

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	XI
Verzeichnis der Übersichten	XXIX
Abkürzungsverzeichnis	XXXI
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XXXIX

1. Teil: Kommunalrecht (*Gilbert Gornig*)

Literatur	1
§ 1. Überblick über die Geschichte des Kommunalrechts	1
A. Bis zum Ende des Kaiserreichs	1
B. Zeit ab der Weimarer Republik	3
§ 2. Verfassungsrechtliche Vorgaben	3
A. Allgemein	3
B. Grundgesetz	4
§ 3. Äußere Organisation	14
A. Gebiet und Stand	14
B. Name, Bezeichnung und Hoheitszeichen	22
C. Einwohner und Bürger	22
§ 4. Kommunalverfassungsrecht	34
A. Gegenstand	34
B. Gemeindevertretung	35
C. Gemeindevorstand	62
D. Bürgermeister	71
E. Beigeordnete	84
§ 5. Demokratische Bürgerbeteiligung	85
A. Bürgerversammlung	85
B. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	86
§ 6. Aufgaben und Handlungsformen der Kommunen	93
A. Aufgaben	93
B. Formen der Aufgabenerfüllung	96
§ 7. Rechtsschutz und Haftung der Gemeinde	108
A. Die Gemeinde im Verwaltungsprozess	108
B. Öffentlichrechtliche Haftung	109
C. Privatrechtliche Haftung	109
D. Verwaltungsrechtliches Schuldverhältnis	110
E. Haftungsbeschränkungen	110
F. Entschädigungsansprüche	110

G. Rückgriff	110
§ 8. Kommunale Einrichtungen und Unternehmen	111
A. Öffentliche Einrichtungen	111
B. Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde	118
§ 9. Finanzen und Haushalt	124
A. Einnahmen- und Abgabenrecht	124
B. Grundzüge des Haushalts	127
§ 10. Aufsicht	127
A. Allgemein	127
B. Aufsichtsbehörden	129
C. Rechtsaufsicht	131
D. Fachaufsicht	144
§ 11. Überkommunale Einrichtungen	145
A. Landkreis	145
B. Kommunale Gemeinschaftsarbeit	150
C. Landeswohlfahrtsverband	152

2. Teil: Polizei- und Ordnungsrecht (*Hans-Detlef Horn*)

Literatur	153
§ 1. Einführung und Grundlagen	154
A. Innere Sicherheit als Staatsaufgabe	154
B. Aufgabenbereich der Gefahrenabwehr	155
C. Begriffe von Polizei und Ordnungsverwaltung	162
§ 2. Organisation und Zuständigkeiten	168
A. Behördenorganisation	168
B. Zuständigkeiten	178
§ 3. Dogmatische Grundstrukturen	187
A. Sicherheit und Freiheit	187
B. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	188
C. Aufgabe und Befugnis	191
D. Spezialität und Subsidiarität	194
E. Primär- und Sekundärmaßnahmen	200
F. Rechtsakte und Realakte	205
G. Formelle und materielle Rechtmäßigkeit	209
§ 4. Materiell-rechtliche Handlungsmaßstäbe	218
A. Öffentliche Sicherheit und öffentliche Ordnung	218
B. Gefahr	222
C. Verantwortlichkeit	236
D. Ermessen, Verhältnismäßigkeit	247

§ 5. Befugnisse	250
A. Die Generalklausel	250
B. Standardbefugnisse polizeilichen Handelns	254
C. Standardbefugnisse polizeilicher Datenerhebung und -verarbeitung	273
§ 6. Zwang	298
A. Grundlagen	298
B. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	299
C. Arten von Zwangsmitteln	300
D. Verfahren der Zwangsanwendung	302
E. Sofortvollzug	304
F. Materielle Voraussetzungen	305
§ 7. Kostenersatz und Schadensausgleich	306
A. Kostenersatzansprüche des Staates	306
B. Schadensausgleichsansprüche des Betroffenen	310
§ 8. Gefahrenabwehrverordnungen	312
A. Allgemeines	312
B. Zuständigkeiten	313
C. Formale und inhaltliche Anforderungen	313

3. Teil: Öffentliches Baurecht (*Martin Will*)

Literatur	315
§ 1. Einführung und Überblick	316
A. Bedeutung und Gegenstände des Baurechts	316
B. Funktion und Teilgebiete des öffentlichen Baurechts	316
C. Gegenstände der folgenden Darstellung im Überblick	321
§ 2. Bauleitplanung	321
A. Grundlagen	321
B. Die Instrumente der gemeindlichen Bauleitplanung	325
C. Der Flächennutzungsplan	325
D. Der Bebauungsplan	331
§ 3. Sicherung der Bauleitplanung	390
A. Hintergrund und Überblick	390
B. Veränderungssperre	390
C. Zurückstellung und vorläufige Untersagung	393
D. Gemeindliche Vorkaufsrechte	395
§ 4. Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben	397
A. Bedeutung	397
B. Einführung in die Prüfung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit	397
C. Eröffnung des Anwendungsbereichs der §§ 30 ff. BauGB	399

D. Zulässigkeit im Bereich qualifizierter Bebauungspläne (§ 30 I BauGB) . . .	403
E. Zulässigkeit im Bereich einfacher Bebauungspläne (§ 30 III BauGB) . . .	424
F. Vorabzulassung während der Planaufstellung (§ 33 BauGB)	425
G. Zulässigkeit im unbeplanten (nicht qualifiziert beplanten) Innenbereich	428
H. Zulässigkeit im Außenbereich (§ 35 BauGB)	437
I. Gemeindliches Einvernehmen (§ 36 BauGB)	454
J. Bauvorhaben von Bund und Ländern (§ 37 BauGB)	460
K. Bauvorhaben für Flüchtlinge und Asylbegehrende (§ 246 XIV BauGB) .	460
L. Bauvorhaben im Zuge der Covid-19-Pandemie (§ 246b BauGB)	461
M. Sonderregelungen für Hochwasserkatastrophengebiete (§ 246c BauGB) .	463
§ 5. Formelles Bauordnungsrecht (insbes. Baugenehmigung)	464
A. Bedeutung und Unterteilung	464
B. Eröffnung des Anwendungsbereichs der HBO	464
C. Die Bauaufsichtsbehörden	465
D. Die Baugenehmigung inkl. Rechts- und Nachbarschutz	466
E. Bauordnungsrechtliche Verfügungen	508
§ 6. Materielles Bauordnungsrecht	516
A. Bedeutung und Anwendungsbereich	516
B. Die materiellrechtliche Generalklausel des § 3 HBO	517
C. Technische Baubestimmungen (§ 90 HBO)	518
D. Anforderungen an das Grundstück und seine Bebauung	519
E. Anforderungen an bauliche Anlagen	521
Sachverzeichnis	527

