

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
§ 1. Kommunalrecht (J. Ennuschat)	
A. Einführung und Grundlagen	1
I. Kommunalrecht in Alltag, Examen und Praxis	1
II. Rechtsquellen des Kommunalrechts	2
III. Historische Entwicklungslinien des Kommunalrechts und der kommunalen Selbstverwaltung	4
IV. Grundbegriffe des Kommunalrechts	5
1. Kommune, Stadt, Gemeinde, Landkreis	5
2. Selbstverwaltung, Rechtsaufsicht, Fachaufsicht	6
3. Körperschaft des öffentlichen Rechts, Gebietskörperschaft, Verbandskörperschaft	7
4. Einwohner und Bürger	7
V. Die Kommunen im Staatsaufbau	8
VI. Der kommunale Aufgabenkreis	8
VII. Kommunale Kooperation	10
B. Die Stellung der Kommunen im Verfassungsrecht	12
I. Grundgesetzlicher Schutz der Gemeinden, Art. 28 II 1 GG	12
1. Schutzbereich und Wirkungen der Selbstverwaltungsgarantie gem. Art. 28 II 1 GG	12
2. Eingriffe in das kommunale Selbstverwaltungsrecht	15
3. Schranken der Selbstverwaltungsgarantie	16
4. Kein Grundrechtsschutz von Gemeinden	17
5. Verfassungsrechtliche Ergänzungen des Schutzes kommunaler Selbstverwaltung	18
II. Grundgesetzlicher Schutz der Gemeindeverbände (insbesondere Landkreise), Art. 28 II 2 GG	18
III. Landesverfassungsrechtlicher Schutz von Gemeinden und Gemeindeverbänden, Art. 71 bis 76 LV	19
IV. Verfassungsprozessualer Schutz der kommunalen Selbstverwaltung, Art. 93 I Nr. 4b GG, Art. 76 LV	20
1. Kommunale Verfassungsbeschwerde vor dem BVerfG	20
2. Kommunale Normenkontrolle vor dem Verfassungsgerichtshof	22
C. Die Stellung der Kommunen im Europarecht	22
I. Die Kommunen im Recht des Europarates	22
II. Die Kommunen im Recht der Europäischen Union	23
D. Organe von Gemeinde und Landkreis	24
I. Überblick und Grundlagen	24
1. Organe der Gemeinde	25
2. Organe des Landkreises	26
II. Gemeinderat	27
1. Wahl des Gemeinderates, §§ 26 ff. GemO	27

