

NOMOSREFERENDARIAT

Dr. Markus Kenntner
Richter am Bundesverwaltungsgericht

Öffentliches Recht Baden-Württemberg

3. Auflage

Dr. Wilfried Holz, VGH Mannheim | Dr. Christian Hug, VGH Mannheim | Dr. Robert Keller, BVerwG, Leipzig | Dr. Markus Kenntner, BVerwG, Leipzig | Alexandra Ott, VG Karlsruhe | Dr. Thomas Stuhlfauth, VGH Mannheim



Nomos

Inhalt

Vorwort des Herausgebers 5

Klausurschreiben 17

POLIZEIRECHT (KENNTNER)

A. ÜBERBLICK 21

I. Organisation 21

1. Polizeibegriff 21

2. Polizeibehörden 22

3. Polizeivollzugsdienst 23

4. Gemeindliche Vollzugsbedienstete 24

5. Einschaltung Dritter 25

a) „Stellvertretung“: öffentlich-rechtliches Mandat 25

b) Verwaltungshelfer 26

c) Beliehene 26

II. Befugnisse 27

1. Aufgabenzuweisung 27

2. Spezialgesetzliche Handlungsermächtigung 28

3. Polizeiliche Standardmaßnahmen 30

4. Polizeiliche Generalklausel 36

a) Öffentliche Sicherheit 36

b) Öffentliche Ordnung 39

5. Schranken 40

III. Gefahrbegriff 41

IV. Polizeipflicht: Störereigenschaft 43

V. Zwangsvollstreckung und unmittelbare Ausführung 47

1. Zwangsvollstreckung 47

2. Unmittelbare Ausführung 48

3. Abschleppfälle 49

VI. Kostentragung 52

VII. Obdachloseneinweisung 55

1. Einweisung 55

2. Räumung 57

3. Ersatzansprüche 59

VIII. Polizeiverordnungen 59

B. VERTIEFUNGSFÄLLE 63

1. Fall: Kollidierende Demonstrationen 63

2. Fall: Der Liegeradfahrer 69

3. Fall: Platzverweis im Botanischen Garten 71

4. Fall: Keine Hooligans zur WM 76

5. Fall: Markierungsarbeiten 79

Inhalt

| | |
|--|----|
| 6. Fall: Die blockierte Garagenzufahrt | 83 |
| 7. Fall: Die Bürgerschutzverordnung | 88 |
| 8. Fall: Durchsuchungsanordnung gegen Reichsbürger | 92 |

VERSAMMLUNGSRECHT (HUG)

| | |
|---|------------|
| A. ÜBERBLICK | 101 |
| I. Rechtsgrundlagen | 101 |
| 1. Grundrecht der Versammlungsfreiheit | 101 |
| a) Grundgesetz | 101 |
| b) Landesverfassung | 103 |
| 2. Einfachgesetzliche Grundlagen | 103 |
| a) Versammlungsgesetz und allgemeines Polizeirecht | 103 |
| b) Versammlungsgesetz und Straßen- sowie Straßenverkehrsrecht | 108 |
| 3. Verordnungsrecht: VersGZuV | 110 |
| II. Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel | 111 |
| 1. Anmeldepflicht | 111 |
| 2. Auflagen und Verbote | 112 |
| a) Tatbestand des § 15 Abs. 1 VersG | 112 |
| b) Rechtsfolge des § 15 Abs. 1 VersG | 114 |
| c) Bedeutung von § 15 Abs. 2 VersG | 117 |
| 3. Auflösung | 117 |
| a) Auflösung nach § 15 Abs. 3 VersG | 117 |
| b) Auflösung nach § 15 Abs. 4 VersG | 118 |
| 4. Sonderfall: Inanspruchnahme von Grundstücken im Privateigentum | 118 |
| III. Öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen | 120 |
| B. VERTIEFUNGSFÄLLE | 122 |
| 1. Fall: Kollidierende Demonstrationen | 122 |
| 2. Fall: „Stecker ziehen!“ | 122 |
| 3. Fall: Radeln auf der Autobahn | 128 |

