

**Gefahrenabwehr und Ahndung
von Rechtsverstößen I**

Grundlagen des Sicherheitsrechts in Bayern

von Marion **Böttcher** und Harald **Wilhelm**

Hauptamtliche Hochschullehrer an der
Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern,
Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung, Hof.

15. überarbeitete Auflage

Rechtsstand: 31.1.2024

©2024 Marion Böttcher, Harald Wilhelm, Hof

Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung der Autoren unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

INHALTSVERZEICHNIS

1. GESAMTÜBERBLICK	8
1.1 ALLGEMEINES SICHERHEITSRECHT - BESONDERES SICHERHEITSRECHT - POLIZEIRECHT	8
1.1.1 <i>Systematik und Gesetzgebungskompetenzen</i>	8
1.1.2 <i>Trennsystem</i>	9
1.1.3 <i>Spezialitätsprinzip</i>	10
1.1.4 <i>Organisation der Sicherheits- und Polizeibehörden im Bund und in Bayern</i>	11
1.1.4.1 Die Sicherheits- und Polizeibehörden des Bundes.....	11
1.1.4.2 Die Sicherheits- und Polizeibehörden des Freistaats Bayern	12
1.1.5 <i>Maßnahmen zur Gefahrenabwehr</i>	12
1.2 UNBESTIMMTE RECHTSBEGRIFFE IM SICHERHEITSRECHT	13
1.2.1 <i>Öffentliche Sicherheit</i>	13
1.2.2 <i>Öffentliche Ordnung</i>	14
1.2.3 <i>Gefahr</i>	14
1.2.3.1 Die konkrete Gefahr	16
1.2.3.2 Die abstrakte Gefahr	17
1.2.3.3 Die Anscheinsgefahr	18
1.2.3.4 Die Scheingefahr.....	19
1.2.3.5 Der Gefahrenverdacht.....	20
1.2.3.6 Gefahr im Verzug.....	20
1.2.3.7 Gemeine Gefahr	21
1.2.3.8 Die drohende Gefahr	21
1.2.3.9 Zusammenfassung.....	21
1.2.4 <i>Störung</i>	22
2. MAßNAHMEN DER SICHERHEITSBEHÖRDEN	22
2.1 VORGESCHLAGENE PRÜFUNGSREIHENFOLGE: RECHTMÄßIGKEIT VON SICHERHEITSBEHÖRDLICHEN EINGRIFFSVERWALTUNGSAKTEN	23
2.2 AUFGABEN DER SICHERHEITSBEHÖRDEN, ZUSTÄNDIGKEIT	24
2.2.1 <i>Sachliche Zuständigkeit</i>	24
2.2.1.1 Spezialitätsprinzip.....	24
2.2.1.2 Gemeinden	26
2.2.1.3 Verwaltungsgemeinschaften.....	27
2.2.1.4 Landratsämter	27
2.2.1.5 Gemeindefreie Gebiete	27
2.2.1.6 Verstöße	27
2.2.1.7 Übung zur sachlichen Zuständigkeit.....	28
2.2.1.8 Sonderproblem: Instanzielle Zuständigkeit.....	28
2.2.2 <i>Örtliche Zuständigkeit</i>	29
2.2.3 <i>Organschaftliche Zuständigkeit</i>	30
2.2.4 <i>Verhältnis der Sicherheitsbehörden zur Polizei</i>	31
2.3 EINZELMAßNAHMEN: EINGRIFFSVERWALTUNGSAKTE	32
2.3.1 <i>Befugnisse</i>	33
2.3.1.1 Befugnisse auf Grund von Spezialgesetzen.....	33
2.3.1.2 Spezialbefugnisse nach dem LStVG (Art. 18 bis 29 LStVG).....	33
2.3.1.2.1 Art. 18 Abs. 2, Abs. 1 Satz 1 LStVG: Halten von Hunden	35
2.3.1.2.2 Art. 19 Abs. 5 Satz 1 und Satz 2, Abs. 4 LStVG: Veranstaltung von Vergnügungen.....	36
2.3.1.2.3 Art. 20 Abs. 2 LStVG i. V. m. einer weiteren Verordnung: Staatliche Parkanlagen	37
2.3.1.2.4 Art. 23 Abs. 1 Satz 1 LStVG: Menschenansammlungen	38
2.3.1.2.5 Art. 23b LStVG: Verbot der Gesichtsverhüllung.....	38
2.3.1.2.6 Art. 24 Abs. 2 Satz 1 LStVG: Ski- und Skibobfahren, Rodeln	39

