

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XXIX
---------------------------------	------

ERSTES KAPITEL

Kommunalrecht

I. Grundlagen	9
1. Gesetzliche Grundlagen	9
2. Zur Geschichte des Kommunalwesens	10
3. Neue Entwicklungen	12
a) Recht der Europäischen Union	12
b) New Public Management	13
II. Die Verfassungsgarantie des Art 28 II GG	15
1. Rechtssubjektsgarantie	16
2. Rechtsinstitutionsgarantie	18
a) Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft	19
b) Allzuständigkeit (Universalität)	21
c) Eigenverantwortlichkeit	21
d) Gesetzesvorbehalt	22
aa) Kernbereichsgarantie	23
bb) Gemeindespezifisches materielles Aufgabenverteilungsprinzip	23
e) So genannte Gemeindehoheiten	24
3. Subjektive Rechtsstellungsgarantie	26
4. Erstreckungsgarantien	27
a) Grundsatz des gemeindefreundlichen Verhaltens	27
b) Mitwirkungsrechte	27
5. Gewährleistung der Selbstverwaltung auf europäischer Ebene	28
Spezialliteratur	29
III. Weitere Verfassungspositionen der Gemeinden	30
1. Gewährleistungen im Grundgesetz	30
a) partielle Finanzgarantien	30
b) Grundrechte	31
aa) Bereiche öffentlicher Aufgabenerfüllung	32
bb) Bereiche fiskalisch-erwerbswirtschaftlicher Tätigkeit	32
2. Selbstverwaltungsgarantien der Landesverfassungen	33
IV. Kommunale Aufgabensystematik und Staatsaufsicht	34

1. Aufgaben der Gemeinden	35
a) Aufgabendualismus	35
aa) Selbstverwaltungsangelegenheiten	35
bb) Auftragsangelegenheiten	35
b) Aufgabenmonismus	36
aa) interne Gliederung	36
bb) Weisungsaufgaben als Zwischenform	36
c) andere Formen öffentlicher Verwaltung im gemeindlichen Raum	37
2. Rechtsaufsicht	38
a) Aufsichtsmittel	39
b) Rahmenbedingungen und Rechtsschutz	40
3. Fachaufsicht	41
a) Wesen und Regelungen	41
b) Rechtsschutz gegen fachaufsichtliche Maßnahmen	42
4. Mittel präventiver Aufsicht	44
a) Zweck und Typik	44
b) spezielle Genehmigungsvorbehalte	44
aa) rechtliche Unbedenklichkeitserklärung	44
bb) staatliche Mitentscheidung, Kondominium	45
5. Aufgabenbestand und Gemeindestatus: kreisangehörige und kreis-	
freie Gemeinden	46
a) Das Bild der Einheitsgemeinde	46
b) kreisfreie und kreisangehörige Gemeinden	46
aa) kreisangehörige Gemeinden	46
bb) kreisfreie Städte	46
cc) privilegierte kreisangehörige Gemeinden	47
Spezialliteratur	47
 V. Das Recht des internen Gemeindeaufbaus (Gemeindeverfassungsrecht)	48
1. Der Gemeinderat	49
a) Zusammensetzung und Mitgliederstatus	49
aa) Rechts- und Pflichtenstatus	50
bb) insbesondere: Befangenheitsvorschriften	51
b) interne Organisation und Verfahren des Rates	52
aa) Ratsvorsitzender	52
bb) Ratsgeschäftsordnung	53
cc) Ratssitzungen	53
dd) Ratsausschüsse	54
ee) Fraktionen	55
c) Aufgaben des Gemeinderates	55
aa) Systematik	56
bb) Vorbehaltsaufgaben des Rates (Überblick)	56
2. Der Bürgermeister	57
a) Status	57
b) Aufgaben	58
aa) Ratszuarbeitung, Ratsvorsitz	58

bb) Geschäfte der laufenden Verwaltung	58
cc) übertragene Angelegenheiten	58
dd) Dringlichkeitsentscheidungen	59
ee) Verwaltungschef	59
ff) Wahrnehmung gemeindlicher Beteiligungsrechte	59
gg) Vertretung der Gemeinde	60
hh) Einspruchsrecht	60
3. Besonderheiten kollegialer Leitungsgremien	61
4. Kommunalverfassungsverstreit	62
a) Grundfragen und Entwicklung	62
b) Einzelheiten	63
Spezialliteratur	65
VI. Die Mitwirkung der Bürger und Einwohner an der Gemeindeverwaltung	65
1. Kommunalwahlen	66
a) Grundsätze	66
b) Rechtsschutz bei Kommunalwahlen	67
2. Ehrenamtliche Tätigkeiten	69
3. Plebiszitäre Beteiligungsformen	69
a) schlichte Mitwirkungsmöglichkeiten	69
b) Mitentscheidungsmöglichkeiten	70
4. Gemeindeinterne Gliederungen: Bezirke, Ortschaften	72
Spezialliteratur	73
VII. Die Rechtsetzung der Gemeinden	73
1. Gemeindliche Satzungen	74
a) Regelungstypus	74
b) Grundlagen, Gesetzesvorbehalt	74
c) Verfahren	76
aa) allgemein	76
bb) Verfahrensfehler	77
d) Rechtsschutz gegen Satzungen	78
2. Weitere gemeindliche Rechtsetzungsakte	79
a) Rechtsverordnungen	79
b) inneradministrative Rechtssätze	80
Spezialliteratur	80
VIII. Die Leistungen der Gemeinden für ihre Einwohner	81
1. Öffentliche Einrichtungen	81
a) Begriff	82
b) Nutzungsrechte	83
c) Benutzungsverhältnis	85
aa) öffentlich-rechtliches Einheitsmodell	85
bb) Typenvielfalt	85
2. Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungszwang	87

