

# Inhalt

Vorwort .....	5
Abkürzungsverzeichnis .....	17
<b>§ 1 Niedersächsisches Verfassungsrecht .....</b>	<b>21</b>
I. Entstehung des Landes und Verfassungsentwicklung in Niedersachsen .....	21
1. Bildung des Landes und Vorläufige Ordnung von 1947 .....	21
2. Die vorläufige Niedersächsische Verfassung von 1951 .....	22
3. Die Niedersächsische Verfassung von 1993 .....	23
II. Die Landesverfassung in der bundesstaatlichen und europäischen Ordnung .....	24
1. Staatsqualität des Landes Niedersachsen .....	24
2. Verhältnis zum Bund .....	25
3. Niedersachsen und Europa .....	26
III. Überblick über den Aufbau der Niedersächsischen Verfassung .....	26
IV. Staatsgrundlagen .....	27
1. Staatsstrukturprinzipien .....	28
2. Staatszielbestimmungen .....	29
3. Grundrechte .....	31
V. Verfassungsorgane .....	32
1. Landtag .....	32
a) Funktionen .....	33
b) Wahl und Zusammensetzung .....	34
c) Status der Landtagsabgeordneten .....	36
d) Binnenorganisation des Landtags .....	37
e) Allgemeine Verfahrensweise .....	39
f) Auflösung des Landtags .....	40
2. Landesregierung .....	40
a) Konstituierung und Amtszeit .....	40
b) Allgemeine Rechtsstellung der Regierungsmitglieder .....	42
c) Kompetenzen des Ministerpräsidenten .....	42
3. Der Staatsgerichtshof .....	43
a ) Zusammensetzung .....	43
b) Verfahrensarten .....	44
VI. Staatsfunktionen .....	45
1. Gesetzgebung .....	45
a) Parlamentarische Gesetzgebung .....	45
b) Volksgesetzgebung .....	47
c) Besonderheiten bei Verfassungsänderungen .....	49
2. Rechtsprechung .....	50
3. Verwaltung .....	52
a) Unmittelbare Landesverwaltung .....	52

b) Selbstverwaltungskörperschaften .....	53
VII. Finanz- und Haushaltsverfassung .....	55
<b>§ 2 Verwaltungsorganisation .....</b>	<b>57</b>
I. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltungsorganisation .....	57
1. Das Land Niedersachsen im System des Exekutivföderalismus .....	57
2. Der Verwaltungsabschnitt in der NV .....	58
3. Allgemeine Vorgaben aus NV und GG .....	59
a) Gesetzesvorbehalt/Wesentlichkeitslehre .....	59
b) Demokratische Legitimation .....	60
II. Ebenen der Verwaltung .....	60
1. Ministerialverwaltung – oberste Landesbehörden .....	60
2. Sonstige Landesbehörden .....	62
3. Juristische Personen des öffentlichen Rechts .....	63
a) Körperschaften .....	63
b) Anstalten .....	64
c) Stiftungen .....	65
d) Landesbetriebe .....	65
4. Abschaffung der Bezirksregierungen .....	66
5. Ämter für regionale Landesentwicklung .....	67
III. Typische Elemente der Behördenorganisation .....	67
1. Politik und Verwaltung .....	67
2. Laufbahnen und Beamtenrecht .....	68
<b>§ 3 Besonderheiten des Verwaltungs- und des Widerspruchsverfahrens in Niedersachsen .....</b>	<b>70</b>
I. Allgemeines .....	71
II. Rechtsträger- und Behördenprinzip .....	71
1. Beteiligungsfähigkeit von Behörden im Verwaltungsverfahren (§ 11 Nr. 3 VwVG) und im Verwaltungsprozess (§ 61 Nr. 3 VwGO) .....	71
2. Klagegegner bei Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen (§ 78 Abs. 1 VwGO, § 79 Abs. 2 NJG, vormals 8 Abs. 2 Nds. AG VwGO) .....	73
3. Fazit .....	74
III. Entbehrlichkeit des gerichtlichen Vorverfahrens in Niedersachsen (§ 80 NJG, vormals 8 a Nds. AG VwGO) .....	75
1. Bedeutung und Funktion des Vorverfahrens (§§ 68 ff VwGO) .....	75
2. Bundesrechtliche Öffnungsklausel (§ 68 Abs. 1 S. 2 Alt. 1 VwGO) ..	75
3. Nutzung der Öffnungsklausel durch die Länder .....	76
4. Nutzung der Öffnungsklausel durch Niedersachsen .....	77
a) Struktur des § 80 NJG .....	77
b) Zielsetzung des § 80 NJG .....	78
5. Fazit .....	78

