

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Inhaltsverzeichnis	XI
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Polizei- und Ordnungsgesetze	XXIII
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XXVII

1. Teil. Grundlagen

§ 1. Geschichte und Begriff	1
§ 2. Strukturen	19
§ 3. Rechtsquellen	41

2. Teil. Gefahrenabwehr als polizei- und ordnungsrechtliche Aufgabe

§ 4. Der Begriff der Gefahr	60
§ 5. Aufgaben	81
§ 6. Zuständigkeit, Verfahren und Form	104

3. Teil. Allgemeine Befugnisse

§ 7. Generalklauseln	113
§ 8. Schutzgüter	120
§ 9. Pflichtigkeit	138
§ 10. Grundrechte, Verhältnismäßigkeit, Ermessen und Bestimmtheit	172
§ 11. Verordnungen	189

4. Teil. Spezialbefugnisse

§ 12. Systematik der Spezialbefugnisse	200
§ 13. Generalklausel zur Datenerhebung	209
§ 14. Spezialbefugnisse der Datenerhebung	218
§ 15. Datenverarbeitungsbefugnisse	272
§ 16. Platzverweisung, Aufenthaltsverbot, Wohnungsverweisung und Kontaktverbot	303
§ 17. Gewahrsam	315
§ 18. Durchsuchung	328

§ 19. Sicherstellung und Beschlagnahme	343
5. Teil. Versammlungsrecht	
§ 20. Systematik des Versammlungsrechts	351
§ 21. Befugnisse vor Beginn der Versammlung	360
§ 22. Befugnisse im Verlauf der Versammlung	375
§ 23. Befugnisse am Ende der Versammlung	382
6. Teil. Folgen	
§ 24. Vollstreckung	386
§ 25. Kostentragung	405
§ 26. Schadensausgleich	414
7. Teil. Der Polizei- und Ordnungsrechtsfall	
§ 27. Technik der Fallbearbeitung	427
Sachverzeichnis	449

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Inhaltsübersicht	IX
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Polizei- und Ordnungsgesetze	XXIII
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XXVII

1. Teil. Grundlagen

§ 1. Geschichte und Begriff	1
I. Geschichte	1
1. Die wohlfahrtsstaatliche Polizei	1
2. Abschied vom Polizeistaat	4
3. General- und Spezialermächtigung	6
II. Materieller und formeller Polizeibegriff	8
1. Auseinanderfallen des Polizeibegriffs	8
2. Die sog. Entpolizeilichung nach dem Ende des national-sozialistischen Staats	9
3. Ist der materielle Polizeibegriff überholt?	11
III. Wandlungen und Tendenzen des Polizeirechts in der Bundesrepublik Deutschland	12
1. Wandlungen	12
2. Tendenzen	15
§ 2. Strukturen	19
I. Das Recht der Gefahrenabwehr im Gefüge des Rechts der inneren Sicherheit	19
1. Sicherheit als Aufgabe des Staats	19
2. Innere und äußere Sicherheit	21
3. Innere und soziale Sicherheit	22
4. Gefahrenabwehr und Strafverfolgung	22
5. Gefahrenabwehr und geheimdienstlicher Staats- und Verfassungsschutz	26
6. Polizei- und ordnungsrechtliche Gefahrenabwehr	29
7. Terminologie	32
II. Das Recht der Gefahrenabwehr im Gefüge der bundesstaatlichen Kompetenzordnung	33
1. Gesetzgebung	33
2. Verwaltung	35
III. Systematik der polizei- und ordnungsrechtlichen Handlungsgrundlagen	36

