

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Abkürzungsverzeichnis | XV |
| Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur | XXI |

1. Teil. Entwicklung und Organisation der Gefahrenabwehr in Deutschland

| | Seite | Rdnr. |
|--|-------|-------|
| <i>1. Kapitel. Die Entwicklung des Rechts der Gefahrenabwehr</i> | 1 | 1 |
| § 1. Die Entwicklung des Polizeibegriffs | 1 | 1 |
| I. Aufriß der Begriffsentwicklung | 1 | 1 |
| II. Inhalte des Polizeibegriffs | 3 | 6 |
| III. Das heutige System der Gefahrenabwehr | 5 | 9 |
| IV. Polizeirecht in der DDR | 9 | 12 |
| § 2. Die heute geltenden Polizeibegriffe | 10 | 13 |
| I. Materieller Polizeibegriff | 10 | 13 |
| II. Formeller Polizeibegriff | 10 | 14 |
| III. Institutioneller Polizeibegriff | 11 | 15 |
| <i>2. Kapitel. Die Gefahrenabwehrbehörden des Bundes und der Länder unter Berücksichtigung von Einheits- und Trennsystem</i> | 12 | 16 |
| § 3. Gefahrenabwehrbehörden des Bundes | 12 | 16 |
| I. Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich der Ge- fahrenabwehr | 12 | 16 |
| II. Polizeien des Bundes | 12 | 17 |
| 1. Der Bundesgrenzschutz | 13 | 17 |
| 2. Das Bundesamt für Verfassungsschutz | 14 | 18 |
| 3. Das Bundeskriminalpolizeiamt | 14 | 19 |
| 4. Die Bundesbahnpolizei | 16 | 20 |
| 5. Die Strom- und Schifffahrtspolizei des Bundes | 17 | 21 |
| III. Die Ordnungsbehörden des Bundes | 17 | 22 |
| 1. Die Bundesanstalt für den Güterfernverkehr | 17 | 23 |
| 2. Zentralbankrat und Direktorium der Deutschen Bundes- bank | 18 | 24 |
| 3. Das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen | 18 | 25 |
| § 4. Gefahrenabwehrbehörden der Länder | 18 | 26 |
| <i>3. Kapitel. Handlungsformen der Polizei- und Ordnungs-(Sicherheits-)- Behörden</i> | 23 | 30 |
| § 5. Einzelmaßnahmen – Verwaltungsakte | 23 | 31 |
| § 6. Generell-abstrakte Regelungen – Verordnungen | 25 | 36 |
| § 7. Weitere Handlungsformen – Genehmigung, Untersagung, Be- seitigung | 27 | 39 |

