

# Inhaltsübersicht

Vorwort — V

Autoren- und Inhaltsübersicht — VII

Abkürzungsverzeichnis — XXXI

## Einleitung

**Besonderes Verwaltungsrecht und Allgemeines Verwaltungsrecht: Zusammenwirken und Lerneffekte**

- I. Praktische Aufgaben der Orientierung und Entlastung — 1
- II. Speziell für das Studium: Veranschaulichung, Wiederholung, Vertiefung — 2
- III. Aufgaben der verwaltungsrechtlichen Systembildung — 5

## Erstes Kapitel

### Kommunalrecht

- I. Grundlagen — 12
  1. Gesetzliche Grundlagen — 13
    - a) Kommunalrecht ieS — 13
    - b) Rechtsgrundlagen kommunaler Tätigkeit — 13
  2. Grundbegriffe: Gemeinde, Einwohner, Bürger — 14
    - a) Gemeinde — 14
    - b) Einwohner und Bürger — 14
    - c) Rechte und Pflichten der Einwohner und Bürger — 15
  3. Die Idee bürgerschaftlicher Selbstverwaltung — 15
  4. Entwicklung der Kommunen in der Bundesrepublik Deutschland — 16
    - a) Territorialreformen — 16
    - b) Die Bedeutung des Rechts der Europäischen Union — 17
  5. Aktuelle Herausforderungen — 18
    - a) Bevölkerungsdynamik — 18
    - b) Kommunale Finanzen — 19
    - c) Veränderte Kommunikationsstrukturen — 19
- II. Die Verfassungsgarantie des Art 28 II GG — 20
  1. Vorbemerkung: Die verfassungsrechtliche Stellung der Gemeinden — 20
    - a) Gemeinden: Ein besonderer Teil des Staates — 20
    - b) Die demokratische Verfassungsstruktur in der Gemeinde, Art 28 I 2 GG — 21
    - c) Die Verfassungsgarantie der kommunalen Selbstverwaltung — 21
      - aa) Adressaten der Selbstverwaltungsgarantie — 22
      - bb) „Institutionelle Garantie“ und subjektive Rechtsstellung — 22
    2. Garantie der kommunalen Ebene, Art 28 I 2, II GG — 23
    3. Schutz der individuellen Gemeinde in ihrem Bestand — 23

4. Schutz der eigenverantwortlichen Wahrnehmung kommunaler Aufgaben — 24
    - a) Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft — 25
    - b) Zuweisung durch den Gesetzgeber — 25
      - aa) Verpflichtung auf eine kommunalspezifische Aufgabenausstattung — 26
      - bb) Abweichung von der Regelzuweisung — 26
      - cc) Überörtliche Angelegenheiten, Gemengelagen, Wanderungsprozesse — 27
      - dd) Art 28 II GG als Schranke kommunalen Handelns? — 28
    - c) Eigenverantwortlichkeit — 29
    - d) Insbesondere: So genannte Gemeindehoheiten — 30
    - e) Der Gesetzesvorbehalt und seine Grenzen — 32
      - aa) Die Kernbereichsgarantie — 32
      - bb) Gemeindespezifisches materielles Aufgabenverteilungsprinzip — 33
      - cc) Zugriff auf die Eigenverantwortlichkeit: Hinreichender Spielraum — 33
      - dd) Zuweisung zusätzlicher Aufgaben — 33
  5. Die Selbstverwaltungsgarantie als subjektives Recht — 34
    - a) Kommunale Verfassungsbeschwerde — 34
    - b) Die Bedeutung der Selbstverwaltungsgarantie für das einfache Recht — 34
- III. Weitere Gewährleistungen gemeindlicher Selbstverwaltung und kommunaler Rechtspositionen — 36
1. Gewährleistungen auf europäischer Ebene — 36
    - a) Unionsrechtliche Gewährleistung der Selbstverwaltung — 36
    - b) Die Berufung auf Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten — 37
  2. Gewährleistungen im Grundgesetz — 37
    - a) Partielle Finanzgarantien — 37
    - b) Grundrechte — 38
      - aa) Bereiche öffentlicher Aufgabenerfüllung — 38
      - bb) Bereiche fiskalisch-erwerbswirtschaftlicher Tätigkeit — 39
    3. Selbstverwaltungsgarantien der Landesverfassungen — 39

IV. Die Gemeinden im Gefüge öffentlicher Aufgabenerfüllung – Aufgabensystematik, Staatsaufsicht und Aufgabenträger — 40

    1. Kommunale Aufgabensystematik — 41
      - a) Aufgabenkategorien und Staatseinfluss — 41
        - aa) Überblick — 41
        - bb) Dualistisches und monistisches Modell — 41
        - cc) Eigener Wirkungskreis/Freie und pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben — 41
        - dd) Auftragsangelegenheiten/Pflichtaufgaben nach Weisung — 42
      - b) Das systematische Verständnis des Staatseinflusses bei den „Staatsaufgaben“/Pflichtaufgaben nach Weisung — 42
        - aa) Die Perspektive des Art 28 II GG — 43
        - bb) Differenzierungen — 44
        - cc) Ergebnis — 44
        - dd) Verfahrens- und prozessrechtliche Konsequenzen — 44
    2. Rechtsaufsicht — 45
      - 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 — 49
aa)	Rechtliche Unbedenklichkeitserklärung — 50
bb)	Staatliche Mitentscheidung, Kondominium — 50
5.	Formen der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung im gemeindlichen Raum — 51
a)	Staatliche Behörden — 51
b)	Weitere Modi der Aufgabenwahrnehmung — 51
c)	Privatisierung — 52
6.	Aufgabenbestand und Gemeindestatus: kreisfreie und kreisangehörige Gemeinden — 52
a)	Das Bild der Einheitsgemeinde — 53
b)	Kreisangehörige Gemeinden — 53
c)	Kreisfreie Städte — 53
d)	Privilegierte kreisangehörige Gemeinden — 53
V.	Gemeindeverfassungsrecht — 54
1.	Kommunalwahlen — 54
a)	Grundsätze — 54
b)	Rechtsschutz bei Kommunalwahlen — 55
2.	Überblick: Die Gemeindeorgane — 56
3.	Der Gemeinderat — 57
a)	Zusammensetzung und Mitgliederstatus — 57
aa)	Rechts- und Pflichtenstatus — 58
bb)	Insbesondere Befangenheitsvorschriften — 58
b)	Interne Organisation und Verfahren des Rates — 59
aa)	Ratsvorsitzender — 60
bb)	Ratsgeschäftsordnung — 60
cc)	Ratssitzungen — 60
dd)	Ratsausschüsse — 61
ee)	Fraktionen — 62
c)	Aufgaben des Gemeinderates — 62
aa)	Systematik — 62
bb)	Vorbehaltaufgaben des Rates (Überblick) — 63
4.	Der Bürgermeister — 63
a)	Status — 64
b)	Aufgaben — 64
aa)	Ratzuarbeitung, Ratsvorsitz — 64
bb)	Einspruchsrecht — 64
cc)	Geschäfte der laufenden Verwaltung — 65
dd)	Übertragene Angelegenheiten — 65
ee)	Dringlichkeitsentscheidungen — 66
ff)	Außenwirksame Entscheidungen: Verwaltungschef, rechtsgeschäftliche Vertretung, Beteiligungsrechte — 66
5.	Besonderheiten kollegialer Leitungsgremien — 66
6.	Kommunalverfassungsstreit — 67
a)	Grundfragen und Entwicklung — 67

