

# Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts

Planung – Genehmigung – Rechtsschutz

von Rechtsanwalt und Notar

**Prof. Dr. Bernhard Stür**

Fachanwalt für Verwaltungsrecht  
Honorarprofessor an der Universität Osnabrück  
Richter am BGH-Anwaltssenat

5. Auflage 2015



**ww.beck.de**

ISBN 978 3 406 64393 4

© 2015 Verlag C.H. Beck oHG,  
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck und Bindung: Druckerei C.H. Beck, Nördlingen  
(Adresse wie Verlag)

Satz: ottomedien, Heimstättenweg 52, 64295 Darmstadt

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

## Vorwort zur 5. Auflage

*Was wären wir ohne den Gesetzgeber und die Gerichte?  
Die dankbare Zunft der juristischen Literaten*

Schlechte Gesetzgebung, so sagt der russische Volksmund, wird nur erträglich, wenn man sich nicht daran hält. Die russischen Gepflogenheiten sind allerdings nicht überall umsetzbar, wissen wir bereits vom russischen Roulette, obwohl doch auch klar ist: Einige der gesetzlichen Regelungen sind auch in Deutschland schlecht. Erstens sind sie zu kompliziert und zweitens gibt es zu viele von ihnen. Moses genügten noch 10 Gebote, die er auf zwei Tafeln unterbringen konnte. Hammurabi kam bereits auf 282 Gesetze, die er in altbabylonischer Zeit 1750 vor Christus – nach der Sage direkt vom Sonnengott empfangen – zwischen Euphrat und Tigris in eine fast zweieinhalb Meter hohen Basaltstele meißeln ließ. Die Normen waren noch einfach als Konditionalprogramme gefasst: „wenn (es folgt der Tatbestand), dann (es folgt die Strafzumessung)“. Planungsnormen mit ihren Finalprogrammen waren noch nicht erfunden und auch das Abwägungsgebot mit seinem Kernelement der autonomen Planungsentscheidung stand noch in den juristischen Sternen.

Heute würden für die in Stein gefasste Beschreibung des geltenden Rechts mehrere Wolkenkratzer errichtet werden müssen. Denn allein das Bundesrecht füllt auf eng bedrucktem Papier 277 cm in 33 Loseblattsammlungen. Darunter das Europarechtsanpassungsgesetz Bau, das Genehmigungsverfahrenbeschleunigungsgesetz, das Planungsvereinfachungsgesetz, das Planungsvereinheitlichungsgesetz, das Verkehrswegeprivatfinanzierungsgesetz, das Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz und das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz. Zurzeit gelten 1.924 Bundesgesetze mit ca. 50.000 Einzelnormen und 3.440 Rechtsverordnungen mit 76.382 Artikeln und Paragraphen allein auf Bundesebene. Hinzu kommen die Gesetze und Rechtsverordnungen der 16 Bundesländer und der 2.078 Städte, 11.114 Gemeinden und 295 Kreise – alles in allem grob geschätzt zehn Millionen schöne Paragraphen. Bescheidenheit des deutschen Gesetzgebers gehört offenbar nicht gerade zu seinen Kardinaltugenden.

Die Sicht der juristischen Literaten ist allerdings eine ganz andere. Ein neuer Paragraph und ganze Bibliotheken können entstehen, freut sich die dankbare Zunft der juristischen Kommentatoren im Umkehrschluss zu den Erkenntnissen von Julius von Kirchmann. Der preußische Staatsanwalt hatte bereits im Jahre 1849 erklärt: „Ein Federstrich des Gesetzgebers und ganze Bibliotheken werden zur Makulatur“. Kirchmann kann seit dieser Zeit als Erfinder der Kreislauf- und Abfallwirtschaft in der juristischen Literaturproduktion gelten. Vielfach richten die neuen Vorschriften wohl nur deshalb keinen allzu großen Schaden an, weil sie bereits außer Kraft getreten sind, bevor sie sich in der Praxis so richtig herumgesprochen haben, wird in Juristenkreisen daher auch hinter vorgehaltener Hand vermutet. Denn in einigen Gemeinden fehlt schon einmal über einige Jahre ein Referendar, der die Loseblattwerke durch kenntnisreiches Einsortieren auf den neusten Stand bringt. Und auch der Außenbereichsparagraph, der bis zum Inkrafttreten des BBauG 1960 sinngemäß lautete: „Das Bauen im Außenbereich ist überall verboten. Ausnahmen bestimmt der Stadtbaurat“, war selbst in dem Jahre der 80er Jahre vom Kanzler der Einheit angedachten „Baubuch“ von dieser überzeugenden Klarheit und entwaffnenden Kürze doch noch recht weit entfernt. Das Gesetz tritt sofort in Kraft. Gesetzesbegründung: Die bisherigen gesetzlichen Regelungen haben sich nicht bewährt. Mit derartigen Kurzkomentaren, mit denen die Landtagsopposition im bevölkerungsreichsten Bundesland vor gut 30 Jahren auch schon einmal die Gesamtschule abschaffen wollte (VerfGH Müns-

## Vorwort

ter, Urt. v. 23.12.1983 – VerfGH 22/82 – StuGR 1984, 71 m. Anm. Stüer), begnügen sich die heutigen Gesetzesmacher nur ungern.

Was für den Stadtbaurat und seine Mitarbeiter in den Planungs- und Bauordnungsämtern der Mustereinführungserlass zu einer neuen Baurechtsnovelle, der tausendmal wichtiger ist als das Gesetz, ist für den Baujuristen die Rechtsprechung. Sobald der Gesetzgeber sich in steter Regelmäßigkeit wieder schöne neue Paragraphen ausgedacht hat, stehen die Norminterpreten Spalier, um das neue Regelwerk auszulegen, in Schubladen zu pressen und auf Flaschen zu ziehen (Sendler UPR 1991, 214). Auf diesem juristischen Bodensatz gedeiht die Wissenschaft, die alles systematisch ordnet, in übergeordnete Zusammenhänge stellt und dem staunenden Publikum zu einem wissenschaftlichen Ganzen zusammenfügt. Aber mehr noch als diese leuchtenden Theoriegebäude, zu denen man nur erstaunt aufblicken kann, ist die Rechtsprechung von Bedeutung – ja sie ist einfach unverzichtbar, wissen die Praktiker aber auch die Literaten, die vor allem in Kommentierungen der Gerichtsentscheidungen oder aber auch in kunstvoll erscheinenden Rechtsprechungsberichten einen farbenprächtigen Strauß zu flechten wissen und hierdurch zugleich ein reichhaltiges und gelegentlich sogar auskömmliches Betätigungsfeld finden.

