

## Besonderes Verwaltungsrecht im Assessorexamen

Bearbeitet von  
Dr. Christoph Külpmann, Dr. Lars Bechler, Dr. Christoph Druschel, Dr. Andreas Koch

2. Auflage 2016. Buch. XXVII, 277 S. Kartoniert  
ISBN 978 3 406 68275 9  
Format (B x L): 21,0 x 29,7 cm  
Gewicht: 814 g

[Recht > Öffentliches Recht > Verwaltungsrecht > Besonderes Verwaltungsrecht](#)

Zu [Leseprobe](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

The logo for beck-shop.de features the text 'beck-shop.de' in a bold, red, sans-serif font. Above the 'i' in 'shop' are three red dots of increasing size. Below the main text, the words 'DIE FACHBUCHHANDLUNG' are written in a smaller, red, all-caps, sans-serif font.

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.



beck-shop.de

Kilpmann (Hrsg.)  
Besonderes Verwaltungsrecht  
im Assessorexamen

DIE FACHBUCHHANDLUNG



**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Besonderes Verwaltungsrecht im Assessorexamen

beck-shop.de  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Herausgegeben von

Dr. Christoph Külpmann

Bearbeitet von

Dr. Lars Bechler

Richter am Oberverwaltungsgericht  
Magdeburg  
Prüfer beim Justizprüfungsamt  
des Landes Sachsen-Anhalt

Dr. Christoph Druschel

Richter am Oberverwaltungsgericht  
Magdeburg  
Prüfer beim Justizprüfungsamt  
des Landes Sachsen-Anhalt

Dr. Andreas Koch

Richter am Oberverwaltungsgericht  
Berlin-Brandenburg  
Prüfer beim Gemeinsamen Juristischen  
Prüfungsamt der Länder Berlin  
und Brandenburg

Dr. Christoph Külpmann

Richter am Bundesverwaltungsgericht  
Lehrbeauftragter  
an der Universität Bremen

2. Auflage 2016



# beck-shop.de

## DIE FACHBUCHHANDLUNG

[www.beck.de](http://www.beck.de)

ISBN 978 3 406 68275 9

© 2016 Verlag C.H. Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
Satz: Uhl + Massopust GmbH, Aalen  
Druck und Bindung: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG  
In den Lissen 12, 76547 Sinzheim  
Umschlaggestaltung: Druckerei C.H. Beck, Nördlingen

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

die 2. Auflage bringt das Buch auf den aktuellen Stand von Gesetzgebung und Rechtsprechung. Dies hat in allen Kapiteln Änderungen notwendig gemacht. Lassen Sie sich nicht verunsichern: Im Examen dominieren die „Klausurklassiker“. Entscheidend ist daher das Verständnis der systematischen Grundstrukturen eines Rechtsgebiets, nicht der Versuch, sich noch kurz vor den Klausuren irgendeine brandaktuelle Entscheidung einzuprägen. Vertrauen Sie darauf, sich mit Hilfe des Verständnisses systematischer Strukturen, juristischer Methoden und des gesunden Menschenverstandes auch unbekannte Klausuren zu erschließen.

Dennoch: Ohne Kenntnis des materiellen Rechts geht es nicht. Wir haben daher in der 2. Auflage am Ende von einzelnen Abschnitten Stichwörter zur Lernkontrolle eingefügt. Sie sollten bei der Lektüre innehalten und sich fragen, ob Sie diese Begriffe verstanden haben und anwenden können. Am besten gelingt dies, wenn Sie diese Begriffe den Mitgliedern Ihrer privaten Arbeitsgemeinschaft erklären. Sie werden schnell merken, ob der Stoff sitzt.

Für Anregungen und Hinweise, Kritik oder Lob sind wir stets dankbar.  
Sie erreichen die Autoren unter [kuelpmann@bverwg.bund.de](mailto:kuelpmann@bverwg.bund.de).

Leipzig, im Juli 2016

*Dr. Christoph Külpmann*

Liebe Leserin, lieber Leser,

unterschätzen Sie nicht die Bedeutung des besonderen Verwaltungsrechts in der 2. Juristischen Staatsprüfung. Erfahrungsgemäß neigen Kandidaten dazu, Auseinandersetzungen mit den Bestimmungen des besonderen Verwaltungsrechts zu vermeiden und sich stattdessen mit allgemeinen Grundsätzen wie dem Übermaßverbot oder dem Gleichheitssatz „durchzuhangeln“. Dies führt zu deutlichen Punktabzügen in der Klausur und der mündlichen Prüfung. Kenntnisse im besonderen Verwaltungsrecht sind ferner notwendig, um das allgemeine Verwaltungsrecht und das Verwaltungsprozessrecht zu durchdringen. Erst an einem konkreten Bescheid im Baurecht wird anschaulich, wie Ermessensfehler zu prüfen sind, erst einzelne Maßnahmen im Beamtenrecht machen deutlich, was die Außenwirkung eines Verwaltungsaktes ist. Auch verwaltungsprozessuale Erkenntnisse sind häufig nicht das Ergebnis abstrakter Überlegungen, sondern Antworten der Rechtsprechung auf konkrete Konflikte im materiellen Recht. Denken Sie nur an die Grundsätze zum maßgeblichen Zeitpunkt für die gerichtliche Entscheidung im Gewerbe-, Bau- oder Ausländerrecht.

