

Inhaltsverzeichnis

1. Teil – Struktur und Systematik des Polizei- und allgemeinen Ordnungsrechts

	Rn.	Seite
Kapitel A. Einleitung		
I. Stellung im öffentlichen Recht	1	1
II. Funktion der Polizei	2	2
III. Gesetzliche Grundlagen des Polizei- und Ordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen	5	3
Kapitel B. Der Polizeibegriff im geschichtlichen Wandel		
I. Die Herleitung des heutigen Polizeibegriffs und die vorab- solutistische Zeit	11	5
II. Zeitalter des Absolutismus (17./18. Jahrhundert)	13	6
III. Zeitalter der Aufklärung	14	7
IV. Rechtsstaatliches Polizeirecht im 19. Jahrhundert	16	7
V. Die Polizei im Dritten Reich	19	9
VI. Die Entwicklung der Polizei nach 1945	21	10
VII. Aktueller Polizeibegriff	25	12
1. Materieller Begriff	26	12
2. Institutioneller (organisatorischer) Begriff	27	13
3. Formeller Begriff	29	14
Kapitel C. Polizei- und allgemeines Ordnungsrecht im föde- rativen Rechtsstaat		
I. Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen	31	15
II. Rechtsstaatliche Anforderungen an Gefahrenabwehrmaß- nahmen	33	16
Kapitel D. Gefahrenabwehr durch die Polizei- und Ord- nungsbehörden		
I. Abgrenzung repressiven Handelns von präventivem Han- deln	41	17
II. Eingriffsermächtigungen für präventives Handeln	46	19
1. Generalklauseln	47	20
2. Standardermächtigungen	49	20
3. Spezialgesetzliche Ermächtigungen	50	21
Kapitel E. Generalklauseln		
I. Schutzgüter	53	24

	Rn.	Seite
1. Öffentliche Sicherheit	54	24
a) Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen	55	24
b) Kollektive Rechtsgüter	59	25
c) Rechtsnormen (objektive Rechtsordnung)	60	26
d) Bestand und Funktionsfähigkeit des Staates	63	27
2. Öffentliche Ordnung	67	28
a) Ungeschriebene Wertvorstellungen	69	28
b) Herrschende Anschauungen in einem bestimmten Gebiet	70	29
c) Unerlässliche Anforderung an gedeihliches Zusammenleben	71	29
d) Relevanz des Schutzgutes	72	29
e) Prüfungselemente	76	30
II. Gefahrenbegriff	77	31
1. Schadensbegriff	78	31
2. Hinreichende Wahrscheinlichkeit	81	32
a) Wahrscheinlichkeit	82	32
b) Prognose des Schadens	83	33
aa) Subjektiver Begriff	84	34
bb) Objektiver Begriff	85	34
cc) Kombinierter Begriff	86	35
3. Störung	89	35
4. Kein Beurteilungsspielraum der Behörde	92	36

Kapitel F. Standardermächtigungen

I. Einführung	101	37
II. Abgrenzung zu Strafverfolgungsmaßnahmen	104	38
III. Verhältnis der Standardermächtigungen zur Generalklausel	111	40
IV. Rechtsnatur der Standardmaßnahmen	115	41
V. Einzelne Standardmaßnahmen	131	43
1. Maßnahmen der Datenverarbeitung	132	43
a) Vorladung gem. § 10 PolG NW	133	43
b) Identitätsfeststellung gem. § 12 PolG NW	135	44
c) Erkennungsdienstliche Maßnahmen gem. § 14 PolG NW	139	45
2. Maßnahmen zur Einschränkung der räumlichen Bewegungsfreiheit	151	45
a) Platzverweisung gem. § 34 PolG NW	152	46
b) Gewahrsam von Personen gem. § 35 PolG NW	153	46
3. Maßnahmen zur Durchsuchung von Personen, Sachen und Wohnungen	166	46
a) Durchsuchung von Personen gem. § 39 PolG NW	167	47

	Rn.	Seite
b) Durchsuchung von Sachen gem. § 40 PolG NW	168	47
c) Betreten und Durchsuchen von Wohnungen gem. § 41 PolG NW	169	48
4. Sicherstellung von Sachen	181	48
VI. Durchsetzung von Standardmaßnahmen	191	49
1. Auf den Erlass eines Verwaltungsakts gerichtete Standard- ermächtigungen	192	49
2. Auf die Anwendung von unmittelbarem Zwang gerich- tete Standardermächtigungen	193	50
3. Sonstige auf Realakte gerichtete Standardermächtigun- gen	194	50
VII. Rechtsschutz bei Standardmaßnahmen	201	52
1. Rechtsschutz bei Vorliegen eines Verwaltungsaktes.....	202	52
2. Rechtsschutz bei Vorliegen eines Realaktes.....	203	53