2. Teil. Das System der Polizeirechtsklausur

| | Seite | Rdnr. |
|--|-------|-------|
| Vorbemerkung | 31 | 44 |
| System der (Vollzugs-)Polizeirechtsklausur | 34 | 51 |
| <i>4. Kapitel. Eröffnung des vollzugspolizeilichen Handlungsraums</i> | 34 | 51 |
| § 8. Allgemeine Vorbemerkung | 34 | 51 |
| I. Zwei Aufgabenkategorien | 34 | 52 |
| II. Trennung von Aufgaben und Befugnissen | 35 | 53 |
| § 9. Die allgemeine Raumeröffnung für präventives Handeln | 37 | 55 |
| § 10. Einzelne Elemente der Aufgabenzuweisungsnorm für präventiv-polizeiliches Handeln | 39 | 61 |
| I. Der Gefahrenbegriff | 39 | 61 |
| 1. Der allgemeine Gefahrenbegriff | 40 | 61 |
| 2. Weitere Gefahrenbegriffe | 42 | 68 |
| Fall 1: Studentische Tumulte | 42 | 68 |
| 3. Anscheinse Gefahr, Gefahrenverdacht, Putativgefahr | 43 | 69 |
| 4. Latente Gefahr | 46 | 72 |
| II. Die Schutzbereiche polizeilichen Handelns: öffentliche Sicherheit/öffentliche Ordnung | 46 | 73 |
| 1. Öffentliche Sicherheit | 47 | 73 |
| 2. Öffentliche Ordnung | 47 | 75 |
| § 11. Amtshilfe, Vollzugshilfe, Handeln auf Weisung | 49 | 77 |
| I. Amtshilfe | 49 | 77 |
| II. Vollzugshilfe | 50 | 78 |
| Fall 2: Amtshilfe für das Bundesamt für Verfassungsschutz | 51 | 82 |
| III. Handeln auf Weisung | 52 | 83 |
| § 12. Raumeröffnung für repressiv-polizeiliches Handeln | 54 | 86 |
| Fall 3: Geiselnahme | 56 | 89 |
| § 13. Opportunitätsprinzip – Ermessen? | 58 | 90 |
| I. Die Divergenz zwischen den Formulierungen in Aufgaben- und Ermessensnorm | 58 | 91 |
| II. Die herrschende Meinung zum Opportunitätsprinzip | 59 | 92 |
| III. Kritik an der herrschenden Meinung | 60 | 93 |
| § 14. Der Anspruch auf polizeiliches Handeln | 62 | 94 |
| I. Schutz öffentlicher Güter und korrelierender Anspruch | 62 | 94 |
| II. Schutz privater Rechte und korrelierender Anspruch | 64 | 97 |
| <i>5. Kapitel. Das System der Befugnisse zu polizeilichen Maßnahmen</i> | 67 | 101 |
| § 15. Gefahren(ab)wehr durch nichteingreifende Mittel | 67 | 101 |
| § 16. Gefahren(ab)wehr mittels Rechtseingriffs | 68 | 104 |
| § 17. System der Befugnisnormen | 69 | 106 |
| § 18. Vermerk für den Studenten | 72 | 110 |
| <i>6. Kapitel. Spezialbefugnisse für Standardmaßnahmen – Typische Eingriffe in die Freiheitssphäre des einzelnen</i> | 73 | 111 |
| § 19. Allgemeines | 73 | 111 |

| | Seite | Rdnr. |
|--|-------|-------|
| I. Subsidiarität der polizeilichen Generalklausel | 73 | 111 |
| II. Typologie und Gruppen von Spezialbefugnissen | 75 | 117 |
| § 20. Die vier Gruppen von Spezialbefugnissen | 77 | 120 |
| I. Erste Gruppe – Identitätsfeststellung (Anhaltung, erkennungsdienstliche Maßnahmen, Vorladung) – Datenerhebung und Datenverarbeitung | 77 | 120 |
| 1. Identitätsfeststellung | 77 | 120 |
| a) Begriff | 77 | 120 |
| b) Konstruktion und Inhalt | 78 | 122 |
| Fall 4: Polizeiliche Kontrolle | 80 | 126 |
| c) Richtung der Maßnahmen | 81 | 127 |
| d) Abgrenzung der Identitätsfeststellung zur beobachtenden Fahndung | 81 | 128 |
| e) Verbindung von Identitätsfeststellung, Vorladung, erkennungsdienstlichen Maßnahmen | 82 | 129 |
| 2. Erkennungsdienstliche Maßnahmen | 82 | 130 |
| a) Begriff | 82 | 130 |
| b) Konstruktion und Inhalt | 83 | 131 |
| c) Richtung der Maßnahme | 83 | 132 |
| d) Besonderheit des individuellen Anspruchs auf Vernichtung erkennungsdienstlicher Unterlagen | 83 | 133 |
| 3. Vorladung | 84 | 134 |
| a) Begriff | 84 | 134 |
| b) Konstruktion und Inhalt | 84 | 135 |
| c) Die zwangsweise Durchsetzung der Vorladung – die Vorführung | 85 | 136 |
| d) Maßnahmerichtung | 87 | 138 |
| Fall 5: Urlaubsvorbereitungen | 87 | 138 |
| 4. Datenerhebung – Datenverarbeitung | 88 | 139 |
| II. Zweite Gruppe – Platzverweisung | 89 | 140 |
| 1. Begriff | 89 | 140 |
| 2. Konstruktion und Inhalt | 90 | 41 |
| 3. Richtung der Maßnahme | 90 | 145 |
| 4. Polizeiliche Handlungsgrundsätze | 91 | 146 |
| III. Dritte Gruppe – Gewahrsam, polizeiliche Verwahrung | 91 | 147 |
| 1. Begriff | 91 | 147 |
| 2. Konstruktion und Inhalt | 92 | 150 |
| 3. Die Richtung der Maßnahme | 93 | 152 |
| 4. Polizeiliche Handlungsgrundsätze | 93 | 153 |
| Fall 6: Ein verhinderter Selbstmord | 93 | 154 |
| IV. Vierte Gruppe – Durchsuchung, Sicherstellung, Verwertung, Herausgabe | 94 | 155 |
| 1. Durchsuchung von Personen | 96 | 159 |
| a) Begriff | 96 | 159 |
| b) Konstruktion und Inhalt | 96 | 160 |
| c) Richtung der Maßnahme und Handlungsgrundsätze | 97 | 162 |
| 2. Durchsuchung von Sachen | 97 | 164 |
| a) Begriff | 98 | 164 |
| b) Konstruktion und Inhalt | 98 | 165 |
| c) Richtung der Maßnahme und polizeiliche Handlungsgrundsätze | 98 | 166 |
| 3. Betreten und Durchsuchen von Wohnungen | 98 | 167 |

