

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel - Einführung in das Gefahrenabwehrrecht.....	1
A. Gegenstand der Bearbeitung	1
B. Die geschichtliche Entwicklung des Polizeirechts	2
C. Einheits- und Trennungssystem	5
D. Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen	6
E. Sonderordnungsbehörden, Ordnungsbehörden, Vollzugspolizei	8
F. Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes	10
G. Allgemeine Aufgaben der Polizei; Zuständigkeiten.....	12
H. Trennung von Aufgaben und Befugnissen	16
I. Subsidiarität polizeilichen Handelns/Privatrechtsklauseln	18
J. Vollzugshilfe	22
K. Übertragung von Aufgaben durch andere Rechtsvorschriften	24
I. Aufgabe der Strafverfolgung	25
1. Doppelfunktionalität der Polizei	25
2. Doppelfunktionale Maßnahmen der Polizei	26
II. Aufgabe der Ordnungswidrigkeitenahndung	31
III. Aufgabe der Straßenverkehrsüberwachung	32
L. Hoheitliche Aufgabenerfüllung und private Sicherheitsdienste	33
2. Kapitel - Prüfung einer Gefahrenabwehrmaßnahme	36
A. Problemkreise/Ebenen der Prüfung	36
B. Prüfungsschema in Bezug auf eine Gefahrenabwehrmaßnahme.....	38
C. Rechtsschutz	39
3. Kapitel - Polizeiliche Befugnisse nach den Polizeigesetzen	42
A. Eingriff in Grundrechte/Erfordernis einer Rechtsgrundlage.....	42
I. Spezialgesetzliche Eingriffsermächtigung	43
II. Präventivpolizeiliche Standardmaßnahmen	44
1. Anwendungsvorrang vor der Befugnisgeneralklausel	44
2. Rechtsnatur und Einteilung der Standardmaßnahmen	45
3. Maßnahmen der Informationsbeschaffung und -verwertung	48
a. Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht	48
b. Allgemeine Regeln der Datenerhebung; Ausweispflicht von Bediensteten...	52
c. Einzelne Befugnisse	53
aa. Offene Bild- und Tonaufzeichnung; Videoüberwachung	54
a.) Videoüberwachung öffentlicher Veranstaltungen und Ansammlungen ..	54

b.) Videoüberwachung öffentlicher Flächen.....	56
c.) Offene Bildaufzeichnung zur Eigensicherung.....	62
d.) Einsatz von Kennzeichenlesesystemen bei Verkehrskontrollen.....	62
e.) Rechtsschutz.....	65
bb. Befragung.....	65
a.) Formelle Rechtmäßigkeit.....	66
b.) Materielle Rechtmäßigkeit	67
aa.) Befragung i.e.S.	67
bb.) Personenkontrollen im öffentlichen Verkehrsraum.....	70
cc.) Rechtsschutz	71
cc. Prüfung von Berechtigungsscheinen.....	72
dd. Identitätsfeststellung (IDF).....	74
a.) Formelle Rechtmäßigkeit.....	76
b.) Materielle Rechtmäßigkeit	76
c.) Rechtsschutz.....	82
ee. Erkennungsdienstliche Maßnahmen	83
a.) Formelle Rechtmäßigkeit	85
b.) Materielle Rechtmäßigkeit	86
c.) Rechtsschutz	88
ff. Verdeckte Datenerhebung durch besondere Mittel.....	89
a.) Längerfristige Observation	89
aa.) Formelle Rechtmäßigkeit	90
bb.) Materielle Rechtmäßigkeit	90
cc.) Rechtsschutz	91
b.) Großer Lauschangriff.....	92
aa.) Formelle Rechtmäßigkeit	92
bb.) Materielle Rechtmäßigkeit	93
cc.) Rechtsschutz	97
c.) Verdeckter Einsatz technischer Mittel zur Anfertigung von Bildaufnahmen und -aufzeichnungen.....	99
d.) Telekommunikationsüberwachung und „Handy-Ortung“	100
aa.) Formelle Rechtmäßigkeit	103
bb.) Materielle Rechtmäßigkeit	103
cc.) Rechtsschutz	107
e.) Onlinedurchsuchung von Computern	107
f.) Vorratsdatenspeicherung und Erhebung von Verkehrsdaten	112
g.) Einsatz von Vertrauenspersonen (V-Leuten).....	113
h.) Einsatz von verdeckten Ermittlern	114

