

Kompendien

für Studium, Praxis und Fortbildung

Ruder | Pörtl

Polizeirecht Baden- Württemberg

9. Auflage



Nomos

Kompendien

für Studium, Praxis und Fortbildung

Karl-Heinz Ruder | René Pörtl

Polizeirecht Baden- Württemberg

9. Auflage



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-4984-3 (Print)

ISBN 978-3-8452-9092-8 (ePDF)

9. Auflage 2021

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2021. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Vorwort

Mit der nunmehr vorliegenden 9. Auflage ist die Autorenschaft für das bestens eingeführte und bewährte Kompendium zum Polizeirecht in alleiniger Verantwortung auf meine Person übergegangen. Ich danke Karl-Heinz Ruder, der über eine lange Zeitspanne verantwortlicher Autor dieses Standardwerks zum Polizeirecht war, und dem Verlag sehr herzlich, dass sie mir das entsprechende Vertrauen geschenkt haben. Ich werde versuchen, das Werk im Sinne von Karl-Heinz Ruder fortzuführen.

Die letzte Auflage des Kompendiums zum Polizeirecht ist vor sechs Jahren erschienen. Eine frühere Neuauflage war angedacht, hätte aber wenig Sinn gemacht, da der Landesgesetzgeber eine umfassende Änderung des PolG angekündigt hatte, um die Umsetzung der DSLR 2016/680 in das Polizeirecht des Landes zu gewährleisten. Es war abzusehen, dass dies zu größeren Ergänzungen und Änderungen des PolG führen würde. Durch Art. 1 des Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 für die Polizei in Baden-Württemberg und zur Änderung weiterer polizeilicher Vorschriften vom 6.10.2020 wurde eine vollständige Neufassung des PolG beschlossen, die für die Neuaufgabe umfassende Neubearbeitungen und Überarbeitungen erforderlich machte. Neben der Neufassung des PolG hatte es bereits zuvor eine intensive Tätigkeit des Landesgesetzgebers im Bereich des Polizeirechts gegeben. Daneben ergaben sich aber auch vielfache Änderungen aus Rechtsprechung, Literatur und der Gesetzgebung des Bundes und der EU. Im Einzelnen waren vor allem zu berücksichtigen:

- Das Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes vom 28.11.2017 (Terrorismusbekämpfung), das Gesetz zur Abwehr alkoholbedingter Störungen der öffentlichen Sicherheit vom 28.11.2017 (Polizeiverordnung zum Alkoholkonsumverbot) und das Gesetz zur Umsetzung der Polizeistruktur 2020 vom 26.3.2019 (Überarbeitung der Polizeiform).
- Darüber hinaus ergaben sich umfassende Änderungen des Kompendiums durch die DSGVO, die DSRL 2016/680 und die neuen Datenschutzgesetze des Bundes und des Landes BW.
- Weitere Änderungen und Ergänzungen des Kompendiums folgten aus dem EU-Recht (Überführung von vertraglichen Vereinbarungen in das geschriebene Recht der EU, Etablierung einer Europäischen Staatsanwaltschaft), aus der Neufassung des BKAG, aus dem Erlass des Landesinformationsfreiheitsgesetzes, aus der Diskussion über den Reformbedarf des PolG, aus der weitergehenden Etablierung einer „drohenden Gefahr“, aus der zunehmenden Forderung nach einer Kennzeichnungspflicht von Polizeivollzugsbeamten, aus der Öffentlichkeitsarbeit der Polizei im Internet, aus der Rechtsprechung des BVerfG zum Datenschutzrecht (BKAG-Urteil, BNDG-Urteil, Urteil „Bestandsdatenauskunft II“, Urteil „Antiterrordateigesetz II“, Beschluss „elektronische Fußfessel“) und zur Zulässigkeit der Sterbehilfe, aus der neuen Rechtsprechung des StGB zur Doppelfunktionalität der polizeilichen Tätigkeit, aus den Ergänzungen des StGB zum Schutz von Rettungskräften, aus der Diskussion über die Kostenerstattung der Polizei wegen Einsätzen bei Spielen des Profifußballs (Land Bremen), aus den rechtsextremistischen Straftaten des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ (NSU), der Ermordung des Kasseler Regierungspräsidenten Dr. Walter Lübcke und dem Attentat auf die jüdische Synagoge in Halle, aus den besonderen Anforderungen der Terrorismusbekämpfung (Attentat am Berlin-Charlottenburger Breitscheidplatz), aus der sog. „Stuttgarter Randalen-Nacht“, aus der Diskussion über Rassismus und rechte Tendenzen in der Polizei und aus dem Verbot sog. Reichskriegsflaggen.

