

# Inhalt

Vorwort .....	5
§ 1 Verfassungsrecht Sachsen-Anhalt .....	19
I. Das Landesverfassungsrecht und seine systematische Stellung in der bundesstaatlichen und europäischen Verfassungsordnung .....	19
1. Die deutschen Bundesländer als Staaten mit eigenem Verfassungs- recht .....	19
2. Die Vorgaben des Grundgesetzes für das Landesverfassungsrecht ..	20
3. Einbindung des Landesverfassungsrechts in die Europäische Verfas- sungsordnung .....	22
4. Landesverfassungsrecht und Landesverfassungsgerichtsbarkeit .....	23
II. Die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt im Überblick .....	25
1. Besondere Rechtsqualität des Verfassungsrechts .....	25
2. Konzeption der Verfassung .....	26
III. Grundrechte, Einrichtungsgarantien und Staatsziele .....	27
1. Bindungswirkung von Einrichtungsgarantien und Staatszielen .....	27
a) Grundsätzliches .....	27
b) Bindungswirkung von Einrichtungsgarantien .....	27
c) Bindungswirkung von Staatszielen .....	28
d) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	29
2. Die Einzelgrundrechte und ihre thematischen Besonderheiten .....	29
a) Mit den Grundrechten des Grundgesetzes identische Gewähr- leistungen .....	29
b) Besondere Grundrechtsgewährleistungen der Landesverfassung von Sachsen-Anhalt .....	30
3. Besondere Staatsziele .....	33
a) Gleichstellungsauftrag gem. Art. 34 Verf LSA .....	33
b) Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen gem. Art. 35 Verf LSA .....	34
c) Schutz und Förderung von Kunst, Kultur und Sport gem. Art. 36 Verf LSA .....	36
d) Förderung älterer und behinderter Menschen gem. Art. 38 Verf LSA .....	36
e) Förderung der Bereitstellung von Arbeitsplätzen gem. Art. 39 Verf LSA .....	37
f) Förderung der Bereitstellung von Wohnraum gem. Art. 40 Verf LSA .....	38
4. Einrichtungsgarantien .....	39
a) Ehe, Familie und Kinder gem. Art. 24 Verf LSA .....	39
b) Bildung und Schule gem. Art. 25 bis 29 Verf LSA .....	39
c) Einrichtungsgarantie der Hochschulen gem. Art. 31 Verf LSA ..	40

5. Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften gem. Art. 32 Verf LSA .....	40
6. Freie Wohlfahrtspflege gem. Art. 33 Verf LSA .....	40
IV. Die Verwaltung .....	40
1. Aufbau der Landesverwaltung .....	40
2. Die Ministerialverwaltung .....	43
3. Die kommunale Selbstverwaltung .....	45
4. Die funktionale Selbstverwaltung .....	46
V. Die rechtsprechende Gewalt .....	46
VI. Das Landesverfassungsgericht .....	48
1. Wahl und Zusammensetzung .....	49
2. Zuständigkeiten .....	49
3. Verfahren .....	51
VII. Klausurhinweise .....	52
<b>§ 2 Kommunalrecht .....</b>	<b>53</b>
I. Rechtsquellen und Rechtssubjekte des Kommunalrechts .....	53
II. Rechtsstellung der Kommunalrechtssubjekte .....	63
1. Bindung an Grundgesetz und Landesverfassung .....	63
2. Verwaltung eigener Angelegenheiten .....	66
a) Inhalt und Rechtsgrundlage des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts .....	66
b) Gemeindehoheiten .....	68
c) Daseinsvorsorge und Kommunalwirtschaft .....	75
d) Außenbeziehungen, Außen- und Innenpolitik .....	76
e) Pflichtige und freiwillige Selbstverwaltung .....	77
f) Besonderheiten des Landesverfassungsrechts .....	77
g) Selbstverwaltungsrecht der Kreise, Verwaltungsgemeinschaften und Zweckverbände .....	78
3. Verwaltung staatlicher Aufgaben .....	80
4. Kommunales Wirtschaftsrecht .....	82
a) Organisationsformen .....	83
b) Schrankenrias .....	84
c) Besondere Anforderungen an kommunale Wirtschaftsunternehmen in Privatrechtsform .....	86
d) Randnutzung und außergebietliche Wirtschaftstätigkeit .....	87
e) Schutz privater Wettbewerber durch Grundrechte .....	87
f) Monopolmissbrauch .....	88
5. Die Staatsaufsicht über die Kommunen .....	88
a) Allgemeines .....	88
b) Kommunalaufsicht – Präventive und repressive Mittel .....	90
c) Rechtsschutz und Haftung .....	92
d) Zuständigkeiten .....	93