a) Tatbestand	87
b) Grundrechtsfragen	88
aa) Anschlusspflichtige	88
bb) Anbieter gleichartiger Leistungen	89
Spezialliteratur	89
IX. Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden	90
1. Begriffe und Abgrenzungen	90
2. Schranken gemeindlicher Wirtschaftstätigkeit	91
a) Ausgrenzungen	91
b) Kommunalrechtliche Schrankentrias	92
c) Konkurrentenschutz	94
d) Europarecht	95
3. Privatisierung	96
4. Rechtsformen wirtschaftlicher Unternehmen	97
a) Formenvielfalt	97
aa) öffentlich-rechtliche Formen	97
bb) privatrechtliche Formen	98
b) Eigenbetrieb, Kommunalunternehmen	99
5. Kommunale Verträge	99
a) Die Bedeutung vertraglichen Handelns	99
b) Vertragsschlussverfahren	100
c) Vertragsdurchführung	101
Spezialliteratur	101
X. Finanzen und Haushalt	103
1. Gemeindefinanzsystem	103
a) Steuereinnahmen	104
aa) Gemeindesteuern	104
bb) Steuererfindungsrecht	105
b) Gebühren und Beiträge	106
c) Finanzaufweisungen	106
2. Haushaltsrecht	107
a) Haushaltssatzung, Haushaltsplan	108
b) Haushaltsvollzug	109
Spezialliteratur	109
XI. Das Recht der Landkreise (Kreise)	110
1. Grundgesetzliche Rechtsstellung	110
a) Rechtssubjektsgarantie	110
b) Rechtsinstitutionsgarantie	111
2. Aufgaben der Kreise	111
a) Kreisaufgaben und staatliche Steuerung	111
b) Aufgabenverteilung zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden	112
aa) übergemeindliche Aufgaben	112

bb) ergänzende Aufgaben	112
cc) ausgleichende Aufgaben	113
dd) Kompetenz-Kompetenz	113
3. Organe des Kreises	113
a) Kreistag	114
b) Landrat	114
c) Kreisausschuss	114
4. Staatliche Verwaltung im Kreis	115
Spezialliteratur	115
 XII. Sonstige Gemeindeverbände, Zweckverbände	116
1. Gesamtgemeinden	117
2. Höhere Gemeindeverbände	118
3. Interkommunale Zusammenarbeit, Zweckverbände	119
a) Formen interkommunaler Zusammenarbeit	119
b) Insbes Zweckverbandsbildungen	120

ZWEITES KAPITEL

Polizei- und Ordnungsrecht

I. Grundlagen des Polizei- und Ordnungsrechts	126
1. Begriff und Gegenstand des Polizei- und Ordnungsrechts	126
a) Polizeibegriff als Spiegel gesellschaftlicher Entwicklungen	127
aa) Wandlungen des Polizeibegriffs	127
bb) Heutige Polizeibegriffe	128
b) Inhalt und Umfang des Gefahrenabwehrrechts	130
aa) Abgrenzung zur Strafverfolgung	130
bb) Einbeziehung vorbeugender Bekämpfung von Straftaten	132
c) Fazit	136
2. Gefahrenabwehr als staatliche Aufgabe	137
a) Gewährleistung der Inneren Sicherheit als Staatsaufgabe	137
b) Gefahrenabwehr durch Private	138
aa) Erscheinungsformen des privaten Sicherheitsgewerbes	138
bb) Rechtliche Grundlagen	140
cc) Privatisierung der Gefahrenabwehr	142
c) Fazit	143
3. Rechtsstaatliche Anforderungen an die Gefahrenabwehr	144
a) Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	144
b) Rechtliche Bindungen für Gefahrenabwehrmaßnahmen	144
4. Polizei- und Ordnungsrecht im Bundesstaat	146
a) Gesetzgebung	146
b) Verwaltung	147

