

# Handbuch des Polizeirechts

Lisken / Denninger

7., vollständig überarbeitete Auflage 2021  
ISBN 978-3-406-74370-2  
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei  
[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Lisken/Denninger  
Handbuch des Polizeirechts

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

# Handbuch des Polizeirechts

Gefahrenabwehr – Strafverfolgung – Rechtsschutz

Herausgegeben von

**Prof. Dr. Matthias Bäcker, LL. M.**

Universitätsprofessor an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz

**Prof. Dr. Dr. h. c. Erhard Denninger**

em. Universitätsprofessor an der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt am Main

**Prof. Dr. Kurt Graulich**

Richter am Bundesverwaltungsgericht a. D.;  
Honorarprofessor an der Humboldt-Universität zu Berlin

beck-shop.de  
7., vollständig überarbeitete Auflage  
des von Prof. Dr. Hans Liskén † mitbegründeten Werks  
DIE FACHBUCHHANDLUNG  
2021



Zitiervorschlag  
Lisken/Denninger PolR-HdB/Bearbeiter

  
**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

**[www.beck.de](http://www.beck.de)**

ISBN 978 3 406 74370 2

© 2021 Verlag C. H. Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München  
Satz, Druck und Bindung: Druckerei C. H. Beck Nördlingen  
(Adresse wie Verlag)  
Umschlaggestaltung: Druckerei C. H. Beck Nördlingen



[chbeck.de/nachhaltig](http://chbeck.de/nachhaltig)

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier  
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

## Bearbeiterverzeichnis

Prof. Dr. Hartmut Aden .....	Professor an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
Prof. Dr. Clemens Arzt .....	Professor an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
Prof. Dr. Matthias Bäcker, LL. M. ....	Professor an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz
Nils Bergemann .....	Regierungsdirektor beim Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Bonn
Elisabeth Buchberger .....	Richterin am Bundesverwaltungsgericht a. D.
Prof. Dr. Dr. h. c. Erhard Denninger .....	em. Professor an der Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt am Main
Prof. Dr. Helmut Frister .....	Professor an der Heinrich Heine-Universität Düsseldorf
Dr. Stephanie Gamp .....	Richterin am Bundesverwaltungsgericht
Dr. Rainald Gerster .....	Präsident des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main
Jun.-Prof. Dr. Sebastian Golla ..	Juniorprofessur an der Ruhr-Universität Bochum
Prof. Dr. Kurt Graulich .....	Richter am Bundesverwaltungsgericht a. D.; Honorarprofessor an der Humboldt-Universität zu Berlin
PD Dr. Andrea Kießling .....	Akademische Rätin a. Z. an der Ruhr-Universität Bochum
Michael Kniesel .....	Rechtsanwalt; Staatsrat a. D., Bonn
Prof. Dr. Carsten Kremer, M. A., M. Jur. (Oxford) .....	Professor an der Universität Rostock
Prof. Dr. Hans Liskens † .....	Polizeipräsident a. D., Düsseldorf; Rechtsanwalt; Honorarprofessor an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
Dr. Reinhard Marx .....	Rechtsanwalt, Frankfurt a. M.
Dr. Michael W. Müller, M. A., LL. M. (Cambridge) .....	Wissenschaftlicher Mitarbeiter Ludwig-Maximilians-Universität München
Prof. Dr. Ralf Poscher .....	Direktor am Max-Planck-Institut zur Erforschung von Kriminalität, Sicherheit und Recht Freiburg; Honorarprofessor an der Albert Ludwigs-Universität Freiburg
Dr. Frederik Racher .....	Richter am Hessischen Verwaltungsgerichtshof; Justiziar, Referent für Innen- und Rechtspolitik, Hessischer Landtag, Wiesbaden
Prof. Dr. Fredrik Roggan .....	Professor an der Hochschule der Polizei des Landes Brandenburg
Dr. Thomas Schwabenbauer ....	Richter am Verwaltungsgericht München
Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Michael Stolleis † .....	em. Professor an der Johann Wolfgang-Goethe-Universität, Frankfurt a. M.; Direktor am Max-Planck-Institut für europäische Rechtsgeschichte, Frankfurt a. M.
Prof. Dr. Friederike Wapler ....	Professorin an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz
Dr. Dieter Weingärtner .....	Ministerialdirektor a. D., Berlin

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Vorwort zur siebten Auflage

Nur drei Jahre nach der Voraufgabe erscheint das Handbuch erneut. Der Herausgeberkreis ist seitdem konstant geblieben, während die beteiligten Autorinnen und Autoren zum Teil gewechselt haben. In diesem Zeitraum haben Gesetzgebung und Rechtsprechung zum Polizei- und Sicherheitsrecht sich erkennbar entwickelt. Insbesondere die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat gravierend an den Rechtsgrundlagen und der institutionellen Beschaffenheit der Nachrichtendienste des Bundes gewirkt, aber auch an vielen Befugnisbereichen der übrigen Sicherheitsbehörden. Dies hat zahlreiche Novellierungen ausgelöst.

Die siebte Auflage trägt diesen Entwicklungen abermals mit umfangreichen textlichen Änderungen Rechnung. Strukturell haben sich die in der vorigen Auflage eingeleiteten Straffungen bewährt. Der Normenbestand des Polizeirechts hat abermals an Umfang zugenommen; ungeachtet mancher Überschneidungen und Konvergenzen mit anderen Regimen bleibt es der Kern des Rechts der öffentlichen Sicherheit.

Die „Geschichte der Polizei in Deutschland“ ist lange Zeit maßgeblich von Michael Stolleis geschrieben worden; in diesem Buch und an vielen anderen Stellen. Nun ist er unerwartet gestorben. Hier wird noch lange an ihn gedacht werden. Thematisch wird sein Anteil von Carsten Kremer übernommen.

Das Buch hätte nicht gelingen können ohne die tatkräftige Unterstützung bei der redaktionellen Bearbeitung der Beiträge durch Antonia Huwer, Alexander Kropp, Luisa Matthé, Anna Michel, Denise Müller, Sarah Reiser und besonders Thorben Stych. Bei ihnen bedanken sich die Herausgeber nachdrücklich. Dank schulden die Herausgeber ferner Ulrich Eisenried, der die Entstehung der Manuskripte mit großer Geduld begleitet und mit nicht geringerer Gründlichkeit lektoriert hat.

Königstein i. Ts., Berlin und Mainz im Juni 2021

*Die Herausgeber*

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Inhaltsübersicht

Bearbeiterverzeichnis .....	V
Vorwort zur siebten Auflage .....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	XIII
Abkürzungsverzeichnis .....	XLI
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur .....	LXI
<b>A. Geschichte der Polizei in Deutschland .....</b>	<b>1</b>
I. Die Polizei im frühmodernen Staat (15. bis 18. Jahrhundert) .....	5
II. Die Polizei in der konstitutionellen Monarchie des 19. Jahrhunderts ...	12
III. Die Polizei in der Weimarer Republik und unter dem national- sozialistischen Regime .....	26
IV. Die Polizei nach 1945 .....	32
V. Die Entwicklung der Polizei von 1960 bis zur Wiedervereinigung .....	38
VI. Die Polizei seit 1990 .....	49
<b>B. Die Polizei im Verfassungsgefüge .....</b>	<b>67</b>
I. Rechtsstaatliche und demokratische Grundlagen der Polizeiarbeit .....	71
II. Bundesstaatliche Grundlagen der Polizeiarbeit .....	109
III. Organisationsverfassungsrechtliche Grundlagen der Polizeiarbeit .....	138
IV. Anhang: Polizei und die „guten Sitten“ .....	165
<b>C. Organisation der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste in     Deutschland .....</b>	<b>173</b>
I. Vorbemerkung .....	175
II. Kommunale Sicherheitsbehörden .....	185
III. Polizeibehörden der Länder .....	187
IV. Polizeibehörden des Bundes .....	194
V. Infrastrukturbehörden des Bundes .....	202
VI. Geheimdienste .....	204
VII. Justiz .....	209
VIII. Exkurse: Informelle Strukturen .....	214
<b>D. Polizeiaufgaben und Regelungsmuster des polizeilichen     Eingriffsrechts .....</b>	<b>229</b>
I. Die Polizei in der Aufgabenordnung .....	235
II. Regelungsmuster des präventiven Handlungsfeldes .....	247
III. Regelungsmuster des repressiven Handlungsfeldes .....	321
IV. Überlappungen und Wechselwirkungen von präventivem und repressivem Handlungsfeld .....	333
<b>E. Das Handeln von Polizei- und Ordnungsbehörden zur     Gefahrenabwehr .....</b>	<b>341</b>
I. Übersicht .....	352
II. Verfassungsrecht und Gefahrenabwehr .....	353
III. Rechtsformen und Prinzipien .....	375
IV. Gefahrenabwehr und Gefahrbegriff .....	396
V. Verantwortlichkeit .....	424
VI. Allgemeine Grundsätze der polizeilichen Eingriffsbefugnisse .....	436
VII. Standardbefugnisse der Polizei .....	459
VIII. Befugnisse der Polizei zur heimlichen Datenerhebung .....	582

## Inhaltsübersicht

---

IX. Einzelprobleme .....	644
X. Vollstreckungsrecht .....	664
<b>F. Polizeihandeln im Strafverfahren .....</b>	<b>697</b>
I. Strafverfahren und die strafprozessualen Aufgaben der Polizei .....	702
II. Vernehmung .....	709
III. Allgemeine Fragen des strafprozessualen Eingriffsrechts .....	739
IV. Untersuchungshaft und vorläufige Festnahme .....	756
V. Fahndungsmaßnahmen und Identitätsfeststellung .....	771
VI. Sicherstellung .....	776
VII. Durchsuchung .....	785
VIII. Körperliche Untersuchungen, erkennungsdienstliche Maßnahmen und DNA-Analyse .....	791
IX. Verdeckte Informationserhebung .....	809
<b>G. Informationsverarbeitung im Polizei- und Strafverfahrensrecht ....</b>	<b>825</b>
<b>Teil I. Verfassungs-, unions- und konventionsrechtliche Vorgaben         für die Informationsverarbeitung im Polizei- und         Strafverfahrensrecht .....</b>	<b>835</b>
I. Einleitung: Die Polizei der digitalen Gesellschaft im Mehrebenensystem des Rechts .....	837
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben .....	842
III. Vorgaben des Unionsrechts und der Europäischen Menschenrechtskonvention .....	952
<b>Teil II. Einfachrechtliche Ausgestaltung der         Informationsverarbeitung im Polizei- und Strafverfahrensrecht ....</b>	<b>1009</b>
I. Grundlagen des Rechts der polizeilichen Informationsverarbeitung ....	1012
II. Datenerhebung .....	1025
III. Weiterverarbeitung von Daten .....	1079
IV. Befugnisse zur Datenübermittlung .....	1092
V. Datenabgleich .....	1109
<b>Teil III. Organisatorische und institutionelle Instrumente zur         Absicherung datenschutzrechtlicher Vorgaben .....</b>	<b>1137</b>
I. Behördenorganisation .....	1138
II. Betroffenenrechte .....	1147
III. Datenschutzaufsicht .....	1154
<b>Teil IV. Praxis der polizeilichen Datenverarbeitung .....</b>	<b>1161</b>
I. Überblick, Struktur und Grundbegriffe .....	1162
II. Agenda Polizei 2020 .....	1167
III. Einsatzunterstützende Systeme .....	1170
IV. Vorgangsbearbeitungssysteme .....	1179
V. Nationale Informationsverbände .....	1185
VI. Interpol .....	1201
VII. Weitere Informationssysteme und Dateien .....	1203
VIII. Strafverfahrens-, Fallbearbeitungs- und Analysensysteme .....	1206
IX. Antiterrordatei und Rechtsextremismusdatei .....	1214
X. Fluggastdatenspeicherung .....	1216
<b>Teil V. Ausblick: Chancen und Herausforderungen digitalisierter         Polizeiarbeit .....</b>	<b>1219</b>
I. Datenerhebung aus dem „Smart Home“ .....	1219
II. Hochautomatisierte Datenverarbeitung, insbesondere .....	1220
III. Racial Profiling .....	1223