KOMMUNALRECHT (KENNTNER)

| | |
|--|------------|
| A. ÜBERBLICK | 132 |
| I. Gegenstand | 132 |
| II. Aufgaben | 134 |
| III. Kommunale Selbstverwaltung | 136 |
| IV. Kommunalaufsicht | 140 |
| V. Binnenorganisation („Gemeindeverfassung“) | 141 |
| 1. Bürgerbeteiligung | 141 |
| 2. Gemeinderat | 143 |
| 3. Bürgermeister | 148 |

| | |
|--|------------|
| VI. „Kommunalverfassungsstreit“ | 152 |
| VII. Satzungshoheit | 155 |
| VIII. Öffentliche Einrichtungen | 157 |
| IX. Wirtschaftliche Betätigung | 164 |
| X. Andere Kommunalverbände | 166 |
| | |
| B. VERTIEFUNGSFÄLLE | 168 |
| 1. Fall: Ausländerfreie Zone? | 168 |
| 2. Fall: Bürgerbegehren Saubere Stadt | 172 |
| 3. Fall: Ein streitbares Ratsmitglied | 175 |
| 4. Fall: Beschlussfreudiger Gemeinderat | 181 |
| 5. Fall: Streit im Gemeinderat | 185 |
| 6. Fall: Parteijugendtreffen | 190 |
| 7. Fall: Kommunale Konkurrenzsauna | 195 |
| | |
| BAURECHT (KENNTNER/STUHLFAUTH) | |
| | |
| A. BAUPLANUNGSRECHT | 199 |
| I. Bauleitpläne | 199 |
| 1. Formelle Fehler | 200 |
| a) Zuständigkeit und kommunalrechtliche Anforderungen | 200 |
| b) (Baurechtliche) Verfahrenserfordernisse | 201 |
| c) Beteiligungen | 202 |
| d) Ermittlungs- oder Bewertungsfehler | 202 |
| 2. Materielle Fehler | 205 |
| a) Erforderlichkeit der Planung (§ 1 Abs. 3 S. 1 BauGB) | 205 |
| b) Verstoß gegen gesetzliche Schranken (höherrangiges Recht) | 207 |
| aa) Festsetzungskatalog | 207 |
| bb) Entwicklungsgebot | 209 |
| cc) Fachrechtliche Sonderregelungen | 209 |
| dd) Allgemeine Planungsprinzipien | 210 |
| c) Materielle Abwägungsfehler | 210 |
| 3. Fehlerfolgen | 212 |
| a) Planerhaltungsvorschriften für Verfahrens- und Formvorschriften | 212 |
| b) Spezielle Heilungsvorschriften | 213 |
| c) Fehlerfolgen bei beachtlichen Mängeln | 213 |
| II. Planungsrechtliche Zulässigkeit von Bauvorhaben | 214 |
| 1. Allgemeines | 214 |
| 2. Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplans | 215 |
| 3. Bauvorhaben im unbeplanten Bereich | 217 |
| a) Innenbereich | 217 |
| b) Außenbereich | 219 |
| 4. Beteiligung der Gemeinde | 222 |

