

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Literaturverzeichnis	XXV
1. Teil. Verfassungsrecht (<i>Bernhard Kempen</i>)	1
2. Teil. Kommunalrecht (<i>Ulrich Becker</i>)	65
3. Teil. Polizei- und Sicherheitsrecht (<i>Dirk Heckmann</i>)	203
4. Teil. Öffentliches Baurecht (<i>Gerrit Manssen</i>)	337
Sachverzeichnis	431

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XXI
Literaturverzeichnis	XXV

1. Teil. Bayerisches Verfassungsrecht (B. Kempen)	
A. Die Bayerische Verfassung als rechtliche Grundordnung	1
B. Verfassungsgeschichtliche Grundzusammenhänge	2
I. Vorbemerkung	2
II. Grundlagen bayerischer Verfassungsgeschichte	2
III. Entstehung der Bayerischen Verfassung	3
IV. Bayerns Weg zum Grundgesetz	4
C. Grundgesetz und Bayerische Verfassung	6
I. Bund und Länder im Bundesstaat	6
II. Verfassungsautonomie der Länder	8
III. Kollisionsregel: Bundesrecht bricht Landesrecht	10
1. Tatbeständliche Voraussetzungen	10
2. Problem: inhaltsgleiches Landes(verfassungs)recht	11
IV. Grundzüge der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern	13
1. Gesetzgebung	13
2. Verwaltung	16
3. Rechtsprechung	17
V. Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern im Bereich der auswärtigen Gewalt und in der Finanzverfassung	18
1. Finanzverfassung	18
2. Auswärtige Gewalt	20
D. Bayerische Verfassung und Europäisches Gemeinschaftsrecht	23
I. Gemeinschaftsrecht und deutscher Föderalismus	24
II. Der Rang des Gemeinschaftsrechts in der bundesstaatlichen Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland	25
E. Wesensmerkmale bayerischer Staatlichkeit	27
I. Staatsvolk	27
II. Staatsgebiet	28
III. Staatsgewalt	28
F. Staatsstrukturbestimmungen der Bayerischen Verfassung	29
I. Bayern als Freistaat	29
II. Bayern als Rechts-, Kultur- und Sozialstaat	29
1. Rechtsstaat	29
2. Kulturstaat	30
3. Sozialstaat	30
III. Bayern als Demokratie	31
IV. Staatszielbestimmung Umweltschutz	32
G. Gesetzgebende Gewalt	33
I. Gesetzgebungsorgane	33
1. Landtag	33
2. Senat (bis 31. 12. 1999)	34
II. Gesetzgebungsverfahren	35
1. Gesetzgebung durch den Landtag	35
2. Volksgesetzgebung	36
3. Sonderfall: Verfassungsänderung	37
H. Vollziehende Gewalt	38
I. Regierung und Verwaltungsbehörden	38
1. Staatsregierung	38

2. Oberste Landesbehörden	40
3. Bayerischer Oberster Rechnungshof	40
4. Landesämter und zentrale Dienststellen	40
5. Behörden der Mittelstufe	41
6. Behörden der Unterstufe	41
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Verwaltung	42
I. Rechtsprechende Gewalt	42
I. Organisation bayerischer Landesgerichtsbarkeit	42
II. Bayerischer Verfassungsgerichtshof	43
1. Zuständigkeiten und Verfahrensbesonderheiten	44
2. Verhältnis zur Verfassungsgerichtsbarkeit des Bundes	47
3. Maßstäbe der landesverfassungsgerichtlichen Kontrolle	48
J. Grundrechte	50
I. Besonderheiten der bayerischen Grundrechtsdogmatik	51
1. Grundrechtsträger	51
2. Grundrechtsverletzung	52
3. Leistungs- und Teilhabebegründrechte	52
4. Grundrechtliche Schutzpflichten	53
5. Grundrechtliche Wertmaßstäbe	54
II. Einzelne Grundrechte	54
1. Menschenwürde und allgemeine Handlungsfreiheit	54
2. Geistig-kommunikative Freiheiten	56
3. Personale Entfaltungsfreiheiten	57
4. Freiheiten im Bereich der Wirtschaft	57
5. Gleichheitsgrundrechte	59
K. Grundpflichten	60
L. Sonderteil: Eigenarten des bayerischen Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozeßrechts	60
I. Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und des Freistaats Bayern	60
1. Anwendungsbereich der Verwaltungsverfahrensgesetze	61
2. Wichtige unterschiedliche Regelungsinhalte	62
II. Bayerisches Ausführungsgesetz zur Verwaltungsgerichtsordnung	63
 2. Teil. Bayerisches Kommunalrecht (U. Becker)	
A. Einführung	65
I. Kommunalrecht als Unterrichts- und Prüfungsfach	65
II. Charakteristika und Tätigkeiten von Kommunen	66
1. Rechtsnatur	66
2. Arten und Abgrenzung	67
3. Namen und Organe	69
4. Handlungsformen	71
III. Verflechtung von Kommunen und Staat	72
1. Funktional	72
2. Organisatorisch	73
B. Verfassungsrechtliche Vorgaben	75
I. Allgemeine Grundsätze	75
II. Selbstverwaltungsgarantie	76
1. Dimensionen der Selbstverwaltungsgarantie	76
a) Bezogen auf Gemeinden	76
b) Bezogen auf Landkreise und Bezirke	77
2. Bezugspunkt der Selbstverwaltungsgarantie (Schutzbereich I)	78
a) Örtliche Angelegenheiten und eigenverantwortliches Handeln	78
b) Aufgabenerfindungsrecht der Gemeinden	79
3. Selbstverwaltungsbereiche (Schutzbereich II)	82
4. Eingriffe in die Selbstverwaltungsgarantie und ihre Rechtfertigung	83
5. Rechtsschutz	85
III. Sonstige Verfassungspositionen der Kommunen	88
1. Kommunen als Grundrechtsträger	88

