtliche Vorordnung des Baurechts	460
a) Die bundesstaatliche Kompetenzverteilung für das öffentliche Baurecht	461
aa) Gesetzgebungszuständigkeiten	461
bb) Rechtsquellen	462
cc) Verwaltungszuständigkeiten	464
b) Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden	464
c) Grundrechte	470
aa) Baurecht und Baufreiheit	471
bb) Leistungsrechtliche Aspekte	473
II. Raumordnungsrecht	475
1. Aufgaben, Leitvorstellungen und Prinzipien der Raumordnung	476
2. Zielsetzung der Raumordnungsplanung und Typen planerischer Aussagen	477
a) Zielsetzung der Raumordnungsplanung	477
b) Typen planerischer Aussagen	478
3. Raumordnungsplanung auf der Ebene des Bundes	481
a) Inhalt der Raumordnungsgrundsätze des Bundes	481
b) Verwirklichung der Raumordnungsgrundsätze des Bundes	481
4. Raumordnungsplanung auf der Ebene der Länder	482
a) Rahmenrechtliche Vorgaben	482
aa) Allgemeine Vorgaben für Raumordnungspläne	483
bb) Besondere Vorgaben für Raumordnungspläne	485
b) Landesrechtliche Ausgestaltung	486
aa) Raumordnungsplanung für das gesamte Landesgebiet	486
bb) Regionalplanung	490
c) Verwirklichung der Landesraumordnungsplanung	491
5. Sonstige Instrumente der Raumordnung	492
a) Landesplanerische Untersagung	492
b) Raumordnungsverfahren	493
6. Rechtsschutzfragen des Raumordnungsrechts	494
a) Rechtsschutzkonstellationen	494
b) Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne	495

III. Städtebaurecht	497
1. Typen der Bauleitplanung	497
a) Flächennutzungsplan	498
aa) Inhalt	498
bb) Rechtswirkungen	499
b) Bebauungsplan	501
aa) Inhalt	501
bb) Rechtswirkungen	503
cc) Vorhabenbezogener Bebauungsplan gem § 12 BauGB	504
2. Aufstellung der Bauleitpläne	506
a) Planungspflicht	506
b) Anpassungs- und Entwicklungspflichten	508
c) Abwägungsgebot und Planungsmaßstäbe	510
aa) Bauleitplanung und Struktur der Planungsnormen	510
bb) Rechtsbindung	512
cc) Kontrollmaßstäbe	515
d) Aufstellungsverfahren	517
e) Fehlerfolgen	521
f) Außerkrafttreten	524
3. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben	525
a) Allgemeines	525
b) Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans	527
aa) § 30 I BauGB bzw § 30 II BauGB	527
bb) Ausnahmen und Befreiungen	527
c) Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BauGB)	529
d) Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich	530
e) Zulässigkeit von Vorhaben aufgrund besonderen Grundrechts- schutzes?	533
f) Ausnahmen	536
4. Instrumente und Maßnahmen zur Verwirklichung und Sicherung der Bauleitplanung	537
a) Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen	537
b) Grundstücksteilung	539
c) Gemeindliche Vorkaufsrechte	539
d) Umlegung und vereinfachte Umlegung	541
e) Erschließung	542
f) Enteignung	543
aa) Gegenstand	543
bb) Zulässigkeit	544
cc) Entschädigung	545
dd) Verfahren	545
ee) Rechtsweg	546
g) Städtebauliche Verträge	546
5. Besonderes Städtebaurecht	548
a) Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen	548
b) Stadttumbau	550