| | |
|--|-----|
| B. BAUORDNUNGSRECHT | 228 |
| I. Formelles Bauordnungsrecht | 228 |
| 1. Zuständigkeit | 228 |
| 2. Die Baugenehmigung | 228 |
| a) Genehmigungsbedürftigkeit | 228 |
| b) Prüfungsumfang/Regelungsgegenstand | 230 |
| c) Rechtswirkungen | 233 |
| d) Bauvorbescheid | 234 |
| 3. Eingriffsmaßnahmen | 234 |
| 4. Verfahrensregelungen | 237 |
| II. Materielles Bauordnungsrecht | 238 |
| 1. Das Abstandsflächenrecht (§§ 5 ff. LBO) | 238 |
| 2. Stellplatzanforderungen (§ 37 LBO) | 240 |
| 3. Das Verunstaltungsverbot (§ 11 LBO) | 240 |
| 4. Örtliche Bauvorschriften (§ 74 LBO) | 241 |
| 5. Sonstiges | 241 |
| | |
| C. RECHTSSCHUTZ | 242 |
| I. Rechtsschutz des Bauherrn | 242 |
| II. Rechtsschutz des Nachbarn | 243 |
| 1. Der Nachbarbegriff | 243 |
| 2. Nachbarschützende Vorschriften | 244 |
| a) Bauplanungsrecht | 244 |
| b) Bauordnungsrecht | 245 |
| c) Präklusion | 246 |
| 3. Eilrechtsschutz | 247 |
| III. Normenkontrollen | 247 |
| | |
| D. VERTIEFUNGSFÄLLE | 250 |
| 1. Fall: Baugenehmigung im Außenbereich | 250 |
| 2. Fall: Lagerplatz im Außenbereich | 252 |
| 3. Fall: Ärger mit der Nutzungsänderung | 255 |
| 4. Fall: Bebauungsgenehmigung | 261 |
| 5. Fall: Stellplatzerrichtung | 264 |
| 6. Fall: Nachbarrechtsschutz | 268 |
| 7. Fall: Der übergangene Nachbar | 271 |
| 8. Fall: Zusagewidrige Baugenehmigung | 274 |
| 9. Fall: Die Straßenerweiterung | 278 |
| 10. Fall: Flachdach forever? | 282 |

STRASSENRECHT (KENNTNER)

| | |
|--|-----|
| A. ÜBERBLICK | 288 |
| I. Gegenstand und Abgrenzung | 288 |
| II. Statusrecht öffentlicher Straßen | 290 |
| 1. Widmung | 290 |
| 2. Einziehung | 292 |
| 3. Umstufung | 294 |
| 4. Rechtsschutz | 295 |
| 5. Exkurs: straßenverkehrsrechtliche Straßenschilder | 296 |
| III. Benutzung öffentlicher Straßen | 298 |
| 1. Gemeingebrauch | 298 |
| 2. Kommunikativer Verkehr | 299 |
| 3. Anliegergebrauch | 302 |
| 4. Sondernutzung | 303 |
| IV. Planung und Bau | 307 |
| V. Straßenbaulast und sonstige straßenrechtliche Verpflichtungen | 312 |
| | |
| B. VERTIEFUNGSFÄLLE | 314 |
| 1. Fall: Schwieriger Autoverkauf | 314 |
| 2. Fall: Missionierender Buchverkauf | 318 |
| 3. Fall: Die störende Uhrensäule | 321 |
| 4. Fall: Heidelberger Postkartenstände | 324 |
| 5. Fall: Standvergabe auf dem „Kartoffelmarkt“ | 327 |
| 6. Fall: Straßentrommler | 328 |
| 7. Fall: Musizieren in der Fußgängerzone | 330 |
| 8. Fall: Beate-Uhse-Straße | 332 |
| 9. Fall: Rangieren vor der Garagenzufahrt? | 334 |
| 10. Fall: Steintrog auf Privatgrund? | 336 |

IMMISSIONSSCHUTZRECHT (HOLZ)

| | |
|---|-----|
| A. ÜBERBLICK | 342 |
| I. Gegenstand | 342 |
| 1. Systematische Einordnung und Bedeutung | 342 |
| 2. Rechtsquellen | 342 |
| 3. Anwendbarkeit des BImSchG | 343 |
| II. Formelle Rechtmäßigkeit der Errichtung und des Betriebs von Anlagen | 345 |
| 1. Erforderlichkeit und Umfang der Anlagene Genehmigung | 345 |
| 2. Zuständigkeit | 346 |
| 3. Verfahren | 347 |
| 4. Form | 348 |

