

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	V
<b>§ 1. Kommunalrecht (J. Ennuschat)</b>	
<b>A. Einführung und Grundlagen .....</b>	<b>1</b>
I. Kommunalrecht in Alltag, Examen und Praxis .....	2
II. Rechtsquellen des Kommunalrechts .....	3
III. Historische Entwicklungslinien des Kommunalrechts und der kommunalen Selbstverwaltung .....	4
IV. Grundbegriffe des Kommunalrechts .....	6
1. Kommune, Stadt, Gemeinde, Landkreis .....	6
2. Selbstverwaltung, Rechtsaufsicht, Fachaufsicht .....	7
3. Körperschaft des öffentlichen Rechts, Gebietskörperschaft, Verbandskörperschaft .....	8
4. Einwohner und Bürger .....	8
V. Die Kommunen im Staatsaufbau .....	9
VI. Der kommunale Aufgabenkreis .....	10
VII. Kommunale Kooperation .....	12
<b>B. Die Stellung der Kommunen im Verfassungsrecht .....</b>	<b>14</b>
I. Grundgesetzlicher Schutz der Gemeinden, Art. 28 II 1 GG .....	14
1. Schutzbereich und Wirkungen der Selbstverwaltungsgarantie gem. Art. 28 II 1 GG .....	14
2. Eingriffe in das kommunale Selbstverwaltungsrecht .....	16
3. Schranken der Selbstverwaltungsgarantie .....	17
4. Kein Grundrechtsschutz von Gemeinden .....	19
5. Verfassungsrechtliche Ergänzungen des Schutzes kommunaler Selbstverwaltung .....	20
II. Grundgesetzlicher Schutz der Gemeindeverbände (insbesondere Landkreise), Art. 28 II 2 GG .....	20
III. Landesverfassungsrechtlicher Schutz von Gemeinden und Gemeindeverbänden, Art. 71 bis 76 LV .....	21
IV. Verfassungsprozessualer Schutz der kommunalen Selbstverwaltung, Art. 93 I Nr. 4b GG, Art. 76 LV .....	21
1. Kommunale Verfassungsbeschwerde vor dem BVerfG .....	22
2. Kommunale Normenkontrolle vor dem Staatsgerichtshof .....	24
<b>C. Die Stellung der Kommunen im Europarecht .....</b>	<b>24</b>
I. Die Kommunen im Recht des Europarates .....	25
II. Die Kommunen im Recht der Europäischen Union .....	25
<b>D. Organe von Gemeinde und Landkreis .....</b>	<b>27</b>
I. Überblick und Grundlagen .....	27
1. Organe der Gemeinde .....	28
2. Organe des Landkreises .....	29
II. Gemeinderat .....	29

