

1. KAPITEL: EINFÜHRUNG	1
A. Bedeutung des Polizeirechts für die Klausur	1
B. Grundbegriffe	1
I. Historische Entwicklung des Polizeibegriffs	2
II. Polizeibegriffe	3
1. Materieller Polizeibegriff	3
2. Institutioneller Polizeibegriff	4
3. Formeller Polizeibegriff	4
III. Rechtsvorschriften des Polizeirechts	4
1. Baden-Württembergisches Polizeigesetz (PolG)	4
2. Durchführungsverordnung (DVO PolG)	5
3. Strafprozessordnung (StPO)	5
4. Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG)	5
5. Sonstige Rechtsvorschriften	5
IV. Gesetzgebungskompetenzen und MEPolG	6
1. Gesetzgebungskompetenzen auf dem Gebiet des Polizeirechts	6
a) Grundsatz	6
b) Ausnahmen	6
2. Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes der Länder (MEPolG)	7
C. Organisation der Polizei nach dem PolG	7
I. Polizeibehörden	7
1. Allgemeine Polizeibehörden	8
2. Besondere Polizeibehörden	9
3. Andere Stellen i.S.v. § 2 I PolG	9
II. Polizeivollzugsdienst	9
III. Verhältnis zwischen Polizeibehörden und Polizeivollzugsdienst	10
IV. Gemeindliche Vollzugsbedienstete	10
V. Freiwilliger Polizeidienst	11
D. Bundespolizei und private Sicherheitsdienste	11
I. Die Bundespolizei und weitere Polizeien des Bundes	11
II. Private Sicherheitsdienste	12
2. KAPITEL: DIE POLIZEIRECHTSKLAUSUR	13
A. Grundproblematik	13
B. Klausurbearbeitungsvorgang	13
§ 1 FORTSETZUNGSFESTSTELLUNGSKLAGE	15
A. Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage, § 113 I S. 4 VwGO analog / direkt	15
I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 I S. 1 VwGO	15
1. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	15
2. Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art	15
3. Abdrängende Sonderzuweisung	16
a) § 23 I EGGVG bzw. § 98 II S. 2 StPO bei Strafverfolgung	16
b) Sonderkonstellation im materiellen Gutachten	20
c) Gewahrsam, § 28 III S. 3, IV S. 1 PolG	21
d) Wohnungsdurchsuchung, § 31 V S. 1 PolG	23

II. Statthaftigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage, § 113 I S. 4 VwGO analog / direkt.....	23
1. Vorliegen eines Verwaltungsakts.....	24
a) Ausgangspunkt: Regelung i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG	24
b) Maßnahmen auf Grundlage der Generalklausel (§§ 3, 1 I PolG) und Einzelmaßnahmen nach den §§ 26 - 36 PolG	25
c) Maßnahmen der modernen Datenerhebung und Datenverarbeitung.....	26
aa) Grundlegendes.....	26
bb) Sonderproblem: Befragung, § 20 I PolG.....	27
cc) Sonderproblem: Löschung von Daten bzw. Vernichtung von Akten	27
d) Zwangsmaßnahmen	28
aa) Androhung von Zwangsmitteln	28
bb) Die Anwendung von Zwangsmitteln	29
e) Unmittelbare Ausführung, § 8 I PolG	30
f) Verpflichtung zu einer Geldleistung	30
g) Einzelfallregelung und Allgemeinverfügung.....	31
2. Erledigung des VA, § 43 II VwVfG	32
a) Erledigung des VA nach Klageerhebung	32
b) Erledigung des VA vor Klageerhebung	33
III. Klagebefugnis analog § 42 II VwGO	33
IV. Widerspruchsverfahren	34
1. Erledigung des VA nach Ablauf der Widerspruchsfrist (aber vor Klageerhebung!)	34
2. Erledigung des VA vor Ablauf der Widerspruchsfrist (aber vor Klageerhebung!)	34
V. Klagefrist.....	35
1. Erledigung des VA nach Ablauf der Klagefrist.....	35
2. Erledigung des VA vor Ablauf der Klagefrist	35
a) Mindermeinung.....	35
b) Herrschende Meinung	35
VI. Besonderes Feststellungsinteresse	36
1. Konkrete Wiederholungsgefahr	36
2. Rehabilitationsinteresse.....	37
3. Präjudizialität für Ersatzansprüche	37
4. Schwerwiegender oder sich typischerweise schnell erledigender Grundrechtseingriff	38
a) Schwerwiegender Grundrechtseingriff.....	38
b) Sich typischerweise schnell erledigender Grundrechtseingriff	39
VII. Klagegegner	39
VIII. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen	39
B. Objektive Klagehäufung, § 44 VwGO.....	40
C. Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage	40
I. Rechtsgrundlage für Primärmaßnahmen	42
1. Allgemeines	42
2. Systematik der Rechtsgrundlagen.....	43
a) Spezialgesetzliche Befugnisse, § 1 II PolG	43
b) Standardbefugnisnormen.....	44
aa) Grundlegendes.....	44
bb) Sonderproblem: Durchsetzung von Standardmaßnahmen	44
c) Generalklausel	45
aa) Grundlegendes	45
bb) Sonderproblem: Wesentlichkeitstheorie	46
3. Formelle Rechtmäßigkeit.....	46
a) Grundlegendes.....	46
b) Sachliche Zuständigkeit („Aufgabeneröffnung“)	47
aa) Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Polizeivollzugsdienst und Polizeibehörden	47
bb) Schutz privater Rechte, § 2 II PolG.....	49

c) Instanzielle und örtliche Zuständigkeit	50
aa) Maßnahmen einer Polizeibehörde	50
bb) Maßnahmen des Polizeivollzugsdienstes	50
d) Verfahren	51
e) Sonstige formelle Voraussetzungen	51
II. Materielle Rechtmäßigkeit	52
1. Subsumtion unter § 1 II PolG i.V.m. Spezialgesetz	52
2. Allgemeine Ausführungen zur Subsumtion unter die Standardbefugnisse und die Generalklausel	52
a) Öffentliche Sicherheit	52
aa) Unversehrtheit der Rechtsordnung	53
bb) Unversehrtheit der Individualrechtsgüter	54
cc) Grundlegende Einrichtungen/Veranstaltungen des Staates	56
b) Öffentliche Ordnung	57
c) Gefahrbegriff	58
aa) Grundlegende Definition	58
bb) Konkrete und abstrakte Gefahr	59
cc) Verminderte Eingriffsvoraussetzungen	60
dd) Gefahrqualifikationen	61
ee) Anscheinsgefahr und Putativgefahr	62
ff) Gefahrenverdacht und Gefahrerforschungsmaßnahmen	65
3. Subsumtion unter die Standardbefugnisse insbes. der §§ 26 - 36 PolG	68
a) Befragung, § 20 I PolG	69
b) Personenfeststellung, § 26 I, II PolG	70
aa) Begriff	70
bb) Regelungsinhalt	71
c) Prüfung von Berechtigungsscheinen, § 26 III PolG	74
d) Vorladung, § 27 PolG	74
aa) Begriff	74
bb) Regelungsinhalt	75
e) Platzverweis, Wohnungsverweis sowie Rückkehr- und Annäherungsverbot, § 27a PolG	76
aa) Grundlegendes	76
bb) Regelungsinhalt des § 27a I PolG (Platzverweis)	77
cc) Regelungsinhalt des § 27a II PolG (Aufenthaltsverbot)	77
dd) Regelungsinhalt des § 27a III - V PolG	78
f) Gewahrsam, § 28 PolG	80
aa) Begriff	80
bb) Regelungsinhalt des § 28 I PolG	80
cc) Sonderproblem: Sportgroßveranstaltungen	82
dd) Besondere Verfahrensvoraussetzungen	83
g) Durchsuchung von Personen, § 29 PolG	84
aa) Begriff	84
bb) Regelungsinhalt	84
h) Durchsuchung von Sachen, § 30 PolG	86
aa) Begriff	86
bb) Regelungsinhalt	86
i) Betreten und Durchsuchen von Wohnungen, § 31 PolG	88
aa) Begriffsbestimmungen	88
bb) Betreten von Wohnungen, § 31 I PolG	89
cc) Betreten von Geschäftsräumen, § 31 VI PolG	89
dd) Durchsuchen von Wohnungen, § 31 II, III PolG	90
ee) Verfahrensvorschriften beim Durchsuchen von Wohnungen, § 31 V, VII, VIII PolG	91
j) Erkennungsdienstliche Maßnahmen, § 36 PolG	91
aa) Begriff	92
bb) Regelungsinhalt	92
4. Subsumtion unter die Generalklausel, §§ 3, 1 I PolG	93
5. Verantwortlichkeit, §§ 6, 7 und 9 PolG	93
a) Begriff der Verantwortlichkeit	94
aa) Grundsatz	94
bb) Ausnahme: Zweckveranlasser	95
b) Verhaltensverantwortlicher, § 6 PolG	97
c) Zustandsverantwortlicher, § 7 PolG	97
d) Anscheinsverantwortlicher	100