Dieses Buch soll Referendarinnen und Referendaren die examensrelevanten Kenntnisse im besonderen Verwaltungsrecht vermitteln. Für die Darstellung haben wir viele hundert veröffentlichte und unveröffentlichte Klausuren und Aktenvorträge ausgewertet. Sie beruht ferner auf den Erfahrungen der Autoren als Prüfer in juristischen Staatsprüfungen und nebenamtliche Leiter von Arbeitsgemeinschaften. Um ein zügiges Durcharbeiten zu ermöglichen, haben wir uns auf das Prüfungsrelevante beschränkt und auf allgemeine Ausführungen historischer, dogmatischer oder rechtspolitischer Art verzichtet.

Wie sollen Sie mit diesem Buch arbeiten? Zunächst sollten Sie sich anhand der für Sie geltenden Prüfungsordnung Klarheit über den prüfungsrelevanten Stoff verschaffen. Sodann können Sie die einzelnen Kapitel durcharbeiten. Lesen Sie die angegebenen Gesetzesbestimmungen (auch des Landesrechts!) stets nach. Dabei kann nicht Ihr Ziel sein, „alles“ hier Dargebotene zu behalten, wohl aber, in allen prüfungsrelevanten Rechtsgebieten einen Grundstock an Denkfiguren zu beherrschen, um auch den unbekannten Examensfall zu lösen.

Für Anregungen und Hinweise sind die Autoren dankbar.

Bremen, im November 2010

*Dr. Christoph Külpmann*

## Inhaltsübersicht

|                                                              |       |
|--------------------------------------------------------------|-------|
| Inhaltsverzeichnis .....                                     | IX    |
| Abkürzungsverzeichnis .....                                  | XXI   |
| Allgemeine Literatur .....                                   | XXVII |
|                                                              |       |
| § 1 Polizei- und Ordnungsrecht ( <i>Bechler</i> ) .....      | 1     |
| § 2 Verwaltungsvollstreckungsrecht ( <i>Bechler</i> ) .....  | 40    |
| § 3 Versammlungsrecht ( <i>Druschel</i> ) .....              | 49    |
| § 4 Gewerberecht ( <i>Druschel</i> ) .....                   | 65    |
| § 5 Gaststättenrecht ( <i>Druschel</i> ) .....               | 89    |
| § 6 Handwerksrecht ( <i>Druschel</i> ) .....                 | 100   |
| § 7 Ausländerrecht ( <i>Külpmann</i> ) .....                 | 112   |
| § 8 Baurecht ( <i>Külpmann</i> ) .....                       | 119   |
| § 9 Umweltrecht ( <i>Koch</i> ) .....                        | 169   |
| § 10 Straßen- und Straßenverkehrsrecht ( <i>Koch</i> ) ..... | 190   |
| § 11 Kommunalrecht ( <i>Koch</i> ) .....                     | 206   |
| § 12 Kommunalabgabenrecht ( <i>Druschel</i> ) .....          | 241   |
| § 13 Beamtenrecht ( <i>Külpmann</i> ) .....                  | 256   |
|                                                              |       |
| Sachregister .....                                           | 273   |





**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

### Inhaltsverzeichnis

|                                                                             |           |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------|
| § 1 Polizei- und Ordnungsrecht .....                                        | 1         |
| <b>A. Verfassungsrechtliche Vorgaben .....</b>                              | <b>1</b>  |
| I. Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen .....                          | 1         |
| 1. Abgrenzung der Zuständigkeit von Bund und Ländern .....                  | 1         |
| 2. Einheits- und Trennsystem .....                                          | 2         |
| II. Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....                      | 3         |
| 1. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes .....                                 | 3         |
| 2. Unterscheidung von Aufgaben- und Befugnisnormen .....                    | 3         |
| <b>B. Befugnisse aufgrund der Generalklausel .....</b>                      | <b>4</b>  |
| I. Abgrenzung zu Standardmaßnahmen und Strafverfolgung .....                | 4         |
| II. Schutzgüter „öffentliche Sicherheit“ und „öffentliche Ordnung“ .....    | 6         |
| 1. Öffentliche Sicherheit .....                                             | 6         |
| 2. Öffentliche Ordnung .....                                                | 7         |
| III. Gefahrenlage .....                                                     | 8         |
| 1. Der Gefahrbegriff .....                                                  | 8         |
| 2. Anscheinsgefahr, Putativgefahr, Gefahrenverdacht .....                   | 10        |
| 3. Gefahrenvorsorge und Strafverfolgungsvorsorge .....                      | 11        |
| IV. Ermessen und Ermessensfehler .....                                      | 11        |
| 1. Grundsätze .....                                                         | 11        |
| 2. Verhältnismäßigkeitsprüfung am Beispiel der sog. Abschleppfälle .....    | 12        |
| 3. Anspruch auf polizeiliches Einschreiten .....                            | 13        |
| V. Polizeiliche Verantwortlichkeit .....                                    | 15        |
| 1. Grundsätze .....                                                         | 15        |
| 2. Verhaltensverantwortlichkeit .....                                       | 15        |
| 3. Zustandsverantwortlichkeit .....                                         | 16        |
| 4. Die Auswahl zwischen mehreren Verantwortlichen .....                     | 18        |
| 5. Rechtsnachfolge in die polizeiliche Verantwortlichkeit .....             | 18        |
| 6. Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen .....                    | 20        |
| <b>C. Polizeiliche Standardmaßnahmen .....</b>                              | <b>21</b> |
| I. Grundsätze .....                                                         | 21        |
| II. Klassische Standardmaßnahmen .....                                      | 21        |
| 1. Befragung und Identitätsfeststellung .....                               | 21        |
| 2. Erkennungsdienstliche Maßnahmen .....                                    | 22        |
| 3. Vorladung und Vorführung .....                                           | 23        |
| 4. Platzverweis, Aufenthaltsverbot, Wohnungsverweisung .....                | 24        |
| 5. Gewahrsam .....                                                          | 25        |
| 6. Durchsuchung und Untersuchung von Personen/Durchsuchung von Sachen ..... | 26        |
| 7. Betreten und Durchsuchung von Wohnungen .....                            | 27        |
| 8. Sicherstellung und Beschlagnahme .....                                   | 28        |
| III. Polizeiliche Datenerhebung und Datenverarbeitung .....                 | 29        |
| 1. Grundsätze .....                                                         | 29        |
| 2. Informationsbezogene Eingriffsbefugnisse .....                           | 30        |
| <b>D. Formelles Polizei- und Ordnungsrecht .....</b>                        | <b>31</b> |
| I. Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Polizei und Ordnungsverwaltung .....   | 31        |
| II. Handlungsformen der Gefahrenabwehr .....                                | 32        |
| 1. Einzelfallmaßnahmen .....                                                | 32        |