a) Nach dem GG	88
b) Nach der BV	88
2. Finanzgarantien	89
C. Äußere Organisation.....	90
I. Gebiet und Bestand	90
1. Bedeutung des Gemeindegebiets	90
a) Grundsätze	90
b) Gemeindefreie Gebiete	92
2. Bestands- und Gebietsänderungen	92
a) Gründe für Reformen	92
b) Typologie der Änderungen	93
c) Gemeinsame Voraussetzungen	93
d) Form, Zuständigkeit und Rechtsfolgen	94
II. Rechtsschutzfragen	95
III. Angehörige und Bürger	97
D. Kommunalverfassungsrecht	99
I. Allgemeine Grundsätze	99
II. Erster Bürgermeister	100
1. Rechtliche Stellung	100
2. Funktionen und Zuständigkeiten	101
a) Funktionen im Zusammenhang mit dem Gemeinderat	101
b) Eigene Zuständigkeit des 1. Bürgermeisters	102
c) Vertretung des 1. Bürgermeisters und Befugnisübertragung	104
3. Vertretung der Gemeinde nach außen	105
a) Grundsatz	105
b) Folgen von Zuständigkeitsverstößen	106
c) Verpflichtungserklärungen	107
4. Exkurs: Landrat und Bezirkstagspräsident	108
III. Gemeinderat	108
1. Rechtliche Stellung und Zuständigkeit	108
2. Zusammensetzung	109
a) Zahl und Mandatsverteilung	109
b) Änderungen in der Zusammensetzung	110
3. Status und Rechte der Mitglieder	112
a) Grundsatz	112
b) Ablehnung des Amtes	112
c) Indemnität	113
d) Teilnahme- und Abstimmungspflicht	113
e) Mandatsverlust	114
f) Rechte der Gemeinderatsmitglieder	115
g) Vertretungsverbot	115
4. Fraktionen	116
5. Ausschüsse	118
a) Art und Funktion	118
b) Einrichtung	119
c) Verhältnis zum Gemeinderat	119
d) Zusammensetzung	120
e) Auflösung und Neubildung	121
6. Berufsmäßige Gemeinderatsmitglieder	121
IV. Geschäftsgang im Gemeinderat	122
1. Geschäftsordnung	122
2. Einberufung, Ladung und Beschlusßfähigkeit	123
a) Grundsatz	123
b) Ladung	123
c) Weitere Erfordernisse der Beschlusßfähigkeit	124
3. Mitwirkungsverbote	124
4. Handhabung der Ordnung	127
5. Weitere Verfahrensbestimmungen	128
6. Fehlerfolgen	129

V. Kommunalverfassungsrechtliche Streitigkeiten	130
1. Grundsatz	130
2. Verwaltungsprozessuale Besonderheiten	130
E. Mitwirkung der Bürger	132
I. Wahlrecht	132
1. Allgemeines	132
2. Grundzüge des Gemeindewahlrechts	133
a) Wahlberechtigung	133
b) Wahlverfahren	133
c) Wahlsystem	134
d) Überprüfung der Wahl	135
II. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	135
1. Rechtsgrundlage und Funktion	135
2. Verfahren im Überblick	136
3. Voraussetzungen und Durchführung der Verfahrensschritte	136
a) Voraussetzungen des Bürgerbegehrens	136
b) Zustandekommen des Bürgerbegehrens	138
c) Weiteres Verfahren	138
d) Durchführung des Bürgerentscheids	139
4. Rechtsschutz	140
a) Klage auf Zulassung des Bürgerbegehrens	140
b) Geltendmachung der Sperrwirkung	141
c) Sonstiges	142
III. Sonstige Mitwirkungsmöglichkeiten	143
1. Bürgerversammlung	143
2. Bürgerantrag	143
F. Aufgaben und Handlungsformen von Kommunen	144
I. Aufgaben	144
1. Differenzierung	144
2. Aufgabenbereiche	145
a) Aufgaben des eigenen Wirkungskreises	145
b) Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises	147
3. Formen der Aufgabenerfüllung	147
II. Handlungsformen	148
1. Erlass von Rechtsnormen	148
a) Formen der Rechtsetzung	148
b) Satzungen	149
c) Kommunale Verordnungen	153
d) Überprüfung	153
2. Erlass von Verwaltungsakten	155
a) Grundlage und Vollzug	155
b) Fehlerfolgen	155
3. Sonstige Handlungsformen	155
III. Rechtsschutz und Haftung	156
1. Kommunen im Verwaltungsprozeß	156
2. Haftungsfragen	157
a) Privatrechtliche Haftung	157
b) Öffentlich-rechtliche Haftung	158
c) Rückgriff	159
G. Kommunale Einrichtungen und Unternehmen	160
I. Öffentliche Einrichtungen	160
1. Begriff	160
2. Organisatorische und räumliche Ausgestaltung	161
3. Anspruch auf Benutzung	162
a) Allgemeines	162
b) Umfang des Anspruchs	163
4. Benutzungsverhältnis	165
a) Gestaltungsmöglichkeiten	165
b) Verhältnis zum Zulassungsanspruch	166
c) Einzelfragen	167
5. Anschluß- und Benutzungzwang	167

