

Inhalt

Vorwort	5
§ 1 Verfassungsgeschichte in Hessen	17
I. Einleitung	17
II. Was verstand man unter „Hessen“? – Von der Herrschaftsbezeichnung zum Landesbewusstsein	18
III. Verfassungsmodell und Institutionen der Frühen Neuzeit	19
1. Landständische Verfassung	19
2. Der Landtag	21
IV. Reformimpulse und Neuordnungen: Verfassungsordnungen der napoleonischen Ära	22
V. Der Kampf um Verfassungen im Vormärz	23
1. Neue Ordnungen, neue Prinzipien? Frühkonstitutionalismus in Hessen	23
2. Wirtschaftliche statt politische Freiheit? Der Kampf um individuelle Freiheitsrechte	27
3. Die Frage der „landständischen Verfassung“ und der Kurhessische Verfassungskonflikt	29
VI. Revolutionäre Demokratisierung: Verfassungsrecht in Hessen nach 1919	30
VII. Der Weg zur geltenden hessischen Verfassung	33
§ 2 Verfassungsrecht	37
I. Systematische Einordnung	37
1. Besonderheiten des Landesverfassungsrechts	37
2. Entstehung und Entwicklung der hessischen Verfassung	38
3. Überblick	39
II. Bundesrechtlicher Rahmen für Landesverfassungen	40
1. Kompetenz zur Verfassungsgebung	40
2. Einschränkungen durch die Homogenitätsklausel	41
3. Einschränkungen durch weitere grundgesetzliche Normen	42
4. Bundesrecht bricht Landesrecht	42
5. Fortgeltung von Grundrechten	44
III. Grundrechte	44
1. Überblick über den 1. Hauptteil	44
2. Grundrechte und Staatszielbestimmungen	44
3. Allgemeine Grundrechtslehren	45
4. Bundes- und Landesgrundrechte im Vergleich	46
a) Inhaltsgleich	46
b) Geringerer Grundrechtsschutz	47
c) Weitergehender Grundrechtsschutz	48

d) Adäquate Problembeschreibung	49
5. Geltung	50
a) Leitscheidung des Bundesverfassungsgerichts	52
b) Kritik	54
IV. Staatsorganisation	56
1. Kennzeichnung	56
2. Landtagswahlen	57
3. Landtag	58
4. Landesregierung	59
5. Gesetzgebung	60
V. Verfassungsgerichtsbarkeit	61
1. Zusammensetzung	61
2. Zuständigkeiten	62
a) Grundrechtsklagen	62
b) Normenkontrollen	65
c) Verfassungsstreitigkeiten	66
3. Prüfungsmaßstab	66
4. Landesanwaltschaft	69
VI. Schlussbemerkung	70
VII. Anhang 1: Prüfungsschema zur Zulässigkeit einer Verfassungsstreitig- keit	70
VIII. Anhang 2: Prüfungsschemata zur Grundrechtsklage	71
§ 3 Allgemeines Landesverwaltungsrecht	74
I. Allgemeines Verwaltungsrecht und Landesrecht	74
II. Verwaltungsorganisation	75
1. Systematische Einordnung	75
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen	75
b) Rechtsgrundlagen der Verwaltungsorganisation und die Rolle der Gemeinden und Kreise	77
2. Die unmittelbare Landesverwaltung	80
a) Verbliebene Landesbehörden der unteren Stufe	81
b) Die Mittelstufe	81
c) Die oberen Landesbehörden	83
d) Die obersten Landesbehörden und die Regierungsebene	84
e) Sonstige Einrichtungen und Landesbetriebe	87
f) Aufsicht und Weisung in der unmittelbaren Landesverwaltung ..	88
3. Einfluss des Landes bei Erfüllung staatlicher Aufgaben durch die Gemeinden und Landkreise	89
4. Die mittelbare Landesverwaltung	91
5. Landesverwaltung in Privatrechtsform und andere Privatisierungs- formen	94