| | |
|--|------------|
| III. Materielle Rechtmäßigkeit der Errichtung und des Betriebs von Anlagen | 348 |
| 1. § 5 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 BImSchG | 349 |
| a) Schädliche Umwelteinwirkungen | 349 |
| b) Vorgaben zur Zumutbarkeit | 351 |
| c) Rechtsschutz | 353 |
| 2. § 5 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 BImSchG | 354 |
| 3. § 5 Abs. 1 Nr. 2 BImSchG | 354 |
| 4. § 22 BImSchG | 355 |
| IV. Einschreiten der Immissionsschutzbehörde | 356 |
| V. Gebietsbezogener Immissionsschutz | 358 |
| | |
| B. VERTIEFUNGSFÄLLE | 360 |
| 1. Fall: Die laute Skateboard-Anlage | 360 |
| 2. Fall: Die Schrottzerkleinerungsanlage | 366 |
| 3. Fall: Der enge Hühnerstall | 369 |
| 4. Fall: Das Diesel-Fahrverbot | 370 |
| | |
| GEWERBE- UND GASTSTÄTTENRECHT (KELLER) | |
| | |
| A. GEWERBERECHT | 372 |
| I. Gegenstand und Grundlagen | 372 |
| II. Der Begriff des Gewerbes | 373 |
| 1. Allgemeines | 373 |
| 2. Die Elemente des Gewerbebegriffs im Einzelnen | 374 |
| a) Positive Voraussetzungen | 374 |
| b) Negative Voraussetzungen | 375 |
| III. Formen gewerblicher Tätigkeit | 376 |
| 1. Stehendes Gewerbe | 377 |
| a) Anzeigepflicht | 377 |
| b) Zulassungspflicht | 377 |
| c) Stilllegung | 378 |
| d) Gewerbeuntersagung | 379 |
| e) Zulassungsbedürftige Gewerbe | 383 |
| 2. Reisegewerbe | 383 |
| a) Allgemeines | 383 |
| b) Begriff des Reisegewerbes | 384 |
| c) Erlaubnispflicht | 384 |
| 3. Messen- und Marktgewerbe | 385 |
| a) Allgemeines | 385 |
| b) Festsetzung | 385 |
| c) Verteilung der Teilnehmerplätze | 386 |
| IV. Zuständigkeiten | 387 |

| | |
|---|-----|
| B. GASTSTÄTTENRECHT | 389 |
| I. Gegenstand und Grundlagen | 389 |
| II. Das Gaststättengewerbe | 389 |
| III. Die Gaststättenerlaubnis | 390 |
| 1. Erlaubnispflicht | 390 |
| 2. Versagungsgründe | 390 |
| 3. Form und Inhalt der Erlaubnis | 391 |
| 4. Auflagen | 392 |
| 5. Aufhebung der Erlaubnis | 392 |
| IV. Ausübungsregelungen | 393 |
| V. Zuständigkeiten | 393 |
| C. VERTIEFUNGSFÄLLE | 394 |
| Fall 1: Berufsbetreuer als Gewerbetreibender? | 394 |
| Fall 2: Steuerschulden, Erbschaft, Insolvenz | 396 |
| Fall 3: Kein Popcorn auf dem Wasen? | 399 |
| Fall 4: Der ungeliebte Weinbrunnen | 402 |
| Fall 5: Party ohne Ende in der Unteren Straße | 405 |

VERWALTUNGSPROZESSRECHT (KENNTNER/OTT)

| | |
|---|-----|
| A. ÜBERBLICK | 408 |
| I. Einleitung | 408 |
| 1. Strukturprinzipien | 408 |
| 2. Einführungsfall zum praktischen Ablauf | 409 |
| II. Verwaltungsrechtsweg | 412 |
| 1. Verweisung | 413 |
| a) Unzuständigkeit | 413 |
| b) Rechtsmittel | 414 |
| c) Aufrechnung mit rechtswegfremder Forderung | 414 |
| 2. Justiz-Verwaltungsakte | 414 |
| a) Auskunft | 414 |
| b) Sperrklärung | 415 |
| 3. Zivilrechtliche Überlagerungen | 415 |
| a) Privatrechtlicher Betrieb öffentlicher Einrichtungen | 415 |
| b) Hausverbot | 416 |
| c) Verwaltungsprivatrecht | 417 |
| d) Grundrechtsüberlagerung | 417 |
| e) Sparkasse | 418 |
| f) Äußerung des Bürgermeisters | 418 |
| g) Unterlassen ehrverletzender Äußerungen | 419 |
| h) Kirchliches Handeln | 419 |
| i) Privatschulen | 420 |