|                                                                           |           |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 2. Gefahrenabwehrverordnungen .....                                       | 33        |
| 3. Durchsetzung von Gefahrenabwehrmaßnahmen .....                         | 34        |
| <b>E. Kostenersatz und Schadensausgleich im Gefahrenabwehrrecht .....</b> | <b>34</b> |
| I. Kostenersatzansprüche der Verwaltung .....                             | 34        |
| 1. Grundsätze .....                                                       | 34        |
| 2. Kostenersatz für Gefahrenabwehrmaßnahmen .....                         | 35        |
| II. Entschädigungs- und Schadenersatzansprüche des Bürgers .....          | 37        |
| 1. Entschädigungsanspruch des Nichtstörers .....                          | 37        |
| 2. Schadensausgleich bei rechtswidrigen Maßnahmen .....                   | 37        |
| 3. Ersatzansprüche bei Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht .....         | 38        |
| <br><b>§ 2 Verwaltungsvollstreckungsrecht .....</b>                       | <b>40</b> |
| <b>A. Grundlagen .....</b>                                                | <b>40</b> |
| I. Selbsttitulierungs- und Vollstreckungsbefugnis .....                   | 40        |
| II. Rechtsquellen und innere Systematik .....                             | 40        |
| <b>B. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen .....</b>                  | <b>41</b> |
| I. Wirksamer Grundverwaltungsakt .....                                    | 41        |
| II. Vollziehbarkeit des Grundverwaltungsakts .....                        | 41        |
| III. Rechtmäßigkeit des Grundverwaltungsakts? .....                       | 41        |
| <b>C. Die Erzwingung von Handeln, Dulden oder Unterlassen .....</b>       | <b>42</b> |
| I. Die Zwangsmittel .....                                                 | 42        |
| 1. Ersatzvornahme .....                                                   | 42        |
| 2. Zwangsgeld .....                                                       | 43        |
| 3. Unmittelbarer Zwang .....                                              | 43        |
| II. Das Zwangsverfahren .....                                             | 43        |
| 1. Zuständige Behörde .....                                               | 43        |
| 2. Verfahrensschritte des gestreckten Vollstreckungsverfahrens .....      | 44        |
| a) Androhung .....                                                        | 44        |
| b) Festsetzung .....                                                      | 45        |
| c) Anwendung des Zwangsmittels .....                                      | 46        |
| III. Verwaltungszwang ohne vorhergehenden Grundverwaltungsakt .....       | 46        |
| 1. Sofortiger Vollzug .....                                               | 46        |
| 2. Unmittelbare Ausführung .....                                          | 47        |
| <b>D. Die Vollstreckung von Geldforderungen .....</b>                     | <b>48</b> |
| <br><b>§ 3 Versammlungsrecht .....</b>                                    | <b>49</b> |
| <b>A. Rechtsquellen .....</b>                                             | <b>49</b> |
| <b>B. Begriff der Versammlung .....</b>                                   | <b>49</b> |
| I. Abgrenzung zur Ansammlung .....                                        | 50        |
| II. Gemischte Veranstaltungen .....                                       | 50        |
| III. Blockaden und Gegendemonstrationen .....                             | 51        |
| IV. Formen der Versammlung .....                                          | 51        |
| 1. Öffentlich und nichtöffentlich .....                                   | 52        |
| 2. Unter freiem Himmel und in geschlossenen Räumen .....                  | 52        |
| 3. Friedlich und ohne Waffen .....                                        | 52        |
| V. Veranstalter und Leiter .....                                          | 52        |