a) Begriffe	167
b) Betroffene Einrichtungen	168
c) Voraussetzungen und Verpflichtete	168
d) Ausgestaltung	169
e) Verfassungsrechtliche Fragen	170
II. Kommunale Unternehmen	171
1. Grundsätze	171
2. Zulässigkeit kommunaler Wirtschaftstätigkeit	172
a) Kommunalrechtliche Schranken	172
b) Wettbewerbsrechtliche Schranken	174
3. Rechtsschutz Dritter	175
H. Finanzen und Haushalt	176
I. Einnahmen und Abgabenrecht	176
1. Einnahmearten	176
2. Steuern	176
a) Grundsätze	176
b) Örtliche Steuern	177
3. Beiträge und Gebühren	178
a) Einteilung	178
b) Grundsätze der Erhebung	179
c) Grundsätze der Bemessung	179
4. Rechtsschutz gegen Abgabenbescheide	181
II. Grundzüge des Haushaltsrechts	181
1. Haushaltswirtschaft	181
2. Kassen-, Rechnungs- und Prüfungswesen	182
I. Kommunalaufsicht	182
I. Allgemeine Grundsätze	182
1. Funktion der Aufsicht	182
2. Formen der Aufsicht	183
a) Differenzierung nach zeitlichem Ansatzpunkt	183
b) Differenzierung nach gegenständlichem Ansatzpunkt	184
3. Zuständige Aufsichtsbehörden	184
II. Rechtsaufsicht	185
1. Umfang	185
2. Mittel	186
a) Grundsätze	186
b) Informationsrecht	187
c) Beanstandung	187
d) Ersatzvornahme	188
e) Bestellung eines Beauftragten	190
III. Fachaufsicht	190
1. Umfang	190
2. Mittel	191
IV. Fragen des Rechtsschutzes	192
1. Rechtsschutz gegen aufsichtliche Maßnahmen	192
a) Angreifbarkeit der Maßnahmen	192
b) Vorverfahren	193
2. Aufsichtsbehörden als Widerspruchsbehörden	194
J. Kommunale Zusammenarbeit	195
I. Allgemeine Grundsätze	195
II. Verwaltungsgemeinschaft	196
1. Rechtsnatur und Gründung	196
2. Tätigkeit der Verwaltungsgemeinschaft	197
a) Aufgaben	197
b) Verfassung	198
c) Aufsicht	199
III. Zusammenarbeit nach dem KommZG	199
1. Allgemeines	199
2. Arbeitsgemeinschaften	199
3. Zweckvereinbarungen	200
4. Zweckverbände	200