- b) Einzelheiten — **68**
  - 7. Formen plebisizitärer Beteiligung — **69**
    - a) Schlichte Mitwirkungsmöglichkeiten — **69**
    - b) Mitentscheidungsmöglichkeiten — **70**
  - 8. Gemeindeinterne Gliederungen: Bezirke, Ortschaften — **71**
- VI. Die Gemeindeverwaltung — **73**
- 1. Grundlagen — **73**
  - 2. Die allgemeine Gemeindeverwaltung — **73**
  - 3. Wirtschaftliche Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform — **74**
    - a) Überblick — **74**
    - b) Eigenbetrieb, Kommunalunternehmen — **74**
  - 4. Privatrechtliche Organisationsformen als Teil des kommunalen Organisationsrechts — **75**
    - a) Rechtsformen — **75**
    - b) Erhalt der Gemeinwohlbindungen – „Einwirkungspflicht“ — **76**
  - 5. Vertragliche Verwaltungsstrukturen in der Kommune — **77**
- VII. Kommunalspezifische Handlungsformen: Rechtsetzung der Gemeinden und kommunale Verträge — **78**
- 1. Gemeindliche Satzungen — **79**
    - a) Regelungstypus — **79**
    - b) Ermächtigungsgrundlage für kommunale Satzungen und Gesetzesvorbehalt — **79**
    - c) Formelle Vorgaben — **81**
      - aa) Satzungsgebungsverfahren — **81**
      - bb) Verfahrensfehler — **81**
    - d) Materielle Anforderungen an Satzungen, insbes Vorrang des Gesetzes — **82**
    - e) Rechtsschutz gegen Satzungen — **83**
  - 2. Weitere gemeindliche Rechtsetzungsakte — **83**
    - a) Rechtsverordnungen — **84**
    - b) Inneradministrative Rechtssätze — **84**
  - 3. Kommunale Verträge — **84**
    - a) Wirksames Zustandekommen — **84**
      - aa) Allgemein — **84**
      - bb) Insbesondere: Vergaberecht — **85**
    - b) Grenzen der Wirksamkeit — **86**
- VIII. Die Leistungen der Gemeinden für ihre Einwohner — **87**
- 1. Das Recht kommunaler Leistungserbringung — **87**
    - a) Grundfragen — **87**
    - b) Modi kommunaler Leistungserbringung — **88**
  - 2. Insbesondere: Öffentliche Einrichtungen — **88**
    - a) Begriff — **88**
    - b) Widmung — **89**
    - c) Nutzungsrechte — **90**
    - d) Benutzungsverhältnis — **91**
      - aa) Bei öffentlich-rechtlicher Organisationsform — **91**
      - bb) Bei privatrechtlicher Organisationsform — **92**
      - cc) Benutzungsbedingungen — **92**
    - e) Rechtsformen und Zugang — **93**

- 3. Einrichtungen mit Anschluss- und Benutzungzwang — 94
  - a) Tatbestand — 94
  - b) Grundrechtsfragen — 95
    - aa) Anschlusspflichtige — 95
    - bb) Anbieter gleichartiger Leistungen — 95
- IX. Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden — 96
  - 1. Grundlagen — 96
    - a) Kommunale Wirtschaft zwischen Daseinsvorsorge und Gewinnerzielung — 96
    - b) Schutzzweck des kommunalen Wirtschaftsrechts — 97
    - c) Systematische Überlegungen — 98
  - 2. Kommunalrechtliche Schranken gemeindlicher Wirtschaftstätigkeit — 98
    - a) Anwendbarkeit — 98
    - b) Kommunalrechtliche Schrankentrias — 99
      - aa) Öffentlicher Zweck — 99
      - bb) Leistungsfähigkeitsbezug — 100
      - cc) Sog Subsidiarität — 100
      - dd) Insbesondere: Territorialitätsprinzip — 101
    - c) Durchsetzung der kommunalrechtlichen Schranken — 101
      - aa) Subjektiv-öffentliche Rechte — 101
      - bb) Durchsetzung über Wettbewerbsrecht (UWG, Vergaberecht) — 102
    - d) Das Recht nichtwirtschaftlicher Unternehmen — 102
  - 3. Allgemeines Wirtschaftsrecht — 103
  - 4. Unionsrechtlicher Rahmen — 103
    - a) Der allgemeine Rahmen — 104
    - b) Bereichsspezifische Vorgaben — 105
- X. Finanzen und Haushalt — 106
  - 1. Das Gemeindefinanzsystem — 106
    - a) Überblick über die Einnahmen — 106
    - b) Steuereinnahmen — 107
    - c) Gebühren und Beiträge, privatrechtliche Entgelte — 107
    - d) Finanzzuweisungen, insbes der kommunale Finanzausgleich — 108
    - e) Kredite und Entschuldung — 109
    - f) Reformbedarf — 110
  - 2. Kommunales Abgabenrecht — 110
    - a) Steuern — 110
    - b) Gebühren und Beiträge, privatrechtliche Entgelte — 111
  - 3. Haushaltrecht — 112
    - a) Neues Steuerungsmodell und kommunales Haushaltrecht — 112
    - b) Haushaltssatzung, Haushaltplan — 113
    - c) Haushaltsvollzug — 114
- XI. Das Recht der Landkreise (Kreise) — 115
  - 1. Grundgesetzliche Rechtsstellung — 115
    - a) Garantie der Kreisebene — 115
    - b) Garantie der Selbstverwaltung — 116
  - 2. Aufgaben der Kreise — 116
    - a) Kreisaufgaben und staatliche Steuerung — 116
    - b) Aufgabenverteilung zwischen Kreis und kreisangehörigen Gemeinden — 117

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, interkommunale Zusammenarbeit — 120
1. Gesamtgemeinden — 121
2. Höhere Gemeindeverbände — 123
3. Interkommunale Zusammenarbeit, Zweckverbände — 123
a) Formen interkommunaler Zusammenarbeit — 123
b) Insbesondere Zweckverbandsbildungen — 124