|                                                                 |    |
|-----------------------------------------------------------------|----|
| <b>C. Inhalt der Versammlungsfreiheit</b>                       | 53 |
| I. Bestimmungsrecht                                             | 53 |
| II. Genehmigungsfreiheit                                        | 54 |
| III. Kostenfreiheit?                                            | 54 |
| IV. Anmeldepflicht                                              | 55 |
| <b>D. Auflage</b>                                               | 55 |
| I. Begriff und Zweck                                            | 55 |
| II. Anwendungsbereich                                           | 56 |
| 1. Versammlungen unter freiem Himmel                            | 56 |
| 2. Versammlungen in geschlossenen Räumen                        | 56 |
| III. Voraussetzungen und Grenzen                                | 56 |
| 1. Versammlungen unter freiem Himmel                            | 56 |
| 2. Versammlungen in geschlossenen Räumen                        | 57 |
| IV. Adressat                                                    | 57 |
| V. Wirkungen                                                    | 57 |
| <b>E. Verbot</b>                                                | 58 |
| I. Begriff und Abgrenzung                                       | 58 |
| II. Voraussetzungen und Grenzen                                 | 58 |
| 1. Versammlungen unter freiem Himmel                            | 59 |
| 2. Versammlungen in geschlossenen Räumen                        | 59 |
| III. Adressat                                                   | 59 |
| 1. Störer                                                       | 59 |
| 2. Nichtstörer                                                  | 60 |
| IV. Wirkungen                                                   | 60 |
| <b>F. Ausschluss von Teilnehmern</b>                            | 60 |
| <b>G. Auflösung</b>                                             | 61 |
| <b>H. Bild- und Tonaufnahmen durch die Polizei</b>              | 61 |
| <b>I. Das Verhältnis des Versamlungsrechts zum Polizeirecht</b> | 62 |
| I. Grundsatz der Polizeifestigkeit der Versammlungsfreiheit     | 62 |
| II. Polizeiliche Vorfeldmaßnahmen                               | 63 |
| III. Nichtöffentliche Versammlungen                             | 63 |
| <b>§ 4 Gewerberecht</b>                                         | 65 |
| <b>A. Gesetzgebungskompetenz und Rechtsquellen</b>              | 65 |
| <b>B. Der Begriff des Gewerbes</b>                              | 65 |
| I. Gewerbsmäßigkeit                                             | 65 |
| 1. Erlaubte Tätigkeit                                           | 65 |
| 2. Gewinnerzielungsabsicht                                      | 66 |
| 3. Dauerhaftigkeit                                              | 67 |
| 4. Selbständigkeit                                              | 67 |
| II. Gewerbsfähigkeit                                            | 67 |
| 1. Keine Urproduktion                                           | 67 |
| 2. Kein Freier Beruf                                            | 67 |
| 3. Keine bloße Verwaltung eigenen Vermögens                     | 68 |
| <b>C. Der Grundsatz der Gewerbefreiheit</b>                     | 68 |

|                                                         |    |
|---------------------------------------------------------|----|
| <b>D. Die Gewerbearten</b> .....                        | 69 |
| I. Stehendes Gewerbe .....                              | 69 |
| II. Reisegewerbe .....                                  | 69 |
| III. Messen, Ausstellungen, Märkte .....                | 70 |
| <b>E. Das stehende Gewerbe</b> .....                    | 70 |
| I. Das anzeigepflichtige Gewerbe .....                  | 70 |
| 1. Anzeigepflicht .....                                 | 70 |
| 2. Gewerbeuntersagung wegen Unzuverlässigkeit .....     | 71 |
| a) Anwendungsbereich des § 35 GewO .....                | 71 |
| b) Vorrang spezieller Regelungen .....                  | 71 |
| c) Ausübung eines Gewerbes .....                        | 72 |
| d) Der Begriff der Unzuverlässigkeit .....              | 72 |
| e) Verantwortliche Person .....                         | 74 |
| f) Der Adressat der Gewerbeuntersagung .....            | 75 |
| g) Rechtsfolge .....                                    | 76 |
| h) Rechtsschutz und maßgeblicher Zeitpunkt .....        | 78 |
| II. Das erlaubnispflichtige Gewerbe .....               | 79 |
| 1. Genehmigungsbedürftigkeit .....                      | 79 |
| 2. Die gewerberechtliche Erlaubnis .....                | 79 |
| 3. Die Schließungsverfügung .....                       | 80 |
| <b>F. Das Reisegewerbe</b> .....                        | 81 |
| <b>G. Messen, Ausstellungen, Märkte</b> .....           | 83 |
| I. Die Festsetzung nach § 69 GewO .....                 | 84 |
| 1. Die Veranstaltungsarten .....                        | 84 |
| 2. Der Veranstalter .....                               | 84 |
| 3. Die Festsetzungsvoraussetzungen .....                | 84 |
| 4. Rechtsschutz .....                                   | 85 |
| II. Das Recht zur Teilnahme nach § 70 GewO .....        | 85 |
| 1. Ausschluss bei Platzmangel .....                     | 86 |
| 2. Rechtsschutz .....                                   | 87 |
| <b>§ 5 Gaststättenrecht</b> .....                       | 89 |
| <b>A. Gesetzgebungskompetenz und Zielrichtung</b> ..... | 89 |
| <b>B. Der Begriff des Gaststättengewerbes</b> .....     | 89 |
| I. Gewerbe .....                                        | 90 |
| II. Betriebstyp .....                                   | 90 |
| III. Zugänglichkeit .....                               | 90 |
| <b>C. Die Gaststättenerlaubnis</b> .....                | 91 |
| I. Erlaubnispflicht .....                               | 91 |
| II. Voraussetzungen der Erlaubnis .....                 | 91 |
| 1. Persönliche Versagungsgründe .....                   | 91 |
| 2. Sachliche Versagungsgründe .....                     | 93 |
| 3. Gaststättenerlaubnis und Baugenehmigung .....        | 93 |
| 4. Rechtsschutz .....                                   | 93 |
| III. Inhalt der Erlaubnis (Betriebsart) .....           | 94 |
| IV. Besondere Formen der Erlaubnis .....                | 94 |
| 1. Stellvertretungserlaubnis .....                      | 94 |
| 2. Vorläufige Erlaubnis .....                           | 95 |
| 3. Gestattung .....                                     | 95 |
| V. Inhaber der Erlaubnis .....                          | 95 |