## Inhaltsübersicht

<b>H. Nachrichtendienste und Polizei</b> .....	1225
I. Entwicklung und verfassungsrechtlicher Rahmen .....	1228
II. Aufgaben und Befugnisse .....	1235
III. Allgemeine Verfahrenssicherungen .....	1295
<b>I. Gefahrenabwehr durch Ordnungsverwaltung</b> .....	1303
I. Aufenthaltsrecht .....	1308
II. Gesundheitsrecht .....	1347
III. Hilfeleistungsrecht .....	1367
IV. Luftsicherheitsrecht .....	1384
V. Melde-, Pass- und Ausweisrecht .....	1407
VI. Straßenverkehrsrecht .....	1439
VII. Öffentliches Vereinsrecht .....	1450
VIII. Waffenrecht .....	1473
IX. IT-Sicherheitsrecht .....	1494
X. Einsatz der Bundeswehr im Innern .....	1508
<b>J. Versammlungsrecht</b> .....	1529
I. Historischer Aufriss .....	1535
II. Völker- und unionsrechtliche Vorgaben .....	1537
III. Kompetenzen für das Versammlungswesen .....	1540
IV. Grundrechtlicher Schutz .....	1549
V. Vorgaben der Versammlungsgesetze .....	1599
<b>K. Rechtsschutz</b> .....	1657
I. Einleitung .....	1658
II. Rechtsschutz gegen polizeirechtliche Maßnahmen .....	1663
III. Rechtsschutz gegen strafprozessuale Eingriffe .....	1712
<b>L. Ausgleichs- und Ersatzansprüche des Bürgers und Haftung für Polizeikosten</b> .....	1721
I. Ausgleichs- und Ersatzansprüche des Bürgers .....	1722
II. Haftung für Polizeikosten .....	1759
<b>M. Europäische Rechtsgrundlagen und Institutionen des Polizeihandelns</b> .....	1809
I. Einführung .....	1812
II. Rechtsgrundlagen des europäisierten Polizeihandelns im Wandel .....	1820
III. EU-Agenturen und -Einrichtungen für die Polizei- und Justizzusammenarbeit .....	1838
IV. Zentralisierter und vernetzter Informationsaustausch .....	1860
V. Polizeiliche Unterstützung anderer EU-Staaten bei Ermittlungen und Fahndung jenseits des Informationsaustausches .....	1875
VI. Polizeihandeln auf dem Hoheitsgebiet anderer EU-Staaten .....	1887
VII. Polizeihandeln an den Schnittstellen zwischen innerer Sicherheit und EU-Außenpolitik .....	1899
VIII. Fazit und Ausblick .....	1903
Sachverzeichnis .....	1907

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## Inhaltsverzeichnis

Bearbeiterverzeichnis .....	V
Vorwort zur siebten Auflage .....	VII
Inhaltsübersicht .....	IX
Abkürzungsverzeichnis .....	XLI
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur .....	LXI
<b>A. Geschichte der Polizei in Deutschland .....</b>	<b>1</b>
I. Die Polizei im frühmodernen Staat (15. bis 18. Jahrhundert) ( <i>Stolleis/     Kremer</i> ) .....	5
1. „Policey“ und Polizeiordnungen im 15. und 16. Jahrhundert .....	5
2. Polizei und Polizeiwissenschaft im Zeitalter des Absolutismus (17. und 18. Jahrhundert) .....	8
II. Die Polizei in der konstitutionellen Monarchie des 19. Jahrhunderts ( <i>Stolleis/Kremer</i> ) .....	12
1. Wandel des Polizeibegriffs .....	12
2. Entwicklung der Polizei im 19. Jahrhundert .....	15
3. Liberale Polizeikritik .....	22
4. Polizei und Rechtsstaat .....	23
III. Die Polizei in der Weimarer Republik und unter dem national- sozialistischen Regime ( <i>Stolleis/Kremer</i> ) .....	26
1. Organisation der Polizei in der Weimarer Republik .....	26
2. Die Polizei als Instrument der nationalsozialistischen Diktatur .....	29
IV. Die Polizei nach 1945 ( <i>Stolleis/Kremer</i> ) .....	32
1. Die Polizei unter der Besatzungsherrschaft .....	32
2. Die „Restauration“ der Polizei in der frühen Bundesrepublik .....	35
V. Die Entwicklung der Polizei von 1960 bis zur Wiedervereinigung ( <i>Petri/Kremer</i> ) .....	38
1. Einbeziehung Ehrenamtlicher in die Polizeiarbeit .....	39
2. Studentenunruhen und Notstandsgesetze .....	39
3. Bedrohung durch den Terrorismus und Zentralisierungstendenzen	41
4. Vereinheitlichung des Polizeirechts durch den Musterentwurf und Herausbildung des polizeilichen Datenschutzrechts .....	46
5. Versammlungsrecht .....	47
6. Zur Entwicklung des Polizeirechts in der DDR .....	48
VI. Die Polizei seit 1990 ( <i>Petri/Kremer</i> ) .....	49
1. Entwicklung des Sicherheitsrechts von 1990 bis zum 11. September 2001 .....	49
2. Umbau der Sicherheitsarchitektur nach dem 11. September 2001 ..	53
3. Reform des EU-Datenschutzrechts und neue Befugnisse zur Verhütung terroristischer Straftaten .....	63
<b>B. Die Polizei im Verfassungsgefüge .....</b>	<b>67</b>
I. Rechtsstaatliche und demokratische Grundlagen der Polizeiarbeit ( <i>Denninger</i> ) .....	71
1. Die Funktion der Polizei heute .....	71
a) Polizei im „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ ..	71
b) Sicherheit .....	74
c) Prävention II .....	76

## Inhaltsverzeichnis

---

d) Absolute Grenzen staatlicher Eingriffe? Die Unantastbarkeit der Menschenwürde .....	78
2. Rechtsstaatliche Grundlagen der Polizeiarbeit .....	80
a) Drei Beispiele zur Kriterienbildung im Bereich der Prävention II ..	80
b) Die wesentlichen Elemente des Rechtsstaatsprinzips .....	84
3. Demokratische Grundlagen der Polizeiarbeit .....	101
a) Aufgaben der Polizei und ‚innenpolitische Friedlichkeitsgrenze‘ ..	101
b) Freiheit von Angst als Grundelement der Demokratie .....	105
c) Zusammenfassung: Demokratieförderliche polizeiliche Aufgabenwahrnehmung .....	108
II. Bundesstaatliche Grundlagen der Polizeiarbeit ( <i>Bäcker</i> ) .....	109
1. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Strafrecht und das Strafverfahrensrecht .....	109
a) Strafverfolgung als Maßnahmezweck in polizeirechtlichen Überwachungsmaßnahmen .....	110
b) Strafrechtliches Maßregelrecht und präventivpolizeiliche individuelle Kriminalprävention .....	114
c) Fazit .....	115
2. Kompetenzrechtliche Grundlagen der Polizeibehörden des Bundes ..	116
a) Kompetenzrechtliche Grundlagen des Bundeskriminalamts .....	116
b) Kompetenzrechtliche Grundlagen der Bundespolizei .....	123
c) Kompetenzrechtliche Grundlagen des Zollvollzugsdienstes .....	128
3. Gesetzgebungskompetenzen für polizeiliche Datenverarbeitungen ..	128
a) Ermächtigungen zur Erhebung und zur zweckgemäßen Weiterverarbeitung personenbezogener Daten .....	129
b) Ermächtigungen zur zweckändernden Überführung erhobener Daten in ein einzelnes Zielverfahren .....	130
c) Ermächtigungen zur Datenbevorratung in verfahrensexternen Datensammlungen .....	134
III. Organisationsverfassungsrechtliche Grundlagen der Polizeiarbeit ( <i>Bäcker</i> )	138
1. Polizei und Ordnungsbehörden .....	138
2. Polizei und Streitkräfte .....	139
3. Polizei und Nachrichtendienste .....	144
a) Kompetenzrechtliche Grundlagen der Nachrichtendienste .....	144
b) Ableitung und Auswirkungen des Trennungsgebots .....	149
c) Verstetigte informationelle Kooperationen von Polizeibehörden und Nachrichtendiensten – insbesondere zu den Gemeinsamen Zentren .....	157
4. Polizei und private Sicherheitsgewähr .....	159
a) Private Sicherheitsgewähr im privaten Auftrag .....	159
b) Private Sicherheitsgewähr im staatlichen Auftrag .....	161
c) Überlagerungen hoheitlicher und privater Sicherheitsgewähr ....	164
IV. Anhang: Polizei und die „guten Sitten“ ( <i>Lisken</i> ) .....	165
<b>C. Organisation der Sicherheitsbehörden und Geheimdienste in Deutschland</b> ( <i>Rachor/Roggan</i> ) .....	173
I. Vorbemerkung .....	175
1. Kennzeichen und Entwicklungen .....	175
2. Begrifflichkeiten .....	179
a) Organisation .....	179
b) Organ und Organwalter .....	180
c) Behörde .....	180
d) Zuständigkeit .....	183

## Inhaltsverzeichnis

II. Kommunale Sicherheitsbehörden .....	185
1. Ordnungsämter .....	186
2. Insbesondere: „Stadtpolizei“ .....	186
III. Polizeibehörden der Länder .....	187
1. Polizeipräsidien/Polizeidirektionen .....	187
a) Begriff und Bedeutung .....	187
b) Funktionale Struktur: Schutzpolizei und Kriminalpolizei .....	188
c) Horizontale Struktur .....	188
d) Vertikale Struktur .....	188
e) Einsatz- und fachgebietsbezogene Struktur .....	189
2. Bereitschaftspolizei .....	193
3. Landeskriminalämter .....	194
IV. Polizeibehörden des Bundes .....	194
1. Bundespolizei .....	195
a) Bundespolizeipräsidium .....	195
b) Bundespolizeidirektionen .....	197
c) Bundespolizeiinspektionen/Bundespolizeireviere .....	197
d) Bereitschaftspolizeidirektion .....	198
2. Bundeskriminalamt .....	198
3. „Bundesfinanzpolizei“ .....	199
a) Zollfahndungsdienst .....	199
b) Allgemeine Zollverwaltung .....	201
4. Inspekteur der Bereitschaftspolizeien der Länder .....	201
5. Polizei beim Deutschen Bundestag .....	202
V. Infrastrukturbehörden des Bundes .....	202
1. Bundesamt für die Sicherheit in der Informationstechnik .....	202
2. Bundesnetzagentur .....	203
VI. Geheimdienste .....	204
1. Begriffsklärung .....	204
2. Verfassungsschutzbehörden .....	206
a) Bundesamt für Verfassungsschutz .....	206
b) Landesbehörden für Verfassungsschutz .....	207
3. Bundesnachrichtendienst .....	207
4. Amt für den Militärischen Abschirmdienst .....	208
VII. Justiz .....	209
1. Vorbemerkung .....	209
2. Staatsanwaltschaften .....	210
a) Funktion und Stellung .....	210
b) Behördenstruktur .....	211
3. Gerichte .....	212
a) Funktion und Stellung .....	212
b) Behördenstruktur .....	213
VIII. Exkurse: Informelle Strukturen .....	214
1. Obere Bundesebene .....	215
a) Vorüberlegungen zu erforderlichen Rechtsgrundlagen .....	215
b) Gemeinsames Terrorismusabwehrzentrum .....	216
c) Gemeinsames Extremismus- und Terrorismusabwehrzentrum ...	217
d) Gemeinsames Internetzentrum .....	218
e) Nationales Cyber-Abwehrzentrum .....	218
f) Gemeinsames Analyse- und Strategiezentrum Illegale Migration .....	219
g) Gemeinsames Melde- und Lagezentrum beim Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe .....	219