i.) Polizeiliche Beobachtung („PB“) bzw. Ausschreibung	116
gg. Generalklausel zur Datenerhebung	118
a.) Formelle Rechtmäßigkeit der Datenerhebung	119
b.) Materielle Rechtmäßigkeit der Datenerhebung	120
d. Umgang mit Daten	122
aa. Speicherung, Übermittlung, Kennzeichnung, Löschung	122
bb. Zweckbindung der erlangten Daten	123
cc. Datenabgleich und Rasterfahndung.....	125
dd. Übermittlung von Daten	136
ee. Verwertbarkeit rechtswidrig erhobener Daten	138
ff. Löschung, Berichtigung und Sperrung von Daten	139
4. Einschränkungen der räumlichen Bewegungsfreiheit	140
a. Vorladung	140
aa. Formelle Rechtmäßigkeit	141
bb. Materielle Rechtmäßigkeit	141
cc. Rechtsschutz	142
dd. Zwangsweise Durchsetzung (sog. Vorführung)	142
b. Kurzfristige Platzverweisung.....	143
aa. Formelle Rechtmäßigkeit	144
bb. Materielle Rechtmäßigkeit	145
cc. Durchsetzung mit Mitteln des Zwangs	146
dd. Rechtsschutz.....	146
c. Betretungs- und Aufenthaltsverbote	147
d. Wohnungsverweisung und Rückkehrverbot zum Schutz vor häuslicher Gewalt.....	150
aa. Formelle Rechtmäßigkeit	152
bb. Materielle Rechtmäßigkeit	153
e. Ingewahrsamnahme (Festnahme) von Personen	155
aa. Formelle Rechtmäßigkeit	157
bb. Materielle Rechtmäßigkeit	157
cc. Richtervorbehalt und Begründungsgebot	164
dd. Rechtsschutz und zulässiger Rechtsweg	166
5. Durchsuchungen und Sicherstellungen.....	169
a. Durchsuchung von Personen	169
aa. Formelle Rechtmäßigkeit	170
bb. Materielle Rechtmäßigkeit	171
cc. Rechtsschutz	174

b. Durchsuchung von Sachen	174
aa. Formelle Rechtmäßigkeit	176
bb. Materielle Rechtmäßigkeit	176
cc. Rechtsschutz	177
c. Betreten und Durchsuchen von Wohnungen.....	177
aa. Formelle Rechtmäßigkeit	181
bb. Materielle Rechtmäßigkeit	181
a.) Begriffe des Betretens und der Durchsuchung	182
b.) Eingriffsvoraussetzungen	183
c.) Adressat der Maßnahme.....	190
d.) Richtervorbehalt.....	190
e.) Rechtsschutz.....	192
d. Sicherstellung (bzw. Beschlagnahme) von Sachen	193
aa. Formelle Rechtmäßigkeit	197
bb. Materielle Rechtmäßigkeit	198
cc. Folge einer Sicherstellung	203
dd. Rechtsschutz.....	205
6. Gefährderansprachen/Gefährderanschreiben.....	208
7. Zusammenfassung und Abgrenzung zur Befugnisgeneralklausel	211
III. Befugnisgeneralklausel.....	212
1. Erfordernis einer generalklauselartigen Ermächtigung	212
2. Vereinbarkeit der Generalklausel mit dem Bestimmtheitsgrundsatz	213
B. Formelle Rechtmäßigkeit einer Gefahrenabwehrmaßnahme	215
I. Zuständigkeit der Gefahrenabwehrbehörde	215
II. Verfahren/Form/Begründung	218
1. Allgemeine Verfahrensvorschriften, insbesondere Anhörung.....	218
2. Besondere Verfahrensvorschriften	218
3. Form und Begründung	219
C. Materielle Rechtmäßigkeit der Gefahrenabwehrmaßnahme.....	221
I. Voraussetzungen der Rechtsgrundlage.....	221
1. Gefahr für ein Schutzgut der öffentlichen Sicherheit (oder Ordnung)	221
a. Schutzgut „öffentliche Sicherheit“	223
aa. Unverletzlichkeit der Rechtsordnung.....	223
bb. Unverletzlichkeit der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen ...	225
cc. Bestand des Staates und der Einrichtungen und Veranstaltungen	
des Staates oder sonstiger Träger der Hoheitsgewalt	225
b. Schutzgut „öffentliche Ordnung“	227

