

# Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht Nordrhein-Westfalen

## DARSTELLUNG

von Günter Haurand, Regierungsdirektor und Dozent für Polizei- und Verwaltungsrecht

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungs- und Literaturverzeichnis . . . . .	6
Vorwort . . . . .	11
1. Geschichte des Polizei- und Ordnungsrechts . . . . .	13
2. Die zuständigen Behörden . . . . .	15
2.1 Aufgaben der Polizei . . . . .	17
2.1.1 Eilzuständigkeit der Polizei . . . . .	17
2.1.2 Besondere Aufgaben der Polizei . . . . .	18
2.2 Aufgaben der Ordnungsbehörden – sachliche Zuständigkeit . . . . .	20
2.2.1 Allgemeine Ordnungsbehörden und Sonderordnungsbehörden . . . . .	20
2.2.2 Außerordentliche Zuständigkeit . . . . .	22
2.3 Örtliche und instanzielle Zuständigkeit . . . . .	23
2.3.1 Örtliche Zuständigkeit . . . . .	23
2.3.2 Instanzielle Zuständigkeit . . . . .	24
2.4 Aufsicht . . . . .	24
3. Materielle Voraussetzungen der Ordnungsverfügung . . . . .	27
3.1 Allgemeine Grundlagen . . . . .	27
3.1.1 Gefahrenabwehr durch Eingriffe . . . . .	27
3.1.2 Die betroffenen Grundrechte . . . . .	28
3.1.3 Aufgaben und Befugnisse . . . . .	30
3.1.4 Das Prinzip der Spezialität . . . . .	30
3.1.4.1 Spezialnormen und Generalklausel . . . . .	30
3.1.4.2 Spezialität am Beispiel Versammlungsgesetz – Polizeigesetz . . . . .	33
3.2 Öffentliche Sicherheit . . . . .	34

# Inhaltsübersicht – POR

	Seite
3.2.1	Gesamtheit der Normen . . . . . 35
3.2.2	Der Staat und seine Einrichtungen . . . . . 39
3.2.3	Individualrechtsgüter . . . . . 40
3.2.3.1	Subsidiarität beim Schutz privater Rechte . . . . . 41
3.2.3.2	Selbstgefährdung und Selbstmord . . . . . 42
3.2.3.3	Obdachlosigkeit und öffentliche Sicherheit . . . . . 44
3.3	Öffentliche Ordnung . . . . . 45
3.3.1	Begriff der öffentlichen Ordnung . . . . . 45
3.3.2	Regelungsbereich der öffentlichen Ordnung . . . . . 47
3.4	Gefahr . . . . . 48
3.4.1	Schaden . . . . . 49
3.4.1.1	Bedeutung von Grenzwerten . . . . . 50
3.4.1.2	Legalisierungswirkung von Genehmigungen . . . . . 52
3.4.2	Wahrscheinlichkeit . . . . . 53
3.4.3	Konkrete und abstrakte Gefahr . . . . . 57
3.4.4	Latente Gefahr . . . . . 59
3.4.5	Anscheins- und Scheingefahr . . . . . 60
3.4.6	Gefahrverdacht und Gefahrerforschung . . . . . 62
3.4.6.1	Gefahrverdacht . . . . . 62
3.4.6.2	Gefahrerforschungseingriff . . . . . 63
3.4.7	Gefahren bei Großveranstaltungen . . . . . 66
3.5	Störer . . . . . 69
3.5.1	Verhaltensverantwortung . . . . . 71
3.5.2	Zustandsverantwortung . . . . . 74
3.5.3	Verursachung . . . . . 76
3.5.3.1	Äquivalenztheorie . . . . . 76
3.5.3.2	Bewertung der Verursachung . . . . . 77
3.5.4	Zurechnungstheorien . . . . . 78
3.5.4.1	Rechtswidrigkeitstheorie . . . . . 79
3.5.4.2	Theorie der unmittelbaren Verursachung . . . . . 80
3.5.5	Zweckveranlasser . . . . . 82
3.5.6	Legalisierungswirkung von Genehmigungen und Störereigenschaft . . . . . 84
3.5.7	Grenzen der Haftung . . . . . 86
3.5.7.1	Opferposition des Eigentümers . . . . . 86
3.5.7.2	Einschränkung durch behördliche Genehmigungen . . . . . 89
3.5.8	Rechtsnachfolge . . . . . 90
3.5.8.1	Rechtsnachfolge bei Zustandshaftung . . . . . 91
3.5.8.2	Rechtsnachfolge bei Verhaltensverantwortung . . . . . 93