e) Fachaufsicht .....	94
6. Rechtsschutz .....	94
III. Innere Kommunalverfassung .....	97
1. Gemeinderat .....	97
a) Rechtsstellung .....	97
b) Aufgaben .....	98
c) Zusammensetzung und Wahl .....	99
d) Rechtsstellung der Ratsmitglieder .....	103
2. Ausschüsse .....	109
3. Fraktionen .....	111
4. Verfahren im Rat .....	113
a) Einberufung zur Sitzung .....	113
b) Festlegung der Tagesordnung .....	115
c) Öffentlichkeitsgrundsatz .....	115
d) Verhandlungsleitung, insbesondere Ordnungsgewalt .....	116
e) Beschlussfassung .....	119
f) Protokollierung .....	120
g) Geschäftsordnung .....	121
h) Fehlerfolgen .....	121
5. Bürgermeister .....	123
a) Stellung .....	123
b) Beginn und Ende der Amtszeit .....	123
c) Aufgaben .....	123
d) Beigeordnete und Verwaltungsunterbau .....	129
e) Haftung .....	130
6. Sonstige kommunale Organe .....	130
7. Satzungsrecht .....	132
a) Wesen der kommunalen Satzung .....	132
b) Formelle Rechtmäßigkeit .....	133
c) Materielle Rechtmäßigkeit .....	134
d) Satzungsrecht der Kreise, Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften .....	138
IV. Rechtsstellung der Bürger und Einwohner .....	139
1. Plebiszitäre Elemente in den Kommunalordnungen .....	139
a) Bürgerentscheid .....	139
b) Bürgerbegehren .....	139
c) Sonstige Formen der Mitwirkung .....	143
2. Nutzungsansprüche und -pflichten bzgl. kommunaler Einrichtungen .....	143
a) Öffentliche Einrichtungen der Kommunen .....	143
b) Zulassungsanspruch .....	145
c) Besondere Zulassungs- und Benutzungsansprüche .....	148
d) Anschluss- und Benutzungszwang .....	149
e) Haftungsfragen/Störungsabwehr .....	151

§ 3 Das Recht der öffentlichen Sicherheit (Polizeirecht) .....	153
I. Der Polizeibegriff und seine Entwicklung .....	153
1. Klassischer und heutiger Polizeibegriff .....	153
a) Historische Entwicklung des Polizeibegriffs .....	153
b) Die Entwicklung im 20. Jahrhundert .....	155
c) Heutiger Polizeibegriff – §§ 1, 2 SOG LSA .....	156
2. Sicherheitsgarantie und Gefahrenabwehr als Aufgabe von Staat und Gesellschaft .....	157
II. Das Recht der öffentlichen Sicherheit in der föderalen Ordnung .....	160
1. Gesetzgebungskompetenzen .....	160
2. Verwaltungskompetenzen .....	162
3. Das Verhältnis zwischen Polizei- und Sicherheitsbehörden .....	162
III. Verfassungsstaatliche Grundsätze und Direktiven .....	163
1. Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes .....	163
2. Staatsaufgabe Sicherheit und grundrechtliche Schutzpflichten .....	165
IV. Die Systematik der Eingriffsermächtigungen .....	167
V. Sondergesetzliche Eingriffsermächtigungen .....	168
1. Grundrechtsbezug des Gefahrenabwehrrechts .....	168
2. Anforderungen an die spezialgesetzliche Gefahrenabwehr .....	173
VI. Die besonderen Befugnisse (Standardbefugnisse) .....	174
1. Bedeutung und Funktion .....	174
2. Datenerhebung durch die Polizei- und Sicherheitsbehörden .....	175
3. Weitere besondere Befugnisse .....	175
a) Platzverweisung, § 36 SOG LSA .....	175
b) Polizeilicher Gewahrsam, §§ 37 ff. SOG LSA .....	176
c) Durchsuchung von Personen und Sachen, §§ 41 f. SOG LSA ....	177
d) Betreten und Durchsuchung von Wohnungen, § 43 SOG LSA ..	178
e) Sicherstellung, Verwahrung und Verwertung, §§ 45 ff. SOG LSA .....	180
4. Gefahrenabwehr im Internet .....	182
VII. Die polizeiliche Generalklausel als Eingriffsermächtigung – § 13 SOG LSA .....	184
1. Subsidiarität der Generalklausel .....	184
2. Die Schutzgüter des öffentlichen Sicherheitsrechts und der Gefahr- begriff .....	185
3. Gefahrenarten .....	189
4. Gefahrenstufen .....	193
VIII. Opportunitätsprinzip und Ermessensausübung – §§ 5, 6 SOG LSA ....	194
1. Opportunitäts- und Legalitätsprinzip .....	194
2. Funktion des Handlungsermessens .....	194
3. Ermessensarten .....	195
a) Entschließungsermessen .....	195
b) Gestaltungs- oder Auswahlermessen .....	195
4. Ermessensgrenzen und Ermessensfehler .....	196

5. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit .....	197
6. Beachtung des Gleichheitssatzes .....	199
7. Ermessensreduzierung auf Null .....	200
IX. Der Anspruch auf polizeiliches Einschreiten .....	200
1. Bestimmung der Anspruchsnorm .....	201
2. Anspruchsvoraussetzungen und Anspruchsinhalt .....	201
X. Struktur der polizeirechtlichen Verantwortlichkeit .....	202
1. Verantwortlichkeit im System der Gefahrenabwehr .....	202
2. Rechtliche Bedeutung der Verantwortlichkeit .....	203
3. Adressaten behördlicher Gefahrenabwehrmaßnahmen .....	205
a) Personen des Privatrechts .....	205
b) Verwaltungsträger .....	205
XI. Verhaltensverantwortlichkeit – § 7 SOG LSA .....	206
1. Verhalten und Verursachung im Polizei- und Sicherheitsrecht .....	206
2. Kausalitätstheorien .....	208
3. Der Zweckveranlasser .....	210
4. Der Anscheinsstörer .....	212
5. Verjährung der polizeirechtlichen Verantwortlichkeit .....	213
XII. Zustandsverantwortlichkeit – § 8 SOG LSA .....	214
1. Verantwortliche Rechtssubjekte .....	214
a) Inhaber der tatsächlichen Gewalt .....	215
b) Eigentümer .....	216
2. Gefahrverursachender Zustand .....	217
a) Gefahrenverursachung bei der Zustandsverantwortlichkeit .....	217
b) Latente Gefahr .....	217
3. Umfang und Beendigung der Zustandsverantwortlichkeit .....	218
XIII. Mehrheit von Störern .....	220
1. Störerauswahl .....	220
2. Innenausgleich bei Störmehrheit .....	222
XIV. Rechtsnachfolge in die Polizeipflicht und Verjährung .....	223
1. Tatsächliche und rechtliche Problematik .....	223
2. Konstellationen der Rechtsnachfolge .....	224
a) Materielle Polizei- und Ordnungspflichtigkeit .....	224
b) Konkretisierte Polizei- und Ordnungspflicht .....	225
XV. Inanspruchnahme von Notstandspflichtigen – § 10 SOG LSA .....	226
1. Einordnung der Notstandspflicht .....	227
2. Anwendungsbereiche .....	227
3. Voraussetzungen der Heranziehung des Nichtstörers .....	229
a) Akuter Gefahrenzustand .....	229
b) Unmöglichkeit anderweitiger Gefahrenabwehr .....	230
c) Opfergrenze beim Nichtstörer .....	231
d) Inhalt der Notstandsmaßnahme .....	232
e) Umfang der Notstandspflicht .....	232