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Übersichten	XXIX
Abkürzungsverzeichnis	XXXI
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XXXIX

1. Teil: Kommunalrecht (*Gilbert Gornig*)

Literatur	1
-----------------	---

§ 1. Überblick über die Geschichte des Kommunalrechts

A. Bis zum Ende des Kaiserreichs	1
B. Zeit ab der Weimarer Republik	3

§ 2. Verfassungsrechtliche Vorgaben

A. Allgemein	3
B. Grundgesetz	4
I. Allgemein	4
II. Selbstverwaltungsgarantie	4
1. Gemeinde	4
a) Schutzbereich	4
aa) Selbstverwaltung	4
bb) Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft	5
cc) In eigener Verantwortung regeln	7
b) Gesetzesvorbehalt	7
aa) Allgemein	7
bb) Kernbereich des Selbstverwaltungsrechts	8
cc) Verhältnismäßigkeitsprinzip	8
2. Gemeindeverbände	9
III. Landesverfassung	9
1. Gemeinde	9
2. Gemeindeverbände	10
IV. Gerichtlicher Rechtsschutz der Gemeinden	10

§ 3. Äußere Organisation

A. Gebiet und Stand	14
I. Gemeindegebiet	14
1. Allgemein	14
2. Unterscheidungen	14
a) Gemeinde und Stadt	14
b) Kreisfreie und kreisangehörige Gemeinden	16
c) Sonderstatusstädte	16

d) Bezeichnung des Stadtoberhauptes	16
3. Ortsbezirke und gemeindefreie Gebiete	17
II. Bestands- und Gebietsänderungen	17
1. Materiell-rechtliche Voraussetzungen	17
2. Formell-rechtliche Voraussetzungen	19
a) Allgemeine Voraussetzungen	19
b) Freiwillige Grenzänderung durch Vereinbarung	19
c) Grenzänderungen gegen den Willen der Gemeinden	20
3. Rechtsfolgen	20
a) Allgemein	20
b) Ortsrecht	20
c) Wahlen	21
4. Rechtsschutz	21
a) Allgemein	21
b) Grenzänderung durch Gesetz	21
III. Grenzstreitigkeiten	21
B. Name, Bezeichnung und Hoheitszeichen	22
C. Einwohner und Bürger	22
I. Wohnsitz	22
II. Rechte und Pflichten	23
1. Rechte	23
2. Pflichten	23
III. Insbesondere: Kinder und Jugendliche	23
IV. Ehrenbürgerrecht und Ehrenbezeichnung	24
V. Ehrenamtliche Tätigkeiten und Ehrenamt	24
1. Allgemein	24
2. Ehrenamtliche Tätigkeiten	25
a) Allgemein	25
b) Übernahmeverpflichtung	25
c) Berufung zu ehrenamtlicher Tätigkeit	26
3. Ehrenamt	26
4. Verpflichtungen	26
a) Verschwiegenheitspflicht	26
b) Treuepflicht	27
c) Fürsorgepflicht	28
d) Widerstreit der Interessen	28
aa) Ausschlussgründe	28
bb) Ausschluss	30
cc) Rechtswidriges Nichtmitwirken und Mitwirken	30
dd) Klagemöglichkeiten	31
5. Ansprüche	32
6. Beendigung	32
7. Rechtsschutz	33
VI. Persönliche Dienste	33

§ 4. Kommunalverfassungsrecht

A. Gegenstand	34
B. Gemeindevertretung	35
I. Allgemein	35

II. Funktionen	36
1. Kontrollfunktion	36
2. Wahlfunktion	37
3. Gestaltungsfunktion	37
4. Selbstorganisationsfunktion	37
III. Übertragung von Aufgaben	38
IV. Zusammensetzung	38
V. Organisation	39
1. Mitglieder der Gemeindevertretung	39
a) Allgemein	39
b) Hinderungsgründe, Gemeindevertreter zu werden	40
c) Keine Beteiligung am Arbeitsplatz	41
2. Vorsitzender der Gemeindevertretung	41
3. Fraktionen	42
a) Begriff	42
b) Konstituierung	43
c) Tätigkeit	43
d) Vorrechte	44
e) Austritt und Ausschluss	44
4. Ausschüsse	45
a) Entstehung und Beendigung	45
b) Arten	46
c) Verfahren	46
5. Ortsbeirat	47
6. Ausländerbeirat	48
VI. Sitzung	49
1. Selbstorganisation	49
2. Verfahrensmodalitäten der Gemeindevertretung	49
a) Ladung	49
b) Teilnahme, Durchführung, Niederschrift, Informationspflicht	51
c) Anträge	52
d) Öffentlichkeit	52
3. Abstimmungen und Wahlen	54
a) Abstimmungen	54
b) Wahlen in der Gemeindevertretung	57
aa) Allgemein	57
bb) Wahlsystem	57
(1) Allgemein	57
(2) Verhältniswahl	57
(3) Mehrheitswahl	58
cc) Wahlanfechtung	58
dd) Wahlaufhebung	59
c) Kommunalwahlen	60
aa) Allgemein	60
bb) Wahlgrundsätze	61
cc) Feststellung des Wahlergebnisses	62
dd) Anfechtung	62
C. Gemeindevorstand	62
I. Zusammensetzung und Wahl	62
II. Organisation	64
III. Aufgaben	64

