

# Inhalt

<b>Vorwort zur zweiten Auflage</b>	<b>5</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>13</b>

## TEIL 1. EINFÜHRUNG

---

<b>§ 1 Das Polizei- und Ordnungsrecht als allgemeines Sicherheitsrecht</b>	<b>19</b>
I. Polizei- und Ordnungsrecht und Sicherheitsgewährleistung	19
II. Die praktische Bedeutung des Polizei- und Ordnungsrechts	19
III. Polizei- und Ordnungsrecht als „Eingriffsrecht“	21
IV. Kompetenzverteilung im Gefahrenabwehrrecht	22
1. Gesetzgebungskompetenzen	22
2. Verwaltungszuständigkeit	25
V. Rechtsgrundlagen und Rechtsquellen des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts	26
VI. Gefahrenabwehr durch Private	28
Wiederholungs- und Verständnisfragen	30
<b>§ 2 Der Begriff der „Polizei“</b>	<b>31</b>
I. Begriffliche Traditionen	31
II. Geltende Polizeibegriffe	33
Wiederholungs- und Verständnisfragen	34
<b>§ 3 Organisation der Gefahrenabwehrbehörden</b>	<b>35</b>
I. Gefahrenabwehrbehörden des Bundes	35
1. Polizeibehörden des Bundes	35
2. Ordnungsbehörden des Bundes	38
II. Gefahrenabwehrbehörden der Länder	38
1. Organisationssysteme	38
2. Polizeibehörden der Länder	39
3. Ordnungsbehörden der Länder	41
III. Kooperation der Gefahrenabwehrbehörden und Trennungsgebot	42
Wiederholungs- und Verständnisfragen	44
<b>§ 4 Aufgaben der Gefahrenabwehrbehörden</b>	<b>45</b>
I. Einführung	45
II. Gefahrenabwehr	45
III. Sonstige gesetzlich zugewiesene Aufgaben	48
IV. Vollzugshilfe	50
V. Abgrenzung von präventiver und repressiver Tätigkeit	50
VI. Subsidiarität beim Schutz privater Rechte	56
VII. Verhältnis zwischen Polizei und Ordnungsbehörden	59
Wiederholungs- und Verständnisfragen	61

**TEIL 2. ALLGEMEINE RECHTMÄSSIGKEITSANFORDERUNGEN AN DAS HANDELN  
DER GEFAHRENABWEHRBEHÖRDEN („PRIMÄREBENE“)**

<b>§ 5</b>	<b>Einführung</b>	<b>62</b>
I.	Ebenen des Gefahrenabwehrhandelns	62
II.	Maßnahmen auf Primärebene	63
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	65
<b>§ 6</b>	<b>Gefahrenabwehrrechtliche Ermächtigungsnormen</b>	<b>66</b>
I.	Einführung	66
II.	Spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlagen	67
III.	Standardbefugnisse	69
IV.	Generalklauseln	70
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	74
<b>§ 7</b>	<b>Formelle Rechtmäßigkeitsanforderungen</b>	<b>75</b>
I.	Einführung	75
II.	Zuständigkeit	75
III.	Verfahren	77
IV.	Form	78
	Wiederholungs- und Verständnisfragen	79
<b>§ 8</b>	<b>Materielle Rechtmäßigkeitsanforderungen</b>	<b>80</b>
I.	Einführung	80
II.	Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage	80
III.	Insbesondere: Gefahrenbegriff	80
1.	Definition	80
2.	Geschützte Rechtsgüter	81
a)	Öffentliche Sicherheit	81
aa)	Definition	81
bb)	Unversehrtheit der objektiven Rechtsordnung	82
cc)	Bestand und Funktionsfähigkeit der öffentlichen Hoheitsträger, ihrer Einrichtungen und Veranstaltungen	85
dd)	Individual- und Kollektivrechtsgüter	87
b)	Öffentliche Ordnung	91
aa)	Subsidiarität der öffentlichen Ordnung?	91
bb)	Definition	92
3.	Hinreichende Schadenswahrscheinlichkeit	97
4.	Anscheinsgefahr und Scheingefahr	100
5.	Gefahrenverdacht	102
6.	Qualifizierte Gefahrenlagen	105
7.	Abstrakte Gefahr	106
8.	Gefahr im Verzug	107
9.	„Latente Gefahr“	108
IV.	Adressat der gefahrenabwehrrechtlichen Maßnahme (gefahrenabwehrrechtliche Verantwortlichkeit)	109
1.	Einführung	109