c) Soziale Stadt	550
d) Private Initiativen	550
e) Erhaltungssatzung und städtebauliche Gebote	551
6. Planschadensrecht	551
IV. Bauordnungsrecht	554
1. Funktionen des Bauordnungsrechts	554
a) Gefahrenabwehr	554
b) Ästhetische Anforderungen	558
c) Soziale Standards	560
d) Ökologische Standards	560
2. Die baurechtliche Verantwortlichkeit	560
3. Bauaufsichtsbehörden	561
4. Zulassung von Vorhaben	562
a) Genehmigungsbedürftige Vorhaben	562
aa) Genehmigungsarten	562
bb) Anspruch auf Genehmigung	563
cc) Ausnahmen und Befreiungen bzw Abweichungen	564
dd) Nebenbestimmungen	565
ee) Regelungsgehalt	565
ff) Verfahren	567
gg) Wirksamkeit, Geltungsdauer	569
b) Nicht-genehmigungsbedürftige Vorhaben	570
5. Bauüberwachung und (Wieder-)Herstellung baurechtmäßiger Zustände	571
a) Bauüberwachung	571
b) (Wieder-)Herstellung baurechtmäßiger Zustände	572
aa) Ermächtigungsgrundlagen	572
bb) Bestandsschutz rechtmäßig errichteter baulicher Anlagen ..	574
cc) Vorgehen gegen rechtswidrig errichtete bauliche Anlagen ..	575
V. Rechtsschutzfragen des Städtebau- und Bauordnungsrechts	577
1. Gerichtlicher Rechtsschutz gegen städtebauliche Pläne	577
a) Prinzipale Normenkontrolle	577
b) Individualrechtsschutzverfahren	579
2. Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung	579
a) Verpflichtungsklage	579
b) Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	580
3. Drittschutz (Nachbarschutz)	581
a) Begriff des „Nachbarn“	582
b) Einfachgesetzlicher Drittschutz	583
c) Unvermittelter grundrechtlicher Drittschutz	586
d) Verfahrensfragen	587

FÜNFTES KAPITEL

Umweltschutzrecht

I. Grundlagen des Umweltschutzrechts	596
1. Die Aufgabenstellung des staatlichen Umweltschutzes	596
2. Allgemeine Prinzipien des Umweltschutzes	598
a) Vorsorgeprinzip	599
b) Umweltbezogenes Bestandsschutzprinzip (Verschlechterungsverbot)	600
c) Verursacherprinzip	601
d) Gemeinlastprinzip	603
e) Kooperationsprinzip	603
f) Prinzip der Nachhaltigkeit	604
3. Der Gesetzesvorbehalt und die Bestimmtheit des Gesetzes auf dem Gebiet des Umweltschutzes	605
4. Positive grundrechtliche Schutzpflichten des Staates	607
5. Negative grundrechtliche Schranken des Umweltschutzes	609
6. Umweltschutz als Staatsziel	613
7. Gesetzgebungskompetenzen	615
II. Abgrenzung und Einteilung des Umweltschutzrechts	616
1. Umweltschutzrecht als Rechtsgebiet	616
2. Der mediale Umweltschutz	618
3. Der kausale Umweltschutz	620
4. Der vitale Umweltschutz	625
5. Der integrierte Umweltschutz	625
6. Das Vorhaben eines allgemeinen Umweltgesetzbuchs	630
7. Die Europäisierung des Umweltrechts	633
III. Die Instrumente des staatlichen Umweltschutzes	636
1. Planungs- und Verteilungsinstrumente	637
a) Modelle einer umfassenden Umweltschutzplanung	637
b) Umweltschutzleitplanung	638
c) Fachplanungen des Umweltschutzes	638
d) Der Umweltschutz in der raumbezogenen Gesamtplanung	640
e) Der Umweltschutz bei Fachplanungen anderer Verwaltungsbereiche	642
2. Administrative Kontrollinstrumente	643
a) Anmeldepflichten	644
b) Gesetzliche Verbote mit Erlaubnis- oder Genehmigungsvorbehalt	644
c) Administrative Verbote und andere repressive Verfügungen	647
d) Administrative Überwachung	649
3. Administrative Warnungen und Empfehlungen	649
4. Abgabenrechtliche Steuerungsinstrumente	650
a) Ausgleichsabgaben bei Eingriffen in Natur und Landschaft	651