2. Zuständigkeitsbereich (Organkompetenz) des Gemeinderates, § 24 I 2 GemO	29
3. Rechte und Pflichten des einzelnen Mitglieds des Gemeinderats	31
4. Ausschüsse des Gemeinderates, §§ 39 ff. GemO	33
5. Fraktion, Fraktionsausschluss und fraktionsloser Gemeinderat	33
6. Geschäftsordnung des Gemeinderates, § 36 II GemO	35
III. Der Bürgermeister	36
1. Wahl des Bürgermeisters durch die Bürger	36
2. Der Bürgermeister als Vorsitzender des Gemeinderates	37
a) Prüfungsrecht des Bürgermeisters gegenüber Anträgen, einen Verhandlungsgegenstand auf die Tagesordnung zu setzen, § 34 I 4 und 5 GemO	37
b) Ordnungsgewalt und Hausrecht des Bürgermeisters, § 36 I 2 GemO	39
3. Der Bürgermeister als Leiter der Gemeindeverwaltung	41
a) Geschäfte der laufenden Verwaltung (§ 44 II GemO)	41
b) Verpflichtungserklärungen des Bürgermeisters, § 54 GemO	42
c) Öffentlichkeitsarbeit und Neutralitätspflicht des Bürgermeisters und der Gemeindeverwaltung	43
IV. Die Gemeinderatssitzung	44
1. Festlegung der Tagesordnung, vgl. § 34 I GemO („Verhandlungsgegenstände“)	44
2. Einberufung, § 34 I 1 GemO	45
3. Öffentlichkeit und Nichtöffentlichkeit von Sitzungen, § 35 GemO ...	45
4. Verhandlungsleitung durch den Bürgermeister, § 36 GemO	47
5. Beschlussfassung, § 37 GemO	47
6. Niederschrift, § 38 GemO	48
7. Ausschluss eines Gemeinderates wegen Befangenheit, § 18 i. V.m. § 32 I GemO	48
a) Vorliegen von Befangenheit, § 18 I, II GemO	48
b) Rechts- und Fehlerfolgen der Befangenheit, § 18 IV, V GemO	49
V. Kommunales Organstreitverfahren	50
VI. Unmittelbare Mitwirkung der Einwohner- und Bürgerschaft	52
E. Kommunale Satzungen	55
I. Überblick und Grundlagen	55
II. Voraussetzungen der Rechtmäßigkeit einer kommunalen Satzung	55
1. Ermächtigungsgrundlage für eine kommunale Satzung	55
2. Formelle Rechtmäßigkeit einer kommunalen Satzung	56
3. Materielle Rechtmäßigkeit einer kommunalen Satzung	57
III. Fehlerfolgen und Rechtsschutzfragen	57
IV. Prüfungsschema: Rechtmäßigkeit einer kommunalen Satzung	58
F. Öffentliche Einrichtungen	59
I. Begriffsbestimmung: Was ist eine öffentliche Einrichtung?	59
II. Voraussetzungen der Errichtung einer öffentlichen Einrichtung	60
III. Organisationsform und Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	61
1. Organisationsformen	61
2. Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	62
IV. Anspruch auf Zulassung zur Benutzung der öffentlichen Einrichtung	63
1. Anspruchsgrundlage	63
a) Zulassungsanspruch bei festgesetzten Märkten, § 70 GewO	63

Inhaltsverzeichnis	IX
b) Zulassungsanspruch von Einwohnern, § 10 II 2 GemO	63
c) Zulassungsanspruch von Forensen und von juristischen Personen, § 10 III, IV GemO	64
d) Zulassungsanspruch von Auswärtigen, Art. 3 I GG i. V. m. der Widmung	64
e) Zulassungsanspruch von Parteien, Art. 21 GG, § 5 ParteienG	64
2. Formelle Anspruchsvoraussetzungen	66
3. Materielle Anspruchsvoraussetzungen	66
4. Anspruchsgegner, Anspruchsinhalt und Rechtsschutz	69
5. Überblick über den Aufbau einer Klage auf Zulassung zu einer öffentlichen Einrichtung	71
V. Anschluss- und Benutzungszwang	72
1. Tatbestandliche Voraussetzungen eines Anschluss- und Benutzungszwangs gem. § 11 GemO	73
2. Rechtsfolgen	74
a) Organisationsermessen	74
b) Satzungsermessen	75
G. Kommunalwirtschaftsrecht	76
I. Verfassungsrechtlicher Hintergrund	77
II. Unionsrechtlicher Hintergrund	77
III. Anforderungen an die Zulässigkeit einer kommunalwirtschaftlichen Betätigung	78
1. Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen	79
a) Voraussetzungen der sog. Schrankentrias, § 102 I GemO	79
b) Zusätzliche Anforderungen an Unternehmen in Privatrechtsform, §§ 103 ff. GemO	81
c) Zusätzliche Anforderungen an die überörtliche Betätigung, § 102 VII GemO	82
2. Zulässigkeit nichtwirtschaftlicher Unternehmen und Einrichtungen, § 102 IV GemO	83
IV. Rechtsschutz von Konkurrenten	83
1. Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit	83
2. Rechtsschutz durch die ordentliche Gerichtsbarkeit	84
H. Kommunales Haushalts- und Finanzrecht	86
I. Überblick und Grundlagen	86
II. Haushaltswirtschaft	87
III. Kommunalabgaben	88
IV. Örtliche Steuern	89
1. Gesetzlich benannte Gemeindesteuern: Grundsteuer, Gewerbesteuer und Hundesteuer	89
2. Kommunales Steuererfindungsrecht, Art. 105 IIa 1 GG i. V. m. § 9 IV KAG	89
3. Das Satzungsermessen und seine Grenzen	92
4. Steuerbescheid; Fehlerfolgen rechtswidriger Steuersatzungen	93
V. Überblick über die Prüfung eines Steuerbescheides auf Grundlage einer kommunalen Steuersatzung	94
J. Kommunalaufsicht	95
I. Rechtsaufsicht	95
1. Rechtsaufsichtsbehörden, § 119 GemO	95