c. Gefahr eines Schadenseintritts	235
aa. Gefahrenbegriffe	235
a.) „Einfache“ Gefahr	235
b.) Gegenwärtige Gefahr	237
c.) Erhebliche Gefahr	237
d.) Gefahr für Leib oder Leben	238
e.) Gemeine Gefahr	238
f.) Dringende Gefahr	238
g.) Gefahr im Verzug	238
h.) Latente Gefahr	239
bb. Störung und Schaden	240
a.) Störung als realisierte Gefahr	240
b.) Schaden	241
cc. Gefahrenlagen	241
a.) Objektive Gefahrenlage	241
b.) Subjektive Gefahrenlage (Anscheinsgefahr; Scheingefahr)	241
aa.) Anscheinsgefahr	241
bb.) Putativgefahr (Scheingefahr)	245
cc.) Gefahrenverdacht (Verdachtsgefahr)	246
2. Konsequenzen einer nicht vorliegenden Gefahrenlage für die Falllösung	250
II. Einhaltung des Ermessensspielraums	252
1. Rechtsnatur des Ermessens; Opportunitätsprinzip	252
2. Entschließungsermessen; Auswahlermessen	253
a. Entschließungsermessen (Einschreitermessen)	254
b. Auswahlermessen	255
3. Ermessensgrenzen und Ermessensfehler	255
a. Ermessensmangel (-nichtgebrauch; -unterschreitung)	255
b. Ermessensüberschreitung	256
c. Ermessensfehlgebrauch (Ermessensmissbrauch)	257
4. Ermessensreduzierung auf Null	259
III. Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit	262
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen	262
2. Komponenten des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	262
a. Der legitime Zweck der Gefahrenabwehrmaßnahme	262
b. Geeignetheit der Gefahrenabwehrmaßnahme	263
c. Erforderlichkeit der Gefahrenabwehrmaßnahme	264
d. Die Angemessenheit der Gefahrenabwehrmaßnahme	266