III. Landesrechtliche Besonderheiten des Verwaltungs- und Widerspruchsverfahrens	96
1. Allgemeines Verwaltungsverfahren (Anwendungsbereich des HVwVfG)	96
2. Digitalisierung der Verwaltung (Hess. E-Government-Gesetz)	99
3. Informationszugang (Hess. Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetz)	102
4. Die Verwaltungszustellung	103
5. Das Widerspruchsverfahren	103
a) Funktion, Bedeutung und Rechtsgrundlagen	103
b) Der Wegfall des Vorverfahrens nach § 16a HessAGVwGO	104
c) Die Zuständigkeit zur Entscheidung über den Widerspruch	105
d) Besonderheiten des Widerspruchsverfahrens nach §§ 7 ff. AGVwGO	106
IV. Die Verwaltungsvollstreckung	107
1. Verwaltungsvollstreckung nach dem HVwVG und nach anderen Regelungen	107
2. Allgemeine Vollstreckungsregeln	108
3. Die Vollstreckung von Geldforderungen	109
4. Die Vollstreckung von Verpflichtungen zu einer Handlung, Dul- dung oder Unterlassung	110
5. Rechtsschutz, Einstellung und Aufhebung der Vollstreckung	111
V. Verwaltungsprozessrecht	111
§ 4 Kommunalrecht	114
I. Kommunalrecht und Kommunen in Hessen	114
II. Die grundsätzliche Rechtsstellung der Gemeinden	116
1. Die gemeindliche Selbstverwaltungsgarantie	116
a) Grundlagen	116
b) Institutionelle Rechtssubjektsgarantie der Gemeinden	117
c) Institutionelle Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung im engeren Sinne	118
d) Subjektives Recht auf gemeindliche Selbstverwaltung	124
e) Finanzverfassungsrechtliche Garantien	126
2. Weitere Grundsatzfragen der gemeindlichen Rechtsstellung	127
a) Die Gemeinde im Spannungsfeld von Staat und Gesellschaft, Grundrechtsfähigkeit	127
b) Die Gemeinden als Teil der Länder	128
c) Pflicht des Staates zu gemeindefreundlichem und der Gemeinden zu staatsfreundlichem Verhalten	129
d) Die Gemeinden im Europarecht	129
III. Einwohner und Bürger	130

IV. Die Gemeindevertretung	131
1. Rechtsstellung der Gemeindevertretung	131
a) Kommunalverfassungsrechtliche Einordnung	131
b) Wahl der Gemeindevertretung	132
c) Aufgaben der Gemeindevertretung	133
2. Innere Organisation der Gemeindevertretung	134
a) Vorsitz	134
b) Verfahren	136
c) Fraktionen	138
d) Ausschüsse	139
3. Die Gemeindevertreter	140
a) Grundsätzliche Rechtsstellung	140
b) Ausschluss wegen Interessenwiderstreits	142
c) Vertretungsverbot, Treupflicht	145
d) Verschwiegenheitspflicht	145
V. Der Gemeindevorstand	146
1. Zusammensetzung	146
2. Aufgaben des Gemeindevorstands	147
VI. Der Bürgermeister	151
1. Wahl und Abwahl	151
2. Kompetenzen des Bürgermeisters	152
VII. Besondere Formen der Bürgerbeteiligung	153
1. Beteiligungsmöglichkeiten zugunsten spezifischer Belange	153
2. Allgemeine Beteiligungsmöglichkeiten ohne rechtsverbindliche Außenwirkung	155
3. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	155
VIII. Kommunalverfassungsstreit	158
IX. Die gemeindlichen Aufgabenarten	159
X. Das Satzungsrecht der Gemeinden	161
XI. Die gemeindlichen öffentlichen Einrichtungen	163
XII. Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden	167
XIII. Haushalt und Finanzen der Gemeinden	171
1. Der Gemeindehaushalt	171
2. Einnahmen der Gemeinden	172
XIV. Die Aufsicht über die Gemeinden	175
1. Aufsicht als Schutz und Kontrolle	175
2. Rechtsaufsicht	176
3. Fachaufsicht und Sonderaufsicht	180
XV. Die Landkreise	180
1. Die grundsätzliche Rechtsstellung der Landkreise	180
2. Der Kreistag	181
3. Der Kreisausschuss	182
4. Der Landrat als Behörde der Landesverwaltung	182
5. Aufgaben des Landkreises	183