## **Zweites Kapitel**

### **Polizei- und Ordnungsrecht**

I. Grundlagen des Polizei- und Ordnungsrechts — 128
1. Begriff und Gegenstand des Polizei- und Ordnungsrechts — 128
a) Polizeibegriff als Spiegel gesellschaftlicher Entwicklungen — 129
aa) Wandlungen des Polizeibegriffs — 129
bb) Heutige Polizeibegriffe — 130
b) Inhalt und Umfang des Gefahrenabwehrrechts — 131
aa) Abgrenzung zur Strafverfolgung — 131
bb) Einbeziehung vorbeugender Bekämpfung von Straftaten — 133
c) Fazit — 138
2. Gefahrenabwehr als staatliche Aufgabe — 138
a) Gewährleistung der Inneren Sicherheit als Staatsaufgabe — 138
b) Gefahrenabwehr durch Private — 139
aa) Erscheinungsformen des privaten Sicherheitsgewerbes — 140
bb) Rechtliche Grundlagen — 141
cc) Privatisierung der Gefahrenabwehr — 144
c) Fazit — 145
3. Rechtsstaatliche Anforderungen an die Gefahrenabwehr — 145
a) Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes — 145
b) Rechtliche Bindungen für Gefahrenabwehrmaßnahmen — 146
4. Polizei- und Ordnungsrecht im Bundesstaat — 147
a) Gesetzgebung — 147
b) Verwaltung — 148
aa) Grundsatz: Verwaltungszuständigkeit der Länder — 148
bb) Ausnahme: Verwaltungskompetenzen des Bundes — 148
5. Europäisierung und Internationalisierung der Gefahrenabwehr — 159
a) Europarechtliche Vorgaben — 159
aa) Grundlegung: Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts — 160
bb) Ausprägungen Polizeilicher Zusammenarbeit — 160

- cc) Institutionalisierung der Polizeilichen Zusammenarbeit — **162**
  - dd) Operative Polizeiliche Zusammenarbeit — **164**
  - b) Internationalisierung der Gefahrenabwehr — **165**
  - 6. Allgemeine Polizei- und Ordnungsverwaltung — **166**
- 
- II. Materielles Polizei- und Ordnungsrecht — **168**
    - 1. Die Generalklausel — **168**
      - a) Die Generalklausel als Eingriffsermächtigung — **168**
        - aa) Spezialermächtigungen und Subsidiarität der Generalklausel — **168**
        - bb) Anwendungsbereich der Generalklausel — **173**
        - cc) Struktur und Bedeutung der Generalklausel — **175**
      - b) Schutzgüter der Generalklausel — **176**
        - aa) Öffentliche Sicherheit — **176**
        - bb) Öffentliche Ordnung — **183**
      - c) Gefahrenlage — **186**
        - aa) Störung — **187**
        - bb) Prognose — **187**
        - cc) Anscheinsgefahr — **189**
        - dd) Gefahrverdacht — **190**
        - ee) Qualifizierte Gefahrbegriffe — **192**
      - d) Befugnis zur Gefahrenabwehr (Opportunitätsprinzip) — **193**
        - aa) Ermessen der Gefahrenabwehrbehörden — **193**
        - bb) Ermessensgrenzen — **194**
        - cc) Ermessensreduzierung — **200**
        - dd) Anspruch auf Einschreiten — **201**
    - 2. Polizei- und ordnungsrechtliche Verantwortlichkeit — **202**
      - a) Polizei- und Ordnungspflicht als Zurechnungsproblem — **202**
      - b) Funktion und Bedeutung der Verantwortlichkeit — **203**
      - c) Rechtssubjekte der Polizei- und Ordnungspflicht — **205**
      - d) Verhaltensverantwortlichkeit — **206**
        - aa) Gefahrverursachung — **207**
        - bb) Verhaltensverantwortlichkeit durch Unterlassen — **209**
        - cc) Verhaltensverantwortlichkeit des Zweckveranlassers — **211**
        - dd) Zusatzverantwortlichkeit — **213**
      - e) Zustandsverantwortlichkeit — **213**
        - aa) Legitimität der Zustandsverantwortlichkeit — **214**
        - bb) Entstehung der Zustandsverantwortlichkeit — **214**
        - cc) Grenzen der Zustandsverantwortlichkeit — **215**
        - dd) Zustandsverantwortliche Rechtssubjekte — **217**
        - ee) Ordnungspflicht im Insolvenzverfahren — **219**
        - ff) Latente Gefahr — **221**
        - gg) Anscheinsgefahr und Gefahrverdacht — **221**
      - f) Rechtsnachfolge in die Polizei- und Ordnungspflicht — **222**
        - aa) Problemstellung — **222**
        - bb) Abstrakte Polizei- und Ordnungspflicht — **223**
        - cc) Konkretisierte Polizei- und Ordnungspflicht — **224**
        - dd) Fazit — **226**
      - g) Störermehrheit: Auswahlermessen bei mehreren Verantwortlichen — **226**
        - aa) Effektivität der Gefahrenabwehr als Ermessensdirektive — **227**

- bb) Kostentragung bei Störermehrheit — 229
  - cc) Gesamtschuldnerausgleich bei mehreren Verantwortlichen — 230
  - 3. Polizeilicher und ordnungsbehördlicher Notstand — 230
    - a) Notstandspflicht im Gefahrenabwehrrecht — 230
    - b) Voraussetzungen für Notstandsmaßnahmen — 232
      - aa) Qualifizierte Gefahrenlage — 233
      - bb) Aussichtslosigkeit der Gefahrenabwehr durch Verantwortlichen — 233
      - cc) Unmöglichkeit behördlicher Gefahrenabwehr — 235
      - dd) Beachtung der Opfergrenze — 236
    - c) Rechtsfolgen der Notstandspflicht — 237
    - d) Umfang und Dauer von Notstandsmaßnahmen — 237
    - e) Folgenbeseitigung und Ersatzansprüche — 238
      - aa) Folgenbeseitigung bei Notstandsmaßnahmen — 238
      - bb) Entschädigung des Nichtverantwortlichen — 239
  - 4. Standardmaßnahmen — 239
    - a) Begriff und Bedeutung — 239
    - b) Klassische Standardmaßnahmen — 240
      - aa) Befragung und Auskunftsverlangen — 241
      - bb) Identitätsfeststellung — 241
      - cc) Erkennungsdienstliche Maßnahmen — 244
      - dd) Vorladung und Vorführung — 245
      - ee) Platzverweisung, Aufenthaltsverbot, Wohnungsverweisung — 246
      - ff) Ingewahrsamnahme — 253
      - gg) Durchsuchung von Personen und Sachen — 260
      - hh) Durchsuchung und Betreten von Wohnungen — 261
      - ii) Sicherstellung und Beschlagnahme — 264
    - c) Informationserhebung — 269
      - aa) Allgemeine Grundsätze — 269
      - bb) Rechtsgrundlagen — 271
      - cc) Besondere Mittel der Informationserhebung — 272
      - dd) Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen — 273
    - d) Informationsverarbeitung — 275
      - aa) Allgemeine Grundsätze — 275
      - bb) Ermittlungsverfahren und Gefahrenabwehr — 275
      - cc) Informationsabgleich — 276
      - dd) Informationsübermittlung — 277
      - ee) Rechte der betroffenen Person — 279
  - 5. Sondergesetzliche Eingriffsbefugnisse — 280
    - a) Vorrang von Spezialregelungen — 280
    - b) Beispiel: Gefahrenabwehr im Versammlungswesen — 281
- III. Formelles Polizei- und Ordnungsrecht — 283
- 1. Zuständigkeitsordnung — 283
  - 2. Handlungsformen zur Gefahrenabwehr — 284
    - a) Einzelfallmaßnahmen — 284
      - aa) Verwaltungsakt — 285
      - bb) Verwaltungsrealakt — 285
    - b) Gefahrenabwehrverordnungen — 286
      - aa) Funktion und Bedeutung von Gefahrenabwehrverordnungen — 286
      - bb) Voraussetzungen für Gefahrenabwehrverordnungen — 287