e) Unmittelbare Ausführung, § 8 I PolG	101
f) Inanspruchnahme Nichtverantwortlicher, § 9 I PolG	101
6. Polizeiliche Handlungsgrundsätze	103
a) Bestimmtheit, § 37 I LVwVfG	103
b) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, § 5 PolG	103
aa) § 5 I PolG	103
bb) § 5 II PolG	105
c) Ermessensausübung, § 3 PolG bzw. § 40 LVwVfG	105
III. Verletzung eines subjektiven Rechts	108
IV. Versammlungsrecht	108
1. Anwendungsbereich des VersG	108
a) Versammlungsbegriff	109
b) Öffentlichkeit einer Versammlung	110
c) Anwendbarkeit des PolG bei öffentlichen Versammlungen	111
2. Formelle Rechtmäßigkeit	114
3. Materielle Rechtmäßigkeit	115
a) Maßnahmen bei öffentlichen Versammlungen in geschlossenen Räumen	115
aa) Verbot, § 5 VersG	115
bb) Auflösung und andere Maßnahmen, § 13 VersG	115
cc) Weitere Befugnisse	116
dd) Ermessensausübung	116
b) Maßnahmen bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel	116
aa) Verbot oder Auflage, § 15 I VersG	116
bb) Verbot oder Auflagenerteilung, § 15 II VersG	119
cc) Auflösung, § 15 III VersG	119
dd) Auflösung, § 15 IV VersG	121
ee) Weitere Befugnisse	121
c) Polizeiliche Handlungsgrundsätze	121

§ 2 ANFECHTUNGSKLAGE 122

A. Zulässigkeit der Anfechtungsklage 122

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	122
II. Statthaftigkeit der Anfechtungsklage	122
1. Vorliegen eines Verwaltungsakts gem. § 35 VwVfG	123
2. Keine Erledigung des Verwaltungsakts	123
a) Erledigung durch Zeitablauf	124
b) Erledigung durch veränderte tatsächliche Umstände	125
c) Keine Erledigung, sofern Vollstreckungsmaßnahmen rückgängig gemacht werden können	125
d) Keine Erledigung in Kostenbescheidfällen	126
e) (Keine) Erledigung bei Sicherstellung und Beschlagnahme	126
III. Klagebefugnis	127
IV. Vorverfahren	127
V. Klagefrist	127
VI. Klagegegner, § 78 I Nr. 1 VwGO	128
VI. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen	128

