Polizei- und Ordnungsrecht Hessen

Möstl / Bäuerle

2020
ISBN 978-3-406-74759-5
C.H.BECK

Polizei- und Ordnungsrecht Hessen

Kommentar

Herausgegeben von

Prof. Dr. Markus Möstl

Professor an der Universität Bayreuth

Prof. Dr. Michael Bäuerle

Professor an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung Abt. Gießen

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

2020

C.H.BECK

Zitiervorschlag:
BeckOK PolR Hessen/Bearbeiter HSOG § 1 Rn. 1

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

www.beck.de

ISBN 978 3 406 74759 5

© 2020 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Druck: Livonia Print, SIA
Ventspils 50, LV-1002 Riga, Lettland

Satz: Meta Systems Publishing & Printservices GmbH, Wustermark
Umschlaggestaltung: Martina Busch, Grafikdesign, Homburg Saar

CO_2 neutral
chbeck.de/nachhaltig
Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Bearbeiterverzeichnis

Prof. Dr. Michael Bäuerle	Professor an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung, Abt. Gießen
Prof. Dr. Mattias G. Fischer	Professor an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung, Abt. Kassel
Dr. Doris Göttlicher	Regierungsdirektorin, Ständige Vertreterin der Leitung und Justiziarin des Dezernats Ausländerrecht, Regierungspräsidium Kassel
Dr. Ute Lambrecht	Richterin am Hessischen Verwaltungsgerichtshof, Kassel
Rainer Leggereit	Regierungsdirektor, Fachhochschullehrer an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung, Abt. Kassel
Prof. Dr. Markus Möstl	Professor an der Universität Bayreuth
Lothar Mühl	Regierungsdirektor a.D., Hessische Hochschule für Polizei und Verwaltung, Abt. Kassel
Prof. Dr. Sebastian Müller-Franken	Professor an der Philipps-Universität Marburg
Prof. Dr. Meinhard Schröder ..	Professor an der Universität Passau
Jürgen Sommer	Leitender Verwaltungsdirektor, Leiter des Fachbereichs Aufsicht und Ordnung beim Landkreis Kassel
Prof. Dr. Katrin Stein	Professorin an der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung, Abt. Mühlheim

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Vorwort

Das Recht der polizeilichen und ordnungsbehördlichen Gefahrenabwehr ist das Herzstück des klassischen rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts; zugleich ist es – aufgrund neuer Bedrohungen sowie neuer Mittel und Möglichkeiten (vor allem der Datenverarbeitung) – ein stark im Wandel begriffenes Rechtsgebiet. In der bundesstaatlichen Ordnung Deutschlands ist dieses traditionell Ländersache; aus ihrer originären Zuständigkeit für das Recht der polizeilichen Sicherheitsgewährleistung, dieser ältesten und grundlegendsten aller Staatsaufgaben, schöpfen die deutschen Länder einen wesentlichen Teil ihrer fortbestehenden Staatlichkeit.

Die landesrechtliche Natur des Polizei- und Ordnungsrecht stellt für seine wissenschaftliche Durchdringung und literarische Aufarbeitung eine Herausforderung dar: Länderübergreifende Werke können oft nicht genügend Rücksicht auf landesspezifische Besonderheiten nehmen; für jedes einzelne Land eine qualitativ hochwertige gesonderte Darstellung vorzulegen, ist hingegen schwierig.

Der vorliegende – zunächst sukzessive für fünf große Bundesländer erschienene – Beck'sche Online-Kommentar zum Polizei- und Ordnungsrecht der Länder nimmt diese Herausforderung an. Für jedes Land erscheint ein eigener, von einem speziellen Autorenteam aus Wissenschaftlern und Praktikern des jeweiligen Bundeslandes verfasster landesspezifischer Kommentar.

Verklammert werden die fünf Einzelkommentare nicht nur durch eine gemeinsame technische Plattform, sondern auch durch eine gemeinsame Konzeption:

Die Kommentierungen der einzelnen Bestimmungen beginnen regelmäßig mit einem Überblick, der eine schnelle Orientierung ermöglicht. Im Folgenden werden die einzelnen Normen systematisch unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Vorgaben, obergerichtlicher Rechtsprechung und vergleichbarer Eingriffsnormen strukturiert kommentiert.

