

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	19
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	23
A. Einführung und Grundlagen	25
B. Die Organisation der Gefahrenabwehr auf der Bundesebene	29
C. Die Organisation der Gefahrenabwehr in Hessen	34
D. Die Zuständigkeiten der hessischen Polizei- und Gefahrenabwehrbehörden	48
E. Gefahrenabwehr	65
F. Adressaten gefahrenabwehrender Maßnahmen	84
G. Grundsätze gefahrenabwehrrechtlichen Handelns	98
H. Maßnahmen der Gefahrenabwehr	107
I. Die Befugnisse der Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden	121
J. Zwang	222
K. Erstattungs- und Ersatzansprüche	269
L. Kosten der Gefahrenabwehr	274
Stichwortverzeichnis	277

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	19
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	23
A. Einführung und Grundlagen	25
I. Begrifflichkeiten	25
II. Verfassungsrechtliche Grundlagen	25
1. Gesetzgebungskompetenzen	25
a) Ausschließliche Gesetzgebung des Bundes	26
b) Konkurrierende Gesetzgebung	26
c) Annexkompetenz des Bundes	26
2. Verwaltungskompetenzen	27
3. Besondere Gefahrenlagen (Art. 35 Abs. 2 und 3 GG sowie Art. 91 GG)	27
B. Die Organisation der Gefahrenabwehr auf der Bundesebene	29
I. Polizeibehörden des Bundes	29
1. Bundespolizei	29
2. Bundeskriminalamt	30
3. Polizei beim Deutschen Bundestag	30
II. Ordnungsbehörden des Bundes	31
III. Zollverwaltung	31
IV. Nachrichtendienste	32
V. Bundeswehr	33
C. Die Organisation der Gefahrenabwehr in Hessen	34
I. Gefahrenabwehr als staatliche Aufgabe	34
II. Organisation der Polizei in Hessen	34
1. Landespolizeipräsidium	34
2. Polizeibehörden	34
a) Polizeipräsidien mit Untergliederungen	35
b) Hessisches Landeskriminalamt	35
c) Hessisches Polizeipräsidium Einsatz	36
d) Hessisches Polizeipräsidium für Technik	36
e) Hessische Hochschule für öffentliches Management und Sicherheit	36
3. Polizeivollzugsdienst und weitere Formen der Aufgabenerfüllung	37
a) Schutzpolizei und Kriminalpolizei	37
b) Hilfspolizeibeamtinnen und -beamte	37
c) Wachpolizei	38
d) Freiwilliger Polizeidienst	38
e) Funktionsvorbehalt (Art. 33 Abs. 4 GG)	39
III. Gefahrenabwehrbehörden	39
1. Allgemeine Verwaltungsbehörden	40
2. Allgemeine Ordnungsbehörden	40
a) Landesordnungsbehörden	41
b) Bezirksordnungsbehörden	41
c) Kreisordnungsbehörden	41

d) Örtliche Ordnungsbehörden	41
e) Aufsichtsbeziehungen	42
f) Ordnungsbehördenbezirke	42
3. Sonderordnungsbehörden	43
4. Organisation der Gefahrenabwehr auf der kommunalen Ebene	43
IV. Brand- und Katastrophenschutz, Rettungsdienst, Zivile Verteidigung	44
1. Brandschutz, Allgemeine Hilfe und Katastrophenschutz	44
2. Rettungsdienst	45
3. Zivile Verteidigung	45
V. Gefahrenabwehr durch Private	45
1. Beliehene	46
2. Verwaltungshelfer	46
3. Private Sicherheitsdienste	46
D. Die Zuständigkeiten der hessischen Polizei- und Gefahrenabwehrbehörden	48