3. Teil. Bayerisches Polizei- und Sicherheitsrecht (D. Heckmann)

A. Einführung in das Rechtsgebiet	203
I. Der Gegenstand des Polizei- und Sicherheitsrechts	203
1. Gewährleistung der inneren Sicherheit durch Rechtsgüterschutz	203
a) Schutzbedürftigkeit von Rechtsordnung und Rechtsgemeinschaft	204
b) Ziele und Perspektiven polizeilichen Handelns	206
2. Abgrenzung des Polizeirechts gegenüber dem Sicherheitsrecht	208
3. Gefahrenabwehr und Grundgesetz	209
a) Polizei im Bundesstaat	209
b) Rechtsstaatliche Anforderungen	210
c) Demokratische Legitimation	210
d) Grundrechtsfragen	211
II. Die Organisation der Gefahrenabwehrbehörden	211
1. Systematische Gliederung	212
2. Hierarchische Gliederung	212
III. Die Bedeutung des Polizei- und Sicherheitsrechts	213
1. Die Prüfungsrelevanz	213
2. Der rechtspolitische Stellenwert	214
B. Ermächtigungsgrundlagen für polizeiliche Maßnahmen	215
I. Aufgabe und Befugnis	215
1. Aufgaben der Polizei (Art. 2 PAG)	215
a) Gefahrenabwehr (Art. 2 Abs. 1 PAG)	215
b) Schutz privater Rechte (Art. 2 Abs. 2 PAG)	215
c) Vollzugshilfe (Art. 2 Abs. 3 PAG)	216
d) Weitere Aufgaben (Art. 2 Abs. 4 PAG)	218
2. Das Verhältnis von Aufgabe und sachlicher Zuständigkeit	218
3. Das Verhältnis von Aufgabe und Befugnis	219
II. Einteilung der Befugnisnormen nach dem „lex-specialis“-Grundsatz	219
1. Befugnisnormen in Spezialgesetzen (außerhalb des PAG)	220
2. Die sog. Standardbefugnisse	220
3. Die polizeiliche Generalklausel	221
III. Einteilung der Befugnisnormen nach dem Rechtscharakter (befehlende oder realisierende Tätigkeit)	222
1. Befehl und Zwang als Grundkonstellation im Polizeirecht	222
2. „Realisierende Polizeitätigkeit“	223
IV. Aufbautechnischer Hinweis	223
C. Die Rechtmäßigkeit der Polizeiverfügung	224
I. Die formelle Rechtmäßigkeit der Polizeiverfügung	224
1. Zuständigkeit	224
a) Sachliche Zuständigkeit	224
b) Örtliche Zuständigkeit	226
2. Form	226
3. Verfahren	226
a) Allgemeine Verfahrensanforderungen (insbesondere: Anhörung)	226
b) Polizeirechtsspezifische Verfahrensanforderungen	227
II. Die materielle Rechtmäßigkeit der Polizeiverfügung	227
1. Tatbestand: Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung	227
a) Öffentliche Sicherheit	227
b) Öffentliche Ordnung	229
c) Gefahr	230
2. Rechtsfolgen der Generalklausel („notwendige Maßnahmen“)	236
a) Opportunitätsprinzip und Entschließungsermessens	236
b) Gesetzliche Schranken des Auswahlermessens	237
c) Zweckmäßigkeit	241
3. Addressaten der Polizeiverfügung	241
a) Grundfragen polizeilicher Verantwortlichkeit	241
b) Handlungsstörer (Art. 7 PAG)	242
c) Zustandsstörer (Art. 8 PAG)	244
d) Sonderfall: Hoheitsträger	246

e) Rechtsnachfolge in die Polizeipflicht	247
f) Störrerauswahl	249
g) Inanspruchnahme des Nichtstörers (Art. 10 PAG)	249
D. Die Vollstreckung der Polizeiverfügung	250
I. Begriff und Wesen der Vollstreckung	250
II. Inhalt und Systematik der Art. 53–69 PAG	251
1. Die Zwangsmittel	251
a) Ersatzvornahme (Art. 54 Abs. 1 Nr. 1, 55 PAG)	252
b) Zwangsgeld und Ersatzzwangshaft (Art. 54 Abs. 1 Nr. 2, 56 f. PAG)	252
c) Unmittelbarer Zwang (Art. 54 Abs. 1 Nr. 3, 58, 60 ff. PAG)	253
2. Stufen des Vollstreckungsverfahrens	253
a) Androhung	253
b) Anwendung	253
III. Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	254
1. Vorliegen eines befehlenden, vollziehbaren Verwaltungsaktes (Grundverfügung)	254
a) Polizeilicher Befehl	254
b) Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes	255
c) Nichterfüllung der durch die Grundverfügung auferlegten Pflicht (keine „Erledigung“ des Zwangsmittels)	256
2. Rechtmäßigkeit der Grundverfügung als Vollstreckungsvoraussetzung (Konnexitätsgrundsatz)?	257
3. Duldungsverfügung bei Eingriffen in Rechte Dritter	258
IV. Ordnungsgemäße Durchführung der Vollstreckung	258
1. Androhung und Auswahl des Zwangsmittels	258
2. Durchführung der Ersatzvornahme (Art. 55 PAG)	259
3. Festsetzung und Beitreibung des Zwangsgeldes (Art. 56 PAG)	260
4. Anordnung von Ersatzzwangshaft (Art. 57 PAG)	261
5. Anwendung unmittelbaren Zwangs (Art. 58, 60–69 PAG)	261
6. Insbesondere: Schußwaffengebrauch (Art. 66–68 PAG)	262
7. Exkurs: Die Konkurrenz zu den Notwehr- und Notstandsregelungen	262
V. Der sofortige Vollzug	263
E. Tatsächliche (insbesondere regelungsersetzende) Maßnahmen der Polizei	264
I. Ausnahmen von „Befehl und Zwang“	264
1. Maßnahmen bei Abwesenheit des Betroffenen	264
2. Maßnahmen bei Unmöglichkeit von Ge- oder Verboten	265
II. Unmittelbare Ausführung und sofortiger Vollzug	265
1. Der sofortige Vollzug	265
2. Die unmittelbare Ausführung	266
a) Tatbestandsvoraussetzungen	266
b) Rechtsfolgen	266
c) Rechtsnatur der unmittelbaren Ausführung	267
d) Zur Abgrenzung vom sofortigen Vollzug	267
III. Standardmaßnahmen	269
1. Begriff und systematische Einordnung	269
2. Die Rechtsnatur von Standardmaßnahmen	269
IV. Maßnahmen bei gestörter Polizeitätigkeit	271
F. Die einzelnen Standardmaßnahmen	273
I. Auskunftsverlangen und Identifizierung (Art. 12–15 PAG)	273
1. Das Auskunftsverlangen (Art. 12 PAG)	273
2. Die Identitätsfeststellung (Art. 13 PAG)	274
3. Erkennungsdienstliche Maßnahmen (Art. 14 PAG)	278
4. Die Vorladung (Art. 15 PAG)	279
II. Platzverweisung und Aufenthaltsverbot (Art. 16 PAG)	281
1. Die Platzverweisung (Art. 16 PAG)	281
2. Exkurs: Polizeiliches Aufenthaltsverbot	283
III. Gewahrsam (Art. 17–20 PAG)	284
1. Die Ingewahrsamnahme (Art. 17 PAG)	284
2. Verfahrensregelungen (Art. 18–20 PAG)	286
IV. Durchsuchung von Personen, Sachen und Wohnungen (Art. 21–24 PAG)	286
1. Die Durchsuchung von Personen (Art. 21 PAG)	286