3.5.9	Polizeipflichtigkeit von Hoheitsträgern . . . . .	94
3.5.10	Mehrheit von Störern . . . . .	96
3.5.10.1	Gesichtspunkte der Störerauswahl . . . . .	96
3.5.10.2	Berücksichtigung der zivilrechtlichen Lage? . . . . .	99
3.5.11	Nichtstörer . . . . .	100
4.	Einzelne Maßnahmen . . . . .	102
4.1	Platzverweisung, Aufenthaltsverbot und Wohnungsverweisung . . . . .	102
4.1.1	Platzverweisung . . . . .	102
4.1.2	Aufenthaltsverbot . . . . .	103
4.1.3	Wohnungsverweisung . . . . .	106
4.2	Gewahrsam . . . . .	108
4.3	Durchsuchung . . . . .	111
4.3.1	Durchsuchung von Personen und Sachen . . . . .	111
4.3.2	Durchsuchung von Wohnungen . . . . .	113
4.4	Sicherstellung . . . . .	115
4.4.1	Rechtsnatur der Sicherstellung . . . . .	115
4.4.2	Einzelne Fälle der Sicherstellung . . . . .	117
4.4.3	Verwahrung und Verwertung . . . . .	119
4.5	Abschleppen von Kraftfahrzeugen . . . . .	120
4.6	Behördliche Warnungen . . . . .	123
4.7	Gefährderansprache . . . . .	125
5.	Datenschutz . . . . .	128
5.1	Datenerhebung . . . . .	131
5.1.1	Offene Erhebung . . . . .	131
5.1.2	Befragung . . . . .	132
5.1.3	Gefahrenvorsorge . . . . .	133
5.1.4	Identitätsfeststellung . . . . .	133
5.1.5	Überblicksaufnahmen . . . . .	134
5.1.6	Videoüberwachung . . . . .	134
5.1.7	Datenerhebung durch besondere Mittel . . . . .	136
5.2	Datenverarbeitung . . . . .	137
5.3	Datenübermittlung . . . . .	138
5.3.1	Übermittlung im öffentlichen Bereich . . . . .	138
5.3.2	Übermittlung an Private . . . . .	139

# Inhaltsübersicht – POR

	Seite
6. Ermessen . . . . .	141
6.1 Bereiche der Ermessensausübung . . . . .	141
6.2 Gerichtliche Kontrolle – Ermessensfehler . . . . .	142
6.3 Eingriffsermessen . . . . .	144
6.3.1 Entscheidungskriterien . . . . .	144
6.3.2 Anspruch auf behördliches Einschreiten? . . . . .	146
6.4 Auswahlermessen . . . . .	146
7. Verhältnismäßigkeit . . . . .	148
7.1 Möglichkeit . . . . .	148
7.2 Geeignetheit . . . . .	149
7.3 Erforderlichkeit . . . . .	150
7.4 Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne . . . . .	150
7.5 Der Mittelaustausch . . . . .	151
8. Form und Verfahren . . . . .	153
8.1 Anhörung und Akteneinsicht . . . . .	153
8.2 Schriftform und Begründung . . . . .	153
8.3 Bestimmtheit . . . . .	154
9. Ordnungsbehördliche Verordnungen . . . . .	157
9.1 Voraussetzungen . . . . .	157
9.2 Verfahren . . . . .	159
10. Vollzugshilfe . . . . .	161
10.1 Vollzugs- und Amtshilfe . . . . .	161
10.2 Kompetenzen der Polizei . . . . .	162
11. Vollstreckung . . . . .	163
11.1 Überblick . . . . .	163
11.2 Gestrecktes Verfahren . . . . .	163
11.3 Sofortvollzug . . . . .	166
11.4 Einzelne Zwangsmittel . . . . .	166
11.5 Der Todes- oder Rettungsschuss . . . . .	168
12. Kosten . . . . .	170
12.1 Vollstreckungskosten . . . . .	170
12.2 Gebührentatbestände . . . . .	172

	Seite
13. Entschädigung . . . . .	175
13.1 Einleitung . . . . .	175
13.2 Voraussetzungen . . . . .	175
13.2.1 Maßnahme einer Ordnungsbehörde . . . . .	175
13.2.2 Notstandseingriff . . . . .	176
13.2.3 Rechtswidriger Eingriff . . . . .	176
13.2.4 Besonderheiten beim Anscheinsstörer . . . . .	177
13.3 Ersatzanspruch . . . . .	177
 <b>Anhang</b>	
1. Glossar – Definitionen und Erläuterungen . . . . .	179
2. Rechtmäßigkeit einer Ordnungsverfügung . . . . .	185
3. Gestrecktes Verfahren . . . . .	187
4. Sofortvollzug . . . . .	188
5. Rechtmäßigkeit des Leistungsbescheides über Vollstreckungskosten	189
 <b>Stichwortverzeichnis</b> . . . . .	 191