

1. Kapitel: Einführung	1
A. Bedeutung des Polizei- und Ordnungsrechts für den Studenten	1
B. Bedeutung des Polizei- und Ordnungsrechts für den Rechtsreferendar	1
C. Grundbegriffe	1
I. Historische Entwicklung des Polizeibegriffs	2
II. Polizeibegriffe	3
1. Materieller (funktioneller) Polizeibegriff.....	3
2. Formeller Polizeibegriff	3
3. Institutioneller Polizeibegriff	4
III. Rechtsvorschriften des Polizei- und Ordnungsrechts	4
1. Polizeirecht.....	5
a) Polizeigesetz des Landes Nordrhein-Westfalen: PolG NRW	5
b) Gesetz über die Organisation und die Zuständigkeit der Polizei im Lande Nordrhein-Westfalen: POG NRW	5
c) StPO - Strafprozessordnung	5
d) OWiG - Ordnungswidrigkeitengesetz	5
e) Sonstige Rechtsvorschriften	6
2. Ordnungsrecht	6
a) Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden: OBG NRW	6
b) Spezialgesetzliches Ordnungsrecht	6
c) Sonstige Rechtsvorschriften	7
IV. Gesetzgebungskompetenzen / MEPolG	7
1. Gesetzgebungskompetenzen auf dem Gebiet des Polizei- und Ordnungsrechts.....	7
a) Grundsatz.....	7
b) Ausnahmen	7
2. MEPolG - Musterentwurf eines einheitlichen Polizeigesetzes der Länder	8
D. Verhältnis von Ordnungsbehörden und Polizei	8
E. Organisation der Polizei	9
I. Nordrhein-westfälische staatliche Polizei	9
1. Polizei des Landes, §§ 2, 3 POG NRW	9
2. Kreispolizeibehörden	10
3. Bereitschaftspolizei	10
4. Landeskriminalamt, § 13 POG NRW	10
II. Polizei des Bundes	11
1. Bundespolizei.....	11
2. Bundeskriminalamt	11
3. Sonstige Polizeien des Bundes	11
III. Privatpolizei.....	12
2. Kapitel: Die Polizeirechtsklausur	13
A. Grundproblematik	13
B. Klausurbearbeitungsvorgang	13

§ 1 Fortsetzungsfeststellungsklage, § 113 I S. 4 VwGO analog / direkt	15
A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	15
I. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit nicht-verfassungsrechtlicher Art	16
II. Anderweitige gerichtliche Zuweisung	16
1. § 23 I EGGVG oder § 98 II S. 2 StPO direkt / analog	16
2. § 36 II 1 PolG NRW	20
B. Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage	21
I. Statthaftigkeit der FFK, § 113 I S. 4 VwGO analog / direkt	21
1. VA als Gegenstand des Klagebegehrens	22
a) Polizeimaßnahmen aufgrund der Eingriffsbefugnisse aus §§ 8, 34 - 46 PolG NRW	22
b) Polizeimaßnahmen zur Datenerhebung und -verarbeitung, §§ 9 – 33 PolG NRW	23
aa) Datenerhebungsmaßnahmen, §§ 9 – 21 PolG NRW	23
bb) Datenverarbeitungsmaßnahmen, §§ 22 – 33 PolG NRW	24
c) Zwangsmaßnahmen, §§ 50 ff. PolG NRW	24
aa) Androhung von Zwangsmitteln	24
bb) Die Anwendung von Zwangsmitteln	25
2. Erledigung des VA	27
3. Erledigung vor/nach Klageerhebung	28
a) Erledigung des VA nach Klageerhebung	28
b) Erledigung des VA vor Klageerhebung	28
c) Ist die Analogie überhaupt nötig?	28
II. Klagebefugnis, § 42 II VwGO analog	29
III. Widerspruchsverfahren	29
IV. Klagefrist	29
V. Fortsetzungsfeststellungsinteresse	30
1. Konkrete Wiederholungsgefahr	31
2. Rehabilitationsinteresse	31
3. Schwerer Grundrechtseingriff	32
4. Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses	32
VI. Übrige allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	33
1. Klagegegner, § 78 I Nr. 1 VwGO	33
a) Eigenständiges polizeiliches Handeln	33
b) Amtshilfe, §§ 4 ff. VwVfG NRW	33
c) Vollzugshilfe, §§ 47 ff. PolG NRW	35
2. Beteiligtenfähigkeit, § 61 VwGO	36
3. Prozessfähigkeit, § 62 VwGO	37
4. Sonstige Sachentscheidungsvoraussetzungen	37
C. Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage	37
I. Rechtmäßigkeit einer polizeilichen Primärmaßnahme	38
1. Ermächtigungsgrundlage	39
a) Systematik der Befugnisse	39
b) Spezialgesetzliche Befugnisse außerhalb des PolG NRW, § 8 II S. 1 PolG NRW	40
c) Standardbefugnisse nach § 8 I HS. 2 i.V.m. §§ 9 - 46 PolG NRW	40
d) Generalklausel, § 8 I HS. 1 PolG NRW	41