6. Kreisfinanzen	185
XVI. Interkommunale Zusammenarbeit	187
1. Überblick	187
2. Die kommunale Arbeitsgemeinschaft	188
3. Der Zweckverband	188
4. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung	189
5. Der Gemeindeverwaltungsverband	190
6. Die gemeinsame kommunale Anstalt	190
7. Spezialgesetzliche Kooperationsformen	190
8. Die Kommunalen Spitzenverbände	191
XVII. Klausurhinweise	192
1. Die Gemeinde als Klägerin	192
2. Die Gemeinde als Beklagte	193
3. Kommunalverfassungstreitigkeiten	194
§ 5 Polizeirecht	195
I. Systematische Einordnung	195
1. Begriff von Polizei und Polizeirecht	195
2. Europarechtliche, bundesstaatliche und rechtsstaatliche Aspekte des Polizeirechts	198
a) Europarecht	198
b) Bundesstaatliche Kompetenzordnung im Polizeirecht	199
c) Rechtsstaatliche Vorgaben für das Polizeirecht	200
3. Präventives Handeln	203
a) Präventives und repressives Handeln	203
b) Abgrenzungsprobleme	204
c) Insbesondere: Straftatenbekämpfung und -vorbeugung	205
4. Polizeiliche Aufgaben, Befugnisse und Zuständigkeiten	206
II. Materielles Polizeirecht	207
1. Typische Grundstruktur der polizeilichen Befugnisnormen (Übersicht)	208
2. Schutzgüter	209
a) Öffentliche Sicherheit	209
b) Öffentliche Ordnung	212
3. Gefahr	214
a) Grundfragen	214
b) Konkrete und abstrakte Gefahr	216
c) Besondere Gefahrbegriffe	217
d) Gefahrqualifikationen	219
4. Verantwortlichkeit	221
a) Grundfragen	221
b) Verhaltensverantwortlichkeit	222
c) Zustandsverantwortlichkeit	225

d) Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme	227
e) Inanspruchnahme einer nicht verantwortlichen Person	228
f) Verantwortlichkeit von Hoheitsträgern	229
g) Verantwortlichkeit aufgrund Rechtsnachfolge	230
5. Ermessen und Verhältnismäßigkeit	233
a) Grundfragen	233
b) Entschließungs- und Auswahlmessen	233
c) Ermessensgrenzen, Verhältnismäßigkeit, Grundrechtsbetroffenheit	234
d) Ermessensreduzierung auf Null, Anspruch auf polizeiliches Tätigwerden	235
e) Insbesondere: Auswahlmessen bei mehreren Verantwortlichen	237
6. Einzelne Befugnisnormen	238
a) Befragung und Auskunftspflicht	238
b) Identitätsfeststellung	239
c) Erkennungsdienstliche Maßnahmen	240
d) Vorladung und Meldeauflage	241
e) Platzverweisung, Aufenthaltsverbot, Kontaktverbot	242
f) Elektronische Fußfessel	244
g) Gewahrsam	245
h) Durchsuchung von Personen und Sachen	247
i) Betreten und Durchsuchung von Wohnungen	247
j) Sicherstellung	248
k) Datenerhebung und -verarbeitung	250
l) Generalklausel	253
III. Formelles Polizeirecht	254
1. Rechtsformen des Polizeihandelns	254
a) Verwaltungsakt und Realakt	255
b) Gefahrenabwehrverordnung	256
2. Organisation und Zuständigkeiten	260
a) Grundfragen	260
b) Behördenorganisation	261
c) Zuständigkeiten	265
3. Verfahren	266
IV. Zwang	267
1. Grundfragen	267
2. Normales Vollstreckungsverfahren	268
a) Vollstreckungsfähigkeit des Verwaltungsaktes	268
b) Mögliche Adressaten von Vollstreckungsmaßnahmen	268
c) Verfahren der Zwangsanwendung	269
d) Einzelne Zwangsmittel	270
3. Verwaltungszwang ohne vorausgehenden Verwaltungsakt	271
a) Unterschiede zum normalen Vollstreckungsverfahren	271