2. Aufsichtsmittel, §§ 120 ff. GemO	96
3. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme der Kommunalaufsicht (Rechtsaufsicht)	97
II. Fachaufsicht	98
1. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme der Fach- aufsicht	99
2. Zusammenwirken von Kommunalaufsicht und Fachaufsicht	99
III. Rechtsschutzfragen	100
1. Kein Anspruch eines Bürgers auf Einschreiten der Kommunalaufsicht	100
2. Rechtsschutz der Kommune gegenüber Maßnahmen der Rechts- aufsicht	100
3. Rechtsschutz der Kommune gegenüber Maßnahmen der Fachaufsicht	101

§ 2. Allgemeines Polizeirecht (M. Ibler)

A. Grundlagen	103
I. Polizei und Polizeirecht	103
1. Zur Geschichte des Begriffs Polizei	104
2. Polizeibegriffe der Gegenwart	106
a) Herkömmliche Begriffskategorien	106
aa) Polizei im organisatorischen Sinn	106
bb) Polizei im formellen Sinn	107
cc) Polizei im materiellen Sinn	108
b) Polizei durch Private?	108
aa) Private Sicherheitsdienste keine Polizei	108
bb) Gefahrenabwehr durch Beliehene	109
cc) Materielle Privatisierung der Polizei ausgeschlossen	109
c) Der Begriff der Polizei im baden-württembergischen Polizeirecht	109
d) Der Begriff der Polizei im Recht anderer Bundesländer	110
e) Der Begriff der Polizei im Bundesrecht	110
3. Das Polizeirecht als Teil des Besonderen Verwaltungsrechts	112
a) Verhältnis zum Allgemeinen Verwaltungsrecht	112
b) Polizeirecht und Verfassungsrecht	112
aa) Vorgaben des Staatsorganisationsrechts für das Polizeirecht	112
(1) Polizeirecht im Rechtsstaat	112
(a) Vorrang des Gesetzes	112
(b) Vorbehalt des Gesetzes	113
(c) Bestimmtheitsgebot	113
(2) Polizeirecht im Bundesstaat	113
bb) Polizeirecht und Grundrechte	114
(1) Polizeiliches Handeln als Grundrechtseingriff	114
(2) Grundrechte als polizeiliche Schutzgüter	115
(3) Gebot grundrechtskonformer Auslegung und Anwendung des Polizeirechts	115
c) Polizeirecht unter dem Einfluss von Europa- und Völkerrecht	116
d) Allgemeines und Besonderes Polizeirecht	117
II. „Gefahrenabwehr“ als Ziel und Gegenstand des Allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts	119
1. Die „Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung“	120
a) Öffentliche Sicherheit	120

