

Inhalt

Vorwort	5
§ 1 Die Entstehung des Landes Hessen und seiner Verfassung	17
I. Das Land	17
1. Der geschichtliche Faktor	17
2. Landesgeschichte bis zum 20. Jahrhundert	18
a) Die Entwicklung im Alten Reich	19
b) Das 19. Jahrhundert	20
c) Hessen-Nassau und Volksstaat Hessen 1919–1945	24
II. „Groß-Hessen“ und seine Verfassung	26
1. Der Wiederaufbau der Verwaltung	26
2. Die Gründung von „Groß-Hessen“	26
3. Die Entstehung der Verfassung	28
§ 2 Verfassungsrecht	33
I. Systematische Einordnung	33
1. Besonderheiten des Landesverfassungsrechts	33
2. Entstehung und Entwicklung der hessischen Verfassung	34
3. Überblick	35
II. Bundesrechtlicher Rahmen für Landesverfassungen	35
1. Kompetenz zur Verfassungsgebung	36
2. Einschränkungen durch die Homogenitätsklausel	36
3. Einschränkungen durch weitere grundgesetzliche Normen	37
4. Bundesrecht bricht Landesrecht	38
5. Fortgeltung von Grundrechten	39
III. Grundrechte	39
1. Überblick über den 1. Hauptteil	39
2. Grundrechte und Staatszielbestimmungen	40
3. Allgemeine Grundrechtslehren	40
4. Bundes- und Landesgrundrechte im Vergleich	41
a) Inhaltsgleich	42
b) Geringerer Grundrechtsschutz	42
c) Weitergehender Grundrechtsschutz	43
d) Adäquate Problembeschreibung	44
5. Geltung	45
a) Leitentscheidung des Bundesverfassungsgerichts	48
b) Kritik	49
IV. Staatsorganisation	51
1. Kennzeichnung	51
2. Landtagswahlen	52
3. Landtag	53

4. Landesregierung	54
5. Gesetzgebung	55
V. Verfassungsgerichtsbarkeit	56
1. Zusammensetzung	56
2. Zuständigkeiten	56
a) Grundrechtsklagen	57
b) Normenkontrollen	60
c) Verfassungsstreitigkeiten	61
3. Prüfungsmaßstab	61
4. Landesanwaltschaft	63
VI. Schlussbemerkung	65
VII. Anhang 1: Prüfungsschema zur Zulässigkeit einer Verfassungsstreitigkeit	65
VIII. Anhang 2: Prüfungsschemata zur Grundrechtsklage	65
 § 3 Allgemeines Landesverwaltungsrecht	68
I. Allgemeines Verwaltungsrecht und Landesrecht	68
II. Verwaltungsorganisation	69
1. Systematische Einordnung	69
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen	69
b) Rechtsgrundlagen der Verwaltungsorganisation und die Rolle der Gemeinden und Kreise	71
2. Die unmittelbare Landesverwaltung	74
a) Verbliebene Landesbehörden der unteren Stufe	75
b) Die Mittelstufe	75
c) Die oberen Landesbehörden	77
d) Die obersten Landesbehörden und die Regierungsebene	77
e) Sonstige Einrichtungen und Landesbetriebe	80
f) Aufsicht und Weisung in der unmittelbaren Landesverwaltung ..	81
3. Einfluss des Landes bei Erfüllung staatlicher Aufgaben durch die Gemeinden und Landkreise	83
4. Die mittelbare Landesverwaltung	84
5. Landesverwaltung in Privatrechtsform	87
III. Besonderheiten des Verwaltungs- und Widerspruchsverfahrens	88
1. Allgemeinesungsverfahren (Anwendungsbereich des HVwVfG)	88
2. Die Verwaltungszustellung	91
3. Das Widerspruchsverfahren	91
a) Funktion, Bedeutung und Rechtsgrundlagen	91
b) Der Wegfall des Vorverfahrens nach § 16 a HessAGVwGO	92
c) Die Zuständigkeit zur Entscheidung über den Widerspruch	93
d) Besonderheiten des Widerspruchsverfahrens nach §§ 7 ff. AGVwGO	93