B. Objektive Klagehäufung, § 44 VwGO 128

C. Begründetheit der Anfechtungsklage 128

I. Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts	128
1. Überprüfung polizeilicher Primärmaßnahmen	128
a) Sicherstellung, § 32 PolG	129
aa) Begriff der Sicherstellung	129
bb) Regelungsinhalt	129

b) Beschlagnahme, § 33 PolG	130
aa) Begriff der Beschlagnahme.....	130
bb) Regelungsinhalt	130
c) Einziehung, § 34 PolG	131
aa) Begriff der Einziehung.....	131
bb) Regelungsinhalt	132
cc) Verwertung, Unbrauchbarmachung und Vernichtung	132
II. Rechtmäßigkeit der Androhung einer Vollstreckungsmaßnahme.....	132
1. Rechtsgrundlage der Androhung.....	133
2. Formelle Rechtmäßigkeit.....	133
3. Materielle Rechtmäßigkeit	134
a) Allgemeine Androhungsvoraussetzungen	134
b) Besondere Androhungsvoraussetzungen.....	134
aa) Zwangsgeld und Ersatzvornahme	135
bb) Unmittelbarer Zwang.....	136
c) Adressat der Androhung	136
d) Nichtvorliegen vollstreckungshindernder Einwände	136
e) Verhältnismäßigkeit und Ermessen	137
III. Rechtmäßigkeit der Festsetzung eines Zwangsgeldes	137
IV. Rechtmäßigkeit der Zwangshaft.....	138
V. Rechtmäßigkeit polizeilicher Kostenbescheide.....	138
1. Rechtsgrundlage.....	139
a) Kostenersatz nach PolG	139
b) Vollstreckungskosten	140
c) Kostenersatz für öffentliche Leistungen nach dem LGebG i.V.m. GebVO IM bzw. KAG	140
2. Formelle Rechtmäßigkeit.....	141
3. Materielle Rechtmäßigkeit	141
a) Inzidentprüfung der kostenauslösenden Maßnahme.....	141
b) Ersatzfähige Kosten und Kostenhöhe.....	142
aa) Kostenersatz nach PolG	142
bb) Vollstreckungskosten	143
cc) Kostenersatz für öffentliche Leistungen nach dem LGebG i.V.m. GebVO IM	144
c) Richtiger Kostenschuldner	144
d) Verhältnismäßigkeit und Ermessen	145
4. Zurückbehaltungsrecht	146
5. Sonderproblem: Rückforderung (vermeintlich) zu Unrecht gezahlter Kosten	147
VI. Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte.....	147

§ 3 ALLGEMEINE FESTSTELLUNGSKLAGE

A. Zulässigkeit der allgemeinen Feststellungsklage.....	148
I. Verwaltungsrechtsweg	148
II. Statthaftigkeit.....	148
III. Subsidiarität.....	149
IV. Klagebefugnis.....	150
V. Vorverfahren und Klagefrist.....	150
VI. Berechtigtes Feststellungsinteresse.....	150
VII. Klagegegner	151
VIII. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen	151
B. Begründetheit der allgemeinen Feststellungsklage	151
I. Standardbefugnisse und Generalklausel als Rechtsgrundlage polizeilicher Realakte.....	152
1. Abgrenzungsfragen.....	152
2. Formelle Rechtmäßigkeit.....	153