aa) Unversehrtheit der objektiven Rechtsordnung	121
bb) Unversehrtheit der subjektiven Rechte und Rechtsgüter jedes Einzelnen	122
cc) Unversehrtheit der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates und sonstiger Hoheitsträger	123
b) Öffentliche Ordnung	123
c) Gefahr	125
aa) Begriffsbestimmung	125
bb) Gefahrenprognose	126
(1) Zuverlässige Tatsachenbasis	126
(2) Nachvollziehbares Wahrscheinlichkeitsurteil	126
cc) Wahrscheinlichkeitsgrad der „hinreichenden“ Wahrscheinlichkeit	127
dd) Kein Beurteilungsspielraum der Polizei	127
ee) Gefahrenarten	128
(1) Im PolG genannte Gefahrenarten	128
(2) In der Dogmatik des Allgemeinen Polizeirechts entwickelte Gefahrenarten	129
(a) Abstrakte Gefahr und konkrete Gefahr	129
(b) Anscheinsgefahr	130
(c) „Gefahrenverdacht“ schon Gefahr?	130
(3) In der Dogmatik entwickelte Figuren, die keine Gefahr darstellen	133
(a) „Scheingefahr“ bzw. „Putativgefahr“	133
(b) „Latente Gefahr“	133
(c) Belästigung	134
(d) Risiko	134
2. Von der Gefahrenabwehr zu unterscheidende Staatsziele	135
a) Verfolgung von Straftaten	135
b) Vorsorge vor Risiken	135
c) Verfassungsschutz	135
3. Gefahrenabwehr als Abgrenzungsmerkmal des Polizeirechts von anderen Rechtsgebieten	135
a) Abgrenzung zum Strafrecht	136
aa) Faustregel: Abgrenzung anhand der Zielrichtung polizeilichen Handelns	136
bb) Abgrenzungsschwierigkeiten	136
(1) Doppelfunktionale Maßnahmen	136
(2) Schleierfahndung	137
(3) Strafverfolgungsvorsorge	137
b) Abgrenzung zum Risikoverwaltungsrecht	138
c) Abgrenzung zum Verfassungsschutzrecht	138
4. Zur Zukunft des polizeilichen Schlüsselbegriffs der Gefahr	139
a) Polizeiliche Befugnisse im Vorfeld der Gefahr	140
b) Technischer Fortschritt	141

B. Ermächtigungsgrundlagen und Handlungsinstrumente der Polizei im Polizei- und Ordnungsrecht (Dogmatische Grundlagen)	142
I. Ermächtigungsgrundlagenerfordernis	142
1. Polizei als Eingriffsverwaltung	142

2. Handlungsinstrumente für einen Eingriff durch Einzelakt	143
a) Die Polizeiverfügung und andere Verwaltungsakte i. S. des § 35 S. 1 LVwVfG	144
b) Allgemeinverfügungen (§ 35 S. 2 LVwVfG)	144
c) Realakte	144
d) Besondere Erscheinungsformen polizeilichen Handelns	145
aa) Standardmaßnahmen	145
bb) Warnungen	146
cc) Gefährderansprache	146
dd) Unmittelbare Ausführung	147
ee) Zwangsmittel	151
3. Eingriff durch Rechtsnorm	152
II. Begriff der Ermächtigungsgrundlage	152
1. Das Auffinden der einschlägigen Ermächtigungsgrundlage	153
2. Rechtmäßigkeitsanforderungen an Ermächtigungsgrundlagen	153
III. Systematik der Ermächtigungsgrundlagen im Polizei- und Ordnungs- recht	154
1. Spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlagen zur Gefahrenabwehr	155
2. Ermächtigungsgrundlagen im Polizeigesetz für Standardmaßnahmen (Standardermächtigungen)	156
a) Standort und Struktur von Standardermächtigungen	156
b) Verhältnis zur polizeilichen Generalklausel	157
aa) Verdrängung der Generalklausel als Grundsatz	157
bb) Grenzen der Spezialität	158
cc) Das Verhältnis einzelner Standardermächtigungen zur Generalklausel	158
c) Verhältnis der Standardmaßnahmen zur Unmittelbaren Ausfüh- rung	159
d) Verhältnis der Standardmaßnahmen zum Zwangsmittleinsatz (Polizeizwang)	159
3. Die polizeiliche Generalklausel der §§ 3, 1 PolG	160
4. Ermächtigungsgrundlagen zum Zwangsmittleinsatz durch die Polizei	160
5. Ermächtigungsgrundlage für die Unmittelbare Ausführung	161
6. Ermächtigungsgrundlagen zum Erlass von Polizeiverordnungen	161
C. Die polizeiliche Generalklausel der §§ 3, 1 PolG als Ermächtigung zum Eingriff im Einzelfall bzw. in einer bestimmten Anzahl von Fällen	162
I. Tatbestandsvoraussetzungen	162
1. „Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben“	162
2. Konkrete Gefahr	163
II. Sonstige Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	164
1. Polizeipflichtigkeit der Person, die zur Gefahrenabwehr herangezogen werden soll	164
a) Vom PolG ausdrücklich geregelte Polizeipflichtigkeit	165
aa) Verursacherverantwortlichkeit	165
(1) Verhaltensstörer (§ 6 I PolG)	165
(2) Sog. Zusatzverantwortliche (§ 6 II, III PolG)	166
bb) Zustandsverantwortlichkeit	166

