

► Inhalt

► Verwaltungsrecht BT 1

► Erster Teil: Polizei- und Ordnungsrecht

7

Lektion 1: Grundlagen des Polizei und Ordnungsrechts 7

- A. Gegenstand des POR** 7
- B. Gesetzliche Grundlagen** 9
- C. Aufgaben der Polizei- und Ordnungsbehörden** 10
- D. Polizeibegriff** 11
 - I. Materieller Polizeibegriff 11
 - II. Institutioneller Polizeibegriff 12
 - III. Formeller Polizeibegriff 12
- E. Struktur der Polizei- und Ordnungsbehörden** 13
 - I. Bundesbehörden mit Gefahrabwehraufgaben 13
 - II. Behörden in den Ländern 13
- F. Rechtsstaatl. Anforderungen an Gefahrabwehrmaßnahmen** 14

Lektion 2: Handlungsformen zur Gefahrenabwehr 15

- A. Aufgaben und Befugnisnormen** 15
- B. Ermittlung der Ermächtigungsgrundlage** 15
 - I. Wirksamkeit der Ermächtigungsgrundlage 15
 - II. Befugnisnormen 16
 - 1. Spezialgesetzliche Ermächtigungen 16
 - 2. Generalklausel 17
 - 3. Standardermächtigungen 18

Lektion 3: Die pol.- und ordnungsrechtl. Generalklausel 19

- A. Struktur der Generalklausel** 19
- B. Schutzgüter der Generalklausel** 20
 - I. Subsidiarität des Privatrechts 21
 - II. Öffentliche Sicherheit 22
 - III. Öffentliche Ordnung 27
- C. Die polizei- und ordnungsrechtliche Gefahr** 31
 - I. Gefahrbegriff 31
 - II. Gefahrenarten 37
 - 1. Richtige Handlungsform 37
 - 2. Richtige Gefahrenlage 39
 - a) Anscheinsgefahr 39
 - b) Putativgefahr (Scheingefahr) 40
 - c) Gefahrenverdacht 41
 - 3. Besondere Gefahrenstufen 44

D. Ordnungs- und Polizeipflichtigkeit des Adressaten	50
I. Prüfungsstandort	51
II. Subjekte	51
III. Adressaten der Abwehrmaßnahmen	52
1. Der Verhaltensstörer	52
2. Der Zustandsstörer	57
3. Der Nichtstörer (Notstandspflichtigkeit)	61
E. Rechtsfolgende: Pflichtgemäßes Ermessen	68
F. Prüfungsschema: Rechtmäßigkeit eines VA im POR	71

▶ **Zweiter Teil: Versammlungsrecht** 72

A. Spezialität des Versammlungsgesetzes	72
B. Eingriffsbefugnisse der Behörden	73
I. Begriffe	73
II. Eingriffsbefugnisse für Vers. u. freiem Himmel	78
III. Eingriffsbefugnisse für Vers. in geschl. Räumen	86
IV. Eingriffsbefugnisse f nichtöff. Vers. in geschl. Räumen	90
C. Adressat der polizeilichen Maßnahme	93

▶ **Dritter Teil: Gewerberecht** 96

A. Anwendungsbereich des Gewerberechts	96
Begriff des Gewerbes	96
B. Die Regelungsbereiche der Gewerbeordnung	100
Erlaubnispflichtige und erlaubnisfreie Gewerbe	101
I. Erlaubnispflichtige - erlaubnisfreie Gewerbe	101
II. Das stehende Gewerbe: Eingriffsbefugnisse	102
C. Das Gaststättenrecht	106
I. Das Gaststättengewerbe	106
II. Das gaststättenrechtliche Instrumentarium	107
1. Versagung der Erlaubnis	107
2. Aufhebung der Erlaubnis	110
D. Das Handwerksrecht	112
E. Das Reisegewerbe	116
F. Der Marktverkehr	117

II. Öffentliche Sicherheit

Das Schutzgut *öffentliche Sicherheit* umfasst vier Kategorien:

- den Bestand des Staates und seiner Einrichtungen;
- die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung;
- die subjektiven Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen;
- den Schutz kollektiver Rechtsgüter.

1. Der Bestand des Staates und seiner Einrichtungen

Dem Schutz des Staates und seiner Einrichtungen sind unterstellt:

- alle Rechtssubjekte des öffentlichen Rechts (Bund, Länder und Gemeinden);
- ihre Einrichtungen und Organe (Regierungen, Parlamente, Gerichte, Gemeinderäte);
- die ihnen zugeordneten Einrichtungen (Museen, Theater, Dienstgebäude, Kasernen) und
- die von diesen Rechtsträgern abgehaltenen Veranstaltungen (Paraden, Manöver, Staatsbesuche).