- Die Auswirkungen der globalen Corona-Pandemie und ihre Bewältigung mittels auf der Grundlage des IfSG durch die Polizeibehörden erlassener und durchgesetzter Maßnahmen.
- Schließlich erforderte die Neufassung des PolG durch das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 für die Polizei in Baden-Württemberg und zur Änderung weiterer polizeilicher Vorschriften vom 6.10.2020 eine umfassende Überarbeitung und Neubearbeitung des Kompendiums. Vor allem die Umsetzung des EU-Datenschutzrechts wurde vollständig in das Kompendium eingearbeitet und machte eine weitgehende Neubearbeitung des § 10 zum Datenschutzrecht notwendig.

Die Überarbeitung des Kompendiums befindet sich insgesamt auf aktuellem Stand. Literatur und Rechtsprechung wurden durchgängig bis Januar 2021 berücksichtigt, soweit möglich auch darüber hinaus. Zur besseren Übersichtlichkeit wurden ab dieser Neuauflage die Randnummern auf die einzelnen Kapitel umgestellt und ein Abkürzungsverzeichnis eingeführt.

Wegen der umfassenden Erweiterungen des PolG mit der Neufassung 2020 hat der Umfang des Kompendiums zugenommen. Es war Verlag und Autor wichtig, dass die Leser*innen weiterhin in der Lage sein werden, sich im Polizeirecht Baden-Württemberg mit allen für Ausbildung und Praxis wichtigen Themen grundlegend vertraut zu machen, das gilt auch für den besonders umfassenden und komplexen Bereich des neuen Datenschutzrechts für die Polizei, der nunmehr gut die Hälfte des PolG BW umfasst und der in § 10 und teilweise auch in § 11 des Kompendiums dargestellt ist. Teile der Neubearbeitung, die über den Kernbereich des Polizeirechts hinausgehen oder nicht zwingend Teil des gedruckten Buchs sein müssen, werden den Nutzer*innen ab dieser Neuauflage ergänzend zum Buch online angeboten, darunter auch ein umfassendes Abkürzungs- und Literaturverzeichnis.

Ich danke meiner langjährigen Assistentin Sabrina Cass, die mir seit vielen Jahren beruflich souverän zur Seite steht, für ihre vielfache Unterstützung. Danken möchte ich auch meinem Lektor beim Nomos-Verlag Dr. Peter Schmidt für die vertrauensvolle und kompetente Begleitung der Neuauflage. Mein ganz besonderer Dank gilt meiner Familie – meiner Ehefrau Stefanie Braner-Pörtl und meinen Kindern Dominic und Amélie –, die mich trotz der intensiven zusätzlichen Arbeit an diesem Buch, die letztlich zulasten der Familie ging, mit großem Verständnis begleitet hat.

Ich hoffe, dass die Neuauflage auf positives Interesse bei der Leserschaft stößt. Wie immer habe ich versucht, mit größtmöglicher Sorgfalt zu arbeiten. Dennoch können sich an der einen oder anderen Stelle Fehler eingeschlichen haben. Ich freue mich daher über alle Hinweise aus der Leserschaft, die zur weiteren Verbesserung des Kompendiums führen können. Hinweise können mir jederzeit unter der E-Mail-Adresse „info@polizeirecht-bw.de“ gegeben werden. Für die 9. Auflage danke ich Herrn Ropertz, Stuttgart, für seine guten Hinweise.