Die Gesamtzusammenhänge der Rechtsmaterie sind in einem einheitlichen Einleitungsteil dargestellt, der systematische und begriffliche Vorbemerkungen zum Polizeirecht in Deutschland und die Entwicklung und Strukturen des Polizei- und Ordnungsrechts des jeweiligen Bundeslandes umfasst. Für Hessen stellt letzterer die geschichtliche Entwicklung nach dem 2. Weltkrieg, die Systematik des heutigen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie die beteiligten Behörden dar.

Seit der 14. Edition steht dem Kommentar zudem eine datenschutzrechtliche Einführung voran, die die für alle Polizeigesetze relevanten Vorgaben der JI-RL 2016/680 erläutert; diese Richtlinie hat als „kleine Schwester" der DSGVO alle Landesgesetzgeber zu wesentlichen Änderungen der Regelungen über die polizeiliche Datenverarbeitung veranlasst, die sich oft erst mit Blick auf die europarechtlichen Anforderungen erschließen.

Die durch die Online-Technik entstehenden Vorteile werden insbesondere auch durch Verlinkung mit den Parallelvorschriften aus den anderen Bundesländern genutzt, die dem Leser auch den Zugang zu der reichlich vorhandenen Rechtsprechung und Literatur zum Polizeirecht der anderen Bundesländer eröffnet.

Die Herausgeber und Autoren sowie der Verlag hoffen, mit diesem Kommentar die wissenschaftliche und praktische Befassung mit dem landesrechtlichen Polizei- und Ordnungsrecht in Deutschland weiter voranzubringen.

Der Beck'sche Online-Kommentar Polizei- und Ordnungsrecht Hessen beinhaltet die Kommentierung des Hessischen Gesetzes über die Sicherheit und Ordnung (HSOG). Das HSOG bildet in Hessen eine einheitliche gesetzliche Grundlage für die Aufgaben der Gefahrenabwehr. Es regelt dem sog. Einheitsprinzip folgend Aufgaben, Befugnisse und Organisation sowohl der Polizeibehörden als auch der Gefahrenabwehrbehörden (Verwaltungsbehörden und Ordnungsbehörden); es beinhaltet also Polizei- und Ordnungsrecht.

Die Kommentierung trägt dem Rechnung, indem die einzelnen Normen sowohl aus polizeibehördlicher als auch gefahrenabwehrbehördlicher Sicht betrachtet werden, soweit sie beide Behördenstränge betreffen.

Den Kommentierung der HSOG-Vorschriften sind nicht nur der jeweilige Gesetzestext, sondern auch die dazu gehörige Norm der Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Hessi-

schen Gesetzes über die Sicherheit und Ordnung (VVHSOG) vorangestellt, wobei die VVHSOG – soweit sinnvoll – mit in die Kommentierung einbezogen ist.

Das HSOG hat im Jahr 2018 die umfangreichsten Änderungen seit der Onlinestellung der 1. Edition dieses Kommentars im Jahr 2015 erfahren. Durch das Gesetz zur Anpassung des Hessischen Datenschutzrechts v. 3.5.2018 (GVBl. S. 82), das Gesetz zur Neuausrichtung des Verfassungsschutzes v. 25.6.2018 (GVBl. S. 302) sowie ein weiteres Änderungsgesetz v. 23.8.2018 (GVBl. S. 374) wurden für die Polizeibehörden etliche neue Eingriffsbefugnisse geschaffen, die Datenschutzvorschriften grundlegend neu gefasst sowie organisatorische Änderungen vorgenommen.

Herausgeber und Autoren freuen sich, mit der 16. Onlineedition des Beck'schen Onlinekommentars zum Polizei- und Ordnungsrecht Hessen erstmals auch eine Kommentierung dieses in vielen Teilen erheblich veränderten Gesetzes in gedruckter Fassung vorlegen zu können.