2. Formelle Rechtmäßigkeit	41
a) Zuständigkeit	41
aa) Sachliche Zuständigkeit, §§ 10 – 14 POG NRW	42
bb) Örtliche Zuständigkeit, §§ 7 - 9 POG NRW	49
cc) Beispielsfall	50
b) Verfahren	50
c) Sonstige formelle Voraussetzungen	50
3. Materielle Rechtmäßigkeit	51
a) Subsumtion unter die Standardbefugnisse	51
b) Subsumtion unter die Generalklausel	81
aa) Öffentliche Sicherheit	82
bb) Öffentliche Ordnung	84
cc) Sonderfall § 118 OWiG	85
dd) Gefahrenbegriff	87
4. Ermessensausübung, § 3 PolG NRW	95
a) Entschließungsermessen	95
b) Gestaltungsermessen	95
aa) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, § 2 PolG NRW	96
bb) Bestimmtheit, § 37 I VwVfG NRW	98
c) Auswahlermessen (Adressat, §§ 4, 5, 6 PolG NRW)	98
aa) Begriff der Verantwortlichkeit	99
bb) Verhaltensverantwortlicher, § 4 PolG NRW	102
cc) Zustandsverantwortlicher, § 5 PolG NRW	103
dd) Rechtsnachfolge in Polizeipflichtigkeit	104
ee) Anscheinsstörer	107
ff) Inanspruchnahme Nichtverantwortlicher, § 6 PolG NRW	108
5. Verletzung eines subjektiven Rechts	108
II. Rechtmäßigkeit von polizeilichen Sekundärmaßnahmen	108
D. Fallvarianten im Versammlungsrecht	109
I. Allgemeines	109
II. Vorgehen in der Klausur	111
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	111
2. Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage	112
a) FFK als statthafte Klageart	112
b) Klagebefugnis, § 42 II VwGO	112
c) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	114
3. Begründetheit der FFK bei Versammlungsrechtsfällen	114
a) formelle Rechtmäßigkeit	114
b) Materielle Rechtmäßigkeit	115
aa) Ermächtigungsgrundlage aus dem Versammlungsgesetz	115
bb) Ausnahmsweise Anwendbarkeit des PolG NRW	116
cc) Versammlungsrechtliche Befugnisse	118
c) Ermessen	122
4. Zwangsmittel	124
§ 2 Allgemeine Feststellungsklage, § 43 I VwGO	125
A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	125
B. Zulässigkeit der allgemeinen Feststellungsklage	126
I. Statthaftigkeit der allgemeinen Feststellungsklage	126
1. Grundsätzlich	126
2. Subsidiarität	126
II. Klagebefugnis	127
III. Widerspruchsverfahren	127

