

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einführung</b>	17
I. Gegenstand der Untersuchung	17
II. Die Unbeteiligten-Fälle	18
III. Der Unbeteiligte in den Polizeigesetzen – Bestandsaufnahme	21
1. Die Inanspruchnahme als Nichtstörer	21
2. Das Recht der polizeilichen Datenverarbeitung	21
a) Unbeteiligte Dritte und unbeteiligte Personen	21
b) Dritte und andere Personen	22
3. Das Recht der polizeilichen Zwangsmaßnahmen	25
4. Das polizeiliche Entschädigungsrecht	26
IV. Gang der Untersuchung	27
<b>B. Erster Teil – Der Unbeteiligte und die Adressaten polizeilicher Maßnahmen</b>	29
I. Unbeteiligter und Nichtstörer	29
1. Der Nichtstörer	29
2. Abgrenzung zum Unbeteiligten	31
3. Grenzfälle	32
a) Die Inanspruchnahme als Nichtstörer	35
aa) Die Finalität der Inanspruchnahme	35
bb) Kenntnis als Voraussetzung der Finalität	37
b) Die Möglichkeit der gleichzeitigen Inanspruchnahme von Störer und Nichtstörer	38
4. Ergebnis	40
5. Exkurs: Die Finalität vorhergesehener, unerwünschter Nebenfolgen	40
II. Unbeteiligter und weitere Adressaten	44
1. Inanspruchnahme eines Anscheinsstörers	44
2. Inanspruchnahme des „Jedermann“	48
3. Inanspruchnahme von Luftfahrtunternehmen nach § 62 Abs. 2 Nr. 2 BPoIG	50
4. Maßnahmen ohne individuell bestimmten Adressatenkreis	50
a) Evakuierungsmaßnahmen	51
b) Längerfristige Sperrungen	53
c) Polizeiliche Maßnahmen im Straßenverkehr	54
aa) Kurzfristige Absicherung einer Unfallstelle	55
bb) Hervorrufung eines künstlichen Staus	55

5. Resümee .....	57
III. Maßnahmen ohne Inanspruchnahme .....	58
IV. Resümee und Folgerungen zum ersten Teil .....	58
<b>C. Zweiter Teil – Der Unbeteiligte in den Polizeigesetzen .....</b>	<b>60</b>
I. Der Unbeteiligte als Nichtstörer .....	60
II. Der Unbeteiligte im Recht der polizeilichen Datenverarbeitung .....	60
1. Standortbestimmung und Begrifflichkeiten im Recht der polizeilichen Datenverarbeitung .....	60
a) Personenbezogene Daten – Datenerhebung – Betroffener .....	60
b) Datenerhebung im Gefahrenvorfeld .....	62
2. Der Unmittelbarkeits- oder Direkterhebungsgrundsatz .....	62
3. Die allgemeine Ermächtigung zur Erhebung personenbezogener Daten ....	64
4. Die besonderen Ermächtigungen zur Erhebung personenbezogener Daten .....	66
a) Gezielter Zugriff auf personenbezogene Daten .....	66
aa) Andere Personen als Adressaten .....	66
bb) Kontakt- und Begleitpersonen sowie Nachrichtenmittler als Adressaten .....	67
b) Betroffenheit als Nebenfolge .....	67
aa) Wortlautunterschiede .....	68
bb) Unterschiedliche Szenarien der Betroffenheit Dritter .....	70
cc) Folgerung für die Begriffsbestimmung .....	72
dd) Legitimierung der Betroffenheit Dritter .....	73
5. Die Ermächtigungen zur weiteren Datenverarbeitung .....	74
6. Resümee und Folgerungen .....	74
III. Der Unbeteiligte im Recht der polizeilichen Zwangsmaßnahmen .....	76
1. Standortbestimmung .....	76
2. Androhung von unmittelbarem Zwang gegenüber einer Menschenmenge ..	76
a) Die Menschenmenge .....	77
b) Unbeteiligte in der Menschenmenge .....	78