IV. Die Verwaltungsvollstreckung	94
1. Verwaltungsvollstreckung nach dem HVwVG und nach anderen Regelungen	94
2. Allgemeine Vollstreckungsregeln	95
3. Die Vollstreckung von Geldforderungen	96
4. Die Vollstreckung von Verpflichtungen zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung	97
5. Rechtsschutz, Einstellung und Aufhebung der Vollstreckung	98
V. Verwaltungsprozessrecht	98
 § 4 Kommunalrecht	100
I. Kommunalrecht und Kommunen in Hessen	100
II. Die grundsätzliche Rechtsstellung der Gemeinden	101
1. Die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie	101
a) Grundlagen	101
b) Institutionelle Rechtssubjektsgarantie der Gemeinden	103
c) Institutionelle Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung im engeren Sinne	103
d) Subjektives Recht auf gemeindliche Selbstverwaltung	110
e) Finanzverfassungsrechtliche Garantien	111
2. Weitere Grundsatzfragen der gemeindlichen Rechtsstellung	112
a) Die Gemeinde im Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft, Grundrechtsfähigkeit	112
b) Die Gemeinden als Teil der Länder	113
c) Pflicht des Staates zu gemeindefreundlichem und der Gemeinden zu staatsfreundlichem Verhalten	114
d) Die Gemeinden im Europarecht	114
III. Einwohner und Bürger	115
IV. Die Gemeindevertretung	116
1. Rechtsstellung der Gemeindevertretung	116
a) Kommunalverfassungsrechtliche Einordnung	116
b) Wahl der Gemeindevertretung	116
c) Aufgaben der Gemeindevertretung	118
2. Innere Organisation der Gemeindevertretung	119
a) Vorsitz	119
b) Verfahren	120
c) Fraktionen	122
d) Ausschüsse	123
3. Der Gemeindevertreter	124
a) Grundsätzliche Rechtsstellung	124
b) Ausschluss wegen Interessenwiderstreits	125
c) Vertretungsverbot, Treupflicht	128
d) Verschwiegenheitspflicht	129

V. Der Gemeindevorstand	129
1. Zusammensetzung	129
2. Aufgaben des Gemeindevorstands	130
VI. Der Bürgermeister	134
1. Wahl und Abwahl	134
2. Kompetenzen des Bürgermeisters	135
VII. Besondere Formen der Bürgerbeteiligung	136
1. Beteiligungsmöglichkeiten zugunsten spezifischer Belange	136
2. Rechtlich nicht verbindliche allgemeine Beteiligungsmöglichkeiten ..	137
3. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	137
VIII. Kommunalverfassungsstreit	139
IX. Die gemeindlichen Aufgabenarten	141
X. Das Satzungsrecht der Gemeinden	143
XI. Die gemeindlichen öffentlichen Einrichtungen	145
XII. Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden	148
XIII. Haushalt und Finanzen der Gemeinden	152
1. Der Gemeindehaushalt	152
2. Einnahmen der Gemeinden	153
XIV. Die Aufsicht über die Gemeinden	156
1. Aufsicht als Schutz und Kontrolle	156
2. Rechtsaufsicht	157
3. Fachaufsicht und Sonderaufsicht	160
XV. Die Landkreise	161
1. Die grundsätzliche Rechtsstellung der Landkreise	161
2. Der Kreistag	162
3. Der Kreisausschuss	162
4. Der Landrat als Behörde der Landesverwaltung	162
5. Aufgaben des Landkreises	164
6. Kreisfinanzen	166
XVI. Interkommunale Zusammenarbeit	167
1. Überblick	167
2. Die kommunale Arbeitsgemeinschaft	168
3. Der Zweckverband	168
4. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung	169
5. Gemeindeverwaltungsverband und Verwaltungsgemeinschaft	170
6. Die gemeinsame kommunale Anstalt	170
7. Spezialgesetzliche Kooperationsformen	170
8. Die Kommunalen Spitzenverbände	171
XVII. Klausurhinweise	172
1. Die Gemeinde als Klägerin	172
2. Die Gemeinde als Beklagte	173
3. Kommunalverfassungsstreitigkeiten	174