Rechtsprechung geschieht allerdings nicht nur von oben nach unten oder vielleicht auch nicht nur umgekehrt von unten nach oben. Gerade aus der europäischen Perspektive hat sich inzwischen ein vielfach ineinander verflochtener Rechtsprechungsverbund herausgebildet, der keine einseitigen Vorränge oder ein Über- oder Unterordnungsverhältnis kennt, sondern auf Kooperation angelegt ist und – wenn es gut geht – zu einer gegenseitigen Befruchtung führt, haben die Staatsrechtslehrer in Greifswald herausgefunden (Stüer, DVBl 2011, 1539).

Wie allerdings Rechtsprechung entsteht und nach welchen Gesetzen sie abläuft, das ist wissenschaftlich wohl noch nicht ganz ergründet, zumal entsprechende Erkenntnisse gewiss auch nicht ohne praktische Feldarbeit und Empirie gewonnen werden können. In ersten Forschungsarbeiten hat sich Erstaunliches ergeben: Es gibt ganz unterschiedliche Methoden, Rechtsprechungserkenntnisse zu gewinnen. Eine davon ist, zunächst den Entscheidungstenor zu verkünden und erst dann zu überlegen, wie man das Urteil wohl begründen kann. Es soll auch einige Richter geben, die zunächst einmal überlegen, was das Gesetz aussagt und danach das Urteil fällen. Aber reicht das wirklich? „Der eine fragt was kommt danach, der andere fragt nur, was ist recht“, so unterscheidet sich der Freie von dem Knecht“. Dieser Traktat von Theodor Storm hat den 7. Senat des BVerwG an der Berliner Hardenbergstraße 31 häufig bewegt. Ist eigentlich der Richter gerecht, der die Gesetze einfach interpretiert und das Ergebnis verkündet oder jener, der nach den Folgen seiner Entscheidung fragt. Die richterliche Tätigkeit bedeutet Freiheit und Verantwortung zugleich. Ein Richter soll nicht danach schielen, welche Folgen die Entscheidung für ihn selbst hat, wohl aber die Folgen seiner Entscheidungen für andere in den Blick nehmen (Stüer, DVBl 2010, 1028). Oder erfüllt gerade der traditionsverpflichtete Senatspräsident das ideale Richterbild, der vor dem kalten Buffet immer hin und wandert und sich zwischen den (juristischen) Leckerbissen nicht entscheiden kann, weil ihm sein Berichterstatter abhandengekommen ist.

Es gibt auch Richter, die würfeln oder werfen einfach den Maria-Theresen-Taler hoch in die Luft, um nach dem Fall der Münze, Kopf oder Zahl den Rechtsstreit zu entscheiden (Sendler, DöV 1991, 524). So hat es am Landgericht einer traditionsreichen norddeutschen Hansestadt dem Vernehmen nach bis vor einiger Zeit einen Richter gegeben, der seine Entscheidungen ausgewürfelt hat. Mit einer solchen Methode ist immerhin nach der Wahrscheinlichkeitstheorie eine Richtigkeitsgewähr von 50 % zu erzielen. Auf Rechtsprechungsnachweise legte der Richter erklärtermaßen keinen Wert. Dafür sei er schon zu häufig von den Obergerichten aufgehoben worden. BGH-Urteile würde er daher schon aus Prinzip nicht lesen. Das erhöht natürlich die Neutralität des Richters. Denn wer würfelt, fällt auf Argumente der Parteien, der Rechtsprechung, der Literatur oder der Wissenschaft nicht herein und muss deren Überzeugungskraft auch nicht erst prüfen oder sich gar

vom Gegenteil überzeugen lassen. Auch der alte vielleicht doch etwas überzogene richterliche Grundsatz, erst einmal die Gegenseite anzuhören („audiatur et altera pars“), wie er sich schon bei Seneca d. Ä. (Medea 2, 2, 199) oder Augustinus (De duabus animabus 22 / 78, 21) findet und auch heute noch im Friedenssaal des Rathauses zu Münster in ehernen Lettern eingemeißelt ist („men hoere beide“), hat bei einem würfelnden Richter viel von seinem Schrecken verloren. Vergleiche pflegte der Richter von der hanseatischen Wasserkante zunächst der Quote nach auszuhandeln, wobei er erst nach Einigung über die Quote die Höhe des Streitgegenstandes bekannt gab und erst dann feststand, ob man sich über eine überschaubare Vergleichssumme oder vielleicht unbemerkt doch über weit mehr als das Zehnfache davon geeinigt hatte, das der Kläger so ganz nebenbei bereits in seiner Klageschrift ins Spiel gebracht hatte. Immerhin ist das alles noch wesentlich besser und zielgenauer als die Planung, die ja bekanntlich – wie böse Zungen behaupten – den Zufall durch den Irrtum ersetzt (zur Abgrenzung von Zufall und Geschicklichkeit bei Pokerturnieren und dem Unterschied zwischen Skat und Schach BVerwG, Urt. v. 22.1.2014 – 8 C 26.12 – NJW 2014, 2299 – Texas Hold'em Wittenberg).

Was auf den ersten Blick vielleicht etwas zufällig erscheinen mag, hat nach der Wahrscheinlichkeitstheorie immerhin eine durchaus beachtliche Richtigkeitsgewähr von 50 %. Ob diese Erfolgsquote mit einer anderen juristischen Methode erreicht oder gar übertroffen werden kann, ist wissenschaftlich noch nicht belastbar untersucht – auch noch nicht die Frage, welche Beiträge die Chaostheorie auf dem Richtertisch zum Gelingen der Entscheidung leisten kann. Es gibt allerdings auch andere Methoden, sich komplizierten Entscheidungsstrukturen zu nähern. Das Gericht lässt erst einmal in einem Rechtsfall die eine Seite gewinnen und bestätigt dies in zwei Folgeentscheidungen, sodass sich bereits eine ständige Rechtsprechung herausgebildet hat. Dann werden die Erkenntnisse behutsam fortentwickelt, sodass beim nächsten Mal in derselben Sache die Gegenseite gewinnt. Das haben Gerichte zu einer gewissen Kunstform stilisiert. Im Eilverfahren gewinnt erst einmal die Behörde. Damit wird dem hergebrachten Erfahrungsgrundsatz Rechnung getragen, dass in drei von vier Fällen die Behörde gewinnt. Es ist daher folgerichtig, auch im zweiten oder sogar auch im dritten Durchgang so zu verfahren. Wenn derselbe Fall nochmals unverändert vor die Gerichtsschranken gerät, gewinnt die andere Seite (Stüer/Stüer, DVBl 2014, 987). Einige der Richter begreifen sich auch als Philosophen, die in einem dunklen Keller eine schwarze Katze suchen – eine Katze, die es in Wahrheit gar nicht gibt, und einer sagt auch noch: „Ich hab sie“. So schön und beglückend kann Rechtsprechung sein.