Damit steht der Justiz, den Landes- und Kommunalverwaltung sowie den Polizeibehörden, aber auch den Studierenden und Lehrenden an den Universitäten und der Hessischen Hochschule für Polizei und Verwaltung ein aktueller, direkter und schneller Zugang zu dieser bedeutenden Rechtsmaterie sowohl in klassischer Buchform als auch in der Online-Version zur Verfügung.

Für die gewohnt professionelle Betreuung, Lektorierung und technische Umsetzung (einschließlich der bisweilen erforderlichen Geduld) danken Herausgeber und Autoren herzlich den Mitarbeitern des Verlags, insbesondere Herrn Dr. Ulrich Eisenried.

Bayreuth und Gießen im Januar 2020

Markus Möstl
Michael Bäuerle

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsverzeichnis

Seite

Bearbeiterverzeichnis ... V
Vorwort ... VII
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur ... XIII

Systematische und begriffliche Vorbemerkungen

Systematische und begriffliche Vorbemerkungen zum Polizeirecht in Deutschland ... 1
Entwicklung und Strukturen des Polizei- und Ordnungsrechts in Hessen ... 53
Einführung in die Datenschutz-Richtlinie (EU) 2016/680 (JI-RL) ... 65

Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG)

Erster Teil. Aufgaben und Befugnisse

Erster Abschnitt. Aufgaben und allgemeine Vorschriften

§ 1 Aufgaben der Gefahrenabwehr- und der Polizeibehörden ... 81
§ 2 Aufgabenabgrenzung ... 114
§ 3 Geltungsbereich ... 118
§ 4 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ... 124
§ 5 Ermessen, Wahl der Mittel ... 145
§ 6 Verantwortlichkeit für das Verhalten von Personen ... 161
§ 7 Verantwortlichkeit für den Zustand von Tieren und Sachen ... 176
§ 8 Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme ... 183
§ 9 Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen ... 195
§ 10 Einschränkung von Grundrechten ... 204

Zweiter Abschnitt. Befugnisse

§ 11 Allgemeine Befugnisse ... 206
§ 12 Befragung und Auskunftspflicht ... 220
§ 13 Erhebung personenbezogener Daten ... 229
§ 13a Zuverlässigkeitsüberprüfung zum Schutz staatlicher Einrichtungen und Veranstaltungen ... 261
§ 13b Zuverlässigkeitsüberprüfung zum Schutz von Veranstaltungen außerhalb des öffentlichen Bereichs ... 279
§ 14 Datenerhebung und sonstige Datenverarbeitung an öffentlichen Orten und besonders gefährdeten öffentlichen Einrichtungen ... 283
§ 14a Automatische Kennzeichenlesesysteme ... 303
§ 15 Datenerhebung durch Observation und Einsatz technischer Mittel ... 329
§ 15a Datenerhebung durch Telekommunikationsüberwachung ... 358
§ 15b Telekommunikationsüberwachung an informationstechnischen Systemen ... 375
§ 15c Verdeckter Eingriff in informationstechnische Systeme ... 380
§ 16 Datenerhebung durch Einsatz von Personen, deren Zusammenarbeit mit Polizeibehörden Dritten nicht bekannt ist, und durch verdeckt ermittelnde Personen ... 384
§ 17 Polizeiliche Beobachtung, Gezielte Kontrolle ... 391
§ 17a Berichtspflichten gegenüber dem Parlament und der Öffentlichkeit ... 397
§ 18 Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen ... 400
§ 19 Erkennungsdienstliche Maßnahmen, DNA-Analyse ... 414
§ 20 Datenweiterverarbeitung, Zweckbindung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung ... 423
§ 20a Kennzeichnung ... 447
§ 20b Weiterverarbeitung für die wissenschaftliche Forschung ... 454