Kapitel G. Gefahrenarten

I. Differenzierung nach der richtigen Handlungsform	232	54
1. Konkrete Gefahr	233	55
2. Abstrakte Gefahr	235	55
II. Differenzierung nach Gefahrenlagen	239	56
1. Tatsächliche Gefahrensituation	240	56
2. Anschein Gefahr	241	57
3. Putativ Gefahr (Scheingefahr)	244	58
4. Gefahrenverdacht	247	59
a) Zulässigkeit von Gefahrenabwehrmaßnahmen	248	59
b) Zulässigkeit von Gefahrerforschungsmaßnahmen	253	61
aa) Gefahrerforschungsmaßnahmen bei Gefahrwahr- scheinlichkeit	254	61
bb) Gefahrerforschungsmaßnahmen bei fehlender Gefahrenwahrscheinlichkeit	255	62
(1) Keine Beeinträchtigung von Rechtspositionen...	256	62
(2) Beeinträchtigung von Rechtspositionen	257	62
5. Latente Gefahr	264	64
III. Differenzierung nach Gefahrenstufen	269	66
1. Gegenwärtige Gefahr	270	66
2. Gefahr im Verzug	273	68
3. Erhebliche Gefahr	274	68
4. Gefahr für Leib oder Leben	275	69
5. Dringende Gefahr	276	70
a) Bedeutung des bedrohten Rechtsgutes	277	70
b) Zeit und Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts	279	71
c) Diskussion	280	71
6. Gemeine Gefahr	282	71

	Rn.	Seite
Kapitel H. Opportunitätsprinzip		
I. Opportunitätsprinzip und Legalitätsprinzip	301	73
II. Ermessen bei der Gefahrenabwehr	302	74
1. Ermessensfehler	303	74
a) Ermessensnichtgebrauch	304	75
b) Ermessensfehlgebrauch	305	75
c) Ermessensüberschreitung	306	76
2. Gerichtliche Überprüfung von Ermessentscheidungen	310	76
3. Arten des Ermessens	312	77
a) Entschließungsermessen	313	78
b) Auswahlermessen	318	79
III. Anspruch auf polizei- und ordnungsbehördliches Einschreiten.....	323	81
Kapitel I. Adressaten von Gefahrenabwehrmaßnahmen		
I. Rechtsdogmatische Einordnung	332	85
II. Mögliche Adressaten	333	86
1. Verhaltensstörer und Zustandsstörer	333	86
2. Nichtstörer	336	87
III. Mögliche Subjekte der Pflichtigkeit	337	87
1. Personen des Privatrechts	338	88
2. Hoheitsträger	339	88
a) Materielle Pflichtigkeit von Hoheitsträgern	341	89
b) Formelle Pflichtigkeit von Hoheitsträgern	343	90
IV. Verhaltensverantwortlichkeit	348	92
1. Relevantes Verhalten	349	93
2. Verursachung	352	94
a) Theorie der rechtswidrigen Verursachung	355	95
b) Lehre von der Sozialadäquanz	358	96
c) Kausalitätsmerkmale der Unmittelbarkeitslehre	359	96
aa) Grundsatz der unmittelbaren Verursachung	360	96
bb) Berücksichtigung mittelbarer Bedingungen	363	97
3. Besonderheiten	367	99
V. Zustandsverantwortlichkeit	375	101
1. Gefahrverursachender Zustand	376	101
2. Zustandsverantwortliche Rechtssubjekte	378	102
a) Inhaber der tatsächlichen Gewalt	379	102
b) Eigentümer	380	103
c) Anderer Berechtigter	383	104
3. Besonderheiten	384	104
4. Grenze der Zustandsverantwortlichkeit	391	105
a) Tatsächliche oder rechtliche Unmöglichkeit der Gefahrenabwehr	392	105