1. Wahl des Gemeinderates, §§ 26 ff. GemO	29
2. Zuständigkeitsbereich (Organkompetenz)des Gemeinderates, § 24 I 2 GemO	31
3. Rechte und Pflichten des einzelnen Mitglieds des Gemeinderats	32
4. Ausschüsse des Gemeinderates, §§ 39 ff. GemO	34
5. Fraktion, Fraktionsausschluss und fraktionsloser Gemeinderat	35
6. Geschäftsordnung des Gemeinderates, § 36 II GemO	36
III. Der Bürgermeister	37
1. Wahl des Bürgermeisters durch die Bürger	37
2. Der Bürgermeister als Vorsitzender des Gemeinderates	38
a) Prüfungsrecht des Bürgermeisters gegenüber Anträgen, einen Verhandlungsgegenstand auf die Tagesordnung zu setzen, § 34 I 4 und 5 GemO	39
b) Ordnungsgewalt und Hausrecht des Bürgermeisters, § 36 I 2 GemO	40
3. Der Bürgermeister als Leiter der Gemeindeverwaltung	43
a) Geschäfte der laufenden Verwaltung (§ 44 II GemO)	43
b) Verpflichtungserklärungen des Bürgermeisters, § 54 GemO	44
c) Neutralitätspflicht des Bürgermeisters und der Gemeindeverwal- tung	46
IV. Die Gemeinderatssitzung	46
1. Festlegung der Tagesordnung, vgl. § 34 I GemO („Verhandlungs- gegenstände“)	46
2. Einberufung, § 34 I 1 GemO	47
3. Öffentlichkeit und Nichtöffentlichkeit von Sitzungen, § 35 GemO	47
4. Verhandlungsleitung durch den Bürgermeister, § 36 GemO	48
5. Beschlussfassung, § 37 GemO	48
6. Niederschrift, § 38 GemO	49
7. Ausschluss eines Gemeinderates wegen Befangenheit, § 18 i.V.m. § 32 I GemO	49
a) Vorliegen von Befangenheit, § 18 I, II GemO	49
b) Rechts- und Fehlerfolgen der Befangenheit, § 18 IV, V GemO	51
V. Kommunales Organstreitverfahren	52
VI. Unmittelbare Mitwirkung der Einwohner- und Bürgerschaft	54
<b>E. Kommunale Satzungen</b>	57
I. Überblick und Grundlagen	57
II. Voraussetzungen der Rechtmäßigkeit einer kommunalen Satzung	57
1. Ermächtigungsgrundlage für eine kommunale Satzung	57
2. Formelle Rechtmäßigkeit einer kommunalen Satzung	58
3. Materielle Rechtmäßigkeit einer kommunalen Satzung	59
III. Fehlerfolgen und Rechtsschutzfragen	60
IV. Prüfungsschema: Rechtmäßigkeit einer kommunalen Satzung	61
<b>F. Öffentliche Einrichtungen</b>	62
I. Begriffsbestimmung: Was ist eine öffentliche Einrichtung?	62
II. Voraussetzungen der Errichtung einer öffentlichen Einrichtung	63
III. Organisationsform und Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	64
1. Organisationsformen	64
2. Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	65

IV. Anspruch auf Zulassung zur Benutzung der öffentlichen Einrichtung	66
1. Anspruchsgrundlage	66
a) Zulassungsanspruch bei festgesetzten Märkten, § 70 GewO	66
b) Zulassungsanspruch von Einwohnern, § 10 II 2 GemO	67
c) Zulassungsanspruch von Forensen und von juristischen Personen, § 10 III, IV GemO	67
d) Zulassungsanspruch von Auswärtigen, Art. 3 I GG i.V.m. der Widmung	67
e) Zulassungsanspruch von Parteien, Art. 21 GG, § 5 ParteienG	68
2. Formelle Anspruchsvoraussetzungen	69
3. Materielle Anspruchsvoraussetzungen	70
4. Anspruchsgegner, Anspruchsinhalt und Rechtsschutz	72
5. Überblick über den Aufbau einer Klage auf Zulassung zu einer öffentlichen Einrichtung	74
V. Anschluss- und Benutzungszwang	75
1. Tatbestandliche Voraussetzungen eines Anschluss- und Benutzungszwangs gem. § 11 GemO	76
2. Rechtsfolgen	78
a) Organisationsermessen	78
b) Satzungsermessen	79
<b>G. Kommunalwirtschaftsrecht</b>	80
I. Verfassungsrechtlicher Hintergrund	81
II. Unionsrechtlicher Hintergrund	82
III. Anforderungen an die Zulässigkeit einer kommunalwirtschaftlichen Betätigung	83
1. Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen	83
a) Voraussetzungen der sog. Schrankentrias, § 102 I GemO	83
b) Zusätzliche Anforderungen an Unternehmen in Privatrechtsform, §§ 103 ff. GemO	86
c) Zusätzliche Anforderungen an die überörtliche Betätigung, § 102 VII GemO	87
2. Zulässigkeit nichtwirtschaftlicher Unternehmen und Einrichtungen, § 102 IV GemO	88
IV. Rechtsschutz von Konkurrenten	88
1. Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit	88
2. Rechtsschutz durch die ordentliche Gerichtsbarkeit	89
<b>H. Kommunales Haushalts- und Finanzrecht</b>	91
I. Überblick und Grundlagen	91
II. Haushaltswirtschaft	92
III. Kommunalabgaben	93
IV. Örtliche Steuern	94
1. Gesetzlich benannte Gemeindesteuern: Grundsteuer, Gewerbesteuer und Hundesteuer	94
2. Kommunales Steuererfindungsrecht, Art. 105 IIa 1 GG i.V.m. § 9 IV KAG	95
3. Das Satzungsermessen und seine Grenzen	97
4. Steuerbescheid; Fehlerfolgen rechtswidriger Steuersatzungen	99
V. Überblick über die Prüfung eines Steuerbescheides auf Grundlage einer kommunalen Steuersatzung	100