IV. Klagefrist.....	127
V. Feststellungsinteresse.....	127
VI. Übrige allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen.....	128
C. Klagehäufung	128
D. Begründetheit der allgemeinen Feststellungsklage.....	128
I. Ermächtigungsgrundlage.....	128
1. Ersatzvornahme, § 52 PolG NRW	129
2. Zwangsgeld, § 53 PolG NRW	130
3. Unmittelbarer Zwang, §§ 55, 57 ff. PolG NRW	130
II. Formelle Rechtmäßigkeit.....	130
III. Materielle Rechtmäßigkeit	131
1. Normalvollzug, § 50 I PolG NRW.....	131
a) Allgemeine Vollstreckungsvoraussetzung: vollstreckbarer Grund-VA als Titel	132
aa) wirksamer VA, der auf Handlung, Duldung oder Unterlassung gerichtet ist	132
bb) Unanfechtbarkeit oder Rechtsmittel ohne aufschiebende Wirkung oder Voraussetzungen des § 50 II PolG NRW gegeben	132
cc) Muss der Verwaltungsakt rechtmäßig sein?.....	133
b) Art und Weise der Vollstreckung.....	134
aa) Androhung der Zwangsanwendung mit Fristsetzung	134
bb) Festsetzung.....	134
cc) Ordnungsgemäße Anwendung	134
c) Kein Vorliegen von Vollstreckungshindernissen	134
d) Ermessen, § 3 I PolG NRW	135
2. Sofortvollzug, § 50 II PolG NRW.....	135
a) Rechtmäßigkeit des fingierten Grund-VA	135
b) Besondere Voraussetzungen des § 50 II PolG NRW.....	136
c) Sonstige Voraussetzungen	136
IV. Abschließender Beispielfall: Finaler Rettungsschuss	136
§ 3 Anfechtungsklage, § 42 I Alt. 1 VwGO	144
A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	144
B. Zulässigkeit.....	144
I. Statthaftigkeit der Anfechtungsklage	144
1. Sicherstellung von Sachen	145
2. Polizeiliche Kostenbescheide	146
II. Ansonsten keine Besonderheiten.....	146
C. Begründetheit der Anfechtungsklage.....	146
I. Rechtmäßigkeit des VA	146
1. Rechtsgrundlage des Kostenbescheids	147
2. Formelle Rechtmäßigkeit des Kostenbescheids	147
3. Materielle Rechtmäßigkeit des Kostenbescheids.....	147
a) Rechtfertigung dem Grunde nach.....	147
b) Rechtfertigung der Höhe nach	148
c) Richtiger Kostenschuldner	149
II. Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte	149
D. Fallvariante: Abschleppfälle	149

§ 4 Verpflichtungsklage, § 42 I ALT. 2 VwGO	159
A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	159
B. Zulässigkeit der Verpflichtungsklage	160
I. Statthaftigkeit der Verpflichtungsklage	160
II. Klagebefugnis, § 42 II VwGO	160
1. Möglichkeit eines Anspruchs auf polizeiliches Handeln	160
a) Vorfrage.....	161
b) Individualinteresse	161
2. Generalklausel, § 8 I Hs. 1 PolG NRW.....	161
§ 5 Die allgemeine Leistungsklage im Polizeirecht.....	162
§ 6 Die allgemeine Feststellungsklage.....	166
§ 7 Objektive Klagenhäufung, § 44 VWGO.....	166
§ 8 Das Widerspruchsverfahren, §§ 68 ff. VwGO	167
§ 9 Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche für polizeil. Handeln	168
A. Ansprüche bei rechtmäßiger Maßnahme	168
I. Verantwortliche, §§ 4, 5 PolG NRW	168
II. „Anscheinsstörer“.....	168
III. Ansprüche des Nichtverantwortlichen, § 6 PolG NRW	169
1. Gesetzliche Unfallversicherung	169
2. § 67 PolG NRW i.V.m. § 39 I lit. a OBG NRW.....	169
B. Ansprüche bei rechtswidriger Maßnahme	169
I. Verantwortlicher, §§ 4, 5 PolG NRW	169
1. Amtshaftung, § 839 BGB, Art. 34 GG	169
2. Ansprüche nach dem PolG NRW	170
II. „Anscheinsstörer“.....	170
III. Nichtverantwortlicher, § 6 PolG NRW	170
C. Ansprüche bei rechtswidriger Unterlassung einer polizeilichen Maßnahme.....	171
D. Sonderfall: Schadensersatzansprüche bei öffentlich-rechtlicher Verwahrung nach § 44 PolG NRW.....	171
E. Prozessuale Geltendmachung der Ansprüche	172
I. Amtshaftungsansprüche, § 839 BGB, Art. 34 GG.....	172
II. Entschädigungsansprüche nach § 67 PolG NRW i.V.m. § 39 I OBG NRW	173
III. Gesetzliche Unfallversicherungsansprüche	173
IV. Ansprüche aus öffentlich-rechtlichem Verwahrungsverhältnis	173

§ 10 Handeln der Polizei im repressiven Bereich	174
A. Straftatenverfolgung, § 163 StPO	174
I. Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten.....	174
II. Zulässigkeit eines Antrags.....	175
1. Antragsarten.....	175
a) Anfechtungsantrag, § 28 I S. 1 EGGVG.....	175
b) Folgenbeseitigungsantrag, § 28 I S. 2 EGGVG.....	175
c) Fortsetzungsfeststellungsantrag, § 28 I S. 4 EGGVG.....	175
2. Beschwer, § 24 I EGGVG.....	175
3. Feststellungsinteresse, § 28 I S. 4 EGGVG.....	175
4. Beschwerdeverfahren, § 24 II EGGVG.....	176
5. Antragsfrist.....	176
6. Zuständigkeit.....	176
III. Begründetheit des Antrags.....	176
B. Ordnungswidrigkeitenverfolgung, § 53 I OWiG	177
I. Ordnungswidrigkeiten außerhalb des Straßenverkehrsrechts.....	177
1. Aufgabe (sachliche Zuständigkeit).....	177
2. Befugnisse.....	177
3. Verwarnungen.....	177
II. Ordnungswidrigkeiten nach dem Straßenverkehrsrecht.....	177
1. Aufgabe (sachliche Zuständigkeit).....	177
2. Befugnisse.....	178
3. Verwarnungen.....	178
III. Rechtsbehelfe.....	178
1. Ordnungswidrigkeiten außerhalb des Straßenverkehrsrechts.....	178
a) Maßnahmen der Polizei als Ermittlungsorgan.....	178
b) Verwarnungen, §§ 56, 57 II, 58 OWiG.....	178
2. Ordnungswidrigkeiten nach dem Straßenverkehrsrecht.....	179
a) Anordnungen, Verfügungen und sonstige polizeiliche Maßnahmen.....	179
b) Bußgeldbescheide.....	179
c) Verwarnungen.....	179
3. Kapitel: Die Ordnungsrechtsklausur	180
§ 1 Die Anfechtungsklage, § 42 I Alt. 1 VwGO	181
A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	181
I. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit.....	181
II. Nichtverfassungsrechtlicher Art.....	181
III. Keine anderweitige gerichtliche Zuweisung.....	181
B. Zulässigkeit	181
I. Anfechtungsklage als statthafte Klageart, § 42 I Alt. 1 VwGO.....	181
1. VA-Qualität von Vollstreckungsmaßnahmen im Allgemeinen.....	182
a) Androhung von Zwangsmitteln als VA.....	182
b) Festsetzung des Zwangsmittels als VA.....	183
c) Anwendung des Zwangsmittels als VA.....	183
2. Kostenverfügung für Zwangsmaßnahmen nach dem VwVG NW als VA.....	183

3. Vorbereitungshandlungen als VA	184
4. Allgemeinverfügung	184
5. Das Hundegesetz	186
II. Besondere und allgemeine Sachurteilsvoraussetzungen	186
1. Amtshilfe, Vollzugshilfe	186
2. VAe des Landratsamts	187
C. Begründetheit	187
I. Rechtmäßigkeit einer Primärmaßnahme nach dem OBG NRW	187
1. Ermächtigungsgrundlage	188
2. Formelle Rechtmäßigkeit des angefochtenen VA	189
a) Zuständigkeit	189
aa) Sachliche Zuständigkeit	189
bb) Örtliche Zuständigkeit	190
cc) Organkompetenz	190
b) Verfahren	191
c) Form	192
d) Bekanntgabe	192
e) Begründung	192
3. Materielle Rechtmäßigkeit des angefochtenen VA	193
a) Rechtmäßigkeit der Rechtsgrundlage	193
b) Subsumtion unter die gefundene Befugnisnorm	193
aa) Rechtmäßigkeit von VAen aufgrund eines Spezialgesetzes	193
bb) Verweis auf einige Standardbefugnisse aus dem PolG NRW in § 24 OBG NRW	194
cc) Generalklausel des § 14 I OBG NRW	194
dd) Verantwortlichkeit	195
4. Ermessen, § 16 OBG NRW	195
a) Entschließungsermessen	195
b) Gestaltungsermessen	195
c) Auswahlermessen, §§ 17, 18, 19 OBG NRW	196
5. Fallvarianten	197
a) „Altlastenfälle“	197
aa) Ermächtigungsgrundlage für Gefahrerforschungseingriff	197
bb) Maßnahmerichtung	199
b) Obdachlosenfälle	202
II. Rechtmäßigkeit von Maßnahmen nach dem VwVG NW	206
1. Rechtmäßigkeit einer Vollstreckungsmaßnahme nach dem VwVG NW	208
a) Ermächtigungsgrundlage	208
b) formelle Rechtmäßigkeit	209
aa) Zuständigkeit, § 56 I VwVG NW	209
bb) Verfahren	209
c) materielle Rechtmäßigkeit	209
aa) allgemeine Vollstreckungsvoraussetzungen: vollstreckbarer Grund-VA als Titel, § 55 I VwVG NW	209
bb) Art und Weise der Vollstreckung	210
cc) keine vollstreckungshindernden Einwände nach Erlass des Verwaltungsaktes	211
d) Ermessen hinsichtlich der Vollstreckung, insbesondere Verhältnismäßigkeit	211
2. Rechtmäßigkeit der Androhung eines Zwangsmittels	211
a) Angemessenheit der in der Androhung zu setzenden Frist	212
b) Numerus clausus der Zwangsmittel	212
3. Rechtmäßigkeit von Kostenbescheiden nach dem VwVG NW	213
a) Rechtsgrundlage	214
b) Formelle Rechtmäßigkeit	214
c) Materielle Rechtmäßigkeit	214
aa) Rechtfertigung dem Grunde nach	214
bb) Rechtfertigung der Höhe nach	215
cc) richtiger Kostenschuldner	215
III. Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte	215

§ 2 Die ordnungsbehördliche Verordnung	216
A. Rechtsschutz gegen eine rechtswidrige VO	216
B. Begründetheit einer Anfechtungsklage gegen einen VA, der aufgrund einer VO ergangen ist	217
I. Ermächtigungsgrundlage für VA.....	217
II. Formelle Rechtmäßigkeit des VA	217
III. Materielle Rechtmäßigkeit des VA	217
1. Wirksamkeit der Verordnung	217
a) Ermächtigungsgrundlage für VO.....	218
b) Formelle Rechtmäßigkeit der Verordnung.....	218
aa) Zuständigkeit	219
bb) Verfahren beim VO-Erlass	219
cc) Form.....	220
c) Materielle Rechtmäßigkeit der VO	220
aa) Gültigkeit der Ermächtigungsgrundlage	220
bb) Subsumtion unter die Ermächtigungsgrundlage	221
IV. Ermessen bezüglich des VA	223
V. Rechtsverletzung.....	223
§ 3 Die Verpflichtungsklage, § 42 I Alt. 2 VwGO	224
A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	224
B. Zulässigkeit	224
I. Verpflichtungsklage als statthafte Klageart, § 42 I Alt. 2 VwGO	224
II. Klagebefugnis, § 42 II VwGO	225
1. Ausgangspunkt: möglicher <i>Anspruch</i> des Klägers?	225
2. Ermessen der Behörde	225
III. Klagegegner.....	226
IV. Sonstige Sachurteilsvoraussetzungen.....	226
C. Beiladung	226
D. Begründetheit	226
I. Anspruch auf Erlass eines VA aufgrund des OBG NRW	226
II. Anspruch auf Erlass anderer VAe	227
III. Verletzung subjektiv-öffentlicher Rechte	228
§ 4 Fortsetzungsfeststellungsklage (FFK), § 113 I S. 4 VwGO (analog)	229
A. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs und Zulässigkeit	229
B. Begründetheit, § 113 I S. 4 VwGO	229
I. Rechtswidrigkeit des erledigten VA bzw. Anspruch auf den versagten, erledigten VA	229
II. Verletzung in subjektiv-öffentlichen Rechten	230

§ 5 Allgemeine Leistungsklage	231
§ 6 Die allgemeine Feststellungsklage, § 43 VwGO	231
§ 7 Die objektive Klagehäufung, § 44 VwGO	231
§ 8 Das Widerspruchsverfahren, §§ 68 ff. VwGO	231
§ 9 Einstweiliger Rechtsschutz.....	232
§ 10 Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche.....	238