c) Folgerung .....	80
3. Allgemeine Vorschriften für den Schusswaffengebrauch .....	80
a) Der Vorrang des Schutzes Unbeteiligter .....	81
aa) Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit .....	82
(1) Das verfassungsrechtliche Verbot der unterschiedlichen Bewertung menschlichen Lebens .....	83
(2) Die unterschiedliche Bewertung menschlichen Lebens im Anwendungsbereich der Ausnahmevorschriften .....	84
(3) Identität von geschützter und gefährdeter Person .....	87
(4) Ergebnis .....	88
bb) Schutz des Eigentums .....	89

b) Durch den Schusswaffengebrauch gefährdete Personengruppen . . . . .	89
c) Die Bestimmung des Unbeteiligtenbegriffs: Meinungsspektrum . . . . .	90
aa) Die Verstrickung in das Gesamtgeschehen . . . . .	90
bb) Die polizeirechtliche Verantwortlichkeit . . . . .	91
cc) Die polizeirechtliche oder strafrechtliche Verantwortlichkeit . . . . .	93
(1) Die strafrechtliche Verantwortlichkeit: Täterschaft und Teilnahme . . . . .	93
(2) Billigung und Unterstützung der Straftat? . . . . .	94
(3) Übertragung auf die einzelnen Personengruppen . . . . .	95
dd) Das Vorliegen der Voraussetzungen für den Schusswaffengebrauch . . . . .	96
ee) Die Zielrichtung des Schusswaffengebrauchs . . . . .	98
ff) Zusammenfassung des Meinungsstands . . . . .	99
d) Die Bestimmung des Unbeteiligtenbegriffs: Auslegung und Stellungnahme . . . . .	100
aa) Wortlautauslegung . . . . .	100
bb) Systematische Auslegung: Unbeteiligte in einer Menschenmenge . . . . .	100
cc) Historisch-genetische Auslegung . . . . .	101
(1) Die polizeigesetzlichen Regelungen . . . . .	101
(2) Der Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes . . . . .	102
(3) Die Gesetze über die Ausübung unmittelbaren Zwangs . . . . .	103
dd) Teleologische Auslegung . . . . .	103
ee) Zwischenergebnis . . . . .	106
e) Der Verlust des Unbeteiligtenstatus . . . . .	106
aa) Verlust des Unbeteiligtenstatus auf gesetzlicher Grundlage? . . . . .	106
bb) Verlust des Unbeteiligtenstatus durch Verwirkung? . . . . .	107
(1) Die Grundrechtsverwirkung . . . . .	108
(2) Die Verwirkung auf einfachrechtlicher Ebene . . . . .	108
cc) Ergebnis . . . . .	109
4. Schusswaffengebrauch gegen Personen in einer Menschenmenge . . . . .	110
a) Tatbestandliche Voraussetzungen . . . . .	110
b) Unbeteiligte in der Menschenmenge . . . . .	111
5. Ergebnis . . . . .	114
IV. Der Unbeteiligte im polizeilichen Entschädigungsrecht . . . . .	114
1. Anwendungsbereich: Die polizeiliche Maßnahme . . . . .	115
2. Der Unbeteiligte als Anspruchsberechtigter . . . . .	117
a) Nicht-finale Betroffenheit durch eine polizeiliche Maßnahme . . . . .	117
b) Keine Verantwortlichkeit für die abzuwehrende Gefahr . . . . .	118
3. Abgrenzung zu weiteren Fallgruppen . . . . .	120
a) Inanspruchnahme als Nichtstörer . . . . .	120
b) Inanspruchnahme eines Anscheinsstörers . . . . .	121
c) Inanspruchnahme des „Jedermann“ . . . . .	122

d) Inanspruchnahme von Luftfahrtunternehmen nach § 62 Abs. 2 Nr. 2 BPolG .....	122