J. Kommunalaufsicht	101
I. Rechtsaufsicht	102
1. Rechtsaufsichtsbehörden, § 119 GemO	102
2. Aufsichtsmittel, §§ 120 ff. GemO	102
3. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme der Kommunalaufsicht (Rechtsaufsicht)	103
II. Fachaufsicht	105
1. Anforderungen an die Rechtmäßigkeit einer Maßnahme der Fachaufsicht	105
2. Zusammenwirken von Kommunalaufsicht und Fachaufsicht	106
III. Rechtsschutzfragen	107
1. Kein Anspruch eines Bürgers auf Einschreiten der Kommunalaufsicht	107
2. Rechtsschutz der Kommune gegenüber Maßnahmen der Rechtsaufsicht	107
3. Rechtsschutz der Kommune gegenüber Maßnahmen der Fachaufsicht	108

## § 2. Allgemeines Polizeirecht in Baden-Württemberg (M. Ibler)

A. Grundlagen	112
I. Polizei und Polizeirecht	112
1. Zur Geschichte des Begriffs Polizei	112
2. Polizeibegriffe der Gegenwart	115
a) Herkömmliche Begriffskategorien	115
aa) Polizei im organisatorischen Sinn	115
bb) Polizei im formellen Sinn	116
cc) Polizei im materiellen Sinn	116
b) Polizei durch Private?	117
aa) Private Sicherheitsdienste keine Polizei	117
bb) Gefahrenabwehr durch Beliehene	117
cc) Materielle Privatisierung der Polizei ausgeschlossen	118
c) Der Begriff der Polizei im baden-württembergischen Polizeirecht	118
d) Der Begriff der Polizei im Recht anderer Bundesländer	119
e) Der Begriff der Polizei im Bundesrecht	119
3. Das Polizeirecht als Teil des Besonderen Verwaltungsrechts	120
a) Verhältnis zum Allgemeinen Verwaltungsrecht	120
b) Polizeirecht und Verfassungsrecht	120
aa) Vorgaben des Staatsorganisationsrechts für das Polizeirecht	120
(1) Polizeirecht im Rechtsstaat	120
(a) Vorrang des Gesetzes	120
(b) Vorbehalt des Gesetzes	121
(2) Polizeirecht im Bundesstaat	121
bb) Polizeirecht und Grundrechte	122
(1) Polizeiliches Handeln als Grundrechtseingriff	122
(2) Grundrechte als polizeiliche Schutzgüter	123
(3) Gebot grundrechtskonformer Auslegung und Anwendung des Polizeirechts	123
c) Polizeirecht unter dem Einfluss von Europa- und Völkerrecht	124