| | Seite | Rdnr. |
|---|-------|-------|
| a) Begriff | 99 | 167 |
| b) Konstruktion und Inhalt | 99 | 169 |
| c) Richtung der Maßnahme und polizeiliche Handlungsgrundsätze | 100 | 171 |
| 4. Sicherstellung, Beschlagnahme, Verwahrung, Verwertung | 100 | 173 |
| a) Begriff | 100 | 174 |
| b) Konstruktion und Inhalt | 102 | 182 |
| c) Richtung der Maßnahme | 103 | 185 |
| d) Polizeiliche Handlungsgrundsätze | 103 | 186 |
| 5. Verwertung bzw. Vernichtung sichergestellter Sachen | 103 | 187 |
| 6. Herausgabe sichergestellter Sachen oder des Erlöses, Kosten | 104 | 188 |
| V. Fünfte Gruppe (nur Bayern) – Befugnisse für Aufgaben der Grenzkontrolle und Sicherung von Anlagen (Art. 28 BayPAG) | 105 | 191 |
| 1. Begriff | 105 | 191 |
| 2. Konstruktion und Inhalt | 105 | 192 |
| 3. Richtung der Maßnahme und polizeiliche Handlungsgrundsätze | 106 | 194 |
| 4. Besonderheiten | 106 | 195 |
| Fall 7: Studentische Beobachtungen | 106 | 198 |
| 5. System polizeilicher Aufgaben und Befugnisse nach dem MEPolG | 109 | 199 |
| | | |
| 7. Kapitel. Grundsätze polizeilichen Handelns – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit | 110 | 200 |
| § 21. Möglichkeit und Geeignetheit von Maßnahmen | 112 | 205 |
| I. Möglichkeit der angewandten Maßnahme | 112 | 205 |
| II. Geeignetheit der Maßnahme | 113 | 207 |
| § 22. Die Begrenzung der Maßnahmen durch das Prinzip der Verhältnismäßigkeit | 113 | 208 |
| I. Allgemeines | 113 | 208 |
| II. Der Grundsatz der geringsten Beeinträchtigung | 114 | 213 |
| III. Der Grundsatz nicht unverhältnismäßiger Nachteile | 116 | 223 |
| 1. Gefahrenkollisionen | 117 | 227 |
| 2. Sich fortentwickelnder Gefahrenkomplex | 117 | 228 |
| 3. Unverhältnismäßiger Nachteil für den einzelnen | 118 | 229 |
| 4. Unverhältnismäßiger Nachteil für die Allgemeinheit – sog. Bagatellfälle | 118 | 230 |
| IV. Verbot des zeitlichen Übermaßes | 119 | 233 |
| § 23. Mittelbestimmung und Mittelauswahl | 121 | 237 |
| | | |
| 8. Kapitel. Die Richtung polizeilicher Maßnahmen – Polizeipflichtigkeit | 123 | 241 |
| § 24. Allgemeines | 123 | 241 |
| § 25. Die Subsidiaritätsklausel | 124 | 243 |
| § 26. Verantwortlichkeit – Polizeipflichtigkeit | 125 | 245 |
| § 27. Die Polizeipflichtigen | 128 | 254 |