	Rn.	Seite
aa) Tatsächliche Unmöglichkeit	393	106
bb) Rechtliche Unmöglichkeit	394	106
b) Begrenzung der Inanspruchnahme durch Art. 14 GG	396	107
VI. Inanspruchnahme des Rechtsnachfolgers	400	108
1. Allgemeine Grundsätze	404	110
a) Nachfolgetatbestand	405	110
b) Nachfolgefähigkeit der Position	409	111
2. Rechtsnachfolge bei Verhaltensverantwortlichkeit	415	113
a) Übergang konkretisierter Verhaltensverantwortlichkeit	416	114
b) Übergang abstrakter Verhaltensverantwortlichkeit	418	114
3. Rechtsnachfolge bei Zustandsverantwortlichkeit	420	115
a) Übergang konkretisierter Zustandsverantwortlichkeit	421	116
b) Übergang abstrakter Zustandsverantwortlichkeit	425	117
VII. Inanspruchnahme von Nichtstörern	431	118
1. Einordnung	432	118
2. Tatbestandsvoraussetzungen der Inanspruchnahme	435	119
a) Kein Verhaltens- oder Zustandsstörer	437	120
b) Gegenwärtige erhebliche Gefahr	440	121
c) Aussichtslosigkeit der Heranziehung Verantwortlicher	441	121
d) Aussichtslosigkeit behördlicher Gefahrenbekämpfung	442	122
e) Wahrung der Opfergrenze	443	122
3. Rechtsfolge der Notstandspflicht	444	122
4. Folgen einer Inanspruchnahme als Nichtstörer	446	123
a) Entschädigungsanspruch	447	123
b) Folgenbeseitigungsanspruch	448	123
VIII. Nichtanwendbarkeit der Vorschriften bei Sonderregelungen	450	124
IX. Völkerrechtliche Grenzen der Pflichtigkeit	455	125
Kapitel J. Gefahrenabwehrrechtliche Handlungsformen		
I. Überblick	462	126
II. Gefahrenabwehr durch Verwaltungsakt	464	127
III. Gefahrenabwehr durch Verwaltungsrealakt	465	127
1. Rechtmäßigkeit belastender Realakte	469	128
2. Rechtmäßigkeit nicht belastender Realakte	470	129
3. Rechtsschutz bei Realakten	471	129
IV. Gefahrenabwehr durch Rechtsverordnung	472	129
1. Rechtmäßigkeitsanforderungen	476	131
a) Ermächtigungsgrundlage	477	131

	Rn.	Seite
b) Formelle Rechtmäßigkeit	479	131
c) Materielle Rechtmäßigkeit	480	132
2. Folgen von Rechtsverstößen	486	134
3. Rechtsschutzmöglichkeiten	487	134
 Kapitel K. Vollstreckung		
I. Einführung	501	135
II. Vollstreckbare Verwaltungsakte	503	136
III. Zwangsmittel	504	137
1. Ersatzvornahme	505	137
2. Zwangsgeld	508	138
3. Unmittelbarer Zwang	512	139
IV. Rechtmäßigkeit der Vollstreckung	520	143
1. Vollstreckung im gestreckten Verfahren	521	144
a) Ermächtigungsgrundlage	523	144
b) Formelle Rechtmäßigkeit	524	144
c) Materielle Rechtmäßigkeit	525	145
aa) Zulässigkeit der Vollstreckung	526	145
(1) Materiell vollstreckbarer, wirksamer Verwaltungsakt	527	145
(2) Unanfechtbarkeit/Kein Suspensiveffekt eines Rechtsmittels	528	145
(3) Rechtmäßigkeit des durchzusetzenden Verwaltungsaktes	531	146
bb) Ordnungsgemäße Art und Weise der Vollstreckung	533	147
2. Vollstreckung im Sofortvollzug	535	147
a) Ermächtigungsgrundlage	538	148
b) Formelle Rechtmäßigkeit	539	148
c) Materielle Rechtmäßigkeit	540	149
aa) Zulässigkeit der Vollstreckung durch Sofortvollzug	541	149
(1) Handeln innerhalb der Befugnisse	542	149
(2) Vorliegen einer gegenwärtigen Gefahr	543	150
(3) Notwendigkeit des sofortigen Vollzuges	544	150
bb) Ordnungsgemäße Art und Weise der Vollstreckung	545	150
V. Besondere Rechtmäßigkeitsanforderungen	547	151
VI. Rechtsschutz gegen Vollstreckungsmaßnahmen	548	151
 Kapitel L. Staatshaftung		
I. Einführung	561	153
II. Ansprüche bei rechtswidrigen Maßnahmen	562	154