Schwetzingen im Februar 2021

René Pörtl

Inhaltsverzeichnis

§ 1	Entwicklung des Polizeirechts	15
	I. Entwicklung des Polizeibegriffs	15
	1. Der Polizeibegriff bis 1945	15
	2. Die Entwicklung der Polizei nach 1945	18
	3. Die Entwicklung in Baden-Württemberg	28
	II. Europäische Zusammenarbeit	35
	1. Grundlagen der polizeilichen Kooperation	35
	2. Sicherheitsbehörden auf EU-Ebene	39
	3. Sonstige Arten der Zusammenarbeit	45
	III. Entwicklung und Reformbedarf des PolG BW	47
	1. Entwicklung des PolG BW	47
	2. Reformbedürftigkeit des PolG BW	48
§ 2:	Gesetzgebungsbefugnisse auf dem Gebiet des Polizei- und Ordnungsrechts	51
	I. Gesetzgebungsbefugnis der Länder	51
	II. Gesetzgebungsbefugnis des Bundes	52
	1. Geschriebene Zuständigkeiten	52
	2. Zuständigkeiten kraft Sachzusammenhangs	53
	3. Verwaltungskompetenzen im Bereich des Polizei- und Ordnungsrechts	54
	III. Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes des Bundes und der Länder	54
§ 3:	Die Organisation der Polizei	57
	I. Organisation der Polizeibehörden	57
	1. Allgemeines	57
	2. Allgemeine Polizeibehörden	60
	3. Zuständigkeiten	61
	4. Besondere Polizeibehörden	62
	5. Dienst- und Fachaufsicht	63
	6. Weisungsrecht und Unterrichtungspflicht	65
	II. Organisation des Polizeivollzugsdienstes	66
	1. Der Aufbau des Polizeivollzugsdienstes	66
	2. Aufsicht und Kontrolle	69
	3. Kennzeichnungspflicht der Polizeivollzugsbeamten	71
	III. Aufgabenverteilung zwischen Polizeibehörden und Polizeivollzugsdienst	72
	1. Grundsätzliches Verhältnis Polizeibehörden – Polizeivollzugsdienst	72
	2. Sachliche Zuständigkeit des Polizeivollzugsdienstes	73
	3. Wahrnehmung vollzugspolizeilicher Aufgaben durch das Innenministerium	76
	IV. Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben durch gemeindliche Vollzugsbedienstete	77
	1. Allgemeines	77
	2. Aufgaben und Befugnisse	77
	V. Freiwilliger Polizeidienst	79
	1. Allgemeines	79