- cc) Determinanten für den Verordnungserlass — 290
  - dd) Durchsetzung der Verordnung — 291
  - c) Zwangsweise Durchsetzung von Gefahrenabwehrmaßnahmen — 291
    - aa) Zwangsmittel — 292
    - bb) Verwaltungszwang im gestreckten Verfahren — 294
    - cc) Unmittelbare Ausführung und Sofortvollzug — 297
- IV. Kostenersatz und Entschädigung im Polizei- und Ordnungsrecht — 300
1. Kostenersatzansprüche der Verwaltung — 300
    - a) Vorbehalt des Gesetzes — 300
    - b) Kostenersatz für Gefahrenabwehrmaßnahmen — 301
    - c) Kostentragung bei Anscheingefähr und Gefahrverdacht — 304
  2. Ersatzansprüche des Bürgers — 304
    - a) Entschädigungsanspruch des Nichtstörers — 304
      - aa) Voraussetzungen des Schadensausgleichs — 305
      - bb) Rechtsfolge des Anspruchs — 306
    - b) Schadensausgleich bei rechtswidrigen Maßnahmen — 307
    - c) Ersatzansprüche bei Anscheingefähr und Gefahrverdacht — 308

## **Drittes Kapitel Öffentliches Wirtschaftsrecht**

- I. Grundlagen des Öffentlichen Wirtschaftsrechts — 314
  1. Herausbildung und Gegenstand des Öffentlichen Wirtschaftsrechts — 314
  2. Historische Grundlagen — 315
    - a) Merkantilismus — 316
    - b) Liberalismus — 316
    - c) Sozialstaat und Soziale Marktwirtschaft — 317
    - d) Europäisierung und Internationalisierung – Kapitalismus II — 318
  3. Marktwirtschaft und Wettbewerb, Planwirtschaft und Sozialisierung — 319
- II. Verfassungsrechtliche Grundlagen — 320
  1. Wirtschaftsverfassung — 320
    - a) Begriff der Wirtschaftsverfassung — 320
    - b) Streit um die Wirtschaftsverfassung des Grundgesetzes — 320
    - c) Der soziale Rechtsstaat — 322
  2. Gesetzgebung und Regierung im Öffentlichen Wirtschaftsrecht — 324
    - a) Bundesstaatliche Kompetenzverteilung und Öffentliches Wirtschaftsrecht — 324
    - b) Rechtsstaatliche Anforderungen — 325
      - aa) Gesetzmäßigkeit der Verwaltung — 325
      - bb) Einzelfragen der Gesetzgebung — 325
  3. Grundrechtsschutz wirtschaftlicher Tätigkeit — 327
    - a) Allgemeines — 327
      - aa) Grundrechtsberechtigung — 328
      - bb) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit — 328
      - cc) Grundsatz des Vertrauensschutzes — 329
    - b) Allgemeiner Gleichheitssatz — 329
    - c) Allgemeine Wirtschafts- und Unternehmensfreiheit — 331

- d) Koalitionsfreiheit — 332
  - e) Berufsfreiheit — 333
    - aa) Schutzbereich — 333
    - bb) Schranken — 335
    - cc) Eingriffsermächtigungen — 337
    - dd) Schutzpflicht — 338
  - f) Eigentumsgarantie — 338
    - aa) Struktur — 338
    - bb) Schutzbereich — 339
    - cc) Schranken — 341
- III. Unionsrechtliche Grundlagen — 343**
- 1. Allgemeines — 343
  - 2. Die europäische Rechtsordnung als wechselseitige Auffang- und Kooperationsordnung — 344
  - 3. Grundzüge des Unionsrechts, allgemeine Rechtsgrundsätze — 346
    - a) Grundrechte — 346
      - aa) Anwendungsbereich — 346
      - bb) Wirtschaftsgrundrechte — 347
      - cc) Sonstige Grundrechte — 348
    - b) Rechtsangleichung — 349
    - c) Staatshaftung — 349
  - 4. Binnenmarkt und Grundfreiheiten — 350
    - a) Grundfreiheiten — 350
    - b) Unionales Wettbewerbsrecht — 351
- IV. Wirtschafts- und Währungspolitik — 352**
- 1. Begriffe — 352
  - 2. Wirtschaftspolitik — 355
    - a) Konjunkturpolitik und Globalsteuerung — 355
      - aa) Ökonomische Konzeption — 355
      - bb) Bindungswirkung — 355
      - cc) Instrumentarium — 356
      - dd) Bewertung — 356
    - b) Fiskalpolitik — 357
      - aa) Unionsrechtliche Grundlagen — 357
      - bb) Innerstaatliche Regelungen — 358
      - cc) Völkerrechtliche Ergänzungen — 359
    - c) Außenhandelspolitik — 359
    - d) Wirtschaftsstatistik — 360
  - 3. Währungsunion und Währungspolitik — 360
    - a) Eintrittsvoraussetzungen — 361
    - b) Organisation und Aufgaben des ESZB — 362
    - c) Ausrichtung des ESZB auf die Preisstabilität — 363
    - d) Die Währungsunion in der Krise – Von der Stabilitäts- zur Stabilisierungsunion — 364
- V. Wirtschaftsverwaltung — 365**
- 1. Organisation — 365
    - a) Unionale Wirtschaftsverwaltung — 365