b)	Abwasserabgaben	653
c)	„Wasserpfennig“ in Baden-Württemberg sowie Wasserentnahmeabgaben und -entgelte in anderen Bundesländern	656
d)	Das gescheiterte Lizenzentgelt im nordrhein-westfälischen Modell der Sonderabfallentsorgung und der Altlastensanierung – ein umweltabgabenrechtliches Lehrstück	658
5.	Instrumente der privatrechtlichen Selbstregulierung	659
a)	Grundlagen	659
b)	Öffentlich-rechtliche Gestattungsakte und privatrechtliche Ansprüche	661
6.	Kooperationsinstrumente im Verhältnis Staat – Wirtschaft	664
7.	Instrumentarium der öffentlichen Eigenregie	666
a)	Unmittelbare öffentliche Eigenregie	666
b)	Mittelbare öffentliche Eigenregie	667
c)	Ausnahmen von der öffentlichen Eigenregie	667
8.	Umweltverbandsklage	670
IV.	Das Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege	671
1.	Allgemeines	671
2.	Landschaftsplanung	674
3.	Eingriffe in Natur und Landschaft	675
a)	Allgemeiner Bestandsschutz	675
b)	Besonderer Biotopschutz	676
4.	Schutzgebiete	677
5.	Artenschutz	678
V.	Bodenschutzrecht	679
1.	Allgemeines	679
2.	Grundsätze und Pflichten des Bodenschutzes	680
3.	Ergänzende Vorschriften für Altlasten	682
4.	Wertausgleich	683
VI.	Wasserrecht	683
1.	Allgemeines	683
2.	Die allgemeine wasserwirtschaftsrechtliche Benutzungsordnung	687
a)	Verwaltungs- und verfassungsrechtliche Grundsätze	687
b)	Die Rechtsinstitute der Erlaubnis und der Bewilligung	689
c)	Erlaubnis- oder bewilligungspflichtige Benutzungen	690
d)	Die allgemeinen Voraussetzungen der Erteilung einer Erlaubnis oder Bewilligung	693
e)	Die emissionsbezogenen Einleitungsanforderungen des § 7a WHG	695
f)	Stoffbezogene Anforderungen der EG-Richtlinien	699
g)	Immissionsbezogene Instrumente der Gewässerbewirtschaftung	700
h)	Nebenbestimmungen, nachträgliche Beschränkungen und Widerruf einer Erlaubnis oder Bewilligung	701
i)	Anforderungen an Anlagen zum Befördern wassergefährdender Stoffe oder zum Umgang mit solchen Stoffen	703

j) Betriebsbeauftragte für Gewässerschutz	704
k) Überwachung, Gewässeraufsicht und repressives Einschreiten der Wasserbehörden	704
3. Die Festsetzung von Wasserschutzgebieten	706
4. Unterhaltung und Ausbau oberirdischer Gewässer	708
5. Wasser- und Bodenverbände	709
VII. Immissionsschutzrecht	711
1. Allgemeines	711
2. Genehmigungsbedürftige Anlagen	713
a) Kreis der genehmigungsbedürftigen Anlagen	713
b) Betreiberpflichten	714
c) Außer-immissionsschutzrechtliche Genehmigungsvoraussetzungen	726
d) Genehmigungsverfahren	727
e) Inhalt und Wirkung der Anlagengenehmigung	728
f) Vorbescheid und Teilgenehmigung	731
g) Nachträgliche Anordnungen	731
h) Untersagung, Stilllegung und Beseitigung von Anlagen, Widerruf der Anlagengenehmigung	733
i) Anlagenbezogene Überwachung	734
3. Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen	735
4. Der produktbezogene Immissionsschutz	737
5. Der verkehrsbezogene Immissionsschutz	737
a) Grundlagen des Immissionsschutzes bei Straßen, Schienenwegen und Flughäfen	737
b) Sonderregelung des Fluglärmschutzgesetzes	740
6. Der allgemeine handlungsbezogene Immissionsschutz	740
7. Der gebietsbezogene Immissionsschutz	741
8. Exkurs: Treibhausgas-Emissionshandel	744
VIII. Atom- und Strahlenschutzrecht	748
1. Allgemeines	748
2. Die atomrechtliche Anlagengenehmigung	750
3. Rechtsfragen der nuklearen Entsorgung	754
4. Atomrechtliche Haftung	756
IX. Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht	757
1. Allgemeines	757
2. Abfallbegriff	761
3. Grundsätze und Handlungspflichten im Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht	764
4. Produktverantwortung	768
5. Abfallwirtschaftspläne	769
6. Abfallentsorgungsanlagen	770
7. Überwachung	771
8. Grenzüberschreitende Abfallverbringung	772