2. Die Durchsuchung von Sachen (Art. 22 PAG)	288
3. Das Betreten und Durchsuchen von Wohnungen (Art. 23 PAG)	289
V. Sicherstellung, Verwahrung, Verwertung (Art. 25–28 PAG)	291
1. Die Sicherstellung (Art. 25 PAG)	291
2. Die Verwahrung (Art. 26 PAG)	293
3. Folgeregelungen (Art. 27–28 PAG)	293
G. Die Finanzielle Abwicklung polizeilicher Tätigkeit auf der sog. Sekundärebene	294
I. Die Erstattung von Polizeikosten.	294
1. Vorbemerkung zur Kostenpflichtigkeit polizeilicher Maßnahmen	294
2. Grundsätze der Kostenerhebung	295
a) Kostenpflicht und Vorbehalt des Gesetzes	295
b) Begriff der Polizeikosten	295
c) Kostenpflicht und Grundrechte	296
d) (Persönliche) Kostenpflicht und Störereigenschaft	296
e) Kostenpflicht bei rechtswidriger Grundverfügung	297
3. Die Rechtmäßigkeit des Kostenbescheids	298
a) Formelle Rechtmäßigkeit	298
b) Materielle Rechtmäßigkeit	299
4. Die Ermächtigungsgrundlagen im Einzelnen (System der sachlichen Kostenpflicht)	299
a) Ersatz des Aufwands für die Realisierung der Gefahrenabwehr	299
b) Ersatz des Aufwands für die Ausübung von Vollstreckungsdruck	301
c) Ersatz des Aufwands für Standardmaßnahmen	302
d) Regressansprüche	303
II. Ersatzansprüche des Bürgers	303
1. Grundsätze der Entschädigung im Polizeirecht	303
2. Der Anspruch des Nichtstörers (Art. 70 Abs. 1 PAG)	304
a) Polizeiliche Notstandsmaßnahme	304
b) Nichtstörer als Anspruchsberechtigter	304
c) Kausalität und Schaden	306
d) Rechtsfolge: angemessene Entschädigung	306
e) Maßnahmen zum Schutz des Betroffenen (Art. 70 Abs. 4 PAG)	307
f) Entschädigungspflichtiger (Art. 70 Abs. 6 PAG)	308
g) Verjährung	308
h) Regress (Art. 72 PAG)	308
i) Rechtsweg (Art. 73 PAG)	309
3. Der Anspruch betroffener Dritter (Art. 70 Abs. 2 PAG)	309
H. Grundzüge und Besonderheiten des Sicherheitsrechts	310
I. Das Landesstraf- und Verordnungsgesetz	310
1. Aufgaben der Sicherheitsbehörde	310
2. Verhältnis zwischen Sicherheitsbehörden und Polizei	310
a) Sicherheitsbehörden	310
b) Weisungsbefugnis der Sicherheitsbehörden	311
c) Vorrang sicherheitsbehördlicher Maßnahmen	312
d) Verhältnis zwischen den Sicherheitsbehörden	313
3. Befugnis zum Erlass von Verwaltungsakten	314
a) Opportunitätsprinzip	314
b) Die eingeschränkte Generalklausel	314
c) Sonstige Befugnisse	315
d) Vollstreckung	316
4. Erlass von Verordnungen	316
a) Verfassungsrechtliche Maßgaben	316
b) Einzelermächtigungen	317
c) Zuständigkeit	317
d) Normsetzungsermessen	318
e) Verfahren	318
f) Materielle Rechtmäßigkeit	319
g) Vollzug von Verordnungen	319
II. Versammlungsrecht	320
1. Versammlungen	320
2. Friedlich und ohne Waffen	321