- b) Staatliche Wirtschaftsverwaltung in Bund und Ländern — 366
    - aa) Bundesverwaltung — 366
    - bb) Landesverwaltung — 368
  - c) Selbstverwaltung der Wirtschaft — 369
    - aa) Allgemeines — 369
    - bb) Selbstverwaltungsträger — 370
    - cc) Europäisierung des Kammerrechts — 372
  - d) Koalitionen und Wirtschaftsverbände — 374
2. Verwaltungszwecke und Steuerungskonzepte im Öffentlichen Wirtschaftsrecht — 375
- a) Überwachung — 375
    - aa) Funktion und Zielsetzung — 375
    - bb) Referenzgebiete — 376
    - cc) Beteiligung Privater an der Überwachung — 377
  - b) Regulierung — 378
    - aa) Einordnung der Regulierungsverwaltung — 379
    - bb) Referenzgebiete — 380
  - c) Wirtschaftslenkung — 380
    - aa) Marktordnungen — 381
    - bb) Punktuelle Interventionen — 382
3. Rechts- und Handlungsformen der Verwaltung im Öffentlichen Wirtschaftsrecht — 382
- a) Öffentlich-rechtliche Bindung und Formenwahlfreiheit der Verwaltung — 382
  - b) Überwachung, Regulierung und Wirtschaftslenkung durch Verwaltungsakt — 384
    - aa) Überwachungsrechtliche Verwaltungsakte — 384
    - bb) Wirtschaftslenkende Verwaltungsakte — 385
    - cc) Nebenbestimmungen — 386
    - dd) Privatrechtsgestaltende Verwaltungsakte — 386
  - c) Vorhaben- und Unternehmergenehmigungen mit planungsrechtlichem Einschlag — 386
    - aa) Allgemeines — 386
    - bb) Atomanlagen — 389
    - cc) Flughäfen und Flugplätze — 390
- VI. Beihilfenrecht — 393
- 1. Allgemeines — 393
  - 2. Staatliche Beihilfen — 395
    - a) Begriffe — 395
    - b) Beihilfen und Vorbehalt des Gesetzes — 396
    - c) Verwaltungsrechtliche Ausgestaltung des Zuwendungsrechtsverhältnisses — 397
    - d) Unionsrechtliche Anforderungen — 398
  - 3. Unionsbeihilfen — 400
    - a) Indirekter Vollzug — 400
    - b) Direkter Vollzug — 401
- VII. Öffentliches Wettbewerbsrecht — 401
- 1. Unternehmerische Betätigung der Öffentlichen Hand — 402
    - a) Grundlagen öffentlicher Unternehmensaktivität — 402
      - aa) Formen — 402
      - bb) Kommunale Wirtschaftstätigkeit — 403
    - b) Landesbanken und Sparkassen — 404

- c) Grundrechte und Haushaltsrecht — **405**
    - aa) Eingriff durch Konkurrenz — **405**
    - bb) Haushaltsrecht — **406**
  - d) Gesellschaftsrecht und Wettbewerbsrecht — **406**
    - aa) Gesellschaftsrecht — **406**
    - bb) Wettbewerbsrecht — **407**
  - e) Unionsrechtliche Bindungen — **407**
2. Vergaberecht — **408**
- a) Aufträge oberhalb der Schwellenwerte — **409**
    - aa) Allgemeines — **409**
    - bb) Vergabefremde Kriterien — **410**
  - b) Aufträge unterhalb der Schwellenwerte — **411**
  - c) Dienstleistungskonzessionen — **411**

**VIII. Gewerberecht — 412**

- 1. Gewerbefreiheit — **412**
  - a) Begriff des Gewerbes — **412**
    - aa) Gewerbsmäßigkeit — **413**
    - bb) Gewerbsfähigkeit — **413**
  - b) Kompetenzrechtliche Dimension von § 1 GewO — **415**
- 2. Grundlagen gewerberechtlicher Überwachungsmaßnahmen — **416**
  - a) Formales Instrumentarium — **416**
    - aa) Anzeigepflichtige Gewerbe — **416**
    - bb) Genehmigungspflichtige Gewerbe — **416**
  - b) Materielle Maßstäbe: Sachkunde, Zuverlässigkeit — **417**
    - aa) Subjektive Anforderungen — **417**
    - bb) Objektive Anforderungen — **420**
  - c) Weitere Anforderungen — **420**
- 3. Einzelne gewerberechtliche Erlaubnisse — **420**
  - a) Stehendes Gewerbe, Reisegewerbe, Marktverkehr — **420**
    - aa) Stehendes Gewerbe — **420**
    - bb) Reisegewerbe — **420**
    - cc) Marktverkehr — **421**
  - b) Handwerk — **421**
    - aa) Anwendungsbereich — **422**
    - bb) Eintragung in die Handwerksrolle und Überwachung — **423**
    - cc) Berufsausbildung — **424**
  - c) Gaststättengewerbe — **425**
  - d) Beförderungsgewerbe — **426**
    - aa) Personenbeförderungsrecht — **426**
    - bb) Güterkraftverkehr — **428**

**IX. Regulierungsverwaltung — 428**

- 1. Energiewirtschaftsrecht — **428**
- 2. Eisenbahnen, Post und Telekommunikation — **430**
  - a) Eisenbahnen — **430**
  - b) Post und Telekommunikation — **431**
    - aa) Post — **432**
    - bb) Telekommunikation — **432**

## Viertes Kapitel Baurecht

- I. Einführung — 435
  - 1. Aufgaben, Begriff und Gegenstände des Baurechts — 435
    - a) Privates Baurecht — 436
    - b) Öffentliches Baurecht — 436
      - aa) Raumordnungsrecht — 436
      - bb) Städtebaurecht — 437
      - cc) Bauordnungsrecht — 437
      - dd) Verhältnis des Städtebaurechts zum Bauordnungsrecht — 437
  - 2. Die verfassungsrechtliche Vorordnung des Baurechts — 438
    - a) Die bundesstaatliche Kompetenzverteilung für das öffentliche Baurecht — 438
      - aa) Gesetzgebungszuständigkeiten — 438
      - bb) Rechtsquellen — 439
      - cc) Verwaltungszuständigkeiten — 441
    - b) Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden — 441
    - c) Grundrechte — 447
      - aa) Baurecht und Baufreiheit — 447
      - bb) Leistungsrechtliche Aspekte — 449
- II. Raumordnungsrecht — 451
  - 1. Aufgaben, Leitvorstellungen und Prinzipien der Raumordnung — 452
  - 2. Zielsetzung der Raumordnungsplanung und Typen planerischer Aussagen — 452
    - a) Zielsetzung der Raumordnungsplanung — 452
    - b) Typen planerischer Aussagen — 453
  - 3. Raumordnungsgrundsätze des Bundes — 455
    - a) Inhalt der Raumordnungsgrundsätze des Bundes — 455
    - b) Verwirklichung der Raumordnungsgrundsätze des Bundes — 456
  - 4. Raumordnungsplanung — 456
    - a) Allgemeine Vorgaben — 456
    - b) Raumordnungsplanung der Länder — 457
      - aa) Besondere bundesrechtliche Vorgaben — 457
      - bb) Landesrechtliche Regelungen — 459
      - cc) Landesweite Raumordnungsplanung — 460
      - dd) Regionalplanung — 462
    - c) Raumordnungsplanung des Bundes — 463
    - d) Verwirklichung der Raumordnungsplanung — 464
  - 5. Sonstige Instrumente der Raumordnung — 465
    - a) Untersagung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen — 465
    - b) Raumordnungsverfahren — 466
  - 6. Rechtsschutzfragen des Raumordnungsrechts — 467
    - a) Rechtsschutzkonstellationen — 467
    - b) Rechtsschutz gegen Raumordnungspläne — 467
- III. Städtebaurecht — 469
  - 1. Typen der Bauleitplanung — 469
    - a) Flächennutzungsplan — 470
      - aa) Inhalt — 470
      - bb) Rechtswirkungen — 471