§ 3. Rechtsquellen	41
I. Bundesrecht	41
1. Bundespolizeirecht	41
2. Bundesordnungsrecht	43
II. Landesrecht	44
1. Baden-Württemberg	44
2. Bayern	45
3. Berlin	46
4. Brandenburg	46
5. Bremen	47
6. Hamburg	48
7. Hessen	48
8. Mecklenburg-Vorpommern	49
9. Niedersachsen	50
10. Nordrhein-Westfalen	50
11. Rheinland-Pfalz	51
12. Saarland	52
13. Sachsen	53
14. Sachsen-Anhalt	54
15. Schleswig-Holstein	54
16. Thüringen	55
2. Teil. Gefahrenabwehr als polizei- und ordnungsrechtliche Aufgabe	
§ 4. Der Begriff der Gefahr	60
I. Allgemeines	60
1. Bedeutung und Varianten des Gefahrbegriffs	60
2. Schädigung und Belästigung	61
3. Schädigungswahrscheinlichkeit, Gefahr und Risiko	62
II. Konkrete und abstrakte Gefahr	63
1. Der Unterschied	63
2. Bedeutung des Unterschieds	64
3. Abzuwehrende und vorzubeugende Gefahr als verschiedene Gefahrenarten?	66
4. Qualifikationen der konkreten Gefahr	67
5. Umschreibungen konkreter und abstrakter Gefahren	69
III. Objektiver und subjektiver Gefahrbegriff	69
1. Der objektive Gefahrbegriff	69
2. Vom objektiven zum subjektiven Gefahrbegriff	72
3. Der subjektive Gefahrbegriff	75
§ 5. Aufgaben	81
I. Die einzelnen Aufgaben	81
1. Klassische Gefahrenabwehr	82
2. Vorbeugende Bekämpfung von Straftaten	83

3. Vorbereitung künftiger Gefahrenabwehr	85
4. Vollzugshilfe	85
5. Aufgaben aufgrund anderer Rechtsvorschriften	86
II. Bedeutung der Aufgabenzuweisung	87
III. Subsidiarität und Spezialität zwischen Polizei- und Ordnungsbehörden	89
1. Subsidiarität	90
2. Spezialität	91
IV. Subsidiarität und Spezialität zwischen Polizei- und Ordnungsbehörden und anderen Behörden	95
1. Subsidiarität	95
2. Spezialität und Subsidiarität	95
V. Subsidiarität der Polizei- und Ordnungsbehörden gegenüber den Gerichten	96
VI. Anspruch auf Aufgabenwahrnehmung	99
VII. Aufgabenteilung zwischen Polizei- und Ordnungsbehörden und privaten Sicherheitsdiensten?	100
1. Öffentliche Sicherheit und Ordnung als private Aufgabe	100
2. Zusammenarbeit zwischen Polizei- und Ordnungsbehörden und privaten Sicherheitsdiensten	101
3. Grenzen des Einsatzes privater Sicherheitsdienste	102
§ 6. Zuständigkeit, Verfahren und Form	104
I. Zuständigkeit	104
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	104
2. Anforderungen	106
3. Rechtsfolgen	108
II. Verfahren	109
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	109
2. Anforderungen	109
3. Rechtsfolgen	111
III. Form	112
3. Teil. Allgemeine Befugnisse	
§ 7. Generalklauseln	113
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	113
II. Verfassungsmäßigkeit	114
III. Rechtswirkungen	115
1. Ermächtigung zu notwendigen Maßnahmen	115
2. Ermächtigung zu selbständigen Verfügungen?	116
3. Subjektives Recht	117
4. Auffangwirkung	117
§ 8. Schutzgüter	120
I. Allgemeines	120

II. Öffentliche Sicherheit	121
1. Die drei Teilschutzgüter	121
2. Unverletzlichkeit der Rechtsordnung	124
3. Unverletzlichkeit der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des einzelnen	129
4. Bestand des Staates und der Einrichtungen und Veran- staltungen des Staates und sonstiger Träger der Hoheits- gewalt	132
III. Öffentliche Ordnung	134
1. Das traditionelle Verständnis	134
2. Kritik	135
3. Die aktuelle Rechtslage	137
§ 9. Pflichtigkeit	138
I. Allgemeines	138
II. Verhaltensverantwortlichkeit	141
1. Die Personen und ihr Verhalten	141
2. Verursachung	143
3. Anscheins- und Verdachtsstörer	146
4. Zweckveranlasser	148
III. Zustandsverantwortlichkeit	150
1. Die Personen und ihre Sachen	150
2. Verursachung	153
IV. Verantwortlichkeit bei Rechtsnachfolge	155
1. Der Ausgangspunkt: keine Rechtsnachfolge in die Ver- antwortlichkeit	155
2. Die Verantwortlichkeit nach ihrer Konkretisierung	156
3. Die Verantwortlichkeit vor ihrer Konkretisierung	158
V. Grenzen der Verantwortlichkeit	159
1. Legalisierungswirkung von Genehmigungen	160
2. Verjährung, Verwirkung, Verzicht	160
3. Unzumutbarkeit	162
4. Artikel 14 GG	163
VI. Inanspruchnahme nichtverantwortlicher Dritter	164
VII. Auswahl unter mehreren Adressaten	169
1. Effektivität	169
2. Verhältnismäßigkeit	169
3. Faustformeln	170
4. Duldungsverfügung	171
§ 10. Grundrechte, Verhältnismäßigkeit, Ermessen und Bestimmtheit	172
I. Allgemeines	172
II. Grundrechte	174
1. Grundrechte als Abwehrrechte	174
2. Grundrechte als Schutzrechte	176
3. Grundrechtliche Gleichheit	177

III. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	177
1. Geeignetheit	178
2. Erforderlichkeit	180
3. Angemessenheit	183
IV. Bestimmtheit	183
V. Ermessen	184
1. Ermessenseinräumung	184
2. Ermessensreduktion auf Null	186
3. Anspruch auf Einschreiten	187
§ 11. Verordnungen	189
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	189
II. Formelle Rechtmäßigkeit	192
1. Zuständigkeit	192
2. Verfahren	193
3. Form	194
III. Materielle Rechtmäßigkeit	194
1. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	194
2. Gefahr und Schutzgüter	195
3. Pflichtigkeit	196
4. Verhältnismäßigkeit	196
5. Bestimmtheit	197
IV. Durchsetzung	198
4. Teil. Spezialbefugnisse	
§ 12. Systematik der Spezialbefugnisse	200
I. Begriff der Spezialbefugnis	200
II. Arten	201
1. Aktionelle und informationelle Spezialbefugnisse	201
2. Anordnungs- und Handlungsbefugnisse	203
III. Reichweite	204
1. Handlung und Vollstreckung	204
2. Durchsetzung mittels anderer polizei- und ordnungsrechtlicher Befugnisse	205
3. Weitere Folgenregelungen	206
IV. Rechtsgrundlagen	206
1. Polizei- und Ordnungsgesetze	206
2. Strafrechtliche Rechtfertigungsgründe als Spezialbefugnisse?	207
§ 13. Generalklausel zur Datenerhebung	209
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	209
II. Formelle Rechtmäßigkeit	212
III. Materielle Rechtmäßigkeit	212
1. Schutzgüter	212

2. Gefahr	213
3. Pflichtigkeit	214
4. Verhältnismäßigkeit	215
5. Verwertung	217
IV. Auffangwirkung	218
§ 14. Spezialbefugnisse der Datenerhebung	218
I. Befragung	218
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	218
2. Formelle Rechtmäßigkeit	220
3. Materielle Rechtmäßigkeit	220
4. Durchsetzung	222
II. Verkehrskontrolle, Prüfung von Berechtigungsscheinen, elektronische Erhebung von Kraftfahrzeugkennzeichen	223
1. Begriffe und Rechtsgrundlagen	223
2. Formelle Rechtmäßigkeit	224
3. Materielle Rechtmäßigkeit	225
4. Durchsetzung	226
III. Datenerhebung zur Vorbereitung auf künftige Gefahrenab- wehr	227
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	227
2. Rechtmäßigkeit	228
IV. Identitätsfeststellung	228
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	228
2. Formelle Rechtmäßigkeit	229
3. Materielle Rechtmäßigkeit	229
4. Durchsetzung	235
V. Erkennungsdienstliche Maßnahmen	236
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	236
2. Formelle Rechtmäßigkeit	239
3. Materielle Rechtmäßigkeit	240
4. Durchsetzung	242
VI. Vorladung	242
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	242
2. Formelle Rechtmäßigkeit	243
3. Materielle Rechtmäßigkeit	243
4. Durchsetzung	244
VII. Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und An- sammlungen	245
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	245
2. Rechtmäßigkeit	246
VIII. Datenerhebung durch Videoüberwachung im öffentlichen Raum, im amtlichen Gewahrsam und von Personen- und Fahrzeugkontrollen	248
1. Begriffe und Rechtsgrundlagen	248
2. Formelle Rechtmäßigkeit	250