2. Verhaltensverantwortlichkeit	111
a) Grundlagen	111
b) Zurechnungslehren	112
c) Sonderfälle	117
aa) Anscheinsstörer	117
bb) Verdachtsstörer	119
cc) „Zweckveranlasser“	119
dd) Latenter Störer	122
3. Zusatzverantwortlichkeit für das Verhalten Dritter	122
4. Zustandsverantwortlichkeit	123
a) Grundlagen	123
b) Eigentümer	126
c) Anderer Berechtigter	127
d) Inhaber der tatsächlichen Gewalt	127
e) Grenzen der Zustandsverantwortlichkeit	128
5. Inanspruchnahme von „Nichtstörern“	130
a) Grundlagen	130
b) Voraussetzungen	131
c) Rechtsfolgen	133
6. Unmittelbare Ausführung	133
7. Gefahrenabwehrrechtliche Verantwortlichkeit von Hoheitsträgern	134
8. Rechtsnachfolge in die gefahrenabwehrrechtliche Verantwortlichkeit	136
V. Ermessen	140
1. Grundlagen	140
2. Ermessensebenen	142
a) Entschließungsermessen	142
b) Adressatenauswahlermessen	142
c) Handlungsauswahlermessen	144
3. Ermessensfehler	145
4. Ermessensreduzierung „auf Null“	146
5. Anspruch auf gefahrenabwehrbehördliches Einschreiten	147
VI. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	148
VII. Kein Verstoß gegen sonstiges höherrangiges Recht	153
Wiederholungs- und Verständnisfragen	153
§ 9 Gefahrenabwehrrechtliche Generalklauseln	155
I. Einführung	155
II. Voraussetzungen	155
Wiederholungs- und Verständnisfragen	156
§ 10 Gefahrenabwehrrechtliche Standardermächtigungen	157
I. Einführung	157
II. Befragung, Auskunftspflicht	159
1. Grundlagen	159
2. Voraussetzungen	160
III. Allgemeine Datenerhebung	161
1. Grundlagen	161
2. Grundsätze der Datenerhebung	162

3. Voraussetzungen	162
IV. Vorladung, Vorführung	163
1. Grundlagen	163
2. Voraussetzungen der Vorladung	163
3. Voraussetzungen der Vorführung	164
V. Identitätsfeststellung	165
1. Grundlagen	165
2. Voraussetzungen	166
VI. Erkennungsdienstliche Maßnahmen	169
1. Grundlagen	169
2. Voraussetzungen	171
VII. Datenerhebung in besonderen Situationen	172
1. Grundlagen	172
2. Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen	172
3. Datenerhebung durch den offenen Einsatz optisch-technischer Mittel	173
4. Datenerhebung zur Eigensicherung	174
VIII. Datenerhebung mit besonderen Mitteln	174
1. Grundlagen	174
2. Observation	176
3. Verdeckte Anfertigung von Bild- und Tonaufnahmen	176
4. Verdeckte Datenerhebung in und aus Wohnungen	177
5. Einsatz von Vertrauensleuten	177
6. Einsatz verdeckter Ermittler	178
7. Automatisierte Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen	178
8. Datenerhebung mit sonstigen Mitteln	178
IX. Datenspeicherung, Datenveränderung, Datennutzung	180
1. Grundlagen	180
2. Speicherung, Veränderung und Nutzung	181
3. Datenabgleich	181
4. Datenübermittlung	181
5. Berichtigung, Löschung und Sperrung	181
6. Rasterfahndung	182
X. Platzverweisung, Aufenthaltsverbot	182
1. Platzverweisung	182
a) Grundlagen	182
b) Voraussetzungen	183
2. Aufenthaltsverbot	187
a) Grundlagen	187
b) Voraussetzungen	188
XI. Wohnungsverweisung, Rückkehrverbot, Näherungs- und Kontaktverbot	190
1. Grundlagen	190
2. Voraussetzungen	191
XII. Ingewahrsamnahme, Gewahrsam	194
1. Grundlagen	194
2. Voraussetzungen	197
XIII. Durchsuchungen	205
1. Durchsuchung von Personen	205
a) Grundlagen	205