aa) Verwaltungszuständigkeit der Länder	147
bb) Ausnahme: Verwaltungskompetenz des Bundes	148
5. Internationale und europäische polizeiliche Zusammenarbeit	153
a) Internationalisierung polizeilicher Aufgaben	153
b) Rechtliche Strukturen der Zusammenarbeit	154
6. Allgemeine Polizei- und Ordnungsverwaltung	155
II. Materielles Polizei- und Ordnungsrecht	157
1. Die Generalklausel	157
a) Die Generalklausel als Eingriffsermächtigung	157
aa) Spezialermächtigungen und Subsidiarität der General-	
klausel	158
bb) Anwendungsbereich der Generalklausel	161
cc) Struktur und Bedeutung der Generalklausel	164
b) Schutzgüter der Generalklausel	165
aa) Öffentliche Sicherheit	165
bb) Öffentliche Ordnung	171
c) Gefahrenlage	174
aa) Störung	175
bb) Reale Gefahr bei ex ante-Sicht	175
cc) Anscheinsgefahr	177
dd) Gefahrverdacht	178
ee) Qualifizierte Gefahrbegriffe	180
d) Befugnis zur Gefahrenabwehr (Opportunitätsprinzip)	181
aa) Ermessen der Gefahrenabwehrbehörden	181
bb) Ermessensgrenzen	182
cc) Ermessensreduzierung	187
dd) Anspruch auf Einschreiten	188
2. Polizei- und ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit	189
a) Polizei- und Ordnungspflicht als Zurechnungsproblem	189
b) Funktion und Bedeutung der Verantwortlichkeit	191
c) Rechtssubjekte der Polizei- und Ordnungspflicht	192
d) Verhaltensverantwortlichkeit	194
aa) Gefahrverursachung	194
bb) Verhaltensverantwortlichkeit durch Unterlassen	197
cc) Verhaltensverantwortlichkeit des Zweckveranlassers	200
dd) Zusatzverantwortlichkeit	202
e) Zustandsverantwortlichkeit	203
aa) Legitimität der Zustandsverantwortlichkeit	203
bb) Entstehung der Zustandsverantwortlichkeit	204
cc) Grenzen der Zustandsverantwortlichkeit	205
dd) Zustandsverantwortliche Rechtssubjekte	206
ee) Latente Gefahr	209
ff) Anscheinsgefahr und Gefahrverdacht	210
f) Rechtsnachfolge in die Polizei- und Ordnungspflicht	210
aa) Abstrakte Polizei- und Ordnungspflicht	211

bb) Konkretisierte Polizei- und Ordnungspflicht	212
g) Auswahlermessen bei mehreren Verantwortlichen	214
aa) Effektivität der Gefahrenabwehr als Ermessensdirektive . . .	215
bb) Gesamtschuldnerausgleich bei mehreren Verantwortlichen .	217
3. Polizeilicher und ordnungsbehördlicher Notstand	218
a) Notstandspflicht im Gefahrenabwehrrecht	218
b) Voraussetzungen für Notstandsmaßnahmen	220
aa) Qualifizierte Gefahrenlage	220
bb) Aussichtslosigkeit der Gefahrenabwehr durch Verantwort-	
lichen	220
cc) Unmöglichkeit behördlicher Gefahrenabwehr	221
dd) Beachtung der Opfergrenze	222
c) Rechtsfolgen der Notstandspflicht	222
d) Umfang und Dauer von Notstandsmaßnahmen	223
e) Folgenbeseitigung und Ersatzansprüche	223
4. Standardmaßnahmen	225
a) Begriff und Bedeutung	225
b) Klassische Standardmaßnahmen	226
aa) Befragung und Auskunftsverlangen	226
bb) Identitätsfeststellung	227
cc) Erkennungsdienstliche Maßnahmen	229
dd) Vorladung und Vorführung	231
ee) Platzverweisung und Aufenthaltsverbot	232
ff) Ingewahrsamnahme	237
gg) Durchsuchung von Personen und Sachen	241
hh) Durchsuchung und Betreten von Wohnungen	242
ii) Sicherstellung und Beschlagnahme	245
c) Informationserhebung	247
aa) Allgemeine Grundsätze	248
bb) Rechtsgrundlagen	249
cc) Besondere Mittel der Informationserhebung	250
d) Informationsverarbeitung	251
aa) Allgemeine Lehren	251
bb) Informationsübermittlung und Informationsabgleich	252
cc) Rechte der betroffenen Person	253
5. Sondergesetzliche Eingriffsbefugnisse	253
a) Vorrang von Spezialregelungen	253
b) Beispiel: Gefahrenabwehr im Versammlungswesen	254
III. Formelles Polizei- und Ordnungsrecht	256
1. Zuständigkeitsordnung	256
2. Handlungsformen zur Gefahrenabwehr	257
a) Einzelfallmaßnahmen	257
aa) Verwaltungsakt	257
bb) Verwaltungsrealakt	257
b) Gefahrenabwehrverordnungen	258

- aa) Funktion und Bedeutung von Gefahrenabwehrverordnungen 259
 - bb) Voraussetzungen für Gefahrenabwehrverordnungen 260
 - c) Durchsetzung von Gefahrenabwehrmaßnahmen 264
 - aa) Zwangsmittel 264
 - bb) Verwaltungszwang im gestreckten Verfahren 267
 - cc) Unmittelbare Ausführung und Sofortvollzug 269
- IV. Kostenersatz und Entschädigung im Polizei- und Ordnungsrecht . . . 271
 - 1. Kostenersatzansprüche der Verwaltung 271
 - a) Vorbehalt des Gesetzes 271
 - b) Kostenersatz für Gefahrenabwehrmaßnahmen 272
 - c) Kostentragung bei Anscheinsgefahr und Gefahrverdacht 272
 - 2. Ersatzansprüche des Bürgers 273
 - a) Entschädigungsanspruch des Nichtstörers 273
 - b) Schadensausgleich bei rechtswidrigen Maßnahmen 274
 - c) Ersatzansprüche bei Anscheinsgefahr und Gefahrverdacht 274