2. Aufgaben und Befugnisse	79
VI. Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben durch Beliehene	79
VII. Private Sicherheitsdienste	80
1. Allgemeines	80
2. Grenzen der Privatisierung	81
3. Gewerberechtliche Erlaubnispflicht	82
VIII. Subsidiäre Zuständigkeiten der Polizei	83
1. Tätigwerden für andere Stellen gem. § 2 Abs. 1 PolG	83
2. Schutz privater Rechte gem. § 2 Abs. 2 PolG	84
IX. Zuständigkeit gegenüber anderen Hoheitsträgern	89
1. Materielle Polizeipflicht der Träger öffentlicher Gewalt	89
2. Grundsatz: Keine Anordnungs- und Vollstreckungsbefugnisse	89
3. Ausnahmen	89
X. Örtliche Zuständigkeiten	90
1. Polizeibehörden	90
2. Polizeivollzugsdienst	91
XI. Amtshandlungen „fremder“ Polizei- und Vollzugsbeamter im Zuständigkeitsbereich des Landes	92
1. Allgemeines und Gesetzeszweck	92
2. Amtshandlungen von Polizeibeamten anderer Bundesländer	92
3. Amtshandlungen von Polizeibeamten des Bundes	93
4. Amtshandlungen von ausländischen Vollzugsbeamten	93
XII. Amtshandlungen außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des Landes BW	93
§ 4: Die Aufgaben der Polizei	95
I. Präventive und repressive Aufgaben	95
1. Gefahrenabwehr	95
2. Erweiterung der Aufgaben durch sog. Vorfeldtätigkeiten	95
3. Öffentlichkeitsarbeit in sozialen Netzwerken	98
II. Übertragene Aufgaben	100
1. Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten	100
2. Weitere übertragene Aufgaben	100
III. Zuweisung der Aufgabe der Gefahrenabwehr	100
1. Unterscheidung zwischen Aufgaben und Befugnissen	100
2. § 1 Abs. 1 PolG als Zuweisungsnorm	101
3. Befugnisse im Gefahrenvorfeld	101
4. Spezialfall öffentliche Warnung	101
IV. Grundsätze für die Feststellung einer Polizeigefahr	102
1. Begriff der Gefahr	102
2. Einzelne Gefahrenbegriffe	106
3. Gefahrenverdacht und Gefahrerforschung	112
4. Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit	114
5. Das Schutzgut der öffentlichen Ordnung	122
6. Die Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung	125
7. Öffentliches Interesse	125
§ 5: Der Adressat der polizeilichen Maßnahme	127
I. Polizeipflicht	127
II. Theorie der unmittelbaren Verursachung	128
1. Ursachenzusammenhang	128
2. Theorie der unmittelbaren Verursachung	129
3. Der Zweckveranlasser	129

III. Der Handlungsstörer	131
1. Allgemeines	131
2. Verantwortlichkeit für eigenes Verhalten (§ 6 Abs. 1 PolG)	132
3. Verantwortlichkeit für fremdes Verhalten (§ 6 Abs. 2 und 3 PolG)	133
IV. Der Zustandsstörer	135
1. Allgemeines	135
2. Verantwortlichkeit des Eigentümers	136
3. Verantwortlichkeit des Inhabers der tatsächlichen Gewalt	138
V. Rechtsnachfolge in die Polizeipflicht	139
1. Allgemeines	139
2. Rechtsnachfolge in die durch Polizeiverfügung konkretisierte Polizeipflicht	139
3. Rechtsnachfolge in die kraft Gesetzes abstrakt bestehende Polizeipflicht	141
VI. Verjährung der Polizeipflicht	142
VII. Auswahl unter mehreren Verantwortlichen	143
1. Allgemeines	143
2. Auswahl des Polizeipflichtigen zur Gefahrenabwehr	144
3. Störerauswahl auf Kostenebene	145
VIII. Die Inanspruchnahme Nichtverantwortlicher	147
1. Allgemeines	147
2. Die Tatbestandsvoraussetzungen des § 9 PolG	148
3. Anspruch auf Entschädigung	151
§ 6: Die Polizeiverfügung	152
I. Begriffe, Rechtscharakter	152
1. Verwaltungsakt der Polizei	152
2. Abgrenzung zum Realakt	153
3. Grundvoraussetzung: Vorliegen einer konkreten Gefahr	153
II. Ermächtigungsgrundlage	156
1. Allgemeines	156
2. Grundsatz des Gesetzesvorbehalts	156
3. Spezialermächtigungen	156
4. Die Generalklausel	161
III. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	163
1. Zuständigkeiten	163
2. Formvorschriften	163
3. Verfahrensvorschriften	164
IV. Bestimmung des Adressaten	166
V. Ermessen	166
1. Allgemeines	166
2. Pflichtgemäße Ermessensausübung	167
3. Ermessensreduzierung und Anspruch auf Einschreiten	167
VI. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	168
VII. Bestimmtheitsgrundsatz	169
VIII. Bekanntgabe	170
IX. Förmliche Rechtsbehelfe	171
1. Rechtsbehelfsbelehrung	171
2. Widerspruch	172
3. Anfechtungsklage	172
X. Vollstreckung	173
XI. Im Besonderen: Die polizeiliche Unterbringung von Obdachlosen	174
1. Gesellschaftliche Tragweite	174