d) Allgemeines und Besonderes Polizeirecht	125
II. „Gefahrenabwehr“ als Ziel und Gegenstand des Allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts	128
1. Die „Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung“	129
a) Öffentliche Sicherheit	129
aa) Unversehrtheit der objektiven Rechtsordnung	130
bb) Unversehrtheit der subjektiven Rechte und Rechtsgüter jedes Einzelnen	131
cc) Unversehrtheit der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates und sonstiger Hoheitsträger	131
b) Öffentliche Ordnung	132
c) Gefahr	133
aa) Begriffsbestimmung	133
bb) Gefahrenprognose	134
(1) Zuverlässige Tatsachenbasis	135
(2) Nachvollziehbares Wahrscheinlichkeitsurteil	135
cc) Wahrscheinlichkeitsgrad der „hinreichenden“ Wahrscheinlichkeit	135
dd) Kein Beurteilungsspielraum der Polizei	136
ee) Gefahrenarten	137
(1) Im PolG genannte Gefahrenarten	137
(2) In der Dogmatik des Allgemeinen Polizeirechts entwi- ckelte Gefahrenarten	138
(a) Abstrakte Gefahr und konkrete Gefahr	138
(b) Anscheinsgefahr	139
(c) „Gefahrenverdacht“ schon Gefahr?	139
(3) In der Dogmatik entwickelte Figuren, die keine Gefahr darstellen	143
(a) „Scheingefahr“ bzw. „Putativgefahr“	143
(b) „Latente Gefahr“	143
(c) Belästigung	143
(d) Risiko	144
2. Von der Gefahrenabwehr zu unterscheidende Staatsziele	144
a) Verfolgung von Straftaten	145
b) Vorsorge vor Risiken	145
c) Verfassungsschutz	145
3. Gefahrenabwehr als Abgrenzungsmerkmal des Polizeirechts von anderen Rechtsgebieten	145
a) Abgrenzung zum Strafrecht	145
aa) Faustregel: Abgrenzung anhand der Zielrichtung polizeili- chen Handelns	146
bb) Abgrenzungsschwierigkeiten	146
(1) Doppelfunktionale Maßnahmen	146
(2) Schleierfahndung	146
b) Abgrenzung zum Risikoverwaltungsrecht	147
c) Abgrenzung zum Verfassungsschutzrecht	147
4. Zur Zukunft des polizeilichen Schlüsselbegriffs der Gefahr	148
a) Polizeiliche Befugnisse im Vorfeld der Gefahr	149
b) Technischer Fortschritt	149

<b>B. Ermächtigungsgrundlagen und Handlungsinstrumente der Polizei im Polizei- und Ordnungsrecht (Dogmatische Grundlagen)</b>	150
I. Ermächtigungsgrundlagenerfordernis	150
1. Polizei als Eingriffsverwaltung	150
2. Handlungsinstrumente für einen Eingriff durch Einzelakt	151
a) Die Polizeiverfügung und andere Verwaltungsakte i. S. des § 35 S. 1 LVwVfG	152
b) Allgemeinverfügungen (§ 35 S. 2 LVwVfG)	152
c) Realakte	152
d) Besondere Erscheinungsformen polizeilichen Handelns	153
aa) Standardmaßnahmen	153
bb) Warnungen	154
cc) Gefährderansprache	155
dd) Unmittelbare Ausführung	155
ee) Zwangsmittel	157
3. Eingriff durch Rechtsnorm	158
II. Begriff der Ermächtigungsgrundlage	158
1. Das Auffinden der einschlägigen Ermächtigungsgrundlage	158
2. Rechtmäßigkeitsanforderungen an Ermächtigungsgrundlagen	159
III. Systematik der Ermächtigungsgrundlagen im Polizei- und Ordnungsrecht	160
1. Spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlagen zur Gefahrenabwehr	161
2. Ermächtigungsgrundlagen im Polizeigesetz für Standardmaßnahmen (Standardermächtigungen)	161
a) Standort und Struktur von Standardermächtigungen	161
b) Verhältnis zur polizeilichen Generalklausel	162
aa) Verdrängung der Generalklausel als Grundsatz	162
bb) Grenzen der Spezialität	163
cc) Das Verhältnis einzelner Standardermächtigungen zur Generalklausel	163
c) Verhältnis der Standardmaßnahmen zur Unmittelbaren Ausführung	164
d) Verhältnis der Standardmaßnahmen zum Zwangsmittel Einsatz (Polizeizwang)	165
3. Die polizeiliche Generalklausel der §§ 3, 1 PolG	165
4. Ermächtigungsgrundlagen zum Zwangsmittel Einsatz durch die Polizei	166
5. Ermächtigungsgrundlage für die Unmittelbare Ausführung	166
6. Ermächtigungsgrundlagen zum Erlass von Polizeiverordnungen	167
<b>C. Die polizeiliche Generalklausel der §§ 3, 1 PolG als Ermächtigung zum Eingriff im Einzelfall bzw. in einer bestimmten Anzahl von Fällen</b>	168
I. Tatbestandsvoraussetzungen	168
1. „Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben“	168
2. Konkrete Gefahr	168
II. Sonstige Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	169
1. Polizeipflichtigkeit der Person, die zur Gefahrenabwehr herangezogen werden soll	169
a) Vom PolG ausdrücklich geregelte Polizeipflichtigkeit	170
aa) Verursacherverantwortlichkeit	170