§ 5 Polizeirecht	175
I. Systematische Einordnung	175
1. Begriff von Polizei und Polizeirecht	175
2. Europarechtliche, bundesstaatliche und rechtsstaatliche Aspekte des Polizeirechts	177
a) Europarecht	177
b) Bundesstaatliche Kompetenzordnung im Polizeirecht	178
c) Rechtsstaatliche Vorgaben für das Polizeirecht	179
3. Präventives Handeln	180
a) Präventives und repressives Handeln	180
b) Abgrenzungsprobleme	181
c) Insbesondere: Straftatenbekämpfung und -vorbeugung	182
4. Polizeiliche Aufgaben, Befugnisse und Zuständigkeiten	184
II. Materielles Polizeirecht	185
1. Typische Grundstruktur der polizeilichen Befugnisnormen (Übersicht)	185
2. Schutzgüter	186
a) Öffentliche Sicherheit	186
b) Öffentliche Ordnung	189
3. Gefahr	190
a) Grundfragen	190
b) Konkrete und abstrakte Gefahr	192
c) Besondere Gefahrbegriffe	193
d) Gefahrqualifikationen	195
4. Verantwortlichkeit	196
a) Grundfragen	196
b) Verhaltensverantwortlichkeit	197
c) Zustandsverantwortlichkeit	200
d) Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme	202
e) Inanspruchnahme einer nicht verantwortlichen Person	202
f) Verantwortlichkeit von Hoheitsträgern	204
g) Verantwortlichkeit aufgrund Rechtsnachfolge	205
5. Ermessen und Verhältnismäßigkeit	207
a) Grundfragen	207
b) Entschließungs- und Auswahlermessen	208
c) Ermessensgrenzen, Verhältnismäßigkeit, Grundrechtsbetroffen- heit	208
d) Ermessensreduzierung auf Null, Anspruch auf polizeiliches Tätig- werden	209
e) Insbesondere: Auswahlermessen bei mehreren Verantwortli- chen	210
6. Einzelne Befugnisnormen	211
a) Befragung und Auskunftspflicht	211
b) Identitätsfeststellung	212

c) Erkennungsdienstliche Maßnahmen	214
d) Vorladung	214
e) Platzverweisung	215
f) Gewahrsam	216
g) Durchsuchung von Personen und Sachen	218
h) Betreten und Durchsuchung von Wohnungen	219
i) Sicherstellung	219
j) Datenerhebung und -verarbeitung	220
k) Generalklausel	222
III. Formelles Polizeirecht	223
1. Rechtsformen des Polizeihandelns	223
a) Verwaltungsakt und Realakt	223
b) Gefahrenabwehrverordnung	225
2. Organisation und Zuständigkeiten	228
a) Grundfragen	228
b) Behördenorganisation	229
c) Zuständigkeiten	231
3. Verfahren	232
IV. Zwang	232
1. Grundfragen	232
2. Normales Vollstreckungsverfahren	233
a) Vollstreckungsfähigkeit des Verwaltungsaktes	233
b) Mögliche Adressaten von Vollstreckungsmaßnahmen	234
c) Verfahren der Zwangsanzwendung	234
d) Einzelne Zwangsmittel	235
3. Verwaltungszwang ohne vorausgehenden Verwaltungsakt	236
a) Unterschiede zum normalen Vollstreckungsverfahren	236
b) Abgrenzung zur unmittelbaren Ausführung	237
V. Schadensausgleich und Kostenersatz	238
1. Entschädigungsvoraussetzungen und entschädigungsberechtigte Personen	238
a) Rechtmäßige Inanspruchnahme einer nicht verantwortlichen Person	238
b) Polizeihelfer	239
c) Rechtswidrige polizeiliche Maßnahmen	239
d) Weitergehende Ersatzansprüche, insbesondere aus Amtshaftung	239
2. Nicht entschädigungsberechtigte Personen und Zweifelsfälle	240
a) Rechtmäßig in Anspruch genommener Verantwortlicher	240
b) Ansprüche bei Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht	240
3. Anspruchsinhalt, -art, -umfang, -verjährung, -gegner und -geltendmachung	241
4. Rückgriffsanspruch gegen Verantwortliche	241
5. Kostenersatz	242