DRITTES KAPITEL

Öffentliches Wirtschaftsrecht

- I. Recht und Ordnung der Wirtschaft 283
 - 1. Öffentliches Wirtschaftsrecht, Wirtschaftsverwaltungsrecht 283
 - 2. Der wirtschaftliche Prozess und die Wirtschaftspolitik 285
 - a) Marktwirtschaft und Planwirtschaft, Funktion des Wettbewerbs, Sozialisierung 285
 - b) Ziele und Formen der Wirtschaftspolitik: Wettbewerbs-, Konjunktur-, Wachstums-, Struktur- und Gesellschaftspolitik 287
 - c) Wirtschaftsstatistik 292
- II. Staat und Wirtschaft 293
 - 1. Geschichte 293
 - 2. Nationale und unionale Wirtschaftsverfassung 295
 - a) Die „Wirtschaftsverfassung“ des Grundgesetzes 295
 - b) Das unionale Wirtschaftsrecht 299
 - c) Die staatliche Verantwortung für das „gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht“ und ihre Europäisierung 304
 - 3. Gesetzgebung und Regierung auf dem Gebiet der Ordnung und Beeinflussung der Wirtschaft 306
 - 4. Grundrechtsschutz wirtschaftlicher Tätigkeit 310
 - a) Rechtsstaatliche Anforderungen 310
 - b) Allgemeine Wirtschafts- und Unternehmensfreiheit 314

c) Berufsfreiheit	316
d) Eigentumsgarantie	322
III. Wirtschaftsverwaltung	329
1. Organisation	329
a) Unionale Wirtschaftsverwaltung	329
b) Staatliche Wirtschaftsverwaltung in Bund und Ländern	330
c) Selbstverwaltung der Wirtschaft	332
d) Wirtschaftsverbände, Koalitionsfreiheit	336
2. Ziele, Wirkungsfelder und Werkzeuge	339
a) Verwaltungszwecke und Rechtsformen	339
b) Wirtschaftsüberwachung	342
c) Wirtschaftslenkung	347
d) Wirtschaftsverwaltungsrechtliche Verwaltungsakte	349
3. Unternehmergenehmigungen mit planungsrechtlichem Einschlag	352
a) Zulassung von Vorhaben	352
b) Atomanlagen	356
c) Flugplätze, Flughäfen	358
IV. Beihilfenrecht	362
1. Allgemeines	362
2. Staatliche Beihilfen	365
3. Gemeinschaftsbeihilfen	369
a) Indirekter Vollzug	369
b) Direkter Vollzug	371
V. Öffentliches Wettbewerbsrecht	371
1. Unternehmerische Betätigung der öffentlichen Hand	372
a) Leistungsverwaltung, unternehmerisches Handeln	372
b) Eisenbahnen, Post und Telekommunikation	375
c) Haushaltsrecht, Gesellschaftsrecht, Wettbewerbsrecht	379
d) Unionsrechtliche Bindungen	381
2. Vergaberecht	382
a) Aufträge oberhalb der Schwellenwerte	382
b) Aufträge unterhalb der Schwellenwerte	385
VI. Gewerberecht	385
1. Gewerbefreiheit	385
2. Techniken gewerberechtlicher Regelung	390
a) Formales Instrumentarium: Anzeigepflicht, Untersagungs- ermächtigung, Verbot mit Erlaubnisvorbehalt	390
b) Materielle Maßstäbe: Sachkunde, Zuverlässigkeit	392
c) Weitere Anforderungen	395
3. Einzelne gewerberechtliche Erlaubnisse	396
a) Stehendes Gewerbe, Reisegewerbe, Marktverkehr	396
b) Handwerk	397

