

**POLIZEI- UND  
ORDNUNGSRECHT  
HESSEN**

Hemmer/Wüst/Hein

<b>1. KAPITEL: EINFÜHRUNG</b> .....	<b>1</b>
<b>A. Bedeutung des Polizei- und Ordnungsrechts für die Examensklausur</b> .....	<b>1</b>
<b>B. Grundbegriffe</b> .....	<b>1</b>
I. Historische Entwicklung des Polizeibegriffs .....	2
II. Polizeibegriffe .....	3
1. Materieller Polizeibegriff .....	3
2. Institutioneller Polizeibegriff .....	4
3. Formeller Polizeibegriff .....	4
III. Rechtsvorschriften des Polizei- und Ordnungsrechts .....	5
1. Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) .....	5
2. Verordnung zur Durchführung des HSOG (HSOG-DVO) .....	5
3. Strafprozessordnung (StPO, Schönfelder Nr. 90) .....	6
4. Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG, Schönfelder Nr. 94) .....	6
5. Sonstige Rechtsvorschriften .....	6
IV. Gesetzgebungskompetenzen und MEPolG .....	7
1. Gesetzgebungskompetenzen auf dem Gebiet des Polizei- und Ordnungsrechts .....	7
a) Grundsatz .....	7
b) Ausnahmen .....	7
2. Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes der Länder (MEPolG) .....	8
<b>C. Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden nach dem HSOG</b> .....	<b>8</b>
I. Gefahrenabwehrbehörden .....	9
1. Behörden der allgemeinen Verwaltung .....	9
2. Ordnungsbehörden .....	10
a) Allgemeine Ordnungsbehörden .....	10
b) Sonderordnungsbehörden .....	11
II. Hessische staatliche Polizei (sog. Vollzugspolizei) .....	12
<b>D. Weitere Polizeibehörden</b> .....	<b>14</b>
I. Die Bundespolizei und weitere Polizeien des Bundes .....	14
II. Privatpolizei .....	14
<b>2. KAPITEL: DIE KLAUSUR IM POLIZEI- UND ORDNUNGSRECHT</b> .....	<b>16</b>
<b>A. Grundproblematik</b> .....	<b>16</b>
<b>B. Klausurbearbeitungsvorgang</b> .....	<b>16</b>
<b>§ 1 DIE FORTSETZUNGSFESTSTELLUNGSKLAGE</b> .....	<b>18</b>
<b>A. Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage, § 113 I S. 4 VwGO analog / direkt</b> .....	<b>18</b>
I. Verwaltungsrechtsweg, § 40 I S. 1 VwGO .....	18
1. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit .....	18
2. Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art .....	18
3. Abdrängende Sonderzuweisung .....	19
a) § 23 I EGGVG bzw. § 98 II S. 2 StPO bei Strafverfolgung .....	19
b) Sonderkonstellation im materiellen Gutachten .....	23
c) Freiheitsentzug, § 33 II S. 1 HSOG .....	24
d) Wohnungsdurchsuchung, § 39 I S. 2 HSOG .....	26
e) Untersuchen von Personen, § 36 V S. 3 HSOG .....	26
f) § 22 FreihEntzG .....	27

II. Statthaftigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage, § 113 I S. 4 VwGO analog / direkt.....	27
1. Vorliegen eines Verwaltungsakts gem. § 35 S. 1 VwVfG.....	28
a) Ausgangspunkt: Regelung i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG.....	28
b) Maßnahmen auf der Grundlage der Generalklausel und Standardbefugnisse der §§ 11 HS 2, 30 - 43a HSOG.....	29
c) Maßnahmen der Datenerhebung und Datenverarbeitung.....	30
aa) Grundlegendes.....	30
bb) Sonderproblem: Vernichtung von Akten bzw. Daten.....	31
d) Zwangsmaßnahmen, §§ 47 ff. HSOG.....	31
aa) Androhung von Zwangsmitteln.....	31
bb) Die Anwendung von Zwangsmitteln.....	32
e) Unmittelbare Ausführung, § 8 I HSOG.....	33
f) Verpflichtung zu einer Geldleistung.....	35
g) Einzelfallregelung und Allgemeinverfügung.....	35
2. Erledigung des VA, § 43 II VwVfG.....	36
a) Erledigung des VA nach Klageerhebung.....	36
b) Erledigung des VA vor Klageerhebung.....	37
III. Klagebefugnis analog § 42 II VwGO.....	38
IV. Widerspruchsverfahren.....	38
1. Erledigung des VA nach Ablauf der Widerspruchsfrist (aber vor Klageerhebung!).....	38
2. Erledigung des VA vor Ablauf der Widerspruchsfrist (aber vor Klageerhebung!).....	38
V. Klagefrist.....	39
1. Erledigung des VA nach Ablauf der Klagefrist.....	39
2. Erledigung des VA vor Ablauf der Klagefrist.....	39
a) Mindermeinung.....	39
b) Herrschende Meinung.....	40
VI. Besonderes Feststellungsinteresse.....	40
1. Konkrete Wiederholungsgefahr.....	41
2. Rehabilitationsinteresse.....	41
3. Präjudizialität für Ersatzansprüche.....	41
4. Schwerwiegender oder sich typischerweise schnell erledigender Grundrechtseingriff.....	42
a) Schwerwiegender Grundrechtseingriff.....	42
b) Sich typischerweise schnell erledigender Grundrechtseingriff.....	43
VII. Klagegegner, § 78 I Nr. 1 VwGO analog.....	43
1. Behörde der allgemeinen Verwaltung.....	43
2. Ordnungsbehörde.....	44
3. Polizeibehörde.....	44
a) Eigenständiges Handeln.....	44
b) Amtshilfe, §§ 4 ff. VwVfG.....	44
c) Vollzugshilfe, § 1 V HSOG i.V.m. §§ 44 - 46 HSOG.....	46
VIII. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen.....	47
1. Beteiligten- und Prozessfähigkeit, §§ 61, 62 VwGO.....	47
2. Übrige Voraussetzungen.....	47
<b>B. Objektive Klagehäufung, § 44 VwGO.....</b>	<b>47</b>
<b>C. Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage.....</b>	<b>48</b>
I. Ermächtigungsgrundlage für Primärmaßnahmen.....	49
1. Allgemeines.....	49
2. Systematik der Befugnisse.....	50
a) Spezialgesetzliche Befugnisse, § 3 I S. 2 HSOG.....	51
b) Standardbefugnisse nach § 11 HS 2 HSOG i.V.m. §§ 12 - 43a HSOG.....	51
aa) Grundlegendes.....	51
bb) Sonderproblem: Durchsetzung von Standardmaßnahmen.....	52