| | Seite | Rdnr. |
|--|-------|-------|
| § 28. Die Auswahl zwischen mehreren Verantwortlichen | 131 | 259 |
| § 29. Handeln der Polizei anstelle des oder für den Verantwortlichen | 133 | 263 |
| § 30. Inanspruchnahme Nichtverantwortlicher | 135 | 268 |
| § 31. Sonderproblem: Polizei gegen Hoheitsträger | 136 | 272 |
| | | |
| 9. Kapitel. Die zweite Ebene polizeilichen Handelns, Verwaltungszwang | 139 | 276 |
| § 32. Allgemeine Voraussetzungen für die Zulässigkeit und Rechtmäßigkeit des Verwaltungszwangs | 140 | 278 |
| I. Rechtmäßiger Verwaltungsakt i. S. von § 35 VwVfG | 140 | 279 |
| II. Unanfechtbarkeit | 141 | 280 |
| III. Allgemeine Handlungsgrundsätze | 141 | 281 |
| IV. Allgemein zulässige Zwangsmittel | 142 | 282 |
| V. Androhung der Zwanganwendung | 142 | 283 |
| VI. Rechtsmittel gegen Zwangsmaßnahmen | 142 | 284 |
| § 33. Besondere Voraussetzungen für die einzelnen Zwangsmaßnahmen | 143 | 285 |
| I. Ersatzvornahme | 143 | 285 |
| 1. Voraussetzungen der Ersatzvornahme | 143 | 285 |
| 2. Folge | 144 | 286 |
| II. Zwangsgeld | 145 | 287 |
| III. Unmittelbarer Zwang | 145 | 288 |
| 1. Allgemeines | 146 | 288 |
| 2. Aufbau der zweiten Ebene in der Klausur bei Anwendung des unmittelbaren Zwangs | 148 | 293 |
| Fall 8: Präsidentenbesuch | 148 | 294 |
| Fall 9: Polizeigriffe | 150 | 295 |
| | | |
| 10. Kapitel. Folgen polizeilichen Handelns – Dritte Ebene | 152 | 296 |
| § 34. Schadensausgleich, Erstattung, Rückgriff – Polizeikosten | 152 | 296 |
| I. Allgemeines | 152 | 296 |
| II. Träger der Ausgleichsansprüche | 153 | 298 |
| III. Inhalt, Art und Umfang | 153 | 300 |
| IV. Verjährung | 154 | 304 |
| V. Anspruchsgegner | 155 | 305 |
| VI. Rückgriff | 155 | 306 |
| VII. Aufwendungsersatz – Polizeikosten | 156 | 307 |
| § 35. Rechtsweg bei Schadensausgleichs-(Entschädigungs-) und Erstattungsansprüchen | 157 | 308 |
| | | |
| Anhang: Die verwaltungsgerichtliche Überprüfung polizeilichen Handelns im präventiven Bereich | 158 | 310 |
| | | |
| 11. Kapitel. Das repressiv-polizeiliche Handeln | 161 | 311 |
| § 36. Die Verfolgung von Straftaten | 161 | 312 |
| I. Das Legalitätsprinzip | 161 | 312 |
| II. Die Befugnisse | 162 | 312 |
| III. Grundsätze polizeilichen Handelns | 163 | 312 |
| IV. Die Richtung polizeilicher Maßnahmen | 163 | 312 |