Aber zurück zu den Baujuristen. Sie sind wie wohl kein anderer auf die Rechtsprechung angewiesen. Und deren Kenntnis ist für sie unverzichtbar. Es soll unter ihnen einige Paragrafenkenner geben, die können ungefragt die Leitsätze aus der Amtlichen Entscheidungssammlung des BVerwG aufsagen, wie andere Bibelzitate mit ihren Fundstellen. Das ist wohl nicht wirklich wichtig. Man kann sich der Sache auch auf eine andere Weise nähern. Bei einer privaten Einladung der Mitglieder des BVerfG in den 70er Jahren hatten die beiden Richterinnen Plätzchen gebacken und auf den Oblaten jeweils zwei kommagetrennte Zahlen geschrieben (3, 407; 7, 377; 18, 86; 24, 367) stand da zu lesen. Man ahnt es schon. Die Richterkollegen mussten dann raten, um welche Entscheidungen aus der Amtlichen Entscheidungssammlung es sich dabei handelte. Die Quote der richtigen Antworten soll übrigens damals dem Vernehmen nach recht vorzeigbar gewesen sein, wird aus der Karlsruher Kaffee-Tafelrunde berichtet. Bei dem Gutachten zum Bodenrecht, dem Apothekenurteil, der Hackschen Formel oder dem Hamburger Deichurteil ist das wohl auch heute kein sonderliches Problem. Auch das Harmonie-Urteil (BVerwGE 55, 369), die Grundlagenentscheidungen zum Abwägungsgebot (BVerwGE 34, 301; 45, 309; 48, 56; 59, 87), zur Konfliktbewältigung (BVerwGE 69, 30), zur Windenergie (BVerwGE 117, 287; 118, 33; 145, 231) oder zur Auslegungsbekanntmachung (BVerwGE 147, 206) stellen die kundigen Baujuristen wohl nicht wirklich vor Probleme. Literatur muss ein Praktiker nicht unbedingt kennen, aber ohne aktuelle Rechtsprechung stünde er

## Vorwort

in aller Regel bei der Bewältigung seiner Tagesarbeit auf verlorenem Posten. Deshalb ist auch die Praxis gut beraten, wenn sie über dem Wolkenkuckucksheim ausgedachter rechtstheoretischer Probleme im wissenschaftlichen Elfenbeinturm den Blick auf die einschlägige Rechtsprechung richtet und damit die baurechtliche Bodenhaftung nicht verliert.

Mit dem Wechsel der Sichtweise in die Gruppe der Literaten tritt allerdings ein neues Problem auf den Plan. Nach einer alten Repetitorweisheit gilt für das Examen: „Mut zur Lücke“. Eine derart vielleicht schon etwas fatalistische Einstellung ist wohl auch für das Verfassen dickleibiger Bücher angesagt – vor allem, wenn es im Allgemeinen ohne Sparingspartner aus einer Feder erfolgt. Wer Druckteufel völlig ausschließen und sich auf den schmalen Weg der absoluten Vollständigkeit und Perfektion begeben will, der ist in der Zunft der Fachbuchautoren in aller Regel fehl am Platz. Ebenso wenig kann überall das Rad neu erfunden werden. Auch die Madonna mit dem lieben Jesulein ist ja über die Jahrhunderte hinweg nicht nur einmal geschnitzt worden. Das wissen die Menschen in der oberbayerischen Heimat von Papst Benedikt XVI. nur allzu genau.

Und eines ist auch klar: Die Literaten haben die Weisheit nicht mit silbernen Löffeln geschluckt und auch die Wahrheit nicht für sich gepachtet. Sie verstehen sich, wenn es gut geht, eher als Interpreten von Normen und Gerichtsentscheidungen. Das galt auch schon früher. Saladin lässt Nathan den Weisen zu sich rufen und legt ihm die Frage vor, welche der drei monotheistischen Religionen er für die wahre halte. Der Jude Nathan erkennt sofort die Falle: Erklärt er seine Religion als die einzig wahre, muss Saladin das als Majestätsbeleidigung auffassen. Schmeichelt er hingegen dem Muslimischen Sultan, muss er sich fragen lassen, warum er noch Jude ist. Nathan antwortet mit einer Ringparabel: Ein Vater hat einen wertvollen Ring, den er an denjenigen Sohn vererbt, den er am meisten liebt. Das geht einige Generationen gut. Doch eines Tages hat der Vater drei Söhne und liebt alle gleichermaßen. Also lässt er von einem Künstler zwei Duplikate machen. Als die drei Söhne vor Gericht streiten, wer den Originalring besitzt, gibt der Richter den Söhnen den Rat, jeder der Söhne solle daran glauben, dass sein Ring der echte sei. Vielleicht sei ja auch der Ring des Vaters schon nicht der echte gewesen. Diese Parabel von den drei Ringen, die uns Gotthold Ephraim Lessing im Jahre 1799 über die Zeit des Dritten Kreuzzuges (1189–1192) erzählt, kann als der Schlüsseltext der Aufklärung gelten.

Ist aber die Versuchung des Richters, sich um eine klare Antwort zu drücken, nicht auch heute noch ebenso wie zu Lessings Zeiten sehr groß, wenn er feststellt: „Nicht die Kinder bloß, speist man mit Märchen ab“? Und ist es vielfach nicht gerade die Aufgabe des Richters, jenseits der Streitentscheidung an einem für alle vorteilhaften Ergebnis mitzuwirken? So hatte ein wohlhabender Beduine seine Kamele unter seine drei Kinder aufgeteilt. Der Älteste sollte die Hälfte, der zweite ein Viertel und der Jüngste ein Sechstel der Kamele erhalten. Nun waren aber bei Eintritt des Erbfalls statt der ursprünglichen zwölf nur noch elf Kamele vorhanden. Der Richter gab sein eigenes Kamel hinzu. Da waren es wieder zwölf. Der Älteste erhielt daraufhin die Hälfte (6), der zweite ein Viertel (3) und der Jüngste ein Sechstel (2). Das macht zusammen elf Kamele. Das zwölfte Kamel blieb für den Richter übrig, sodass er seinen Einsatz wieder entnehmen konnte (Stür/Stür, DVBl 2010, 1028).

Das Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts, das in der Tradition der vier Voraufgaben aus den Jahren 1997, 1998, 2005 und 2009 steht, lebt auch in der 5. Auflage von diesen Erkenntnissen und lädt dazu ein, die Ausführungen mit eigenen Gedanken zu begleiten und Lösungsansätze eigenständig fortzuentwickeln. Zeitliche literarische Sündenstrafen können vielleicht auch mit einem Portiuncula-Ablass vergeben werden, den Franz von Assisi in der Meinung von Papst Honorius III. bereits im Jahre 1216 erfunden hat, und der sich – ähnlich wie heute das Ökokonto – auf Sünden bezog, die man noch gar nicht begangen hatte. Ob der Leser wirklich einen gewinnbringenden Ertrag für seine Tagesarbeit in die juristischen Scheunen einfährt, muss wohl jeder selbst beurteilen. Vielleicht ist es auch so wie bei jemandem, der nach Rückkehr von einem längeren Aufenthalt in Amerika, nach

seinen Studienerfolgen gefragt zur Antwort gibt: „I'm still confused, but on a much higher level (ich bin immer noch völlig verwirrt, aber auf einem wesentlich höheren Niveau)“.