c) Gaststättengewerbe 401

d) Beförderungsgewerbe 403

VIERTES KAPITEL

Baurecht

I. Einführung 414

1. Aufgaben, Begriff und Gegenstände des Baurechts 414

 a) Privates Baurecht 414

 b) Öffentliches Baurecht 415

 aa) Raumordnungsrecht 415

 bb) Städtebaurecht 415

 cc) Bauordnungsrecht 416

 dd) Verhältnis des Städtebaurechts zum Bauordnungsrecht . . . 416

2. Die verfassungsrechtliche Vorordnung des Baurechts 417

 a) Die bundesstaatliche Kompetenzverteilung für das öffentliche Baurecht 417

 aa) Gesetzgebungszuständigkeiten 417

 bb) Rechtsquellen 418

 cc) Verwaltungszuständigkeiten 420

 b) Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden 420

 c) Grundrechte 427

 aa) Baurecht und Baufreiheit 427

 bb) Leistungsrechtliche Aspekte 430

II. Raumordnungsrecht 432

1. Aufgaben, Leitvorstellungen und Prinzipien der Raumordnung . . 433

2. Zielsetzung der Raumordnungsplanung und Typen planerischer Aussagen 434

 a) Zielsetzung der Raumordnungsplanung 434

 b) Typen planerischer Aussagen 435

3. Raumordnungsplanung auf der Ebene des Bundes 437

 a) Inhalt der Raumordnungsgrundsätze des Bundes 438

 b) Verwirklichung der Raumordnungsgrundsätze des Bundes . . . 438

4. Raumordnungsplanung auf der Ebene der Länder 439

 a) Rahmenrechtliche Vorgaben 439

 aa) Allgemeine Vorgaben für Raumordnungspläne 440

 bb) Besondere Vorgaben für Raumordnungspläne 442

 b) Landesrechtliche Ausgestaltung 443

 aa) Raumordnungsplanung für das gesamte Landesgebiet . . . 444

 bb) Regionalplanung 447

 c) Verwirklichung der Landesraumordnungsplanung 449

5. Sonstige Instrumente der Raumordnung	449
a) Landesplanerische Untersagung	450
b) Raumordnungsverfahren	451
6. Rechtsschutzfragen des Raumordnungsrechts	452
a) Rechtsschutzkonstellationen	452
b) Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne	452
III. Städtebaurecht	455
1. Typen der Bauleitplanung	455
a) Flächennutzungsplan	456
aa) Inhalt	456
bb) Rechtswirkungen	457
b) Bebauungsplan	459
aa) Inhalt	459
bb) Rechtswirkungen	461
cc) Vorhabenbezogener Bebauungsplan gem § 12 BauGB	462
2. Aufstellung der Bauleitpläne	463
a) Planungspflicht	463
b) Anpassungs- und Entwicklungspflichten	466
c) Abwägungsgebot und Planungsmaßstäbe	468
aa) Bauleitplanung und Struktur der Planungsnormen	468
bb) Rechtsbindung	470
cc) Kontrollmaßstäbe	474
d) Aufstellungsverfahren	475
e) Fehlerfolgen	480
f) Außerkrafttreten	482
3. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben	483
a) Allgemeines	483
b) Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans	485
aa) § 30 I BauGB bzw § 30 II BauGB	485
bb) Ausnahmen und Befreiungen	486
c) Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BauGB)	487
d) Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich	489
e) Zulässigkeit von Vorhaben aufgrund besonderen Grundrechts- schutzes?	492
f) Ausnahmen	495
4. Instrumente und Maßnahmen zur Verwirklichung und Sicherung der Bauleitplanung	496
a) Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen	496
b) Grundstücksteilung	498
c) Gemeindliche Vorkaufsrechte	499
d) Umlegung und vereinfachte Umlegung	500
e) Erschließung	501
f) Enteignung	503

aa) Gegenstand	503
bb) Zulässigkeit	503
cc) Entschädigung	505
dd) Verfahren	505
ee) Rechtsweg	506
g) Städtebauliche Verträge	506
5. Besonderes Städtebaurecht	508
a) Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen	508
b) Stadtumbau	509
c) Soziale Stadt	510
d) Erhaltungssatzung und städtebauliche Gebote	510
6. Planschadensrecht	511
IV. Bauordnungsrecht	514
1. Funktionen des Bauordnungsrechts	514
a) Gefahrenabwehr	515
b) Ästhetische Anforderungen	518
c) Soziale Standards	520
d) Ökologische Standards	521
2. Die baurechtliche Verantwortlichkeit	521
3. Bauaufsichtsbehörden	522
4. Zulassung von Vorhaben	523
a) Genehmigungsbedürftige Vorhaben	523
aa) Genehmigungsarten	523
bb) Anspruch auf Genehmigung	524
cc) Ausnahmen und Befreiungen	524
dd) Nebenbestimmungen	525
ee) Regelungsgehalt	526
ff) Verfahren	527
gg) Wirksamkeit, Geltungsdauer	530
b) Nicht-genehmigungsbedürftige Vorhaben	530
5. Bauüberwachung und (Wieder-)Herstellung baurechtmäßiger Zu- stände	532
a) Bauüberwachung	532
b) (Wieder-)Herstellung baurechtmäßiger Zustände	533
aa) Ermächtigungsgrundlagen	533
bb) Bestandsschutz rechtmäßig errichteter baulicher Anlagen	535
cc) Vorgehen gegen rechtswidrig errichtete bauliche Anlagen	535
V. Rechtsschutzfragen des Städtebau- und Bauordnungsrechts	537
1. Gerichtlicher Rechtsschutz gegen städtebauliche Pläne	537
a) Prinzipale Normenkontrolle	537
b) Individualrechtsschutzverfahren	539
2. Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung	539
a) Verpflichtungsklage	539
b) Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen	540