1. Allgemein	64
2. Insbesondere: Vertretungskompetenz	67
a) Rechtsgeschäftliches Handeln	67
aa) Aktivvertretung	67
bb) Passivvertretung	70
b) Nichtrechtsgeschäftliches Handeln	70
IV. Sitzung	70
D. Bürgermeister	71
I. Wahl des Bürgermeisters	71
1. Allgemein	71
2. Unvereinbarkeitsregeln	73
II. Stellung	74
III. Aufgaben	74
IV. Widerspruchsrecht	77
1. Vorgehen des Bürgermeisters gegen Beschluss der Gemeindevertretung	77
a) Widerspruch gegen den Beschluss der Gemeindevertretung durch den Bürgermeister	77
b) Beanstandung des erneuten Beschlusses der Gemeinde durch den Bürgermeister	78
c) Klage gegen die Beanstandung des Bürgermeisters durch die Gemeindevertretung	79
2. Vorgehen des Bürgermeisters gegen Beschluss des Gemeindevorstands	81
a) Widerspruch gegen den Beschluss des Gemeindevorstands durch den Bürgermeister	81
b) Anrufung der Gemeindevertretung gegen den erneuten Beschluss des Gemeindevorstands durch den Bürgermeister	82
c) Weiteres Verfahren wie bei Widerspruch gegen den Beschluss der Gemeindevertretung durch den Bürgermeister	82
V. Disziplinarverfahren	83
E. Beigeordnete	84
I. Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten	84
II. Stellung	84
III. Aufgaben	85
IV. Disziplinarverfahren	85

§ 5. Demokratische Bürgerbeteiligung

A. Bürgerversammlung	85
B. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	86
I. Allgemein	86
II. Bürgerbegehren	86
III. Bürgerentscheid	92

§ 6. Aufgaben und Handlungsformen der Kommunen

A. Aufgaben	93
I. Allgemein	93
II. Aufgaben des eigenen Wirkungskreises	93
1. Allgemein	93
2. Freiwillige Aufgaben	94

3. Pflichtaufgaben	94
III. Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises	95
1. Allgemein	95
2. Weisungsaufgaben	95
3. Auftragsangelegenheiten	96
B. Formen der Aufgabenerfüllung	96
I. Allgemein	96
II. Handlungsformen	97
1. Allgemein	97
2. Erlass von Rechtsnormen	97
a) Satzungen	97
aa) Allgemein	97
bb) Arten von Satzungen	97
cc) Formelle Vorschriften zum Satzungserlass	100
dd) Grenzen des Satzungserlasses	102
(1) Formale Grenzen	102
(2) Inhaltliche Grenzen	102
ee) Fehler	102
b) Verordnungen	106
c) Rechtliche Überprüfung von Satzungen und Verordnungen	106
3. Inneradministrative Rechtssätze	106
4. Verwaltungsakte	107
5. Sonstige Handlungsformen	107
6. Öffentlichrechtliche und privatrechtliche Handlungsformen der Gemeinde	108

§ 7. Rechtsschutz und Haftung der Gemeinde

A. Die Gemeinde im Verwaltungsprozess	108
B. Öffentlichrechtliche Haftung	109
C. Privatrechtliche Haftung	109
D. Verwaltungsrechtliches Schuldverhältnis	110
E. Haftungsbeschränkungen	110
F. Entschädigungsansprüche	110
G. Rückgriff	110

§ 8. Kommunale Einrichtungen und Unternehmen

A. Öffentliche Einrichtungen	111
I. Allgemein	111
II. Organisatorische Ausgestaltung	112
III. Benutzung	113
1. Benutzungsmöglichkeit	113
2. Anspruch auf Benutzung	113
3. Gestaltung des Benutzungsverhältnisses	115
4. Zulassungsanspruch und Nutzungsanspruch	116
5. Gegenleistung	117
IV. Anschluss- und Benutzungszwang	117

B. Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde	118
I. Allgemein	118
II. Wirtschaftliche Unternehmen	121
1. Arten	121
2. Verfahren	122
3. Führung wirtschaftlicher Unternehmen	122
4. Beteiligung an Gesellschaften	123
III. Vermögensverwaltung	124

§ 9. Finanzen und Haushalt

A. Einnahmen- und Abgabenrecht	124
I. Allgemein	124
II. Steuern	125
III. Gebühren	125
1. Allgemein	125
2. Grundsätze der Erhebung	125
3. Grundsätze der Bemessung	125
IV. Beiträge	126
1. Allgemein	126
2. Grundsätze der Bemessung	126
V. Rechtsschutz	126
B. Grundzüge des Haushalts	127

§ 10. Aufsicht

A. Allgemein	127
B. Aufsichtsbehörden	129
I. Grundsätzliches	129
II. Selbsteintrittsrecht	130
C. Rechtsaufsicht	131
I. Repressive und präventive Aufsicht	131
1. Allgemein	131
2. Zu den Mitteln repressiver Aufsicht im Einzelnen	131
a) Unterrichtung	131
b) Beanstandung	131
c) Anweisung	134
d) Ersatzvornahme	136
e) Bestellung eines Beauftragten	139
f) Auflösung der Gemeindevertretung	141
3. Zu den Mitteln präventiver Aufsicht im Einzelnen	141
a) Allgemein	141
b) Unterrichtung	141
c) Genehmigung	141
d) Anzeige	142
II. Rechtsnatur der Aufsichtsmaßnahmen	142
III. Rechtsbehelfe	142
1. Verwaltungsgerichtliche Rechtsschutzmöglichkeiten	142
2. Formlose Rechtsbehelfe	143

D. Fachaufsicht	143
I. Zuständigkeit	143
II. Aufsichtsmaßnahmen	144
1. Allgemein	144
2. Unterrichtung	144
3. Weisung	144
III. Rechtsschutz gegen fachaufsichtsrechtliche Maßnahmen	144

§ 11. Überkommunale Einrichtungen

A. Landkreis	145
I. Status, Gebiet, Einwohner	145
II. Funktion	145
III. Organisation des Landkreises	146
1. Allgemein	146
2. Kreistag	146
3. Kreisausschuss	147
4. Landrat	147
B. Kommunale Gemeinschaftsarbeit	150
I. Arten	150
II. Kommunale Arbeitsgemeinschaft	151
III. Zweckverband	151
IV. Öffentlichrechtliche Vereinbarung	151
V. Gemeindeverwaltungsverband und die Verwaltungsgemeinschaft	151
C. Landeswohlfahrtsverband	152