3. Gegendemonstrationen	321
4. Inhalt und Zweck des VersG	322
a) Einfachgesetzlicher Versammlungsbegriff	322
b) Verhältnis des Versammlungsgesetzes zum Polizeirecht	322
c) Versammlungen unter freiem Himmel und in geschlossenen Räumen	323
5. Polizeiliche Befugnisse	324
a) Versammlungen in geschlossenen Räumen	324
b) Versammlungen unter freiem Himmel	324
c) Verbot und Auflösung	325
I. Anhang	326
Anhang 1: Klausurfragen zum Abschleppen von Kraftfahrzeugen	326
1. Die Abgrenzung zwischen Sicherstellung und atypischer Maßnahme	327
a) Das Fahrzeug als gefährdetes oder gefährliches Objekt	327
b) Die Gefahr durch die „Lage des Fahrzeugs im Raum“	327
2. Qualifizierung der atypischen Maßnahmen	328
a) Persönliches Wegfahrgesetz gegenüber anwesendem Fahrer	328
b) Entfernung des Pkw ohne vorausgehendes Wegfahrgesetz	329
c) Sonderfall: Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtung	329
3. Umfang der Maßnahme	330
4. Zuständigkeit	331
5. Abschleppkosten und Zurückbehaltungsrecht	332
6. Haftung für Abschleppsschäden	333
Anhang 2: Die Rechtmäßigkeit einer Vollstreckungsmaßnahme	334
Anhang 3: Die Rechtmäßigkeit eines Kostenbescheids für die Durchführung einer Ersatzvornahme oder für die Anwendung unmittelbaren Zwangs	335

4. Teil. Öffentliches Baurecht (G. Manssen)

A. Die Akteure im öffentlichen Baurecht	337
I. Bundes- und Landesgesetzgeber	337
1. Öffentliches und privates Baurecht	337
2. Bauplanungs- und Bauordnungsrecht	337
a) Bundeskompetenz für das Bauplanungsrecht	337
b) Landeskompetenz für das Bauordnungsrecht	338
3. Verbindungslien zwischen Bauordnungs- und Bauplanungsrecht	339
II. Kommunen, Staat und Fachplanungsträger	340
1. Die Stellung der Kommunen im öffentlichen Baurecht	340
a) Grundsätzliche Garantie der kommunalen Planungshoheit	340
b) Die Rechtsaufsicht über die Kommunen	341
c) Einschaltung der Kommunen in den Baurechtsvollzug	342
2. Staatliche Behörden im Vollzug des öffentlichen Baurechts	343
a) Überwachung der kommunalen Bauleitplanung	343
b) Staatliche Behörden als Bauaufsichtsbehörden	344
c) Fachplanungsträger	345
d) Örtliche und überörtliche Planungsträger	346
III. Eigentümer und Nachbarn	347
1. Die Bauleitplanung als Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums	347
2. Bürgerbeteiligung im öffentlichen Baurecht	348
3. Der Nachbar im öffentlichen Baurecht	348
B. Zulässigkeit von Vorhaben	349
I. Allgemeines zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit von Vorhaben	349
1. Die Systematik der §§ 29 ff. BauGB	349
a) Einstieg über § 29 BauGB	349
b) Die Gebietskategorien	350
2. Das Erfordernis einer gesicherten Erschließung	351
II. Die Zulässigkeit von Vorhaben im Planbereich (§§ 30, 31 BauGB)	351
1. Der qualifizierte Bebauungsplan	351
a) Der Begriff des qualifizierten Bebauungsplans	351
b) Feinsteuerung der bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit nach § 15 BauNVO	352
2. Vorhabenbezogener Bebauungsplan (§ 30 Abs. 2 BauGB)	352