|                                                                              |         |
|------------------------------------------------------------------------------|---------|
| D. Auflagen .....                                                            | 96      |
| E. Sperrzeitregelungen .....                                                 | 97      |
| F. Rücknahme und Widerruf .....                                              | 98      |
| G. Schließung einer Gaststätte .....                                         | 98      |
| <br>§ 6 Handwerksrecht .....                                                 | <br>100 |
| A. Zielrichtung und Verfassungsmäßigkeit .....                               | 100     |
| B. Das zulassungspflichtige Handwerk (Anlage A) .....                        | 101     |
| I. Notwendigkeit der Eintragung in die Handwerksrolle .....                  | 101     |
| 1. Selbständig .....                                                         | 101     |
| 2. Stehendes Gewerbe .....                                                   | 101     |
| 3. Zulassungspflichtiges Handwerk .....                                      | 102     |
| 4. Handwerksmäßig .....                                                      | 102     |
| 5. Wesentliche Tätigkeit .....                                               | 103     |
| 6. Handwerklicher Nebenbetrieb und Hilfsbetrieb .....                        | 104     |
| II. Voraussetzungen der Eintragung in die Handwerksrolle .....               | 105     |
| 1. Meisterprüfung .....                                                      | 105     |
| 2. Ausnahmegewilligung .....                                                 | 106     |
| 3. Ausübungsberechtigung .....                                               | 107     |
| III. Die Handwerksrolle .....                                                | 107     |
| 1. Die Eintragung .....                                                      | 108     |
| 2. Die Löschung .....                                                        | 108     |
| IV. Anzeigepflicht .....                                                     | 109     |
| V. Betriebsüberwachung .....                                                 | 109     |
| VI. Betriebsuntersagung .....                                                | 110     |
| VII. Rechtsschutz durch Feststellungsklage .....                             | 110     |
| C. Zulassungsfreies Handwerk und handwerksähnliches Gewerbe (Anlage B) ..... | 111     |
| <br>§ 7 Ausländerrecht .....                                                 | <br>112 |
| A. Normbestand .....                                                         | 112     |
| B. Aufenthaltstitel .....                                                    | 112     |
| I. Prozessuale Fragen .....                                                  | 112     |
| 1. Eilrechtsschutz .....                                                     | 112     |
| 2. Hauptsacherechtsschutz .....                                              | 114     |
| II. Materiell-rechtlicher Anspruch .....                                     | 114     |
| 1. Maßgeblicher Zeitpunkt .....                                              | 114     |
| 2. Sperrwirkung einer Ausweisung .....                                       | 114     |
| 3. Einfluss des Asylverfahrens .....                                         | 114     |
| 4. Besondere Erteilungsvoraussetzungen .....                                 | 115     |
| 5. Regelerteilungsvoraussetzungen .....                                      | 115     |
| C. Ausweisung .....                                                          | 116     |
| I. Prozessuale Situation .....                                               | 116     |
| 1. Maßgeblicher Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage .....                     | 116     |
| 2. Vorläufiger Rechtsschutz .....                                            | 116     |
| II. Die materiell-rechtliche Rechtmäßigkeit .....                            | 117     |

|                                                          |     |
|----------------------------------------------------------|-----|
| § 8 Baurecht .....                                       | 119 |
| A. Normbestand .....                                     | 119 |
| B. Die Baugenehmigung .....                              | 120 |
| I. Anspruch auf Baugenehmigung .....                     | 120 |
| 1. Genehmigungsbedürftigkeit .....                       | 120 |
| a) Bauliche Anlage .....                                 | 120 |
| b) Nutzungsänderung .....                                | 120 |
| c) Genehmigungsfreiheit .....                            | 121 |
| d) Immissionsschutzrechtliche Anlagen .....              | 121 |
| e) Prozessuale Situation .....                           | 121 |
| 2. Genehmigungsfähigkeit .....                           | 121 |
| II. Rechtliche Wirkungen .....                           | 122 |
| 1. Formelle Rechtmäßigkeit der Baugenehmigung .....      | 122 |
| 2. Legalisierungswirkung der Genehmigung .....           | 122 |
| 3. Ablehnung der Baugenehmigung .....                    | 123 |
| 4. Teilablehnung der Baugenehmigung .....                | 124 |
| III. Vorbescheid .....                                   | 124 |
| C. Das gemeindliche Satzungsrecht .....                  | 125 |
| I. Bebauungsplan .....                                   | 125 |
| 1. Erforderlichkeit .....                                | 125 |
| 2. Verfahren .....                                       | 126 |
| 3. Zulässige Festsetzungen .....                         | 126 |
| 4. Materielle Fragen .....                               | 127 |
| a) Vorgaben der Landesplanung .....                      | 127 |
| b) Entwicklung aus dem Flächennutzungsplan .....         | 127 |
| c) Abwägungsgebot .....                                  | 127 |
| d) Interkommunales Abstimmungsgebot .....                | 128 |
| 5. Fehlerfolgen .....                                    | 129 |
| a) Grundsatz der Planerhaltung .....                     | 129 |
| b) Normprüfungs- und Normverwerfungskompetenz .....      | 129 |
| II. Veränderungssperre .....                             | 130 |
| 1. Regelungsbedarf .....                                 | 130 |
| 2. Rechtliche Anforderungen .....                        | 130 |
| 3. Überwinden einer Veränderungssperre .....             | 131 |
| III. Rechtsschutz nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO .....      | 131 |
| 1. Antragsbefugnis .....                                 | 131 |
| 2. Begründetheitsprüfung und Tenor .....                 | 132 |
| a) Umfang der Begründetheitsprüfung .....                | 132 |
| b) Tenor .....                                           | 132 |
| D. Planungsrechtliche Zulässigkeit eines Vorhabens ..... | 133 |
| I. Vorhaben im Sinne der §§ 29 ff. BauGB .....           | 133 |
| II. Beplantes Gebiet .....                               | 133 |
| 1. Art der baulichen Nutzung .....                       | 133 |
| a) Zusammenspiel von Bebauungsplan und BauNVO .....      | 133 |
| b) Einzelfragen der BauNVO .....                         | 134 |
| c) Gebietsverträglichkeit .....                          | 135 |
| 2. Sonstige Festsetzungen .....                          | 135 |
| a) Maß der baulichen Nutzung .....                       | 135 |
| b) Überbaubare Grundstücksfläche .....                   | 136 |
| c) Weitere Festsetzungen .....                           | 136 |
| 3. § 15 BauNVO .....                                     | 136 |
| 4. Befreiungen .....                                     | 137 |
| 5. Rechtsänderungen .....                                | 137 |
| III. Das gesetzliche Bauplanungsrecht .....              | 139 |