4. Folgen der Inanspruchnahme des Nichtstörers .....	233
a) Folgenbeseitigungsanspruch .....	233
b) Ausgleichsansprüche .....	233
XVI. Einzelfallmaßnahmen .....	234
1. Verfügungen zur Gefahrenabwehr .....	234
2. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	235
3. Gefahrenabwehr durch Verwaltungsrealakte .....	237
4. Erlaubnisse im Bereich der Gefahrenabwehr .....	239
XVII. Gefahrenabwehrverordnungen – § 93 ff. SOG LSA .....	240
1. Begriff und Funktion .....	240
2. Ermächtigungsgrundlagen .....	241
3. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen .....	241
4. Durchsetzungen von Gefahrenabwehrverordnungen .....	243
XVIII. Vollstreckung und unmittelbare Ausführung – §§ 9, 53 ff. SOG LSA ..	244
1. Funktionen des Verwaltungszwangs .....	244
2. Rechtsgrundlagen .....	244
3. Die einzelnen Zwangsmittel .....	244
a) Zwangsgeld und Zwangshaft .....	245
b) Ersatzvornahme .....	246
c) Unmittelbarer Zwang .....	246
d) Rechtmäßigkeit des Verwaltungszwangs im gestreckten Verfahren .....	247
4. Verfahren .....	248
5. Unmittelbare Ausführung und Sofortvollzug .....	251
XIX. Grundsätze der Kostentragung im Gefahrenabwehrrecht – §§ 69 ff. SOG LSA .....	254
1. Heranziehung Privater für die Gefahrenabwehr .....	254
2. Kostentragung bei behördlicher Gefahrenabwehr .....	254
3. Nachträgliche Bestimmung der Lastentragung .....	254
XX. Kostenersatzansprüche der Verwaltung .....	255
1. Kostenersatz bei Vollstreckungsmaßnahmen und unmittelbarer behördlicher Gefahrenbeseitigung .....	255
2. Kostenersatz unter Verwaltungsträgern .....	257
XXI. Entschädigungs- und Schadensersatzansprüche .....	257
1. Haftungsbegründende Tatbestände .....	257
a) Gesetzlicher Schadensausgleich .....	258
b) Haftung bei Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht .....	259
2. Rechtlicher Gehalt und Durchsetzung der Ansprüche .....	259
XXII. Organisation der Sicherheitsverwaltung in Sachsen-Anhalt .....	260
1. Polizeibehörden, §§ 76 ff. SOG LSA .....	260
a) Gliederung .....	260
b) Zuständigkeiten .....	260
c) Aufsicht .....	261
d) Hilfspolizeibeamte .....	261

2. Sicherheitsbehörden, §§ 84 ff. SOG LSA .....	262
a) Gliederung .....	262
b) Zuständigkeiten .....	262
c) Aufsicht .....	262
XXIII. Klausurhinweise .....	263
<b>§ 4 Informationsrecht: Datenschutz und Informationszugang .....</b>	<b>266</b>
I. Grundgedanken und Rechtsgrundlagen .....	266
1. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung in der Landesverfassung .....	267
2. Vorgaben für das Datenschutzrecht des Landes aus Völkerrecht und Europarecht .....	268
3. Die Gesetzgebungskompetenz des Landes im Datenschutzrecht . . .	270
4. Allgemeines und Besonderes Datenschutzrecht des Landes Sachsen-Anhalt .....	270
5. Die Unterscheidung zwischen öffentlichen und nicht-öffentlichen Stellen .....	271
6. Datenschutz und Informationsteilhabe .....	272
7. Informationsansprüche .....	273
8. Die Funktion des Informationsrechts .....	277
II. Der Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und der Eingriff in dieses Recht .....	278
1. Personenbezogene Daten .....	278
2. Die datenschutzrechtliche Eingriffstypik .....	280
3. Die „Erhebung“ von Daten als Ur-Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....	281
a) Anforderungen an Eingriffskriterien .....	281
b) Die Unüberschaubarkeit des Erhebungs- und Verwendungszwecks als Eingriffsmerkmal .....	282
c) Zur Abgrenzung der Datenerhebung von begleitenden Eingriffen .....	283
III. Die Steuerungsansätze des Datenschutzrechts im Überblick .....	284
IV. Regelungen über die Zulässigkeit des Umgangs mit Daten .....	284
1. Der Zulässigkeitsvorbehalt des Allgemeinen Datenschutzrechts . . .	284
2. Der Zulässigkeitsstatbestand des Allgemeinen Datenschutzrechts für die Datenerhebung .....	286
3. Allgemeine Maßgaben für die Datenerhebung .....	287
a) Der Grundsatz der Zweckbindung .....	287
b) Der Grundsatz der unmittelbaren und offenen Datenerhebung . .	287
4. Qualifizierte Voraussetzungen für das Erheben personenbezogener Daten besonderer Art .....	288