| | Seite | Rdnr. |
|--|-------|-------|
| V. Die 2. Ebene polizeilichen Handelns – Anwendung unmittelbaren Zwanges | 164 | 312 |
| VI. Rechtsschutz | 164 | 312 |
| VII. Folgen polizeilichen Handelns | 165 | 312 |
| § 37. Die Erforschung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten | 165 | 313 |
| I. Handlungsbereich und Handlungsprinzip | 165 | 313 |
| II. Verwaltungsverfahren und Bußgeldverfahren | 166 | 313 |
| III. Befugnisse | 167 | 313 |
| IV. Grundsätze polizeilichen Handelns und Richtung polizeilicher Maßnahmen | 168 | 313 |
| V. Die 2. Ebene polizeilichen Handelns – Anwendung unmittelbaren Zwanges | 168 | 313 |
| VI. Rechtsschutz | 168 | 313 |
| VII. Folgen polizeilichen Handelns | 169 | 314 |
| <i>Anhang</i> : Schema für die Überprüfung polizeilichen Handelns im repressiven Bereich | 169 | 314 |

3. Teil. Die Ordnungsrechtsklausur

| | | |
|---|-----|-----|
| 12. Kapitel. Allgemeines Ordnungsrecht | 173 | 315 |
| § 38. Vorbemerkungen zum allgemeinen und besonderen Gefahrenabwehrrecht | 173 | 316 |
| § 39. Das allgemeine Prüfungssystem bei ordnungs-(sicherheits-)behördlichem Handeln | 175 | 317 |
| § 40. System der Verwaltungsakt- Klausur | 176 | 318 |
| I. Aufgaben und Zuständigkeit | 176 | 318 |
| II. Befugnisse für Einzelmaßnahmen | 178 | 321 |
| 1. Spezialbefugnisse zu typischen Maßnahmen | 178 | 322 |
| 2. Allgemeine Befugnisse zu atypischen Maßnahmen | 179 | 323 |
| III. Allgemeine Handlungsgrundsätze | 179 | 325 |
| IV. Maßnahmerichtung – Verantwortliche | 180 | 326 |
| V. Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme – Handeln anstelle des Verantwortlichen oder durch Beauftragung | 182 | 327 |
| VI. Vollziehung (Vollzug) | 182 | 328 |
| VII. Entschädigung | 183 | 329 |
| § 41. System der Verordnungsklausur, Ermächtigung zu generell-abstrakten Regelungen | 183 | 330 |
| I. Formelle Rechtmäßigkeit der Verordnung | 184 | 331 |
| 1. Verbands- und Organkompetenz | 184 | 331 |
| 2. Ordnungsgemäße Beschlußfassung | 185 | 331 |
| 3. Angabe der Rechtsgrundlage | 185 | 331 |
| 4. Angabe der Geltungsdauer | 185 | 331 |
| 5. Genehmigung bzw. Vorlage | 185 | 331 |
| 6. Bekanntmachung | 186 | 331 |
| II. Materielle Rechtmäßigkeit der Verordnung | 186 | 332 |
| 1. Aufgabe | 186 | 332 |
| 2. Ermächtigungsgrundlage | 186 | 333 |
| III. Rechtsschutz | 187 | 334 |
| IV. Anspruch auf ordnungsbehördliches Einschreiten | 188 | 337 |