2. Teil: Polizei- und Ordnungsrecht (*Hans-Detlef Horn*)

Literatur	153
-----------------	-----

§ 1. Einführung und Grundlagen

A. Innere Sicherheit als Staatsaufgabe	154
B. Aufgabenbereich der Gefahrenabwehr	155
I. Präventives und repressives Handeln	155
II. Gefahrenvorsorge und Strafverfolgungsvorsorge	158
III. Allgemeine und besondere Gefahrenabwehr	158
IV. Bundesstaatliche Kompetenzverteilung	159
V. Europäisierung der Gefahrenabwehr	160
1. Europäische Zusammenarbeit	160
2. Vorgaben des europäischen Rechts	161
C. Begriffe von Polizei und Ordnungsverwaltung	162
I. Geschichtliche Entwicklung	162
II. Systematische Einordnung	165
1. Materieller und formeller Polizeibegriff	165
2. Trennsystem und Einheitssystem	166

a) Polizei neben Ordnungsbehörden	166
b) Polizei einschließlich Ordnungsbehörden	168

§ 2. Organisation und Zuständigkeiten

A. Behördenorganisation	168
I. Überblick	168
1. Dreigliedriges Trennsystem	168
2. Weitgehende Kommunalisierung	169
II. Polizeibehörden	172
III. Ordnungsbehörden	174
IV. Verwaltungsbehörden	175
V. Aufsichtsbehörden	175
B. Zuständigkeiten	178
I. Sachliche Zuständigkeit	178
1. Generelle Aufgabenzuweisung	178
2. Spezielle Aufgabenzuweisungen	179
3. Aufgabenabgrenzung nach dem Eilfall-Kriterium	180
a) Primäre Zuständigkeit der allgemeinen Verwaltungsbehörden	180
b) Eilzuständigkeit der Ordnungs- und Polizeibehörden	180
c) Eilzuständigkeit der Polizeibehörden	182
4. Die polizeiliche Vollzugshilfe	183
5. Zusammenfassung	184
II. Örtliche Zuständigkeit	185
III. Zuständigkeiten und Verwaltungsprozessrecht	186

§ 3. Dogmatische Grundstrukturen

A. Sicherheit und Freiheit	187
B. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes	188
C. Aufgabe und Befugnis	191
D. Spezialität und Subsidiarität	194
I. Allgemeines	194
II. Sonderrechtliche und allgemeine Gefahrenabwehr	194
III. Polizeiliche Generalklausel und Standardbefugnisse	197
E. Primär- und Sekundärmaßnahmen	200
I. Allgemeines	200
II. Vollstreckung	201
III. Kostenerstattung, Schadensausgleich	204
F. Rechtsakte und Realakte	205
I. Allgemeines	205
II. Verwaltungsakt und Realakt	205
III. Rechtsverordnungen	209
G. Formelle und materielle Rechtmäßigkeit	209
I. Formelle Rechtmäßigkeit	210
1. Zuständigkeit	210
2. Verfahren	210
3. Form	211
II. Materielle Rechtmäßigkeit	212

1. Tatbestandsvoraussetzungen	212
a) Schutzgut	212
b) Schutzgrund	213
c) Schutzverantwortlicher	213
2. Rechtsfolge	213
a) Typische und atypische Maßnahme	214
b) Pflichtgemäße Ermessensausübung	214
c) Verhältnismäßigkeit	215
d) Sonstiges höherrangiges Recht	216
III. Prüfungsschema	216

§ 4. Materiell-rechtliche Handlungsmaßstäbe

A. Öffentliche Sicherheit und Ordnung	218
I. Allgemeines	218
II. Öffentliche Sicherheit	218
1. Rechtsordnung	219
2. Subjektive Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen	220
3. Bestand, Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates	220
III. Öffentliche Ordnung	221
B. Gefahr	222
I. Begriff der Gefahr	222
1. Schaden	222
2. Hinreichende Wahrscheinlichkeit	223
a) „Je-desto“-Formel	224
b) „Ex ante“-Betrachtung	225
c) „Subjektiver“ Gefahrbegriff	225
3. Anscheinsgefahr	226
II. Gefahrenarten	228
1. Abstrakte und konkrete Gefahr	228
2. Qualifizierte Gefahrenstufen	230
III. Gefahrverdacht	231
IV. Gefahrenvorfeld	233
C. Verantwortlichkeit	236
I. Allgemeines	236
II. Rechtssubjekte der Verantwortlichkeit	237
III. Verhaltensverantwortlichkeit	237
1. Unmittelbare Verursachung	238
2. Zusatzverantwortlichkeit	239
3. Anscheins- und Verdachtsstörer, latenter Störer	239
4. Zweckveranlasser	241
IV. Zustandsverantwortlichkeit	242
V. Grenzen der Verantwortlichkeit	243
VI. Unmittelbare Ausführung	244
VII. Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen	245
VIII. Störermehrheit	246
D. Ermessen, Verhältnismäßigkeit	247
I. Allgemeines	247
II. Ermessen	247
1. Entschließungsermessen und Auswahlermessen	247

2. Ermessensfehler	248
3. Ermessensreduzierung auf Null, Anspruch auf behördliches Tätigwerden	249
III. Verhältnismäßigkeit	250