5. Die Datenerhebung nach dem Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung des Landes Sachsen-Anhalt .....	288
a) Aufgabenrahmen .....	289
b) Die Befugnis-Generalklausel zur Datenerhebung .....	290
c) Die Funktion der Spezialbefugnisse zur Datenerhebung .....	291
d) Befragung und Auskunftsverlangen .....	291
e) Lagebildabhängige Personenkontrolle – „Schleierfahndung“ ....	292
f) Identitätsfeststellung und erkennungsdienstliche Maßnahmen . .	292
g) Einsatz besonderer Mittel zur Datenerhebung .....	293
6. Die Zulässigkeit der Datenverarbeitung und -nutzung .....	294
7. Die Zulässigkeit der Datenübermittlung im besonderen .....	295
V. Maßgaben für eine datenschutzvorsorgende Gestaltung des Umgangs mit Daten .....	298
VI. Die Datenschutzkontrolle .....	299
VII. Individuelle Durchsetzungsansprüche des Betroffenen .....	301
1. Ansprüche auf Berichtigung, Löschung und Sperrung .....	301
2. Ansprüche auf Auskunft .....	301
3. Ansprüche auf Schadensersatz .....	302
VIII. Der allgemeine Informationszugangsanspruch .....	302
1. Landesrechtliche Rechtsgrundlage .....	302
2. Gegenstand und Ausgestaltung des Informationszugangsanspruchs .....	302
3. Schranken des Informationszugangsanspruchs .....	305
4. Informationszugangsvorsorge .....	306
IX. Der Umweltinformationsanspruch .....	306
X. Hinweise zur Prüfungsrelevanz .....	308
<b>§ 5 Öffentliches Baurecht .....</b>	<b>309</b>
I. Grundfragen des öffentlichen Baurechts .....	309
II. Das Bauplanungsrecht (ohne Verfahren der Planaufstellung) .....	314
1. Grundbegriffe .....	314
2. Die Zulässigkeit von Vorhaben .....	317
III. Bauordnungsrecht .....	332
1. Funktionen und Grundbegriffe .....	332
2. Die Baugenehmigung .....	332
a) Wesen, Erforderlichkeit, Wirkungen .....	332
b) Materielle Anforderungen .....	336
c) Zuständigkeit und Verfahren .....	338
3. Sonstige Entscheidungen präventiver baubehördlicher Kontrolle ...	340
4. Bauaufsichtliche Eingriffsbefugnisse .....	341
5. Organisation der Bauverwaltung .....	346
6. Rechtsschutz des Nachbarn .....	346
7. Amtshaftung .....	350