(1) Eigentümerverantwortlichkeit (§ 7, 1. Alt. PolG)	167
(a) Begriff des Eigentümers	167
(b) Zweifelsfragen	167
(aa) Sachherrschaft eines Dritten ohne Willen des Eigentümers	167
(bb) Wiederaufleben der Eigentümerverantwortlichkeit nach Ende der Sachherrschaft eines Dritten ohne Willen des Eigentümers	167
(cc) Ende der Eigentümerverantwortlichkeit bei Dere- liktion	168
(dd) „Reduktion“ der Eigentümer- Zustandsverantwortlichkeit in sog. Opferfällen	168
(2) Inhaber der tatsächlichen Gewalt über eine gefährliche Sache (§ 7, 2. Alt. PolG)	168
cc) Spezialregelungen zur Polizeipflichtigkeit	169
b) Nicht ausdrücklich im PolG geregelte Fälle der Polizeipflichtig- keit	169
aa) Doppelstörer	169
bb) Zweckveranlasser	169
cc) Anscheinstörer	170
dd) Verdachtsstörer	170
ee) „Latenter Störer“	171
ff) Polizeipflicht von Hoheitsträgern?	171
c) Rechtsnachfolge in die polizeirechtliche Verantwortlichkeit	172
aa) Spezialgesetzliche Regelungen zur Verantwortlichkeit eines Rechtsnachfolgers	173
bb) Unterscheidung von konkreter Polizeipflicht und abstrakter Polizeipflichtigkeit	174
cc) Rechtsnachfolge bei Verursachungsverantwortlichkeit	174
dd) Rechtsnachfolge bei Zustandsverantwortlichkeit	175
d) Polizeipflichtigkeit eines Nichtstörers im polizeilichen Notstand (§ 9 I PolG)	175
2. Bestimmtheit der Polizeiverfügung	176
3. Verhältnismäßigkeit	177
a) Legitimes Ziel	177
b) Geeignetheit	177
c) Erforderlichkeit	177
d) Angemessenheit	177
e) Grundsatz des Austauschmittels	177
f) Verhältnismäßigkeit und Grundrechte	178
III. Das Ermessen der Polizei	178
1. Begriff und Wesen des Ermessens	178
2. Entscheidungsteile ohne Ermessen	179
3. Ermessensarten	179
a) Entschließungsermessen	180
b) Auswahlermessen	180
aa) Auswahl zwischen mehreren Gefahrenabwehrmaßnahmen (Mittelauswahl)	180
bb) Auswahl zwischen mehreren polizeilich Verantwortlichen (Störerauswahl)	180