- b) Bebauungsplan — 472
    - aa) Inhalt — 472
    - bb) Rechtswirkungen — 474
    - cc) Vorhabenbezogener Bebauungsplan gem § 12 BauGB — 475
  - 2. Aufstellung der Bauleitpläne — 476
    - a) Planungspflicht — 476
    - b) Anpassungs- und Entwicklungspflichten — 478
    - c) Abwägungsgebot und Planungsmaßstäbe — 479
      - aa) Bauleitplanung und Struktur der Planungsnormen — 479
      - bb) Rechtsbindung — 481
      - cc) Kontrollmaßstäbe — 484
    - d) Aufstellungsverfahren — 485
    - e) Fehlerfolgen — 489
    - f) Außerkrafttreten — 491
  - 3. Die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben — 492
    - a) Allgemeines — 492
    - b) Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans — 494
      - aa) § 30 I BauGB bzw § 30 II BauGB — 494
      - bb) Ausnahmen und Befreiungen — 494
    - c) Zulässigkeit von Vorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile (§ 34 BauGB) — 495
    - d) Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich — 496
    - e) Zulässigkeit von Vorhaben aufgrund besonderen Grundrechts-schutzes? — 499
    - f) Ausnahmen — 501
  - 4. Instrumente und Maßnahmen zur Verwirklichung und Sicherung der Bauleitplanung — 502
    - a) Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen — 502
    - b) Grundstücksteilung — 503
    - c) Gemeindliche Vorkaufsrechte — 504
    - d) Umlegung und vereinfachte Umlegung — 505
    - e) Erschließung — 506
    - f) Enteignung — 507
      - aa) Gegenstand — 508
      - bb) Zulässigkeit — 508
      - cc) Entschädigung — 509
      - dd) Verfahren — 509
      - ee) Rechtsweg — 510
    - g) Städtebauliche Verträge — 510
  - 5. Besonderes Städtebaurecht — 511
    - a) Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen — 512
    - b) Stadtumbau — 513
    - c) Soziale Stadt — 513
    - d) Private Initiativen — 513
    - e) Erhaltungssatzung und städtebauliche Gebote — 514
  - 6. Planschadensrecht — 514
- IV. Bauordnungsrecht — 516
- 1. Funktionen des Bauordnungsrechts — 516

- a) Gefahrenabwehr — 517
  - b) Ästhetische Anforderungen — 519
  - c) Soziale Standards — 521
  - d) Ökologische Standards — 521
  - 2. Die baurechtliche Verantwortlichkeit — 522
  - 3. Bauaufsichtsbehörden — 522
  - 4. Zulassung von Vorhaben — 523
    - a) Genehmigungsbedürftige Vorhaben — 523
      - aa) Genehmigungsarten — 523
      - bb) Anspruch auf Genehmigung — 524
      - cc) Abweichungen bzw Ausnahme und Befreiung — 524
      - dd) Nebenbestimmungen — 525
      - ee) Regelungsgehalt — 525
      - ff) Verfahren — 526
      - gg) Wirksamkeit, Geltungsdauer — 529
    - b) Nicht-genehmigungsbedürftige Vorhaben — 529
  - 5. Bauüberwachung und (Wieder-)Herstellung baurechtmäßiger Zustände — 530
    - a) Bauüberwachung — 530
    - b) (Wieder-)Herstellung baurechtmäßiger Zustände — 531
      - aa) Ermächtigungsgrundlagen — 531
      - bb) Bestandsschutz rechtmäßig errichteter baulicher Anlagen — 532
      - cc) Vorgehen gegen rechtswidrig errichtete bauliche Anlagen — 533
- V. Rechtsschutzfragen des Städtebau- und Bauordnungsrechts — 535
1. Gerichtlicher Rechtsschutz gegen städtebauliche Pläne — 535
    - a) Prinzipale Normenkontrolle — 535
    - b) Individualrechtsschutzverfahren — 536
  2. Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung — 537
    - a) Verpflichtungsklage — 537
    - b) Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen — 538
  3. Drittschutz (Nachbarschutz) — 539
    - a) Begriff des „Nachbarn“ — 539
    - b) Einfachgesetzlicher Drittschutz — 540
    - c) Unvermittelter grundrechtlicher Drittschutz — 542
    - d) Verfahrensfragen — 543

## Fünftes Kapitel

### Umweltschutzrecht

- I. Entstehung und Entwicklung des Umweltschutzrechts — 551
- II. Umweltschutzrecht als Rechtsgebiet — 553
  1. Umweltrecht als zielzentriertes Rechtsgebiet — 553
  2. Umweltrecht als Mehrebenensystem — 554
    - a) Bedeutung der Ebenen — 554
      - aa) Die völkerrechtliche Ebene — 554
      - bb) Besondere Bedeutung der europäischen Ebene — 556
      - cc) Relativer Bedeutungsverlust der nationalen Ebene — 557
    - b) Kompetenzverteilung zwischen den Ebenen — 558

- aa) Rechtsetzung — 558
  - bb) Verwaltung — 560
- III. Prinzipien des Umweltrechts — 561**
- 1. Bedeutung der Prinzipien — 562
  - 2. Verursacherprinzip — 563
  - 3. Schutz-, Vorbeuge- und Vorsorgeprinzip — 564
    - a) Ziele und Ansätze — 564
    - b) Vorgaben und Abgrenzungen in Unions- und nationalem Recht — 565
    - c) Vorsorge als Legitimation und Auftrag einer Umweltgesetzgebung — 566
    - d) Umsetzung und Ausgestaltung im Verwaltungsrecht — 568
  - 4. Nachhaltigkeitsprinzip — 569
  - 5. Integrationsprinzip — 570
  - 6. Weitere Prinzipien — 571
- IV. Instrumente und Charakteristika des Umweltrechts — 571**
- 1. Instrumentelle Perspektive im Umweltrecht — 571
  - 2. Hoheitliche Regulierung — 573
    - a) Normkonkretisierung durch untergesetzliche und private Regelsetzung — 573
    - b) Differenzierte Eröffnungskontrollen, insbesondere Genehmigung — 574
    - c) Hohe Bedeutung und umfangreiche Ausgestaltung der Verfahren — 577
      - aa) Charakteristische Bausteine — 577
      - bb) Zentraler Verfahrenskomplex: Umweltverträglichkeitsprüfung — 578
      - cc) Informale Verfahrenselemente — 580
    - d) Koordination der Einzelmaßnahmen durch staatliche Planung — 580
    - e) Räumliche Pflichtenregime durch Schutzgebiete — 581
    - f) Überwachung — 581
      - aa) Staatliche Überwachung und Eigenüberwachung — 581
      - bb) Repressive Maßnahmen bei Verstößen — 582
  - 3. Regulierte Selbstregulierung — 583
    - a) Nutzung von Organisation — 583
      - aa) Organisationsvorgaben, insbesondere Betriebsbeauftragte — 583
      - bb) Umwelt-Audit — 584
    - b) Ausgestaltung des ökonomischen Marktes — 586
      - aa) Folgenzurechnung durch „Haftung“ (UmwHG; USchadG; Fonds) — 586
      - bb) Abgaben — 588
      - cc) Finanzielle Förderung — 589
      - dd) Nutzung staatlicher Nachfragemacht — 590
      - ee) Schaffung von Markttransparenz: Umweltkennzeichen, Informationshandeln — 591
    - c) Einrichtung eines ökonomischen Marktes — 591
      - aa) Zertifikate — 591
      - bb) Private Entsorgungsstrukturen — 593
    - d) Effektivierung politischer Öffentlichkeit: Umweltinformationen — 594
    - e) Schatten des Rechts: Selbstverpflichtungen der Wirtschaft — 596
  - 4. Instrumentenmix als Strategie — 597
  - 5. Rechtsschutz — 598
    - a) Grundkonstellationen — 598
    - b) Allgemeiner Rahmen des Rechtsschutzes — 598