2. Die unfreiwillige Obdachlosigkeit als Störung der öffentlichen Sicherheit	174
3. Die Zuständigkeit der Ortspolizeibehörde	176
4. Vorrang der Selbsthilfe	177
5. Anspruch auf Einweisung	177
6. Anschlussunterbringung von Flüchtlingen	178
7. Mindestanforderungen an eine menschenwürdige Unterkunft	179
8. Abgrenzung zum Sozialrecht	180
9. Maßnahmen der Ortspolizeibehörde	181
§ 7: Der Realakt	185
I. Begriff	185
1. Allgemeines	185
2. Beispiele für Realakte der Polizei	185
3. Gefährderansprache	186
4. Abgrenzung zum Verwaltungsakt	187
II. Rechtmäßigkeitsanforderungen	187
III. Rechtsschutz	188
§ 8: Die unmittelbare Ausführung	191
I. Begriff	191
II. Rechtscharakter	191
III. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	192
1. Fiktive Grundverfügung	192
2. Zusätzliche Voraussetzungen des § 8 Abs. 1 S. 1 PolG	193
IV. Abgrenzung zu Vollstreckungsmaßnahmen	194
V. Selbst- und Fremdvorname	195
VI. Kostenersatz	195
VII. Rechtsschutz	195
VIII. Im Besonderen: Abschleppmaßnahmen	196
1. Eingriffsermächtigungen	196
2. Zuwiderhandlungen gegen Verkehrszeichen und -einrichtungen	196
3. Abschleppen im Wege der unmittelbaren Ausführung	198
4. Sicherstellung gem. § 37 Abs. 1 PolG	199
5. Beschlagnahme gem. § 38 Abs. 1 PolG	199
6. Verhältnismäßigkeit	199
§ 9: Die Polizeiverordnung	202
I. Begriff und Bedeutung	202
1. Allgemeines	202
2. Abgrenzung zum Verwaltungsakt	202
3. Abgrenzung zu Benutzungsordnungen	203
II. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	204
1. Materielle Rechtmäßigkeit	205
2. Formelle Rechtmäßigkeit	224
III. Prüfung durch die Aufsichtsbehörde und Weisungsrecht	230
IV. Aufhebung oder Änderung	230
V. Bußgeldbewehrung	231
VI. Einziehung von Gegenständen (§ 26 Abs. 3 PolG)	232
VII. Rechtsfolgen bei Verstößen	232
VIII. Förmliche Rechtsbehelfe	232
1. Normenkontrollverfahren gem. § 47 VwGO	232
2. Inzidente Normenkontrolle	233