§ 4 Polizei- und Ordnungsrecht .....	80
I. Vorbemerkung .....	80
II. Grundlagen .....	81
1. Begriff des Polizei- und Ordnungsrechts .....	81
2. Abgrenzung von der Strafverfolgung .....	81
3. Anwendungsbereiche – Lex-specialis-Regel .....	82
4. Aufgaben- und Befugnisnorm .....	83
5. Gefahrenabwehrbehörden - Zuständigkeitsfragen .....	85
6. Maßnahmen gegen andere Hoheitsträger .....	87
7. Der Einstieg in die Prüfung .....	87
III. Polizei- und ordnungsrechtliche Grundbegriffe .....	88
1. Öffentliche Sicherheit .....	88
2. Öffentliche Ordnung .....	91
3. Gefahrbegriffe .....	91
4. Polizeiliche Verantwortlichkeit .....	94
a) Verhaltensverantwortlichkeit .....	94
b) Zustandsverantwortlichkeit .....	96
c) Notstandspflicht .....	97
d) Grundfragen der Störerauswahl .....	98
5. Ermessen .....	99
a) Ermessensfehler .....	99
b) Verhältnismäßigkeit des Eingriffs .....	100
c) Sonstige verfassungsrechtliche Anforderungen .....	101
d) Ermessensreduktion auf Null .....	102
e) Kosten .....	103
f) Anspruch auf polizeiliche Maßnahme .....	104
IV. Eingriffsbefugnis .....	105
1. Die polizeiliche Generalklausel .....	105
a) Eingriffsvoraussetzungen .....	106
b) Rechtsfolge .....	106
2. Standardmaßnahmen – Typisierbare Maßnahmen .....	106
a) Informationssammlung und -verarbeitung .....	107
b) Meldeauflage .....	114
c) Gefährderansprache .....	114
d) Telekommunikationsüberwachung .....	115
e) Längerfristige Observation/Einsatz technischer Mittel .....	118
f) Platzverweis .....	120
g) Sicherstellung .....	121
h) Untersuchung und Durchsuchung .....	123
i) Die Freiheit einschränkende Maßnahmen .....	126
3. Die Gefahrenabwehrverordnung .....	128
a) Tatbestandsvoraussetzung .....	128
b) Normsetzungsermessens .....	129
c) Rechtsschutz/Formalien .....	129

V. Entschädigung .....	130
<b>VII. Versammlungsrecht .....</b>	<b>131</b>
1. Definitionsfragen/Zusammenhang mit Art. 8 GG .....	132
2. Grundstruktur des NdsVersG .....	135
3. Organisation und Ablauf der Versammlung .....	136
a) Versammlungen unter freiem Himmel .....	136
b) Versammlungen in geschlossenen Räumen .....	138
4. Eingriffsbefugnisse .....	138
a) Versammlungen unter freiem Himmel .....	139
b) Versammlungen in geschlossenen Räumen .....	142
5. Ermessensausübung/Gemeinsame Aspekte .....	142
6. Sonderaspekte .....	143
<b>VIII. Verwaltungsvollstreckungsrecht .....</b>	<b>144</b>
1. Grundlagen .....	144
a) Anwendbarkeit des Vollstreckungsrechts .....	144
b) Vollstreckungsmaßnahmen .....	146
2. Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Vollstreckungsmaßnahme .....	148
a) Grund-VA .....	148
b) Situation bei Fehlen eines Grund-VA: Sofortvollzug .....	150
c) Verfahren .....	153
d) Ermessen .....	155
3. Kosten .....	156
<b>§ 5 Öffentliches Baurecht .....</b>	<b>158</b>
<b>I. Systematische Einordnung .....</b>	<b>158</b>
1. Öffentliches und privates Baurecht .....	158
2. Rechtsnormen des öffentlichen Baurechts im Überblick .....	159
3. Bauplanungs-, Bauordnungs- und Baunebenenrecht .....	161
a) Bauplanungsrecht .....	161
b) Bauordnungsrecht .....	161
c) Baunebenenrecht .....	162
d) Das Verhältnis zwischen Bauordnungs- und Bauplanungsrecht ..	162
4. Raumordnung und Bauleitplanung .....	163
5. Das öffentliche Baurecht als Gegenstand der juristischen Ausbildung .....	163
<b>II. Bauleitplanung .....</b>	<b>164</b>
1. Grundbegriffe .....	164
2. Flächennutzungsplan .....	165
3. Bebauungsplan .....	166
a) Rechtsnatur und Inhalt .....	166
b) Arten von Bebauungsplänen .....	167
4. Aufstellung von Bauleiplänen .....	167
a) Abriss des Aufstellungsverfahrens .....	167
b) Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	168