2.3.1.2.7	Art. 26 Abs. 2 i. V. m. Abs. 1 Satz 1 LStVG: Betreten und Befahren von Grundstücken	39
2.3.1.2.8	Art. 28 Abs. 3 i. V. m. Abs. 1 Satz 1 LStVG: Öffentliche Anschläge	40
2.3.1.2.9	Art. 29 Abs. 1 Satz 1 LStVG: Fliegende Verkaufsanlagen	40
2.3.1.2.10	Art. 32 Abs. 1 Nr. 3 LStVG	41
2.3.1.2.11	Art. 61 LStVG: Stilllegung und Beseitigung von Anlagen und Geräten	41
2.3.1.3	Generalbefugnisnorm des Art. 7 Abs. 2 LStVG (Partielle Generalklausel)	41
2.3.1.3.1	Art. 7 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 LStVG	42
2.3.1.3.2	Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 LStVG	44
2.3.1.3.3	Austauschen von Rechtsgrundlagen, Umdeutung, Art. 47 BayVwVfG	44
2.3.2	Art. 7 Abs. 4 LStVG	45
2.3.3	<i>Richtung der Maßnahme</i>	45
2.3.3.1	Handlungsstörer, Art. 9 Abs. 1 LStVG	46
2.3.3.2	Zustandsstörer, Art. 9 Abs. 2 LStVG	47
2.3.3.3	Nichtstörer, Art. 9 Abs. 3 LStVG	48
2.3.3.4	Störerauswahl	48
2.3.3.5	Sonderproblem: Gefahrverursachung durch Hoheitsträger	49
2.3.4	<i>Entscheidungsmaßstäbe</i>	50
2.3.4.1	Entschließungsermessen	51
2.3.4.2	Auswahlermessen und Verhältnismäßigkeit	51
2.3.4.2.1	Möglichkeit, Art. 8 Abs. 1 LStVG	51
2.3.4.2.2	Geeignetheit, Art. 8 Abs. 1 LStVG	52
2.3.4.2.3	Erforderlichkeit, Art. 8 Abs. 1 LStVG	52
2.3.4.2.4	Angemessenheit, Art. 8 Abs. 2 LStVG	52
2.3.4.2.5	Grundsatz der zeitlichen Begrenzung, Art. 8 Abs. 3 LStVG	53
2.4	ERLAUBNISSE	53
2.4.1	<i>Vorgeschlagene Prüfungsreihenfolge: Rechtmäßigkeit der Erlaubnis</i>	53
2.4.2	Art. 19 Abs. 3 LStVG: Erlaubnis zur Veranstaltung öffentlicher Vergnügungen	54
2.4.3	Art. 25 Abs. 2 LStVG: Errichtung oder Betrieb eines Campingplatzes	55
2.4.4	Art. 37 Abs. 1 Satz 1 LStVG: Halten gefährlicher Tiere oder von Kampfhunden	55
2.4.5	Art. 37a Abs. 2 LStVG: Zucht und Ausbildung von Kampfhunden	56
2.5	ANZEIGEPFLICHTEN	56
2.6	TATMAßNAHMEN NACH ART. 7 ABS. 3 LStVG	57
2.6.1	<i>Tatbestandsvoraussetzungen</i>	58
2.6.2	<i>Rechtsfolge</i>	59
2.6.3	<i>Vorgeschlagene Prüfungsreihenfolge zur Rechtmäßigkeit der Tatmaßnahme</i>	60
2.6.4	<i>Abgrenzung der Tatmaßnahme von Vollstreckungsmaßnahmen</i>	61
2.7	ENTSCHÄDIGUNGSFRAGEN	61
2.8	RECHTSETZUNG: VERORDNUNGEN	64
2.8.1	<i>Vorgeschlagene Prüfungsreihenfolge am Beispiel einer Verordnung einer Gemeinde</i>	64
2.8.2	<i>Begriff und Wesen der Verordnung</i>	65
2.8.3	<i>Ermächtigungsgrundlage</i>	66
2.8.3.1	Art. 16 Abs. 1 LStVG: Ermächtigung zum Erlass von Verordnungen zur Bekämpfung verwilderter Tauben	67
2.8.3.1.1	Zuständigkeit	67
2.8.3.1.2	Tatbestandsvoraussetzungen	67
2.8.3.1.3	Inhalt der Verordnung	67
2.8.3.1.4	Konkurrenzen	67
2.8.3.2	Art. 18 Abs. 1 Satz 1 LStVG: Halten von Hunden	67
2.8.3.2.1	Zuständigkeit	67
2.8.3.2.2	Tatbestandsvoraussetzungen	68
2.8.3.2.3	Rechtsfolge	68
2.8.3.2.4	Konkurrenzen	68