## Inhaltsverzeichnis

h) Gemeinsames Lagezentrum See .....	220
i) Gemeinsame Finanzermittlungsgruppe BKA/ZKA .....	221
j) Zentrale Informationsstelle Sporteinsätze .....	221
2. Untere Bundesebene .....	222
a) Gemeinsame Ermittlungsgruppen Rauschgift (GER) .....	222
b) Gemeinsame Finanzermittlungsgruppen (GFG) .....	223
c) Gemeinsame Ermittlungsgruppen Schwarzarbeit .....	223
d) Gemeinsame Ermittlungsgruppen Schleuser .....	223
e) Gemeinsame Fahndungsgruppen Autobahn .....	223
f) „Sicherheitskooperation“ von Bundespolizei und Landespolizei ..	224
3. Landesebene .....	224
a) Gemeinsame Informations- und Analysezentren .....	224
b) „Sicherheitskooperation“ von Landespolizei und Stadtpolizei ..	225
c) Gemeinsame Ermittlungsgruppen Korruption .....	225
d) Gemeinsame Arbeitsgruppen der Landespolizei und der Ausländerbehörden .....	225
e) Multilaterale Kooperationsformen zum Schutz von Opfern des Menschenhandels .....	225
f) Kooperation von Landespolizei und privaten Sicherheitsdiensten	226
g) „Häuser des Jugendrechts“ .....	226
h) Landespräventionsräte .....	227
4. Kommunale Ebene .....	227
a) Kooperation mit privaten Sicherheitsdiensten .....	227
b) Präventionsräte .....	228
<b>D. Polizeiaufgaben und Regelungsmuster des polizeilichen</b>	
<b>Eingriffsrechts (Bäcker) .....</b>	<b>229</b>
I. Die Polizei in der Aufgabenordnung .....	235
1. Funktionen der Aufgabenzuweisungen .....	235
2. Aufgaben auf dem präventiven Handlungsfeld .....	236
a) Materieller und formeller Polizeibegriff .....	236
b) Gefahrenabwehr im engeren Sinne .....	237
c) Verhütung von Straftaten .....	242
d) Polizei als Sonderordnungsbehörde .....	243
3. Aufgaben auf dem repressiven Handlungsfeld .....	243
a) Strafverfolgung .....	243
b) Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten .....	244
c) Vorsorge für die Strafverfolgung .....	245
4. Hilfsaufgaben .....	245
a) Amtshilfe .....	246
b) Vollzugshilfe .....	247
II. Regelungsmuster des präventiven Handlungsfeldes .....	247
1. Gefahrenabwehr im engeren Sinne .....	247
a) Polizeiliche Schutzgüter .....	248
b) Konkrete Gefahr .....	256
c) Einordnung des Gefahrverdachts .....	264
d) Qualifikationen der konkreten Gefahr .....	268
e) Verantwortlichkeit .....	272
f) Inanspruchnahme von Nichtverantwortlichen .....	299
g) Begriff, Funktion und Abgrenzung der abstrakten Gefahr .....	301
2. Verhütung von Straftaten – das präventivpolizeiliche Vorfeldrecht ..	305
a) Konzeptionelle Grundlagen: Handlungskonzepte der Polizei .....	305

## Inhaltsverzeichnis

b) Die zunehmende verfassungsrechtliche Prägung des präventivpolizeilichen Vorfeldrechts .....	308
c) Tatbestandstypen im Gefahrstoffvorfeld .....	310
III. Regelungsmuster des repressiven Handlungsfeldes .....	321
1. Eingriffsmaßnahmen im strafprozessualen Ermittlungsverfahren .....	322
a) Verdachtstatbestand .....	322
b) Qualifikationen des Verdachtstatbestands .....	325
c) Betroffene von Eingriffsmaßnahmen .....	326
2. Vorverlagerungen im repressiven Handlungsfeld .....	327
a) Eingriffsmaßnahmen im Gefahrstoffvorfeld .....	327
b) Präventive Indienstnahme des Strafverfahrens und des strafrechtlichen Rechtsfolgenregimes durch kriminalpräventives Strafrecht .....	331
IV. Überlappungen und Wechselwirkungen von präventivem und repressivem Handlungsfeld .....	333
1. Punktuelle Gemengelagen .....	334
2. Strukturelle Gemengelagen .....	335
3. Kriminalpräventives Strafrecht und präventivpolizeiliche Eingriffsermächtigungen .....	338
<b>E. Das Handeln von Polizei- und Ordnungsbehörden zur Gefahrenabwehr (Graulich) .....</b>	<b>341</b>
I. Übersicht .....	352
II. Verfassungsrecht und Gefahrenabwehr .....	353
1. Rechtsstaatsprinzip im Polizeirecht .....	353
a) Vorrang des Gesetzes .....	353
b) Gesetzmäßigkeit der Verwaltung .....	354
c) Vorbehalt des Gesetzes .....	359
2. Legitimität, Verhältnismäßigkeit und Bestimmtheit der Befugnisse ..	362
a) Legitimität des gesetzlichen Regelungsziels .....	362
b) Verhältnismäßigkeit auf Norm- und Norm-Anwendungsebene ..	363
c) Die einzelnen Grundsätze der Verhältnismäßigkeit im Polizeirecht .....	364
d) Klarheit und Bestimmtheit der Befugnisnormen .....	368
3. Polizeirecht und Verfassungsrecht .....	370
a) Polizeirecht als Verwaltungsrecht .....	370
b) Unitarisierung des Polizeirechts durch das Bundesverfassungsgericht? .....	372
c) Grundrechte als Grenze polizeilicher Befugnisse .....	372
d) Beeinträchtigungen von Grundrechten .....	374
III. Rechtsformen und Prinzipien .....	375
1. Verwaltungsakte .....	375
2. Realakte .....	376
3. Polizei- und ordnungsbehördliche Verordnungen .....	377
a) Polizeiverordnung und abstrakte Gefahr .....	378
b) Polizeiverordnung zum Zweck der Gefahrenvorsorge .....	379
c) Corona-Schutzverordnungen und Freiheit der Person .....	380
4. Aufgaben-Generalklausel .....	382
a) Aufgabenbeschreibung .....	382
b) Aufgaben-Generalklausel .....	383
c) Zuständigkeitsabgrenzung .....	384
5. Befugnis-Generalklausel .....	384
a) Gefahr .....	385

## Inhaltsverzeichnis

---

b) Schutzgut der öffentlichen Sicherheit .....	385
c) Schutzgut der öffentlichen Ordnung .....	389
d) Ermessen .....	392
6. Legalitätsprinzip und Opportunitätsprinzip .....	395
IV. Gefahrenabwehr und Gefahrbegriff .....	396
1. Gefahr .....	398
a) Gefahr und Schaden .....	398
b) Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts .....	399
c) „konkrete“ und „abstrakte“ Gefahr .....	400
d) „wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen“ .....	401
2. Stufen des Gefahrbegriffs .....	402
a) Drohende Gefahr .....	403
b) Unmittelbar bevorstehende Gefahr .....	406
c) Gegenwärtige Gefahr .....	407
d) Gegenwärtige erhebliche Gefahr .....	408
e) Gefahr für Leib oder Leben .....	408
f) Gefahr im Verzug .....	408
g) Dringende Gefahr .....	408
h) Belästigung .....	409
i) Latente Gefahr .....	410
3. Gefahrenvorfeld .....	410
4. Gefahrenverdacht .....	412
5. Gefahrerforschung .....	413
6. Gefahrenabwehr und Störungsbeseitigung .....	413
7. Gefahrenvorsorge .....	415
8. Strafverfolgungsvorsorge .....	416
9. Strafverfolgung .....	417
10. Doppelfunktionale Maßnahmen .....	418
a) Die „echten“ doppelfunktionalen Maßnahmen .....	419
b) Die „einsatzoptimierte Schwerpunkttheorie“ .....	419
c) Zur Frage eines Rangverhältnisse von Strafprozess- und Gefahrenabwehrrecht .....	420
d) Die Idee des hypothetischen Ersatzeingriffs .....	421
e) Gefahrenabwehrrechtliche Durchsuchung und strafprozessualer Richtervorbehalts .....	422
11. Zur Bedeutung der Generalprävention im Polizei- und Ordnungsrecht .....	423
12. Zur subjektiven Tatseite .....	424
V. Verantwortlichkeit .....	424
1. Verantwortlichkeit für das Verhalten von Personen (Verhaltenshaftung) .....	425
a) Störer (= Verursacher) .....	425
b) Rechtsnachfolge .....	425
c) Anscheinstörer .....	426
d) Nichtstörer .....	428
2. Mittelbare Verantwortlichkeit für das Verhalten von Personen (Zweckveranlassung) .....	430
3. Verantwortlichkeit für den Zustand von Sachen (Zustandshaftung) ..	431
4. Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen (Notstand) .....	433
5. Fehlerfreie „Ermessensentscheidung“ – Störerauswahl .....	434
6. Spezialgesetzliche Störungsregelungen .....	435
7. Unbeteiligter Dritter .....	436

## Inhaltsverzeichnis

VI. Allgemeine Grundsätze der polizeilichen Eingriffsbefugnisse .....	436
1. Übersicht über die polizeilichen Eingriffsbefugnisse und rechtliche Ausübungsbedingungen .....	436
a) Verhältnis von Aufgabe und Befugnis .....	437
b) Unterscheidung von repressiven und präventiven Aufgaben .....	437
c) Polizeiliche Befugnisse und Grundrechte .....	438
2. Generalemächtigung und sogenanntes polizeirechtliches Prüfungsschema .....	440
a) In Betracht kommende Rechtsgrundlage .....	440
b) Formelle Voraussetzungen der Polizeiverfügung .....	442
c) Materielle Voraussetzungen .....	444
3. Zum Verhältnis von General- und Spezialermächtigung .....	446
a) Polizeiliche Kontrolle einer Hosentasche aufgrund der Generalemächtigung .....	446
b) Zur Subsidiarität der General-Befugnisklausel .....	447
c) Begrenzte Leistungsfähigkeit der General-Befugnisklausel zur Ausfüllung des Gesetzesvorbehalts .....	448
d) Zur Polizeirechtsfestigkeit des Presserechts .....	449
e) Zur Polizeirechtsfestigkeit des Versammlungsrechts .....	449
f) Meldeauflage .....	451
g) Gefährderansprache .....	453
h) Präventive „Sicherstellung“ eines Kraftfahrzeuges mit Parkkralle ..	454
i) Ortung und Abwehr von Drohnen .....	455
4. Unmittelbare Ausführung einer Maßnahme und Sofortvollzug .....	456
a) Rechtsnatur .....	456
b) Voraussetzungen .....	457
c) Kostenersatz .....	458
d) Rechtliche Kontrolle .....	458
VII. Standardbefugnisse der Polizei .....	459
1. Datenerhebung .....	459
a) Erhebung personenbezogener Daten .....	460
b) Befragung und Auskunftspflicht .....	460
c) Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen ...	463
d) Erkennungsdienstliche Maßnahmen .....	471
e) Vorladung und Vorführung .....	482
f) Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen, Ansammlungen oder Versammlungen .....	483
g) Selbsttätige Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte .....	489
h) Mobile Bild- und Tonaufzeichnungsgeräte (sog. Bodycams) .....	490
i) Gesprächsaufzeichnung .....	492
2. Datenverarbeitung und Datennutzung .....	492
a) Speicherung, Veränderung und Nutzung personenbezogener Daten .....	493
b) Ausschreibung zur Fahndung .....	497
c) Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung .....	498
d) Übermittlung von Fluggastdaten .....	498
e) Übermittlung personenbezogener Daten .....	499
f) Übermittlung personenbezogener Daten an Mitgliedstaaten der Europäischen Union .....	501
g) Ergänzende unionale Regelungen für die Übermittlung und Verwendung .....	502
h) Verarbeitung biometrischer Daten im Rahmen der polizeilichen Ermittlungsarbeit .....	503