4. Rechtliche Grenzen des Ermessens	181
a) Gesetzliche Grenzen des Ermessens	181
b) Ermessensfehlerlehre	181
aa) Begriff des Ermessensfehlers	181
bb) Arten von Ermessensfehlern	181
(1) Ermessensausfall	181
(2) Ermessensdefizit	181
(3) Ermessens Fehlgebrauch	182
(4) Ermessensüberschreitung	182
cc) Ermessensreduzierung auf Null	182
c) Sonstige Ermessensgrenzen	182
5. Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung	182
a) Adressat einer polizeilichen Verfügung	182
b) Ansprüche Dritter auf polizeiliches Einschreiten	182
D. Ermächtigungsgrundlagen für polizeiliche Standardmaßnahmen	
(„Standardermächtigungen“)	185
I. Personenfeststellung (§ 26 PolG) und Vorladung (§ 27 PolG)	186
II. Platz- und Wohnungsverweis, Aufenthalts-, Rückkehr- und Annäherungsverbot, Aufenthaltsvorgabe, Kontaktverbot, elektronische Aufenthaltsüberwachung (§§ 27a-c PolG)	188
III. Gewahrsam (§ 28 PolG)	190
IV. Durchsuchungen (§§ 29, 30, 31 PolG)	192
V. Sicherstellung, Beschlagnahme und Einziehung (§§ 32, 33, 34 PolG)	195
VI. Erkennungsdienstliche Maßnahmen (§ 36 PolG)	198
VII. Datenerhebung (§§ 19 ff. PolG) und weitere Datenverarbeitung (§§ 37 ff. PolG) zur Gefahrenabwehr (Auswahl)	200
1. Offene Bild- und Tonaufzeichnungen (§ 21 PolG)	200
2. Heimliche Datenerhebung durch die Polizei (§§ 22 ff. PolG)	203
3. Weitere Datenverarbeitung (§§ 37 ff. PolG)	206
E. Die Ermächtigung der Polizei zum Einsatz von Zwangsmitteln (Polizeizwang)	209
I. Begriff und Zwecke	209
II. Die Zwangsmittel der Polizei	209
III. Erfordernis besonderer Ermächtigungsgrundlage für den Zwangsmittleinsatz	210
IV. Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Polizeizwangs (= Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen)	211
1. Vorliegen eines Grundverwaltungsaktes	211
2. Vollstreckbarkeit des Grundverwaltungsaktes	211
3. Rechtmäßigkeitszusammenhang („Konnexität“) zwischen Grundverfügung und Zwangsmaßnahme?	212
V. Besondere Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Polizeizwangs	212
VI. Schusswaffengebrauch	213
VII. Gebrauch von Explosivmitteln	213
F. Spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlagen zur Gefahrenabwehr (Auswahl)	217
I. Ermächtigungsgrundlagen in der Landesbauordnung (LBO)	217
II. Ermächtigungsgrundlagen im Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG) ...	217

III. Ermächtigungsgrundlagen in der Straßenverkehrsordnung (StVO)	218
IV. Ermächtigungsgrundlagen im Versammlungsrecht	218
V. Übersicht zu klausurwichtigen spezialgesetzlichen Eingriffsermächtigungen zur Gefahrenabwehr	220
G. Der Erlass von Polizeiverordnungen	221
I. Begriff und Funktion der Polizeiverordnung	221
II. Abgrenzung zur Allgemeinverfügung	221
III. Abgrenzung zu Satzungen	222
IV. Ermächtigungsgrundlagen für Polizeiverordnungen	223
1. Ermächtigungsgrundlagenerfordernis	223
2. Weitere verfassungsrechtliche Anforderungen	223
3. Systematik der polizeirechtlichen Verordnungsermächtigungen	223
a) Spezielle Ermächtigungen zum Erlass von Polizeiverordnungen	223
b) Die Generalermächtigung für den Erlass von Polizeiverordnungen	223
V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des § 10 PolG	224
1. „Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben“	224
2. Abstrakte Gefahr	224
3. Zulässige Regelungsinhalte von Polizeiverordnungen i. S. des § 10 PolG	225
4. Polizeipflichtigkeit bei Polizeiverordnungen	226
5. Ermessensfehlerfreiheit der Polizeiverordnung	226
VI. Formelle Rechtmäßigkeit einer Polizeiverordnung (§§ 12 ff. PolG)	226
H. Erstattung von Polizeikosten	226
I. Begriff der Polizeikosten	226
II. Pflicht Einzelner zur Erstattung von Polizeikosten als Ausnahme	227
1. Pflicht des polizeilich Verantwortlichen zur Kostenerstattung	227
2. Die dogmatische Trennung von Primär- und Sekundärebene	228
III. Ermächtigungsgrundlagen zur Erhebung von Polizeikosten	229
1. Ermächtigungsgrundlagen zum Polizeikostenersatz im Polizeigesetz ...	229
a) Kostenerstattung nach Unmittelbarer Ausführung (§ 8 II PolG) ...	229
b) Kostenersatz nach gesetzlich bestimmten anderen Sonderfällen	230
2. Ermächtigungsgrundlagenkombination zum Kostenersatz nach polizeilichen Vollstreckungsmaßnahmen (Polizeizwang) – PolG/LVwVG	230
3. Ermächtigungsgrundlagen zum Polizeikostenersatz im Landesgebührengesetz	234
I. Entschädigung, Schadensersatz und Folgenbeseitigung im Polizeirecht	234
I. Spezialgesetzliche Ersatzansprüche im Gefahrenabwehrrecht	235
II. Ersatzanspruch nach § 55 I PolG	235
1. Der Ersatzanspruch des Nichtstörers	235
2. Ersatzanspruch aus § 55 I PolG auch für Anscheinstörer, Verdachtsstörer, unbeteiligte Dritte und sog. freiwillige Polizeihelfer?	236
III. Anspruchsgrundlagen im übrigen Staatshaftungsrecht	237
1. Sonstige Entschädigungsansprüche	237
2. Schadensersatz aus Amtshaftung nach § 839 BGB i. V. mit Art. 34 GG	237
IV. Öffentlich-rechtlicher Folgenbeseitigungsanspruch gegen die Polizei	237
J. Rechtsschutz im Polizeirecht	238
I. Rechtsschutzgarantie	239
1. Verfassungsrang effektiven Rechtsschutzes	239

