

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	33
3. Überblick	34
II. Bundesrechtlicher Rahmen für Landesverfassungen	35
1. Kompetenz zur Verfassungsgebung	35
2. Einschränkungen durch die Homogenitätsklausel	36
3. Einschränkungen durch weitere grundgesetzliche Normen	37
4. Bundesrecht bricht Landesrecht	37
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	41
b) Geringerer Grundrechtsschutz	42
c) Weitergehender Grundrechtsschutz	43
d) Adäquate Problembeschreibung	44
5. Geltung	45
a) Leitentscheidung des Bundesverfassungsgerichts	47
b) Kritik	49
IV. Staatsorganisation	51
1. Kennzeichnung	51
2. Landtagswahlen	52
3. Landtag	53

Inhalt

4. Landesregierung	53
5. Gesetzgebung	54
V. Verfassungsgerichtsbarkeit	55
1. Zusammensetzung	55
2. Zuständigkeiten	56
a) Grundrechtsklagen	56
b) Normenkontrollen	59
c) Verfassungsstreitigkeiten	60
3. Prüfungsmaßstab	60
4. Landesanwaltschaft	62
VI. Schlussbemerkung	64
VII. Anhang 1: Prüfungsschema zur Zulässigkeit einer Verfassungsstreitigkeit	64
VIII. Anhang 2: Prüfungsschemata zur Grundrechtsklage	64
 § 3 Allgemeines Landesverwaltungsrecht	67
I. Allgemeines Verwaltungsrecht und Landesrecht	67
II. Verwaltungsorganisation	68
1. Systematische Einordnung	68
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen	68
b) Rechtsgrundlagen der Verwaltungsorganisation und die Rolle der Gemeinden und Kreise	70
2. Die unmittelbare Landesverwaltung	72
a) Die untere Stufe	73
b) Die Mittelstufe	73
c) Die oberen Landesbehörden	74
d) Die obersten Landesbehörden und die Regierungsebene	75
e) Sonstige Einrichtungen und Landesbetriebe	78
f) Aufsicht und Weisung in der unmittelbaren Landesverwaltung	79
3. Einfluss des Landes bei Erfüllung staatlicher Aufgaben durch die Gemeinden und Landkreise	80
4. Die mittelbare Landesverwaltung	82
5. Landesverwaltung in Privatrechtsform	84
III. Besonderheiten des Verwaltungs- und Widerspruchsverfahrens	86
1. Allgemeines Verwaltungsverfahren (Anwendungsbereich des HVwVfG)	86
2. Die Verwaltungszustellung	88
3. Das Widerspruchsverfahren	88
a) Funktion, Bedeutung und Rechtsgrundlagen	88
b) Der Wegfall des Vorverfahrens nach § 16 a HessAGVwGO	89
c) Die Zuständigkeit zur Entscheidung über den Widerspruch	90
d) Besonderheiten des Widerspruchsverfahrens nach §§ 7 ff AGVwGO	91

IV. Die Verwaltungsvollstreckung	91
1. Verwaltungsvollstreckung nach dem HVwVG und nach anderen Regelungen	92
2. Allgemeine Vollstreckungsregeln	92
3. Die Vollstreckung von Geldforderungen	93
4. Die Vollstreckung von Verpflichtungen zu einer Handlung, Duldung oder Unterlassung	94
5. Rechtsschutz, Einstellung und Aufhebung der Vollstreckung	95
V. Verwaltungsprozessrecht	95
 § 4 Kommunalrecht	97
I. Systematische Einordnung	97
1. Überblick über die kommunale Ebene in Hessen	97
2. Die Gemeinden als Verwaltungsträger	98
a) Die Staatsqualität der Gemeinden	98
b) Die demokratische Legitimation	100
c) Die Zuordnung zur vollziehenden Gewalt	100
3. Die Selbstverwaltungsgarantie	101
a) Die Rechtssubjektgarantie	102
b) Die Rechtsinstitutionsgarantie	103
c) Die Finanzgarantie	107
d) Der Rechtsschutz der Gemeinden	108
II. Kommunale Aufgaben und Staatsaufsicht	110
1. Die Systematik der kommunalen Aufgaben	110
a) Die Selbstverwaltungsaufgaben	110
b) Die Weisungsaufgaben	111
c) Die (frühere) Organleihe	112
2. Die Staatsaufsicht	113
a) Die Rechtsaufsicht	113
b) Fachaufsicht und Sonderaufsicht	116
III. Die Rechte der Einwohner und Bürger	117
1. Definitionen	117
a) Einwohner	117
b) Bürger	117
2. Die demokratischen Mitwirkungsrechte	117
a) Das Wahlrecht	117
b) Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	119
c) Sonstige Mitwirkungs- und Informationsrechte	122
3. Die Rechte und Pflichten ehrenamtlich Tätiger	123
a) Die Verschwiegenheitspflicht	124
b) Die Vermeidung von Interessenkonflikten	124
c) Die Aufwandsentschädigung	126