2.8.3.3	Art. 19 Abs. 6 LStVG: Veranstaltung von Vergnügungen	69
2.8.3.3.1	Zuständigkeit	69
2.8.3.3.2	Tatbestandsvoraussetzungen.....	69
2.8.3.3.3	Inhalt	69
2.8.3.4	Art. 20 Abs. 1 LStVG: Staatliche Parkanlagen	69
2.8.3.4.1	Zuständigkeit	69
2.8.3.4.2	Tatbestandsvoraussetzungen.....	69
2.8.3.4.3	Inhalt	70
2.8.3.5	Art. 22 Abs. 1 LStVG: Notzeichen	70
2.8.3.5.1	Zuständigkeit	70
2.8.3.5.2	Tatbestandsvoraussetzungen.....	70
2.8.3.5.3	Inhalt der Verordnung.....	70
2.8.3.6	Art. 23 Abs. 1 Satz 1 LStVG: Menschenansammlungen	70
2.8.3.6.1	Zuständigkeit	70
2.8.3.6.2	Tatbestandsvoraussetzungen.....	70
2.8.3.6.3	Inhalt	70
2.8.3.6.4	Konkurrenzen	70
2.8.3.7	Art. 23b LStVG: Verbot der Gesichtshüllung	71
2.8.3.7.1	Zuständigkeit	71
2.8.3.7.2	Tatbestandsvoraussetzungen.....	71
2.8.3.7.3	Inhalt	71
2.8.3.8	Art. 24 Abs. 1 und 3 LStVG: Ski- und Skibobfahren, Rodeln.....	71
2.8.3.8.1	Zuständigkeit	71
2.8.3.8.2	Inhalt	71
2.8.3.9	Art. 25 Abs. 1 LStVG: Zelten, Aufstellen von Wohnwagen	72
2.8.3.9.1	Zuständigkeit	72
2.8.3.9.2	Tatbestandsvoraussetzungen.....	72
2.8.3.9.3	Inhalt	72
2.8.3.9.4	Konkurrenzen	72
2.8.3.10	Art. 26 Abs. 1 LStVG: Betreten und Befahren von Grundstücken	72
2.8.3.10.1	Zuständigkeit	72
2.8.3.10.2	Tatbestandsvoraussetzungen	72
2.8.3.10.3	Inhalt	72
2.8.3.10.4	Konkurrenzen	73
2.8.3.11	Art. 27 Abs. 1 und 2 LStVG: Badeverbot, Betreten und Befahren von Eisflächen	73
2.8.3.11.1	Zuständigkeit	73
2.8.3.11.2	Tatbestandsvoraussetzungen	73
2.8.3.11.3	Inhalt	73
2.8.3.11.4	Konkurrenzen	73
2.8.3.12	Art. 28 Abs. 1 LStVG: Öffentliche Anschläge	73
2.8.3.12.1	Zuständigkeit	73
2.8.3.12.2	Regelungsgegenstand	74
2.8.3.12.3	Inhalt	74
2.8.3.12.4	Konkurrenzen	74
2.8.3.13	Art. 29 Abs. 1 LStVG: Fliegende Verkaufsanlagen	74
2.8.3.13.1	Zuständigkeit	74
2.8.3.13.2	Tatbestandsvoraussetzungen	74
2.8.3.13.3	Inhalt	74
2.8.3.13.4	Konkurrenzen	75
2.8.3.14	Art. 30 Abs. 1 und 2 LStVG: Verzehr alkoholischer Getränke auf öffentlichen Flächen...	75
2.8.3.14.1	Zuständigkeit	75
2.8.3.14.2	Tatbestandsvoraussetzungen	75