§ 5. Befugnisse

A. Die Generalklausel	250
I. Allgemeines	250
II. Zuständigkeit	252
III. Tatbestandsvoraussetzungen	252
IV. Rechtsfolgen	253
B. Standardbefugnisse polizeilichen Handelns	254
I. Allgemeines	254
II. Platzverweis, Wohnungsverweisung, Aufenthaltsverbot, Kontaktverbote ..	254
III. Meldeauflage, elektronische Aufenthaltsüberwachung	260
IV. Ingewahrsamnahme	262
V. Durchsuchung von Personen, Sachen und Wohnungen	266
VI. Sicherstellung, Verwahrung, Verwertung	269
VII. Halten gefährlicher Tiere	273
C. Standardbefugnisse polizeilicher Datenerhebung und -verarbeitung	273
I. Allgemeines	273
II. Befragung, Auskunftsverlangen	274
III. Erhebung personenbezogener Daten (Grundsätze)	275
IV. Besondere Formen polizeilicher Datenerhebung	277
1. Zuverlässigkeitsprüfung	278
2. Identitätsfeststellung, Schleierfahndung	278
3. Erkennungsdienstliche Maßnahmen und DNA-Analyse	282
4. Polizeiliche Beobachtung, Gezielte Kontrolle	286
5. Vorladung und Vorführung	286
6. Datenerhebung an öffentlichen Orten und öffentlichen Einrichtun- gen, Videoüberwachung	287
7. Einsatz automatischer Kennzeichenlesesysteme	289
8. Observation und Einsatz technischer Mittel (aus Wohnungen)	290
9. Formen der Telekommunikationsüberwachung	292
10. Online-Durchsuchung	293
11. Einsatz von V-Personen und VE-Personen	294
V. Befugnisse über den Umgang mit erhobenen Daten, insbesondere Datenübermittlung, Datenabgleich, Datenanalyse	295

§ 6. Zwang

A. Grundlagen	298
B. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	299
C. Arten von Zwangsmitteln	300
I. Ersatzvornahme	300
II. Zwangsgeld	301
III. Unmittelbarer Zwang	301
D. Verfahren der Zwangsanwendung	302

I. Androhung	302
II. Festsetzung bzw. Anordnung	303
III. Ausführung bzw. Anwendung	303
E. Sofortvollzug	304
I. Voraussetzungen	304
II. Abgrenzung zur unmittelbaren Ausführung	304
F. Materielle Voraussetzungen	305
I. Richtiger Adressat	305
II. Ermessen und Verhältnismäßigkeit	305
III. Prüfungsschema	306

§ 7. Kostenersatz und Schadensausgleich

A. Kostenersatzansprüche des Staates	306
B. Schadensausgleichsansprüche des Betroffenen	310

§ 8. Gefahrenabwehrverordnungen

A. Allgemeines	312
B. Zuständigkeiten	313
C. Formale und inhaltliche Anforderungen	313

3. Teil: Öffentliches Baurecht (*Martin Will*)

Literatur	315
---------------------	-----

§ 1. Einführung und Überblick

A. Bedeutung und Gegenstände des Baurechts	316
B. Funktion und Teilgebiete des öffentlichen Baurechts	316
I. Funktion des Baurechts	316
II. Teilgebiete des öffentlichen Baurechts	317
III. Gesetzgebungszuständigkeiten von Bund und Ländern	318
IV. Rechtsgrundlagen des Baurechts	318
1. Bauplanungsrecht	318
2. Bauordnungsrecht	318
V. Zentrale Verwaltungsträger des Baurechts	319
1. Bauplanungsrecht und kommunale Planungshoheit	319
2. Bauordnungsrecht	320
C. Gegenstände der folgenden Darstellung im Überblick	321

§ 2. Bauleitplanung

A. Grundlagen	321
I. Bedeutung und Wesen der Bauleitplanung	321
II. Die Bauleitplanung im System des raumbedeutsamen Planungsrechts	322
1. Raumordnungsplanung	322

a) Bundesebene	322
b) Landesebene	322
2. Fachplanung	324
B. Die Instrumente der gemeindlichen Bauleitplanung	325
C. Der Flächennutzungsplan	326
I. Funktion und räumlicher Geltungsbereich	326
II. Inhalt des Flächennutzungsplans	327
1. Darstellungen	327
a) Bauflächen, Baugebiete, Maß der baulichen Nutzung (§ 5 II Nr. 1 BauGB)	327
b) Ausstattung des Gemeindegebietes (§ 5 II Nr. 2 BauGB)	327
c) Sonstige Nutzungen (§ 5 II Nr. 3-10 BauGB)	328
2. Begründung	328
III. Rechtsnatur und Rechtsschutz	328
IV. Genehmigungsbedürftigkeit und Rechtsschutz der Gemeinde	330
D. Der Bebauungsplan	331
I. Funktion und räumlicher Geltungsbereich	331
II. Inhalt des Bebauungsplans	332
1. Art der baulichen Nutzung	333
2. Maß der baulichen Nutzung	335
3. Weitere Festsetzungsmöglichkeiten	337
4. Festsetzungen aufgrund § 91 HBO	340
5. Kennzeichnungen, nachrichtliche Übernahmen, Vermerke	340
III. Zuständigkeit für die Aufstellung von Bauleitplänen	340
IV. Verfahren zur Aufstellung des Bebauungsplans	341
1. Aufstellungsbeschluss	342
2. Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials	343
3. Umweltprüfung	345
4. Frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung	346
5. Frühzeitige Behördenbeteiligung	347
6. Beschluss des Entwurfs und öffentliche Auslegung	347
7. Einholung von Stellungnahmen betroffener Behörden	351
8. Beschluss des Bebauungsplans	351
9. Begründung des Bebauungsplans	352
10. Kein Genehmigungserfordernis (Regelfall)	352
11. Bekanntmachung und Inkrafttreten	352
12. Besonderheiten im vereinfachten und beschleunigten Verfahren	353
a) Vereinfachtes Verfahren gem. § 13 BauGB	353
b) Beschleunigtes Verfahren gem. § 13a BauGB	354
aa) Gegenstand und Voraussetzungen	354
bb) Formelle und materielle Erleichterungen	356
V. Materielle Rechtmäßigkeitsanforderungen des Bebauungsplans	356
1. Erforderlichkeit des Bebauungsplans (§ 1 III BauGB)	357
2. Entwicklung aus dem Flächennutzungsplan (§ 8 II 1 BauGB)	359
3. Anpassung an die Ziele der Raumordnung (§ 1 IV BauGB)	361
4. Zulässiger Inhalt (§ 9 I-VII BauGB i.V.m. BauNVO)	362
5. Interkommunales Abstimmungsgebot (§ 2 II BauGB)	363
6. Fehlerfreie Abwägung (§ 1 VII BauGB)	364
a) Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials	364
b) Abwägungsfehler	364