3. Verfassungsbeschwerde	233
§ 10: Verarbeitung von Daten	235
I. Grundlagen des Datenschutzrechts	235
1. Allgemeines	235
2. Recht auf informationelle Selbstbestimmung / Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung	235
3. Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung	239
II. Rechtsgrundlagen des Datenschutzes	242
1. EU Datenschutz-Grundverordnung	242
2. EU-Datenschutz-Richtlinie 2016/680 Polizei/Justiz	244
3. Datenschutzrecht des Bundes	247
4. Datenschutzrecht BW	255
III. Grundsystematik im Datenschutzrecht (Gesamtüberblick)	261
1. DSGVO und nationales Recht	262
2. DSLR 2016/680 und nationales Recht (PolG BW)	262
3. Datenschutzgesetze und spezielle Datenschutzregelungen	263
4. Zusammenwirken der Datenschutzregelungen	263
5. Vorgehensweise im Datenschutz	264
IV. Grundlagen des Datenschutzrechts nach dem PolG 2020	265
1. Allgemeines	265
2. Grundlegende Inhalte des PolG 2020 zum Datenschutz	269
3. Grundlegende Systematik des PolG 2020 zum Datenschutz	269
V. Allgemeine Datenschutznormen (§§ 11 bis 16 PolG)	270
1. Allgemeines	270
2. Anwendungsbereich (§ 11 PolG)	271
3. Begriffsbestimmungen (§ 12 PolG)	274
4. Allgemeine Grundsätze (§ 13 PolG)	276
5. Allgemeine Regeln für die Datenerhebung (§ 14 PolG)	284
6. Allgemeine Regeln für die weitere Datenverarbeitung (§ 15 PolG)	287
7. Allgemeine Regeln für Datenübermittlung (§ 16 PolG)	302
VI. Datenverarbeitung bei polizeilichen Einzelmaßnahmen / verdeckte Ermittlungsbefugnisse / weitere Datenverarbeitung / Datenübermittlung (§§ 42 bis 62 PolG)	306
1. Allgemeines	306
2. Einwilligung in Datenverarbeitung (§ 42 PolG)	307
3. Befragung und Datenerhebung (§ 43 PolG)	318
4. Offener Einsatz technischer Mittel zur Bild- und Tonaufzeichnung (§ 44 PolG)	324
5. Aufzeichnung eingehender Telefonanrufe (§ 45 PolG)	348
6. Projektbezogene gemeinsame Dateien mit dem Landesamt für Verfassungsschutz (§ 46 PolG)	353
7. Datenabgleich (§ 47 PolG)	356
8. Rasterfahndung (§ 48 PolG)	358
9. Besondere Mittel der Datenerhebung (§ 49 PolG)	365
10. Datenerhebung in oder aus Wohnungen (§ 50 PolG)	384
11. Einsatz automatischer Kennzeichensysteme (§ 51 PolG)	393
12. Telekommunikationsdaten (§§ 52 bis 55 PolG)	401
13. Ausschreibung von Personen und Fahrzeugen (§ 56 PolG)	429
§ 11: Polizeiliche Einzelmaßnahmen – Spezialermächtigungen	434
I. Allgemeines	434
1. Verhältnis zur Generalermächtigung der §§ 1, 3 PolG	434

2. Verhältnis zu anderen Spezialvorschriften außerhalb des PolG	435
3. Rechtscharakter	435
4. Zuständigkeit	436
II. Einzelmaßnahmen	437
1. Personenfeststellung (§ 27 PolG)	437
2. Vorladung (§ 28 PolG)	454
3. Gefährderansprache und -anschreiben, Gefährdetenansprache (§ 29 PolG)	456
4. Platzverweis, Aufenthaltsverbot, Wohnungsverweis, Rückkehrverbot und Annäherungsverbot (§ 30 PolG)	465
5. Aufenthaltsvorgabe und Kontaktverbot (§ 31 PolG)	474
6. Elektronische Aufenthaltsüberwachung (§ 32 PolG)	483
7. Gewahrsam (§ 33 PolG)	497
8. Durchsuchung von Personen (§ 34 PolG)	509
9. Durchsuchung von Sachen (§ 35 PolG)	517
10. Betreten und Durchsuchung von Wohnungen (§ 36 PolG)	524
11. Sicherstellung (§ 37 PolG)	531
12. Beschlagnahme (§ 38 PolG)	534
13. Einziehung (§ 39 PolG)	544
14. Vernehmung (§ 40 PolG)	547
15. Erkennungsdienstliche Maßnahmen (§ 41 PolG)	548
§ 12: Polizeizwang	554
I. Allgemeines	554
II. Zwangsmittel	555
1. Allgemeines	555
2. Zwangsgeld	556
3. Zwangshaft	557
4. Ersatzvornahme	557
5. Unmittelbarer Zwang	558
III. Vorliegen eines vollstreckbaren Verwaltungsakts	558
1. Vollstreckungsfähiger Verwaltungsakt	558
2. Vollstreckbarer Verwaltungsakt	559
IV. Vollstreckungsverfahren	564
1. Allgemeines	564
2. Androhung	565
3. Festsetzung	566
4. Anwendung	566
5. Adressat der Vollstreckung	567
6. Vollstreckungsbehörde	568
7. Auswahl des Zwangsmittels	569
8. Einstellung der Vollstreckung	569
V. Unmittelbarer Zwang	570
1. Begriffe und Mittel	570
2. Durchführung und Begrenzungen	572
3. Schusswaffengebrauch	574
4. Notrechtsvorbehalt	579
5. Gebrauch von Explosivmitteln (§ 69 PolG)	580
VI. Rechtsschutz	583
1. Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen im Bereich der Gefahrenabwehr	583
2. Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen im Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren	584