VI. Klausurhinweise	244
1. Prüfung der Rechtmäßigkeit polizeilichen Handelns (Grundfall) . . .	244
2. Weitere Fallgestaltungen (Überblick)	246
§ 6 Bau- und Planungsrecht	248
I. Systematische Einordnung	248
1. Funktionen: Planung und Gefahrenabwehr	248
2. Verfassungsrechtliche Kompetenzordnung	249
a) Gesetzgebungskompetenzen	249
b) Verwaltungskompetenzen	251
c) Stellung der Gemeinden	251
3. Bau- und Planungsrechtsnormen im Überblick	252
4. Baurecht und andere „öffentlich-rechtliche Vorschriften“	254
II. Planungsrecht	256
1. Baurecht und Planungsrecht	256
2. Raumordnung, Landes- und Regionalplanung	257
a) Raumordnungsgesetz des Bundes	257
b) Landesentwicklungsplan	259
c) Regionalpläne	260
3. Bedeutung des Landesrechts für das Bauplanungsrecht	263
a) Inhalt und Rechtsform des Bebauungsplans	263
b) Zuständigkeit und Verfahren der Bauleitplanung	265
c) Bindung an Ziele der Raumordnung	267
d) Fehlerfolgen	268
e) Vorhaben im Innenbereich	268
f) Vorhaben im Außenbereich	269
4. Fachplanungsrecht	270
III. Grundzüge des materiellen Bauordnungsrechts	271
1. Anwendungsbereich, Begriffe und allgemeine Anforderungen	271
2. Anforderungen an das Grundstück und seine Bebauung	273
a) Eignung des Grundstücks für eine Bebauung	273
b) Abstandsflächen	274
c) Baulast	275
3. Anforderungen an die baulichen Anlagen	275
a) Baugestaltung	275
b) Bauausführung, Bauprodukte und -arten, Bauwerksteile	276
c) Stellplätze und Garagen	277
IV. Die behördliche Durchsetzung des Baurechts	279
1. Die Bauaufsichtsbehörden, ihre Aufgaben und Befugnisse	280
2. Präventive Kontrolle durch Baugenehmigungsverfahren	281
a) Grundsätzlich genehmigungsbedürftige Vorhaben	281
b) Genehmigungsfreistellungen und ihre Einschränkungen	282
c) Prüfungsumfang	286

d) Verwaltungsverfahren	289
e) Inhalt der Baugenehmigung	293
f) Wirkungen der Baugenehmigung	295
g) Bauvorbescheid und Teilbaugenehmigung	297
3. Repressive Kontrolle und Durchsetzung des Baurechts	298
a) Informationsbeschaffung	299
b) Vorläufige Maßnahmen	300
c) Endgültige Maßnahmen	301
d) Generalklausel	303
e) Generelle Rechtmäßigkeitsanforderungen	303
V. Rechtsschutzfragen und Klausurhinweise	306
1. Rechtsschutz des Bauherrn	306
a) Ablehnung des Bauantrags	306
b) Rechtsschutz gegen Eingriffsverfügungen	308
2. Rechtsschutz des Nachbarn	308
a) Privates und öffentliches Nachbarrecht	308
b) Zum Begriff des „Nachbarn“	310
c) Nachbarschützende Normen	311
d) Verwaltungsgerichtliche Durchsetzung	314
3. Rechtsschutz gegen Bebauungspläne	317
4. Rechtsschutz der Gemeinde	317
§ 7 Umweltrecht	320
I. Systematische Einordnung	320
1. Grundbegriffe	320
2. Prinzipien	322
3. Instrumente	324
a) Planung	324
b) Direkte Verhaltenssteuerung	325
c) Indirekte Verhaltenssteuerung	328
d) Staatliche Eigenvornahme	329
4. Rechtsquellen	330
5. Vollzug und Behördenorganisation	334
II. Besonderes Umweltrecht	336
1. Naturschutz	337
a) Vorgaben	337
b) Landschaftsplanung	338
c) Eingriffe in Natur und Landschaft	340
d) Schutz von Flächen, Arten und Biotopen	343
e) Zuständigkeit, Verfahren, Rechtsschutz	345
2. Gewässerschutz	347
a) Vorgaben	347
b) Gewässernutzung	348

c) Wasserwirtschaftliche Planung und Wasserschutzgebiete	351
d) Zuständigkeiten	352
3. Abfallentsorgung	352
a) Vorgaben	352
b) Abfallbegriff, Grundsätze, Grundpflichten	353
c) Organisation der Abfallentsorgung	355
d) Abfallwirtschaftsplanung	356
e) Zuständigkeiten	357
4. Immissionsschutz	357
5. Bodenschutz	359
III. Klausurhinweise	360
Stichwortverzeichnis	363