Inhalt

4. Die Nutzung öffentlicher Einrichtungen	126
a) Begriff	126
b) Das Benutzungsrecht	127
c) Der Anschluss- und Benutzungszwang	127
IV. Die Kommunalverfassung	128
1. Die Gemeindevertretung	129
a) Die Gemeindevertreter	129
b) Die Aufgaben	130
c) Die innere Organisation	134
d) Das Verfahren	137
e) Die Geschäftsordnung	138
f) Widerspruch und Beanstandung	139
2. Der Gemeindevorstand	140
a) Die Zusammensetzung	140
b) Die Aufgaben	141
c) Das Verfahren	143
3. Der Ortsbeirat	144
4. Der Ausländerbeirat	145
5. Der kommunale Organstreit	145
a) Die Beteiligten- und Prozessfähigkeit	146
b) Die Klagearten	146
c) Die Klagebefugnis	146
V. Die Gemeindewirtschaft	147
1. Das kommunale Finanzwesen	147
a) Die Einnahmen	148
b) Die Ausgaben	149
c) Der Haushaltsplan	149
d) Die Rechnungsprüfung	150
2. Die wirtschaftliche Betätigung	150
a) Die allgemeinen Grundsätze	151
b) Die Eigenbetriebe	153
c) Die Beteiligung an Gesellschaften	153
VI. Die Gemeindeverbände	155
1. Die Landkreise	155
a) Die Rechtsstellungsgarantie	155
b) Die Aufgaben	156
c) Die Organisation	157
d) Die Kreiswirtschaft	158
2. Die Kommunale Gemeinschaftsarbeit	158
a) Der Zweckverband	159
b) Andere Formen der Zusammenarbeit	159
3. Andere Kommunalverbände	160
a) Der Landeswohlfahrtsverband	160
b) Der Regionalverband FrankfurtRheinMain	161

c) Der Zweckverband Raum Kassel	161
VII. Klausurhinweise	162
1. Die Gemeinde als Rechtsschutzsuchende	162
a) Allgemeine Fragestellungen	162
b) Rechtsschutz gegen Aufsichtsmaßnahmen	162
c) Spezifische gemeindliche Rechtsschutzmittel	163
2. Der Bürger als Rechtsschutzsuchender	163
3. Der kommunale Organstreit	163
4. Überprüfung einer Satzung	164
§ 5 Polizeirecht	165
I. Systematische Einordnung	165
1. Begriff von Polizei und Polizeirecht	165
2. Europarechtliche, bundesstaatliche und rechtsstaatliche Aspekte des Polizeirechts	167
a) Europarecht	167
b) Bundesstaatliche Kompetenzordnung im Polizeirecht	168
c) Rechtsstaatliche Vorgaben für das Polizeirecht	168
3. Präventives Handeln	170
a) Präventives und represives Handeln	170
b) Abgrenzungsprobleme	171
c) Insbesondere: Straftatenbekämpfung und -vorbeugung	171
4. Polizeiliche Aufgaben, Befugnisse und Zuständigkeiten	172
II. Materielles Polizeirecht	173
1. Typische Grundstruktur der polizeilichen Befugnisnormen (Übersicht)	174
2. Schutzgüter	175
a) Öffentliche Sicherheit	175
b) Öffentliche Ordnung	177
3. Gefahr	179
a) Grundfragen	179
b) Konkrete und abstrakte Gefahr	181
c) Besondere Gefahrbegriffe	181
d) Gefahrqualifikationen	183
4. Verantwortlichkeit	184
a) Grundfragen	184
b) Verhaltensverantwortlichkeit	185
c) Zustandsverantwortlichkeit	188
d) Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme	190
e) Inanspruchnahme einer nicht verantwortlichen Person	190
f) Verantwortlichkeit von Hoheitsträgern	192
g) Verantwortlichkeit aufgrund Rechtsnachfolge	193