|                                                                                |            |
|--------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 1. Unbeplanter Innenbereich – Außenbereich .....                               | 139        |
| 2. Der unbeplante Innenbereich (§ 34 BauGB) .....                              | 139        |
| a) Art der baulichen Nutzung .....                                             | 139        |
| b) Einfügen nach § 34 Abs. 1 BauGB im Übrigen .....                            | 140        |
| 3. Der Außenbereich (§ 35 BauGB) .....                                         | 140        |
| a) Privilegierte und nicht privilegierte Vorhaben .....                        | 141        |
| (1) Land- und forstwirtschaftliche Vorhaben .....                              | 141        |
| (2) Ortsgebundene gewerbliche Betriebe .....                                   | 142        |
| (3) Vorhaben mit besonderen Anforderungen .....                                | 142        |
| b) Öffentliche Belange nach § 35 Abs. 3 BauGB .....                            | 142        |
| (1) Benannte öffentliche Belange nach § 35 Abs. 3 Satz 1 BauGB .....           | 142        |
| a) Darstellungen des Flächennutzungsplans .....                                | 142        |
| b) Schädliche Umwelteinwirkungen .....                                         | 143        |
| c) Beeinträchtigung der natürlichen Eigenart der Landschaft .....              | 143        |
| d) Entstehung, Verfestigung oder Erweiterung einer Splittersiedlung .....      | 144        |
| (2) Planung im Außenbereich: § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB .....                    | 144        |
| (3) Ungeschriebene öffentliche Belange: Das Gebot der Rücksichtnahme .....     | 144        |
| c) Ausblenden bestimmter öffentlicher Belange .....                            | 145        |
| (1) Bestandsschutz nach § 35 Abs. 4 BauGB .....                                | 145        |
| (2) Bestandsschutz aus Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG .....                          | 145        |
| d) Nachvollziehende Abwägung .....                                             | 146        |
| IV. Sicherung der Erschließung .....                                           | 146        |
| <b>E. Der Schutz der Gemeinde durch § 36 BauGB .....</b>                       | <b>146</b> |
| I. Streitigkeiten zwischen Baugenehmigungsbehörde und Gemeinde .....           | 147        |
| 1. Entscheidung der Baugenehmigungs- oder Widerspruchsbehörde .....            | 147        |
| 2. Anfechtungsklage der Gemeinde .....                                         | 148        |
| a) Notwendigkeit des Einvernehmens .....                                       | 148        |
| b) Fiktives Einvernehmen .....                                                 | 148        |
| II. Verpflichtungsklage des Bauherrn .....                                     | 148        |
| <b>F. Das materielle Bauordnungsrecht .....</b>                                | <b>149</b> |
| I. Abstandflächenrecht .....                                                   | 149        |
| 1. Allgemeines .....                                                           | 149        |
| 2. Verhältnis zum Planungsrecht .....                                          | 150        |
| 3. Sonderfälle .....                                                           | 150        |
| II. Abweichungen .....                                                         | 150        |
| III. Baulast .....                                                             | 151        |
| <b>G. Rechtsschutz Dritter gegen Baugenehmigungen .....</b>                    | <b>151</b> |
| I. Prozessuale Situation .....                                                 | 151        |
| 1. § 212a Abs. 1 BauGB und Notwendigkeit gerichtlichen Eilrechtsschutzes ..... | 151        |
| a) Sachliche und persönliche Reichweite .....                                  | 151        |
| b) Vorheriger Antrag bei der Behörde .....                                     | 152        |
| 2. Klage- und Antragsbefugnis .....                                            | 152        |
| 3. Widerspruchsfrist .....                                                     | 153        |
| 4. Maßgeblicher Zeitpunkt .....                                                | 154        |
| 5. Bindungen der Widerspruchsbehörde .....                                     | 154        |
| a) Versäumte Widerspruchsfrist .....                                           | 154        |
| b) Prüfungsumfang .....                                                        | 154        |
| II. Materielle Rechte privater Dritter .....                                   | 155        |
| 1. Materiell-rechtliche Verwirkung .....                                       | 155        |
| 2. Formelles Bauordnungsrecht .....                                            | 155        |
| a) Schwarzbau .....                                                            | 155        |
| b) Verhältnis von Vorbescheid zur Baugenehmigung .....                         | 156        |
| 3. Materielles Bauplanungsrecht .....                                          | 156        |
| a) Beplantes Gebiet .....                                                      | 156        |
| (1) Festsetzungen des Bebauungsplans .....                                     | 156        |