3. Materielle Rechtmäßigkeit	153
a) Grundlegendes	153
b) Moderne Datenerhebung (§§ 19 - 25 PolG) und Datenverarbeitung (§§ 37 - 48a PolG)	154
aa) Datenerhebung, §§ 19 - 25 PolG	155
bb) Datenverarbeitung, §§ 37 - 48a PolG	155
II. § 8 I PolG i.V.m. einer Befugnisnorm als Rechtsgrundlage polizeilicher Realakte	161
III. Vollstreckungsbefugnis als Rechtsgrundlage polizeilicher Realakte	164
1. Rechtsgrundlage	165
2. Formelle Rechtmäßigkeit	165
3. Materielle Rechtmäßigkeit	166
a) Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen	166
aa) Grund-VA, der zu Handlung, Duldung oder Unterlassung verpflichtet	166
bb) Wirksamkeit des Grund-VA	166
cc) Unanfechtbarkeit oder Rechtsmittel ohne aufschiebende Wirkung	167
dd) Nichtbefolgung des Grund-VA	168
b) Besondere Vollstreckungsvoraussetzungen	168
aa) Ersatzvornahme, §§ 49 I PolG i.V.m. § 25 LVwVG	169
bb) Unmittelbarer Zwang, §§ 49 II, 50 ff. PolG	169
cc) Androhung der Zwangsanwendung	170
dd) Festsetzung	171
ee) Ordnungsgemäße Anwendung	171
ff) Adressat	171
gg) Kein Vorliegen von Vollstreckungshindernissen	171
c) Ermessen und Verhältnismäßigkeit	172
IV. Polizeiliches Abschleppen von Kraftfahrzeugen	172
1. Abschleppen ohne Verkehrszeichen	173
2. Abschleppen mit Verkehrszeichen	174
3. Abschleppen mit nachträgl. aufgestelltem Verkehrszeichen	177
4. Abschleppen zum Schutz des Eigentümers	178
V. Keine subjektive Rechtsverletzung erforderlich	178

§ 4 VERPFLICHTUNGSKLAGE

A. Zulässigkeit der Verpflichtungsklage	179
I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	179
II. Statthaftigkeit der Verpflichtungsklage	180
1. Anspruch auf polizeiliches Einschreiten	180
2. Obdachlosenfälle	180
3. Löschung von Daten, Vernichtung erkennungsdienstlicher Unterlagen und Auskunftsanspruch	181
III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO	182
1. Allgemeines	182
2. Möglicher Anspruch auf polizeiliches Handeln	182
a) Individualinteresse	182
aa) Generalklausel, §§ 3, 1 PolG	183
bb) Spezial- und Standardbefugnisse	183
b) Ermessen	183
IV. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen	184
B. Begründetheit der Verpflichtungsklage	184
I. Anspruch auf polizeiliches Einschreiten	184
II. Löschung von Daten und Vernichtung erkennungsdienstlicher Unterlagen, § 36 III PolG	185
III. Verletzung subjektiver Rechte	186

§ 5 ALLGEMEINE LEISTUNGSKLAGE.....	187
§ 6 WIDERSPRUCHSVERFAHREN	188
A. Anfechtungswiderspruch	188
B. Verpflichtungswiderspruch	189
§ 7 SCHADENSERSATZ- UND ENTSCHÄDIGUNGSANSPRÜCHE	190
A. Anspruch aus § 55 I PolG	190
I. Inanspruchnahme aufgrund § 9 I PolG	191
II. Rechtmäßigkeit der Maßnahme	192
III. Schaden und Unmittelbarkeitszusammenhang.....	192
IV. Bemessung und Begrenzung des Anspruchs	193
V. Entschädigungsverpflichteter und Verjährung	193
VI. Rechtsweg	194
B. Ansprüche des rechtswidrig in Anspruch genommenen Verantwortlichen	194
I. Amtshaftung, Art. 34 GG i.V.m. § 839 BGB	194
II. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff und Aufopferung	195
III. (Vollzugs-)Folgenbeseitigungsanspruch	195
C. Sonderfälle	195
I. Ansprüche des Polizei- oder Nothelfers	195
II. Regressanspruch nach § 57 PolG	196
III. Öffentlich-rechtliche Verwahrung	196
§ 8 ANTRAG NACH § 47 I VWGO	198
A. Zulässigkeit des Normenkontrollantrags.....	198
I. Entscheidung des VGH nur i.R.d. Gerichtsbarkeit	199
II. Statthaftigkeit	199
III. Antragsberechtigung und Antragsbefugnis	200
1. Antragsberechtigung.....	200
2. Antragsbefugnis	200
a) Natürliche und juristische Personen	200
b) Behörden	200
c) Präklusion.....	200
IV. Antragsfrist.....	200
V. Vorbehalt zugunsten der Landesverfassungsgerichtsbarkeit	201
VI. Ordnungsgemäße Antragstellung	201
VII. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	201
1. Rechtsmissbrauch und Verwirkung	201
2. Verhältnis zu Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	201
3. Objektives Kontrollinteresse der Behörde	202
VIII. Antragsgegner	202