2. Verfassungsrang effektiver Gefahrenabwehr	240
3. Konsequenzen für die Ausgestaltung des Rechtsschutzes im Polizeirecht	240
II. Typische Rechtsschutzkonstellationen im Polizeirecht	241
1. Vorläufiger Rechtsschutz	241
a) Vorläufiger Rechtsschutz gegenüber Verwaltungsakten der Polizei (§ 80 V VwGO)	242
b) Vorläufiger Rechtsschutz gegenüber Realakten der Polizei (§ 123 VwGO)	243
c) Vorläufiger vorbeugender Rechtsschutz	244
2. Rechtsschutz trotz Erledigung der polizeilichen Maßnahme (Fortsetzungsfeststellungsklagen)	244
3. Klagen gegen polizeiliche Zwangsmittel	246
4. Klagen gegen Kostenbescheide der Polizei(behörden)	248
5. Klagen auf polizeiliches Einschreiten	250
a) Bescheidungsklage	250
b) Verpflichtungsklage	250
c) Klagen auf polizeiliches Einschreiten gegen Dritte	251
d) Sonstige Leistungsklagen	251
6. Amtshaftungsklagen und andere Schadensersatz- und Entschädigungsklagen	252
7. Klagen gegen Polizeiverordnungen	252

§ 3. Öffentliches Baurecht (B. Remmert)

A. Grundlagen	256
I. Die Vielfalt der Funktionen des Bodens	256
II. Rechtlicher Rahmen	256
1. Privates Baurecht	256
2. Öffentliches Baurecht	257
3. Vertiefungshinweise	260
III. Konzeption und Gang der Darstellung	260
B. Die staatliche Vorordnung der Bodennutzung	261
I. Unions- und verfassungsrechtliche Vorgaben	261
1. Unionsrecht	261
2. Verfassungsrecht	262
a) Art. 14 I GG	262
b) Verfassungsrechtliche Schutzpflichten	263
c) Art. 28 II 1 GG	265
3. Vertiefungshinweise	268
II. Die staatliche Vorordnung der Bodennutzung durch kommunale Bauleitplanung	269
1. Flächennutzungsplan und Bebauungsplan	269
a) Flächennutzungsplan	269
b) Bebauungsplan	272
c) Vertiefungshinweise	279
2. Rechtliche Vorgaben für die Aufstellung von Bauleitplänen	279
a) Vorgaben zum Ob der Planung	280
aa) Planungspflichten	280