3. Zeitliche Grenzen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	267
IV. Polizeirechtlich Verantwortliche (Störer)	268
1. Übersicht über die Polizeipflichtigkeit	268
2. Verhaltensverantwortlichkeit - Zustandsverantwortlichkeit	269
3. Als Störer in Betracht kommende Personen/Personengruppen	270
a. Verhaltensverantwortlichkeit	272
aa. Das Verhalten als Anknüpfungspunkt für die Inanspruchnahme	272
bb. Der polizeirechtliche Verursacherbegriff	274
cc. Mehrheit von Verantwortlichen	278
b. Objektiv nicht gegebene Verantwortlichkeit.....	278
aa. Anscheinsstörer	278
bb. Scheinstörer (Putativstörer)	279
cc. Verdachtsstörer	279
c. Minderjährige Verantwortliche	280
4. Zusatzverantwortlichkeit gegenüber Aufsichtsbedürftigen	280
5. Zusatzverantwortlichkeit gegenüber Verrichtungsgehilfen	281
6. Zustandsverantwortlichkeit	283
a. Allgemeines	283
b. Inhaber der tatsächlichen Gewalt.....	283
c. Eigentümer oder anderer Berechtigter	288
d. Verantwortlichkeit für herrenlose Sachen (Dereliktion)	289
7. Begrenzungen der Verantwortlichkeit.....	290
8. Rechtsnachfolge in polizeiliche Pflichten	291
9. Mehrheit von Verantwortlichen (Störermehrheit)	291
a. Allgemeines	291
b. Rechtsfolgen einer fehlerhaften Störerauswahl.....	293
c. Störerauswahl im Anwendungsbereich des BBodSchG	294
d. Innenausgleich bei Störermehrheit.....	295
10. Ende der Polizeipflichtigkeit/Rechtsnachfolge	296
V. Inanspruchnahme Nichtverantwortlicher („polizeilicher Notstand“).....	297
1. Einführung in die Problematik	297
2. Voraussetzungen	298
a. Gegenwärtige erhebliche Gefahr	298
b. Vorrangigkeit der Heranziehung des Störers.....	299
aa. Unmöglichkeit der Gefahrenabwehr gegen den Störer	299
bb. Erfolglosigkeit von Maßnahmen gegen Störer	300
c. Vorrangigkeit behördeneigener Mittel	300
d. Keine Inanspruchnahme des Nichtstörers bei dessen erheblicher	

eigener Gefährdung und bei Verletzung höherwertiger Pflichten	301
3. Folgen einer Inanspruchnahme des Nichtstörers	302
D. Gefahrenabwehrrechtlicher Realakt.....	303
I. Abgrenzung zum Verwaltungsakt.....	303
II. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen beim Verwaltungsrealakt.....	303
III. Öffentliche Warnungen	304
E. Rechtsverordnungen (Gefahrenabwehrverordnungen)	305
I. Rechtsnatur und Bedeutung.....	305
II. Ermächtigungsgrundlage	307
III. Formelle Rechtmäßigkeit	307
IV. Materielle Rechtmäßigkeit	307
V. Die Rechtswidrigkeit der Polizeiverordnung und ihre Folgen.....	309
VI. Rechtsschutz gegen rechtswidrige Polizeiverordnungen	309
F. Rechtsnachfolge in polizeirechtliche Pflichten.....	311
I. Einführung in die Problematik	311
II. Voraussetzungen einer öffentlich-rechtlichen Rechtsnachfolge	312
1. Zivilrechtliche Rechtsnachfolge.....	312
2. <i>Nachfolgefähigkeit</i> der verwaltungsrechtlichen Pflicht.....	312
3. <i>Nachfolgetatbestand</i> (Rechtsgrundlage für den Übergang der Pflicht)	312
III. Zusammenfassung und Bewertung	313
G. Verwaltungsvollstreckung	315
I. Form und Funktion der Verwaltungsvollstreckung	315
II. Rechtsgrundlagen für die Anwendung von Zwang	316
III. Allgemeine Voraussetzungen der Vollstreckung	317
IV. Zwangsmittel.....	319
1. Zwangsgeld und Zwangshaft	319
2. Ersatzvornahme	320
3. Unmittelbarer Zwang	321
V. Rechtmäßigkeit des Verwaltungszwangs im gestreckten Verfahren	324
1. Allgemeine Voraussetzungen	324
2. Das Zwangsverfahren	330
a. Androhung des Zwangsmittels.....	330
b. Festsetzung des Zwangsmittels	331
c. Anwendung des Zwangsmittels.....	332
3. Abschlussfall	333
VI. Rechtmäßigkeit des Verwaltungszwangs im gekürzten Verfahren.....	335