Die 5. Auflage berücksichtigt das zum Ende der 16. Legislaturperiode Mitte des Jahres 2009 beschlossene BNatSchG 2010, das WHG 2010, das Rechtsbereinigungsgesetz Umwelt (RGU), die Energiewende 2011 sowie die Städtebaurechtsnovellen 2013 und 2014. Auch die verzweigten Regelwerke des europäischen und nationalen Gebiets-, Habitat- und Artenschutzes haben ebenso wie beispielsweise die Neuregelungen zu Schrottimmobilien (Krautzberger/Stüer, BauR 2012, 874; ZfBR 2013, 529) ihren Platz gefunden. Und auch hier werden die Querbezüge dieser Rechtsgebiete nicht ausgespart. So haben viele Menschen den Wunsch, mit einem Tier zusammenzuleben. Aber sie sind noch unschlüssig, welcher der kleinen Lebensgefährten am besten zu Ihnen passt. Vielleicht könnten die Besitzer von Schrottimmobilien ja Freunde unter den von Lorient bereits im Jahre 1976 entdeckten Steinläusen gewinnen (Pschyrembel, Klinisches Wörterbuch, erstmals 1983). Das possierliche, kleinste Nagetier unserer Heimat könnte vor allem das betonierte Behausungselend (Alexander Mitscherlich) in den Trabantenstädten mit seinem riesigen Appetit auf Beton und damit die Spuren städtebaulicher Sündenfälle beseitigen. Denn von dem damals bekanntesten Verhaltens- und Tierforscher Westdeutschlands Bernhard Grzimek wissen wir, dass bereits ein geschlechtsreifes Exemplar dieser inzwischen allerdings eher selten gewordenen Art 28 kg Beton und Ziegelsteine am Tag verspeist (Stüer/Stüer, DVBl 2014, 987). Und wenn die mit bloßem Auge nicht erkennbaren schützenswerten Betonvernichtungsmaschinen sich trotz der bestehenden Größenunterschiede auch noch mit den auf vergleichbarem Schutzniveau stehenden Bechsteinfledermäusen (*Myotis bechsteinii*) und den Großen Mausohren (*Myotis myotis*) die zwar fliegen können, gleichwohl im Gegensatz zu den flugunfähigen Pinguinen und Großtrappen keine Vögel sind, dem dunklen Wiesenknopf-Ameisenbläuling (*Maculinea nausithous*), der gewisse Ähnlichkeiten mit den Motten in unseren Kleiderschränken hat, dem Steinkauz (*Athene noctua*), der Mauereidechse (*Podarcis muralis*), dem Mauersegler (*Apus apus*), der in unseren Wäldern lebenden europäischen Wildkatze (*Felis silvestris silvestris*) oder der europäischen Gottesanbeterin (*Mantis religiosa*), die nach der Begattung auch gern einmal ihre Liebhaber auffrisst, vertragen, wäre die Welt ja eigentlich wieder in Ordnung – sollte man meinen.

Die 4. Auflage hatte bereits die BauGB-Novelle 2007 mit dem Bebauungsplan der Innenentwicklung und das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz, das Umweltschutzbehelfsgesetz sowie das Öffentlichkeitsbeteiligungsgesetz, die im Dezember 2006 in Kraft getreten sind, einbezogen. Der Bebauungsplan der Innenentwicklung kann in vielen Städten und Gemeinden bereits seit fast einem Jahrzehnt auf einen „Siegessäule“ zurückblicken. Befreit von den Fesseln einer langwierigen Umweltprüfung und frei von der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung in § 1a III BauGB können Bebauungspläne in einem beschleunigten Verfahren aufgestellt und umgesetzt werden. „Weihnachtsmann im Sinne des Gesetzes ist auch der Osterhase“. Mit dieser aus der Schokoladenverordnung bekannten Wunderformel (BVerfGE 53, 135 – Schokoladenosterhase; vorgehend BGH, Urteil vom 19.1.1979 – I ZR 151/76 – MDR 1979, 555 – Sitzhase mit Fettlaser) war auch durch einen entsprechenden Verweis in § 13a II Nr. 4 BauGB auf § 1a III S. 6 BauGB die naturschutzrechtliche Kompensationspflicht kurzer Hand außer Kraft gesetzt. Das war schon gesetzgeberisches Hochreck. Denn so weitgehende Freistellungen einfach durch einen kleinen Querverweis im städtebaulichen Paragrafenwald zu verstecken, das zeugt durchaus von hoher, geradezu vorzeigbarer Gesetzgebungskunst. Die ebenfalls berücksichtigte im Dezember 2007 in Kraft getretene Artenschutznovelle will etwas zur Beruhigung an der europarechtlichen Naturschutzfront beitragen. Auch das kurz vor Jahresbeginn 2009 bekannt gemachte Gesetz zur Neufassung des Raumordnungsgesetzes und zur Änderung anderer Vorschriften (GeROG) war dort berücksichtigt.

Und vor allem die Naturschutznovelle hatte es durchaus in sich: „Sehet die Vögel des Himmels. Sie säen nicht. Sie ernten nicht und sammeln keine Vorräte in Scheunen. Seid

## Vorwort

ihr nicht viel mehr wert als sie? Und was sorgt ihr euch um eure Kleidung? Lernt von den Lilien des Feldes. Sie arbeiten nicht und spinnen nicht. Doch ich sage euch: Selbst Salomo in all seiner Herrlichkeit war nicht gekleidet wie eine von ihnen. Wenn aber Gott das Gras so prächtig kleidet, das heute auf dem Feld auf dem Halme steht und morgen ins Feuer geworfen wird, um wieviel mehr dann euch, ihr Kleingläubigen. Macht euch also keine Sorgen und fragt nicht: Was sollen wir essen? Was sollen wir trinken? Was sollen wir anziehen? Suchet zuerst das Reich Gottes – und alles Übrige wird Euch hinzugegeben“ (Matthäus. 6, 19–34). Nach den äußerst strengen Maßstäben des Urteils zur Halle-Westumfahrung (BVerwG, Urt. v. 17.1.2007 – 9 A 20.05 – BVerwGE 128, 1 m. Anm. Stür, DVBl 2007, 1147) zur Verträglichkeitsprüfung im europäischen Gebietsschutz, das selbst dem tags darauf in großer Fahrt daherkommenden Wirbelsturm Kyrill alle Ehre gemacht hätte, und dem Freiberg-Urteil (BVerwGE 140, 149) zum Artenschutz könnte man den Eindruck gewinnen, dass die Naturschutzbelange in ihrem Schutzstatus inzwischen biblisches Niveau erreicht haben und im Vergleich dazu eher die Belange des Menschen und seines Eigentums (BVerwGE 67, 74) in der juristischen Auseinandersetzung in der Versenkung verschwinden. Auch die Fachgutachter können eigentlich zufrieden sein. Ihnen erschließen sich geschützt in den Pfeifengraswiesen bei Hessisch Lichtenau (BVerwGE 130, 299 – A 44 VKE 20) oder in den Cappenberger Wäldern (OVG Münster, Urt. v. 1.12.2011 – 8 D 58/08/AK – m. Anm. Stür/Stür, DVBl 2012, 344; BVerwG, B. v. 5.9.2012 – 7 B 24.12 – m. Anm. Stür/Stür, DVBl 2012, 1568 – Lünen Trianel) ebenso wie in den Wäldern zwischen Wittlich und Cochem (BVerwGE 120, 276 – Hochmoselbrücke) sowie bei der Vorbereitung wohl fast aller künftigen Großprojekte noch über viele Jahre schöne neue Betätigungsfelder, in denen sie sich jeweils für mindestens eine Vegetationsperiode und eine mindestens ebenso lange Nachbereitungszeit heimisch einrichten können.