| | |
|---|-----|
| III. Klageart | 420 |
| 1. Anfechtungsklage | 421 |
| a) Formeller VA | 421 |
| b) Zwangsmittelandrohung | 421 |
| c) Nebenbestimmungen | 421 |
| d) Kommunalaufsicht | 422 |
| e) Maßgeblicher Zeitpunkt | 423 |
| f) Nachholung von Ermessenserwägungen | 425 |
| 2. Verpflichtungsklage | 426 |
| a) Verwaltungsakt | 426 |
| b) Ermessensentscheidung | 426 |
| c) Gestuftes Verwaltungshandeln | 427 |
| d) Kommunalverfassungsstreit | 428 |
| e) Wiederholende Verfügung | 429 |
| 3. Feststellungsklage | 430 |
| a) Feststellungsstreit | 430 |
| b) Negative Feststellungsklage | 431 |
| c) Realakt | 432 |
| d) Feststellungsinteresse | 432 |
| e) Feststellungsklage gegen den Normgeber | 433 |
| f) Vorbeugende Feststellungsklage | 434 |
| g) Vollstreckungsverfahren | 435 |
| 4. Leistungsklage | 436 |
| a) Zahlungsbegehren | 436 |
| b) Unterlassungsklage | 436 |
| c) Allgemeine Gestaltungsklage | 436 |
| 5. Normenkontrolle | 437 |
| a) Antragsbefugnis | 437 |
| b) Einbeziehung in Bebauungsplan | 437 |
| c) Antragsbefugnis von Behörden | 438 |
| d) Teilnichtigkeit | 438 |
| e) Bußgeldtatbestände | 438 |
| f) Geschäftsordnungen | 439 |
| g) Regional- und Flächennutzungspläne | 440 |
| h) Normerlassklage | 440 |
| i) Ordnungsänderung durch Gesetz | 441 |
| IV. Widerspruchsverfahren | 442 |
| 1. Entbehrlichkeit | 442 |
| a) Erstmalige Beschwerde | 442 |
| b) Falsche Rechtsmittelbelehrung | 442 |
| c) Verfristung | 443 |
| d) Rechtsnachfolge | 443 |
| e) Untätigkeitsklage | 444 |
| 2. Erledigung | 444 |
| 3. Gegenstand | 445 |
| a) Drittschützende Normen | 445 |
| b) Zweckmäßigkeitkontrolle | 445 |