(1) Verhaltensstörer (§ 6 I PolG) .....	170
(2) Sog. Zusatzverantwortliche (§ 6 II, III PolG) .....	171
bb) Zustandsverantwortlichkeit .....	171
(1) Eigentümerversantwortlichkeit (§ 7, 1. Alt. PolG) .....	172
(a) Begriff des Eigentümers .....	172
(b) Zweifelsfragen .....	172
(aa) Sachherrschaft eines Dritten ohne Willen des Eigentümers .....	172
(bb) Wiederaufleben der Eigentümerversantwortlichkeit nach Ende der Sachherrschaft eines Dritten ohne Willen des Eigentümers .....	173
(cc) Ende der Eigentümerversantwortlichkeit bei Dereliktion .....	173
(dd) „Reduktion“ der Eigentümer-Zustandsverantwortlichkeit in sog. Opferfällen .....	173
(2) Inhaber der tatsächlichen Gewalt über eine gefährliche Sache (§ 7, 2. Alt. PolG) .....	173
cc) Spezialregelungen zur Polizeipflichtigkeit .....	174
b) Nicht ausdrücklich im PolG geregelte Fälle der Polizeipflichtigkeit .....	174
aa) Doppelstörer .....	174
bb) Zweckveranlasser .....	174
cc) Anscheinstörer .....	175
dd) Verdachtsstörer .....	175
ee) „Latenter Störer“ .....	176
ff) Polizeipflicht von Hoheitsträgern? .....	176
c) Rechtsnachfolge in die polizeirechtliche Verantwortlichkeit .....	177
aa) Spezialgesetzliche Regelungen zur Verantwortlichkeit eines Rechtsnachfolgers .....	178
bb) Unterscheidung von konkreter Polizeipflicht und abstrakter Polizeipflichtigkeit .....	179
cc) Rechtsnachfolge bei Zustandsverantwortlichkeit .....	180
dd) Rechtsnachfolge bei Verursachungsverantwortlichkeit .....	180
d) Polizeipflichtigkeit eines Nichtstörers im polizeilichen Notstand (§ 9 I PolG) .....	181
2. Verhältnismäßigkeit .....	182
a) Legitimes Ziel .....	182
b) Geeignetheit .....	182
c) Erforderlichkeit .....	182
d) Angemessenheit .....	182
e) Grundsatz des Austauschmittels .....	183
f) Verhältnismäßigkeit und Grundrechte .....	183
III. Das Ermessen der Polizei .....	184
1. Begriff und Wesen des Ermessens .....	184
2. Entscheidungsteile ohne Ermessen .....	184
3. Ermessensarten .....	185
a) Entschließungsermessen .....	185
b) Auswahlermessen .....	185
aa) Auswahl zwischen mehreren Gefahrenabwehrmaßnahmen (Mittelauswahl) .....	186