Inhalt

5. Ermessen und Verhältnismäßigkeit	195
a) Grundfragen	195
b) Entschließungs- und Auswahlermessungen	195
c) Ermessensgrenzen, Verhältnismäßigkeit, Grundrechtsbetroffenheit	196
d) Ermessensreduzierung auf Null, Anspruch auf polizeiliches Tätigwerden	197
e) Insbesondere: Auswahlermessungen bei mehreren Verantwortlichen ..	198
6. Einzelne Befugnisnormen	199
a) Befragung und Auskunftspflicht	199
b) Identitätsfeststellung	200
c) Erkennungsdienstliche Maßnahmen	201
d) Vorladung	202
e) Platzverweisung	203
f) Gewahrsam	204
g) Durchsuchung von Personen und Sachen	206
h) Betreten und Durchsuchung von Wohnungen	206
i) Sicherstellung	206
j) Datenerhebung und -verarbeitung	208
k) Generalklausel	209
III. Formelles Polizeirecht	210
1. Rechtsformen des Polizeihandelns	210
a) Verwaltungsakt und Realakt	211
b) Gefahrenabwehrverordnung	212
2. Organisation und Zuständigkeiten	215
a) Grundfragen	215
b) Behördenorganisation	216
c) Zuständigkeiten	217
3. Verfahren	218
IV. Zwang	219
1. Grundfragen	219
2. Normales Vollstreckungsverfahren	220
a) Vollstreckungsfähigkeit des Verwaltungsaktes	220
b) Mögliche Adressaten von Vollstreckungsmaßnahmen	220
c) Verfahren der Zwangsanwendung	220
d) Einzelne Zwangsmittel	221
3. Verwaltungszwang ohne vorausgehenden Verwaltungsakt	222
a) Unterschiede zum normalen Vollstreckungsverfahren	222
b) Abgrenzung zur unmittelbaren Ausführung	223
V. Schadensausgleich und Kostenersatz	224
1. Entschädigungsvoraussetzungen und entschädigungsberechtigte Personen	224
a) Rechtmäßige Inanspruchnahme einer nicht verantwortlichen Person	224

b) Polizeihelfer	225
c) Rechtswidrige polizeiliche Maßnahmen	225
d) Weitergehende Ersatzansprüche, insbesondere aus Amtshaftung..	225
2. Nicht entschädigungsberechtigte Personen und Zweifelsfälle	225
a) Rechtmäßig in Anspruch genommener Verantwortlicher	225
b) Ansprüche bei Anscheingefähr und Gefahrenverdacht	226
3. Anspruchsinhalt, -art, -umfang, -verjährung, -gegner und -geltendma- chung	227
4. Rückgriffsanspruch gegen Verantwortliche	227
5. Kostenersatz	228
VI. Klausurhinweise	229
1. Prüfung der Rechtmäßigkeit polizeilichen Handelns (Grundfall).....	229
2. Weitere Fallgestaltungen (Überblick)	231
§ 6 Bau- und Planungsrecht	233
I. Systematische Einordnung	233
1. Funktionen: Planung und Gefahrenabwehr	233
2. Verfassungsrechtliche Kompetenzordnung	234
a) Gesetzgebungskompetenzen	234
b) Verwaltungskompetenzen	235
c) Stellung der Gemeinden	236
3. Bau- und Planungsrechtsnormen im Überblick	236
4. Baurecht und andere „öffentlicht-rechtliche Vorschriften“	238
II. Planungsrecht	241
1. Baurecht und Planungsrecht	241
2. Raumordnung, Landes- und Regionalplanung	242
a) Raumordnungsgesetz des Bundes	242
b) Landesentwicklungsplan	244
c) Regionalpläne	245
3. Bedeutung des Landesrechts für das Bauplanungsrecht	247
a) Inhalt und Rechtsform des Bebauungsplans	248
b) Zuständigkeit und Verfahren der Bauleitplanung	249
c) Bindung an Ziele der Raumordnung	252
d) Fehlerfolgen	252
e) Vorhaben im Innenbereich	253
f) Vorhaben im Außenbereich	253
4. Fachplanungsrecht	254
III. Grundzüge des materiellen Bauordnungsrechts	255
1. Anwendungsbereich, Begriffe und allgemeine Anforderungen	256
2. Anforderungen an das Grundstück und seine Bebauung	258
a) Eignung des Grundstücks für eine Bebauung	258
b) Abstandsflächen	258
c) Baulast	259