3. Drittschutz (Nachbarschutz)	542
a) Begriff des „Nachbarn“	542
b) Einfachgesetzlicher Drittschutz	543
c) Unvermittelter grundrechtlicher Drittschutz	546
d) Verfahrensfragen	547

FÜNFTES KAPITEL

Umweltschutzrecht

I. Grundlagen des Umweltschutzrechts	556
1. Die Aufgabenstellung des staatlichen Umweltschutzes	556
2. Allgemeine Prinzipien des Umweltschutzes	559
a) Vorsorgeprinzip	559
b) Bestandsschutzprinzip	561
c) Verursacherprinzip	561
d) Gemeinlastprinzip	563
e) Kooperationsprinzip	563
f) Prinzip der Nachhaltigkeit	564
3. Der Gesetzesvorbehalt und die Bestimmtheit des Gesetzes auf dem Gebiet des Umweltschutzes	565
4. Positive grundrechtliche Schutzpflichten des Staates	568
5. Negative grundrechtliche Schranken des Umweltschutzes	570
6. Umweltschutz als Staatsziel	574
7. Gesetzgebungskompetenzen	576
II. Abgrenzung und Einteilung des Umweltschutzrechts	576
1. Umweltschutzrecht als Rechtsgebiet	576
2. Der mediale Umweltschutz	578
a) Umweltmedium Boden	578
b) Umweltmedium Wasser	579
c) Umweltmedium Luft	579
3. Der kausale Umweltschutz	580
a) Atom- und Strahlenschutzrecht	580
b) Chemikaliengesetz	581
c) Lebensmittel-, Futtermittel- und Arzneimittelrecht	582
d) Gentechnikgesetz	583
e) Abfallrecht	584
4. Der vitale Umweltschutz	585
5. Der integrierte Umweltschutz	585
a) Der konkurrierend integrierte Umweltschutz	585
b) Der konvergierend integrierte Umweltschutz	589
6. Das Vorhaben eines allgemeinen Umweltgesetzbuchs	590
7. Die Europäisierung des Umweltrechts	592

III. Die Instrumente des staatlichen Umweltschutzes	595
1. Planungs- und Verteilungsinstrumente	597
a) Modelle einer umfassenden Umweltschutzplanung	597
b) Umweltleitplanung	597
c) Fachplanungen des Umweltschutzes	598
d) Der Umweltschutz in der raumbezogenen Gesamtplanung	600
e) Der Umweltschutz bei Fachplanungen anderer Verwaltungs- bereiche	602
2. Administrative Kontrollinstrumente	603
a) Anmeldepflichten	604
b) Gesetzliche Verbote mit Erlaubnis- oder Genehmigungsvorbe- halt	604
c) Administrative Verbote und andere repressive Verfügungen	607
d) Administrative Überwachung	609
3. Administrative Warnungen und Empfehlungen	609
4. Abgabenrechtliche Steuerungsinstrumente	611
a) Ausgleichsabgaben bei Eingriffen in Natur und Landschaft	611
b) Abwasserabgaben	614
c) Wasserpfennig in Baden-Württemberg und ähnliche Abgaben für die Wasserentnahme in anderen Bundesländern	616
d) Lizenzentgelt im nordrhein-westfälischen Modell der Sonder- abfallentsorgung und der Altlastensanierung	618
5. Instrumente der privatrechtlichen Selbstregulierung	620
a) Grundlagen	620
b) Öffentlich-rechtliche Gestattungsakte und privatrechtliche An- sprüche	621
6. Kooperationsinstrumente im Verhältnis Staat – Wirtschaft	624
7. Instrumentarium der öffentlichen Eigenregie	625
a) Unmittelbare öffentliche Eigenregie	625
b) Mittelbare öffentliche Eigenregie	626
c) Ausnahmen von der öffentlichen Eigenregie	627
IV. Das Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege	629
1. Allgemeines	629
2. Landschaftsplanung	632
3. Eingriffe in Natur und Landschaft	632
a) Allgemeiner Bestandsschutz	632
b) Besonderer Biotopschutz	634
4. Schutzgebiete	635
5. Artenschutz	635
V. Bodenschutzrecht	637
1. Allgemeines	637
2. Grundsätze und Pflichten des Bodenschutzes	638
3. Ergänzende Vorschriften für Altlasten	640
4. Wertausgleich	641