bb) Auswahl zwischen mehreren polizeilich Verantwortlichen (Störerauswahl) .....	186
4. Rechtliche Grenzen des Ermessens .....	187
a) Gesetzliche Grenzen des Ermessens .....	187
b) Ermessensfehlerlehre .....	187
aa) Begriff des Ermessensfehlers .....	187
bb) Arten von Ermessensfehlern .....	187
(1) Ermessensausfall .....	187
(2) Ermessensdefizit .....	187
(3) Ermessensfehlgebrauch .....	187
(4) Ermessensüberschreitung .....	188
cc) Ermessensreduzierung auf Null .....	188
c) Sonstige Ermessensgrenzen .....	188
5. Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung .....	188
a) Adressat einer polizeilichen Verfügung .....	188
b) Ansprüche Dritter auf polizeiliches Einschreiten .....	189
<b>D. Ermächtigungsgrundlagen für polizeiliche Standardmaßnahmen</b>	
(„Standardermächtigungen“) .....	189
I. Personenfeststellung (§ 26 PolG) und Vorladung (§ 27 PolG) .....	190
II. Platz- und Wohnungsverweis, Aufenthalts-, Rückkehr- und Annäherungsverbot (§ 27a PolG) .....	193
III. Gewahrsam (§ 28 PolG) .....	195
IV. Durchsuchungen (§§ 29, 30, 31 PolG) .....	196
V. Sicherstellung, Beschlagnahme und Einziehung (§§ 32, 33, 34 PolG) .....	199
VI. Erkennungsdienstliche Maßnahmen (§ 36 PolG) .....	202
VII. Datenerhebung (§§ 19 ff. PolG) und weitere Datenverarbeitung (§§ 37 ff. PolG) zur Gefahrenabwehr (Auswahl) .....	203
1. Offene Bild- und Tonaufzeichnungen (§ 21 PolG) .....	204
2. Heimliche Datenerhebung durch die Polizei (§§ 22 ff. PolG) .....	205
3. Weitere Datenverarbeitung (§§ 37 ff. PolG) .....	208
<b>E. Die Ermächtigung der Polizei zum Einsatz von Zwangsmitteln</b>	
(Polizeizwang) .....	211
I. Begriff und Zwecke .....	211
II. Die Zwangsmittel der Polizei .....	211
III. Erfordernis besonderer Ermächtigungsgrundlage für den Zwangsmittel- einsatz .....	212
IV. Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Polizeizwangs (= Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen) .....	212
V. Besondere Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des Polizeizwangs .....	213
VI. Schusswaffengebrauch .....	214
<b>F. Spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlagen zur Gefahrenabwehr</b>	
(Auswahl) .....	215
I. Ermächtigungsgrundlagen der Landesbauordnung (LBO) .....	215
II. Ermächtigungsgrundlagen im Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG) .....	215
III. Ermächtigungsgrundlagen in der Straßenverkehrsordnung (StVO) ..	216
IV. Ermächtigungsgrundlagen im Versammlungsrecht .....	216

<b>G. Der Erlass von Polizeiverordnungen</b> .....	218
I. Begriff und Funktion der Polizeiverordnung .....	218
II. Abgrenzung zur Allgemeinverfügung .....	218
III. Abgrenzung zu Satzungen .....	219
IV. Ermächtigungsgrundlagen für Polizeiverordnungen .....	220
1. Ermächtigungsgrundlagenerfordernis .....	220
2. Weitere verfassungsrechtliche Anforderungen .....	220
3. Systematik der polizeirechtlichen Verordnungsermächtigungen ..	220
a) Spezialgesetzliche Ermächtigungen zum Erlass von Polizeiverordnungen .....	220
b) Die Generalermächtigung für den Erlass von Polizeiverordnungen .....	221
V. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen des § 10 PolG .....	221
1. „Zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben“ .....	221
2. Abstrakte Gefahr .....	221
3. Zulässige Regelungsinhalte von Polizeiverordnungen i. S. des § 10 PolG .....	222
4. Polizeipflichtigkeit bei Polizeiverordnungen .....	222
VI. Formelle Rechtmäßigkeit einer Polizeiverordnung (§§ 12 ff. PolG) ..	223
<b>H. Erstattung von Polizeikosten</b> .....	223
I. Begriff der Polizeikosten .....	223
II. Pflicht Einzelner zur Erstattung von Polizeikosten als Ausnahme ...	224
1. Pflicht des polizeilich Verantwortlichen zur Kostenerstattung ...	224
2. Die dogmatische Trennung von Primär- und Sekundärebene ...	225
III. Ermächtigungsgrundlagen zur Erhebung von Polizeikosten .....	226
1. Ermächtigungsgrundlagen zum Polizeikostenersatz im Polizeigesetz .....	226
a) Kostenerstattung nach Unmittelbarer Ausführung (§ 8 II PolG) ..	226
b) Kostenersatz nach gesetzlich bestimmten anderen Sonderfällen ..	227
2. Ermächtigungsgrundlagenkombination zum Kostenersatz nach polizeilichen Vollstreckungsmaßnahmen (Polizeizwang) PolG/LVwVG .....	227
3. Ermächtigungsgrundlagen zum Polizeikostenersatz im Landesgebührengesetz .....	228
<b>I. Entschädigung, Schadensersatz und Folgenbeseitigung im Polizeirecht</b> ..	228
I. Spezialgesetzliche Ersatzansprüche im Gefahrenabwehrrecht .....	229
II. Ersatzanspruch nach § 55 I PolG .....	229
1. Der Ersatzanspruch des Nichtstörers .....	229
2. Ersatzanspruch aus § 55 I PolG auch für Anscheinstörer, Verdachtsstörer, unbeteiligte Dritte und sog. freiwillige Polizeihelfer? .....	230
III. Anspruchsgrundlagen im übrigen Staatshaftungsrecht .....	231
1. Sonstige Entschädigungsansprüche .....	231
2. Schadensersatz aus Amtshaftung nach § 839 BGB i. V. mit Art. 34 GG .....	231
IV. Öffentlich-rechtlicher Folgenbeseitigungsanspruch gegen die Polizei ..	231
<b>J. Rechtsschutz im Polizeirecht</b> .....	233
I. Rechtsschutzgarantie .....	233
1. Verfassungsrang effektiven Rechtsschutzes .....	234