|                                                                        |     |
|------------------------------------------------------------------------|-----|
| (2) Befreiung nach § 31 Abs. 2 BauGB                                   | 157 |
| (3) Rücksichtnahmegebot                                                | 157 |
| b) Unbeplanter Innenbereich                                            | 158 |
| c) Außenbereich                                                        | 158 |
| 4. Materielles Bauordnungsrecht                                        | 158 |
| III. Der Rechtsschutz einer Gemeinde gegen Bauvorhaben                 | 158 |
| 1. Vorhaben auf dem eigenen Gebiet                                     | 158 |
| 2. Vorhaben außerhalb des eigenen Gebietes                             | 159 |
| <b>H. Die Eingriffsbefugnisse des Bauordnungsrechts</b>                | 159 |
| I. Rechtsgrundlagen                                                    | 159 |
| II. Beseitigungsverfügung                                              | 160 |
| 1. Tatbestandliche Voraussetzungen                                     | 160 |
| 2. Adressat der Beseitigungsanordnung                                  | 161 |
| a) Störer                                                              | 161 |
| b) Mitberechtigte                                                      | 161 |
| 3. Ermessen                                                            | 162 |
| 4. Rechtsschutz                                                        | 163 |
| III. Weitere Maßnahmen                                                 | 163 |
| 1. Nutzungsuntersagung                                                 | 163 |
| a) Tatbestandliche Voraussetzungen                                     | 164 |
| b) Ermessen                                                            | 164 |
| c) Rechtsschutz                                                        | 164 |
| 2. Stilllegungsverfügung                                               | 164 |
| IV. Vollstreckung                                                      | 165 |
| V. Anspruch eines Dritten auf bauaufsichtliches Einschreiten           | 165 |
| 1. Hauptsacherechtsschutz                                              | 165 |
| 2. Eilverfahren                                                        | 166 |
| <b>§ 9 Umweltrecht</b>                                                 | 169 |
| <b>A. Immissionsschutzrecht</b>                                        | 169 |
| I. Einführung                                                          | 169 |
| II. Rechtsgrundlagen                                                   | 169 |
| III. Grundbegriffe                                                     | 170 |
| IV. Typische Fallkonstellationen                                       | 171 |
| 1. Verpflichtung auf Erteilung einer Genehmigung                       | 171 |
| 2. Immissionsschutzrechtliche Überwachung                              | 174 |
| a) Stilllegungsverfügung und Betriebsuntersagung                       | 174 |
| b) Nachträgliche Anordnungen                                           | 175 |
| 3. Immissionsschutzrechtlicher Nachbarschutz                           | 176 |
| a) Rechtsschutz gegen eine genehmigte Anlage                           | 176 |
| b) Rechtsschutz gegen eine nicht genehmigungsbedürftige Anlage         | 177 |
| c) Klage auf Einschreiten einer Behörde gegen eine ungenehmigte Anlage | 178 |
| <b>B. Wasserrecht</b>                                                  | 178 |
| I. Rechtsgrundlagen                                                    | 178 |
| II. Grundbegriffe und System des Gewässerschutzrechts                  | 179 |
| III. Typische Fallkonstellationen                                      | 180 |
| 1. Anspruch auf wasserrechtliche Genehmigung                           | 180 |
| 2. Rechtsschutz gegen belastende wasserrechtliche Verwaltungsakte      | 181 |
| 3. Belange Dritter im Wasserrecht                                      | 181 |
| 4. Klage gegen einen Planfeststellungsbeschluss                        | 182 |
| 5. Rechtsschutz gegen eine Rechtsverordnung                            | 183 |

|                                                                               |     |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>C. Naturschutzrecht</b> .....                                              | 184 |
| I. Rechtsgrundlagen und System des Naturschutzrechts .....                    | 184 |
| II. Typische Fallkonstellationen .....                                        | 185 |
| 1. Rechtsschutz für einen anerkannten Naturschutzverein .....                 | 185 |
| 2. Anspruch auf Genehmigung eines Eingriffs .....                             | 186 |
| 3. Erteilung einer Befreiung .....                                            | 187 |
| <br><b>§ 10 Straßen- und Straßenverkehrsrecht</b> .....                       | 190 |
| <b>A. Regelungsgegenstände und Rechtsgrundlagen</b> .....                     | 190 |
| I. Allgemeines .....                                                          | 190 |
| II. Straßenrecht .....                                                        | 190 |
| III. Straßenverkehrsrecht .....                                               | 191 |
| IV. Das Verhältnis von Straßen- und Straßenverkehrsrecht .....                | 191 |
| <b>B. Straßenbestandsrecht</b> .....                                          | 192 |
| I. Grundprinzipien .....                                                      | 192 |
| II. Die Widmung .....                                                         | 193 |
| III. Die Umstufung und andere Veränderungen des Nutzungsumfangs .....         | 194 |
| IV. Die Einziehung .....                                                      | 195 |
| <b>C. Straßennutzungsrecht</b> .....                                          | 195 |
| I. Gemeindegebrauch und Sondernutzung .....                                   | 195 |
| II. „Kommunikativer“ Gemeindegebrauch .....                                   | 197 |
| III. Anliegergebrauch .....                                                   | 198 |
| IV. Rechtsschutz in straßenrechtlichen Konkurrenzstreitigkeiten .....         | 199 |
| <b>D. Straßenverkehrsrecht</b> .....                                          | 200 |
| I. Zulassung einer Person zum Straßenverkehr .....                            | 200 |
| II. Regelung und Überwachung des Straßenverkehrs .....                        | 202 |
| 1. Schutz des Straßenverkehrs bzw. Dritter gegen den Straßenverkehr .....     | 202 |
| 2. Regelung des Straßenverkehrs .....                                         | 202 |
| 3. Durchsetzung der Pflichten im Straßenverkehr .....                         | 204 |
| <br><b>§ 11 Kommunalrecht</b> .....                                           | 206 |
| <b>A. Normbestand</b> .....                                                   | 206 |
| <b>B. Der kommunale Innenrechtsstreit („Kommunalverfassungsstreit“)</b> ..... | 208 |
| I. Prozessuale Besonderheiten .....                                           | 208 |
| II. Der Gemeinderat und seine Sitzungen .....                                 | 210 |
| 1. Zuständigkeit .....                                                        | 210 |
| 2. Organisation .....                                                         | 211 |
| a) Fraktionen .....                                                           | 211 |
| b) Ausschüsse .....                                                           | 213 |
| c) Mitglieder .....                                                           | 214 |
| 3. Die Sitzung des Gemeinderates .....                                        | 215 |
| a) Einberufung .....                                                          | 215 |
| b) Grundsatz der Öffentlichkeit .....                                         | 218 |
| c) Die Mitwirkung der Gemeinderatsmitglieder .....                            | 219 |
| d) Niederschrift .....                                                        | 222 |
| III. Der Bürgermeister .....                                                  | 222 |