3. Ausnahmen und Befreiungen (§ 31 BauGB)	353
a) Allgemeines	353
b) Die Erteilung von Ausnahmen (§ 31 Abs. 1 BauGB)	353
c) Die Erteilung von Befreiungen (§ 31 Abs. 2 BauGB)	354
4. Bauen nach künftigem Bebauungsplan (§ 33 BauGB)	355
III. Die Zulässigkeit von Vorhaben im Innenbereich (§ 34 BauGB)	356
1. Anwendbarkeit von § 34 BauGB	356
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 34 Abs. 1 BauGB	356
a) Sich-Einfügen in die Eigenart der näheren Umgebung	356
b) Sonderregelung für die Art der baulichen Nutzung (§ 34 Abs. 3 BauGB)	357
3. Satzungen nach § 34 Abs. 4 BauGB	357
a) Satzungsarten	357
b) Erlassvoraussetzungen	358
IV. Die Zulässigkeit von Vorhaben im Außenbereich (§ 35 BauGB)	358
1. Allgemeines	358
a) Der Begriff des Außenbereichs	358
b) Privilegierte, nicht privilegierte und teilprivilegierte Vorhaben	359
2. Die Zulässigkeit von privilegierten Vorhaben im Außenbereich	359
a) Land- oder forstwirtschaftliche Vorhaben (§ 35 Abs. 1 Nr. 1 BauGB)	359
b) Gartenbauliche Erzeugung (§ 35 Abs. 1 Nr. 2 BauGB)	360
c) Anlagen der öffentlichen Versorgung (§ 35 Abs. 1 Nr. 3 BauGB)	360
d) Sonstige privilegierte Vorhaben (§ 35 Abs. 1 Nr. 4 BauGB)	360
e) Kerntechnische Anlagen (§ 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB) und Anlagen der Wind- und Wasserenergie (§ 35 Abs. 1 Nr. 6 BauGB)	361
3. Die öffentlichen Belange nach § 35 Abs. 3 BauGB	361
a) Allgemeines	361
b) Die Bedeutung des Flächennutzungsplans als öffentlicher Belang (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 BauGB)	362
c) Landschaftsplanung und sonstige Umweltschutzplanung (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB)	363
d) Schädliche Umwelteinwirkungen (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 BauGB)	363
e) Unwirtschaftliche Aufwendungen (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 4 BauGB)	364
f) Belange des Naturschutzes i. w. S. (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 5 BauGB)	364
g) Agrarstruktur und Wasserwirtschaft (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 6 BauGB)	364
h) Vermeidung von Splittersiedlungen (§ 35 Abs. 3 S. 1 Nr. 7 BauGB)	364
i) Widerspruch gegen Ziele der Raumordnung (§ 35 Abs. 3 S. 2	
1. HS BauGB)	364
j) Die positive Wirkung von Zielen der Raumordnung (§ 35 Abs. 3 S. 2 2. HS BauGB)	365
4. Teilprivilegierte Vorhaben (§ 35 Abs. 4 BauGB)	365
5. Außenbereichssatzung (§ 35 Abs. 6 BauGB)	366
6. Das Erschließungserfordernis im Außenbereich	366
C. Instrumente des Städtebaurechts	367
I. Übersicht	367
II. Bebauungsplan	367
1. Funktion des Bebauungsplans	367
2. Formelle Rechtmäßigkeitsanforderungen an den Bebauungsplan	368
a) Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Bauleitplänen	368
b) Aufstellungsbeschluss	369
c) Bürgerbeteiligung, Beteiligung öffentlicher Stellen	369
d) Beschluss als Satzung	370
e) Begründung	370
f) Genehmigung	370
g) Ausfertigung und Inkraftsetzung	371
3. Materielle Rechtmäßigkeitsanforderungen an den Bebauungsplan	372
a) Städtebauliche Rechtfertigung (§ 1 Abs. 3 BauGB)	372
b) Entwicklungsgebot	372
c) Zulässige Festsetzungen	373
d) Allgemeine Planungsziele	374
e) Abwägung	374
4. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid beim Erlass von Bebauungsplänen	377
5. Der fehlerhafte Bebauungsplan	378

a) Allgemeine Orientierung zu §§ 214 ff. BauGB	378
b) Verfahrens- oder Formfehler	378
c) Verstoß gegen das Entwicklungsgebot	379
d) Abwägungsfehler	379
e) Das Unbeachtlichwerden von Fehlern	380
f) Ergänzendes Verfahren nach § 215a BauGB	381
6. Rechtsschutz gegen Bebauungspläne	382
a) Normenkontrollverfahren	382
b) Popularklage (Art. 98 S. 4 BV)	386
c) Verfassungsbeschwerde (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG)	386
d) Inzidente Überprüfung	386
7. Amtshaftungsansprüche wegen rechtswidriger Bauleitplanung	386
III. Flächennutzungsplan	387
1. Funktion des Flächennutzungsplans	387
2. Formelle Rechtmäßigkeitsanforderungen an den Flächennutzungsplan	388
a) Allgemeines (wie beim Bebauungsplan)	388
b) Ordnungsgemäße Beschlussfassung im Gemeinderat	388
c) Erläuterungsbericht	388
d) Genehmigung des Flächennutzungsplanes	389
e) Inkraftsetzung des Flächennutzungsplans	390
3. Materielle Rechtmäßigkeitsanforderungen an den Flächennutzungsplan	390
a) Pflicht zur Aufstellung des Flächennutzungsplanes	390
b) Sonstiges	390
4. Der fehlerhafte Flächennutzungsplan	390
5. Rechtsschutz gegen den Flächennutzungsplan	391
IV. Kooperative Handlungsformen (§ 12 BauGB)	391
1. Allgemeines	391
a) Kein Anspruch auf eine bestimmte Bauleitplanung	391
b) Zulässigkeit von Vorabfestlegungen	392
c) Mögliche Regressforderungen bei fehlgeschlagener Planung	392
2. Neue kooperative Handlungsformen	392
3. Der Vorhaben- und Erschließungsplan (§ 12 BauGB)	393
a) Allgemeines	393
b) Vor- und Nachteile des Vorhaben- und Erschließungsplans	394
c) Realisierung des Vorhabens	394
d) Rechtliche Überprüfung des vorhabenbezogenen Bebauungsplans	394
V. Teilungsgenehmigung und Veränderungssperre	395
1. Teilungsgenehmigung (§§ 19–22 BauGB)	395
2. Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen (§§ 14–18 BauGB)	395
a) Veränderungssperre (§ 14 BauGB)	395
b) Zurückstellung von Baugesuchen (§ 15 BauGB)	396
c) Entschädigung bei Veränderungssperre und Zurückstellung von Baugesuchen	396
D. Instrumente des Bauordnungsrechts	396
I. Allgemeines	396
1. Anwendbarkeit der BayBO	396
2. Präventive und repressive Befugnisse	397
3. Bayerische Bauordnung und sonstiges bayerisches Landesrecht	397
II. Baugenehmigung	398
1. Formelle Anforderungen an die Erteilung einer Baugenehmigung	398
a) Genehmigungspflicht	398
b) Bauantrag	401
c) Zuständigkeit	401
d) Behördenbeteiligung	402
e) Nachbarbeteiligung (Art. 71 BayBO)	402
f) Sonstige Anforderungen	402
2. Materielle Voraussetzungen für die Erteilung der Baugenehmigung	403
a) Grundsatz: Prüfung der Vereinbarkeit des Vorhabens mit öffentlich- rechtlichen Vorschriften	403
b) Einschränkung des Prüfungsumfangs	403
3. Rechtswirkungen der Baugenehmigung	405

4. Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche	405
III. Sonderformen im Bauzulassungsrecht	406
1. Vorbescheid (Art. 75 BayBO)	406
a) Allgemeines	406
b) Bebauungsgenehmigung	406
c) Rechtsschutz gegen den Vorbescheid	406
d) Amtshaftungsansprüche in Zusammenhang mit dem Vorbescheid.	407
2. Teilbaugenehmigung (Art. 76 BayBO)	407
3. Ausführungsgenehmigung (Art. 85 Abs. 2 S. 1 BayBO)	408
4. Zustimmung (Art. 86 BayBO)	408
IV. Baubeseitigung (Art. 82 BayBO)	408
a) Allgemeines	408
b) Tatbestandsvoraussetzungen	409
c) Ermessensausübung	409
d) Das Problem des Bestandsschutzes	410
e) Prozessuales	412
f) Häufiges Problem: Mehrere Eigentümer	413
V. Nutzungsuntersatzung (Art. 82 S. 2 BayBO)	413
VI. Baueinstellung (Art. 81 BayBO)	413
VII. Sonstige bauaufsichtliche Befugnisnormen	414
1. Generalklausel: Art. 60 Abs. 2 S. 2 BayBO	414
2. Konkretisierung allgemeiner Anforderungen: Art. 60 Abs. 3 BayBO	414
3. Anforderungen an bestehende bauliche Anlagen: Art. 60 Abs. 5 und Abs. 6 BayBO	415
VIII. Örtliche Bauvorschriften	415
1. Allgemeines zur Baugestaltung	415
2. Erlassverfahren	416
3. Materielle Anforderungen	416
4. Das Problem des Wirkungskreises	416
5. Rechtsschutz gegen örtliche Bauvorschriften	417
E. Der Nachbar im öffentlichen Baurecht	417
I. Allgemeines	417
II. Der Begriff des Nachbarn	417
III. Prozessuale Probleme des Nachbarschutzes	418
1. Ausgangspunkt: Schutznormtheorie	418
2. Das sog. Rücksichtnahmegerbot	419
3. Ableitung von Nachbarrechten aus Art. 14 Abs. 1 GG	420
IV. Nachbarbeteiligung nach Art. 71 BayBO	420
V. Widerspruchfristen bei der Baunachbarklage	421
VI. Der Dualismus des öffentlichen Nachbarrechts	422
VII. Einstweiliger Rechtsschutz	422
1. Anfechtung von Baugenehmigungen	422
2. Einstweiliger Rechtsschutz im Übrigen	423
a) Rechtsschutz nach § 123 VwGO	423
b) Rechtsschutz nach § 47 Abs. 6 VwGO	423
VIII. Abstandsflächen	424
1. Allgemeine Grundinformationen	424
2. Bemessung von Abstandsflächen	424
3. Nachbarrecht	425
4. Abstandsflächenrecht und Bauplanungsrecht	425
IX. Drittschutz in den §§ 29 ff. BauGB	426
1. Nachbarschutz im Planbereich (§§ 30, 31 BauGB)	426
a) Nachbarschutz trotz Einhaltung des Bebauungsplans	426
b) Nachbarschutz trotz Abweichungen vom Bebauungsplan	426
c) Nachbarschutz bei Ausnahmen und Befreiungen	427
2. Nachbarschutz im unbeplanten Innenbereich (§ 34 BauGB)	428
3. Nachbarschutz im Außenbereich (§ 35 BauGB)	428
a) Nachbarschutz gegenüber einem privilegierten Vorhaben	428
b) Nachbarschutz eines privilegierten Vorhabens	429
Sachverzeichnis	431