I. Allgemeine Gefahrenabwehr (§ 1 Abs. 1 HSOG)	48
II. Zugewiesene Aufgaben (§ 1 Abs. 2 HSOG)	50
1. Aufgabenzuweisungen an die Polizeibehörden	50
a) Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten	50
b) Straßenverkehrsrecht	50
c) Versammlungsrecht	51
d) Jugendschutzrecht	51
e) Waffenrecht	52
f) Hessisches Gesetz über Hilfen bei psychischen Krankhei- ten (PsychKHG)	52
g) Aufenthaltsrecht	52
h) Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch	52
i) Überwachung der Gefahrgutbeförderung	53
2. Aufgabenzuweisungen an die allgemeinen Verwaltungsbehörden	53
a) Umweltrecht	53
b) Gesundheitswesen / PsychKHG / Betäubungsmittel	54
c) Tiergesundheit	54
d) Friedhofs- und Bestattungswesen	54
e) Gewerbe / Gaststätten / Spielhallen / Ladenöffnung	55
f) Jugendschutz	55
g) Bauaufsicht	55
h) Meldewesen	55
3. Aufgabenzuweisungen an die allgemeinen Ordnungsbehörden	56
a) HSOG-DVO	56
aa) Pass-, Personalausweis- und Ausländerwesen (§ 1 S. 1 Nr. 1 HSOG-DVO)	56
bb) Versammlungswesen (§ 1 S. 1 Nr. 2 HSOG-DVO)	56
cc) Waffenwesen (§ 1 S. 1 Nr. 3 HSOG-DVO)	56
dd) Zulassung von Fahrzeugen und Personen zum Straßenverkehr sowie StVO-Angelegenheiten (§ 1 S. 1 Nr. 4 HSOG-DVO)	57
ee) Überwachung des Straßenverkehrs (§ 1 S. 1 Nr. 5 HSOG-DVO)	57
ff) Gefahrgutüberwachung (§ 1 S. 1 Nr. 6 HSOG-DVO)	58
gg) Lärmbekämpfung (§ 1 S. 1 Nr. 7 HSOG-DVO)	58
hh) Sperrzeit (§ 1 S. 1 Nr. 8 HSOG-DVO)	58

ii) Bekämpfung der verbotenen Prostitution (§ 1 S. 1 Nr. 9 HSOG-DVO)	58
jj) Halten gefährlicher Tiere (§ 43a HSOG, § 1 S. 2 HSOG-DVO)	58
kk) Kampfmittelbeseitigung (§ 1 S. 2 HSOG-DVO)	59
b) Durchführung des Prostituiertenschutzgesetzes	59
c) Veterinärwesen, Lebensmittelüberwachung, Ernährungssicherung und -vorsorge	59
d) Hundeverordnung	59
e) Hafenbehörde	59
f) Feiertagsgesetz	60
g) Hessisches Gesetz über Hilfen bei psychischen Krankheiten (PsychKHG)	60
h) Ordnungswidrigkeiten	60
4. Aufgabenzuweisungen an Sonderordnungsbehörden	60
III. Schutz privater Rechte (§ 1 Abs. 3 HSOG)	60
IV. Vorbeugende Bekämpfung von Straftaten (§ 1 Abs. 4 HSOG)	62
1. Verhütung von Straftaten	62
2. Strafverfolgungsvorsorge	62
V. Vollzugshilfe (§ 1 Abs. 5 HSOG)	63
VI. Örtliche und instanzielle Zuständigkeit	63
1. Polizeibehörden	63
2. Gefahrenabwehrbehörden	64
E. Gefahrenabwehr	65
I. Gefahrenabwehr als staatliche Pflichtaufgabe mit Verfassungsrang	65
II. Abgrenzung zur Strafverfolgung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten	66
III. Rechtsfragen der Aufgabenüberschneidung	67
IV. Die Schutzgüter der Gefahrenabwehr	69
1. Öffentliche Sicherheit	69
a) Unverletzlichkeit der Rechtsordnung	70
b) Unverletzlichkeit der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen	72
c) Unverletzlichkeit des Bestandes, der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates oder sonstiger Träger der Hoheitsgewalt	73