Inhalt

3. Anforderungen an die baulichen Anlagen	260
a) Baugestaltung	260
b) Bauausführung, Bauprodukte und -arten, Bauwerksteile	260
c) Stellplätze und Garagen	261
IV. Die behördliche Durchsetzung des Baurechts	263
1. Die Bauaufsichtsbehörden, ihre Aufgaben und Befugnisse	264
2. Präventive Kontrolle durch Baugenehmigungsverfahren	265
a) Grundsätzlich genehmigungsbedürftige Vorhaben	266
b) Genehmigungsfreistellungen und ihre Einschränkungen	266
c) Prüfungsumfang	270
d) Verwaltungsverfahren	272
e) Inhalt der Baugenehmigung	276
f) Wirkungen der Baugenehmigung	278
g) Bauvorbescheid und Teilbaugenehmigung	280
3. Repressive Kontrolle und Durchsetzung des Baurechts	281
a) Informationsbeschaffung	282
b) Vorläufige Maßnahmen	283
c) Endgültige Maßnahmen	284
d) Generelle Rechtmäßigkeitsanforderungen	286
V. Rechtsschutzfragen und Klausurhinweise	289
1. Rechtsschutz des Bauherrn	289
a) Ablehnung des Bauantrags	289
b) Rechtsschutz gegen Eingriffsverfügungen	290
2. Rechtsschutz des Nachbarn	291
a) Privates und öffentliches Nachbarrecht	291
b) Zum Begriff des „Nachbarn“	292
c) Nachbarschützende Normen	293
d) Verwaltungsgerichtliche Durchsetzung	296
3. Rechtsschutz gegen Bebauungspläne	299
4. Rechtsschutz der Gemeinde	300
 § 7 Umweltrecht	302
I. Systematische Einordnung	302
1. Grundbegriffe	302
2. Prinzipien	303
3. Instrumente	305
a) Planung	305
b) Direkte Verhaltenssteuerung	306
c) Indirekte Verhaltenssteuerung	309
d) Staatliche Eigenvornahme	310
4. Rechtsquellen	311
5. Vollzug und Behördenorganisation	314

	Inhalt
II. Besonderes Umweltrecht	317
1. Naturschutz	317
a) Vorgaben	317
b) Landschaftsplanung	319
c) Eingriffe in Natur und Landschaft	321
d) Schutz von Flächen, Arten und Biotopen	323
e) Zuständigkeit, Verfahren, Rechtsschutz	326
2. Gewässerschutz	328
a) Vorgaben	328
b) Gewässernutzung	328
c) Wasserwirtschaftliche Planung und Wasserschutzgebiete	331
d) Zuständigkeiten	332
3. Abfallentsorgung	332
a) Vorgaben	332
b) Abfallbegriff, Grundsätze, Grundpflichten	333
c) Organisation der Abfallentsorgung	335
d) Abfallwirtschaftsplanung	336
e) Zuständigkeiten	337
4. Immissionsschutz	337
5. Bodenschutz	339
III. Klausurhinweise	340
Stichwortverzeichnis	343