aa) Abwägungsausfall	365
bb) Abwägungsdefizit	366
cc) Abwägungsfehleinschätzung	366
dd) Abwägungsdisproportionalität	367
c) Rechtsfolgen von Abwägungsfehlern	367
aa) Mängel im Abwägungsvorgang	367
(1) Bei Ermittlung und Bewertung des Abwägungsmaterials	368
(2) Sonstige Mängel im Abwägungsvorgang	370
bb) Mängel im Abwägungsergebnis	370
VI. Rechtsfolgen von Mängeln: Planerhaltung, ergänzendes Verfahren	371
1. Unbeachtlichkeit von Fehlern gem. §§ 214, 215 BauGB	371
2. Ergänzendes Verfahren gem. § 214 IV BauGB	375
VII. Rechtsschutz gegen Bebauungspläne	376
1. Zulässigkeit der Normenkontrolle gem. § 47 I Nr. 1 VwGO	377
a) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	377
b) Statthaftigkeit des Normenkontrollantrags	378
c) Antragsbefugnis	378
aa) Antragsbefugnis gem. § 47 II VwGO	378
bb) Zur früheren Präklusion von Einwendungen gem. § 47 IIa VwGO	380
cc) Keine formelle Präklusion gem. § 6 UmwRG	380
d) Richtige Antragsgegnerin	381
e) Beteiligten- und Prozessfähigkeit, Postulationsfähigkeit	381
f) Frist	381
g) Rechtsschutzbedürfnis	382
2. Begründetheit der Normenkontrolle	383
3. Entscheidung des VGH	383
VIII. Die staatshaftungsrechtliche Dimension von Bebauungsplänen	383
1. Amtshaftungsanspruch gem. § 839 BGB, Art. 34 GG	384
2. Entschädigungsansprüche gem. §§ 39 ff. BauGB	385
IX. Arten von Bebauungsplänen	385
1. Qualifizierter Bebauungsplan (§ 30 I BauGB)	386
2. Einfacher Bebauungsplan (§ 30 III BauGB)	386
3. Vorhabenbezogener Bebauungsplan (§§ 12, 30 II BauGB)	386
X. Aufhebung und Funktionslosigkeit von Bebauungsplänen	388
1. Aufhebung von Bauleitplänen	388
2. Funktionslosigkeit von Bebauungsplänen	388

§ 3. Sicherung der Bauleitplanung

A. Hintergrund und Überblick	390
B. Veränderungssperre	390
I. Gegenstand, Rechtsform und Geltungsdauer	390
II. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	390
1. Rechtswirksamer, ordnungsgemäß bekanntgebener Aufstellungsbeschluss	390
2. Erforderlichkeit zur Sicherung der Planung	391
III. Inhalte und Wirkung	391
1. Inhalte der Veränderungssperre	392
2. Wirkung der Veränderungssperre und Ausnahmen	392

C. Zurückstellung und vorläufige Untersagung	393
I. Gegenstand, Rechtsform, Rechtsschutz, Geltungsdauer	393
II. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	394
1. Vorliegen der Voraussetzungen einer Veränderungssperre	394
2. Erforderlichkeit zur Sicherung des Bebauungsplans	394
3. Antrag der Gemeinde	394
III. Inhalte und Wirkung	394
1. Inhalte	394
2. Wirkung	395
D. Gemeindliche Vorkaufsrechte	395
I. Gegenstand, Formen, Voraussetzungen	395
II. Ausübbarkeit, Ausübung und Abwendung	396
1. Ausübbarkeit	396
2. Ausübung	396
3. Abwendung	396
III. Rechtsschutz	397

§ 4. Bauplanungsrechtliche Zulässigkeit von Vorhaben

A. Bedeutung	397
B. Einführung in die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit	397
C. Eröffnung des Anwendungsbereichs der §§ 30 ff. BauGB	399
I. Vorhaben i.S.v. § 29 I BauGB	399
1. Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung baulicher Anlagen ...	399
a) Begriff der baulichen Anlage	399
b) Errichtung, Änderung, Nutzungsänderung	401
2. Aufschüttungen, Abgrabungen, Ausschachtungen etc.	402
II. Ausnahme für privilegierte Fachplanungen (§ 38 BauGB)	403
D. Zulässigkeit im Bereich qualifizierter Bebauungspläne (§ 30 I BauGB)	403
I. Einführung	403
II. Im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplans	404
1. Rechtmäßiger Bebauungsplan	404
2. Qualifizierter Bebauungsplan	405
3. Im Geltungsbereich des Bebauungsplans	406
III. Kein Widerspruch zu den Festsetzungen des Bebauungsplans	406
1. Allgemeines	406
2. Bedeutung der Festsetzung von Baugebieten i.S.d. BauNVO	407
a) Folgen der Festsetzung eines Baugebiets	407
b) Das Kriterium der Gebietsverträglichkeit	410
c) §§ 12-14 BauNVO	412
d) Prüfung der §§ 1 III 2, 2 ff. BauNVO	413
IV. Keine ausnahmsweise Unzulässigkeit gem. § 15 BauNVO	413
1. Allgemeines und Abgrenzung zur Gebietsverträglichkeit	413
2. Voraussetzungen	414
V. Ausnahme und Befreiung gem. §§ 31, 246 BauGB	415
1. Ausnahme gem. § 31 I BauGB	416
2. Befreiung gem. § 31 II, III BauGB	416
a) Befreiung nach dem Grundtatbestand des § 31 II BauGB	416
aa) Grundzüge der Planung nicht berührt	417
bb) Befreiungstatbestände des § 31 II Nr. 1-3 BauGB	418