SECHSTES KAPITEL

Das Recht des öffentlichen Dienstes

I. Gegenstand und Begriff	780
1. Zum systematischen Standort des Rechtsgebiets	780
2. Öffentlicher und privater Dienst	781
3. Gesichtspunkte der Abgrenzung	782
a) Dauer und Eingliederung	782
b) Abgrenzung nach dem Dienstherrn	783
c) Ausgrenzung des Rechts der Richter, Berufssoldaten und der kirchlichen Bediensteten	784
d) Dienstrecht als Straf- und Haftungsrecht	785
e) Kollektives Dienstrecht	785
II. Zu Geschichte, Gegenwart und Zukunft des öffentlichen Dienstes	787
1. Zur geschichtlichen Entwicklung	787
2. Reformfragen	790
III. Die Rechtsetzungsebenen im Recht des öffentlichen Dienstes und ihre Regelungsfelder	794
1. Völkerrecht und europäisches Recht	794
2. Verfassungsrecht	797
a) Institutionelle Verbürgung des Berufsbeamtentums	797
aa) Der Funktionsvorbehalt für Beamte	797
bb) Der verfassungsrechtliche Regelungsauftrag für das Beamtenrecht	800
b) Ämterzugang und Grundrechtsschutz im Dienstverhältnis	803
c) Bundesstaatliche Aspekte	805
3. Das einschlägige Gesetzesrecht im Überblick	807
IV. Das Beamtenrecht	808
1. Beamtenbegriffe	808
a) Staatsrechtlicher, haftungsrechtlicher und strafrechtlicher Beamtenbegriff	808
b) Kategorien des staatsrechtlichen Beamtenbegriffs	809
aa) Bundesbeamte, Landesbeamte, Gemeindebeamte	810
bb) Berufsbeamte auf Lebenszeit und auf Zeit	810
cc) Beamte auf Probe und auf Widerruf	811
dd) Laufbahnbeamte	812
ee) Ehrenbeamte	812
ff) Politische Beamte	812
2. Die Begründung, Veränderung und Beendigung des Beamtenverhältnisses	813
a) Die Ernennung zum Beamten	813
aa) Anwendungsfeld, Zuständigkeit, Form	813
bb) Objektive und subjektive Ernennungsvoraussetzungen	816

cc)	Leistungsprinzip, Ernennungsanspruch, Konkurrenz:	821
dd)	Die Nichtigkeit der Ernennung	827
ee)	Die Rücknahme der Ernennung	829
ff)	Rechtsfolgen mangelhafter Ernennungen im Innen- und Außenverhältnis	831
b)	Beförderung, Versetzung, Umsetzung und Abordnung	832
aa)	Die Beförderung	833
bb)	Die Versetzung	834
cc)	Die Umsetzung	835
dd)	Die Abordnung	836
c)	Ruhestand, Entlassung und Entfernung aus dem Dienst	836
aa)	Endgültiger und einstweiliger Ruhestand	837
bb)	Die Entlassung	839
cc)	Beendigung des Dienstverhältnisses infolge strafgerichtlicher Verurteilung	840
dd)	Die Entfernung aus dem Dienst	841
3.	Pflichten und Rechte im Beamtenverhältnis	841
a)	Die Pflichten des Beamten	842
aa)	Dienstpflicht, Gehorsamspflicht, Residenzpflicht	842
bb)	Nebentätigkeit des Beamten	845
cc)	Neutralität und Unparteilichkeit im Amt	846
dd)	Amtsverschwiegenheit	847
ee)	Die politische Treuepflicht	848
b)	Dienstvergehen	848
c)	Haftung	851
d)	Die Beamtenrechte	853
aa)	Spezielle Fürsorgeverpflichtungen	854
bb)	Die allgemeine Fürsorgepflicht	854
cc)	Dienstbezüge und deren Rückforderung	857
dd)	Personalakten	860
e)	Die Bedeutung einzelner Grundrechte für die Rechtsstellung des Beamten	862
4.	Rechtsbehelfe im Beamtenverhältnis	866
a)	Außergerichtliche Rechtsbehelfe	866
b)	Gerichtliche Rechtsbehelfe	867
V.	Zum Recht der Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst	869