|                                                                            |     |
|----------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>C. Der Erlass von Satzungen</b> .....                                   | 224 |
| I. Die formell-rechtlichen Anforderungen .....                             | 225 |
| 1. Beschluss und Genehmigung .....                                         | 225 |
| 2. Ausfertigung .....                                                      | 225 |
| 3. Bekanntmachung .....                                                    | 226 |
| II. Die materiell-rechtlichen Anforderungen .....                          | 227 |
| III. Zur Verwerfungskompetenz .....                                        | 228 |
| <b>D. Die Gemeindeangehörigen</b> .....                                    | 228 |
| I. Die Benutzung der öffentlichen Einrichtungen .....                      | 229 |
| II. Die Beteiligungsformen der Einwohner und Bürger .....                  | 231 |
| 1. Die Wahlen .....                                                        | 231 |
| 2. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid .....                                | 233 |
| <b>E. Die Gemeinde im Staatsaufbau – Rechtsstellung und Aufgaben</b> ..... | 234 |
| <b>F. Die Kommunalaufsicht</b> .....                                       | 236 |
| I. Begriff und Funktion .....                                              | 236 |
| II. Die Instrumente .....                                                  | 237 |
| <b>§ 12 Kommunalabgabenrecht</b> .....                                     | 241 |
| <b>A. Einführung</b> .....                                                 | 241 |
| <b>B. Satzungserfordernis</b> .....                                        | 241 |
| I. Formelle Anforderungen an eine Abgabensatzung .....                     | 242 |
| II. Mindestinhalt einer Abgabensatzung .....                               | 242 |
| III. Inzident-Verwerfungskompetenz .....                                   | 243 |
| <b>C. Abgabemaßstab</b> .....                                              | 243 |
| I. Beitragsmaßstab .....                                                   | 243 |
| II. Gebührenmaßstab .....                                                  | 246 |
| 1. Einzelne Gebührenmaßstäbe .....                                         | 246 |
| 2. Allgemeine Fragen .....                                                 | 247 |
| <b>D. Abgabesatz</b> .....                                                 | 248 |
| I. Beitragssatz .....                                                      | 248 |
| II. Gebührensatz .....                                                     | 249 |
| <b>E. Heranziehung zu einer Abgabe</b> .....                               | 249 |
| I. Abgabenbescheid .....                                                   | 249 |
| II. Heranziehung von Gesamtschuldnern .....                                | 250 |
| III. Nacherhebung .....                                                    | 250 |
| IV. Festsetzungsverjährung und Verwirkung .....                            | 251 |
| V. Heilung eines rechtswidrigen Abgabenbescheides .....                    | 253 |
| VI. Abgabenvereinbarungen und Abgabenverzicht .....                        | 254 |
| VII. Aufrechnung mit Gegenforderungen .....                                | 254 |
| <b>§ 13 Beamtenrecht</b> .....                                             | 256 |
| <b>A. Einführung</b> .....                                                 | 256 |
| <b>B. Verwaltungsprozessuale Sondernormen</b> .....                        | 256 |

|                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------|-----|
| <b>C. Die Ernennung</b> .....                                 | 257 |
| I. Anspruch auf Ernennung .....                               | 258 |
| II. Rücknahme der Ernennung .....                             | 259 |
| III. Bewerberverfahrensanspruch .....                         | 260 |
| 1. Prozessuale Situation .....                                | 260 |
| a) vor der Ernennung .....                                    | 260 |
| b) nach der Ernennung .....                                   | 260 |
| 2. Der materielle Anspruch .....                              | 261 |
| IV. Schadenersatzanspruch bei unterlassener Beförderung ..... | 262 |
| <b>D. Ansprüche des Dienstherrn gegen einen Beamten</b> ..... | 263 |
| I. Leistungsbescheid oder Leistungsklage? .....               | 263 |
| II. Rückzahlung von Bezügen .....                             | 264 |
| III. Schadenersatz .....                                      | 266 |
| <b>E. Maßnahmen innerhalb des Beamtenverhältnisses</b> .....  | 266 |
| I. Abgrenzung Verwaltungsakt/innerdienstliche Maßnahme .....  | 266 |
| II. Beispiele für Verwaltungsakte im Beamtenverhältnis .....  | 267 |
| 1. Nebentätigkeit .....                                       | 267 |
| 2. Versetzung und Abordnung .....                             | 267 |
| III. Sonstige Maßnahmen .....                                 | 268 |
| 1. Ermessensnichtgebrauch .....                               | 268 |
| 2. Äußere Ermessensgrenzen .....                              | 269 |
| 3. Innere Ermessensfehler .....                               | 269 |
| IV. Vertragliche Absprachen .....                             | 270 |
| <b>Sachregister</b> .....                                     | 273 |