(1) § 31 II Nr. 1 BauGB	418
(2) § 31 II Nr. 2 BauGB	418
(3) § 31 II Nr. 3 BauGB	418
cc) Vereinbarkeit mit öffentlichen Belangen	419
b) Befreiung in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt gem. § 31 III BauGB	419
3. Befreiung für Flüchtlingsunterkünfte etc. gem. § 246 X, XII BauGB ...	421
a) Flüchtlingsunterkünfte in Gewerbegebieten (§ 246 X BauGB)	421
b) Mobile Unterkünfte und Nutzungsänderungen in Gewerbe- und Industriegebieten etc. (§ 246 XII BauGB)	423
VI. Erschließung gesichert	424
E. Zulässigkeit im Bereich einfacher Bebauungspläne (§ 30 III BauGB)	424
F. Vorabzulassung während der Planaufstellung (§ 33 BauGB)	425
I. Regelungsgegenstand von § 33 BauGB	425
II. Voraussetzungen von § 33 I BauGB	426
1. Planaufstellungsbeschluss	426
2. Formelle Planreife	426
3. Materielle Planreife und voraussichtliche Plankonformität	426
4. Plananerkentnis	427
5. Erschließung gesichert	427
III. Spezielle Zulassungstatbestände gem. § 33 II, III BauGB	427
G. Zulässigkeit im unbeplanten (nicht qualifiziert beplanten) Innenbereich (§ 34 BauGB)	428
I. Abgrenzung des Innenbereichs vom Außenbereich	428
1. Ortsteil	429
2. Im Bebauungszusammenhang	430
3. Grenzziehung zwischen Innen- und Außenbereich durch Satzung	431
II. Zulässigkeit von Vorhaben gem. § 34 BauGB	432
1. Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung	432
a) Grundtatbestand des § 34 I 1 BauGB	432
aa) Allgemeine Anforderungen	432
bb) Ausnahmsweises Einfügen trotz Abweichung vom Rahmen	433
cc) Besondere Anforderungen in der Umgebung von Störfallbetrieben	434
b) Baugebietsbasierte Zulässigkeit gem. § 34 II BauGB	435
c) Abweichen vom Erfordernis des Einfügens gem. § 34 IIIa BauGB ..	435
2. Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse, § 34 I 2 HS 1 BauGB	436
3. Keine Beeinträchtigung des Ortsbildes, § 34 I 2 HS 2 BauGB	437
4. Schädliche Auswirkungen auf zentrale Versorgungsbereiche, § 34 III BauGB	437
H. Zulässigkeit im Außenbereich (§ 35 BauGB)	437
I. Außenbereich	437
II. Überblick: Zulässigkeit privilegierter und sonstiger Vorhaben	438
III. Die privilegierten Vorhaben (§ 35 I BauGB)	439
1. Land- und forstwirtschaftliche Betriebe (§ 35 I Nr. 1 BauGB)	439
2. Gartenbauliche Erzeugung (§ 35 I Nr. 2 BauGB)	440
3. Ortsgebundene Infrastrukturvorhaben und Gewerbe (§ 35 I Nr. 3 BauGB)	441
4. Auffangtatbestand für außenbereichsgebundene Vorhaben (§ 35 I	

Nr. 4)	442
5. Wind- und Wasserenergie (§ 35 I Nr. 5 BauGB)	444
6. Energetische Nutzung von Biomasse (§ 35 I Nr. 6 BauGB)	445
7. Kerntechnische Anlagen (§ 35 I Nr. 7 BauGB)	445
8. Solarenergienutzung auf Dachflächen etc. (§ 35 I Nr. 8 BauGB)	446
IV. Zulässigkeit sonstiger Vorhaben (§ 35 II BauGB)	446
V. Abwägung mit betroffenen öffentlichen Belangen (§ 35 I, II, III BauGB)	446
1. Widerspruch zu Darstellungen des Flächennutzungsplans (§ 35 III 1 Nr. 1 BauGB)	447
2. Widerspruch zu Darstellungen von Fachplänen (§ 35 III 1 Nr. 2 BauGB)	448
3. Schädliche Umwelteinwirkungen (§ 35 III 1 Nr. 3 BauGB)	448
4. Unwirtschaftliche Aufwendungen (§ 35 III 1 Nr. 4 BauGB)	449
5. Schutz von Natur und Landschaft (§ 35 III 1 Nr. 5 BauGB)	449
6. Beeinträchtigung von Agrarstrukturmaßnahmen etc. (§ 35 III 1 Nr. 6 BauGB)	450
7. Splittersiedlungen (§ 35 III 1 Nr. 7 BauGB)	450
8. Funktionsfähigkeit von Funkstellen und Radaranlagen (§ 35 III 1 Nr. 8 BauGB)	451
VI. Außenbereichssatzung (§ 35 VI BauGB)	452
VII. Bestandsschutz gem. § 35 IV BauGB	452
1. Grundlagen des passiven und aktiven Bestandsschutzes	452
2. Wirkungsweise des aktiven Bestandsschutzes gem. § 35 IV BauGB	453
3. Erfasste Vorhaben	453
a) Vorhaben i.S.d. § 35 IV 1 BauGB	453
b) Vorhaben für Flüchtlinge und Asylbegehrende (§ 246 IX, XIII BauGB)	454
I. Gemeindliches Einvernehmen (§ 36 BauGB)	454
I. Anwendungsbereich von § 36 BauGB	454
II. Das gemeindliche Einvernehmen	455
III. Folgen des rechtswidrig verweigerten Einvernehmens	457
1. Verpflichtungsklage des Bauherrn	457
2. Ersetzung des Einvernehmens gem. § 36 II 3 BauGB	457
3. Kommunalaufsichtliches Einschreiten	459
4. Amtshaftung der Gemeinde gem. § 839 BGB, Art. 34 GG	459
J. Bauvorhaben von Bund und Ländern (§ 37 BauGB)	460
I. Abweichungen vom BauGB gem. § 37 I BauGB	460
II. Vorhaben zur Landesverteidigung etc. (§ 37 II BauGB)	460
K. Bauvorhaben für Flüchtlinge und Asylbegehrende (§ 246 XIV BauGB)	460
L. Bauvorhaben im Zuge der Covid-19-Pandemie (§ 246b BauGB)	461
M. Sonderregelungen für Hochwasserkatastrophengebiete (§ 246c BauGB)	463
§ 5. Formelles Bauordnungsrecht (insbes. Baugenehmigung)	
A. Bedeutung und Unterteilung	464
B. Eröffnung des Anwendungsbereichs der HBO	464
C. Die Bauaufsichtsbehörden	465
D. Die Baugenehmigung inkl. Rechts- und Nachbarschutz	466