## Inhaltsverzeichnis

---

i) Berichtigung, Löschung und Sperrung personenbezogener Daten	504
j) Errichtungsanordnung	505
3. Platzverweisung, Kontaktverbot, Gewahrsam, Durchsuchung	506
a) Platzverweisung	506
b) Aufenthaltsvorgabe, Kontakt- und Näherungsverbot	511
c) Elektronische Aufenthaltsüberwachung	516
d) Durchsuchung von Personen	519
e) Durchsuchung von Sachen	523
f) Betreten und Durchsuchung von Wohnungen und Betriebsräumen	525
g) Verfahren bei der Durchsuchung von Wohnungen	530
4. Gewahrsam	534
a) Begriff und gesetzliche Anforderungen	535
b) Gewahrsamszwecke und Gewahrsamsformen	537
c) Richterliche Entscheidung	544
d) Behandlung festgehaltener Personen	555
e) Dauer der Freiheitsentziehung	558
5. Sicherstellung und Verwahrung	561
a) Sicherstellung	561
b) Verwahrung	573
c) Verwertung, Vernichtung	575
d) Herausgabe sichergestellter Sachen oder des Erlöses, Kosten	577
VIII. Befugnisse der Polizei zur heimlichen Datenerhebung	582
1. Allgemeine Anforderungen an die Befugnisse und ihre Anwendung	583
a) Vorbemerkung zur Entwicklungsgeschichte	584
b) Offene und heimliche Datenerhebung	586
c) Legitimität des gesetzlichen Schutzziels	588
d) Bestimmtheit, Klarheit und Verhältnismäßigkeit der Normen	588
e) Verfahrensrechtliche Konsequenzen aus dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	594
f) Kernbereichsschutz	596
g) Zusammenwirken verschiedener Überwachungsmaßnahmen	598
h) Berufsgruppenschutz	598
i) Transparenzgebot	599
2. Observationen	602
a) Offene und heimliche Observationen	602
b) Längerfristige Observation	603
c) Richtervorbehalt	604
d) Einsatz technischer Mittel	605
3. Einsatz technischer Mittel in und aus Wohnungen	605
4. Einsatz technischer Mittel zur Eigensicherung	607
5. Verdeckte Ermittler	608
6. Vertrauenspersonen	610
7. Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung	613
8. Kennzeichenerfassung und Geschwindigkeitskontrollen	614
a) Automatische Kennzeichenerfassung	615
b) Treffer und Nichttreffer	615
c) Abgleich mit dem Fahndungsbestand	616
d) Kennzeichenkontrolle als Mittel der Schleierfahndung	616
e) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	617
f) Geschwindigkeitskontrollen	618
9. Rasterfahndung	618
10. Postbeschlagnahme	619

## Inhaltsverzeichnis

11. Eingriffe in Telekommunikationsinhalte .....	621
a) Schutzbereich des Fernmeldegeheimnisses .....	621
b) Präventive und repressive Eingriffe in Telekommunikationsinhalte .....	622
c) Besondere Fälle von Eingriffen in Telekommunikationsinhalte ..	623
12. Eingriffe in informationstechnische Systeme .....	627
a) Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme (IT-Grundrecht) .....	628
b) Online-Durchsuchung als Eingriff in das IT-Grundrecht .....	628
c) Besondere Fälle von Eingriffen in das IT-Grundrecht .....	631
13. Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten .....	632
a) Begriff der Verkehrsdaten und grundrechtlicher Schutzbereich ..	633
b) Vorratsdatenspeicherung .....	634
c) Stille SMS .....	635
d) Funkzellenauswertung .....	636
14. Identifizierung und Lokalisierung von SIM-Karten .....	638
a) Art des Eingriffs .....	639
b) IMSI-Catcher .....	639
c) WLAN-Catcher .....	640
15. Auskunft über Bestands- und Nutzungsdaten .....	640
a) Erhebung, Speicherung und Übermittlung von Bestandsdaten ...	641
b) Datenabruf .....	642
c) Auswirkungen der Bestandsdatenauskunft II-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts .....	642
IX. Einzelprobleme .....	644
1. Obdachlosigkeit .....	644
a) Obdachloseneinweisung .....	644
b) Die obdachlose Person .....	645
c) Beschlagnahme privaten Wohnraums .....	647
d) Kommunale Obdachlosenunterkünfte .....	647
2. Abschleppen von Kraftfahrzeugen .....	649
a) Konstruktion der Abschleppbefugnis .....	649
b) Adressatenfrage .....	657
c) Abschleppvorgang und Verhältnismäßigkeit .....	659
d) Ausgleich für Beschädigungen beim Abschleppen .....	661
3. Identifizierbarkeit handelnder Einsatzkräfte .....	661
a) Kennzeichnung eingesetzter Beamter .....	662
b) Polizeilich angeordnetes Fotografierverbot .....	663
X. Vollstreckungsrecht .....	664
1. Zulässigkeit der Vollstreckung .....	665
a) Verfügung der Polizei .....	666
b) Verfügung der Ordnungsverwaltung .....	666
c) Wirksamkeit vor Rechtmäßigkeit .....	667
d) Duldungsanordnung .....	667
e) Vollziehbarkeit .....	668
f) Vollstreckungshindernisse .....	668
2. Verfahren der Zwangsvollstreckung .....	669
a) Gestrecktes Vollstreckungsverfahren .....	670
b) Sofortvollzug und unmittelbare Ausführung .....	672
c) Vorrang des gestreckten Vollstreckungsverfahrens .....	673
3. Zwangsmittel .....	673
a) Ersatzvornahme .....	674

## Inhaltsverzeichnis

---

b) Zwangsgeld .....	676
c) Unmittelbarer Zwang .....	680
4. Androhung von Zwangsmitteln und Fristsetzung .....	689
a) Voraussetzung und Form der Androhung .....	689
b) Fristsetzung .....	690
c) Androhung eines bestimmten Zwangsmittels .....	690
d) Androhung des Zwangsgeldes in bestimmter Höhe .....	691
e) Androhung unmittelbaren Zwanges .....	692
f) Verzicht auf die Androhung .....	692
5. Festsetzung des Zwangsmittels .....	693
6. Anwendung des Zwangsmittels .....	694
7. Vollzugsfolgenbeseitigung .....	695
<b>F. Polizeihandeln im Strafverfahren (Frister) .....</b>	<b>697</b>
I. Strafverfahren und die strafprozessualen Aufgaben der Polizei .....	702
1. Aufgabe und Grenzen eines rechtsstaatlichen Strafverfahrens .....	702
a) Aufgabe des Strafrechts .....	702
b) Aufgabe des Strafverfahrens .....	704
c) Grenzen eines rechtsstaatlichen Strafverfahrens .....	705
2. Ablauf des Strafverfahrens .....	705
a) Ermittlungsverfahren .....	705
b) Zwischenverfahren .....	706
c) Hauptverfahren .....	706
3. Aufgaben und Stellung der Polizei im Strafverfahren .....	707
a) Ermittlungsaufgaben der Polizei .....	707
b) Weisungsunterworfenheit gegenüber der Staatsanwaltschaft .....	708
c) Zwangsbefugnisse der Polizei .....	708
II. Vernehmung .....	709
1. Vernehmung des Beschuldigten .....	709
a) Nemo-tenetur-Grundsatz .....	709
b) Zweck der Vernehmung .....	710
c) Begriff der Vernehmung .....	710
d) Begriff des Beschuldigten .....	711
e) Zeitpunkt und Ablauf der ersten Vernehmung (§ 136 StPO) .....	712
f) Belehrungspflichten .....	714
g) Anwesenheitsrecht des Verteidigers .....	717
h) Videoaufzeichnung der Vernehmung .....	718
i) Geständnis und Amtsaufklärungspflicht .....	718
2. Vernehmung von Zeugen .....	719
a) Begriff und Pflichten des Zeugen .....	719
b) Zweck der Vernehmung und Zeugnisfähigkeit .....	720
c) Ablauf der Vernehmung .....	720
d) Aussageverweigerungsrechte und Belehrungspflichten .....	721
e) Gegenüberstellung .....	726
3. Verbotene Vernehmungsmethoden gemäß § 136a StPO .....	728
a) Grundlagen .....	728
b) Zufügen von Schmerzen .....	730
c) Drohungen und Versprechungen .....	730
d) Täuschung .....	731
e) Beeinträchtigungen der Vernehmungsfähigkeit .....	734
f) Lügendetektor .....	735
4. Verwertungsverbote bei der Vernehmung .....	736
a) Verstoß gegen § 136a StPO .....	736

## Inhaltsverzeichnis

b) Verletzung von § 136 Abs. 1 S. 2 StPO .....	737
c) Verletzung von Zeugenbelehrungspflichten (§§ 52 Abs. 3 S. 1, 55 Abs. 2 StPO) .....	738
d) Fernwirkung der Verwertungsverbote .....	738
III. Allgemeine Fragen des strafprozessualen Eingriffsrechts .....	739
1. Systematik der Eingriffsbefugnisse .....	739
2. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und die Bedeutung der Unschuldsvermutung .....	740
3. Gesetzliche Konkretisierungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes .....	741
a) Anforderungen an den Verdachtsgrad .....	741
b) Anforderungen an Art und Schwere der Tat .....	742
c) Subsidiaritätsklauseln .....	743
4. Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung und rechtlich anerkannter Vertrauensverhältnisse .....	744
a) Kernbereich privater Lebensgestaltung .....	744
b) Rechtlich anerkannte Vertrauensverhältnisse .....	745
5. Anordnungsbefugnis .....	747
a) Regelmäßiger Richtervorbehalt .....	747
b) Eilkompetenz der Staatsanwaltschaft und ihrer Ermittlungspersonen .....	748
6. Begleiteingriffe und Anwendung unmittelbaren Zwangs .....	749
7. Verwertungsverbote und Verwertungsbeschränkungen .....	750
a) Verbote der Verwertung rechtswidrig erhobener Informationen .....	750
b) Beschränkungen der Verwertung rechtmäßig erhobener Informationen .....	753
IV. Untersuchungshaft und vorläufige Festnahme .....	756
1. Verfassungsrechtliche und tatsächliche Grundlagen .....	756
2. Grundzüge der gesetzlichen Regelung .....	757
a) Materielle Haftvoraussetzungen .....	757
b) Zuständigkeit und Verfahren .....	758
3. Haftgründe .....	759
a) Flucht, Fluchtgefahr und Hauptverhandlungshaft .....	759
b) Verdunkelungsgefahr .....	760
c) Schwere der Tat .....	761
d) Wiederholungsgefahr .....	762
e) Exkurs: Einstweilige Unterbringung gemäß § 126a StPO .....	763
4. Bedeutung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes .....	763
a) Verhältnismäßigkeit der Anordnung von Untersuchungshaft .....	763
b) Aussetzung des Haftvollzugs .....	764
c) Zeitliche Grenzen der Untersuchungshaft .....	765
5. Verhaftung und vorläufige Festnahme .....	766
a) Verhaftung .....	766
b) Vorläufige Festnahme .....	768
c) Festnahmerecht Privater .....	769
d) Ausführung der Festnahme .....	770
6. Weiteres Verfahren .....	770
a) Haftprüfung .....	770
b) Untersuchungshaftvollzug .....	771
V. Fahndungsmaßnahmen und Identitätsfeststellung .....	771
1. Ausschreibung von Personen und Aufklärungsfahndung .....	771
a) Ausschreibung zur Festnahme .....	771