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Seite

§ 21 Allgemeine Regeln der Datenübermittlung, Übermittlungsverbote und Verweigerungsgründe ... 457
§ 22 Datenübermittlung im innerstaatlichen Bereich und im Bereich der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten ... 467
§ 23 Datenübermittlung im internationalen Bereich ... 477
§ 24 Automatisiertes Abrufverfahren ... 481
§ 25 Datenabgleich ... 483
§ 25a Automatisierte Anwendung zur Datenanalyse ... 487
§ 26 Besondere Formen des Datenabgleichs ... 495
§ 27 Berichtigung, Löschung und Einschränkung der Verarbeitung von Daten zu den in § 40 des Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes genannten Zwecken, Verwertungsverbot ... 503
§ 27a Berichtigung, Löschung und Einschränkung der Verarbeitung von Daten zu anderen als den in § 40 des Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes genannten Zwecken, Verwertungsverbot ... 514
§ 28 Protokollierung bei verdeckten und eingriffsintensiven Maßnahmen, Verwendungsbeschränkung ... 518
§ 29 Information, Benachrichtigung, Auskunft ... 521
§ 29a Datenschutzkontrolle ... 531
§ 30 Vorladung ... 532
§ 30a Meldeauflagen ... 541
§ 31 Platzverweisung, Aufenthaltsverbot, Kontaktverbot ... 544
§ 31a Elektronische Aufenthaltsüberwachung, Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot zur Verhütung terroristischer Straftaten ... 560
§ 32 Gewahrsam ... 566
§ 33 Richterliche Entscheidung ... 582
§ 34 Behandlung festgehaltener Personen ... 586
§ 35 Dauer der Freiheitsentziehung ... 593
§ 36 Durchsuchung und Untersuchung von Personen ... 596
§ 37 Durchsuchung von Sachen ... 608
§ 38 Betreten und Durchsuchung von Wohnungen ... 616
§ 39 Verfahren bei der Durchsuchung von Wohnungen ... 625
§ 40 Sicherstellung ... 628
§ 41 Verwahrung ... 634
§ 42 Verwertung, Unbrauchbarmachung und Vernichtung ... 637
§ 43 Herausgabe sichergestellter Sachen oder des Erlöses, Kosten ... 641
§ 43a Halten gefährlicher Tiere ... 644
§ 43b Strafvorschrift ... 648

Dritter Abschnitt. Vollzugshilfe

§ 44 Vollzugshilfe ... 648
§ 45 Verfahren ... 652
§ 46 Vollzugshilfe bei Freiheitsentziehung ... 653

Vierter Abschnitt. Zwang

Erster Titel. Erzwingung von Handlungen, Duldungen und Unterlassungen

§ 47 Zulässigkeit des Verwaltungszwanges ... 654
§ 48 Zwangsmittel ... 661
§ 49 Ersatzvornahme ... 664
§ 50 Zwangsgeld ... 667
§ 51 Ersatzzwangshaft ... 669
§ 52 Unmittelbarer Zwang ... 670
§ 53 Androhung der Zwangsmittel ... 672

Zweiter Titel. Ausübung unmittelbaren Zwanges

§ 54 Rechtliche Grundlagen ... 674

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Seite
§ 55 Begriffsbestimmung, zugelassene Waffen ... 679
§ 56 Handeln auf Anordnung ... 686
§ 57 Hilfeleistung für Verletzte ... 690
§ 58 Androhung unmittelbaren Zwanges ... 691
§ 59 Fesselung von Personen ... 697
§ 60 Allgemeine Vorschriften für den Schusswaffengebrauch ... 700
§ 61 Schusswaffengebrauch gegen Personen, Sprengmittel ... 706
§ 62 Schusswaffengebrauch gegen Personen in einer Menschenmenge ... 711
§ 63 Ausübung unmittelbaren Zwanges durch Vollzugsbedienstete ... 713

Fünfter Abschnitt. Schadensausgleich, Erstattungs- und Ersatzansprüche

§ 64 Zum Schadensausgleich verpflichtende Tatbestände ... 715
§ 65 Inhalt, Art und Umfang des Schadensausgleichs ... 730
§ 66 Ansprüche mittelbar Geschädigter ... 735
§ 67 Verjährung des Ausgleichsanspruchs ... 736
§ 68 Ausgleichspflicht, Erstattungsansprüche ... 737
§ 69 Rückgriff gegen Verantwortliche ... 739
§ 70 Rechtsweg ... 740