I. Einführung: Die Baugenehmigung als Kontrollerlaubnis	466
II. Voraussetzungen der Genehmigungspflicht gem. § 62 I HBO	467
1. Grundvoraussetzungen des § 62 I HBO	467
a) Vorliegen einer Anlage i.S.v. § 2 I HBO	467
b) Errichtung, Aufstellung, Änderung, Nutzungsänderung etc.	467
2. Ausnahmen von der Genehmigungspflicht	468
a) Baugenehmigungsfreie Vorhaben gem. § 63 i.V.m. Anlage HBO	469
b) Ausnahmen im qualifiziert beplanten Bereich (§ 64 HBO)	470
c) Ausnahme für Fliegende Bauten (§ 68 HBO)	471
d) Ausnahme für Vorhaben in öffentlicher Trägerschaft (§ 79 HBO)	472
III. Verfahrensrechtliche Voraussetzungen einer Baugenehmigung	472
1. Nicht vereinfachtes Genehmigungsverfahren (§§ 66, 69 ff. HBO)	473
a) Bauantrag (§ 69 HBO)	473
b) Anhörung und Beteiligung der Gemeinde sowie anderer Stellen (§ 70 HBO)	474
c) Beteiligung der Nachbarschaft (§ 71 HBO)	475
d) Erteilung oder Ablehnung der Baugenehmigung (§ 74 HBO)	476
e) Erlöschen der Baugenehmigung	476
2. Vereinfachtes Genehmigungsverfahren (§§ 65, 69 ff. HBO)	477
3. Anzeigeverfahren	477
4. Exkurs: Abweichungsverfahren (§ 73 HBO)	478
IV. Materielle Genehmigungsvoraussetzungen	478
1. Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren (§ 65 HBO)	479
2. Nicht vereinfachtes (herkömmliches) Baugenehmigungsverfahren (§ 66 HBO)	480
3. Ausnahmen, Befreiungen gem. § 31 BauGB, Abweichungen gem. § 73 HBO	481
4. Die Baulast gem. § 85 HBO als Mittel zur Herstellung der Genehmi- gungsfähigkeit	482
5. Sonderfall: Ablehnung aufgrund Verstoßes gegen sonstige öffentlich- rechtliche Vorschriften gem. § 74 I HS 2 HBO	482
V. Inhalt und Wirkung der Baugenehmigung	483
1. Allgemeines	483
2. Nebenbestimmungen	483
VI. Bauvorbescheid, Typengenehmigung und Teilbaugenehmigung	484
1. Bauvorbescheid (§ 76 HBO)	485
2. Typengenehmigung (§ 77a HBO)	485
3. Teilbaugenehmigung (§ 77 HBO)	486
VII. Rechtsschutzaspekte und Nachbarschutz	487
1. Ablehnung oder Nichterteilung der Baugenehmigung	487
2. Vom Bauantrag abweichende Baugenehmigung	488
3. Nachbarschutz	489
a) Prozessuale Grundkonstellationen	489
aa) Nachbar geht gegen Baugenehmigung vor	489
bb) Sonderfall insbes. bei öffentlichen Bauherren	489
cc) Nachbar will Einschreiten der Bauaufsichtsbehörde erreichen	490
b) Nachbarschützende Normen	490
aa) Einführung und Grundlagen	490
bb) Generell nachbarschützende Normen	492
cc) Partiiell nachbarschützende Normen	496
dd) Räumliche Dimension des Nachbarschutzes	500

c) Vorverfahren gem. § 68 I VwGO	500
d) Probleme der Anfechtungsfrist gem. §§ 70 I, 74 I 2, 58 VwGO	501
aa) Bei Fehlen einer ordnungsgemäßen Rechtsbehelfsbelehrung	501
bb) Bei fehlender Bekanntgabe	501
e) Ausschluss von Nachbarrechten	502
aa) Rechteverlust aufgrund Verzichts	502
bb) Rechteverlust aufgrund von Treu und Glauben	502
(1) Verwirkung von Nachbarrechten	502
(2) Rechtsmissbräuchliche Geltendmachung von Rechten	503
f) Begründetheit einer Anfechtungsklage	503
g) Vorläufiger gerichtlicher Rechtsschutz gem. § 80a III VwGO	505
E. Bauordnungsrechtliche Verfügungen	508
I. Beseitigungsanordnung (§ 82 I 1 HBO)	508
1. Voraussetzungen	508
2. Ermessensausübung	510
a) Verhältnismäßigkeit	511
b) Gleichbehandlungsgrundsatz (Art. 3 I GG)	511
II. Nutzungsuntersagung (§ 82 I 2 HBO)	512
III. Baueinstellung (§ 81 HBO)	513
IV. Verlangen eines erforderlichen Verfahrens etc. (§ 82 II HBO)	513
V. Maßnahmen aufgrund der Befugnisgeneralklausel (§ 61 II 2 HBO)	514
VI. Vollstreckung bauaufsichtsrechtlicher Verfügungen	514
VII. Rechtsschutzaspekte	515
1. Rechtsschutz des Bauherrn gegen bauaufsichtliche Verfügungen	515
2. Rechtsschutz des Nachbarn	515
§ 6. Materielles Bauordnungsrecht	
A. Bedeutung und Anwendungsbereich	516
B. Die materiellrechtliche Generalklausel des § 3 HBO	517
C. Technische Baubestimmungen (§ 90 HBO)	518
D. Anforderungen an das Grundstück und seine Bebauung	519
I. Abstandsflächen (§ 6 HBO)	519
II. Wasserdurchlässigkeit und Begrünung von Freiflächen (§ 8 I HBO)	520
III. Kinderspielplätze (§ 8 II HBO)	521
E. Anforderungen an bauliche Anlagen	521
I. Verunstaltungsverbot (§ 9 HBO)	521
II. Brandschutz (§ 14 HBO)	523
III. Barrierefreiheit (§ 54 HBO)	523
IV. Notwendige Stellplätze und notwendige Abstellplätze (§ 52 HBO)	524
Sachverzeichnis	527