2. Öffentliche Ordnung	74
V. Der Begriff der Gefahr	76
1. Definition und Bedeutung	76
2. Störungsbeseitigung und Gefahrenabwehr	76
3. Das Problem der Eintrittswahrscheinlichkeit	77
a) Bewertungsgrundlagen	77
b) Die Bestimmung der hinreichenden Wahrscheinlichkeit	77
4. Konkrete und abstrakte Gefahr	78
5. Weitere Gefahrenbegriffe	78
a) Anscheinsgefahr	79
b) Gefahrenverdacht	79
c) Scheingefahr (Putativgefahr)	81
6. Gefahrenstufen	81
7. Gefahrenvorsorge bzw. vorbeugende Gefahrenabwehr	82

F.	Adressaten gefahrenabwehrender Maßnahmen	84
I.	Verantwortlichkeit	84
II.	Verursachung	85
III.	Verhaltensverantwortlichkeit	87
IV.	Zustandsverantwortlichkeit	88
V.	Mehrheit von Verantwortlichen	90
VI.	Sonderprobleme	92
1.	Verantwortlichkeit und Rechtsnachfolge	92
a)	Rechtsnachfolge bei abstrakt bestehender Verantwortlichkeit	92
b)	Rechtsnachfolge bei durch behördliche Verfügung konkretisierter Verantwortlichkeit	93
2.	Inanspruchnahme des sog. „Anscheinsstörers“	93
3.	Inanspruchnahme von Hoheitsträgern	94
VII.	Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen	95
G.	Grundsätze gefahrenabwehrrechtlichen Handelns	98
I.	Gesetzesvorbehalt	98
II.	Spezialität/Subsidiarität	99
III.	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	101
1.	Allgemeines	101
2.	Geeignetheit der Maßnahme	101
3.	Erforderlichkeit der Maßnahme	102
4.	Angemessenheit der Maßnahme	102
IV.	Opportunitätsprinzip	103
1.	Allgemeines	103
2.	Ermessensarten	104
3.	Ermessensausübung	104
4.	Pflicht zum Einschreiten	105
H.	Maßnahmen der Gefahrenabwehr	107
I.	Allgemeines	107
II.	Verwaltungsakte zur Gefahrenabwehr, Gefahrenabwehrverfügung	108
1.	Begriffliches	108
2.	Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der Gefahrenabwehrverfügung	109
a)	Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	110
aa)	Zuständigkeit	110
bb)	Form- und Verfahrensvorschriften	111
b)	Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	111
aa)	Befugnisnorm	111
bb)	Adressat	112
cc)	Allgemeine Rechtmäßigkeitsanforderungen	112
3.	Rechtsschutz	112
III.	Unmittelbare Ausführung	113
1.	Allgemeines	113
2.	Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	114
3.	Kostenersatz	115
4.	Rechtsschutz	116
IV.	Gefahrenabwehrverordnungen	116
1.	Allgemeines	116

2. Zuständigkeiten	118
3. Formale und inhaltliche Anforderungen	118
4. Rechtsschutz	120
I. Die Befugnisse der Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden	121
I. Allgemeines	121
II. Das Verhältnis der Befugnisgeneralklausel zu den Spezialermächtigungen	121
III. Einzelmaßnahmen	124
1. Befugnisgeneralklausel (§ 11 HSOG)	124
2. Befragung (§ 12 HSOG)	125
a) Begriff der Befragung	125
b) Voraussetzungen	127
c) Anhalten – nicht festhalten – zum Zwecke der Befragung	127
d) Adressat der Befragung	129
e) Besondere Verfahrensvorschriften	129
3. Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen (§ 18 HSOG)	132