- c) Klageart — 599
  - d) Subjektive Rechte und Klagebefugnis — 599
    - aa) Schutz und Vorsorge — 599
    - bb) Abgeschichtete Entscheidungen — 600
  - e) Klagemöglichkeiten von Umweltverbänden — 601
  - f) Verfahrensrechte — 602
  - g) Kontrolldichte — 603
- V. Das Recht des Naturschutzes und der Landschaftspflege — 604
- 1. Allgemeines — 604
  - 2. Landschaftsplanung — 606
  - 3. Eingriffe in Natur und Landschaft — 606
    - a) Allgemeiner Bestandsschutz — 606
    - b) Besonderer Biotopschutz — 608
  - 4. Schutzgebiete — 608
  - 5. Artenschutz — 609
- VI. Bodenschutzrecht — 609
- 1. Allgemeines — 609
  - 2. Grundsätze und Pflichten des Bodenschutzes — 610
  - 3. Ergänzende Vorschriften für Altlasten — 612
  - 4. Wertausgleich — 613
- VII. Wasserrecht — 613
- 1. Allgemeines — 613
  - 2. Die allgemeine wasserwirtschaftsrechtliche Benutzungsordnung — 614
    - a) Verwaltungs- und verfassungsrechtliche Grundsätze — 614
    - b) Die Rechtsinstitute der Erlaubnis und der Bewilligung — 615
    - c) Erlaubnis- oder bewilligungspflichtige Benutzungen — 616
    - d) Die allgemeinen Voraussetzungen der Erteilung einer Erlaubnis oder Bewilligung — 618
    - e) Nebenbestimmungen, nachträgliche Beschränkungen und Widerruf einer Erlaubnis oder Bewilligung — 619
    - f) Gewässeraufsicht und repressives Einschreiten der Wasserbehörden — 620
  - 3. Maßnahmen- und Bewirtschaftungspläne — 621
  - 4. Die Festsetzung von Wasserschutzgebieten — 621
  - 5. Unterhaltung und Ausbau oberirdischer Gewässer — 622
- VIII. Immissionsschutzrecht — 623
- 1. Allgemeines — 623
  - 2. Genehmigungsbedürftige Anlagen — 624
    - a) Kreis der genehmigungsbedürftigen Anlagen — 625
    - b) Genehmigungsvoraussetzungen — 625
      - aa) Betreiberpflichten — 625
      - bb) Weitere immissionsschutzrechtliche Genehmigungsvoraussetzungen — 630
      - cc) Außer-immissionsschutzrechtliche Genehmigungsvoraussetzungen — 631
    - c) Genehmigungsverfahren — 631
    - d) Inhalt und Wirkung der Anlagengenehmigung — 632
    - e) Vorbescheid und Teilgenehmigung — 634
    - f) Nachträgliche Anordnungen — 634

- g) Untersagung, Stilllegung und Beseitigung von Anlagen, Widerruf der Anlagengenehmigung — **636**
  - h) Anlagenbezogene Überwachung — **636**
  - 3. Nicht genehmigungsbedürftige Anlagen — **637**
  - 4. Der produktbezogene Immissionsschutz — **638**
  - 5. Der verkehrsbezogene Immissionsschutz — **639**
    - a) Grundlagen des Immissionsschutzes bei Straßen, Schienenwegen und Flughäfen — **639**
    - b) Sonderregelung des Fluglärmsschutzgesetzes — **639**
  - 6. Der allgemeine handlungsbezogene Immissionsschutz — **640**
  - 7. Der gebietsbezogene Immissionsschutz — **640**
  - 8. Treibhausgasemissionshandel — **642**
    - a) Allgemeines — **642**
    - b) TEHG 2011, Zuteilung von Berechtigungen — **643**
- IX.** Atom- und Strahlenschutzrecht — **644**
- 1. Allgemeines — **644**
  - 2. Die atomrechtliche Anlagengenehmigung — **645**
    - a) Grundlagen und Entwicklung — **645**
    - b) Genehmigungsvoraussetzungen — **646**
    - c) Versagungsermessens — **648**
    - d) Änderungsgenehmigung — **649**
    - e) Genehmigungsverfahren — **649**
  - 3. Radioaktive Reststoffe und Abfälle — **649**
  - 4. Atomrechtliche Haftung — **651**
- X.** Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht — **652**
- 1. Allgemeines — **652**
  - 2. Abfallbegriff — **654**
  - 3. Grundsätze und Handlungspflichten im Kreislaufwirtschafts- und Abfallrecht — **655**
  - 4. Produktverantwortung — **658**
  - 5. Abfallwirtschaftspläne — **659**
  - 6. Abfallentsorgungsanlagen — **659**
  - 7. Überwachung — **660**

## **Sechstes Kapitel**

### **Das Recht des öffentlichen Dienstes**

- I. Gegenstand und Begriff — **663**
- 1. Zum systematischen Standort des Rechtsgebiets — **663**
  - 2. Öffentlicher und privater Dienst — **664**
  - 3. Gesichtspunkte der Abgrenzung — **665**
    - a) Dauer und Eingliederung — **665**
    - b) Abgrenzung nach dem Dienstherrn — **666**
    - c) Ausgrenzung des Rechts der Richter, Berufssoldaten und der kirchlichen Bediensteten — **667**
    - d) Dienstrecht als Straf- und Haftungsrecht — **667**
    - e) Kollektives Dienstrecht — **667**