VI. Wasserrecht	641
1. Allgemeines	641
2. Die allgemeine wasserwirtschaftsrechtliche Benutzungsordnung . .	645
a) Verwaltungs- und verfassungsrechtliche Grundsätze	645
b) Die Rechtsinstitute der Erlaubnis und der Bewilligung	646
c) Erlaubnis- oder bewilligungspflichtige Benutzungen	648
d) Die allgemeinen Voraussetzungen der Erteilung einer Erlaubnis oder Bewilligung	651
e) Die emissionsbezogenen Einleitungsanforderungen des § 7a WHG	653
f) Stoffbezogene Anforderungen der EG-Richtlinien	657
g) Immissionsbezogene Instrumente der Gewässerbewirtschaftung	658
h) Nebenbestimmungen, nachträgliche Beschränkungen und Wider- ruf einer Erlaubnis oder Bewilligung	659
i) Anforderungen an Anlagen zum Befördern wassergefährdender Stoffe oder zum Umgang mit solchen Stoffen	661
j) Betriebsbeauftragte für Gewässerschutz	662
k) Überwachung, Gewässeraufsicht und repressives Einschreiten der Wasserbehörden	663
3. Die Festsetzung von Wasserschutzgebieten	664
4. Unterhaltung und Ausbau oberirdischer Gewässer	667
5. Wasser- und Bodenverbände	668
VII. Immissionsschutzrecht	669
1. Allgemeines	669
2. Genehmigungsbedürftige Anlagen	671
a) Kreis der genehmigungsbedürftigen Anlagen	672
b) Betreiberpflichten	672
c) Außer-immissionsschutzrechtliche Genehmigungsvoraus- setzungen	686
d) Genehmigungsverfahren	686
e) Inhalt und Wirkung der Anlagengenehmigung	688
f) Vorbescheid und Teilgenehmigung	690
g) Nachträgliche Anordnungen	691
h) Untersagung, Stillegung und Beseitigung von Anlagen, Widerruf der Anlagengenehmigung	693
i) Anlagenbezogene Überwachung	694
3. Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen	695
4. Der produktbezogene Immissionsschutz	697
5. Der verkehrsbezogene Immissionsschutz	697
a) Grundlagen des Immissionsschutzes bei Straßen, Schienenwegen und Flughäfen	697
b) Sonderregelung des Fluglärmschutzgesetzes	700
6. Der allgemeine handlungsbezogene Immissionsschutz	700
7. Der gebietsbezogene Immissionsschutz	701
8. Exkurs: Treibhausgas-Emissionshandel	703

VIII. Atom- und Strahlenschutzrecht	707
1. Allgemeines	707
2. Die atomrechtliche Anlagengenehmigung	709
a) Rechtsbegriffliche Voraussetzungen	710
b) Versagungsermessen	712
c) Atomrechtliche Änderungsgenehmigung	712
d) Verfahren	712
3. Rechtsfragen der nuklearen Entsorgung	713
4. Atomrechtliche Haftung	715
IX. Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht	716
1. Allgemeines	716
2. Abfallbegriff	720
3. Grundsätze und Handlungspflichten im Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht	723
4. Produktverantwortung	728
5. Abfallwirtschaftspläne	729
6. Abfallentsorgungsanlagen	730
7. Überwachung	731
8. Grenzüberschreitende Abfallverbringung	732

SECHSTES KAPITEL

Das Recht des öffentlichen Dienstes

I. Gegenstand und Begriff	740
1. Zum systematischen Standort des Rechtsgebiets	740
2. Öffentlicher und privater Dienst	741
3. Gesichtspunkte der Abgrenzung	743
a) Dauer und Eingliederung	743
b) Abgrenzung nach dem Dienstherrn	744
c) Ausgrenzung des Rechts der Richter, Berufssoldaten und der kirchlichen Bediensteten	745
d) Dienstrecht als Strafrecht und Haftungsrecht	745
e) Kollektives Dienstrecht	745
II. Zu Geschichte, Gegenwart und Zukunft des öffentlichen Dienstes . . .	747
1. Zur geschichtlichen Entwicklung	747
2. Reformfragen	751
III. Die Rechtsetzungsebenen im Recht des öffentlichen Dienstes und ihre Regelungsfelder	755
1. Völkerrecht und europäisches Recht	755

2. Verfassungsrecht	757
a) Institutionelle Verbürgung des Berufsbeamtentums	757
aa) Der Funktionsvorbehalt für Beamte	757
bb) Der verfassungsrechtliche Regelungsauftrag für das Beamtenrecht	760
b) Ämterzugang und Grundrechtsschutz im Dienstverhältnis . . .	764
c) Bundesstaatliche Aspekte	766
3. Das einschlägige Gesetzesrecht im Überblick	767
IV. Das Beamtenrecht	769
1. Beamtenbegriffe	769
a) Staatsrechtlicher, haftungsrechtlicher und strafrechtlicher Beamtenbegriff	769
b) Kategorien des staatsrechtlichen Beamtenbegriffs	770
aa) Bundesbeamte, Landesbeamte, Gemeindebeamte	770
bb) Berufsbeamte auf Lebenszeit und auf Zeit	771
cc) Beamte auf Probe und auf Widerruf	771
dd) Laufbahnbeamte	772
ee) Ehrenbeamte	773
ff) Politische Beamte	773
2. Die Begründung, Veränderung und Beendigung des Beamtenverhältnisses	773
a) Die Ernennung zum Beamten	773
aa) Anwendungsfeld, Zuständigkeit, Form	774
bb) Objektive und subjektive Ernennungsvoraussetzungen . . .	776
cc) Leistungsprinzip, Ernennungsanspruch, Konkurrenz	782
dd) Die Nichtigkeit der Ernennung	789
ee) Die Rücknahme der Ernennung	790
ff) Rechtsfolgen mangelhafter Ernennungen im Innen- und Außenverhältnis	792
b) Beförderung, Versetzung, Umsetzung und Abordnung	794
aa) Die Beförderung	795
bb) Die Versetzung	796
cc) Die Umsetzung	797
dd) Die Abordnung	797
c) Ruhestand, Entlassung und Entfernung aus dem Dienst	798
aa) Endgültiger und einstweiliger Ruhestand	798
bb) Die Entlassung	800
cc) Beendigung des Dienstverhältnisses infolge strafgerichtlicher Verurteilung	802
dd) Die Entfernung aus dem Dienst	802
3. Pflichten und Rechte im Beamtenverhältnis	802
a) Die Pflichten des Beamten	803
aa) Dienstpflicht, Gehorsamspflicht, Residenzpflicht	804
bb) Nebentätigkeit des Beamten	806
cc) Neutralität und Unparteilichkeit im Amt	808