a) Begriff der Identitätsfeststellung	132
b) Betroffene Grundrechte	132
c) Gefahrenabwehr durch Identitätsfeststellung	132
d) Identitätsfeststellung iVm Spezialgesetzen	133
e) Identitätsfeststellung zum Schutz privater Rechte	133
f) Identitätsfeststellung außerhalb konkreter Gefahren	134
g) Rechtsfolgen des § 18 HSOG	140
4. Erkennungsdienstliche Maßnahmen (§ 19 HSOG)	143
a) Begriff und Voraussetzungen der erkennungsdienstlichen Maßnahmen	143
b) § 19 Abs. 2 Nr. 1 HSOG	143
c) § 19 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 S. 1 u. 3 HSOG	144
d) Adressat erkennungsdienstlicher Maßnahmen	144
e) Besondere Verfahrens- und Formvorschriften	145
f) Zwangsweise Durchsetzung	145
5. Vorladung (§ 30 HSOG)	145
a) Begriff der Vorladung	145
b) Voraussetzungen der Vorladung	146
c) Verhältnismäßigkeit der Vorladung	146
d) Besondere Verfahrens- und Formvorschriften	147
e) Zwangsweise Durchsetzung der Vorladung	147
6. Meldeauflagen (§ 30a HSOG)	148
a) Begriff und Allgemeines zur Meldeauflage	148
b) Voraussetzungen und Rechtsfolge des § 30a S. 1 HSOG	148
c) Besondere Verfahrensvorschriften	149
d) Zwangsweise Durchsetzung von Meldeauflagen	149
7. Platzverweis, Aufenthaltsverbot, Kontaktverbot (§ 31 HSOG)	149
a) Begriff und Allgemeines zum Platzverweis	149
b) Voraussetzungen des § 31 Abs. 1 S. 1 HSOG	150
c) Rechtsfolge des Platzverweises nach § 31 Abs. 1 S. 1 HSOG	150
d) Richtiger Adressat iSd § 31 Abs. 1 S. 1 HSOG und die Bestimmungen der § 31 Abs. 1 S. 2 HSOG, § 164 StPO	151

e) § 31 Abs. 2 HSOG – Eingriff in Art. 13 GG	152
f) § 31 Abs. 3 HSOG – Aufenthaltsverbot	154
8. Elektronische Aufenthaltsüberwachung – EAÜ (§ 31a HSOG)	155
a) Begriff und Grundsätzliches zur EAÜ	155
b) Voraussetzungen des § 31a Abs. 1 HSOG	155
c) Rechtsfolgen des § 31a Abs. 1, 2 HSOG	157
d) Verfahren und Form	157
e) Datenverarbeitung	157
f) Richtiger Adressat	158
9. Gewahrsam (§§ 32 ff. HSOG)	158
a) Begriff und Grundsätzliches zum Gewahrsam	158
b) Schutzgewahrsam nach § 32 Abs. 1 Nr. 1 HSOG	159
c) Sicherheitsgewahrsam nach § 32 Abs. 1 Nr. 2 HSOG	161
d) Durchsetzungsgewahrsam nach § 32 Abs. 1 Nr. 3 HSOG	162
e) Gewahrsam zum Schutz privater Rechte nach § 32 Abs. 1 Nr. 4 HSOG	164
f) Gewahrsam zur Abwehr bestimmter Gefahren nach § 32 Abs. 1 Nr. 5 HSOG	164
g) Gewahrsam Minderjähriger nach § 32 Abs. 2 HSOG	165
h) Gewahrsam von Personen außerhalb der JVA	165
i) Gewahrsam iVm dem HPsychKHG	166
j) §§ 33–35 HSOG	167
10. Durchsuchung und Untersuchung von Personen (§ 36 HSOG)	172
a) Begriffe und Grundsätzliches zur Durchsuchung und Untersuchung nach § 36 HSOG	172
b) Durchsuchung nach § 36 Abs. 1 Nr. 1 HSOG	173
c) Durchsuchung nach § 36 Abs. 1 Nr. 2 HSOG	173
d) Durchsuchung nach § 36 Abs. 2 Nr. 1 HSOG	174
e) Durchsuchung nach § 36 Abs. 2 Nr. 2 u. 3 HSOG	174
f) Durchsuchung nach § 36 Abs. 3 HSOG	175
g) Besondere Verfahrens- und Formvorschriften für Durchsuchungen nach § 36 HSOG	176
h) Untersuchung und andere Eingriffe nach § 36 Abs. 5 HSOG	177
11. Durchsuchung von Sachen (§ 37 HSOG)	178
a) Begriffe und Grundsätzliches zur Durchsuchung von Sachen nach § 37 HSOG	178
b) Durchsuchung von Sachen nach § 37 Abs. 1 Nr. 1 HSOG	179
c) Durchsuchung von Sachen nach § 37 Abs. 1 Nr. 2 HSOG	180
d) Durchsuchung von Sachen nach § 37 Abs. 1 Nr. 3 HSOG	180
e) Zuständigkeit, Voraussetzungen und Adressaten nach § 37 Abs. 2 HSOG	181
f) Durchsuchung von Sachen nach § 37 Abs. 2 HSOG	181
g) Besondere Verfahrens- und Formvorschriften für Durchsuchungen von Sachen	182
12. Betreten und Durchsuchen von Wohnungen (§§ 38 f. HSOG)	183
a) Begriffe und Grundsätzliches	183
b) Betreten und Durchsuchen nach § 38 Abs. 2 Nr. 1 HSOG	185
c) Betreten und Durchsuchen nach § 38 Abs. 2 Nr. 2 HSOG	186
d) Sonstige Eingriffe nach § 38 HSOG	187

e) Besondere Verfahrens- und Formvorschriften für das Betreten und Durchsuchen von Wohnungen	188
13. Sicherstellung (§§ 40 ff. HSOG)	189
a) Begriffe und Grundsätzliches	189
b) Sicherstellung nach § 40 Abs. 1 Nr. 1 HSOG	191
c) Sicherstellung nach § 40 Abs. 1 Nr. 2 HSOG	192
d) Sicherstellung nach § 40 Abs. 1 Nr. 3 HSOG	192
e) Sicherstellung nach § 40 Abs. 1 Nr. 4 HSOG	193
f) Sicherstellung nach § 40 Abs. 2 HSOG	194
g) Besondere Verfahrens- und Formvorschriften für die Sicherstellung und § 43a HSOG	194
h) § 43a HSOG – Halten gefährlicher Tiere	195
i) § 43b HSOG – Strafvorschrift zu § 31 und § 31a HSOG	195
j) Opferschutzmaßnahmen nach § 43c HSOG	196
14. Moderne Datenerhebung	196
a) Begriffe und Grundsätzliches	196
b) Allgemeine datenschutzrechtliche Grundsätze	198
c) Wesentliche Eingriffsbefugnisse	201
d) Datenerhebung nach § 13 HSOG	201
e) Datenerhebung nach § 14 HSOG	202
f) Datenerhebung durch automatisierte Kennzeichenlesesysteme	205
g) Datenerhebung mittels Abschnittskontrolle	206
h) Rechtsgrundlagen der verdeckten Datenerhebungen	207
15. Moderne Datenweiterverarbeitung	210
a) § 20 HSOG als „Generalklausel“ der Datenweiterverarbeitung	210
b) Kennzeichnungspflicht nach § 20a HSOG	212
c) Allgemeine Regeln zur Datenübermittlung	213
d) konkrete Anwendungsfälle der Datenübermittlung	215
e) Einrichtung automatisierter Abrufverfahren	217
f) Datenabgleich	218
g) Automatisierte Anwendung zur Datenanalyse	219
h) Rasterfahndung	220
J. Zwang	222
I. Grundlagen	222
1. Verwaltungszwang nach dem HSOG oder nach dem HVwVG?	223
2. Überblick über Inhalt und Aufbau des Zwangsrechts im HSOG (§§ 47–63)	223
3. Der Begriff des (Verwaltungs-)Zwangs und seine Abgrenzung zu Verwaltungsakten, die bereits Zwangselemente enthalten	224
II. Das gestreckte Zwangsverfahren gem. § 47 Abs. 1 HSOG	226
1. Vollstreckbarer (= befehlender) Verwaltungsakt	226
2. Unanfechtbarkeit des Grundverwaltungsakts oder Entfallen der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen	227
3. Die sachliche Zuständigkeit für die Androhung und Anwendung von Zwang im gestreckten Zwangsverfahren	229
III. Das verkürzte Zwangsverfahren gem. § 47 Abs. 2 HSOG (sofortiger Zwang)	230
1. Situation, in der die sofortige Zwanganwendung zur Abwehr einer (gegenwärtigen) Gefahr erforderlich sein muss	230

2. Die Behörde muss innerhalb ihrer Befugnisse handeln	231
3. Abgrenzung zur unmittelbaren Ausführung gem. § 8 HSOG	233
IV. Die Möglichkeit eines Wechsels zwischen den beiden Zwangsverfahren	234
V. Die allgemeinen Voraussetzungen und Grenzen des Zwangsmiteinsatzes	235
VI. Der Rechtscharakter zwangsrechtlicher Maßnahmen	236
VII. Die Androhung	237
VIII. Die drei Zwangsmittel	241
1. Ersatzvornahme	242
2. Zwangsgeld	244
3. Unmittelbarer Zwang	246
a) Grundlagen	246
aa) Die Grundrechtsrelevanz des unmittelbaren Zwangs	247
bb) Die Befugnis(norm) zur Anwendung unmittelbaren Zwangs	247
cc) Abgrenzung des unmittelbaren Zwangs zur Ersatzvornahme	248
dd) Verbot der Anwendung unmittelbaren Zwangs zur Abgabe einer Erklärung	249
ee) Die Kostentragungspflicht bei Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs	249
ff) Die Pflicht zur Hilfeleistung für verletzte Personen	250
gg) Die Regelungen zur Art und Weise der Anwendung unmittelbaren Zwangs in §§ 54–63 HSOG	250
hh) Die Anwendung repressiven Zwangs nach Maßgabe der §§ 55–62 HSOG	250
b) Der Einsatz „einfacher“ körperlicher Gewalt	251
c) Der Einsatz nicht näher geregelter Hilfsmittel der körperlichen Gewalt	252
d) Die Fesselung von Personen	253
e) Der Einsatz nicht näher geregelter Waffen	255
f) Der Einsatz von Schusswaffen	256
aa) Die allgemeinen Voraussetzungen des Schusswaffengebrauchs (§ 60 HSOG)	257
(1) Schusswaffengebrauch als Ultima Ratio des unmittelbaren Zwangs	257
(2) Vorrang des Schusswaffengebrauchs gegen Sachen	258
(3) Angriffs- oder Fluchtunfähigkeit als Ziel des Schusswaffengebrauchs gegen Personen	258
(4) Der so genannte finale Rettungsschuss	259
(5) Der Schusswaffengebrauch gegen Kinder	261
(6) Der Schusswaffengebrauch bei einer Gefährdung unbeteiligter Personen	261
bb) Der Schusswaffengebrauch gegen Personen (§§ 61, 62 HSOG)	262
IX. Notwehr- und Notstandsrechte als zwangsrechtliche Befugnisnormen?	266
X. Rechtsschutz	267
K. Erstattungs- und Ersatzansprüche	269
I. Allgemeines	269
II. Ausgleich bei rechtmäßigen Maßnahmen	269
1. Ansprüche des Verantwortlichen	269
2. Ansprüche Nichtverantwortlicher	269

3. Ansprüche des Anscheinsstörers	270
III. Ausgleich bei rechtswidrigen Maßnahmen	270
IV. Inhalt, Art und Umfang des Ausgleichs	272
V. Anspruchsgegner	272
VI. Rechtsweg	273
L. Kosten der Gefahrenabwehr	274
I. Kosten und Kostenträger	274
II. Kostenersatz	274
1. Kostenersatz nach dem HSOG	274
2. Ersatz von Verwaltungskosten, Gebühren	275
Stichwortverzeichnis	277