## Inhaltsverzeichnis

---

b) Ausschreibung zur Aufenthaltsermittlung und zur Durchführung strafprozessualer Eingriffe .....	773
c) Aufklärungs- und Identitätsfahndung .....	773
2. Identitätsfeststellung .....	773
a) Feststellung der Identität von Verdächtigen .....	773
b) Feststellung der Identität von Nichtverdächtigen .....	774
c) Freiheitsentziehungen zur Identitätsfeststellung .....	775
3. Kontrollstellenfahndung .....	775
a) Einrichtung von Kontrollstellen .....	775
b) Durchführung der Kontrolle .....	776
VI. Sicherstellung .....	776
1. Sicherstellung von Beweismitteln .....	777
a) Allgemeine Voraussetzungen und Formen .....	777
b) Gesetzliche Beschlagnahmeverbote .....	778
c) Begrenzung durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	780
2. Postbeschlagnahme .....	781
a) Materielle Voraussetzungen .....	782
b) Anordnung und Durchführung .....	782
c) Keine Anwendung auf elektronische Kommunikation .....	783
3. Sicherstellung von Einziehungsgegenständen .....	784
a) Sicherstellung nach § 111b StPO .....	784
b) Sicherstellung von Führerscheinen .....	785
VII. Durchsuchung .....	785
1. Gesetzliche Voraussetzungen .....	786
a) Durchsuchung bei Verdächtigen .....	786
b) Durchsuchung bei Unverdächtigen .....	787
2. Beschränkungen durch den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz .....	787
3. Durchsuchungsanordnung .....	788
4. Durchführung einer Durchsuchung .....	789
VIII. Körperliche Untersuchungen, erkennungsdienstliche Maßnahmen und DNA-Analyse .....	791
1. Körperliche Untersuchungen und Eingriffe beim Beschuldigten .....	791
a) Allgemeine Voraussetzungen .....	791
b) Einzelne Untersuchungen und Eingriffe .....	792
c) Anordnung und Durchführung der Untersuchungen .....	793
d) Verwertung und Vernichtung der entnommenen Körpersubstanzen .....	794
2. Körperliche Untersuchungen und Eingriffe bei Dritten .....	794
a) Materielle Voraussetzungen .....	794
b) Untersuchungsverweigerungsrecht von Angehörigen .....	795
c) Anordnung und Durchführung der Maßnahmen .....	796
3. Erkennungsdienstliche Maßnahmen .....	796
a) Für das laufende Strafverfahren .....	797
b) Für den Erkennungsdienst .....	797
4. DNA-Analyse .....	800
a) Allgemeine Grundlagen .....	800
b) Für das laufende Strafverfahren .....	801
c) Zur Identifizierung in künftigen Strafverfahren .....	804
d) Rechtspolitische Diskussion .....	808
IX. Verdeckte Informationserhebung .....	809
1. Einsatz von Verdeckten Ermittlern (VE-Personen) und Vertrauenspersonen (V-Personen) .....	809
a) Allgemeine Problematik .....	809

b) Begriff des Verdeckten Ermittlers in Abgrenzung zu anderen, nicht offenen polizeilichen Ermittlungsformen .....	810
c) Voraussetzungen für den Einsatz eines Verdeckten Ermittlers .....	812
d) Befugnisse und Pflichten eines Verdeckten Ermittlers .....	813
e) Anordnungsbefugnis .....	817
f) Weiteres Verfahren .....	819
2. Längerfristige Observation .....	821
a) Materielle Voraussetzungen .....	822
b) Anordnungskompetenz .....	823
<b>G. Informationsverarbeitung im Polizei- und Strafverfahrensrecht .....</b>	<b>825</b>
<b>Teil I. Verfassungs-, unions- und konventionsrechtliche Vorgaben für die Informationsverarbeitung im Polizei- und Strafverfahrensrecht .....</b>	<b>835</b>
I. Einleitung: Die Polizei der digitalen Gesellschaft im Mehrebenensystem des Rechts ( <i>Müller/Schwabenbauer</i> ) .....	837
II. Verfassungsrechtliche Vorgaben ( <i>Schwabenbauer</i> ) .....	842
1. Entwicklung vom „grundrechtsfreien“ zum grundrechtsrelevanten Datenumgang – Datenverarbeitung als Grundrechtseingriff .....	842
a) Entwicklung des Eingriffsverständnisses .....	842
b) Datenumgang als Eingriff .....	844
c) „Fahndungseingriffe“ – Datenabgleich als Eingriff (Treffer und Nichttreffer) .....	851
d) Protokollierung als Eingriff .....	854
e) Datenverarbeitung aus öffentlichen Quellen .....	854
f) Eingriffsausschließende Einwilligung .....	855
2. Grundrechtliche Gewährleistungen – Schutz der Privatheit .....	859
a) Privatheit als grundrechtliche Identitätsschicht .....	859
b) Schutzbereich und Schranken einschlägiger grundrechtlicher Gewährleistungen .....	859
c) Privatheit – Begriff und Gehalt .....	871
d) Schutz der Privatheit im Grundgesetz .....	875
e) Beschränkungen der Privatheit im Grundgesetz .....	877
3. Kriterien zur Bestimmung der Eingriffsintensität .....	878
a) Zweckverfolgung .....	878
b) Informationsgehalt erhobener Daten (Art der Daten) .....	878
c) Heimliche Datenerhebung und Datenerhebung bei Dritten (Modalität der Datenerhebung) .....	879
d) Streubreite (Umfang des Betroffenenkreises) .....	881
e) Einschüchterungseffekte .....	882
f) Folgeeingriffe und sonstige Nachteile (insbesondere Missbrauchsgefahr) .....	883
4. Rechtfertigung von (insbesondere heimlichen) Grundrechtseingriffen im Allgemeinen .....	883
5. Keine Rechtfertigung von Eingriffen: Absolute Grenzen .....	884
a) Unantastbarer Kernbereich privater Lebensgestaltung .....	885
b) Verbot der Totalausforschung (Rundumüberwachung) .....	896
c) Unantastbarer Wesensgehalt von Grundrechten nach Art. 19 Abs. 2 GG .....	896
d) Datenerhebung auf Vorrat zu nicht bestimmbareren Zwecken .....	897

## Inhaltsverzeichnis

---

6. Rechtfertigung von Eingriffen insbesondere durch Datenerhebung (modale und relative Eingriffsschwellen) .....	898
a) Bestimmtheitsgebot .....	898
b) Verhältnismäßigkeitsgebot .....	900
7. Grenzen zweckkonformer Weiternutzung .....	910
8. Rechtfertigung von Eingriffen in Gestalt des Datenaustauschs .....	911
a) Erscheinungsformen .....	911
b) Eingriffscharakter .....	911
c) Rechtfertigung .....	912
9. Rechtswidrigkeit der Datenerhebung als (Weiter-)Nutzungs- und Übermittlungsschranke? .....	924
10. Absicherung materieller Eingriffsschwellen durch Verfahrens- und Betroffenenrechte .....	926
a) Richter- und sonstige Bewilligungsvorbehalte .....	926
b) Kontrolle durch Datenschutzbeauftragte von Bund und Ländern und Aufsichtsbehörden .....	929
c) Einsatzhöchstfristen .....	930
d) Datensicherheit .....	930
e) Lösch- und Löschprüffristen .....	931
f) Dokumentations- und Protokollierungspflichten; Kennzeichnungspflicht .....	931
g) Auskunftsrechte und Benachrichtigungspflichten .....	933
h) Sanktionen .....	939
11. Zitiergebot als formale Eingriffsschwelle .....	940
12. Globalperspektiven .....	941
a) Additive Grundrechtseingriffe .....	941
b) „Überwachungsgesamtrechnung“ .....	942
13. Generierung von Maßnahmewissen .....	943
a) Berichtspflichten .....	944
b) Evaluationen .....	945
14. Anforderungen für die Anwendungsebene .....	948
a) Kernbereich der privaten Lebensgestaltung .....	948
b) Verhältnismäßigkeit .....	948
c) Diskriminierungsverbote .....	950
III. Vorgaben des Unionsrechts und der Europäischen Menschenrechtskonvention ( <i>Müller/Schwabenbauer</i> ) .....	952
1. Grundrechtlicher Schutz vor sicherheitsbehördlicher Informationsverarbeitung durch die Europäische Grundrechtecharta .....	952
a) Schutz und Beschränkungsmöglichkeiten der Privatheit .....	952
b) Anwendbarkeit der Unionsgrundrechte (Art. 51 Abs. 1 GRCh) .....	954
2. Primär- und sekundärrechtliche Regelungen der Europäischen Union .....	959
a) Überblick .....	959
b) Sachlicher Anwendungsbereich der DSRL-JI (Art. 2 Abs. 3 lit. a DSRL-JI, Art. 16 Abs. 2 AEUV) .....	963
c) Anwendungsvoraussetzungen der DSRL-JI .....	967
d) Inhalte der DSRL-JI .....	976
e) Richtlinienbedingter Änderungsbedarf im nationalen Recht .....	1000
f) Bewertung der Richtlinie und ihrer Umsetzung .....	1008

<b>Teil II. Einfachrechtliche Ausgestaltung der Informations-</b>	
<b>verarbeitung im Polizei- und Strafverfahrensrecht</b>	
<i>(Müller/Schwabenbauer)</i> .....	1009
I. Grundlagen des Rechts der polizeilichen Informationsverarbeitung .....	1012
1. Systematik .....	1012
a) Die grundsätzliche Trennung von Polizei- und Strafverfahrensrecht .....	1012
b) Doppelfunktionale Maßnahmen .....	1014
c) Verhältnis der Spezialbefugnisse zu Datenverarbeitungsgeneralklauseln und zum allgemeinen Datenschutzrecht .....	1016
2. Grundbegriffe .....	1017
3. Allgemeine Grundsätze der Informationsverarbeitung .....	1022
II. Datenerhebung .....	1025
1. Generalklauseln .....	1026
a) Erhebungsgeneralklauseln im Polizeirecht .....	1026
b) Allgemeine Ermittlungsbefugnisse im Strafverfahren .....	1031
2. Datenerhebung im vorwiegend öffentlichen Raum .....	1033
a) Identitätsfeststellung .....	1033
b) Befragung .....	1035
c) Videoüberwachung, Bild- und Tonaufnahmen im öffentlichen Raum .....	1036
3. Datenerhebung im Zusammenhang mit elektronisch gespeicherten Informationen .....	1047
a) „Sicherstellung von Daten“ .....	1047
b) Datenerhebung in virtuellen öffentlichen Räumen .....	1049
4. Datenerhebung im Zusammenhang der Fernkommunikation .....	1050
a) Eingriffe in den Brief- und Postverkehr .....	1050
b) Eingriffsmaßnahmen im Zusammenhang der Telekommunikation .....	1051
c) Eingriffsmaßnahmen im Zusammenhang internetbasierter Kommunikation .....	1066
5. Datenerhebung mit besonderen Eingriffen in die persönliche Lebenssphäre der Betroffenen .....	1067
a) Überwachung von Wohnraum .....	1067
b) Online-Durchsuchung .....	1072
c) Längerfristige Observation .....	1076
III. Weiterverarbeitung von Daten .....	1079
1. Speicherung, Veränderung und Verwendung von Daten .....	1079
a) Konzept .....	1079
b) Regelungen im Gefahrenabwehrrecht .....	1080
c) Regelungen im Strafverfahrensrecht .....	1083
d) Speicherung zur Vorgangsverwaltung und befristeten Dokumentation .....	1084
e) Verarbeitung strafprozessual erlangter Daten zu präventiv- polizeilichen Zwecken; insbesondere: Datenerfassung in Kriminalaktennachweisen (KAN) .....	1086
2. Berichtigung von Daten .....	1088
3. Löschung .....	1090
4. Einschränkung der Verarbeitung .....	1091
IV. Befugnisse zur Datenübermittlung .....	1092
1. Grundsätze .....	1093
a) Zweckbindung .....	1093