e) Maßnahmen ohne individuell bestimmten Adressatenkreis .....	123
f) Maßnahmen ohne Inanspruchnahme .....	124
4. Ergebnis .....	125
V. Resümee und Folgerungen zum zweiten Teil .....	125
<b>D. Dritter Teil – Die Entschädigung des Unbeteiligten .....</b>	<b>127</b>
I. Die Anspruchsgrundlagen im Überblick .....	127
1. Der Amtshaftungsanspruch .....	128
2. Die allgemeinen Haftungsinstitute .....	128
a) Der Aufopferungsanspruch .....	128
b) Die Ansprüche aufgrund enteignenden und enteignungsgleichen Eingriffs .....	130
3. Die polizeirechtlichen Entschädigungsansprüche .....	131
a) Entschädigung des Nichtstörers .....	131
b) Entschädigung des Unbeteiligten .....	132
c) Entschädigung für rechtswidrige Maßnahmen .....	132
II. Das Verhältnis der Anspruchsgrundlagen .....	132
1. Gesetzgebungskompetenz .....	133
2. Geltungsanspruch der allgemeinen Haftungsinstitute .....	135
a) Grundlage und Rang der allgemeinen Haftungsinstitute .....	135
b) Maßgebliche Aspekte für das Verhältnis der Ansprüche .....	137
aa) Keine verfassungsrechtliche Absicherung konkreter Ausgestaltungen der allgemeinen Haftungsinstitute .....	137
bb) Keine Kollision von allgemeinen Haftungsinstituten und landesrechtlichen Ansprüchen .....	138
c) Zwischenergebnis .....	140
3. Abschließende Regelung durch die Polizeigesetze? .....	140
a) Argumente für eine abschließende Regelung .....	141
b) Verweis auf weitergehende Ersatzansprüche .....	142
c) Gesetzgeberischer Wille .....	143
4. Resümee und Folgerungen .....	145
III. Die Entschädigung des Unbeteiligten als Gefährdungshaftung .....	146
1. Allgemeine öffentlich-rechtliche Gefährdungshaftung .....	147
2. Gefährdung im Gefahrenabwehrrecht .....	148
IV. Die Entschädigung bei rechtmäßigen Maßnahmen .....	148
1. Die Rechtmäßigkeit der polizeilichen Maßnahme .....	149
a) Handlungs- und Erfolgsunrecht .....	149
aa) Handlungs- und Erfolgsunrecht im Zivilrecht und im Staatshaftungsrecht .....	149
bb) Erfolgsunrecht und „Unrecht im Ergebnis“ .....	151

b) Die Rechtmäßigkeit als Weichenstellung .....	152
aa) Die allgemeinen Haftungsinstitute .....	152
(1) Die Ansprüche aufgrund enteignenden und enteignungsgleichen Eingriffs .....	152
(2) Der Aufopferungsanspruch .....	153
bb) Die polizeirechtlichen Entschädigungsansprüche .....	153
c) Meinungsstand und Stellungnahme zur polizeilichen Unrechtshaftung ..	154
aa) Die Schädigung des Unbeteiligten als Realisierung einer rechtmäßig geschaffenen Gefährdungslage .....	154
bb) Auslegung der Unrechtshaftungstatbestände; Erfassung der Unbetei- ligten-Fälle? .....	159
(1) Wortlautauslegung .....	160
(2) Systematische Auslegung .....	160
(3) Historisch-genetische Auslegung .....	162
(a) Erfassung der Unbeteiligten-Fälle .....	163
(b) Keine Erfassung der Unbeteiligten-Fälle .....	165
(c) Keine Aussage zu den Unbeteiligten-Fällen .....	166
(d) Zwischenergebnis .....	167
(4) Teleologische Auslegung .....	167
d) Ergebnis .....	168
2. Die polizeirechtliche Unbeteiligtenentschädigung .....	169
a) Polizeiliche Maßnahme .....	169