§ 13: Die Polizei im Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren	585
I. Die Polizei im Strafverfahren	585
1. Aufgabenübertragung durch die Strafprozessordnung	585
2. Aufgaben der Polizei im Strafverfahren	585
3. Eingriffsermächtigungen und Befugnisse	587
4. Abgrenzungsprobleme	588
II. Die Polizei im Ordnungswidrigkeitenverfahren	592
§ 14: Entschädigungs- und Ausgleichsansprüche für polizeiliche Maßnahmen	593
I. Allgemeines	593
II. Entschädigung bei rechtmäßigen Maßnahmen	593
1. Ansprüche des Störers	593
2. Ansprüche des Nichtstörers gem. § 100 PolG	594
3. Ansprüche des Anscheinstörers gem. § 100 Abs. 1 PolG analog	595
4. Ansprüche unbeteiligter Dritter	597
5. Ansprüche freiwilliger Helfer	597
6. Anspruch aus enteignungsgleichem Eingriff und Aufopferungsanspruch	598
III. Entschädigung bei rechtswidrigen Maßnahmen	598
1. Ansprüche wegen schuldhaft rechtswidriger Maßnahmen	598
2. Ansprüche des rechtswidrig in Anspruch genommenen Nichtstörers	600
§ 15: Kosten der Polizei	601
I. Allgemeines	601
II. Kosten und Kostenträgerschaft	601
1. Kosten	601
2. Kostenträger	602
III. Polizeikostenersatz von Dritten	603
1. Einführung in die Problematik	603
2. Erfordernis einer Ermächtigungsgrundlage	604
3. Festsetzung durch Kostenbescheid	604
4. Einzelne Kostenerstattungsansprüche	606
5. Kostenersatz für öffentliche Leistungen nach dem Landesgebührengesetz	610
6. Im Besonderen: Gebührenerhebung bei missbräuchlicher Veranlassung von Polizeieinsätzen (Nr. 15.8 GebVerz)	612
7. Zurückhaltungsbefugnis	613
8. Kostenersatz bei privaten Großveranstaltungen und Demonstrationen	613
Sachregister	621

ACHTUNG:

- Verzeichnis der Schaubilder,
- Verzeichnis weiterer Literatur,
- den Rest von Kapitel 10 sowie
- Kapitel 16

finden Sie unter: www.polizeirecht-bw.nomos.de

§ 1 Entwicklung des Polizeirechts

I. Entwicklung des Polizeibegriffs

1. Der Polizeibegriff bis 1945

a) Der Ursprung des Polizeibegriffs

Das Wort „Polizei“ stammt aus dem Griechischen: „**politeia**“ und bedeutete ursprünglich so viel wie „Verfassung des Staates“, „Zusammenwirken der Staatsorgane“ oder „Zusammenspiel der Staatsfunktionen“. Im alten Rom wurde unter „**politia**“ die republikanische Verfassung und die sie tragende allgemeine Verwaltungstätigkeit verstanden.¹