IV. Rechtsschutzfragen und Klausurhinweise .....	350
1. Rechtsschutz des Bauherrn .....	350
a) Ablehnung des Bauantrags .....	350
b) Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Bauaufsicht .....	352
2. Rechtsschutz des Nachbarn .....	352
a) Drittanfechtung der Baugenehmigung und Antrag auf Anord-	
nung der aufschiebenden Wirkung .....	352
b) Antrag auf behördliches Einschreiten .....	352
3. Rechtsschutz gegen Bebauungspläne und sonstige baurechtliche Sat-	
zungen .....	353
a) Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO .....	353
b) Inzidentkontrolle .....	353
4. Beiladung in Baurechtsverfahren .....	353
5. Klagen von Gemeinden .....	353
 § 6 Bildungs- und Kulturrecht .....	355
A. Grundlagen .....	355
I. Kulturverfassungsrecht, Kultur und Bildung als Wirtschaftsfaktoren ...	355
II. Kulturorganisations- und Verfahrensrecht, Entwicklungskonzepte ....	358
B. Bildungsrecht .....	359
I. Schulrecht .....	360
II. Hochschulrecht .....	367
IIa. Insbesondere: Prüfungsrecht .....	380
III. Erwachsenenbildungsrecht, Fortbildungsrecht, politische Bildung .....	381
IV. Kinderbetreuungsrecht .....	383
C. Kulturrecht .....	385
I. Landesmedienrecht .....	385
1. Presserecht .....	385
2. Rundfunk- und Medienrecht .....	388
a) Rundfunkrecht .....	389
b) Medienrecht .....	393
Ia. Insbesondere: Gegendarstellungsrecht in Presse und Rundfunk .....	397
II. Denkmalschutzrecht, UNESCO –Weltkulturerbe, Archivrecht .....	399
III. Kulturförderungs- und Stiftungsrecht .....	404
1. Förderung von Kultureinrichtungen und Kulturaktivitäten .....	404
a) Grundsätze der Kulturpolitik des Landes .....	404
b) Kulturförderungsrecht .....	404
2. Stiftungsrecht, öffentliche Stiftungen, Landesstiftungen .....	407
 § 7 Allgemeines Umweltrecht .....	411
I. Begriff und Systematik des Umweltrechts .....	411

II. Rechtsquellen, Regelungsebenen und deren Verflechtung.....	413
1. Völkerrechtlicher Umweltschutz .....	413
2. Umweltschutz durch europäisches Gemeinschaftsrecht .....	416
a) Primäres Umweltgemeinschaftsrecht .....	417
b) Sekundäres Umweltgemeinschaftsrecht .....	419
3. Deutsches Umweltschutzrecht .....	422
a) Allgemeiner Rechtsquellenkanon .....	422
b) Technik- und Umweltstandards .....	422
III. Verfassungsrecht und Umweltschutz .....	425
1. Grundgesetz .....	426
a) Staatsziel Umweltschutz .....	426
b) Umweltschutz und grundrechtliche Freiheit .....	428
2. Landesverfassung Sachsen-Anhalt .....	431
IV. Föderale Verteilung umweltrechtlicher Kompetenzen .....	432
1. Gesetzgebungskompetenzen .....	432
2. Verwaltungszuständigkeiten .....	433
V. Organisation der Umweltverwaltung des Landes .....	435
VI. Allgemeine Grundlagen des Umweltrechts .....	436
1. Umweltrechtliche Prinzipien .....	436
2. Instrumente des Umweltrechts .....	440
a) Direkte Verhaltenssteuerung .....	440
b) Planungsinstrumente .....	442
c) Instrumente indirekter Verhaltenssteuerung .....	444
d) Instrumente betrieblicher Organisation .....	448
e) Staatliche Eigenvorname .....	448
f) Instrumentenkombination .....	449
VII. Umweltverwaltungsverfahrensrecht .....	449
1. Handlungsformen des Umweltverwaltungsrechts .....	449
a) Verwaltungsakt .....	449
b) Verwaltungsvertrag .....	451
c) Satzung und Rechtsverordnung .....	451
2. Verwaltungsverfahren zur Vorhabenzulassung .....	451
a) Einfaches Genehmigungsverfahren .....	451
b) Förmliches Genehmigungsverfahren .....	452
c) Planfeststellung und Plangenehmigung .....	453
3. Umweltverträglichkeitsprüfung .....	456
4. Strategische Umweltprüfung .....	457
5. FFH-Verträglichkeitsprüfung .....	458
6. Verfahrensbeteiligung der Verbände .....	459
VIII. Speziell geregelte Instrumente des allgemeinen Umweltrechts .....	460
1. Umweltinformationsrecht .....	460
2. Umweltaudit (EMAS) .....	460
3. Öffentliches Umweltschadensrecht .....	461

	<b>Inhalt</b>
IX. Rechtsschutz im Bereich des Umweltrechts .....	462
1. Rechtswahrung imungsverfahren .....	462
2. Verwaltungsprozessualer Rechtsschutz .....	463
Stichwortverzeichnis .....	467