b) Schaden und Sonderopfer .....	169
c) Unmittelbarkeitszusammenhang .....	171
d) Anspruchsumfang .....	172
3. Die Entschädigung bei Fehlen einer gesetzlichen Regelung .....	172
a) Entschädigungsmöglichkeiten .....	172
aa) Unmittelbare Anwendung der polizeilichen Unrechtshaftung .....	172
bb) Analoge Anwendung der polizeilichen Unrechtshaftung .....	173
cc) Unmittelbare Anwendung der Nichtstörerentschädigung .....	173
dd) Analoge Anwendung von § 51 Abs. 2 Nr. 2 BPolG .....	174
ee) Analoge Anwendung der Nichtstörerentschädigung .....	174
ff) Anwendung der allgemeinen Haftungsinstitute .....	175
(1) Aufopferungsanspruch .....	175
(2) Anspruch aufgrund enteignenden Eingriffs .....	175
gg) Zwischenergebnis .....	177
b) Analogie versus allgemeine Haftungsinstitute: Praktische Bedeutung ...	178
aa) Die polizeirechtliche Entschädigung des Nichtstörers .....	178
(1) Anspruchsvoraussetzungen .....	178
(a) Rechtmäßige Inanspruchnahme als Nichtstörer .....	178

(b) Unmittelbar verursachter Schaden .....	178
(c) Keine positive Feststellung eines Sonderopfers .....	180
(2) Rechtsfolge .....	180
(a) Entschädigung, kein Schadensersatz .....	180
(b) Entschädigungsfähige Schadenspositionen .....	181
(aa) Entgangener Gewinn .....	181
(bb) Nichtvermögensschäden – Schmerzensgeld .....	181
(cc) Keine Konturierung in § 100 PolG BW und § 10 Abs. 3 HmbSOG .....	182
(dd) Zwischenergebnis .....	183
(c) Schutz des Geschädigten oder seines Vermögens .....	183
(aa) Überblick .....	184
(bb) Stellungnahme .....	185
(cc) Zwischenergebnis .....	186
(d) Mitverschulden .....	186
(aa) Vorrang des Primärrechtsschutzes .....	187
(bb) Mitverschulden bei der Entstehung des Schadens .....	187
(e) Vorteilsanrechnung .....	188
(f) Weitere Faktoren für die Bemessung der Entschädigung? ...	188
(aa) Umfassende Interessenabwägung .....	188
(bb) Keine positive Feststellung eines Sonderopfers .....	190
(g) Verjährung .....	190
bb) Die allgemeinen Haftungsinstitute .....	191
(1) Anspruchsvoraussetzungen .....	192
(a) Hoheitlicher Eingriff .....	192
(b) Unmittelbarkeitszusammenhang .....	192
(c) Sonderopfer .....	193
(aa) Die Sonderopferschwelle im Allgemeinen .....	194
(bb) Insbesondere: Allgemeines Lebensrisiko .....	195
(cc) Insbesondere: Freiwilligkeit und Selbstverschulden ...	196
(dd) Insbesondere: Schutzerfolg und schützende Absicht ...	196
(2) Rechtsfolge .....	197
(a) Entschädigung, kein Schadensersatz .....	197
(aa) Aufopferungsanspruch .....	197
(bb) Anspruch aufgrund enteignenden Eingriffs .....	198
(b) Entschädigungsfähige Schadenspositionen .....	198
(aa) Entgangener Gewinn .....	198
(bb) Nichtvermögensschäden .....	198
(c) Mitverschulden .....	199
(aa) Vorrang des Primärrechtsschutzes .....	199

(bb) Mitverschulden bei der Entstehung des Schadens . . . . .	199
(d) Vorteilsanrechnung . . . . .	200
(e) Verjährung . . . . .	200
cc) Vergleich . . . . .	201
(1) Hoheitlicher Eingriff und Unmittelbarkeit . . . . .	201
(2) Eingriffsintensität: Die Sonderopferschwelle . . . . .	201
(a) Nichtstörerentschädigung . . . . .	202
(b) Aufopferungsanspruch . . . . .	202
(c) Anspruch aufgrund enteignenden Eingriffs . . . . .	204
(d) Zwischenergebnis . . . . .	204
(3) Allgemeines Lebensrisiko . . . . .	205
(4) Freiwilligkeit und Selbstverschulden . . . . .	205
(5) Schutzerfolg und schützende Absicht . . . . .	206
(6) Entschädigungsfähige Schadenspositionen . . . . .	206
(a) Entgangener Gewinn . . . . .	206
(b) Nichtvermögensschaden . . . . .	207
(7) Vorteilsanrechnung . . . . .	207
(8) Verjährung . . . . .	207
dd) Ergebnis . . . . .	207
c) Die Voraussetzungen einer analogen Anwendung der Nichtstörerentschädigung . . . . .	208
aa) Kein Analogieverbot . . . . .	208
bb) Regelungslücke . . . . .	209
cc) Wertungsgleichheit der Sachverhalte . . . . .	210
d) Ergebnis und Einwände . . . . .	214
4. Resümee zur Entschädigung bei rechtmäßigen Maßnahmen . . . . .	215
V. Die Entschädigung bei rechtswidrigen Maßnahmen . . . . .	216
1. Die polizeirechtliche Unbeteiligtenentschädigung . . . . .	216
2. Die polizeiliche Unrechthaltung . . . . .	217
a) Formelle Fehler und hypothetisch rechtmäßiges Alternativverhalten . . . . .	218
b) Der Schutzzweck der verletzten Norm . . . . .	219
3. Die Entschädigung bei Fehlen einer gesetzlichen Regelung . . . . .	220
a) Anwendbarkeit der allgemeinen Haftungsinstitute . . . . .	220
b) Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolge . . . . .	221
4. Der Amtshaftungsanspruch . . . . .	221
a) Anspruchsvoraussetzungen . . . . .	222
aa) Amtspflicht zur Unterlassung deliktischen Verhaltens . . . . .	223
bb) Amtspflicht zur Rücksichtnahme auf unbeteiligte Dritte . . . . .	223
cc) Amtspflicht zur gewissenhaften Amtsführung . . . . .	224
b) Rechtsfolge: Schadensersatz . . . . .	224

- 5. Resümee ..... 225
- VI. Ansätze zur Nivellierung der Unterschiede zwischen den allgemeinen Haftungsinstituten und ihren gesetzlichen Ausprägungen ..... 225
  - 1. Konkurrierende Anwendung der allgemeinen Haftungsinstitute ..... 225
    - a) Geltungsanspruch der allgemeinen Haftungsinstitute ..... 226
    - b) Verweis auf weitergehende Ersatzansprüche ..... 227
    - c) Nachträgliche Regelungslücke ..... 228
    - d) Zwischenergebnis ..... 231
  - 2. Dynamische Verweisung auf die allgemeinen Haftungsinstitute ..... 231
  - 3. Angleichung der allgemeinen Haftungsinstitute an ihre gesetzlichen Ausprägungen ..... 232
  - 4. Resümee ..... 233
- VII. Die Entschädigung des Unbeteiligten bei Datenerhebungsmaßnahmen ..... 233
  - 1. Rechtmäßige Datenerhebungsmaßnahmen ..... 234
    - a) Die polizeirechtliche Unbeteiligtenentschädigung ..... 234
    - b) Der Aufopferungsanspruch ..... 235
  - 2. Rechtswidrige Datenerhebungsmaßnahmen ..... 235
    - a) Der datenschutzrechtliche Schadensersatzanspruch ..... 235
    - b) Der Amtshaftungsanspruch ..... 237
    - c) Weitere Anspruchsgrundlagen ..... 238
  - 3. Resümee ..... 238
- E. Schluss ..... 239
- Literaturverzeichnis ..... 241
- Sachwortverzeichnis ..... 256