1. Sofortvollzug vs. unmittelbare Ausführung	335
2. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen.....	336
3. Insbesondere: Schusswaffengebrauch durch den Polizeivollzugsdienst.....	338
4. Rechtsschutz gegen Zwangsmittel im Sofortvollzug.....	338
VII. Insbesondere: Unmittelbarer Zwang.....	341
1. Begriff und Bedeutung	342
2. Androhung.....	343
3. Anwendung des Zwangsmittels, insbesondere Schusswaffengebrauch	345
4. Abschlussfall	349
H. Kosten und Ersatzansprüche	350
I. Grundsätze der Kostentragung im Gefahrenabwehrbereich	350
1. Inpflichtnahme Privater für die Gefahrenabwehr.....	350
2. Behördliche Gefahrenabwehr.....	350
3. Nachträgliche Korrektur der finanziellen Lastenzuordnung	350
II. Kostenersatzansprüche der Verwaltung	351
1. Kostenersatz bei Vollstreckungsmaßnahmen und unmittelbaren behördlichen Gefahrbeseitigungen	351
a. Ersatzansprüche der Verwaltung gegen den Verantwortlichen	351
b. Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	352
aa. Rechtsgrundlage	352
bb. Anspruchsvoraussetzungen	352
cc. Kostenlast bei Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht	353
c. Auswahlermessen bei mehreren Kostenpflichtigen.....	354
d. Geltendmachung des Ersatzanspruchs durch Leistungsbescheid	354
2. Kostenerstattung unter Verwaltungsträgern	354
III. Entschädigungs- und Schadensersatzansprüche des Adressaten	355
1. Entschädigung bei rechtmäßigen Maßnahmen.....	355
2. Entschädigung bei rechtswidrigen Maßnahmen	358
3. Haftung bei Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht.....	358
I. Abschleppen verbotswidrig abgestellter Kfz	360
 4. Kapitel – Versammlungsrecht	372
A. Einführung	372
B. Begriff der Versammlung	375
I. Gemeinsamer Zweck: Teilhabe an der öffentlichen Meinungsbildung.....	376
II. Mindestteilnehmerzahl	379
III. Spontan- und Eilversammlungen.....	380

IV. Geschütztes Verhalten.....	380
V. Begrenzung auf Friedlichkeit und Waffenlosigkeit	383
VI. Persönlicher Schutzbereich	385
VII. Ergebnis zur Herleitung des Versammlungsbegriffs	386
C. Beschränkungen der Versammlungsfreiheit	386
D. Rechtfertigung von Beschränkungen auf der Grundlage des VersG....	387
I. Öffentliche Versammlungen	388
1. Öffentliche Versammlungen unter freiem Himmel.....	389
a. Grundrechtsschutz unter dem Gesetzesvorbehalt des Art. 8 II GG	389
aa. Das Versammlungsgesetz als spezialgesetzliche Regelungsmaterie	389
bb. Anmeldepflicht nach § 14 I VersG; Spontan- und Eilversammlungen	390
cc. Formelle Rechtmäßigkeit versammlungsrechtlicher Maßnahmen.....	392
dd. Materielle Rechtmäßigkeit versammlungsrechtlicher Maßnahmen.....	393
a.) Maßnahmen im Vorfeld einer Versammlung.....	393
aa.) Verbote und Auflagen nach § 15 I VersG	393
bb.) Flächenverbote und Auflagen nach § 15 II VersG	402
cc.) Sonstige Maßnahmen im Vorfeld der Versammlung	404
b.) Maßnahmen während der Versammlung.....	409
aa.) Auflösung der Versammlung und Ausschluss Einzelner	409
bb.) Insbesondere: einschließende Begleitung.....	409
c.) Maßnahmen nach Beendigung der Versammlung.....	412
d.) Zusammenfassung	413
b. Bannmeilen und befriedete Bezirke	413
2. Öffentliche Versammlungen in geschlossenen Räumen	415
II. Nichtöffentliche Versammlungen	419