b) Abgrenzung zur unmittelbaren Ausführung	271
V. Schadensausgleich und Kostenersatz	273
1. Entschädigungsvoraussetzungen und entschädigungsberechtigte Personen	273
a) Rechtmäßige Inanspruchnahme einer nicht verantwortlichen Person	273
b) Polizeihelfer	273
c) Rechtswidrige polizeiliche Maßnahmen	274
d) Weitergehende Ersatzansprüche, insbesondere aus Amtshaftung	274
2. Nicht entschädigungsberechtigte Personen und Zweifelsfälle	274
a) Rechtmäßig in Anspruch genommener Verantwortlicher	274
b) Ansprüche bei Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht	275
3. Anspruchsinhalt und -geltendmachung	275
4. Rückgriffsanspruch gegen Verantwortliche	276
5. Kostenersatz	276
VI. Klausurhinweise	278
1. Prüfung der Rechtmäßigkeit polizeilichen Handelns (Grundfall)	279
2. Weitere Fallgestaltungen (Überblick)	281
§ 6 Bau- und Planungsrecht	283
I. Systematische Einordnung	283
1. Funktionen: Planung und Gefahrenabwehr	283
2. Verfassungsrechtliche Kompetenzordnung	284
a) Gesetzgebungskompetenzen	284
b) Verwaltungskompetenzen	286
c) Stellung der Gemeinden	286
3. Bau- und Planungsrechtsnormen im Überblick	287
4. Baurecht und andere „öffentlich-rechtliche Vorschriften“	289
II. Planungsrecht	291
1. Baurecht und Planungsrecht	292
2. Raumordnung, Landes- und Regionalplanung	292
a) Raumordnungsgesetz des Bundes	293
b) Landesentwicklungsplan	295
c) Regionalpläne	297
3. Bedeutung des Landesrechts für das Bauplanungsrecht	299
a) Inhalt und Rechtsform des Bebauungsplans	300
b) Zuständigkeit und Verfahren der Bauleitplanung	302
c) Bindung an Ziele der Raumordnung	304
d) Fehlerfolgen	305
e) Vorhaben im Innenbereich	305
f) Vorhaben im Außenbereich	306
4. Fachplanungsrecht	307

III. Grundzüge des materiellen Bauordnungsrechts	308
1. Anwendungsbereich, Begriffe und allgemeine Anforderungen	309
2. Anforderungen an das Grundstück und seine Bebauung	311
a) Eignung des Grundstücks für eine Bebauung	311
b) Abstandsflächen	311
c) Baulast	312
3. Anforderungen an die baulichen Anlagen	313
a) Baugestaltung	313
b) Bauausführung, Bauprodukte und -arten	314
c) Stellplätze und Garagen	315
IV. Die behördliche Durchsetzung des Baurechts	317
1. Die Bauaufsichtsbehörden, ihre Aufgaben und Befugnisse	317
2. Präventive Kontrolle durch Baugenehmigungsverfahren	319
a) Grundsätzlich genehmigungsbedürftige Vorhaben	319
b) Genehmigungsfreistellungen und ihre Einschränkungen	320
c) Prüfungsumfang	324
d) Verwaltungsverfahren	327
e) Inhalt der Baugenehmigung	331
f) Wirkungen der Baugenehmigung	333
g) Bauvorbescheid und Teilbaugenehmigung	335
3. Repressive Kontrolle und Durchsetzung des Baurechts	337
a) Informationsbeschaffung	337
b) Vorläufige Maßnahmen	338
c) Endgültige Maßnahmen	339
d) Generalklausel	341
e) Rechtmäßigkeitsanforderungen (Adressat, Ermessen, Verhältnis- mäßigkeit, Bestandsschutz)	341
V. Rechtsschutzfragen und Klausurhinweise	345
1. Rechtsschutz des Bauherrn	345
a) Ablehnung des Bauantrags	345
b) Rechtsschutz gegen Eingriffsverfügungen	347
2. Rechtsschutz des Nachbarn	347
a) Privates und öffentliches Nachbarrecht	347
b) Zum Begriff des „Nachbarn“	348
c) Nachbarschützende Normen	349
d) Verwaltungsgerichtliche Durchsetzung	353
3. Rechtsschutz gegen Bebauungspläne	356
4. Rechtsschutz der Gemeinde	357
 § 7 Umweltrecht	 359
Systematische Einordnung	359
1. Einleitung	359