bb) Ansprüche auf Planung?	281
cc) Planungsverbote	281
b) Vorgaben zum Planinhalt	282
aa) Anpassungspflicht des § 1 IV BauGB und Entwicklungspflicht des § 8 II 1 BauGB	282
bb) Zwingende Vorgaben des Fachplanungsrechts	283
cc) Zwingende Vorgaben in Spezialgesetzen	284
dd) Zwingende Zielvorgaben des § 1 V BauGB	285
c) Vorgaben zum Prozess der Planaufstellung	285
aa) Vorgaben zur Abwägung	286
(1) Private Belange	286
(2) Öffentliche Belange	286
(3) Abwägung der Belange – Planungsgrundsätze	288
(4) Abwägung der Belange – Abwägungsfehlerlehre	289
bb) Verfahrensrechtliche Vorgaben	292
cc) Zuständigkeitsrechtliche Vorgaben	297
d) Außerkrafttreten von Bauleitplänen	299
e) Vertiefungshinweise	300
3. Fehlerhafte Bauleitpläne	301
a) Grundsatz der Planerhaltung	301
b) Inhalte und Struktur der §§ 214 I–IV, 215 BauGB	302
c) Gruppen von Rechtsfehlern und ihre Folgen	304
d) Vertiefungshinweise	307
4. Rechtsschutz und Entschädigung	307
a) Rechtsschutz gegen Bauleitpläne	307
b) Klagen auf Planerlass	311
c) Entschädigungsfragen	311
d) Vertiefungshinweise	313
5. Instrumente der Plansicherung und der Planverwirklichung	313
a) Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen	313
b) Teilung von Grundstücken, Umlegung, Vorkaufsrechte, Erschließung und Enteignung im Überblick	315
c) Sicherung der Plankonformität neuer baulicher Vorhaben	317
d) Vertiefungshinweise	318
III. Die staatliche Vorordnung der Bodennutzung bei fehlender oder teilweiser Bebauungsplanung	318
1. Planeretzende gesetzliche Regelungen	318
2. § 33 BauGB	319
3. Gemeindliche Teilplanungen durch städtebauliche Satzungen	320
4. Vertiefungshinweise	320
C. Die Zulässigkeit von Vorhaben	320
I. Inhaltliche Anforderungen an Vorhaben	321
1. Bauplanungsrecht	321
a) Anwendungsbereich und Systematik der §§ 30 ff. BauGB	321
b) Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans	323
c) Zulässigkeit von Vorhaben im sog. Innenbereich	328
aa) Anwendungsbereich	328
bb) Zulässigkeitsvoraussetzungen	330

d) Zulässigkeit von Vorhaben im sog. Außenbereich	332
aa) Anwendungsbereich	332
bb) Privilegierte und sonstige Vorhaben	333
cc) Zulässigkeitsvoraussetzungen	335
e) Zulässigkeit von Vorhaben aufgrund ungeschriebenen Bestands- schutzes?	339
f) Vertiefungshinweise	343
2. Spezialgesetze im Überblick	344
3. Bauordnungsrecht	345
a) Funktionen und Rechtsquellen des Bauordnungsrechts	345
b) Anwendungsbereich der LBO	346
c) Spezielle Anforderungen	347
d) Allgemeine Anforderungen des § 3 LBO	351
e) Vertiefungshinweise	351
II. Die bauordnungsrechtlichen Verfahren zur Durchsetzung der inhalt- lichen Anforderungen an Vorhaben	352
1. Baurechtsbehörden	352
2. Verantwortlichkeit	354
3. Zulassung von Vorhaben	355
a) Anlagen, die keiner Baugenehmigung bedürfen	355
b) Genehmigungsbefürftige Anlagen	358
aa) Reguläres Baugenehmigungsverfahren	359
bb) Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren	362
cc) Baugenehmigung	363
c) Vertiefungshinweise	365
4. Bauüberwachung/Herstellung rechtmäßiger Zustände	365
a) Bauüberwachung	366
b) Herstellung rechtmäßiger Zustände	366
aa) Abbruchsanordnung	366
bb) Nutzungsuntersagung	370
cc) Sonstige Maßnahmen	370
c) Vertiefungshinweise	370
III. Rechtsschutzfragen	371
1. Rechtsschutz des Bauherrn und der sonstigen baurechtlich Verantwortlichen	371
a) Zulässigkeit von Vorhaben	371
b) Anordnungen der Baurechtsbehörde	372
2. Rechtsschutz Dritter	373
a) Zulässigkeit von Vorhaben	373
b) Anordnungen der Baurechtsbehörde	379
3. Vertiefungshinweise	380
Sachverzeichnis	381