b) Der Polizeibegriff in Deutschland

In Deutschland taucht das Wort „**Polizey**“ erstmals im 15. Jahrhundert auf und bezeichnet dort einen „**Zustand guter Ordnung des Gemeinwesens**“.² Eine Gliederung der Staatstätigkeit hatte noch nicht stattgefunden, das Wort „Polizey“ umfasste die gesamte staatliche Verwaltung. Dieser Begriff der Polizei lag den Reichspolizeiverordnungen von 1530, 1548 und 1577 sowie den Landespolizeiordnungen zugrunde. Im Laufe der weiteren Entwicklung wurden aus dem Polizeibegriff die auswärtigen Angelegenheiten, das Finanz- und Heerwesen sowie die Justiz ausgegliedert.³

In der Zeit des **Absolutismus** wurde die Polizei zum Verwaltungsinstrument des Staatsoberhauptes, das an rechtliche Schranken praktisch nicht mehr gebunden war. Der Landesherr konnte die „**Wohlfahrt**“ seiner Bürger bis in alle Einzelheiten regeln: „Die Policywissenschaft aber lehret, wie das innerliche und äußerliche Wesen eines Staates in guter Verfassung, zu eines jeden und zur allgemeinen Glückseligkeit zu erhalten sey. Das innerliche Wesen eines Staates begreift in sich die Menge der Einwohner, derselben christliches, tugendhaftes Leben und Wandeln, Gesundheit, Politesse, Nahrung und Reichtum; das äußerliche aber besteht in guter Ordnung der Personen und Sachen, wie auch Zierlichkeit des Landes“.⁴ Die Polizeigewalt wurde zum juristischen Inbegriff der absoluten Herrschaft.⁵

In der Geschichte der Verwaltung wird der absolute Staat auch als **Polizeistaat** bezeichnet. Gegen diese umfassende Zuständigkeit der Polizei wandte sich die **Philosophie der Aufklärung**.⁶ Im Jahr 1770 forderte der Göttinger Staatsrechtsprofessor Johann Stephan Pütter: „Aufgabe der Polizei ist die Sorge für die Abwendung bevorstehender Gefahren; die Wohlfahrt zu fördern ist nicht eigentlich Aufgabe der Polizei“ (Institutiones juris publici Germanici, 1770, 6. Auflage 1802, Cap. III § 331).⁷ Die Ausgrenzung der Wohlfahrt aus dem Begriff der Polizei konnte sich jedoch in der Folgezeit nicht durchsetzen. Zwar ist im **Preußischen Allgemeinen Landrecht** (PrALR) vom 1.6.1794 in § 10 Teil II, Titel 17, ausgeführt: „Die nöthigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung und zur Abwendung der dem Publiko, oder einzelnen Mitgliedern desselben bevorstehenden Gefahr zu treffen, ist das Amt der Polizey“.⁸

Wie sich aus der Stellung dieser Vorschrift im Gesetzestitel „Von der Gerichtsbarkeit“⁵ ergibt, sollte damit aber keine Ausgrenzung der „Wohlfahrtspolizei“ vorgenommen wer-

1 Vgl. dazu auch Drews/Wacke/Vogel/Martens, Gefahrenabwehr, § 1 Nr. 2 (S. 2).

2 Götz/Geis, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 1 Rn 2.

3 Stolleis, in: Litsken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, Kap. A Rn 5 a.

4 Justus Christoph Dithmar, Einleitung in die ökonomischen Policy- und Cameral-Wissenschaften, 1. Auflage 1731, Abt. IV § 4, zitiert nach Lohse/Heinrich.

5 Kingreen/Poscher, Polizei- und Ordnungsrecht, § 1 Rn 4; Möstl, in: Möstl/Trurnit, Polizeirecht BW, Rn 55.

6 Götz/Geis, Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht, § 1 Rn 6.

7 Schenke, Polizei- und Ordnungsrecht, § 1 Rn 3.

8 Zitiert nach Pappermann, S. 166.