## Inhaltsverzeichnis

b) Schutz besonders sensibler Daten .....	1094
c) Ermessensausübung und Verhältnismäßigkeit .....	1095
d) Verantwortlichkeit .....	1096
2. Übermittlung und Austausch von Daten zwischen innerstaatlichen Polizei- und Strafverfolgungsbehörden .....	1097
3. Datenübermittlung an Verfassungsschutzbehörden und Nachrichtendienste .....	1100
4. Datenübermittlung an sonstige öffentliche Stellen im Inland .....	1101
a) Datenübermittlung zur Ermöglichung von Sicherheits- und Zuverlässigkeitsüberprüfungen, Sicherheitsanfragen nach §§ 73, 73a AufenthG .....	1101
b) Sonstige Datenübermittlung .....	1101
c) Teilnahme öffentlicher Stellen an polizeilichen Informationssystemen .....	1102
5. Datenübermittlung an nicht-öffentliche Stellen .....	1102
6. Datenübermittlung an ausländische Behörden und internationale Organisationen .....	1104
a) Datenübermittlung an Behörden in anderen EU-Mitgliedstaaten .....	1104
b) Datenübermittlung an Behörden in Drittstaaten und internationale Organisationen .....	1105
c) Beteiligung ausländischer Behörden und internationaler Organisationen an automatisierten Abrufverfahren .....	1109
7. Datenübermittlung an die Polizei .....	1109
V. Datenabgleich .....	1109
1. Datenabgleich .....	1109
2. Rasterfahndung .....	1113
a) Begriff der Rasterfahndung .....	1113
b) Eingriffsqualität der Rasterfahndung .....	1114
c) Repressive Rasterfahndung .....	1116
d) Präventive Rasterfahndung .....	1117
e) Umfang des Herausgabeverlangens und der Übermittlung .....	1119
f) Adressaten; Übermittlungspflicht .....	1120
g) Unterrichtungspflicht .....	1121
h) Löschungspflichten .....	1121
3. Abgleich von Kfz-Kennzeichen mit Fahndungsbeständen .....	1121
a) Funktionsweise der Kennzeichenerfassung und des Abgleichs mit dem Fahndungsbestand (Kennzeichenkontrolle) .....	1121
b) Gesetzgebungskompetenz .....	1123
c) Materielle verfassungsrechtliche Vorgaben .....	1124
d) Überblick über einfachgesetzliche Vorschriften .....	1127
4. Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung .....	1128
a) Durchführung der Beobachtung .....	1128
b) Praktische Bedeutung .....	1129
c) Verfassungsrechtliche Bewertung .....	1130
d) Ausschreibung .....	1131
e) Übermittelte Daten .....	1133
f) Formelle Vorgaben .....	1135
g) Unterrichtung .....	1136
<b>Teil III. Organisatorische und institutionelle Instrumente zur Absicherung datenschutzrechtlicher Vorgaben (Müller/Schwabenbauer)</b> .....	1137
I. Behördenorganisation .....	1138
1. Behördlicher Datenschutzbeauftragter .....	1138

## Inhaltsverzeichnis

2. Technische Datenschutzmaßnahmen	1138
a) Allgemeines	1138
b) Datenschutz-Folgenabschätzung	1138
c) Anforderungen an die Sicherheit der Datenverarbeitung	1140
d) Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen	1141
e) Garantien im Falle der Verarbeitung besonderer Kategorie personenbezogener Daten (Art. 10)	1142
3. Dokumentationspflichten	1143
a) Verzeichnis der Verarbeitungstätigkeiten	1143
b) Protokollierungspflicht	1144
c) Errichtungsanordnungen	1145
4. Pflichten bei „Datenpannen“	1146
5. Schutz von Whistleblowern (Art. 48 DSRL-JI)	1147
II. Betroffenenrechte	1147
1. Informationspflichten	1147
a) Informationspflichten bei offener Datenerhebung	1147
b) Informationspflichten bei heimlichen Datenerhebungen	1150
2. Auskunftsanspruch des Betroffenen	1150
a) Auskunftsanspruch	1150
b) Auskunftspflichteter	1151
c) Anforderungen an Antragsteller und Antragstellung	1151
d) Erteilung der Auskunft	1151
e) Ausnahmen von der Auskunftserteilung	1152
3. Berichtigungsanspruch des Betroffenen	1154
III. Datenschutzaufsicht	1154
1. Unions- und verfassungsrechtliche Fundierung	1154
2. Aufgaben und Befugnisse	1155
a) Aufwertung durch die DS-GVO und die DSRL-JI	1155
b) Ausgestaltung durch das BDSG und die LDSG	1155
c) Das klassische Beanstandungsverfahren	1156
d) Beschränkungen der Aufsicht über sicherheitsbehördliche Datenverarbeitung	1157
e) Auslöser für ein aufsichtliches Tätigwerden	1157
f) Kooperation der Aufsichtsbehörden untereinander	1158
3. Anrufung der Datenschutzaufsichtsbehörden durch Betroffene	1158
a) Rechtslage bis zur EU-Datenschutzreform	1158
b) Rechtslage nach der EU-Datenschutzreform	1158
<b>Teil IV. Praxis der polizeilichen Datenverarbeitung (Arzt)</b>	1161
I. Überblick, Struktur und Grundbegriffe	1162
II. Agenda Polizei 2020	1167
III. Einsatzunterstützende Systeme	1170
1. Einsatzleitstellensysteme, Internet und Smartphone	1170
2. Videoüberwachung	1171
a) Stationäre Videoüberwachung	1171
b) Mobile Videoüberwachung und Bodycams	1172
3. „Intelligente automatisierte Erkennung“ von Menschen und Verhalten	1173
a) Gesichtserkennung	1173
b) Verhaltenserkenkung	1175
4. Automatisierte Kennzeichenkontrolle	1176
5. Digitalisierte ED-Behandlung	1177

## Inhaltsverzeichnis

---

IV. Vorgangsbearbeitungssysteme .....	1179
1. Datenverarbeitung zur Aufgabenerfüllung .....	1181
2. Datenverarbeitung zur Vorgangsverwaltung und Dokumentation ...	1183
3. Anbindung an andere Systeme .....	1184
V. Nationale Informationsverbünde .....	1185
1. INPOL .....	1185
a) Entwicklung .....	1186
b) Struktur und Speichervoraussetzungen in INPOL-Z .....	1186
c) Erfassung von Personendaten .....	1188
d) Kriminalakten und Kriminalaktennachweis .....	1189
e) Personenfahndung .....	1191
f) Sachfahndung .....	1192
g) Haftdatei .....	1192
h) Erkennungsdienst .....	1192
i) DNA-Analysedatei .....	1193
j) Personengebundene Hinweise .....	1193
k) Ermittlungsunterstützende Hinweise .....	1195
2. INPOL-Falldateien und phänomenbezogene Verbunddateien .....	1197
a) Verbunddatei Innere Sicherheit .....	1197
b) Verbunddateien Gewalttäter und Ausländerkriminalität .....	1197
c) Verbunddatei Gewalttäter Sport .....	1198
d) Falldatei Rauschgift .....	1199
e) Weitere Dateien .....	1200
3. Polizeilicher Informations- und Analyseverbund .....	1200
VI. Interpol .....	1201
VII. Weitere Informationssysteme und Dateien .....	1203
1. Amts- und Zentraldateien beim BKA .....	1203
2. Zollfahndungsdateien und FIU .....	1203
VIII. Strafverfahrens-, Fallbearbeitungs- und Analysesysteme .....	1206
1. Entwicklung .....	1206
2. Strafverfahrens-/Strafverfolgungsdateien .....	1206
3. Fallbearbeitungssysteme und einheitliches Fallbearbeitungssystem ...	1206
4. Polizeiliche Analysesysteme und Predictive Policing .....	1208
a) Raumbezogenes Predictive Policing .....	1209
b) Personenzentrierte Analysen und RADAR-iTE .....	1210
c) Polizeiliche Analyseplattformen und Datafizierung .....	1211
5. Mobiler Zugriff auf polizeiliche Anwendungen und Systeme .....	1213
6. Weitere ermittlungsunterstützende Systeme .....	1213
IX. Antiterrordatei und Rechtsextremismusdatei .....	1214
X. Fluggastdatenspeicherung .....	1216
<b>Teil V. Ausblick: Chancen und Herausforderungen digitalisierter</b>	
<b>Polizeiarbeit (Müller/Schwabenbauer) .....</b>	<b>1219</b>
I. Datenerhebung aus dem „Smart Home“ .....	1219
II. Hochautomatisierte Datenverarbeitung, insbesondere .....	1220
III. Racial Profiling .....	1223
<b>H. Nachrichtendienste und Polizei (Bergemann) .....</b>	<b>1225</b>
I. Entwicklung und verfassungsrechtlicher Rahmen .....	1228
1. Entwicklung .....	1228
2. Trennungsgebot .....	1231

## Inhaltsverzeichnis

3. Grundrechte .....	1232
a) Betroffene Grundrechte und Eingriffsschwellen .....	1232
b) Erhebung und Verwendung als Regelungsgesamtsystem .....	1233
4. Parteien und Abgeordnete .....	1233
II. Aufgaben und Befugnisse .....	1235
1. Begrenzungsfunktion von Aufgaben und Beobachtungs- voraussetzungen .....	1235
a) Sammlung und Auswertung von Informationen .....	1235
b) Sachliche Beobachtungsgegenstände .....	1236
c) Allgemeine Beobachtungsschwellen .....	1246
d) Betroffener Personenkreis .....	1248
e) Mitwirkungsaufgaben .....	1255
2. Befugnisse zur Informationsbeschaffung .....	1255
a) Datenerhebung aus allgemein zugänglichen Quellen .....	1256
b) Besondere Mittel .....	1257
c) Einsatz nachrichtendienstlicher Mittel .....	1263
3. Speicherung in Akten und Dateien .....	1271
a) Personen- und Sachakten .....	1271
b) Amtsdateien .....	1272
c) Gemeinsame Dateien der Verfassungsschutzbehörden – zentraler Datenpool .....	1274
d) Besondere Verfahrenssicherungen .....	1275
4. Zusammenarbeit, insbesondere mit Polizeibehörden .....	1276
a) Polizeiliche Interessen an der Zusammenarbeit und Datenübermittlung .....	1276
b) Allgemeine Voraussetzungen der Datenübermittlung an inländische Behörden .....	1277
c) Besondere Fälle und Probleme der Datenübermittlung .....	1285
d) Gemeinsame Dateien .....	1290
e) Gemeinsame Dateien mit ausländischen Geheimdiensten .....	1293
f) Gemeinsame Zentren .....	1293
III. Allgemeine Verfahrenssicherungen .....	1295
1. Kontrolle .....	1295
a) Rechtsschutz .....	1295
b) Parlamentarisches Kontrollgremium .....	1296
c) Datenschutzbeauftragte .....	1297
d) Weitere Gremien .....	1298
2. Vermeidung additiver Grundrechtseingriffe .....	1298
3. Benachrichtigung und Auskunft .....	1299
<b>I. Gefahrenabwehr durch Ordnungsverwaltung .....</b>	<b>1303</b>
I. Aufenthaltsrecht ( <i>Wapler</i> ) .....	1308
1. Einleitung .....	1308
a) Aufenthaltsrecht als Teil des Gefahrenabwehrrechts .....	1308
b) Historische Entwicklung und aktuelle Rechtsgrundlagen .....	1309
c) Behördliche Handlungsspielräume im Aufenthaltsrecht .....	1313
2. Betroffener Personenkreis .....	1314
a) Ausländer .....	1314
b) Unionsbürger .....	1314
c) Flüchtlinge, Asylberechtigte bzw. international Schutzberechtigte .....	1314
d) Sonderregelungen .....	1315