B. Begründetheit des Normenkontrollantrages	202
I. Rechtsgrundlage	203
II. Formelle Voraussetzungen	204
1. Zuständigkeit.....	204
a) Verbandszuständigkeit.....	204
b) Organzuständigkeit	205
2. Verfahren	205
3. Form.....	205
a) Formvorgaben des § 12 PolG	206
b) Ausfertigung und Verkündung.....	206
c) Inkrafttreten	206
III. Materielle Voraussetzungen.....	206
1. Gültigkeit der Rechtsgrundlage	207
a) Formelle Voraussetzungen	208
b) Materielle Voraussetzungen.....	208
2. Subsumtion unter die Rechtsgrundlage	209
a) Handelt es sich um eine Verordnung i.S.d. § 10 I i.V.m. § 1 I PolG?	209
b) Abwehr abstrakter Gefahren, § 10 I i.V.m. § 1 I PolG.....	209
c) Richtiger Adressat	210
d) Bestimmtheit.....	211
e) Unmöglichkeitsverbot.....	211
f) Ermessen und Verhältnismäßigkeit	212
g) Vereinbarkeit der Verordnung mit höherrangigem Recht	212
3. Keine subjektive Rechtsverletzung nötig.....	212
IV. Entscheidung	213
C. Vorläufiger Rechtsschutz i.R.d. § 47 VwGO	213
D. Begründetheit einer Anfechtungsklage gegen einen VA auf Grundlage einer Polizeiverordnung.....	214
E. Begründetheit einer Anfechtungsklage bei sog. unselbständigen Verfügungen	215
§ 9 EINSTWEILIGER RECHTSSCHUTZ.....	216
§ 10 EXKURS: REPRESSIVES HANDELN DER POLIZEI	222
A. Straftatenverfolgung, § 163 StPO	222
I. Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten	222
II. Zulässigkeit eines Antrags.....	223
1. Antragsarten	223
a) Anfechtungsantrag, § 28 I S. 1 EGGVG	223
b) Folgenbeseitigungsantrag, § 28 I S. 2 EGGVG	223
c) Fortsetzungsfeststellungsantrag, § 28 I S. 4 EGGVG	223
2. Beschwer, § 24 I EGGVG	223
3. Feststellungsinteresse, § 28 I S. 4 EGGVG	224
4. Beschwerdeverfahren, § 24 II EGGVG.....	224
5. Antragsfrist.....	224
6. Zuständigkeit.....	224
III. Begründetheit des Antrags	224

B. Ordnungswidrigkeitenverfolgung, § 53 I OWiG.....	225
I. Ordnungswidrigkeiten außerhalb des Straßenverkehrsrechts.....	225
1. Aufgabe.....	225
2. Befugnisse	225
II. Ordnungswidrigkeiten nach dem Straßenverkehrsrecht.....	225
1. Aufgabe.....	225
2. Befugnisse	225
III. Rechtsbehelfe.....	226
1. Ordnungswidrigkeiten außerhalb des Straßenverkehrsrechts	226
a) Maßnahmen der Polizei als Ermittlungsorgan	226
b) Verwarnungen, §§ 56, 57 II, 58 OWiG	226
2. Ordnungswidrigkeiten nach dem Straßenverkehrsrecht	227
a) Anordnungen, Verfügungen und sonstige polizeiliche Maßnahmen	227
b) Bußgeldbescheide	227