Mit der 3. Auflage mussten im Bereich des Bauplanungsrechts vor allem das europäische Umweltrecht und seine Umsetzung durch das Artikelgesetz 2001 und das Europarechtsanpassungsgesetz 2004 sowie die Hochwasserschutznovelle 2005 berücksichtigt werden. Auch im Fachplanungsrecht standen die umweltrechtlichen Vorgaben durch die geänderte UVP-Richtlinie und die Plan-UP-Richtlinie sowie weitere Richtlinien im Vordergrund. Sie haben bis in das Jahr 2005 hinein durch das Gesetz zur Umsetzung der SUP-Richtlinie und das Gesetz zur Umsetzung der Umgebungslärmrichtlinie ebenfalls mehrere Novellen verursacht. Das ursprünglich aus der Forstwirtschaft bekannte Nachhaltigkeitsprogramm mit der aus der Festschrift für Friedrich Gottlob Nagelmann („Via lignissima melior quam nulla, der allergrößte Holzweg ist immer noch besser als überhaupt keiner, 1984“) entwickelten „lignogenen Verkehrswegeplanung“ (Dirk Buchsteiner, FS Bernhard Stür, 2013, 373), hat über das Europarecht das deutsche Planungs- und Umweltrecht erreicht. Und man kann nicht mehr ganz sicher sein, ob nachteilig betroffene Belange in der traditionellen Manier einer Marktfrau mit ihrem Daumen einfach weggewogen werden können oder ob nicht doch eine aus dem naturschutzrechtlichen Kompensationsgedanken abzuleitende „nachhaltige Trauerarbeit“ oder eine in der Mediation angestrebte „Win-Win-Methode“ (DVBl. 2004, 914) für ein moderneres Planungsrecht stehen. Das BVerwG hat dazu im Urteil zur Eingriffsregelung einen durchaus vorzeigbaren „Faulenzer“ für eine solche Trauerarbeit geliefert (BVerwGE 120, 1 – Vierzehnteiligen: „Am schmerzlichsten hat der Senat den Eingriff in das Landschaftsbild empfunden, wie es sich vom Parkplatz an der Kreisstraße ... bei einem Blick in Richtung Nordosten darstellt.“ Das Bau- und Fachplanungsrecht bleibt daher auch weiterhin in spannender Bewegung.

Mit diesen Besonderheiten gilt – wie bereits im Vorwort zur ersten Auflage ausgeführt – mit einigen Ergänzungen auch weiterhin: Das Bau- und Fachplanungsrecht hat Konjunktur. Nicht nur in den neuen Bundesländern werden gewaltige Anstrengungen unternommen, die Infrastruktur modernen Erfordernissen anzupassen und die Rahmenbedingungen für eine Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost und West zu schaffen.



Bauleitplanung, Fachplanung, Baugenehmigung und Rechtsschutz haben sich für Bürger, Verwaltung und interessierte Öffentlichkeit zu zentralen Begriffen in diesem Spannungsfeld entwickelt. Großprojekte wie Einkaufszentren, Autobahnen, Schnellbahntrassen, Höchstspannungs-Stromleitungen, Flughäfen oder Bergbauvorhaben ziehen den Blick der Medien auf sich. Zugleich wird das Planen immer komplexer und schwieriger. Die Ursachen dafür liegen nicht nur in einem häufig als zu kompliziert empfundenen Planungs- und Genehmigungsrecht, sondern vielfach auch in einem ebenso großen Maße an den gesteigerten Ansprüchen der politisch sensiblen, arbeitsteiligen und mobilen Gesellschaft, die in Zeiten einer weltweiten Kommunikation und eines gewachsenen Umweltbewusstseins immer höhere Anforderungen auch an die Transparenz planerischer und politischer Entscheidungsprozesse stellt. Zugleich sehen sich Gemeinden und Fachplanungsbehörden vielfach vor Ort allein gelassen, und die Gefahr wächst, dass sich die Planung im Netz der immer detaillierter werdenden rechtlichen Vorgaben und Entscheidungsstrukturen verfängt. Das gilt vor allem, wenn die Vorgaben aus Brüssel für das Planungs- und Umweltrecht noch weiter zunehmen. Gerichte dürfen sich nicht auf eine kleinliche Fehlersuche begeben und müssen den autonomen (kontrollfreien) Entscheidungsraum der planenden Stelle respektieren, wird vielfach jenseits einer dogmatischen Verortung aber durchaus mit gedanklichem Charme gefordert.

Das Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts will in dem Dickicht der vielfach unübersehbaren gesetzlichen Regelungswerke und der dazu ergangenen Gerichtsentscheidungen Orientierungshilfe geben und über den aktuellen Stand vor allem von Gesetzgebung und Rechtsprechung berichten. Zugleich geht es dabei um die übergreifenden Strukturen, die das Bau- und Fachplanungsrecht verbinden. Denn es gibt bei näherem Hinschauen mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede in der Familie des Planungsrechts – Gemeinsamkeiten, die vor allem mit rechtsstaatlichen Anforderungen an das Planungsgeschehen zusammenhängen. Solange das Planungsrecht für sich in Anspruch nimmt, Eigentum und Umweltbelange neu zu bewerten und bei Bedarf sogar zu überwinden, wird eine rechtsstaatliche Planung ohne rechtsstaatliche Abwägung nicht auskommen. Weder die Bauleitplanung noch die Fachplanung können daher auf eine Abwägung verzichten. Damit sind aber die übergreifenden Strukturen des Planungsrechts nach einem gemeinsamen Muster gestrickt, so dass es auf der Hand liegt, sie auch in einem Werk darzustellen.