## Inhaltsverzeichnis

---

3. Zuständigkeiten .....	1315
a) Zuständige Behörden im Aufenthaltsrecht .....	1315
b) Aufgaben des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge .....	1318
4. Voraussetzungen der Einreise .....	1318
a) Passpflicht .....	1318
b) Aufenthaltstitel .....	1318
c) Unerlaubte Einreise .....	1319
5. Erteilung eines Aufenthaltstitels .....	1322
a) Überblick .....	1322
b) Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen .....	1322
c) Visum .....	1323
d) Aufenthaltserlaubnis .....	1324
e) Niederlassungserlaubnis .....	1330
f) Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU .....	1331
g) Sonstiger Status, insbesondere Aufenthaltsgestattung, Duldung ...	1331
h) Anspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels, Versagungsgründe	1333
i) Nebenbestimmungen .....	1333
j) Widerruf und Rücknahme .....	1334
6. Integrationskurs, Bildung und Teilhabe am Erwerbsleben, soziale Sicherheit .....	1335
a) Integrationskurs .....	1335
b) Bildung, Ausbildung und Teilhabe .....	1336
c) Soziale Sicherung .....	1338
7. Aufenthaltsbeendigung .....	1339
a) Erlöschen des Aufenthaltstitels .....	1339
b) Ausweisung .....	1340
c) Nachträgliche Befristung .....	1342
d) Durchsetzung der Ausreisepflicht .....	1343
e) Auslieferung .....	1346
8. Rechtsschutz .....	1346
II. Gesundheitsrecht ( <i>Kießling</i> ) .....	1347
1. Begriff und historische Entwicklung .....	1347
a) Der Begriff „Gesundheitsrecht“ .....	1347
b) Entwicklung .....	1348
c) Gesetzgebungskompetenz .....	1348
2. Infektionsschutz- und Tierseuchenrecht .....	1349
a) Infektionsschutzrecht .....	1349
b) Tierseuchenrecht .....	1359
3. Lebensmittelrecht .....	1361
a) Lebensmittelrecht im engeren Sinne .....	1362
b) Tabakerzeugnisrecht .....	1364
4. Arzneimittelrecht .....	1365
a) Herstellungs- und Vertriebsverbote .....	1366
b) Kennzeichnungspflichten .....	1366
c) Herstellung, Zulassung, Abgabe .....	1366
d) Befugnisse der konkreten Gefahrenabwehr .....	1366
III. Hilfeleistungsrecht ( <i>Kniessel</i> ) .....	1367
1. Regelungsbereiche, Rechtsnatur und gesetzliche Grundlagen .....	1367
a) Hilfeleistungsrecht als Oberbegriff .....	1367
b) Verhältnis zum allgemeinen Polizei- und Ordnungsrecht .....	1367
c) Gesetzliche Grundlagen .....	1368
2. Feuerwehrrecht .....	1369
a) Geschichte der Feuerwehr .....	1369

## Inhaltsverzeichnis

b) Begriff, Rechtsnatur und Stellung der Feuerwehr .....	1370
c) Rechtsnatur und Dogmatik des Feuerwehrrechts .....	1371
d) Arten der Feuerwehr .....	1372
e) Aufgaben .....	1373
f) Befugnisse .....	1374
g) Pflichtige Personen .....	1376
h) Verhältnismäßigkeit und Ermessen .....	1377
i) Vollstreckung .....	1377
j) Kosten .....	1378
3. Rettungsdienstrecht .....	1378
a) Geschichte und Bedeutung .....	1378
b) Rechtsnatur des Rettungsdienstrechts und des Rettungsdienstes ..	1379
c) Organisation .....	1379
d) Aufgaben .....	1380
4. Katastrophenschutzrecht .....	1381
a) Geschichte und Bedeutung .....	1381
b) Verfassungsrechtliche Vorgaben .....	1381
c) Grundlagen .....	1382
d) Durchführung .....	1382
e) Eingriffsmaßnahmen und Befugnisse .....	1383
f) Zukunft des Katastrophenschutzrechts .....	1383
IV. Luftsicherheitsrecht ( <i>Buchberger</i> ) .....	1384
1. Einführung .....	1384
2. Aufgaben und Befugnisse der Luftsicherheitsbehörden .....	1387
a) Aufgaben .....	1387
b) Allgemeine Befugnisse .....	1387
c) Besondere Befugnisse .....	1388
d) Vollstreckung .....	1390
e) Flugverbote .....	1390
3. Zuverlässigkeitsüberprüfungen .....	1391
a) Personenkreis .....	1392
b) Zuverlässigkeitskriterien .....	1393
c) Verfahren .....	1395
d) Luftsicherheitsregister .....	1395
4. Eigensicherungsmaßnahmen von Flugplatzbetreibern und Luftfahrtunternehmen .....	1396
a) Eigensicherungsmaßnahmen der Flugplatzbetreiber .....	1396
b) Eigensicherungsmaßnahmen der Luftfahrtunternehmen .....	1397
c) Sicherheitsmaßnahmen der Beteiligten an der sicheren Lieferkette	1398
5. Aufgaben und Befugnisse verantwortlicher Luftfahrzeugführer und Sicherheitskräfte an Bord deutscher Luftfahrzeuge .....	1399
6. Militärische Unterstützung .....	1401
7. Zuständigkeiten .....	1403
a) Luftsicherheitsbehörden .....	1403
b) Beliehene .....	1405
8. Sonderproblem Drohnenabwehr in der Zivilluftfahrt .....	1405
V. Melde-, Pass- und Ausweisrecht ( <i>Gamp</i> ) .....	1407
1. Melderecht .....	1408
a) Einordnung .....	1408
b) Regelungsbereich und Regelungsziel .....	1408
c) Rechtsgrundlagen .....	1409
d) Einzelfragen .....	1410
e) Rechtsschutz .....	1419

## Inhaltsverzeichnis

---

2. Pass- und Personalausweisrecht .....	1421
a) Einordnung .....	1421
b) Regelungsbereich und Regelungsziel .....	1421
c) Rechtsgrundlagen .....	1422
d) Einzelfragen .....	1424
e) Rechtsschutz .....	1437
VI. Straßenverkehrsrecht ( <i>Gerster</i> ) .....	1439
1. Grundlagen .....	1439
a) Historische Entwicklung .....	1440
b) Aktuelle normative Regelungen .....	1441
c) Abgrenzungen .....	1443
2. Zuständigkeiten .....	1447
a) Bundesbehörden .....	1447
b) Straßenverkehrsbehörden .....	1447
c) Polizei .....	1448
3. Aufgaben und Befugnisse .....	1448
a) Aufgaben .....	1448
b) Befugnisse .....	1448
VII. Öffentliches Vereinsrecht ( <i>Marx</i> ) .....	1450
1. Historischer Aufriss .....	1450
2. Rechtliche Grundlagen .....	1452
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen .....	1452
b) Völkerrechtliche Grundlagen .....	1453
c) Unionsrechtliche Grundlagen .....	1454
d) Gesetzliche Grundlagen .....	1455
e) Verhältnis des öffentlichen Vereinsrechts zu anderen Gesetzen ..	1456
3. Vereinsbegriff .....	1456
a) Verein im Sinne des öffentlichen Rechts (§ 2 Abs. 1 VereinsG) ..	1456
b) Religions- und Weltanschauungsvereine .....	1457
c) Politische Parteien und Fraktionen .....	1458
d) Ausländerverein und ausländischer Verein .....	1459
4. Vereinsverbot .....	1460
a) Allgemeines .....	1460
b) Verbotstatbestände .....	1461
c) Vereinbarkeit des Vereinsverbotes mit Art. 11 EMRK .....	1468
d) Teilorganisation, Nebenorganisation und Ersatzorganisation .....	1468
e) Verbotswirkung .....	1469
5. Behördliche Zuständigkeiten .....	1470
a) Verbotsbehörde .....	1470
b) Vollzugsbehörde .....	1470
6. Rechtsschutz .....	1471
a) Rechtsschutz gegen Verbotsverfügungen .....	1471
b) Rechtsschutz gegen Vollzugsakte .....	1473
VIII. Waffenrecht ( <i>Gerster</i> ) .....	1473
1. Abgrenzungen und historische Entwicklungen .....	1473
a) Abgrenzungen .....	1473
b) Historische Entwicklungen .....	1474
2. Zuständigkeiten .....	1480
a) Sachliche Zuständigkeit .....	1480
b) Örtliche Zuständigkeit .....	1482
3. Begriffe und Regelungen des Waffengesetzes .....	1483
a) Gesetzesübersicht .....	1483
b) Wichtige Einzelfragen .....	1489

## Inhaltsverzeichnis

4. Begriffe und Regelungen des Kriegswaffenkontrollgesetzes .....	1492
5. Begriffe und Regelungen des Sprengstoffgesetzes .....	1493
IX. IT-Sicherheitsrecht ( <i>Golla</i> ) .....	1494
1. Regelungsbereich, gesetzliche Grundlagen und Entwicklung .....	1495
2. Einrichtungen zum Schutz der IT-Sicherheit .....	1498
a) Einrichtungen des Bundes .....	1498
b) Weitere Gremien .....	1499
3. Polizei, Ordnungsbehörden und Nachrichtendienste: Zuständigkeiten und Befugnisse .....	1500
a) Sonderordnungsbehörden .....	1501
b) Polizeien und Nachrichtendienste .....	1505
X. Einsatz der Bundeswehr im Innern ( <i>Weingärtner</i> ) .....	1508
1. Der Auftrag der Bundeswehr .....	1509
2. Begriffsbestimmungen .....	1510
3. Historische Entwicklung .....	1511
4. Einsatztatbestände der Streitkräfte im Innern .....	1512
a) Einsatz zur Verteidigung .....	1513
b) Selbstschutz der Bundeswehr .....	1514
c) Befugnisse im äußeren Notstand .....	1515
d) Einsatz im inneren Notstand .....	1517
e) Einsatz im Katastrophennotstand .....	1519
f) Amtshilfe durch die Bundeswehr .....	1521
5. Einsatzszenarien .....	1522
a) Terroranschlag .....	1522
b) Insbesondere: RENEGADE-Fall .....	1523
c) Großveranstaltungen .....	1524
d) Cyberangriff .....	1526
6. Resümee .....	1527
<b>J. Versammlungsrecht</b> ( <i>Kniesel/Poscher</i> ) .....	1529
I. Historischer Aufriss .....	1535
II. Völker- und unionsrechtliche Vorgaben .....	1537
1. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte .....	1537
2. Europäische Menschenrechtskonvention .....	1538
3. Unionsrecht .....	1539
III. Kompetenzen für das Versammlungswesen .....	1540
1. Gesetzgebungskompetenzen nach der Föderalismusreform .....	1540
a) Zuständigkeit der Länder .....	1541
b) Das Bundesversammlungsgesetz – Auslaufmodell oder bleibendes Provisorium? .....	1542
2. Die Polizeifestigkeit des Versamlungsrechts .....	1542
a) Keine abschließende Regelung nichtöffentlicher Versammlungen .....	1543
b) Grundsätzlich abschließende Regelung für öffentliche Versammlungen .....	1544
3. Verwaltung .....	1548
IV. Grundrechtlicher Schutz .....	1549
1. Versammlungsfreiheit .....	1549
a) Der Schutzbereich der Versammlungsfreiheit .....	1550
b) Eingriffe in den Grundrechtsschutz .....	1565
c) Schranken der Versammlungsfreiheit .....	1569
d) Grenzen staatlicher Eingriffsbefugnisse .....	1581
e) Abwehr-, Leistungs- und Verfahrensrechte, objektivrechtliche Funktion und institutionelle Garantie .....	1585