Der Schutz richtet sich insbesondere gegen äußere Störungen.

Beispiel 10: Gewalt gegen Personen und Sachen, Blockaden.

Beispiel 11: Der in der Gemeinde G lebende A ist erbost über die immer weiter zunehmenden Radarkontrollen der zuständigen Polizeidirektion. Da er dieses Verhalten für „schikanös“ und eine „finanzielle Ausbeutung der Bürger“ hält, entschließt er sich, an den Kontrollstellen der Polizei Warnschilder mit der Aufschrift „Vorsicht Radarkontrolle! Stoppt die Ausbeutung!“ aufzustellen. Nachdem A auf diese Weise bereits seit Wochen vor Radarkontrollen gewarnt hat, erfährt die Polizei von diesem Vorgehen und untersagt dem A durch schriftliche Verfügung weitere Warnungen und stützt diese Untersagung auf die Generalklausel. Die Verfügung wird wie folgt begründet: Unangekündigte Verkehrskontrollen sind erforderlich für die Gewährleistung der Verkehrssicherheit. Durch die Warnhinweise des A würden diese Bemühungen der Polizei letztendlich unmöglich gemacht, so dass eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit vorliege. Ist dies der Fall?

Lösung: Nur wenn die Warnhinweise des A die öffentliche Sicherheit gefährden, kann gegen ihn ein Verbot ausgesprochen werden. Zu den Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit gehören staatliche Einrichtungen. Dazu zählen auch Radarfallen, deren Funktionsfähigkeit durch die Radarwarnungen beeinträchtigt werden könnte. Die Radarfalle dient der Verkehrserziehung und hat nicht den Zweck, dass nur im Bereich der Kontrollstelle die Geschwindigkeit eingehalten wird. Fahrer, die in die „Radarfalle tappen“, sollen angehalten werden, sich künftig nach der zulässigen Höchstgeschwindigkeit zu richten. Durch die Warnungen des A kann die Polizei dieser erzieherischen Aufgabe nicht mehr gerecht werden. A beeinträchtigt daher die Funktionsfähigkeit der Radarfallen. Es liegt eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit vor.

Klausurtyp: Das Schutzgut „Bestand des Staates und seiner Einrichtungen“ ist relativ bedeutungslos, da umfassende spezialgesetzliche Regelungen (z.B. VersG; BannmeilenG; §§ 81 ff. StGB) existieren. Rechtlich relevante Gefahren werden als solche bereits unter dem Aspekt der „objektiven Rechtsordnung“ erfasst.

2. Die Unverletzlichkeit der objektiven Rechtsordnung

Zu den Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit gehört ferner die objektive Rechtsordnung. Gemeint sind die Normen des Öffentlichen Rechts (Gesetze, Verordnungen und Satzungen).

a) Ausdrückliche Verbotsnormen

Erfasst sind Rechtsvorschriften, die dem Bürger im Verhältnis zum Staat unmittelbar Rechte und Pflichten auferlegen.

Beispiel 12: Ladenschlussgesetz; WHG; StVO.

b) Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht

Besonders das Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht enthält mit seinen Tatbeständen Voraussetzungen, wonach regelmäßig eine Verletzung der Rechtsordnung vorliegt. Die Verhinderung bzw. Beendigung der Verwirklichung dieser Straftatbestände gehört damit als *vorbeugender Rechtsgüterschutz* ebenfalls mit zur Aufgabe der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit.

Zu beachten ist, dass hierbei nur der *objektive Tatbestand* dieser Normen verwirklicht sein muss; insbesondere ein schuldhaftes Verhalten ist nicht erforderlich.

c) Grundrechte

Auch die Grundrechte stellen als besonders hochrangige Rechtsvorschriften einen Bestandteil der öffentlichen Sicherheit dar. In der klassischen Funktion als Abwehrrechte gegen Eingriffe in Freiheit und Eigentum sind sie staatsgerichtet und können deshalb von einem Bürger als Störer nicht verletzt werden. Grundrechte kommen als Schutzgüter der öffentlichen Sicherheit daher nur in Betracht, wenn sie dem Störer Pflichten auferlegen. Dies ist denkbar, wenn

- Grundrechte über Generalklauseln des Zivilrechts eine *mittelbare Drittwirkung* entfalten oder
- Grundrechte *staatliche Schutzpflichten* begründen mit dem Inhalt, dass die Gefahrenabwehrbehörden Angriffen des Staates gegen besonders empfindsame Grundrechtspositionen des Gestörten mit hoheitlichen Mitteln entgegenzutreten müssen.

d) Subsidiarität des Privatrechts

Wie bereits dargelegt, unterliegen *Normen des Privatrechts* dem *Subsidiaritätsgrundsatz*. Ihre Inhalte sind bereits vom Individualgüterschutz umfasst.