b) Voraussetzungen	206
2. Durchsuchung von Sachen	207
a) Grundlagen	207
b) Voraussetzungen	207
3. Betreten und Durchsuchung von Wohnungen	208
a) Grundlagen	208
b) Voraussetzungen	210
XIV. Sicherstellung und Beschlagnahme, Verwahrung, Verwertung und Herausgabe	212
1. Grundlagen	212
2. Voraussetzungen	214
XV. Exkurs: Landespolizeiliche Aufgaben der Grenzkontrolle	219
Wiederholungs- und Verständnisfragen	220

### **TEIL 3. GRUNDLAGEN DER VERWALTUNGSVOLLSTRECKUNG („SEKUNDÄREBENE“)**

---

§ 11 Einführung	221
§ 12 Mittel des Verwaltungszwangs	223
I. Ersatzvornahme	223
II. Zwangsgeld, Ersatzzwangshaft	226
III. Unmittelbarer Zwang	228
Wiederholungs- und Verständnisfragen	229
§ 13 Ausübungsvarianten des Verwaltungszwangs	230
I. Einführung	230
II. Gestrecktes Verfahren	230
III. Sofortiger Vollzug	234
Wiederholungs- und Verständnisfragen	237
§ 14 Rechtmäßigkeitskontrolle des Verwaltungszwangs	238
I. Ermächtigungsgrundlage	238
II. Formelle Rechtmäßigkeit	238
III. Materielle Rechtmäßigkeit	238

### **TEIL 4. GRUNDLAGEN DES KOSTENRECHTS („TERTIÄREBENE“)**

---

§ 15 Überblick über die Rückforderung von Kosten der Verwaltungsvollstreckung	241
Wiederholungs- und Verständnisfragen	244

### **TEIL 5. GEFAHRENABWEHRBEHÖRDLICHE VERORDNUNGEN**

---

§ 16 Einführung	245
Wiederholungs- und Verständnisfragen	246

<b>§ 17 Rechtmäßigkeit gefahrenabwehrbehördlicher Verordnungen</b>	<b>247</b>
I. Gesetzliche Ermächtigungsgrundlage	247
II. Formelle Rechtmäßigkeit	247
III. Materielle Rechtmäßigkeit	248
IV. Rechtsschutz	251

---

**TEIL 6. GRUNDLAGEN DES VERSAMMLUNGSRECHTS**

---

<b>§ 18 Einführung</b>	<b>253</b>
Wiederholungs- und Verständnisfragen	256
<b>§ 19 Pflichten und Befugnisse nach dem Versammlungsgesetz</b>	<b>257</b>
I. Versammlungen unter freiem Himmel	257
1. Anmeldepflicht	257
2. Versammlungsverbot	258
3. Auflagen	259
4. Auflösung	259
5. Weitere Maßnahmen	260
II. Versammlungen in geschlossenen Räumen	262
III. Nicht öffentliche Versammlungen	262
Wiederholungs- und Verständnisfragen	263

---

**TEIL 7. GEFAHRENABWEHRRECHTLICHE ERSATZANSPRÜCHE**

---

<b>§ 20 Ansprüche des Adressaten</b>	<b>264</b>
i. Einführung	264
II. Inanspruchnahme des Nichtstörers	264
III. Rechtswidrige Maßnahmen	265
IV. Reichweite, Haftungsausschlüsse	266
V. Konkurrenzen	267
VI. Anspruchsgegner	268
VII. Rechtsweg	268
Wiederholungs- und Verständnisfragen	269
<b>Definitionen</b>	<b>271</b>
<b>Verzeichnis abgekürzt zitierter Literatur</b>	<b>274</b>
<b>Stichwortverzeichnis</b>	<b>275</b>