## Inhaltsverzeichnis

---

2. Meinungsfreiheit .....	1586
3. Kunstfreiheit .....	1593
4. Glaubensfreiheit .....	1593
5. Arbeitskampffreiheit .....	1594
6. Vereinigungsfreiheit .....	1594
7. Parteienfreiheit .....	1595
8. Körperliche Bewegungsfreiheit .....	1595
9. Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....	1596
10. Allgemeine Handlungsfreiheit und allgemeines Persönlichkeitsrecht .....	1596
11. Art. 19 Abs. 4 GG .....	1597
12. Konkurrenzen .....	1598
V. Vorgaben der Versammlungsgesetze .....	1599
1. Einfachgesetzliche Ausgestaltung der Versammlungsfreiheit .....	1599
2. Versammlungsbegriff und -formen .....	1601
a) Versammlungsbegriff .....	1601
b) Versammlungsformen .....	1602
3. Versammlungsbeteiligte .....	1602
a) Veranstalter .....	1603
b) Leiter .....	1604
c) Teilnehmer .....	1606
d) Kollisionen .....	1606
4. Zuordnungssubjekte .....	1608
5. Anmeldung .....	1608
a) Anmeldepflicht .....	1608
b) Anmeldeverfahren .....	1611
6. Kooperation .....	1615
a) Bedeutung .....	1615
b) Verfassungsrechtliche Grundlage .....	1615
c) Verfahrensrechtlicher Rahmen .....	1615
d) Inhalt und Umfang .....	1616
e) Phasen der Kooperation .....	1618
f) Folgen verweigerter Kooperation .....	1619
7. Verbote .....	1619
a) Allgemeines Störungsverbot .....	1620
b) Verbot des Waffentragens .....	1620
c) Uniformverbot .....	1621
d) Versammlungsverbot im Bannkreis .....	1623
e) Verbot von Passivbewaffnung und Vermummung .....	1623
8. Zuständigkeiten .....	1626
9. Befugnisse .....	1628
a) Systematik .....	1628
b) Rechte von Leiter und Ordnern .....	1633
c) Ordnungsrechte des Leiters .....	1633
d) Befugnisse von Versammlungsbehörde und Polizei .....	1634
<b>K. Rechtsschutz .....</b>	<b>1657</b>
I. Einleitung ( <i>Buchberger</i> ) .....	1658
1. Verfassungsrechtliche Garantie des Art. 19 Abs. 4 GG .....	1659
2. Allgemeiner Justizgewährungsanspruch .....	1660
3. Verfassungsrechtliche Verfahrensgarantien .....	1660
4. Einschränkungen des Rechtsschutzes .....	1661
5. Wirksamer Rechtsschutz durch vorläufigen Rechtsschutz .....	1662

## Inhaltsverzeichnis

II. Rechtsschutz gegen polizeirechtliche Maßnahmen ( <i>Buchberger</i> )	1663
1. Rechtsweg	1663
a) Sonderzuweisungen	1663
b) Privatrecht	1664
c) Doppelfunktionale Maßnahmen	1664
d) Rechtsweg bei der Strafverfolgungsvorsorge	1668
e) Rechtsweg bei Richtervorbehalten	1669
f) Rechtsweg bei erledigten Eingriffen	1670
2. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	1672
3. (Prozess)Gerichtliches Verfahren	1672
a) Rechtsschutz gegen belastende Verwaltungsakte	1673
b) Rechtsschutzbegehren auf polizeiliches Handeln	1691
c) Nachgehender Rechtsschutz	1696
d) Normenkontrollverfahren	1702
4. Rechtsmittel	1704
a) Berufungszulassung und Berufung	1704
b) Revisionszulassung und Revision	1707
c) Beschwerde	1710
5. Wirkung gerichtlicher Entscheidungen und Vollstreckung	1711
a) Wirkung gerichtlicher Entscheidungen	1711
b) Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen	1711
III. Rechtsschutz gegen strafprozessuale Eingriffe ( <i>Frister</i> )	1712
1. Lückenhaftigkeit der gesetzlichen Regelung	1712
2. Antrag auf gerichtliche Entscheidung (§ 98 Abs. 2 S. 2–5 StPO)	1713
a) Anwendungsbereich der Regelung	1713
b) Zuständigkeit und Verfahren	1714
3. Beschwerde (§§ 304 ff. StPO)	1715
4. Besonderheiten bei verdeckten Ermittlungsmaßnahmen	1717
a) Benachrichtigungspflicht	1717
b) Rechtsbehelf des § 101 Abs. 7 S. 2–4 StPO	1719
<b>L. Ausgleichs- und Ersatzansprüche des Bürgers und Haftung für Polizeikosten</b>	1721
I. Ausgleichs- und Ersatzansprüche des Bürgers ( <i>Rachor/Buchberger</i> )	1722
1. Vorbemerkung	1723
a) Rechtliche Grundlagen	1723
b) Geltungsbereich der polizeigesetzlichen Haftungstatbestände	1724
c) Anspruchsauslösendes Verhalten	1726
2. Haftungsbegründende Tatbestände bei rechtmäßigen Maßnahmen	1730
a) Ansprüche des Nichtverantwortlichen	1730
b) Ansprüche des Unbeteiligten	1731
c) Ansprüche des Störers	1732
d) Ansprüche des Anscheinstörers	1733
e) Ansprüche des „Jedermann“	1735
f) Ansprüche des Polizeihelfers	1737
3. Haftungsbegründende Tatbestände bei rechtswidrigen Maßnahmen	1738
a) Polizeiliche Unrechtshaftung	1738
b) Amtshaftung	1740
4. Inhalt, Art und Umfang des Schadensausgleichs und des Schadensersatzes	1745
5. Haftungsbeschränkung, Haftungsausschluss, Vorteilsausgleichung	1749
6. Rechtsweg, Anspruchsgegner, Verjährung	1751

## Inhaltsverzeichnis

---

7. Sonderregelungen, Konkurrenzen .....	1756
8. Exkurs: Ansprüche auf Folgenbeseitigung und Unterlassung .....	1757
II. Haftung für Polizeikosten ( <i>Buchberger</i> ) .....	1759
1. Allgemeine Grundsätze .....	1762
a) Einführung .....	1762
b) Inhaltliche Schranken der Abgeltung staatlicher Leistungen durch Sonderlasten .....	1764
c) Haftung für Polizeikosten bei Störemehrheit und bei Zustandsverantwortlichkeit .....	1772
d) Geltendmachung des polizeilichen Kostenerstattungsanspruchs ...	1778
2. Einzelfälle kostenpflichtiger polizeilicher Leistungen .....	1779
a) Kostenhaftung des Störers, des Anscheinstörers und bei Gefahrenverdacht .....	1779
b) Kostenhaftung bei privaten Großveranstaltungen .....	1785
c) Kostenhaftung im Zusammenhang mit Demonstrationen .....	1791
d) Kostenhaftung bei der Auflösung von Hausbesetzungen .....	1794
e) Kostenhaftung beim Abschleppen von Kraftfahrzeugen .....	1795
f) Kostenhaftung für Fehlalarm .....	1799
g) Luftsicherheitsgebühr und Eigensicherungskosten .....	1803
<b>M. Europäische Rechtsgrundlagen und Institutionen des Polizeihandelns (<i>Aden</i>) .....</b>	<b>1809</b>
I. Einführung .....	1812
II. Rechtsgrundlagen des europäisierten Polizeihandelns im Wandel .....	1820
1. Rechtliche Handlungsformen und Rechtsetzungsverfahren für die Polizei- und Justizzusammenarbeit .....	1820
2. Übereinkommen über die Polizeiliche Zusammenarbeit in der EU ..	1823
a) Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) und seine Integration in den EU-Rahmen .....	1823
b) Bilaterale Abkommen für die Zusammenarbeit und gemeinsame Zentren in den Grenzregionen .....	1826
c) Vertrag von Prüm und seine Integration in die EU .....	1828
3. Rechtshilfe in Strafsachen in Europa und Justizzusammenarbeit in der EU .....	1830
a) Grundlagen .....	1830
b) Europäischer Haftbefehl .....	1831
c) Europäische Ermittlungsanordnung und gegenseitige Anerkennung von Sicherstellungs- und Einziehungsentscheidungen .....	1836
d) EU-Mindeststandards zu Verfahrensgarantien im Strafverfahren ..	1837
III. EU-Agenturen und -Einrichtungen für die Polizei- und Justizzusammenarbeit .....	1838
1. Europol .....	1839
a) Rechtsgrundlagen: Vom völkerrechtlichen Vertrag zur EU- Verordnung .....	1839
b) Aufgaben und Zuständigkeiten von Europol .....	1840
c) Europol-Verwaltungsstruktur und Personal .....	1842
d) Nationale Stellen, Verbindungsbeamte .....	1843
e) Kooperation und Datenaustausch mit Drittstaaten, Internationalen Organisationen und Privaten .....	1844
f) Kontrolle und Datenschutz .....	1847
2. Eurojust .....	1849
a) Entstehungskontext und Rechtsgrundlage .....	1849

## Inhaltsverzeichnis

b) Aufgaben und Zuständigkeiten .....	1851
c) Organisation und Arbeitsweise .....	1851
d) Datenverarbeitung, Datenschutz und Kontrolle .....	1852
3. Einrichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA) .....	1853
4. Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex) ...	1856
5. eu-LISA .....	1858
6. Aus- und Fortbildungsagentur CEPOL .....	1859
7. ENISA .....	1859
IV. Zentralisierter und vernetzter Informationsaustausch .....	1860
1. Zentralisierte Datenbanken .....	1861
a) Schengener Informationssystem .....	1861
b) Europol-Datenbanken .....	1863
c) Zugriff von Sicherheitsbehörden auf weitere EU-Datenbanken für die Migrationsverwaltung: Eurodac und VIS .....	1865
d) Weitere Projekte mit zentralisierten Datenbeständen und Herstellung von Interoperabilität .....	1866
2. Zugriff auf polizeiliche Datenbanken anderer EU-Mitgliedstaaten ..	1867
3. Nicht-automatisierter Informationsaustausch zwischen Polizeibehörden in der EU .....	1869
4. Informationsaustausch im Rahmen der Justizzusammenarbeit .....	1874
V. Polizeiliche Unterstützung anderer EU-Staaten bei Ermittlungen und Fahndung jenseits des Informationsaustausches .....	1875
1. Rechtshilfe aufgrund Europäischer Ermittlungsanordnungen .....	1876
a) Zeugen- und Sachverständigenvernehmung per Video- oder Telefonkonferenz .....	1877
b) Telekommunikationsüberwachung .....	1877
c) Verdeckte Ermittlung .....	1878
d) Kontrollierte Lieferungen .....	1880
e) Bank-, Konto- und Finanzinformationen .....	1881
2. Fahndung nach Personen und Sachen im Schengen-Raum .....	1882
a) Personenfahndung zum Zwecke der Auslieferung oder Übergabe	1882
b) Ingewahrsamnahme von vermissten oder gefährlichen Personen .	1883
c) Sachfahndung zur Sicherstellung oder Beweissicherung in Strafverfahren .....	1884
d) Verdeckte oder gezielte Kontrolle von Personen oder Sachen ....	1885
VI. Polizeihandeln auf dem Hoheitsgebiet anderer EU-Staaten .....	1887
1. Ausübung von Hoheitsrechten auf dem Territorium anderer EU- und Schengen-Staaten .....	1887
a) Tätigwerden ausländischer Polizeibediensteter in Deutschland ...	1887
b) Tätigwerden deutscher Polizeibediensteter im Ausland .....	1888
2. Gemeinsame Einsatzformen .....	1888
a) Gemeinsame Streifen .....	1888
b) Unterstellung von Polizeibeamten eines anderen Mitgliedstaates .	1889
c) Grenzüberschreitende polizeiliche Nothilfe .....	1890
d) Unterstützung bei polizeilichen Großlagen .....	1890
3. Gemeinsame Ermittlungsgruppen .....	1891
a) Begriff und Rechtsgrundlagen .....	1891
b) Organisation und Befugnisse .....	1892
c) Verfahrensvorschriften des deutschen Rechts .....	1893
d) Beteiligung von Europol und Eurojust .....	1893
4. Grenzüberschreitende „Nacheile“ .....	1894
5. Grenzüberschreitende Observation .....	1897

## Inhaltsverzeichnis

---

VII. Polizeihandeln an den Schnittstellen zwischen innerer Sicherheit und EU-Außenpolitik .....	1899
1. Listung von Terrorverdächtigen .....	1900
2. Internationale Polizeimissionen .....	1901
VIII. Fazit und Ausblick .....	1903
Sachverzeichnis .....	1907

  
DIE FACHBUCHHANDLUNG