c)	Generalklausel, § 11 HS 1 HSOG .....	52
aa)	Grundlegendes.....	52
bb)	Sonderproblem: Wesentlichkeitstheorie .....	53
II.	Formelle Rechtmäßigkeit.....	54
1.	Grundlegendes .....	54
a)	Sachliche Zuständigkeit („Aufgabeneröffnung“) .....	55
aa)	Grundsatz.....	55
bb)	Ausnahme 1: Gefahrenabwehr durch allgemeine Verwaltungsbehörde nicht oder nicht rechtzeitig möglich.....	55
cc)	Ausnahme 2: Aufgabenzuweisung durch § 1 II HSOG .....	57
dd)	Ausnahme 3: Aufgabenzuweisung nach §§ 1 II, 89 I S. 1 HSOG i.V.m. § 1 HSOG-DVO.....	58
ee)	Ausnahme 4: Exklusive Zuständigkeit der Polizeibehörden.....	58
ff)	Schutz privater Rechte, § 1 III HSOG .....	60
b)	Örtliche Zuständigkeit .....	61
aa)	Handeln der Gefahrenabwehrbehörde .....	61
bb)	Handeln der Polizeibehörde.....	61
c)	Verfahren.....	62
d)	Sonstige formelle Voraussetzungen .....	62
III.	Materielle Rechtmäßigkeit.....	63
1.	Subsumtion unter § 3 I S. 2 HSOG i.V.m. Spezialgesetz.....	63
2.	Allgemeine Ausführungen zur Subsumtion unter § 11 HSOG .....	63
a)	Öffentliche Sicherheit .....	63
aa)	Unversehrtheit der Rechtsordnung.....	64
bb)	Unversehrtheit der Individualrechtsgüter .....	65
cc)	Grundlegende Einrichtungen/Veranstaltungen des Staates .....	67
b)	Öffentliche Ordnung .....	68
c)	Gefahrenbegriff .....	69
aa)	Gefahr .....	70
bb)	Konkrete und abstrakte Gefahr.....	70
cc)	Verminderte Eingriffsvoraussetzungen.....	71
dd)	Gefahrqualifikationen .....	72
ee)	„Anscheinsgefahr“ und „Putativgefahr“ .....	73
ff)	Latente Gefahr .....	75
gg)	Gefahrenverdacht und Gefahrerforschungsmaßnahmen.....	76
d)	Gefahrerforschungsmaßnahmen .....	77
3.	Subsumtion unter die Standardbefugnisse, § 11 HS 2 HSOG .....	79
a)	Gruppe 1: Offene Datenerhebung, §§ 12, 18, 19 und 30 HSOG .....	80
aa)	Befragung, § 12 HSOG .....	80
bb)	Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen, § 18 HSOG.....	82
cc)	Erkennungsdienstliche Maßnahmen und DNA-Analyse, § 19 HSOG .....	86
dd)	Vorladung, § 30 HSOG .....	88
b)	Gruppe 2: Platzverweisung, Wohnungsverweisung und Aufenthaltsverbot, § 31 I - III HSOG.....	90
aa)	Regelungsinhalt .....	90
bb)	Regelungsinhalt des § 31 I HSOG (Platzverweisung).....	91
cc)	Regelungsinhalt des § 31 II HSOG (Wohnungsverweisung) .....	92
dd)	Regelungsinhalt des § 31 III HSOG (Aufenthaltsverbot).....	93
c)	Gruppe 3: Gewahrsam, §§ 32 - 35 HSOG.....	94
aa)	Begriff.....	94
bb)	Regelungsinhalt .....	94
cc)	Sonderproblem: Sportgroßveranstaltungen.....	96
dd)	Sonderregelungen, § 32 II, III HSOG.....	97
ee)	Besondere Verfahrensvoraussetzungen .....	97
d)	Gruppe 4: Durchsuchung, Sicherstellung, Verwertung und Herausgabe, §§ 36 - 43 HSOG.....	98
aa)	Durchsuchung und Untersuchung von Personen, § 36 HSOG .....	100
bb)	Durchsuchung von Sachen, § 37 HSOG .....	103
cc)	Betreten und Durchsuchen von Wohnungen, §§ 38, 39 HSOG .....	105
dd)	Sicherstellung und Verwahrung, §§ 40, 41 HSOG .....	108
ee)	Verwertung, Vernichtung, Herausgabe, §§ 42, 43 HSOG.....	111

e)	Gruppe 5: Moderne Datenerhebung, §§ 13 - 17 HSOG, und Datenverarbeitung, §§ 20 - 29 HSOG	113
aa)	Erhebung personenbezogener Daten, § 13 HSOG	114
bb)	Datenerhebung mittels Bildübertragung und Bildaufzeichnung sowie Kennzeichenscanning, §§ 14, 14a HSOG	115
cc)	Datenerhebung durch Observation und Einsatz technischer Mittel, § 15 HSOG	116
dd)	Telekommunikationsüberwachung, §§ 15a, 15b HSOG	117
ee)	Datenerhebung durch V-Personen und verdeckte Ermittler, § 16 HSOG	119
ff)	Polizeiliche Beobachtung, § 17 HSOG	120
gg)	Speicherung, Veränderung, Nutzung und Übermittlung erhobener Daten, §§ 20 - 29 HSOG	121
4.	Subsumtion unter die Generalklausel, § 11 HS 1 HSOG	125
5.	Verantwortlichkeit, §§ 6, 7 und 9 HSOG	125
a)	Begriff der Verantwortlichkeit	126
aa)	Grundsatz	127
bb)	Ausnahmen	128
b)	Verhaltensverantwortlicher, § 6 HSOG	130
c)	Zustandsverantwortlicher, § 7 HSOG	130
d)	Anscheinstörer	133
e)	Unmittelbare Ausführung, § 8 HSOG	134
f)	Inanspruchnahme Nichtverantwortlicher, § 9 I HSOG	135
g)	Rechtsnachfolge im Polizei- und Ordnungsrecht	138
aa)	Rechtsnachfolge bei Verhaltensverantwortlichkeit	138
bb)	Rechtsnachfolge bei Zustandsverantwortlichkeit	140
cc)	Neubekanntmachung des VA	142
6.	Gefahrenabwehrrechtliche und polizeiliche Handlungsgrundsätze	142
a)	Bestimmtheit, § 37 I HVwVfG	142
b)	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, § 4 HSOG	142
aa)	§ 4 I HSOG	143
bb)	§ 4 II HSOG	144
cc)	§ 4 III HSOG	144
c)	Ermessensausübung, § 5 HSOG	145
<b>D.</b>	<b>Rechtmäßigkeit gefahrenabwehrrechtlicher und polizeilicher Sekundärmaßnahmen</b>	<b>148</b>
I.	Ermächtigungsgrundlage	148
II.	Formelle Rechtmäßigkeit (Vollstreckung nach HSOG)	150
III.	Materielle Rechtmäßigkeit (Vollstreckung nach HSOG)	150
1.	Gestrecktes Verfahren, § 47 I HSOG	150
a)	Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzung: vollstreckbarer Grund-VA als Titel	151
aa)	Grund-VA, der auf Handlung, Duldung oder Unterlassung gerichtet ist	151
bb)	Wirksamkeit des Grund-VA	151
cc)	Unanfechtbarkeit oder Rechtsmittel ohne aufschiebende Wirkung	152
dd)	Nichtbefolgung des Grund-VA	153
b)	Besondere Vollstreckungsvoraussetzungen	153
aa)	Ersatzvornahme, §§ 48 I Nr. 1, 49 HSOG	154
bb)	Zwangsgeld, §§ 48 I Nr. 2, 47 HSOG	155
cc)	Unmittelbarer Zwang, §§ 48 I Nr. 3, 52, 54 ff. HSOG	155
c)	Art und Weise der Vollstreckung	156
aa)	Androhung der Zwanganwendung mit Fristsetzung	156
bb)	Festsetzung	156
cc)	Ordnungsgemäße Anwendung	157
d)	Kein Vorliegen von Vollstreckungshindernissen	157
e)	Ermessen und Verhältnismäßigkeit, §§ 4, 5 HSOG	157
2.	Sofortvollzug, § 47 II HSOG	157
a)	Rechtmäßigkeit des fiktiven Grund-VA	158
b)	Besondere Voraussetzungen des § 47 II HSOG	158
c)	Sonstige Voraussetzungen	158
3.	Abgrenzung zur unmittelbaren Ausführung	159
a)	Systematische Stellung	159
b)	Abgrenzung zum Sofortvollzug nach § 47 II HSOG	159
c)	Prüfung des § 8 I HSOG	160

4. Prüfung der Vollstreckung nach dem HVwVG.....	162
a) Formelle Rechtmäßigkeit.....	162
b) Materielle Rechtmäßigkeit.....	162
IV. Verletzung eines subjektiven Rechts.....	163
<b>E. Fallvarianten im Versammlungsrecht.....</b>	<b>164</b>
I. Anwendungsbereich des VersG.....	164
1. Versammlungsbegriff.....	164
2. Öffentlichkeit einer Versammlung.....	165
3. Anwendbarkeit des HSOG bei öffentlichen Versammlungen.....	166
II. Formelle Rechtmäßigkeit.....	170
III. Materielle Rechtmäßigkeit.....	170
1. Maßnahmen bei öffentlichen Versammlungen in geschlossenen Räumen.....	170
a) Verbot, § 5 VersG.....	171
b) Auflösung und andere Maßnahmen, § 13 VersG.....	171
c) Weitere Befugnisse.....	171
d) Ermessensausübung.....	171
2. Maßnahmen bei öffentlichen Versammlungen unter freiem Himmel.....	172
a) Verbot oder Auflage, § 15 I VersG.....	172
b) Verbot oder Auflagenerteilung, § 15 II VersG.....	175
c) Auflösung, § 15 III VersG.....	175
d) Auflösung, § 15 IV VersG.....	177
e) Weitere Befugnisse.....	177
3. Gefahrenabwehrrechtliche und polizeiliche Handlungsgrundsätze.....	177

**§ 2 DIE ANFECHTUNGSKLAGE..... 179**

<b>A. Zulässigkeit der Anfechtungsklage.....</b>	<b>179</b>
I. Verwaltungsrechtsweg.....	179
II. Statthaftigkeit der Anfechtungsklage.....	179
1. Vorliegen eines Verwaltungsakts gem. § 35 VwVfG.....	180
2. Keine Erledigung des Verwaltungsakts.....	180
a) Erledigung durch Zeitablauf.....	181
b) Erledigung durch veränderte tatsächliche Umstände.....	182
c) Keine Erledigung, sofern Vollstreckungsmaßnahmen rückgängig gemacht werden können.....	182
d) Keine Erledigung in Kostenbescheidfällen.....	183
e) (Keine) Erledigung in Sicherstellungsfällen.....	183
III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO.....	184
IV. Vorverfahren, § 68 I S. 1 VwGO.....	185
V. Klagefrist, § 74 I VwGO.....	185
VI. Klagegegner, § 78 I Nr. 1 VwGO.....	185
VII. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen.....	185
<b>B. Objektive Klagehäufung, § 44 VwGO.....</b>	<b>185</b>
<b>C. Begründetheit der Anfechtungsklage.....</b>	<b>186</b>
I. Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts.....	186
1. Überprüfung gefahrenabwehrrechtlicher und polizeilicher Primärmaßnahmen.....	186
2. Überprüfung gefahrenabwehrrechtlicher und polizeilicher Kostenbescheide.....	187
a) Ermächtigungsgrundlage des Kostenbescheids.....	187
b) Formelle Rechtmäßigkeit des Kostenbescheids.....	189
c) Materielle Rechtmäßigkeit des Kostenbescheids.....	189
aa) Inzidentprüfung der kostenauslösenden Maßnahme.....	189
bb) Ersatzfähige Kosten und Kostenhöhe.....	190
cc) Richtiger Kostenschuldner.....	191
dd) Ermessen und Verhältnismäßigkeit.....	192
d) Sonderproblem: Rückforderung (vermeintlich) zu Unrecht gezahlter Kosten.....	193

3. Sonderproblem: Kostenbescheide nach Abschleppen.....	193
a) Grundlegendes.....	194
b) Abschleppen ohne Verkehrszeichen .....	194
c) Abschleppen mit Verkehrszeichen.....	198
d) Abschleppen mit nachträgl. aufgestelltem Verkehrszeichen .....	201
e) Abschleppen zum Schutz des Eigentümers .....	202
II. Rechtmäßigkeit der Androhung einer Vollstreckungsmaßnahme.....	202
1. Ermächtigungsgrundlage der Androhung .....	203
2. Formelle Rechtmäßigkeit.....	203
3. Materielle Rechtmäßigkeit .....	204
a) Allgemeine Androhungsvoraussetzungen .....	204
b) Besondere Androhungsvoraussetzungen.....	204
aa) Grundlegende Voraussetzungen .....	204
bb) Vom jeweiligen Zwangsmittel abhängige Androhungsvoraussetzungen .....	206
c) Adressat der Androhung .....	206
4. Nichtvorliegen vollstreckungshindernder Einwände.....	207
5. Verhältnismäßigkeit und Ermessen, §§ 4, 5 HSOG bzw. § 40 HVwVfG.....	207
III. Rechtmäßigkeit der Festsetzung eines Zwangsgeldes .....	207
IV. Rechtmäßigkeit der Erzwingungshaft.....	208
V. Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte.....	209

### § 3 DIE ALLGEMEINE FESTSTELLUNGSKLAGE ..... 210

<b>A. Zulässigkeit der allgemeinen Feststellungsklage.....</b>	<b>210</b>
I. Verwaltungsrechtsweg .....	210
II. Statthaftigkeit der allgemeinen Feststellungsklage.....	210
III. Subsidiarität, § 43 II S. 1 VwGO.....	211
IV. Klagebefugnis, § 42 II VwGO analog .....	212
V. Vorverfahren und Klagefrist.....	212
VI. Berechtigtes Feststellungsinteresse, § 43 I VwGO.....	212
VII. Klagegegner .....	213
VIII. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen .....	213
<b>B. Begründetheit der allgemeinen Feststellungsklage.....</b>	<b>214</b>
I. Ermächtigungsgrundlagen für gefahrenabwehrrechtliche bzw. polizeiliche Realakte.....	214
II. Formelle Rechtmäßigkeit.....	215
III. Materielle Rechtmäßigkeit.....	215
IV. Keine subjektive Rechtsverletzung erforderlich .....	216

### § 4 DIE VERPFLICHTUNGSKLAGE..... 217

<b>A. Zulässigkeit der Verpflichtungsklage.....</b>	<b>218</b>
I. Verwaltungsrechtsweg .....	218
II. Statthaftigkeit der Verpflichtungsklage .....	218
1. Anspruch auf gefahrenabwehrrechtliches Einschreiten .....	218
2. Obdachlosenfälle .....	218
3. Vernichtung erkennungsdienstlicher Unterlagen, Aktenvernichtung und Auskunftsanspruch .....	220
III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO .....	220
1. Allgemeines .....	220
2. Möglicher Anspruch auf gefahrenabwehrrechtliches Handeln.....	221



a) Individualinteresse .....	221
aa) Generalklausel, § 11 HS 1 HSOG .....	221
bb) Spezial- und Standardbefugnisse .....	222
b) Ermessen .....	222
IV. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen .....	222
<b>B. Begründetheit der Verpflichtungsklage .....</b>	<b>222</b>
I. Anspruch auf gefahrenabwehrrechtliches Einschreiten .....	222
II. Vernichtung erkennungsdienstlicher Unterlagen .....	225
III. Aktenvernichtungsfälle .....	225
<b>§ 5 DIE ALLGEMEINE LEISTUNGSKLAGE .....</b>	<b>229</b>
<b>A. Klage auf Herausgabe sichergestellter Sachen .....</b>	<b>229</b>
<b>B. Klage auf Unterlassung der Datenerhebung und Datenverarbeitung, §§ 14, 14a HSOG .....</b>	<b>230</b>
I. Datenerhebung und Datenverarbeitung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen, § 14 I HSOG .....	230
II. Datenerhebung und Datenverarbeitung bei öffentlichen Versammlungen oder Aufzügen, § 14 II HSOG .....	231
III. Datenerhebung mittels Bildüberwachung an öffentlich zugänglichen Orten, § 14 III HSOG .....	232
IV. Offene Videoüberwachung durch die Gefahrenabwehrbehörden, § 14 IV HSOG .....	234
V. Bildübertragung zur Eigensicherung, § 14 VI HSOG .....	235
VI. Einsatz von Kennzeichenlesegeräten, § 14a HSOG .....	236
1. Der für verfassungswidrig erklärte § 14 V HSOG a.F. ....	236
2. Automatische Kennzeichenlesesysteme, § 14a HSOG .....	237
<b>§ 6 DAS WIDERSPRUCHSVERFAHREN .....</b>	<b>239</b>
<b>A. Anfechtungswiderspruch .....</b>	<b>239</b>
<b>B. Verpflichtungswiderspruch .....</b>	<b>240</b>
<b>§ 7 SCHADENSERSATZ- UND ENTSCHÄDIGUNGSANSPRÜCHE .....</b>	<b>241</b>
<b>A. Ansprüche aus § 64 I, III HSOG .....</b>	<b>241</b>
I. Anspruch aus § 64 I S. 1 HSOG .....	241
1. Inanspruchnahme aufgrund § 9 I HSOG .....	242
2. Rechtmäßigkeit der Inanspruchnahme .....	243
II. Anspruch aus § 64 I S. 2 HSOG .....	243
III. Anspruch aus § 64 III HSOG .....	244
IV. Schaden und Unmittelbarkeitszusammenhang .....	244
V. Art und Umfang des Anspruchs, § 65 HSOG .....	244
VI. Verjährung und Ausgleichsverpflichteter .....	246
VII. Sonderproblem: Regressanspruch nach § 69 HSOG .....	246
<b>B. Weitere Anspruchsgrundlagen .....</b>	<b>247</b>
I. Amtshaftung, Art. 34 GG i.V.m. § 839 BGB .....	247
II. Enteignender und enteignungsgleicher Eingriff .....	247
III. (Vollzugs-)Folgenbeseitigungsanspruch .....	248



IV. Sonderfall: Öffentlich-rechtliche Verwahrung .....	248
V. Spezialgesetzliche Normierungen .....	249
<b>C. Ansprüche bei rechtswidriger Unterlassung von gefahrenabwehrrechtlichen oder polizeilichen Maßnahmen .....</b>	<b>249</b>
<b>D. Prozessuale Geltendmachung der Ansprüche .....</b>	<b>250</b>
I. Entschädigungsansprüche nach § 64 HSOG .....	250
II. Aufwendungsersatzansprüche nach §§ 68 I, II, 69 HSOG .....	250
III. Amtshaftungsansprüche, Art. 34 GG i.V.m. § 839 BGB .....	250
IV. Ansprüche aus öffentlich-rechtl. Verwahrungsverhältnis .....	250
<b>§ 8 RECHTSSCHUTZ GEGEN GEFAHRENABWEHRVERORDNUNGEN .....</b>	<b>251</b>
<b>A. Das Normenkontrollverfahren, § 47 I VwGO .....</b>	<b>251</b>
I. Zulässigkeit des Normenkontrollantrags .....	252
1. Entscheidung des VGH nur i.R.d. Gerichtsbarkeit .....	252
2. Statthaftigkeit, § 47 I VwGO .....	252
a) Tauglicher Prüfungsgegenstand (§ 47 I Nr. 2 VwGO) .....	252
b) Rechtswirksame Vorschriften .....	253
aa) Vorschriften, die „erlassen worden“ sind .....	253
bb) Keine präventive Normenkontrolle .....	253
cc) Sonderproblem: außer Kraft getretene Norm .....	253
3. Antragsberechtigung und Antragsbefugnis .....	254
a) Antragsberechtigung .....	254
b) Antragsbefugnis .....	254
aa) Natürliche und juristische Personen .....	254
bb) Behörden .....	254
cc) Präklusion .....	254
4. Antragsfrist .....	255
5. Vorbehalt zugunsten der Landesverfassungsgerichtsbarkeit, § 47 III VwGO .....	255
6. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis .....	256
a) Rechtsmissbrauch und Verwirkung .....	256
b) Verhältnis zu Anfechtungs- und Verpflichtungsklage .....	256
c) Objektives Kontrollinteresse der Behörde .....	256
7. Ordnungsgemäße Antragstellung .....	256
8. Richtiger Antragsgegner .....	256
II. Begründetheit des Normenkontrollantrags .....	257
1. Prüfungsmaßstab .....	257
2. Unwirksamkeit der angegriffenen Vorschrift .....	258
III. Ermächtigungsgrundlage .....	258
IV. Formelle Voraussetzungen .....	259
1. Zuständigkeit, §§ 72 - 74 HSOG .....	260
a) Verbandskompetenz .....	260
b) Organkompetenz .....	261
2. Verfahren .....	261
a) Beschlussfassung, §§ 73 S. 2, 74 S. 2 HSOG .....	261
b) Anhörungserfordernis, § 73 S. 3 HSOG .....	262
c) Genehmigung bzw. Vorlage .....	262
3. Formerfordernisse .....	262
a) Formvorgaben des § 78 HSOG .....	262
b) Ausfertigung und Verkündung .....	262
c) Inkrafttreten .....	263

V.	Materielle Voraussetzungen .....	263
1.	Gültigkeit der Ermächtigungsgrundlage .....	264
a)	Formelle Voraussetzungen .....	264
b)	Materielle Voraussetzungen.....	264
2.	Subsumtion unter die Ermächtigungsgrundlage.....	265
a)	Handelt es sich um eine Verordnung i.S.d. § 71 HSOG? .....	265
b)	Abwehr abstrakter Gefahren, § 71 HSOG, bzw. Gefahrenverdacht, § 71a HSOG....	266
c)	Richtiger Adressat .....	267
d)	Bestimmtheit, § 76 I S. 1 HSOG .....	268
e)	Unmöglichkeitensverbot.....	268
f)	Ermessen und Verhältnismäßigkeit .....	269
g)	Vereinbarkeit der Verordnung mit höherrangigem Recht .....	269
3.	Keine subjektive Rechtsverletzung nötig .....	269
VI.	Entscheidung .....	270
<b>B.</b>	<b>Vorläufiger Rechtsschutz i.R.d. § 47 VwGO .....</b>	<b>270</b>
<b>C.</b>	<b>Begründetheit einer Anfechtungsklage gegen einen VA auf Grundlage einer Gefahrenabwehrverordnung .....</b>	<b>271</b>
<b>D.</b>	<b>Begründetheit einer Anfechtungsklage bei sog. unselbständigen Verfügungen .....</b>	<b>272</b>
<b>§ 9</b>	<b>EINSTWEILIGER RECHTSSCHUTZ.....</b>	<b>273</b>
<b>§ 10</b>	<b>EXKURS: REPRESSIVES HANDELN DER POLIZEI .....</b>	<b>279</b>
<b>A.</b>	<b>Straftatenverfolgung, § 163 StPO .....</b>	<b>279</b>
I.	Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten .....	279
II.	Zulässigkeit eines Antrags.....	280
1.	Antragsarten .....	280
a)	Anfechtungsantrag, § 28 I S. 1 EGGVG .....	280
b)	Folgenbeseitigungsantrag, § 28 I S. 2 EGGVG .....	280
c)	Fortsetzungsfeststellungsantrag, § 28 I S. 4 EGGVG .....	280
2.	Beschwer, § 24 I EGGVG .....	280
3.	Feststellungsinteresse, § 28 I S. 4 EGGVG .....	281
4.	Beschwerdeverfahren, § 24 II EGGVG.....	281
5.	Antragsfrist.....	281
6.	Zuständigkeit.....	281
III.	Begründetheit des Antrags .....	281
<b>B.</b>	<b>Ordnungswidrigkeitenverfolgung, § 53 I OWiG.....</b>	<b>282</b>
I.	Ordnungswidrigkeiten außerhalb des Straßenverkehrsrechts.....	282
1.	Aufgabe.....	282
2.	Befugnisse .....	282
II.	Ordnungswidrigkeiten nach dem Straßenverkehrsrecht.....	282
1.	Aufgabe.....	282
2.	Befugnisse .....	282
III.	Rechtsbehelfe.....	283
1.	Ordnungswidrigkeiten außerhalb des Straßenverkehrsrechts .....	283
a)	Maßnahmen der Polizei als Ermittlungsorgan .....	283
b)	Verwarnungen, §§ 56, 57 II, 58 OWiG .....	283
2.	Ordnungswidrigkeiten nach dem Straßenverkehrsrecht .....	284
a)	Anordnungen, Verfügungen und sonstige polizeiliche Maßnahmen .....	284
b)	Bußgeldbescheide .....	284

## 1. KAPITEL: EINFÜHRUNG

## A. Bedeutung des Polizei- und Ordnungsrechtsrechts für die Examensklausur

*Bedeutung der  
Polizeirechtsklausur*

Das Polizei- und Ordnungsrecht hat eine nicht unerhebliche Examensrelevanz. Etwa jede vierte öffentlich-rechtliche Klausur der Ersten Juristischen Staatsprüfung in Hessen hat gefahrenabwehrrechtliche Probleme zum Prüfungsgegenstand. Ebenso große Bedeutung kommt diesem Rechtsgebiet im Assessorexamen zu.

1

Gerade Studierende in den mittleren Semestern werden regelmäßig spätestens in der Übung für Fortgeschrittene mit zumindest einer Klausur aus diesem Bereich konfrontiert.

Dieses Skript ist durch seinen besonderen, von Lehrbüchern und anderweitigen Lehrmaterialien abweichenden Aufbau sowohl für den Einsteiger in diese Materie als auch für Kandidaten des Referendarexamens geeignet. Darüber hinaus ist es auch für Referendare zur Vorbereitung auf das Assessorexamen konzipiert.

2

*Methode des Skripts*

Die Methode dieses Skripts liegt darin, dass - anders als bei herkömmlichen Lehrmaterialien - der relevante Stoff in die klausurtypischen Klagearten eingearbeitet ist.

Zum einen ist gerade das Verwaltungsprozessrecht ein (häufig unterschätzter) Bestandteil von Polizei- und Ordnungsrechtsklausuren. Zum anderen ist durch die korrekte Verortung von Problemkreisen in einer Klausur eine verständlichere und somit effizientere Stoffvermittlung möglich.

*für Einsteiger v.a. Grundstrukturen  
von Bedeutung*

Der Einsteiger erhält durch das Erarbeiten der übersichtlichen Grundstrukturen, die ihm das Skript darlegt, einen ersten Überblick über das Rechtsgebiet. Er kann daher zunächst einmal die an den Grundaufbau anschließenden Fallvarianten beim ersten Durchgang guten Gewissens übergehen.

Der Grundstoff inklusive der vertiefenden Varianten und der Exkurse soll Studierende auf den ersten Kontakt mit dem Landesjustizprüfungsamt vorbereiten. Ihnen soll hierdurch eine für das vorliegende Rechtsgebiet größtmögliche Examenssicherheit vermittelt werden.

*Bedeutung im Assessorexamen*

Dem Referendar dient dieses Skript sowohl zur Wiederholung als auch zur Vertiefung des Stoffgebietes. Hierzu sind insbesondere die in den Exkursen für Fortgeschrittene und in den Fußnoten näher ausgeführten Sonderproblemkreise gedacht. Diese sollten gegebenenfalls durch die angegebenen Literatur- und Rechtsprechungs-hinweise vertieft werden.

## B. Grundbegriffe

*Grundbegriffe des Polizei- und  
Ordnungsrechts*

Die verschiedenen Polizeibegriffe sowie deren historische Entwicklung sind für das Systemverständnis unerlässlich. Darüber hinaus ist eine Darstellung der wichtigsten einschlägigen Gesetze und des Verhältnisses von Polizeivollzugsdienst und Gefahrenabwehrbehörden für den ersten Einstieg in die Materie äußerst hilfreich.

3

## I. Historische Entwicklung des Polizeibegriffs

**hemmer-Methode:** Das Wissen um die geschichtliche Entstehung des heutigen Polizeibegriffes dient lediglich dem besseren Verständnis der Materie.

**Aber Achtung:** Sie ist ein beliebtes Thema für die mündliche Prüfung im Referendarexamen. Zur Vorbereitung auf diese empfiehlt es sich, insbesondere auch die Fußnoten genauer zu studieren. Bei manchen Professoren hat man mit einigen rechtsgeschichtlichen Kenntnissen schnell „einen Stein im Brett“.

*Ursprung: griechisch „politeia“*

Der Ursprung der Bezeichnung Polizei liegt in der griechischen Vokabel „politeia“, die in den griechischen Stadtstaaten gleichbedeutend mit der Verfassung des Stadtstaates und dem Status der in ihm lebenden Menschen war. „Politeia“ umschrieb somit die gesamte Staatsverwaltung.<sup>1</sup>

4

Der Begriff wurde später von den Römern ins Lateinische („politia“) übernommen. Schon im 14./15. Jahrhundert war er in Frankreich gebräuchlich.

*Deutschland, 15. Jahrhundert:  
„Polizey“*

Erst im 15. Jahrhundert tauchte in Deutschland die Bezeichnung „Polizey“ auf. Zu dieser Zeit wurde dies als der gesamte Bereich einer „guten Ordnung des Gemeinwesens“ verstanden.<sup>2</sup>

5

*Reduzierung auf „innere Verwaltung“*

Während des 17./18. Jahrhunderts trat eine Veränderung des Polizeibegriffes ein. Aus dem globalen Begriff wurden die äußeren Staatsgeschäfte, das Finanzwesen, das Militärwesen und die Justiz ausgegrenzt. Übrig blieb der Bereich, der bisweilen als „innere Verwaltung“ bezeichnet wird.

Bis zur Mitte des 19. Jahrhunderts umfasste die Bezeichnung Polizei nun beinahe die gesamte innere Verwaltung, nämlich die Gefahrenabwehr und die sog. Wohlfahrtspflege (i.S.v. Daseinsvorsorge).

*Begriffsverengung auf  
Gefahrenabwehr*

Unter dem Einfluss der Aufklärung fand schließlich eine Begriffsverengung auf die Aufgabe der Gefahrenabwehr statt.<sup>3</sup> Den Polizeibehörden verblieben dennoch umfangreiche Eingriffsbefugnisse.

6

Die Polizeibehörden wurden intern weitestgehend in die Fachpolizeien als sog. „Verwaltungspolizeien“ und in die „Vollzugspolizei“ für Eilfälle untergliedert. So entstand das Polizeibehördensystem, das klassisch im preußischen PolizeiVwG vom 01.06.1931 normiert wurde.

*NS-Regime*

Während des Nationalsozialismus wurde der auf die Gefahrenabwehr verengte Polizeibegriff erneut auf die Wohlfahrtspflege ausgeweitet. Die Polizeibehörden wurden zum Instrument der zentralistisch organisierten NS-Diktatur und hatten die Kompetenz zur Betätigung auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens.

7

<sup>1</sup> Vgl. hierzu v. Unruh, DVBl. 1972, 469.

<sup>2</sup> Zur Vertiefung: Knemeyer, AöR Band 92, 153 ff. Die Bezeichnung „Polizey“ wurde erstmals in einer bischöflichen Verordnung von 1476 für die Stadt Würzburg kodifiziert. Ferner fand sie ihren Niederschlag in den Reichspolizeiordnungen von 1530, 1548 und 1577. „Gute Polizey“ umfasste neben der Aufrechterhaltung einer „öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ eine Vielzahl von Handlungsanweisungen an die Bürger, z.B. Fragen der Berufsausübung, wirtschaftliche Organisation, Religion, auch zivilrechtliche Vorschriften wie z.B. das Vormundschaftsrecht.

<sup>3</sup> Letztlich führte das „Kreuzbergerurteil“ des PreußOVG vom 14.06.1882 dazu, dass § 10 II ALR (Allgemeines Landrecht für preußische Staaten von 1794), der der Polizei in einer Generalklausel nur noch die Aufgabe der Gefahrenabwehr zuwies, nun erstmals beachtet wurde. Schon Jahrzehnte vorher hatten die süddeutschen Staaten die Kompetenzen der Polizei auf die Gefahrenabwehr beschränkt. Es wurden für einzelne Fälle der Gefahrenverursachung Übertretungstatbestände geschaffen (so im bayerischen „Polizeistrafgesetzbuch“ von 1861).

*Nachkriegszeit: Entpolizeilichung*

Nach dem Zusammenbruch Deutschlands beschlossen die Alliierten im Februar 1945 auf der Konferenz von Jalta, dass im Zuge einer sog. Entpolizeilichung der Verwaltung zum einen die Polizei grundsätzlich wieder zur Länderangelegenheit werden sollte (Dezentralisierung des Deutschen Reichs). Darüber hinaus wurden die Kompetenzen auf die Gefahrenabwehr zurückgeführt.

*Trennungssystem*

Ausgehend hiervon wurde in der überwiegenden Zahl der Bundesländer eine behördenmäßige Trennung der sog. „inneren Verwaltung“ (sog. Gefahrenabwehrbehörden) von den Polizeibehörden (sog. Vollzugspolizei) herbeigeführt. Hierfür hat sich die Bezeichnung als sog. Trennungs- oder Ordnungsbehördensystem eingebürgert.<sup>4</sup>

8

Charakteristisch für das Trennungssystem ist regelmäßig eine Kodifizierung der materiellen und organisatorischen Regeln des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts in einem eigenständigen Polizeigesetz und einem eigenständigen Ordnungsbehördengesetz (z.B. Bayern und NRW).<sup>5</sup> Ohne eine vergleichbare (klare) gesetzliche Trennung folgen auch Hessen (vgl. § 1 I HSOG) und Rheinland-Pfalz dem Trennungssystem.

**hemmer-Methode: Aus dem Umstand erklärt sich auch der Doppelname Polizei- und Ordnungsrecht, wengleich sich ggü. der Bezeichnung als Polizeirecht keine sachlich-inhaltlichen Unterschiede ergeben.**

*Einheitssystem/  
Polizeibehördensystem*

Dagegen wurde in einigen Bundesländern eine einheitliche Polizeiverwaltung i.w.S. beibehalten bzw. später wieder eingeführt. Hier führen sowohl die Behörden der inneren Verwaltung als auch die Vollzugsdienstkräfte die Bezeichnung Polizei. Hierfür hat sich die Bezeichnung als sog. Einheitssystem bzw. Polizeibehördensystem eingebürgert.<sup>6</sup>

9

In diesem System sind die materiellen und organisatorischen Regeln des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts sowohl für die Polizeibehörden als auch für den Polizeivollzugsdienst („Vollzugspolizei“) in nur einem Polizeigesetz kodifiziert (z.B. Baden-Württemberg, Bremen, Saarland). Ihr gemeinsamer Auftrag ist der Schutz der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, wobei das Polizeigesetz ihnen unterschiedliche Funktionen, Aufgaben und Befugnisse zuweist.

Bezüglich der neuen Bundesländer muss in der Frage der Behördenorganisation differenziert werden: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen haben sich dem Trennungssystem angeschlossen, während Sachsen das Einheitssystem eingeführt hat.<sup>7</sup>

## II. Polizeibegriffe

### 1. Materieller Polizeibegriff

*materieller Begriff: staatliche Gefahrenabwehrtätigkeit*

Der materielle Polizeibegriff hat sich nach Herauslösung der Sorge für die Wohlfahrt<sup>8</sup> des Einzelnen aus den Polizeiaufgaben gebildet.

10

4 Mühl/Leggereit/Hausmann, Rn. 8; Schenke, Rn. 14; Pieroth/Schlink/Kniesel, § 2 Rn. 23 ff.

5 Hierzu zählen auch Berlin, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

6 Schenke, Rn. 15; Pieroth/Schlink/Kniesel, § 2 Rn. 23.

7 Schoch, JuS 1994, 395 ff.; Knemeyer/Müller, NVwZ 1993, 437 f.; Meterkord/Müller, DVBl. 1993, 985.

8 Die Wohlfahrtsaufgaben werden von den Sozialbehörden wahrgenommen.

Er umfasst nach heute h.M. jene (mit Befehls- und Zwangsgewalt verbundene) staatliche Tätigkeit, welche inhaltlich dadurch gekennzeichnet ist, dass sie der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung dient.<sup>9</sup>

Der materielle Polizeibegriff umfasst dabei alle Verwaltungstätigkeiten in diesem Bereich und ist unabhängig von der jeweils handelnden Behörde und ihrer Organisation.<sup>10</sup>

## 2. Institutioneller Polizeibegriff

*institutioneller Polizeibegriff:  
Vollzugspolizei*

Der institutionelle Polizeibegriff resultiert aus der dem Einheitssystem immanenten Unterscheidung des HSOG zwischen Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden. 11

Nach dem institutionellen Polizeibegriff gehören zur Polizei alle Angehörigen der besonderen staatlichen Einrichtung der Polizei. Dieser Polizeibegriff ist den §§ 1 I, 91 I, II HSOG zugrunde gelegt. Polizei ist demnach der gesamte Organisationsapparat, d.h. der Inbegriff der Dienstkräfte, Einrichtungen und Sachmittel, die der Erfüllung polizeilicher Aufgaben dienen. Polizei nach dem institutionellen Polizeibegriff des HSOG ist damit die Vollzugspolizei.<sup>11</sup>

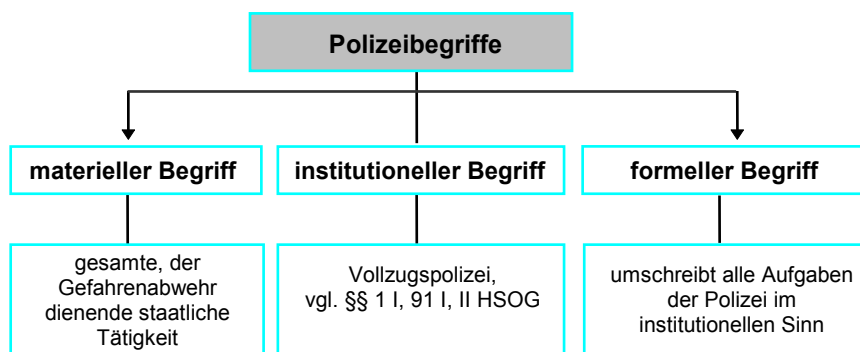
*nicht: Gefahrenabwehrbehörden*

Die übrigen durch das HSOG mit Aufgaben und Befugnissen ausgestatteten Gefahrenabwehrbehörden i.S.v. § 1 I HSOG sind hingegen „entpolizeilichte Verwaltungsbehörden“.<sup>12</sup> 12

## 3. Formeller Polizeibegriff

*formeller Begriff: Aufgabenumschreibung*

Der formelle Polizeibegriff umschreibt alle Aufgaben der Polizei im institutionellen Sinne (Vollzugspolizei), unabhängig von ihrer materiellen Qualifikation.<sup>13</sup> Dies sind die Aufgaben der Gefahrenabwehr (Präventivbereich) sowie der Strafverfolgung und der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten (Repressivbereich). Letzteres zeigt insbesondere § 1 II HSOG, wonach die Polizeibehörden auch die durch andere Rechtsvorschriften zugewiesenen weiteren Aufgaben zu erfüllen haben. 13



**hemmer-Methode: Klausurrelevanz hat lediglich der institutionelle Polizeibegriff. Die Erläuterungen der übrigen Begriffe sollen das Verständnis fördern. Häufig wird die Kenntnis sämtlicher Begriffe aber in der mündlichen Prüfung von den Studierenden erwartet.**

9 Schenke, Rn. 2; Götz, § 2 Rn. 13.

10 Exekutiver Gegenbegriff hierzu ist die allgemeine Verwaltung; vgl. Kramer, Rn. 12.

11 Schenke, Rn. 14; Wehr, Rn. 19.

12 Pausch/Dölger, S. 35; Kramer, Rn. 13.

13 Schenke, Rn. 16; Hermes/Reimer, § 5 Rn. 1.

Nach dem eingeschränkt-institutionellen Polizeibegriff ist Polizei nur die hessische Vollzugspolizei! Dies sind die dem Bürger gegenüber tretenden Beamten in Uniform mit Staatswappen und mit Schirmmütze.

### III. Rechtsvorschriften des Polizei- und Ordnungsrechts

hohe Klausurrelevanz von Spezialgesetzen

In der Polizei- und Ordnungsrechtsklausur wird vom Klausurbearbeiter die Anwendung einer Vielzahl spezieller Gesetze des Landes- und Bundesrechts verlangt.

14

**hemmer-Methode:** Gerade der Anfänger ist zunächst von der Fülle der Rechtsnormen im Gefahrenabwehrrecht und ihrem Verhältnis zueinander verwirrt. Mit diesem Abschnitt soll ein sanfter Einstieg mittels einer Erläuterung der wichtigsten relevanten Gesetze ermöglicht werden.

#### 1. Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG)

Regelungsinhalte

##### Regelungsinhalte des HSOG:

- ⇒ Aufgaben der Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden (§ 1 HSOG)
- ⇒ Ermächtigungsgrundlagen für gefahrenabwehrrechtliche und polizeiliche Maßnahmen (§§ 11 ff. HSOG)
- ⇒ Verantwortlichkeit (§§ 6, 7 und 9 HSOG)
- ⇒ Gefahrenabwehrrechtliche und polizeiliche Handlungsgrundsätze (§§ 4, 5 HSOG)
- ⇒ Vollstreckungsmaßnahmen (§§ 47 ff. HSOG)
- ⇒ Schadensausgleichs-, Erstattungs- und Entschädigungsansprüche (§§ 64 ff. HSOG)

15

#### 2. Verordnung zur Durchführung des HSOG (HSOG-DVO)<sup>14</sup>

Verordnung auf Grundlage des § 89 I S. 1, III HSOG

Die Verordnung zur Durchführung des HSOG hat ihren Ausgangspunkt in § 89 I S. 1, III HSOG, wonach die Landesregierung Regelungen über die sachliche Zuständigkeit der allgemeinen Ordnungsbehörden durch Rechtsverordnung bestimmt.

16

- ⇒ § 89 I S. 1 HSOG korrespondiert mit § 1 HSOG-DVO. Die allgemeinen Ordnungsbehörden nehmen die in § 1 S. 1 Nr. 1 - 9 HSOG-DVO genannten Aufgaben der Gefahrenabwehr wahr. Gemäß § 1 S. 2 HSOG-DVO sind betreffend Maßnahmen gem. § 43a HSOG (Haltung gefährlicher Tiere) die Bezirksordnungsbehörden zuständig.
- ⇒ § 89 I S. 2 HSOG bestimmt, dass besondere Zuweisungsbestimmungen fortgelten.<sup>15</sup> Dies ist z.B. die Verordnung über die zur Ausführung des Versammlungswesens zuständigen Versammlungsbehörden oder die Regelungen der sachlichen Zuständigkeit in §§ 14 I, 16 IV HFeiertagsG.

<sup>14</sup> Verordnung zur Durchführung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung und zur Durchführung des Hessischen Freiwilligen-Polizeidienst-Gesetzes (HSOG-DVO) in der Fassung vom 23.10.2012; Fuhr/Pfeil Nr. 34c; v. Zezschwitz Nr. 31.

<sup>15</sup> Hornmann, § 1 HSOG, Rn. 29 mit zahlreichen Beispielen.



⇒ Mit § 1 S. 1 Nr. 2 HSOG-DVO wurde zudem von der in § 89 III HSOG enthaltenen Ermächtigung der Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den Verwaltungsstufen im Versammlungsrecht Gebrauch gemacht.

*weiterer Regelungsgegenstand*

In den §§ 2 - 9 HSOG-DVO ist die Organisation und die Zuständigkeit der Polizeibehörden geregelt. Keine Relevanz für den Klausurbearbeiter haben hingegen die §§ 10 - 13 HSOG-DVO (Regelungen über die Hilfspolizeibeamten)<sup>16</sup> und §§ 14 - 17 HSOG-DVO (Prüffristen bei Datenspeicherung).

### 3. Strafprozessordnung (StPO, Schönfelder Nr. 90)

*StPO*

Die StPO regelt die Aufgabe der Polizeibehörden zur Strafverfolgung (§ 163 StPO) und die Eingriffsbefugnisse für Strafverfolgungsmaßnahmen (Repressivmaßnahmen). Ihre Regelungen sind abschließend. Nur hinsichtlich der Art und Weise der Anwendung unmittelbaren Zwangs sind §§ 47 ff. HSOG anzuwenden. Die StPO ist im Grunde keine polizeirechtliche Kodifikation, sondern begründet lediglich Aufgaben der Polizeibehörden bei der Strafverfolgung, § 1 II HSOG.

17

### 4. Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG, Schönfelder Nr. 94)

*OWiG*

Das OWiG enthält die Aufgabe der Polizeibehörden zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten (§ 53 OWiG - Repressivbereich i.V.m. § 1 II HSOG) sowie die hierfür erforderlichen Befugnisse. Ebenso wie die StPO zählt auch das OWiG nicht zum Polizeirecht im eigentlichen Sinne der Gefahrenabwehr (Prävention).

18

### 5. Sonstige Rechtsvorschriften

*weitere Spezialgesetze*

Weitere Spezialbefugnisse für Präventivmaßnahmen der Gefahrenabwehr- und Polizeibehörden sind außerhalb des HSOG geregelt. Solche finden sich z.B. im Versammlungsgesetz (VersG,<sup>17</sup> Sartorius Nr. 435), Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch (LFGB, Sartorius Ergänzungsband Nr. 862) u.a. Diese Regelungen sind *leges speciales* zu denen des (allgemeinen) HSOG.

19

#### **Das besondere Gefahrenabwehrrecht umfasst u.a.:**

- ⇒ Versammlungsrecht (VersG)
- ⇒ allgemeines Gewerberecht (GewO)
- ⇒ Gaststättenrecht als besonderes Gewerberecht (HGastG)
- ⇒ Immissionsschutzrecht (BImSchG)
- ⇒ Wasserrecht (WHG, HWG)
- ⇒ Landesbauordnung (HBO)
- ⇒ Hessisches Feiertagsgesetz (HFeiertagsG)
- ⇒ Bodenschutzrecht (BBodSchG, HAltBodSchG)
- ⇒ Denkmalschutzrecht (HDSchG)
- ⇒ Straßenverkehrsrecht (StVG, StVO, StVZO)
- ⇒ Vereinsrecht (VereinsG)

<sup>16</sup> Auf die Hilfspolizeibeamten wird unter Rn. 32 näher eingegangen.

<sup>17</sup> VGH Kassel, NVwZ-RR 2011, 519 (520) = DVBl. 2011, 707: Das bundesrechtliche Versammlungsgesetz ist nach der Übergangsregelung des Art. 125 a I S. 1 GG in Hessen noch heranzuziehen, da es (bisher) durch Landesrecht nicht ersetzt worden ist.