Sechster Abschnitt. Gefahrenabwehrverordnungen

§ 71 Allgemeines ... 741
§ 71a Gefahrenabwehrverordnung Hunde, Haftpflichtversicherung ... 750
§ 72 Gefahrenabwehrverordnungen der Ministerinnen, Minister und Regierungspräsidien ... 753
§ 73 Gefahrenabwehrverordnungen der Landkreise ... 755
§ 74 Gefahrenabwehrverordnungen der Gemeinden ... 756
§ 75 Verbot des Widerspruchs zu anderen Rechtsvorschriften ... 756
§ 76 Inhalt ... 758
§ 77 Ordnungswidrigkeiten ... 760
§ 78 Formerfordernisse ... 762
§ 79 Geltungsdauer ... 764
§ 80 Wirkung von Gebietsänderungen ... 764

Zweiter Teil. Organisation und Zuständigkeiten
Erster Abschnitt. Allgemeines

§ 81 Gefahrenabwehr als staatliche Aufgabe ... 767

Zweiter Abschnitt. Gefahrenabwehrbehörden
Erster Titel. Behörden der allgemeinen Verwaltung

§ 82 Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung ... 775
§ 83 Aufsichtsbehörden, Aufsicht ... 780
§ 84 Weisungsbefugnisse ... 786

Zweiter Titel. Ordnungsbehörden

§ 85 Allgemeine Ordnungsbehörden ... 789
§ 86 Aufsichtsbehörden, Aufsicht ... 796
§ 87 Weisungsbefugnisse, Unterrichtungspflichten ... 802
§ 88 Selbsteintritt ... 805
§ 89 Sachliche Zuständigkeit ... 811
§ 90 Sonderordnungsbehörden ... 814

Dritter Abschnitt. Polizeibehörden

§ 91 Polizeibehörden ... 817
§ 92 Hessisches Landeskriminalamt ... 824
§ 93 Hessisches Bereitschaftspolizeipräsidium ... 827

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Seite

§ 94 Polizeipräsidien ... 830
§ 95 Hessisches Polizeipräsidium für Technik, Polizeiakademie Hessen ... 832
§ 96 Dienst- und Fachaufsicht ... 838
§ 97 Weisungsbefugnisse, Unterrichtungspflichten ... 840
§ 98 Ermächtigung ... 842
§ 99 Hilfspolizeibeamtinnen und Hilfspolizeibeamte ... 846

Vierter Abschnitt. Örtliche Zuständigkeit

§ 100 Zuständigkeit der Gefahrenabwehrbehörden ... 854
§ 101 Zuständigkeit der Polizeibehörden ... 860
§ 102 Amtshandlungen von Dienstkräften der Polizei anderer Länder und von Polizeivollzugsbeamtinnen und Polizeivollzugsbeamten des Bundes ... 862
§ 103 Amtshandlungen von Dienstkräften der Polizei außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Landes Hessen ... 866

Dritter Teil. Kosten

§ 104 Begriff der Kosten ... 870
§ 105 Kosten der Behörden der allgemeinen Verwaltung ... 873
§ 106 Kosten der allgemeinen Ordnungsbehörden ... 874
§ 107 Kosten der Sonderordnungsbehörden ... 876
§ 108 Kosten der Polizeibehörden, Bereitstellungs- und Duldungspflichten ... 877
§ 109 Einnahmen ... 880

Vierter Teil. Übergangs- und Schlussvorschriften

§ 110 Versorgungslasten, Wohnungsfürsorgemaßnahmen ... 883
§ 111 Übergangsvorschriften ... 883
§ 112 Änderung von Rechtsvorschriften ... 884
§ 113 Aufhebung und Fortgeltung von Rechtsvorschriften ... 885
§ 114 Ausführungsvorschriften ... 886
§ 115 Inkrafttreten, Außerkrafttreten ... 887

Sachverzeichnis ... 891

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG