

Inhalt

Vorwort.....XIII

Zur VerfasserinXIV

AbkürzungsverzeichnisXV

Tabellenverzeichnis.....XXI

Literaturverzeichnis..... XXII

ÜbungsfälleXXVI

Definitionen XXVIII

1. Einführung.....3

1.1 Die Inhalte dieses Buches3

1.2 Modulbeschreibung für das Lehrbuch im Fach Polizei- und
Ordnungsrecht, Modul 3.15

1.2.1 Teilmodul 3.1.1: Polizei- und Ordnungsrecht6

1.2.2 Teilmodul 3.1.2: Ordnungswidrigkeitenrecht7

1.2.3 Teilmodul 3.1.3: Bescheidtechnik.....7

1.3 Vier Fälle zum Einstieg.....8

1.3.1 Übungsfall 1: Leinenpflicht für den Hovawart Hector in Münster
(nur Sachverhalt).....8

1.3.2 Übungsfall 2: Verbotenes Zwergenwerfen – ein fragwürdiges
Vergnügen (nur Sachverhalt)9

1.3.3 Übungsfall 3: Protest am Tagebau – Rechtmäßigkeit polizeilicher
Maßnahmen gegen Klimademonstranten (nur Sachverhalt) 10

1.3.4 Übungsfall 4: Kakerlakenalarm in Tom’s Eckkneipe (nur Sachverhalt).... 11

1.4 Übungsfall 5: Taubenfüttern im Stadtpark von Münster (Leitfall –
nur Sachverhalt) 12

2. Geschichte des POR..... 14

2.1 Von der Policy und Polizeiordnungen im 15. und 16. Jahrhundert 14

2.2 Polizei und Polizeiwissenschaft im Zeitalter des Absolutismus
und im 17. und 18. Jahrhundert..... 16

2.3 Der Wandel des Polizeibegriffs..... 17

2.4 Die Polizei im 19. Jahrhundert 19

2.5 Liberalismus und seine Kritik an der Polizei20

2.6 Die Rolle der Polizei im erstarkenden Rechtsstaat des
19. Jahrhunderts21

2.7	Von der Monarchie zur Republik: Die Evolution des Polizeirechts und -apparats in Deutschland.....	23
2.8	Die Transformation der Polizei unter dem nationalsozialistischen Regime.....	25
2.9	Die Entpolizeilichung nach 1945 und die Differenzierung zwischen Trennungs- und Einheitssystem.....	27
3.	Verfassungsrechtliche und verwaltungsrechtliche Vorgaben	29
3.1	Verfassungsrechtliche Zuständigkeiten für die Gefahrenabwehr	29
3.1.1	Grundgesetzliche Grundlagen.....	29
3.1.2	Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern	30
3.1.2.1	Polizei- und Ordnungsrecht	30
3.1.2.2	Versammlungsrecht	33
3.1.2.3	Katastrophenschutz.....	34
3.1.2.4	Strafrecht	35
3.1.2.5	Gesundheitsschutz	35
3.1.3	Fazit	35
3.2	Polizeibegriffe des geltenden Rechts	36
3.3	Der Aufbau der Polizei und der Ordnungsbehörden in NRW	38
3.3.1	Dreistufiger Organisationsaufbau der Polizei in NRW	39
3.3.2	Dreistufiger Organisationsaufbau der Ordnungsbehörden in NRW	40
3.3.3	Aufsicht über die Polizei NRW und die Ordnungsbehörden in NRW	42
3.3.3.1	Unmittelbare Staatsverwaltung.....	42
3.3.3.2	Mittelbare Staatsverwaltung	42
3.3.3.3	Ordnungspartnerschaften	46
3.4	Gefahrenrecht als Eingriffsrecht.....	48
3.4.1	Grundprinzipien des Gefahrenrechts	48
3.4.2	Das Gefahrenrecht als Eingriffsrecht.....	49
3.4.3	Fazit.....	50
4.	Die Ordnungsverfügung.....	53
4.1	Theoretische Einführung – die Generalklausel des § 14 OBG NRW	53
4.1.1	Die formelle Rechtmäßigkeit.....	54
4.1.1.1	Zuständigkeit	54
4.1.1.1.1	Sachliche Zuständigkeit.....	54
4.1.1.1.2	Instanzielle Zuständigkeit.....	54
4.1.1.1.3	Örtliche Zuständigkeit	54
4.1.1.1.4	Übungsfall 6: Modellflugzeuge am Rheinufer – ein Fall der Ordnungszuständigkeit.....	55
4.1.1.2	Verfahren.....	56
4.1.1.2.1	Erforderlichkeit der Anhörung nach § 28 Abs. 1 VwVfG NRW	56
4.1.1.2.2	Entbehrlichkeit der Anhörung nach § 28 Abs. 2 VwVfG NRW	56
4.1.1.2.3	Zwingendes öffentliches Interesse, § 28 Abs. 3 VwVfG NRW.....	57
4.1.1.2.4	Heilung, § 45 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 VwVfG NRW.....	58

4.1.1.2.5	Unbeachtlichkeit nach § 46 VwVfG	58
4.1.1.3	Form.....	60
4.1.1.4	Begründung.....	60
4.1.1.5	Bekanntgabe.....	60
4.1.2	Die materielle Rechtmäßigkeit.....	61
4.1.2.1	Allgemeines	61
4.1.2.2	Schutzgut öffentliche Sicherheit	62
4.1.2.3	Problem der unselbständigen Ordnungsverfügungen.....	64
4.1.2.4	Durchsetzung eigentlich dem Zivilrecht unterliegenden Ansprüchen durch das Ordnungsrecht.....	70
4.1.2.5	Bestand und Funktionsfähigkeit des Staates und seiner Einrichtungen	74
4.1.2.6	Kollektive Rechtsgüter	75
4.1.2.7	Schutzgut „öffentliche Ordnung“	76
4.1.2.7.1	Wer legt fest, was die herrschenden Anschauungen sind?	79
4.1.2.7.2	Auf welches Gebiet kommt es an?	82
4.1.2.7.3	Abschließende Beispiele	84
4.1.3	Gefahr	85
4.1.3.1	Abgrenzung der Gefahr von der Belästigung.....	86
4.1.3.2	Hinreichende Wahrscheinlichkeit	87
4.1.4	Begriffe der Gefahr	87
4.1.5	Gegenwärtige Gefahr	89
4.1.6	Gefahr im Verzug.....	90
4.1.7	Dringende Gefahr.....	91
4.1.8	Objektive Gefahr.....	92
4.1.9	Subjektive Gefahr	93
4.1.10	Anscheinsgefahr.....	94
4.1.11	Scheingefahr	94
4.1.12	Gefahrenverdacht	95
4.1.13	Konsequenzen des subjektiven Gefahrenbegriffs	96
4.1.14	Die latente Gefahr	97
4.1.15	Störung	99
4.1.16	Störer.....	101
4.1.17	Der Handlungsstörer	102
4.1.17.1	Eigenes Tun und Unterlassen	102
4.1.17.2	Zurechnung fremden Verhaltens	104
4.1.18	Der Begriff der Verursachung.....	105
4.1.18.1	Die Äquivalenztheorie	105
4.1.18.2	Die Adäquanztheorie.....	109
4.1.18.3	Die Theorie der unmittelbaren Verursachung	112
4.1.19	Der Zustandsstörer	113
4.1.20	Der Nichtstörer.....	115
4.1.21	Der Zweckveranlasser.....	119
4.1.21.1	Herkunft und Bedeutung.....	119
4.1.21.2	Durchbrechung der Theorie der unmittelbaren Verursachung	123

4.1.21.3	Die traditionelle Haftungsbegründung des Zweckveranlassers	124
4.1.22	Der Verdachtsstörer	129
4.1.22.1	Definition und Begriffsklärung	129
4.1.22.2	Rechtliche Grundlage im OBG NRW	129
4.1.22.3	Behandlung des Verdachtsstörers	130
4.1.22.4	Wichtige Grundsätze bei der Behandlung eines Verdachtsstörers	130
4.1.22.5	Gefahrerforschungseingriffe	131
4.1.23	Übungsfall 7: Das kontaminierte Grundstück (Ausgangsfall)	132
4.1.24	Übungsfall 8: Das kontaminierte Grundstück (Fallvariante)	134
4.1.25	Der latente Störer	135
4.1.25.1	Rechtliche Grundlage im OBG NRW	136
4.1.25.2	Behandlung des latenten Störers	136
4.1.26	Übungsfall 9: Der Schweinemäster und die heranrückende Wohn- bebauung	137
4.1.27	Der Doppelstörer	139
4.1.27.1	Rechtliche Grundlage im OBG NRW	139
4.1.27.2	Behandlung des Doppelstörers	140
4.1.27.3	Zusammenfassung	140
4.1.28	Rechtsfolge	142
4.1.29	Entschließungsermessen und Auswahlermessen	145
4.1.29.1	Entschließungsermessen	146
4.1.29.2	Auswahlermessen bei mehreren Störern	146
4.1.29.3	Auswahlermessen bei mehreren Maßnahmen	147
4.1.29.4	Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	147
4.1.29.5	Zusammenfassung	149
4.2	Übungsfälle zum Abschluss	150
4.2.1	Übungsfall 10: Der „Flitzer“ von Bielefeld (Gutachten)	150
4.2.1.1	Probleme des Falls	151
4.2.1.2	Lösung	151
4.2.2	Übungsfall 11: Mein Freund, der Baum (Ausgangsfall – Gutachten)	157
4.2.2.1	Benennen der behandelten Problembereiche in Stichworten	157
4.2.2.2	Gutachterliche Lösung	158
4.2.3	Übungsfall 12: Mein Freund, der Baum (Fallvariante – Gutachten)	162
4.2.4	Übungsfall 13: Das Hexenhaus und der gefährliche Baum (Gutachten)	165
4.2.4.1	Probleme des Falles	166
4.2.4.2	Erste rechtliche Einschätzung	167
4.2.4.3	Ausführliches Gutachten	167
4.2.5	Übungsfall 14: Obdachlosigkeit im Winter	171
4.2.5.1	Problemschwerpunkte	171
4.2.5.2	Lösungshinweise	172
4.2.6	Übungsfall 15: Zweckveranlasser – die aktive Klimaaktivistin	175
4.2.6.1	Probleme im Sachverhalt	176
4.2.6.2	Lösungshinweise	176

4.2.7	Übungsfall 16: Taubenfüttern im Stadtpark von Münster (Leitfall – gutachterliche Prüfung der OV)	180
4.3	Wiederholungsfragen	187
4.4	Vertiefungsliteratur	192
5.	Die ordnungsbehördliche Verordnung	193
5.1	Theoretische Einführung	193
5.1.1	Allgemeines	195
5.1.2	Rechtmäßigkeit einer ordnungsbehördlichen Verordnung	196
5.1.3	Praxishinweis: Problematiken bei ordnungsbehördlichen Verordnungen in NRW	207
5.1.4	Beispiel für eine ordnungsbehördliche Verordnung	210
5.1.5	Schema zur Prüfung einer ordnungsbehördlichen Verordnung	220
5.1.6	Übungsfall 17: Alkoholverbot in Gelsenkirchen	222
5.1.7	Übungsfall 18: Taubenfüttern im Stadtpark von Münster (Leitfall – gutachterliche Lösung, Verstoß gegen die ordnungsbehördliche VO)	227
5.2	Wiederholungsfragen	235
5.3	Vertiefungsliteratur	238
6.	Bescheidtechnik	239
6.1	Einführung in die Bescheidtechnik	239
6.1.1	Begriff	239
6.1.2	Ziel der Bescheidtechnik	241
6.1.3	Begriff der Bescheidtechnik	241
6.1.4	Die Bedeutung des Verwaltungsverfahrens	242
6.1.5	Gutachten zur Vorbereitung eines Bescheids	243
6.1.6	Die wesentlichen Bestandteile des Bescheids	243
6.1.7	Die Ordnungsverfügung	244
6.1.8	Aufbau einer Ordnungsverfügung	244
6.1.9	Praxisrelevanz der Bescheidtechnik	246
6.2	Bestandteile im Einzelnen	247
6.2.1	Der Bescheideingang	247
6.2.2	Der Bescheidkopf	249
6.2.3	Der Verfügungssatz (Tenor)	254
6.3	Fortsetzung Bescheidtechnik	268
6.3.1	Die Begründung (= Gründe)	268
6.3.2	Der Sachverhalt	268
6.3.3	Rechtliche Würdigung	270
6.3.3.1	Allgemeines	270
6.3.3.2	Die rechtlichen Gründe zum Hauptverwaltungsakt	271
6.3.3.3	Weitere Anmerkungen zur rechtlichen Begründung	274
6.3.4	Abschluss eines Verwaltungsaktes	275
6.3.5	Anforderungen an den „Bescheidersteller“	279

6.3.6	Die Stilarten in Bescheiden	280
6.3.7	Der Aktenvermerk	281
6.3.8	Übungsfall 19: Der „Flitzer von Bielefeld“, Ordnungsverfügung Schritt für Schritt	281
6.3.9	Übungsfall 20: Taubenfüttern im Stadtpark von Münster (Leitfall – Ordnungsverfügung).....	288
6.4	Vertiefungsliteratur.....	295
7.	Standardmaßnahmen, nicht nur für die Polizei von Bedeutung	296
7.1	Theoretische Einführung	296
7.2	Die Bedeutung des Datenschutzes	316
7.2.1	Entstehungsgeschichte der Volkszählung in Deutschland	316
7.2.2	Kontext der Volkszählung 1983	316
7.3	Ausgewählte Standardmaßnahmen	318
7.3.1	Vorschriften zur Datenerhebung.....	318
7.3.1.1	Befragung, § 24 Nr. 1 OBG NRW i. V. m. § 9 PolG NRW	321
7.3.1.2	Identitätsfeststellung, § 24 Abs. 1 Nr. 4 OBG NRW i. V. m. § 12 PolG NRW mit Ausnahme des Absatzes 1 Nr. 4.....	323
7.3.2	Sonstige Standardmaßnahmen.....	324
7.3.2.1	Bodycams im Polizei- und Ordnungsrecht, § 24 Abs. 1 Nr. 6 des OBG NRW i. V. m. § 15c PolG NRW	324
7.3.2.2	Platzverweisung nach § 24 Abs. 1 Nr. 12 i. V. m. § 34 PolG NRW mit Ausnahme von Absatz 2	326
7.3.2.3	Ingewahrsamnahme	327
7.3.2.4	Durchsuchungen	330
7.3.2.5	Durchsuchung von Sachen	332
7.3.2.6	Betreten und Durchsuchen von Wohnungen: Rechtsgrundlagen und Durchführung	332
7.3.2.7	Sicherstellung und Verwahrung von Sachen	333
7.4	Übungsfälle.....	335
7.4.1	Übungsfall 21: Die kontroverse Urlaubsplanung.....	335
7.4.2	Übungsfall 22: Sturm „Ela“ und die Sperrung der Parkanlagen	341
7.5	Wiederholungs- und Vertiefungsfragen.....	347
7.6	Vertiefungsliteratur.....	349
8.	Nicht jeder Störer geht leer aus! Entschädigung und Schadensersatz	350
8.1	Allgemeines	350
8.1.1	Primärebene (Gefahrenbeseitigung):	350
8.1.2	Sekundärebene (Kostentragung):.....	350
8.2	Kostentragung bei Anscheinsgefahr und Gefahrenverdacht	351
8.3	Ersatzanspruch bei rechtswidrigem Behördenhandeln	353
8.3.1	Allgemeines	353
8.3.2	Voraussetzungen im Einzelnen.....	353

8.3.3	Prüfungsschema	355
8.4	Entschädigungsanspruch bei rechtmäßiger Behördenmaßnahme.....	356
8.5	Rechtmäßige Maßnahmen der Behörde – Entschädigungsanspruch aus § 39 Abs. 1 lit. a OBG NRW	356
8.5.1	Allgemeines	356
8.5.2	Prüfungsschema	357
8.5.3	Übungsfall 23: Der unglückliche Poller	358
9.	Die Rechtsnachfolge im Polizei- und Ordnungsrecht	361
9.1	Übergangs- und Nachfolgeregelungen	361
9.1.1	Allgemeines	361
9.1.2	Übungsfall 24: Herr Müller und das kontaminierte Grundstück	362
9.2	Rechtsnachfolge in die konkrete Verantwortlichkeit	365
9.2.1	Übergangstatbestand vorhanden	365
9.2.2	Übergangstatbestand fehlt	366
9.2.3	Zusammenfassung.....	367
9.2.4	Übersicht der Rechtsnachfolge im Polizei- und Ordnungsrecht.....	367
9.2.5	Übungsfall 25: Das verwandelte Ferienhaus	368
10.	Besonderes Gefahrenrecht	372
10.1	Landeshundegesetz	372
10.1.1	Entstehungsgeschichte des Landeshundegesetzes.....	373
10.1.2	Wesentliche Inhalte des Landeshundegesetzes	373
10.1.3	Die Regelungen des Gesetzes	374
10.1.4	Übungsfall 26: Die böse Lassie (Originalklausur)	386
10.2	Infektionsschutzgesetz	397
10.2.1	Einleitung	397
10.2.2	Grundlegende Inhalte des Infektionsschutzgesetzes	398
10.2.3	Wesentliche Vorschriften im Einzelnen.....	400
10.2.4	Übungsfall 27: Ratten im ländlichen Paradies	404
10.2.5	Übungsfall 28: Die Hundeschule während der Corona-Pandemie (Originalklausur).....	415
11.	Ordnungswidrigkeitenrecht	429
11.1	Bußgeldbescheid nach dem Ordnungswidrigkeitenrecht	429
11.2	Die „teure“ Taufe des Kleinen Jonathan – ein Fall, zwei Darstellungen	433
11.2.1	Übungsfall 29: Die „teure“ Taufe des kleinen Jonathan – OV	435
11.2.2	Übungsfall 30: Die „teure“ Taufe des kleinen Jonathan – Bußgeldbescheid	439
11.3	Übungsfall 31: Der „Flitzer“ von Bielefeld aus Sicht des Ordnungswidrigkeitenrechts	442
11.4	Übungsfall 32: Taubenfüttern im Stadtpark von Münster (Leitfall – Bußgeldbescheid).....	452

12.	Nur Übung macht den Meister!.....	460
12.1	26 Fragen zum POR	460
12.2	Wichtige Prüfungsschema auf einen Blick	467
12.2.1	Prüfungsschema Ordnungsverfügung (Gutachten)	467
12.2.2	Prüfungsschema Ordnungsverfügung wegen Verstoß gegen ordnungsbehördliche Verordnung (Gutachten)	468
12.3	Wichtige Definitionen	470
12.4	Lösungen der Eingangsfälle	477
12.4.1	Übungsfall 33: Lösung zu Fall 1 (Leinenpflicht für den Hovawart Hector in Münster).....	477
12.4.2	Übungsfall 34: Lösung zu Fall 2 (Verbotenes Zwergenwerfen – ein fragwürdiges Vergnügen)	480
12.4.3	Übungsfall 35: Lösung zu Fall 3 (Protest am Tagebau – Recht- mäßigkeit polizeilicher Maßnahmen gegen Klimademonstranten).....	484
12.4.4	Übungsfall 36: Lösung zu Fall 4 (Kakerlakenalarm in Tom's Eckkneipe)	489
13.	Ausklang – oder: Was noch zu sagen bleibt	492
13.1	Tipps zur langfristigen Vorbereitung auf die Klausur	492
13.2	Tipps für die eigentliche Klausur.....	492
Stichwortverzeichnis		495