c) Rechtsfolgen von Mängeln bei der Planaufstellung .....	169
5. Instrumente zur Sicherung der Bauleitplanung .....	169
a) Veränderungssperre .....	169
b) Zurückstellung von Baugesuchen .....	169
c) Gemeindliche Vorkaufsrechte .....	170
6. Rechtsschutz gegen Bauleitpläne .....	170
a) Rechtsschutzmöglichkeiten der Bürger .....	170
b) Rechtsschutz der Gemeinden .....	171
II. Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben .....	172
1. Überblick über das System der §§ 29–35 BauGB .....	172
2. Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans .....	175
a) Art der baulichen Nutzung .....	175
b) Maß der baulichen Nutzung; gesicherte Erschließung .....	176
3. Vorhaben im Geltungsbereich eines einfachen Bebauungsplans .....	177
4. Ausnahmen und Befreiungen .....	177
a) Zulassung von Vorhaben als Ausnahmebebauung .....	177
b) Zulassung von Vorhaben im Wege der Befreiung .....	178
5. Vorhaben während der Planaufstellung .....	180
6. Vorhaben im unbeplanten Innenbereich .....	181
a) Belegenheit innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils .....	181
b) Entsprechung zu einem Baugebiet der BauNVO (§ 34 Abs. 2 BauGB) .....	182
c) Einfügung in die Eigenart der näheren Umgebung (§ 34 Abs. 1 BauGB) .....	183
d) Begrenzungen und Abweichungen (§ 34 Abs. 3, Abs. 3 a BauGB) .....	184
7. Vorhaben im Außenbereich .....	184
a) Die privilegierten Vorhaben .....	185
b) Sonstige Vorhaben .....	186
c) Einzelne öffentliche Belange .....	186
d) Erschließung .....	187
e) Teilprivilegierte Außenbereichsvorhaben .....	187
f) Außenbereichssatzungen .....	187
IV. Die Baugenehmigung .....	188
1. Grundlegung .....	188
2. Genehmigungsbedürftigkeit von Baumaßnahmen .....	189
a) Verfahrensfreie Baumaßnahmen, § 60 NBauO .....	190
b) Genehmigungsfreie öffentliche Baumaßnahmen, § 61 NBauO ...	190
c) Sonstige genehmigungsfreie Baumaßnahmen, § 62 NBauO .....	191
d) Verfahrensrechtliche Sonderregelungen in §§ 74, 75 NBauO ....	192
3. Genehmigungsfähigkeit von Baumaßnahmen .....	193

4. Das Baugenehmigungsverfahren .....	193
a) Zuständigkeit .....	193
b) Antragserfordernis .....	193
c) Einvernehmen der Gemeinde .....	194
d) Beteiligung der Nachbarn und anderer Behörden .....	195
e) „Regelverfahren“: Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren ....	195
f) Nebenbestimmungen .....	196
g) Verfahrenskonzentration .....	196
5. Wirkungen, Rechtsfolgen und Geltungsdauer der Baugenehmigung .....	197
6. Bauvorbescheid und Teilbaugenehmigung .....	198
7. Rechtsschutzmöglichkeiten des Bauherrn .....	199
8. Übersicht: Erteilung einer Baugenehmigung .....	200
<b>V. Eingriffsbefugnisse der Bauaufsicht .....</b>	<b>201</b>
1. Voraussetzungen für das Eingreifen der Bauaufsichtsbehörde .....	202
a) Allgemeine Eingriffsvoraussetzungen .....	202
b) Spezielle Eingriffsvoraussetzungen: formelle und materielle Illegalität .....	203
2. Eingriffsmöglichkeiten der Behörde .....	206
a) Baueinstellungsverfügung .....	207
b) Nutzungsuntersagung .....	207
c) Beseitigungsanordnung .....	208
d) Anpassungsverfügung .....	209
e) Verantwortlichkeit .....	210
f) Ermessen der Bauaufsichtsbehörde .....	211
3. Rechtsschutz des Bauherrn gegen Verfügungen der Bauaufsicht .....	212
<b>VI. Nachbarschutz im öffentlichen Baurecht .....</b>	<b>214</b>
1. Typische Probleme im Rahmen der Zulässigkeit .....	215
a) Vorverfahren und Widerspruchsfrist .....	215
b) Klagebefugnis .....	215
c) Rechtsschutzinteresse .....	218
2. Notwendige Beiladung des Bauherrn .....	219
3. Typische Konstellationen der Baunachbarklage .....	219
a) Die Anfechtungskonstellation .....	220
b) Vorläufiger Rechtsschutz in der Anfechtungskonstellation .....	220
c) Verpflichtungskonstellation .....	221
d) Vorläufiger Rechtsschutz in der Verpflichtungskonstellation ....	223
e) Rechtsschutz bei verfahrens- und genehmigungsfreien Bauvorhaben .....	223
f) Maßgeblicher Entscheidungszeitpunkt .....	225