3. Materielle Rechtmäßigkeit	250
IX. Kurzfristige Observation	252
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	252
2. Rechtmäßigkeit	252
X. Längerfristige Observation, verdeckter Einsatz technischer Mittel, Einsatz von Vertrauenspersonen und verdeckten Er- mittlern	253
1. Begriffe und Rechtsgrundlagen	253
2. Formelle Rechtmäßigkeit	256
3. Materielle Rechtmäßigkeit	258
XI. Verdeckte Datenerhebung in oder aus Wohnungen	261
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	261
2. Formelle Rechtmäßigkeit	264
3. Materielle Rechtmäßigkeit	265
XII. Datenerhebung aus der Telekommunikation	267
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	267
2. Formelle Rechtmäßigkeit	269
3. Materielle Rechtmäßigkeit	270
XIII. Online-Durchsuchung	271
1. Begriffe und Rechtsgrundlagen	271
2. Rechtmäßigkeit	271
§ 15. Datenverarbeitungsbefugnisse	272
I. Von der Datenerhebung zur Datenverarbeitung	272
II. Generalklausel zur Speicherung, Veränderung und Nutzung von Daten	273
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	273
2. Formelle Rechtmäßigkeit	275
3. Materielle Rechtmäßigkeit	276
III. Spezialbefugnisse zur Speicherung, Veränderung und Nut- zung von Daten	282
1. Speicherung von Ton-, Bild- und Videoaufnahmen	282
2. Polizeiliche Beobachtung	282
3. Datenabgleich	286
4. Rasterfahndung	287
IV. Datenübermittlung	290
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	290
2. Formelle Rechtmäßigkeit	293
3. Materielle Rechtmäßigkeit	294
V. Rechte des Pflichtigen	296
1. Unterrichtung, Auskunft	296
2. Berichtigung, Löschung bzw. Vernichtung, Sperrung	299
§ 16. Platzverweisung, Aufenthaltsverbot, Wohnungsverweisung und Kontaktverbot	303
I. Begriffe und Rechtsgrundlagen	303

1. Begriffe	303
2. Betroffene Grundrechte	305
3. Rechtsgrundlagen	306
II. Formelle Rechtmäßigkeit	307
III. Materielle Rechtmäßigkeit	308
1. Platzverweisung	308
2. Aufenthaltsverbot	310
3. Wohnungsverweisung	312
4. Kontaktverbot	313
IV. Durchsetzung	314
§ 17. Gewahrsam	315
I. Begriff und Rechtsgrundlagen	315
II. Formelle Rechtmäßigkeit	318
1. Richtervorbehalt	318
2. Bekanntgabe	319
3. Rechtsbehelfsbelehrung	320
4. Benachrichtigung	320
III. Materielle Rechtmäßigkeit	321
1. Schutzgüter und Gefahr	321
2. Pflichtigkeit	324
3. Verhältnismäßigkeit	324
IV. Durchsetzung	327
§ 18. Durchsuchung	328
I. Durchsuchung von Personen	329
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	329
2. Formelle Rechtmäßigkeit	330
3. Materielle Rechtmäßigkeit	330
II. Durchsuchung von Sachen	333
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	333
2. Formelle Rechtmäßigkeit	334
3. Materielle Rechtmäßigkeit	335
III. Durchsuchung und Betreten von Wohnungen	335
1. Begriffe und Rechtsgrundlagen	335
2. Formelle Rechtmäßigkeit	338
3. Materielle Rechtmäßigkeit	340
IV. Durchsetzung	343
§ 19. Sicherstellung und Beschlagnahme	343
I. Begriffe und Rechtsgrundlagen	343
II. Formelle Rechtmäßigkeit	345
III. Materielle Rechtmäßigkeit	346
1. Schutzgüter und Gefahr	346
2. Pflichtigkeit	348
IV. Durchsetzung	349