Das Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts will vor allem die Querschnitte verdeutlichen, die nicht nur über die Grenzen des jeweiligen Fachplanungsrechts hinaus, sondern auch im Verhältnis zwischen der Bauleitplanung und den verschiedenen Fachplanungsrechten bestehen. Auch die Gesetzgebungsvorhaben wie etwa das GenBeschlG und die Novellen zur VwGO, zum WHG, zum BImSchG, die UVP-Richtlinie und die PlanUP-Richtlinie, die in dem Buch mit ihren deutschen Umsetzungsgesetzen verarbeitet sind, zeigen, dass der Gesetzgeber bestrebt ist, die übergreifenden Strukturen des Planungsrechts anzugleichen und Unausgewogenheiten in den verschiedenen Fachplanungsrechten auch im Verhältnis zum Bauplanungsrecht nach Möglichkeit zu überwinden.

Das Handbuch ist aus Vorlesungen und Übungen hervorgegangen, die der Verfasser zum Bau- und Fachplanungsrecht sowie zum Kommunal- und Umweltrecht an den Universitäten Münster und Osnabrück gehalten hat. Auch Vortrags- und Seminarveranstaltungen vor allem mit Praktikern aus den Bauverwaltungen in allen alten und neuen Ländern sind in die Darstellung eingegangen. Die Beispiele sind aus der forensischen Tätigkeit entnommen. Das Buch ist aus der Praxis für die Praxis geschrieben. Es ist praxis- und rechtsprechungsorientiert und wendet sich vor allem an Rat und Verwaltung in der Gemeinde, die planende Fachverwaltung, die Architekten, Bauherren, Investoren und die sonst am Baugeschehen beteiligten, an Richter und Rechtsanwälte, vielleicht auch an Studierende und Referendare und an alle, die an den übergreifenden Strukturen des Planungsrechts aus Anlass eines konkreten Falles oder aufgrund ihrer allgemeinen beruflichen oder auch wissenschaftlichen Befassung interessiert sind. Die 5. Auflage dieses

Handbuchs steht in enger Verbindung mit den beiden Praxisbüchern „Der Bebauungsplan“ (in fünf Auflagen 2000, 2001, 2006, 2009 und 2015) und „Die Planfeststellung“ (2003 und 2015) sowie dem Kapitel B des „Handbuchs des öffentlichen Baurechts“. Regierungsdirektor a.D. und Bürgermeister Willi E. Probstfeld (Koblenz) gilt für seine Mitwirkung an dem Buch „Die Planfeststellung“ mein herzlicher Dank. Auch die Untersuchung von Ltd. Regierungsdirektor Dr. Markus Rieder (Koblenz) zur Präklusion im deutschen und europäischen Fachplanungs- und Umweltrecht (Band 9 der Osnabrücker Schriftenreihe zum Planungsrecht) ist in der Neuauflage ausgewertet, ebenso die Arbeit von RichterIn am Sozialgericht Dr. Anke Sailer (Stuttgart) zum Monitoring, die als Band 10 der Osnabrücker Schriftenreihe erschienen ist.

Besonders zu danken ist auch dem Verlag C.H. Beck mit Herrn Verleger Dr. Hans Dieter Beck an der Spitze und den für dieses Werk zuständigen engagierten Lektoren Rechtsanwalt Dr. Rolf-Georg Müller und Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Czerny sowie Dr. Christiane Dobring und Saskia Henze. Ebenso zu danken habe ich meinen langjährigen akademischen Wegbegleitern und Freunden, dem unvergessenen Rechtsanwalt Prof. Dr. Werner Hoppe (Münster/Berlin), Prof. Dr. Hans-Werner Rengeling (Münster/Osnabrück), Prof. Dr. Willi Blümel (Speyer) und Prof. Dr. Jörn Ipsen (Osnabrück). Sie haben mir Gelegenheit gegeben, meine Gedanken einem größeren Kreis von Studierenden und fachlich Interessierten vorzustellen. Zu danken ist auch Ministerialdirektor a.D. Prof. Dr. Michael Krautzberger vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Berlin/Bonn), mit dem mich viele gemeinsame Seminare zum Städtebaurecht verbinden und dem ich ebenso wie den Vorgenannten nicht nur wegen seiner reichhaltigen Erfahrungen und profunden Kenntnisse viel zu verdanken habe. Auch Dr. Peter Szczekalla von der Redaktion des Deutschen Verwaltungsblatts sowie Dr. Bernhard Garbrock, mit dem ich nicht nur als langjähriger Koautor von Zeitschriftenbeiträgen verbunden bin, haben mir vielfältige Erkenntnisse vermittelt. Wichtige Impulse sind auch seit fast einem halben Jahrhundert von meinem Münsteraner Freundeskreis um Rechtsanwalt & Notar, Dipl.-Kaufmann sowie Dirigent Dr. Werner Schulze Buschhoff und Gabriele Hettlage ausgegangen. Aber was wäre das alles ohne Anwaltserfahrungen aus der Praxis, in die mich meine Eltern, Rechtsanwälte und Notare Dr. Bernhard & Martha Stüer (Münster), schon seit meiner Schulzeit haben einblicken lassen (NJW 1995, 2142).

Meiner Frau, Rechtsanwältin Dr. Eva-Maria Stüer, Fachanwältin für Verwaltungsrecht, mit der ich auch in unserer Praxis zusammenwirke, gilt nicht nur für die selbstständige Bearbeitung der „Historischen Entwicklung des Rechts der städtebaulichen Planung“ (Kapitel A 1. Teil II) und der „Genehmigung im Außenbereich (§ 35 BauGB)“ (Kapitel C 4. Teil), sondern auch für die Mitwirkung bei der Vorbereitung meiner anderen Buchprojekte, Tagungen und der Seminare zum Bau-, Fachplanungs-, Umwelt-, Europa-, Kommunal-, Verfahrens- und Anwaltsrecht mein herzlichster Dank.

Münster/Osnabrück, im Mai 2015

Bernhard Stüer

meist Beamte der europäischen Organe oder in Brüssel tätige Anwälte mit ihrer spezifischen Sicht auf das Unionsrecht. Das vorliegende Werk wurde hingegen von europäischen Wissenschaftlern und im nationalen Rahmen tätigen Praktikern verfasst und ist insofern einzigartig.

Dieser europäische Ansatz zeigt sich auch in den Literaturverzeichnissen und Fußnoten. Neben Autoren aus etlichen Mitgliedstaaten wird zudem die obergerichtliche, insbesondere verfassungsgerichtliche Judikatur zum Unionsverfassungsrecht aus zahlreichen Mitgliedstaaten verarbeitet. Die handwerkliche Qualität des Kommentars zeigt sich daran, dass durch Zahlen im jeweils kommentierten Normtext hervorgehoben wird, wo welche Begriffe erläutert werden.