SIEBENTES KAPITEL

Straßen- und Wegerecht

I. Grundlagen des öffentlichen Straßenrechts	879
1. Begriffliche Vorklärungen	879
a) Straßenrecht	879
b) Straßenverkehrsrecht	879
2. Das Verhältnis von Straßen- und Straßenverkehrsrecht	880
a) Der „Vorbehalt“ des Straßenrechts	880
b) Der „Vorrang“ des Straßenverkehrsrechts	881
c) Anordnungen nach § 45 StVO	882
3. Strukturmerkmale des Gesetzesvollzuges	884
a) Verfassungsrechtliche Vorgaben	884
b) Straßenbau- und Straßenaufsichtsbehörden	887
c) Straßenverkehrsämter	888
4. Sachenrechtliche Grundprinzipien des öffentlichen Straßenrechts ..	888
a) Öffentlicher Sachstatus der Straße	889
b) Die dualistische Vorstellung vom modifizierten Privateigentum ..	889
c) Das Prinzip der förmlichen Widmung	891
d) Formalisierungsprinzip	891
II. Planung und Bau öffentlicher Straßen	891
1. Vorbereitende Stufen der Straßenplanung	892
a) Ausbau- und Bedarfsplanung	892
b) Raumordnungsverfahren	893
c) Bestimmung der Planung und Linienführung	894
2. Die straßenrechtliche Planfeststellung	894
a) Grundstrukturen des Verfahrensablaufs	896
b) Rechtsnatur der Planungsentscheidung	897
c) Rechtswirkungen des Planfeststellungsbeschlusses	900
d) Schutzauflagen gem § 74 Abs 2 S 2 VwVfG	902
e) Entbehrlichkeit der Planfeststellung	902
3. Rechtsschutzfragen	904
4. Der tatsächliche Bau öffentlicher Straßen	907
III. Begründung, Veränderung und Beendigung des öffentlichen Sonderstatus	908
1. Die Widmung	908
a) Rechtsnatur	908
b) Formelle und materielle Voraussetzungen	909
c) Inhalt der Widmungsverfügung	910
d) Rechtswirkungen	911
e) Rechtsschutz	912
2. Die tatsächliche Indienststellung der Straße	913
3. Veränderungen des Nutzungsumfangs	913
a) Widmungserweiterung	913

b) Teileinziehung	914
c) Einziehung durch Entwidmung	914
d) Umstufung	915
4. Straßenrechtliche Statusakte im Dienste der Verkehrsberuhigung ...	916
IV. Straßenbaulast und Straßenverkehrssicherungspflicht	917
1. Die Straßenbaulast	917
2. Die Straßenverkehrssicherungspflicht	918
V. Das Regime straßenrechtlicher Nutzungsformen	919
1. Der Gemeingebrauch	920
a) Inhalt und Bedeutung	920
b) Schranken	921
c) Die Rechtsstellung des Straßenbenutzers	922
2. Die Sondernutzung	922
a) Begriff und Arten	922
b) Sondernutzungserlaubnisse nach öffentlichem Recht	923
c) Bürgerlich-rechtliche Sondernutzungen	925
3. Sonderformen der „kommunikativen“ Straßennutzung	926
4. Die Rechtsstellung des Straßenanliegers	927
a) Das Anliegerrecht	928
b) Der Anliegergebrauch	929
VI. Das Nachbarrecht öffentlicher Straßen	930
1. Die Aufrechterhaltung der Straßenfunktion	930
2. Der Schutz der Straßennachbarn	931