| | | |
|--|------------|------------|
| § 42. Schema einer materiell-rechtlichen Verordnungsprüfung bei einem auf die Verordnung gestützten Verwaltungsakt (Stufenprüfung) | 189 | 339 |
| 13. Kapitel. Spezialbereiche ordnungs-(sicherheits-)behördlicher Gefahrenabwehr | 191 | 340 |
| § 43. Allgemeines | 191 | 340 |
| § 44. Bauordnungsrecht | 194 | 351 |
| I. Vorbemerkungen zum System | 194 | 351 |
| II. Aufgaben und Befugnisse | 196 | 357 |
| III. Maßnahmerichtung und Handlungsgrundsätze | 197 | 360 |
| IV. Die 2. Ebene ordnungsbehördlichen Handelns | 197 | 361 |
| V. Klausurschema | 197 | 362 |
| VI. Anspruch auf baubehördliches Einschreiten – Nachbarschutz | 198 | 363 |
| Fall 10: Nachbarschutz | 198 | 363 |
| VII. Rechtsschutz | 199 | 363 |
| § 45. Umweltschutzrecht – Immissionsschutzrecht, Atomrecht, Abfallentsorgungsrecht | 200 | 364 |
| I. Immissionsschutzrecht | 201 | 364 |
| 1. Allgemeines | 201 | 364 |
| 2. Aufgabenzuweisung – Bedeutung der Zwecknormen – Erweiterung des Gefahrenbegriffs | 202 | 368 |
| a) Aufgaben | 202 | 368 |
| b) Zwecknormen | 202 | 369 |
| c) Erweiterung des Gefahrenbegriffs – Erweiterung des Schutzbereichs im technischen Sicherheitsrecht | 203 | 370 |
| 3. Befugnisse | 204 | 373 |
| 4. Allgemeine Handlungsgrundsätze | 205 | 375 |
| 5. Maßnahmerichtung – Verantwortlichkeit | 205 | 376 |
| II. Atomrecht | 205 | 377 |
| III. Abfallentsorgungsrecht | 206 | 378 |
| IV. Klausursystem | 206 | 379 |
| § 46. Gefahrenabwehr im Gewerberecht einschließlich Gaststätten- und Handwerksrecht | 207 | 380 |
| I. Gewerberecht | 207 | 380 |
| 1. Aufgaben und Befugnisse, Begriff des Gewerbes | 208 | 380 |
| a) Gefahrenbegriff | 208 | 381 |
| b) Einschränkung der Berufsfreiheit durch Maßnahmen der Ordnungsbehörden | 209 | 383 |
| 2. Handlungsgrundsätze und Mittelauswahl | 211 | 390 |
| 3. Klausurschema | 212 | 392 |
| II. Gaststättenrecht | 212 | 393 |
| 1. Aufgaben und Befugnisse | 213 | 393 |
| 2. Handlungsgrundsätze und Maßnahmerichtung | 213 | 394 |
| III. Handwerksrecht | 213 | 395 |
| 1. Aufgaben und Befugnisse | 214 | 395 |
| 2. Weitere Voraussetzungen | 214 | 395 |
| § 47. Ausländerrecht | 214 | 396 |
| I. Aufgaben und Befugnisse | 215 | 397 |
| II. Ausländerrecht und Versammlungsrecht | 216 | 401 |

| | | |
|--|-----|-----|
| III. Sonderproblem | 217 | 402 |
| IV. Klausursystem und Fall | 217 | 403 |
| Fall 11: Aufenthaltserlaubnis | 218 | 403 |
| § 48. Versammlungsrecht | 220 | 404 |
| I. Aufgabe, Zuständigkeit, Befugnisse | 221 | 405 |
| II. Maßnahmerichtung und Handlungsgrundsätze | 222 | 406 |
| III. Vollstreckung | 222 | 407 |
| IV. Rechtsschutz | 223 | 408 |
| Fall 12: Standardkonstellation einer Klausur aus dem Versammlungsrecht | 223 | 408 |
| <i>Anhang</i> : Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder | 224 | 409 |
| Stichwortverzeichnis | 246 | 410 |

Fälle mit Lösungsskizzen

| | Seite | Rdnr. |
|---|--------|-------|
| Fall 1: Studentische Tumulte | 42 | 68 |
| Fall 2: Amtshilfe für das Bundesamt für Verfassungsschutz | 51 | 82 |
| Fall 3: Geiselnahme | 56 | 89 |
| Fall 4: Polizeiliche Kontrolle | 80 | 126 |
| Fall 5: Urlaubsvorbereitungen | 87 | 138 |
| Fall 6: Ein verhindertes Selbstmord | 93, 97 | 154, |
| Fall 7: Studentische Beobachtungen | 106 | 198 |
| Fall 8: Präsidentenbesuch | 148 | 294 |
| Fall 9: Polizeigriffe | 150 | 295 |
| Fall 10: Nachbarschutz | 198 | 363 |
| Fall 11: Aufenthaltserlaubnis | 218 | 403 |
| Fall 12: Standardkonstellation einer Klausur aus dem Versammlungs- recht | 223 | 408 |