Hier können nicht alle Kommentierungen im Einzelnen gewürdigt werden. Besonders bedeutungsvoll ist der europäische Ansatz bei den stark durch divergierende nationale Traditionen bestimmten Artikeln des EUV wie der Homogenitätsklausel des Art. 2 EUV, der Identitätsklausel des Art. 4 EUV, dem Demokratieprinzip der Art. 9 ff. EUV oder der Rechtsschutzbestimmung des Art. 19 EUV. So wird bei Art. 2 (*Mangiameli*) mit Blick auf das Rechtsstaatsprinzip zu Recht hervorgehoben, dass es recht unterschiedliche nationale Traditionen gebe, die aber doch im Kern um zwei Gesichtspunkte kreisten, die Begrenzung der hoheitlichen Macht, etwa durch die Instrumente des Gesetzesvorbehalts und der Gesetzmäßigkeit, sowie die Sicherung individueller Freiheiten und Rechte (Rdnr. 29). Interessant sind auch die Überlegungen zum Spannungsfeld von europäischer Demokratie und nationaler Eigenständigkeit (Rdnr. 45 ff.). Allerdings hätte man sich hier (siehe auch noch Rdnr. 18 ff.) etwas mehr zu den unterschiedlichen nationalen Demokratiekonzepten gewünscht, zumal sich diese auch auf die divergierende Einschätzung der Möglichkeiten europäischer Demokratie auswirken. Beim Hinweis, dass die Menschenwürde auch das vorgeburtliche Leben erfasst (Art. 2 Rdnr. 14), hätte man wohl die Gestaltungsfreiheit der Mitgliedstaaten erwähnen müssen, die zumindest der EGMR diesen insoweit zubilligt (EGMR, Urt. v. 8.7.2004, 53924/00 – Vo).

Bei der Erläuterung des Demokratieprinzips (Art. 10, *José María Porrás Ramírez*) wird zu Recht die Diskussion über die Spannung zwischen der Frage nach der Demokratiefähigkeit der Europäischen Union und zugleich auch der Notwendigkeit europäischer Demokratie angesprochen (Rdnr. 1 ff.). Der Annahme, dass die Union ein spezifisches Demokratiemodell benötigt, folgt dann jedoch die These, dass die starke Stellung des Rates, vor allem des Europäischen Rates, einer »vollen Implementation des Demokratieprinzips« entgegenstünde (Rdnr. 8 ff.) – das ist zumindest stark diskutabel. Umgekehrt werden die im Vertrag ausdrücklich erwähnten nationalen Parlamente kaum angesprochen. Im Kontext der Wahrung der nationalen Identität (Art. 4) wird mit Blick auf die erforderliche Konkretisierung zu Recht die Notwendigkeit eines Dialoges zwischen europäischen und nationalen Richtern hervorgehoben (Rdnr. 65 ff., *Blanke*).

Blass bleiben die Ausführungen zum Rechtsschutz (Art. 19 EUV, *Arthur Arnulf*). Den sich über 2 Druckseiten erstreckenden, aber aus heutiger Sicht praktisch bedeutungslosen Diskussionen über die Bezeichnung der verschiedenen Gerichte (Rdnr. 9 ff.) und dem Überblick über die verschiedenen

Verfahrensarten (Rdnr. 26 ff.) stehen eine knappe Druckseite (Rdnr. 14 f.) zum Rechtsschutzauftrag gegenüber, obwohl die richterliche Rollenverständnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten und damit auch die Erwartungen an den EuGH stark divergieren, und eine halbe Seite zum viele Fragen aufwerfenden nationalen Rechtsschutz (Rdnr. 16).

In der interessanten Kommentierung zu den Sprachfassungen (Art. 55 EUV, *Isolde Burr*, eine Kölner Philologin) finden sich nicht nur Darlegungen zu deren Gleichwertigkeit, sondern auch umfangreiche Erläuterungen zur Praxis der einzelnen Organe, zum Umgang des EuGH mit divergierenden Textfassungen und nicht zuletzt zu spezifischen Problemen bei einzelnen Sprachen – von den deutschen Bemühungen um »geschlechtergerechte Sprache«, die sich etwa in der in anderen Fassungen der Norm nicht vorhandenen Erwähnung von »Bürgern und Bürgerinnen« in Art. 9 EUV zeigt, bis zu Problemen bei der Nutzung des englischen Wortes »shall«. In den Erläuterungen zur (17.) Erklärung zum Vertrag von Lissabon zum Vorrang des Unionsrechts (*Enzo Di Salvatore*) wird die Verfassungsrechtsprechung aus Deutschland, Frankreich, Italien, Polen und der Tschechischen Republik sorgfältig dargestellt.

Insgesamt kann man daher trotz einiger auch etwas kritischer Bemerkungen nur festhalten: für jeden, der sich intensiver mit Fragen des europäischen Verfassungsrechts beschäftigen will, ist die Benutzung dieses Kommentars eine Pflicht. Auch ist eine baldige Ergänzung um einen entsprechenden AEUV-Kommentar zu erhoffen.

Prof. Dr. Claus Dieter Classen, Greifswald

**Bernhard Stüer, Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts. Planung – Genehmigung – Rechtsschutz.** 5. Aufl. 2015. XLII, 2053 S. Ln. Euro 135,00. C.H.Beck, München. ISBN 978-3-4063-64393-4.

Es gibt Bücher, die machen einem die Rezension ebenso zur Freude wie zur Herausforderung. *Bernhard Stüers* Neuauflage des Bau- und Fachplanungsrechts gehört dazu. Die Herausforderung liegt in der inhaltlichen Dimension des Buchs: Wer kann sich – vom Autor abgesehen – schon anmaßen, einen so breiten Bogen von Rechtsmaterien so souverän zu beherrschen, dass man dazu eine qualifizierte Würdigung wagen darf. Vom Städtebaurecht in der Breite bis zum Fachplanungsrecht. Das ist ein Bogen, der vom Fernstraßenrecht, dem Eisenbahnrecht, dem Energieanlagenrecht, der Luftfahrt bis hin zum Wasserrecht, dem Wasserhaushalts- und Wasserwirtschaftsrecht sowie dem Bundeswasserstraßenrecht, dem Bergbau und der ganzen Breite des Umweltrechts – vom Naturschutz, der Umweltprüfung bis hin zum Immissionsschutzrecht und dazu dem Recht der Planfeststellung reicht. Diese Bereiche werden genau abgehandelt und das nach neuestem Stand. *Eva-Maria Stüer* hat wie bereits in den Voraufgaben die »Historische Entwicklung des Rechts der städtebaulichen Planung« und die komplexe Materie »Bauen im Außenbereich« einschließlich der Steuerung beispielsweise von Windenergieanlagen und anderen privilegierten Außenbereichsvorhaben bearbeitet.

Das in den letzten Jahren nicht novellenarme Baugesetzbuch wird neben dem Klimaschutz auch mit den neuesten Facetten des Flüchtlingswohnungsbaus behandelt. Und das so, dass

man den aktuellen Rechtsstand erfährt und das in systematischer Einordnung. Das, was Verfasser und Verlag »Handbuch« nennen, ist in Wahrheit ein »Lexikon des Bau- und Fachplanungsrechts«.