	Rn.	Seite
1. Verschuldensunabhängige Staatshaftung	563	154
a) Allgemeines staatliches Recht der Ersatzleistungen	564	154
aa) Institut des enteignungsgleichen Eingriffs	565	154
(1) Herleitung und Begriff	566	154
(2) Voraussetzung und Umfang der Leistung	567	155
bb) Institut des aufopferungsgleichen Eingriffs	568	155
(1) Herleitung und Begriff	569	155
(2) Voraussetzung und Umfang der Leistung	570	155
b) Gefahrenabwehrrechtliche Besonderheit: § 39 I lit. b OBG NW	571	156
aa) Herleitung und Anwendungsbereich	572	156
bb) Tatbestandliche Haftungsvoraussetzungen	573	156
(1) Handeln einer Gefahrenabwehrbehörde	574	157
(2) Rechtswidrige Maßnahme	575	157
(3) Kausaler Schaden	577	157
(4) Einwendung des § 39 II OBG NW	578	158
(a) Subsidiarität	579	158
(b) Vorteilsanrechnung	580	158
cc) Inhalt und Umfang des Anspruchs	584	160
(1) Unmittelbarer Vermögensschaden	585	160
(2) Entgangener Gewinn	586	160
dd) Mitverschulden	587	161
ee) Aktiv- und Passivlegitimation	588	161
ff) Verjährung	589	161
gg) Konkurrenzen	590	161
2. Verschuldensabhängige Staatshaftung	591	162
a) Allg. staatshaftungsrechtlicher Amtshaftungsanspruch	592	162
aa) „Jemand“ in Ausübung eines öffentlichen Amtes ..	593	162
bb) Verletzung einer drittschützenden Amtspflicht	594	163
cc) Verschulden	596	163
dd) Kausaler Schaden	597	163
ee) Keine Einwendungen	598	163
ff) Rechtsfolge	599	164
b) Besonderheiten des Gefahrenabwehrrechts in Nordrhein-Westfalen	600	164
III. Ansprüche bei rechtmäßigen Maßnahmen	601	164
1. Allgemeines staatshaftungsrechtliches Institut des enteignenden Eingriffs	602	164
a) Herleitung und Begriff	603	165
b) Voraussetzung und Umfang	604	165
2. Besonderheiten des Gefahrenabwehrrechts in Nordrhein-Westfalen	621	165
a) Anspruch aus § 39 I lit. a OBG NW	622	165

	Rn.	Seite
aa) Herleitung und Begriff	623	165
bb) Tatbestandliche Haftungsvoraussetzungen	624	166
(1) Handeln einer Gefahrenabwehrbehörde	625	166
(2) Rechtmäßige Inanspruchnahme als Nichtstö- rer	626	166
(3) Sonstige Voraussetzungen und Einwendungen	628	167
cc) Inhalt, Umfang des Anspruchs	629	168
dd) Aktiv- und Passivlegitimation	630	168
ee) Verjährung	631	168
ff) Konkurrenzen	632	168
gg) Rückgriff der Behörde bei Inanspruchnahme eines Nichtstörers (§ 67 PolG NW i.V.m. §§ 42 II i.V.m. § 39 I a OBG NW)	633	168
b) Anspruch aus § 39 I lit. a OBG NW analog	634	169
aa) Entschädigungsanspruch des Anscheinsstörers	635	169
bb) Entschädigungsanspruch des Gefahrenverdachts- störers	640	171
cc) Entschädigungsanspruch des unbeteiligten Drit- ten	642	171
dd) Entschädigungsanspruch des Polizeihelfers und des freiwilligen Nothelfers	644	172

Kapitel M. Kostenrecht

I. Einführung	661	173
II. Voraussetzungen eines Kostenanspruchs der Verwaltung	663	174
1. Entstehung von Verwaltungskosten	664	174
2. Vorliegen einer kostenpflichtigen Handlung	665	175
a) Ausdrücklich kostenpflichtige Handlungen	666	175
b) Ersatzfähigkeit der Kosten bei unmittelbarem Zwang durch die Polizei	667	175
3. Rechtmäßigkeit der Handlung	671	177
4. Passivlegitimation des Pflichtigen	674	178
III. Anspruch auf Kostenerersatz als Rechtsfolge	677	180
IV. Durchsetzung des Kostenerstattungsanspruchs	678	180

2. Teil – Beispieldfälle – Übersichten

Fall 1: Waschtag

(Schutzzug der öffentlichen Sicherheit, Sonn- und Feiertagsar-
beit)

183

Fall 2: Berberfall

(Öffentliche Sicherheit oder Ordnung, Individualgüter Leib und
Leben, Schutzwicht des Staates)

190

<i>Inhaltsverzeichnis</i>	XV
	Seite
Fall 3: Bombenstimmung in der Disco (Anscheinsgefahr, Gefahrenverdacht, Störereigenschaft, Entschädigung für polizeiliches Handeln).....	194
Fall 4: Das chemisch gereinigte Blumenbeet (Anfechtungsklage, Rechtmäßigkeit des Kostenbescheides, Rechtmäßigkeit einer Ersatzvernahme im gestreckten Verfahren, Rechtsnachfolge in die konkretisierte Ordnungspflicht).....	209
Übersichten	225
Stichwortverzeichnis	247