5. Teil. Versammlungsrecht

§ 20. Systematik des Versammlungsrechts	351
I. Vorbemerkung zur Rechtslage	351
II. Versammlungsrecht als Gefahrenabwehrrecht	351
III. Begriff und Formen der Versammlung	353
1. Weiter und enger Versammlungsbegriff	353
2. Versammlungsformen	354
IV. Verhältnis zum allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht ...	355
V. Zuständigkeiten	358
VI. Arten und Reichweite der Befugnisse	359
§ 21. Befugnisse vor Beginn der Versammlung	360
I. Anmeldepflicht	360
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	360
2. Rechtmäßigkeit	363
II. Auflage	363
1. Begriff und Rechtsgrundlage	363
2. Formelle Rechtmäßigkeit	364
3. Materielle Rechtmäßigkeit	364
III. Genehmigung der Verwendung von Ordnern	369
1. Begriff und Rechtsgrundlage	369
2. Formelle Rechtmäßigkeit	369
3. Materielle Rechtmäßigkeit	369
IV. Verbot	370
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	370
2. Formelle Rechtmäßigkeit	370
3. Materielle Rechtmäßigkeit	371
V. Bild- und Tonaufnahmen	372
1. Begriff und Rechtsgrundlage	372
2. Rechtmäßigkeit	373
VI. Gefährderansprachen, Meldeauflagen, Kontrollen, Rückfüh- rungsgewahrsam	374
§ 22. Befugnisse im Verlauf der Versammlung	375
I. Entsendung von Polizeibeamten	375
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	375
2. Formelle Rechtmäßigkeit	376
3. Materielle Rechtmäßigkeit	376
II. Bild- und Tonaufnahmen	377
III. Ausschließung von Teilnehmern	378
1. Begriff und Rechtsgrundlage	378
2. Rechtmäßigkeit	378
IV. Andere polizeiliche Maßnahmen, Auflagen	380
1. Begriffe und Rechtsgrundlagen	380
2. Rechtmäßigkeit	382

§ 23. Befugnisse am Ende der Versammlung	382
I. Auflösung	382
1. Begriff und Rechtsgrundlage	382
2. Rechtmäßigkeit	383
II. Platzverweisung und Gewahrsam	384
6. Teil. Folgen	
§ 24. Vollstreckung	386
I. Allgemeines	386
1. Begriff	386
2. Grundsätzliche Bedeutung	386
3. Rechtsgrundlagen	387
4. Unterscheidung von gestrecktem und gekürztem Zwangungsverfahren	388
5. Zwangsmittel	389
II. Gestrecktes Zwangsverfahren	393
1. Begriff und Rechtsgrundlagen	393
2. Formelle Rechtmäßigkeit	394
3. Materielle Rechtmäßigkeit	398
III. Gekürztes Zwangsverfahren	401
1. Sofortiger Vollzug	401
2. Unmittelbare Ausführung	403
§ 25. Kostentragung	405
I. Grundsätze	405
1. Notwendigkeit spezieller Normierung	405
2. Kostenbegriff	406
II. Kostentragung durch den Pflichtigen	408
1. Ersatzvornahme	408
2. Unmittelbarer Zwang	409
3. Unmittelbare Ausführung	410
4. Sicherstellung und Verwahrung	410
5. Rückgriff auf den Pflichtigen	411
6. Kostenausgleich unter mehreren Pflichtigen	411
III. Kostentragung durch den Veranlasser oder Begünstigten ...	412
1. Grundsatz der Gebührenfreiheit	412
2. Zulässige Gebührentatbestände	412
IV. Geltendmachung der Kostentragung durch Leistungsbescheid	413
§ 26. Schadensausgleich	414
I. Der polizei- und ordnungsrechtliche Schadensausgleich im System der staatlichen Ersatzleistungen	414
II. Schadensausgleich für rechtmäßige Maßnahmen	417
1. Zugunsten des Nichtstörers	417

2. Zugunsten des Polizeihelfers	418
3. Zugunsten des unbeteiligten Dritten	419
4. Zugunsten des Störers	419
5. Zugunsten des Anscheins- und Verdachtsstörers	420
III. Schadensausgleich für rechtswidrige Maßnahmen	421
IV. Einzelheiten des Schadensausgleichs	423
1. Inhalt, Art und Umfang	423
2. Beschränkung, Ausschluss, Vorteilsausgleichung	424
3. Verjährung, Konkurrenzen	425
4. Anspruchsgegner, Rechtsweg	426
7. Teil. Der Polizei- und Ordnungsrechtsfall	
§ 27. Technik der Fallbearbeitung	427
I. Grundfall	427
II. Variationen des Grundfalls	433
1. Verordnungsfall	433
2. Vollstreckungsfall	434
3. Kostenfall	438
4. Folgenbeseitigungsfall	439
5. Schadensausgleichsfall	440
6. Anspruch auf Einschreiten – Fall	443
III. Polizei- und Ordnungsrechtsfälle vor Widerspruchsbehörde und Gericht	444
1. Rechtswegeröffnung	445
2. Klageart	445
3. Klagebefugnis	447
Sachverzeichnis	449