Aber damit nicht genug: auch der Rechtsschutz kommt nicht zu kurz, im Gegenteil – vom Bebauungsplan und dem Bauantrag und dem Nachbarrechtsschutz bis zum Rechtsschutz der Gemeinde, der Verbandsklage, den gerichtlichen Verfahren samt dem vorläufigen Rechtsschutz.

Allein schon das Vorwort sollte man nicht ohne Würdigung lassen (»Was wären wir ohne den Gesetzgeber und die Gerichte? Die dankbare Zunft der juristischen Literaten«) - ein Kabinetstück: eine Danksagung an den Gesetzgeber, ohne den der Jurist ebenso hungrig bliebe wie die juristischen Fachverlage – aber auch der Dank an die Rechtsprechung und an die Fachwelt, die Akteure, wie man heute gerne sagt, die Stüter seit Jahren begleiten und die er seinerseits begleitet hat.

Zwischen Freude und Qual ist die Rezension: denn man findet sich in dem großen Werk mit rund 2100 Seiten dank einer übersichtlichen und detaillierten Gliederung mit sorgfältiger Strukturierung dank Randnummern und einem sehr hilfreichen Stichwortverzeichnis problemlos zu recht – aber die kompakte und miteinander vernetzte Darstellung verleitet sozusagen dazu, das Schmökern zu beginnen – wie es mancher vom guten alten Lexikon her kennt, man kommt nicht so leicht los, die Neugier ist geweckt und wird befriedigt. Man schweift in Gefilde, die einem vielleicht weniger vertraut sind, und lernt und staunt.

Alles in allem: Ein Meisterwerk, das Lexikon des Bau- und Fachplanungsrechts. Das Standardwerk zum Bau- und Fachplanungsrecht. Sein Besitz und seine Verwendung erlauben einem, bei der Suche nach dem Recht nicht gleich auf viele andere Bücher zurückgreifen zu müssen. Dass es *Stüter* gelungen ist, den Stoff so zu gestalten, zu präzisieren, dass man den neuesten Rechtsstand hat und nicht Überflüssiges in dem mit 2 kg durchaus gewichtigen Buch hat – das macht ihm so leicht, wenn überhaupt, keiner nach. Ein Meisterwerk.

Prof. Dr. Michael Krautzberger,  
Ministerialdirektor a.D., Bonn/Berlin

**Hans-Georg Fischer/Matthias Keller/Matthias Quarch/  
Frank Els/Markus Lamberz, Justiz und innere Sicherheit  
im EU-Recht - Die EU als Raum der Freiheit, der Sicherheit  
und des Rechts.** 2014. 386 S. geb. Euro 88,00. Bundesanzeiger Verlag, Köln. ISBN 978-3846201480.

Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ist längst auch ein Thema für die Justiz. Dies betrifft die Strafgerichtsbarkeit, die sich insbesondere mit dem europäischen Haftbefehl sowie der Verfolgung und Aburteilung grenzüberschreitender Kriminalität beschäftigt, die Verwaltungsgerichtsbarkeit wegen des europarechtlich dominierten Migrationsrechts und ebenso die Zivilgerichtsbarkeit, die sich etwa mit Familien- und Erbrecht sowie insbesondere der grenzüberschreitenden Vollstreckung auseinandersetzen hat. Aus der Perspektive der Justiz beleuchten die Autoren des vorliegenden Bandes diese unterschiedlichen Rechtsgebiete, die die Innen- und Justizpolitik der Europäischen Union

prägen. Jeweils wird das einschlägige Unionsrecht erörtert, sodann aber auch die Umsetzung und die Auswirkungen im innerstaatlichen deutschen und österreichischen Recht. Damit gelangt neben grenzüberschreitenden Sachverhalten auch das europarechtlich angeleitete innerstaatliche Recht in den Blick. Zielgruppe sind die Rechtspraktiker in der Justiz. Der Ansatz des Werkes liegt auf der Bildung von Schwerpunkten und der anschaulichen Darstellung. Diesem Ansatz wird das Werk inhaltlich überwiegend gerecht.

Die allgemeinen Grundzüge des ersten Teils sind knapp gehalten und von dem Versuch getragen, auf einschlägige Rechtsfragen hinzuweisen. Im Fokus steht die Entwicklung des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie der rechtlichen Handlungsformen, während institutionelle Fragen, etwa zu Agenturen, weitgehend ausgeblendet werden.

Freizügigkeit, Asyl und Einwanderung werden im zweiten Teil erörtert, der sich auf die umfangreich vorhandene Rechtsprechung stützt. Dementsprechend werden tatsächlich entschiedene Fälle als Beispiele verwendet. Weiterführende Literatur wird in Blöcken am Ende eines Themas aufgeführt. Die Darstellung nimmt das Unionsrecht als Ausgangspunkt und stellt die innerstaatlichen Konsequenzen nachvollziehbar dar.

Der dritte Teil zur justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen beruht neben der Rechtsprechung auf der einschlägigen Kommentarliteratur. Vertragliche und außervertragliche Schuldverhältnisse, Familien- und Erbrecht sowie die Anerkennung und Vollstreckung aus Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen werden teils nahezu stakkatoartig abgehandelt. Die eingestreuten Schulbeispiele dienen als abstrakte Anhaltspunkte für Subsumtionen, die dann gewissermaßen als Muster für ähnliche Fälle vorgenommen werden. Die Darlegung der zivilrechtlichen Fragestellungen verdeutlicht, wie stark das Unionsrecht inzwischen das internationale Privatrecht prägt.

Der vierte Teil behandelt unter Verwertung der Rechtsprechung und der Kommentarliteratur die strafprozessuale Zusammenarbeit und die Angleichung des materiellen Strafrechts. Eher knapp wird strafprozessuale Kooperation abgehandelt, die zudem den Blickwinkel der Staatsanwaltschaft vermissen lässt. Erörtert werden der Europäische Haftbefehl, die gegenseitige Anerkennung von Straf- und Bußgeldurteilen sowie das Verbot der Doppelbestrafung. Europäisierte Verfahrensregeln etwa zur Übersetzung, zum Opferschutz oder auch die Ermittlungsanordnung erfahren keine Berücksichtigung. Dagegen wird zum materiellen Strafrecht eingehend sowohl die deutsche wie die österreichische Rechtslage dargestellt.

Im fünften Teil zur Polizeilichen Zusammenarbeit wird anhand der Art. 87 bis 89 AEUV das Portfolio erläutert, indem auch ältere Rechtsakte den seit 2009 geltenden Vorschriften thematisch zugeordnet werden. Der Informationsaustausch wird unter Einbeziehung des Prümmer Vertrages und des Prümmer Beschlusses knapp dargestellt. Angesichts der Wahrung von Richtervorbehalten etwa beim Austausch von vollständigen DNA-Datensätzen hätte die Rolle der Justiz noch stärker verdeutlicht werden können. Zu Europol wird künftig die beabsichtigte Umstellung auf eine Verordnung als Rechtsgrundlage zu berücksichtigen sein.