2. Grundproblematik und Interessenkonflikte aus multidisziplinärer Sicht	360
3. Rechtsquellen des Umweltrechts	361
a) Einfluss des Europäischen Rechts und Kompetenzen der EU	361
b) Verfassungsrechtliche Vorgaben	362
c) Das Umweltrecht als Querschnittsmaterie und Regelungssystematik	363
d) Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen, Behördenstruktur	364
4. Die Grundprinzipien	366
II. Besonderes Umweltrecht	367
1. Immissionsschutzrecht	367
a) Einleitung	367
b) Gesetzgebungskompetenzen und Rechtsgrundlagen	368
c) Anlagenbezogener Immissionsschutz	369
d) Gebietsbezogener Immissionsschutz	373
e) Zuständigkeiten und Rechtsschutz	376
2. Naturschutzrecht	378
a) Gesetzgebungskompetenzen und Rechtsgrundlagen	378
b) Landschaftsplanung	379
c) Eingriffsregelungen	381
d) Flächen- und Biotopschutz	383
e) Artenschutz	386
f) Betretungsrechte und Nutzung des Waldes	386
g) Vertragsnaturschutz	387
h) Verfahren, Zuständigkeiten und Rechtsschutz	387
3. Gewässerschutzrecht	389
a) Gesetzgebungskompetenzen und Rechtsgrundlagen	389
b) Grundlagen der Gewässerbewirtschaftung	390
c) Gewässerbenutzung	393
d) Wasserwirtschaftliche Planung	396
e) Öffentliche Wasserversorgung und Gebietsschutz	397
f) Abwasserbeseitigung, Abwasserabgaben	399
g) Verfahren und Zuständigkeit	400
4. Klimaschutz- und Energierecht	401
a) Das KSG und hessische Klimaschutzbemühungen	402
b) Das Hessische Energiegesetz	405
c) Klimaschutzrecht im Umwelt- und Planungsrecht	405
d) Klimaklagen und Schadensersatz	405
III. Klausurhinweise	407
1. Klausurrelevanz und Grundlagen in der Staatlichen Pflichtfachprüfung	407

2. Verfahrens- und prozessrechtliche Besonderheiten des Umwelt-	
rechts	407
a) Beteiligungsrechte im Verwaltungsverfahren	407
b) Die Verbandsklage	408
3. Klausurkonstellationen	408
a) Der klassische Fall der immissionsschutzrechtlichen Genehm-	
gung	409
b) Konstellation der Inzidentprüfung umweltrechtlicher Fragen	411
c) Überprüfung einer Naturschutzgebietsfestsetzung i. R. einer	
Normenkontrolle	411
d) Durchsetzung der Erstellung eines Luftreinhalteplanes auf dem	
Klageweg	413
4. Allgemeine Prüfungstipps für die Schwerpunktprüfung	414
Stichwortverzeichnis	417