| | |
|--|-----|
| 4. Folgen | 445 |
| a) Abhilfe | 445 |
| b) Anweisung der Ausgangsbehörde | 446 |
| V. Prozessuale Sonderkonstellationen | 446 |
| 1. Wiedereinsetzung | 446 |
| a) Verschulden | 446 |
| b) Anhängiges Prozesskostenhilfesuch | 447 |
| c) Instanzenzug | 447 |
| d) Amtswegige Wiedereinsetzung | 448 |
| 2. Aussetzung | 448 |
| 3. Rücknahme | 449 |
| 4. Erledigung der Hauptsache | 449 |
| a) Vollziehung | 450 |
| b) Übereinstimmende Erledigungserklärung | 450 |
| c) Erledigung vor Klageerhebung | 451 |
| d) Feststellungsinteresse des Beklagten | 451 |
| VI. Eilrechtsschutz | 452 |
| 1. Suspensiveffekt | 453 |
| a) § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VwGO | 453 |
| b) Faktischer Vollzug | 453 |
| c) Verkehrszeichen | 454 |
| d) Vollstreckungsverfahren | 455 |
| e) Offensichtlich unzulässiger Widerspruch | 455 |
| f) Anordnung des Sofortvollzugs | 455 |
| 2. Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO | 456 |
| a) Antragsgegner | 456 |
| b) Besonderes Vollziehungsinteresse | 456 |
| c) Interessenabwägung | 458 |
| d) Bindung an Behördenbegründung | 458 |
| e) Dauer der aufschiebenden Wirkung | 458 |
| f) Fortsetzungsfeststellungsantrag | 459 |
| g) Fiktionswirkung | 459 |
| h) Verwaltungsakte mit Drittwirkung | 459 |
| 3. Einstweilige Anordnung | 460 |
| a) Verbot der Hauptsachevorwegnahme | 460 |
| b) Innerdienstliche Weisung | 460 |
| 4. Normenkontrollverfahren | 461 |
| VII. Gericht und Beteiligte | 462 |
| 1. Gerichtszuständigkeit | 462 |
| a) Gerichtsstände | 462 |
| b) Instanzenzug | 462 |
| c) Verweisung | 463 |
| 2. Beteiligte | 463 |
| a) Kommunalrechtliches Vertretungsverbot | 464 |
| b) Beiladung | 464 |
| c) Kostenerstattung | 464 |
| d) Zustimmung des Beigeladenen | 465 |
| e) Mandatsniederlegung | 465 |

| | |
|---|------------|
| B. TENORIERUNG | 466 |
| I. Verweisung | 466 |
| 1. Unzulässiger Rechtsweg | 466 |
| 2. Örtliche Unzuständigkeit | 466 |
| II. Anfechtungsklage | 467 |
| 1. Erfolgreiche Klage | 467 |
| 2. Erfolgreiche Klage | 468 |
| 3. Teilerfolg | 468 |
| 4. Nachbarklage | 468 |
| 5. Kostenerstattung für den Beigeladenen | 469 |
| 6. Anwaltskosten im Widerspruchsverfahren | 469 |
| 7. Fehler im Widerspruchsverfahren (Einheitsklage) | 469 |
| 8. Wiedereinsetzung | 470 |
| 9. Erfolgreiche Wiedereinsetzung | 470 |
| 10. Annexantrag | 471 |
| 11. Vorbehaltsurteil | 471 |
| 12. Klagerücknahme | 472 |
| 13. Rücknahmestreit | 472 |
| III. Verpflichtungsklage | 473 |
| 1. Erfolgreiche Verpflichtungsklage | 473 |
| 2. Bescheidungsurteil | 473 |
| 3. Untätigkeitsklage | 474 |
| 4. Kontrollfall | 475 |
| IV. Erledigung/Fortsetzungsfeststellungsklage | 475 |
| 1. Übereinstimmende Erledigungserklärung | 475 |
| 2. Teilerledigung | 476 |
| 3. Einseitige Erledigungserklärung | 476 |
| 4. Begründete Fortsetzungsfeststellungsklage | 476 |
| 5. Verpflichtungsklagen-Konstellation | 477 |
| 6. Fortsetzungsfeststellungsinteresse des Beklagten | 477 |
| V. Leistungsklage | 478 |
| 1. Erfolgreiche Klage | 478 |
| 2. Leistungsfestsetzung durch Verwaltungsakt | 478 |
| VI. Einstweiliger Rechtsschutz | 478 |
| 1. Erfolgloser Antrag | 478 |
| 2. Erfolgreicher Antrag | 479 |
| 3. Befristung | 479 |
| 4. Fehlende Begründung | 480 |
| 5. Fehlerhafte Begründung | 480 |
| 6. Abänderungsverfahren | 481 |
| 7. Feststellungstenor | 481 |
| 8. Drittwiderspruchsfälle | 482 |
| 9. Einstweilige Anordnung | 482 |
| VII. Normenkontrolle | 482 |
| 1. Erfolgreicher Antrag | 483 |
| 2. Erfolgloser Antrag | 483 |
| Stichwortverzeichnis | 485 |