2. Verfassungsrang effektiver Gefahrenabwehr	234
3. Konsequenzen für die Ausgestaltung des Rechtsschutzes im Polizeirecht	234
II. Typische Rechtsschutzkonstellationen im Polizeirecht	236
1. Vorläufiger Rechtsschutz	236
a) Vorläufiger Rechtsschutz gegenüber Verwaltungsakten der Polizei (§ 80 V VwGO)	237
b) Vorläufiger Rechtsschutz gegenüber Realakten der Polizei (§ 123 VwGO)	238
c) Vorläufiger vorbeugender Rechtsschutz	239
2. Rechtsschutz trotz Erledigung der polizeilichen Maßnahme (Fortsetzungsfeststellungsklagen)	239
3. Klagen gegen polizeiliche Zwangsmittel	242
4. Klagen gegen Kostenbescheide der Polizei(behörden)	243
5. Klagen auf polizeiliches Einschreiten	245
a) Bescheidungsklage	245
b) Verpflichtungsklage	245
c) Klagen auf polizeiliches Einschreiten gegen Dritte	246
d) Sonstige Leistungsklagen	247
6. Amtshaftungsklagen und andere Schadensersatz- und Entschädigungsklagen	247
7. Klagen gegen Polizeiverordnungen	248

### § 3. Öffentliches Baurecht (B. Remmert)

A. Grundlagen	250
I. Die Vielfalt der Funktionen des Bodens	250
II. Rechtlicher Rahmen	250
1. Privates Baurecht	250
2. Öffentliches Baurecht	251
III. Konzeption und Gang der Darstellung	254
B. Die staatliche Vorordnung der Bodennutzung	255
I. Unions- und verfassungsrechtliche Vorgaben	255
1. Unionsrecht	255
2. Verfassungsrecht	255
a) Art. 14 I GG	255
b) Verfassungsrechtliche Schutzpflichten	257
c) Art. 28 II 1 GG	259
II. Die staatliche Vorordnung der Bodennutzung durch kommunale Bauleitplanung	263
1. Flächennutzungsplan und Bebauungsplan	263
a) Flächennutzungsplan	263
b) Bebauungsplan	267
2. Rechtliche Vorgaben für die Aufstellung von Bauleitplänen	274
a) Vorgaben zum Ob der Planung	274
aa) Planungspflichten	274
bb) Ansprüche auf Planung?	275
cc) Planungsverbote	275
b) Vorgaben zum Planinhalt	276