- II. Zu Geschichte, Gegenwart und Zukunft des öffentlichen Dienstes — **669**
  - 1. Zur geschichtlichen Entwicklung — **669**
  - 2. Reformfragen — **672**
- III. Die Rechtsetzungsebenen im Recht des öffentlichen Dienstes und ihre Regelungsfelder — **675**
  - 1. Völkerrecht und europäisches Recht — **675**
  - 2. Verfassungsrecht — **677**
    - a) Institutionelle Verbürgung des Berufsbeamtenums — **677**
      - aa) Der Funktionsvorbehalt für Beamte — **677**
      - bb) Der verfassungsrechtliche Regelungsauftrag für das Beamtenrecht — **679**
    - b) Ämterzugang und Grundrechtsschutz im Dienstverhältnis — **683**
    - c) Bundesstaatliche Aspekte — **684**
  - 3. Das einschlägige Gesetzesrecht im Überblick — **685**
- IV. Das Beamtenrecht — **686**
  - 1. Beamtenbegriffe — **686**
    - a) Staatsrechtlicher, haftungsrechtlicher und strafrechtlicher Beamtenbegriff — **687**
    - b) Kategorien des staatsrechtlichen Beamtenbegriffs — **688**
      - aa) Bundesbeamte, Landesbeamte, Gemeindebeamte — **688**
      - bb) Berufsbeamte auf Lebenszeit und auf Zeit — **688**
      - cc) Beamte auf Probe und auf Widerruf — **689**
      - dd) Laufbahnbeamte — **689**
      - ee) Ehrenbeamte — **690**
      - ff) Politische Beamte — **690**
    - 2. Die Begründung, Veränderung und Beendigung des Beamtenverhältnisses — **691**
      - a) Die Ernennung zum Beamten — **691**
        - aa) Anwendungsfeld, Zuständigkeit, Form — **691**
        - bb) Objektive und subjektive Ernennungsvoraussetzungen — **693**
        - cc) Leistungsprinzip, Ernennungsanspruch, Konkurrenz — **697**
        - dd) Die Nichtigkeit der Ernennung — **703**
        - ee) Die Rücknahme der Ernennung — **704**
        - ff) Rechtsfolgen mangelhafter Ernennungen im Innen- und Außenverhältnis — **705**
      - b) Beförderung, Versetzung, Umsetzung und Abordnung — **707**
        - aa) Die Beförderung — **708**
        - bb) Die Versetzung — **709**
        - cc) Die Umsetzung — **709**
        - dd) Die Abordnung — **710**
      - c) Ruhestand, Entlassung und Entfernung aus dem Dienst — **710**
        - aa) Endgültiger und einstweiliger Ruhestand — **710**
        - bb) Die Entlassung — **712**
        - cc) Beendigung des Dienstverhältnisses infolge strafgerichtlicher Verurteilung — **714**
        - dd) Die Entfernung aus dem Dienst — **714**
    - 3. Pflichten und Rechte im Beamtenverhältnis — **714**
      - a) Die Pflichten des Beamten — **715**
        - aa) Dienstpflicht, Gehorsamspflicht, Residenzpflicht — **715**

- bb) Nebentätigkeit des Beamten — 717
  - cc) Neutralität und Unparteilichkeit im Amt — 718
  - dd) Amtsverschwiegenheit — 719
  - ee) Die politische Treuepflicht — 720
  - b) Dienstvergehen — 720
  - c) Haftung — 723
  - d) Die Beamtenrechte — 724
    - aa) Spezielle Fürsorgeverpflichtungen — 724
    - bb) Die allgemeine Fürsorgepflicht — 725
    - cc) Dienstbezüge und deren Rückforderung — 727
    - dd) Personalakten — 730
  - e) Die Bedeutung einzelner Grundrechte für die Rechtsstellung des Beamten — 732
4. Rechtsbehelfe im Beamtenverhältnis — 735
- a) Außergerichtliche Rechtsbehelfe — 735
  - b) Gerichtliche Rechtsbehelfe — 736

## **Siebentes Kapitel** **Straßen- und Wegerecht**

- I. Grundlagen des öffentlichen Straßenrechts — 740
  - 1. Begriffliche Vorklärungen — 741
    - a) Straßenrecht — 741
    - b) Straßenverkehrsrecht — 741
  - 2. Das Verhältnis von Straßen- und Straßenverkehrsrecht — 741
    - a) Der „Vorbehalt“ des Straßenrechts — 742
    - b) Der „Vorrang“ des Straßenverkehrsrechts — 742
    - c) Anordnungen nach § 45 StVO — 743
  - 3. Strukturmerkmale des Gesetzesvollzuges — 745
    - a) Verfassungsrechtliche Vorgaben — 745
    - b) Straßenbau- und Straßenaufsichtsbehörden — 747
    - c) Straßenverkehrsämter — 748
  - 4. Sachenrechtliche Grundprinzipien des öffentlichen Straßenrechts — 748
    - a) Öffentlicher Sachstatus der Straße — 748
    - b) Die dualistische Vorstellung vom modifizierten Privateigentum — 749
    - c) Das Prinzip der förmlichen Widmung — 750
    - d) Formalisierungsprinzip — 750
- II. Planung und Bau öffentlicher Straßen — 751
  - 1. Vorbereitende Stufen der Straßenplanung — 751
    - a) Ausbau- und Bedarfsplanung — 751
    - b) Raumordnungsverfahren — 752
    - c) Bestimmung der Planung und Linienführung — 753
  - 2. Die straßenrechtliche Planfeststellung — 753
    - a) Grundstrukturen des Verfahrensablaufs — 754
    - b) Rechtsnatur der Planungentscheidung — 756
    - c) Rechtswirkungen des Planfeststellungsbeschlusses — 758
    - d) Schutzauflagen gem § 74 II 2 VwVfG — 759
    - e) Entbehrlichkeit der Planfeststellung — 760

- 3. Rechtsschutzfragen — 762
  - 4. Der tatsächliche Bau öffentlicher Straßen — 764
- III. Begründung, Veränderung und Beendigung des öffentlichen Sonderstatus — 764
- 1. Die Widmung — 765
    - a) Rechtsnatur — 765
    - b) Formelle und materielle Voraussetzungen — 766
    - c) Inhalt der Widmungsverfügung — 766
    - d) Rechtswirkungen — 767
    - e) Rechtsschutz — 768
  - 2. Die tatsächliche Indienststellung der Straße — 769
  - 3. Veränderungen des Nutzungsumfangs — 769
    - a) Widmungserweiterung — 769
    - b) Teileinziehung — 769
    - c) Einziehung durch Entwidmung — 770
    - d) Umstufung — 771
  - 4. Straßenrechtliche Statusakte im Dienste der Verkehrsberuhigung — 771
- IV. Straßenbaulast und Straßenverkehrssicherungspflicht — 772
- 1. Die Straßenbaulast — 772
  - 2. Die Straßenverkehrssicherungspflicht — 773
- V. Das Regime straßenrechtlicher Nutzungsformen — 774
- 1. Der Gemeingebräuch — 775
    - a) Inhalt und Bedeutung — 775
    - b) Schranken — 776
    - c) Die Rechtsstellung des Straßenbenutzers — 776
  - 2. Die Sondernutzung — 777
    - a) Begriff und Arten — 777
    - b) Sondernutzungserlaubnisse nach öffentlichem Recht — 778
    - c) Bürgerlich-rechtliche Sondernutzungen — 779
  - 3. Sonderformen der „kommunikativen“ Straßennutzung — 781
  - 4. Die Rechtsstellung des Straßenanliegers — 781
    - a) Das Anliegerrecht — 782
    - b) Der Anliegergebrauch — 783
- VI. Das Nachbarrecht öffentlicher Straßen — 784
- 1. Die Aufrechterhaltung der Straßenfunktion — 784
  - 2. Der Schutz der Straßennachbarn — 784

Schlagwortverzeichnis — 787