dd) Amtsverschwiegenheit	809
ee) Die politische Treuepflicht	810
b) Dienstvergehen	810
c) Haftung	813
d) Die Beamtenrechte	815
aa) Spezielle Fürsorgeverpflichtungen	815
bb) Die allgemeine Fürsorgepflicht	816
cc) Dienstbezüge und deren Rückforderung	819
dd) Personalakten	822
e) Die Bedeutung einzelner Grundrechte für die Rechtsstellung des Beamten	824
4. Rechtsbehelfe im Beamtenverhältnis	827
a) Außergerichtliche Rechtsbehelfe	828
b) Gerichtliche Rechtsbehelfe	829
V. Zum Recht der Angestellten und Arbeiter im öffentlichen Dienst	831

SIEBENTES KAPITEL

Straßen- und Wegerecht

I. Grundlagen des öffentlichen Straßenrechts	841
1. Begriffliche Vorklärungen	841
a) Straßenrecht	841
b) Straßenverkehrsrecht	842
2. Das Verhältnis von Straßen- und Straßenverkehrsrecht	842
a) Der „Vorbehalt“ des Straßenrechts	843
b) Der „Vorrang“ des Straßenverkehrsrechts	844
c) Anordnungen nach § 45 StVO	845
3. Strukturmerkmale des Gesetzesvollzuges	847
a) Verfassungsrechtliche Vorgaben	847
b) Straßenbau- und Straßenaufsichtsbehörden	849
c) Straßenverkehrsämter	851
4. Sachenrechtliche Grundprinzipien des öffentlichen Straßenrechts	851
a) Öffentlicher Sachstatus der Straße	851
b) Die dualistische Vorstellung vom modifizierten Privateigentum	852
c) Das Prinzip der förmlichen Widmung	853
d) Formalisierungsprinzip	854
II. Planung und Bau öffentlicher Straßen	854
1. Vorbereitende Stufen der Straßenplanung	854
a) Ausbau- und Bedarfsplanung	855
b) Raumordnungsverfahren	856

c) Bestimmung der Planung und Linienführung	856
2. Die straßenrechtliche Planfeststellung	857
a) Grundstrukturen des Verfahrensablaufs	859
b) Rechtsnatur der Planungsentscheidung	860
c) Rechtswirkungen des Planfeststellungsbeschlusses	863
d) Schutzauflagen gem § 74 Abs 2 S 2 VwVfG	865
e) Entbehrlichkeit der Planfeststellung	865
3. Rechtsschutzfragen	867
4. Der tatsächliche Bau öffentlicher Straßen	870
III. Begründung, Veränderung und Beendigung des öffentlichen Sonder-	
status	871
1. Die Widmung	871
a) Rechtsnatur	871
b) Formelle und materielle Voraussetzungen	873
c) Inhalt der Widmungsverfügung	874
d) Rechtswirkungen	875
e) Rechtsschutz	875
2. Die tatsächliche Indienststellung der Straße	876
3. Veränderungen des Nutzungsumfangs	877
a) Widmungserweiterung	877
b) Teileinziehung	877
c) Einziehung durch Entwidmung	878
d) Umstufung	879
4. Straßenrechtliche Statusakte im Dienste der Verkehrsberuhigung .	880
IV. Straßenbaulast und Straßenverkehrssicherungspflicht	880
1. Die Straßenbaulast	881
2. Die Straßenverkehrssicherungspflicht	882
V. Das Regime straßenrechtlicher Nutzungsformen	883
1. Der Gemeingebrauch	884
a) Inhalt und Bedeutung	884
b) Schranken	885
c) Die Rechtsstellung des Straßenbenutzers	886
2. Die Sondernutzung	886
a) Begriff und Arten	886
b) Sondernutzungserlaubnisse nach öffentlichem Recht	887
c) Bürgerlich-rechtliche Sondernutzungen	889
3. Sonderformen der „kommunikativen“ Straßennutzung	891
4. Die Rechtsstellung des Straßenanliegers	892
a) Das Anliegerrecht	892
b) Der Anliegergebrauch	893
VI. Das Nachbarrecht öffentlicher Straßen	894
1. Die Aufrechterhaltung der Straßenfunktion	895
2. Der Schutz der Straßennachbarn	895