aa) Anpassungspflicht des § 1 IV BauGB und Entwicklungspflicht des § 8 II 1 BauGB .....	276
bb) Zwingende Vorgaben des Fachplanungsrechts .....	277
cc) Zwingende Vorgaben in Spezialgesetzen .....	278
dd) Zwingende Zielvorgaben des § 1 V BauGB .....	279
c) Vorgaben zum Prozess der Planaufstellung .....	279
aa) Inhaltliche Vorgaben .....	279
bb) Verfahrensrechtliche Vorgaben .....	286
cc) Zuständigkeitsrechtliche Vorgaben .....	292
d) Außerkrafttreten von Bauleitplänen .....	294
3. Fehlerhafte Bauleitpläne .....	296
a) Grundsatz der Planerhaltung .....	296
b) Inhalte und Struktur der §§ 214 I-IV, 215 BauGB .....	297
c) Gruppen von Rechtsfehlern und ihre Folgen .....	299
4. Rechtsschutz und Entschädigung .....	301
a) Rechtsschutz gegen Bauleitpläne .....	301
b) Klagen auf Planerlass .....	305
c) Entschädigungsfragen .....	305
5. Instrumente der Plansicherung und der Planverwirklichung .....	307
a) Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen .....	307
b) Teilung von Grundstücken, Umlegung, Vorkaufsrechte, Erschließung und Enteignung im Überblick .....	309
c) Sicherung der Plankonformität neuer baulicher Vorhaben .....	312
III. Die staatliche Vorordnung der Bodennutzung bei fehlender oder teilweiser Bebauungsplanung .....	313
1. Planeretzende gesetzliche Regelungen .....	313
2. § 33 BauGB .....	314
3. Gemeindliche Teilplanungen durch städtebauliche Satzungen .....	314
C. Die Zulässigkeit von Vorhaben .....	315
I. Inhaltliche Anforderungen an Vorhaben .....	316
1. Bauplanungsrecht .....	316
a) Anwendungsbereich und Systematik der §§ 30 ff. BauGB .....	316
b) Zulässigkeit von Vorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten oder vorhabenbezogenen Bebauungsplans .....	318
c) Zulässigkeit von Vorhaben im sog. Innenbereich .....	322
aa) Anwendungsbereich .....	322
bb) Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	324
d) Zulässigkeit von Vorhaben im sog. Außenbereich .....	327
aa) Anwendungsbereich .....	327
bb) Privilegierte und sonstige Vorhaben .....	327
cc) Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	329
e) Zulässigkeit von Vorhaben aufgrund ungeschriebenen Bestandsschutzes? .....	333
2. Spezialgesetze im Überblick .....	335
3. Bauordnungsrecht .....	337
a) Funktionen und Rechtsquellen des Bauordnungsrechts .....	337
b) Anwendungsbereich der LBO .....	338
c) Spezielle Anforderungen .....	339
d) Allgemeine Anforderungen des § 3 LBO .....	343

II. Die bauordnungsrechtlichen Verfahren zur Durchsetzung der inhaltlichen Anforderungen an Vorhaben .....	344
1. Baurechtsbehörden .....	344
2. Verantwortlichkeit .....	346
3. Zulassung von Vorhaben .....	347
a) Anlagen, die keiner Baugenehmigung bedürfen .....	347
b) Genehmigungsbedürftige Anlagen .....	350
aa) Reguläres Baugenehmigungsverfahren .....	351
bb) Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren .....	353
cc) Baugenehmigung .....	355
4. Bauüberwachung/Herstellung rechtmäßiger Zustände .....	357
a) Bauüberwachung .....	357
b) Herstellung rechtmäßiger Zustände .....	358
aa) Abbruchsanordnung .....	358
bb) Nutzungsuntersagung .....	361
cc) Sonstige Maßnahmen .....	361
III. Rechtsschutzfragen .....	362
1. Rechtsschutz des Bauherrn und der sonstigen baurechtlich Verantwortlichen .....	362
a) Zulässigkeit von Vorhaben .....	362
b) Anordnungen der Baurechtsbehörde .....	364
2. Rechtsschutz Dritter .....	364
a) Zulässigkeit von Vorhaben .....	364
b) Anordnungen der Baurechtsbehörde .....	370
Sachverzeichnis .....	373