§ 6 Kommunalrecht .....	226
I. Einführung .....	226
II. Grundlagen .....	228
1. Rechtsquellen .....	228
a) Unionsrecht .....	228
b) Verfassungsrecht: Grundgesetz und Landesverfassung .....	228
c) Einfaches Recht: Gesetze und Verordnungen .....	229
d) Ortsrecht: Satzungen .....	230
2. Grundlagen des Kommunalrechts .....	231
a) Begriff und Rechtsstellung der Gemeinde .....	231
b) Begriff und Rechtsstellung der Gemeindeverbände .....	232
III. Recht auf Selbstverwaltung .....	234
1. Begriff .....	234
2. Umfang .....	234
a) Institutionelle Garantie .....	234
b) Selbstverwaltungsgarantie .....	235
c) Rechtsschutz: Kommunalverfassungsbeschwerde (subjektive Rechtsstellungsgarantie) .....	239
d) Prüfungsaufbau Kommunalverfassungsbeschwerden .....	240
IV. Aufgaben der Kommunen .....	242
1. Eigener und übertragener Wirkungskreis .....	242
2. Freiwillige Selbstverwaltungs- und Pflichtaufgaben .....	243
3. Aufgabenübertragungsverbot und Konnexitätsgebot .....	244
4. Tabellarische Zusammenfassung .....	245
V. Gemeindearten .....	246
1. Kreisfreie Städte .....	247
2. Kreisangehörige Gemeinden .....	247
3. Besonderheiten: Göttingen und Hannover .....	248
VI. Angehörige der Kommune .....	248
1. Begriff des Einwohners und des Bürgers .....	248
2. Rechte der Einwohner .....	248
a) Benutzung der öffentlichen Einrichtungen .....	248
b) Einwohnerantrag .....	252
c) Sonstige Rechte der Einwohner: Einwohnerfrage und Verwaltungshilfe .....	254
3. Pflichten der Einwohner .....	254
4. Rechte der Bürger .....	255
a) Wahlrecht .....	255
b) Bürgerbegehren und Bürgerentscheid .....	255
c) Bürgerbefragung .....	263
5. Pflichten der Bürger, insb. im Ehrenamt .....	263
6. Kinder und Jugendliche .....	264

<b>VII. Organe der Gemeinde .....</b>	<b>264</b>
1. Allgemeines .....	264
2. Vertretung .....	265
a) Begriff und Rechtsstellung .....	265
b) Zusammensetzung der Vertretung und Rechtsstellung der Abgeordneten .....	266
c) Aufgaben .....	270
d) Ablauf einer Ratssitzung .....	270
e) Auflösung .....	271
3. Hauptausschuss .....	271
a) Begriff und Rechtsstellung .....	271
b) Zusammensetzung .....	271
c) Aufgaben .....	272
d) Verfahren .....	272
4. Hauptverwaltungsbeamter .....	273
a) Begriff, Wahl und Rechtsstellung .....	273
b) Aufgaben .....	274
5. Sonstige Beschäftigte innerhalb der Gemeinde .....	275
6. Ortschaften und Stadtbezirke .....	275
7. Rechtsschutz: Kommunalverfassungsstreit .....	276
a) Allgemeines .....	276
b) Prüfungsaufbau Kommunalverfassungsstreit .....	277
<b>VIII. Satzungsrecht .....</b>	<b>280</b>
1. Allgemeines .....	280
2. Verfahren .....	281
3. Rechtsschutz .....	282
<b>IX. Gemeindevorstände und kommunale Zusammenarbeit .....</b>	<b>282</b>
1. Gemeindevorstände .....	282
a) Landkreise und die Region Hannover .....	282
b) Samtgemeinden .....	283
2. Kommunale Zusammenarbeit .....	283
<b>X. Wirtschaftliche Betätigung .....</b>	<b>283</b>
1. Allgemeines .....	283
2. Organisationsformen .....	286
3. Rechtsschutz .....	287
<b>XI. Aufsicht über die Kommunen .....</b>	<b>288</b>
1. Überblick .....	288
2. Kommunal-Rechtsaufsicht .....	288
a) Begriff und Zuständigkeiten .....	288
b) Kommunalaufsichtsmittel .....	289
c) Rechtsschutz .....	289

<b>3. Fachaufsicht .....</b>	<b>289</b>
a) Begriff und Zuständigkeiten .....	289
b) Fachaufsichtsmittel .....	290
c) Rechtsschutz .....	290
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>291</b>