2.8.3.14.3	Inhalt	75
2.8.3.14.4	Konkurrenzen	75
2.8.3.15	Art. 31 Abs. 1 LStVG: Gifte, Giftwaren, Arzneien	75
2.8.3.15.1	Zuständigkeit	75
2.8.3.15.2	Tatbestandsvoraussetzungen	75
2.8.3.15.3	Inhalt	75
2.8.3.15.4	Konkurrenzen	76
2.8.3.16	Art. 32 Abs. 1 LStVG: Hochgiftige Stoffe.....	76
2.8.3.16.1	Zuständigkeit	76
2.8.3.16.2	Tatbestandsvoraussetzungen	76
2.8.3.16.3	Inhalt	76
2.8.3.16.4	Konkurrenzen	76
2.8.3.17	Art. 37 Abs. 1 S. 2 LStVG: Kampfhunde	76
2.8.3.17.1	Zuständigkeit	76
2.8.3.17.2	Tatbestandsvoraussetzungen	76
2.8.3.17.3	Inhalt	76
2.8.3.18	Art. 38 Abs. 1 LStVG: Verhütung von Bränden	77
2.8.3.18.1	Zuständigkeit	77
2.8.3.18.2	Tatbestandsvoraussetzungen	77
2.8.3.18.3	Inhalt	77
2.8.3.18.4	Konkurrenzen	77
2.8.3.19	Art. 41 Abs. 2 LStVG: Feldgefährdung	78
2.8.3.19.1	Zuständigkeit	78
2.8.3.19.2	Tatbestandsvoraussetzungen	78
2.8.3.19.3	Inhalt	78
2.8.4	<i>Gültigkeitsvoraussetzungen</i>	78
2.8.4.1	Formelle Anforderungen	78
2.8.4.1.1	Zuständigkeit	78
2.8.4.1.2	Ordnungsgemäßes Erlassverfahren	79
2.8.4.1.3	Angabe der Ermächtigungsgrundlage	79
2.8.4.1.4	Begründungspflicht bei Verordnungen	79
2.8.4.1.5	Ausfertigung	80
2.8.4.1.6	Bekanntmachung	80
2.8.4.2	Materielle Anforderungen.....	80
2.8.4.2.1	Ermächtigungsgrundlage.....	80
2.8.4.2.2	Exkurs: Wirksamkeit der Ermächtigungsgrundlage	81
2.8.4.2.3	Vereinbarkeit der Verordnung mit der Ermächtigungsgrundlage	81
2.8.4.2.4	Rechtmäßigkeit im Übrigen.....	81
2.8.4.2.5	Zeitliche Geltung	82
2.8.5	<i>Fehlerfolgen bei formellen oder materiellen Fehlern</i>	83
2.8.6	<i>Änderung und Aufhebung von Verordnungen</i>	83
2.8.7	<i>Vollzug von Verordnungen</i>	83
2.8.8	<i>Rechtsaufsicht</i>	84
3.	MAßNAHMEN DER POLIZEI	84
3.1	POLIZEIORGANISATION	84
3.2	POLIZEILICHE AUFGABEN UND BEFUGNISSE	84
3.3	ZUSAMMENARBEIT SICHERHEITSBEHÖRDEN – POLIZEI	87
3.3.1	<i>Die Weisung</i>	88
3.3.1.1	Voraussetzungen	88
3.3.1.2	Rechtsfolge	89
3.3.2	<i>Vollstreckungshilfe, Art. 2 Abs. 4 PAG i. V. m. Art. 37 Abs. 2 VwZVG</i>	89
4.	WIEDERHOLUNGSFRAGEN ZUM GEFAHRENABWEHRRECHT IN BAYERN	90

5.	ANTWORTEN ZU DEN WIEDERHOLUNGSFRAGEN	91
6.	ÜBUNGSTEIL MIT SIEBEN KLAUSUREN	98
6.1	ERSTE ÜBUNGSAUFGABE: HYÄNE GYPSY.....	98
6.2	LÖSUNGSHINWEISE FÜR DIE ERSTE ÜBUNGSAUFGABE.....	101
6.3	ZWEITE ÜBUNGSAUFGABE: ALKOHOLVERBOT	106
6.4	LÖSUNG ZUR ZWEITEN ÜBUNGSAUFGABE (ALKOHOLVERBOT).....	110
6.5	DRITTE ÜBUNGSAUFGABE: DIE DOUGLASIE	114
6.6	LÖSUNGSHINWEISE FÜR DIE DRITTE ÜBUNGSAUFGABE	119
6.7	VIERTE ÜBUNGSAUFGABE: PUMA PAUL.....	123
6.8	LÖSUNGSHINWEISE FÜR DIE VIERTE ÜBUNGSAUFGABE.....	125
6.9	FÜNFTE ÜBUNGSAUFGABE: SNOWTUBING	129
6.10	LÖSUNGSHINWEISE FÜR DIE FÜNFTE ÜBUNGSAUFGABE	131
6.11	SECHSTE ÜBUNGSAUFGABE: KILLER-CLOWN.....	136
6.12	LÖSUNGSHINWEISE FÜR DIE SECHSTE ÜBUNGSAUFGABE	139
6.13	SIEBTE ÜBUNGSAUFGABE: NEGATIVZEUGNIS MIT AUFLAGEN.....	143
6.14	LÖSUNG ZUR SIEBTEN ÜBUNGSAUFGABE.....	153
6.15	ACHTE ÜBUNGSAUFGABE: GRENZMAUER.....	157
6.16	LÖSUNG DER ACHTEN ÜBUNGSAUFGABE	165
7.	STICHWORTVERZEICHNIS.....	169

Hinweis:

Die Zuständigkeiten, Bezeichnungen und Aufgabenzuschnitte der bayerischen Staatsministerien änderten sich in den letzten Jahren mehrfach. So wurde z. B. aus dem Bayerischen Staatsministerium des Innern das Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr und dann das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration. Zur Vereinfachung wird im Skript in der Regel der Begriff „Innenministerium“ verwendet.