

Polizeirecht

Polizei- und Ordnungsrecht

Grundlagen verstehen.
Fälle im Gutachtenstil lösen.

12 Module. 14 Fälle mit Lösungen. 60 Wiederholungsfragen.

Gefahrenabwehr und Verantwortlichkeit, Standardmaßnahmen, Verwaltungszwang, Kosten, Rechtsschutz und Ausgleich. Bundesweit mit Landesrecht-Hinweisen.

Aufbauend auf Verwaltungsrecht AT und Grundrechten

DEIN LERNWEG

Inhalt

Die Module bauen aufeinander auf. Titel und Seitenzahlen sind anklickbar.

01	Polizei, Ordnungsbehörden und Rechtsquellen	4
02	Befugnisse und Rechtmäßigkeitsprüfung	19
03	Schutzgüter und Gefahrenprognose	35
04	Verantwortlichkeit und Adressatenauswahl	47
05	Ermessen, Verhältnismäßigkeit und Einschreitanspruch	61
06	Identität, Durchsuchung und Daten	78
07	Platzverweis, Wohnung und Gewahrsam	93
08	Sicherstellung, Verwahrung und Herausgabe	106
09	Verwaltungszwang und Sofortmaßnahmen	122
10	Abschleppen und Kosten	134
11	Rechtsschutz gegen Polizeimaßnahmen	145
12	Folgen, Ausgleich und Gesamtfälle	158

Grundkenntnisse in Verwaltungsrecht AT und Grundrechten helfen beim Einstieg. Halte das Polizei- und Ordnungsrecht deines Landes bereit. Die Beispiele benennen das jeweils verwendete Landesrecht. Der gemeinsame Prüfungsweg ersetzt keine abweichende Landesnorm. Die letzten Fälle verbinden die Themen dieses Bands.

VERSTEHEN UND ANWENDEN

So nutzt du das Skript

Lies mit geöffnetem Gesetz und löse die Fälle zuerst ohne die Lösung.

1. Verstehen: Lies einen Themenabschnitt und schlage die genannten Vorschriften nach. Die verlinkten Normen führen zum Gesetzestext.

2. Anwenden: Bestimme das Begehren, die Handlungsform und die einschlägige Rechtsgrundlage. Trenne Wirksamkeit, Rechtmäßigkeit und Rechtsschutz. Begründe problematische Punkte im Gutachtenstil.

3. Wiederholen: Decke die Antworten der Lernfragen ab. Prüfe später erneut, ob du die Begründung selbst erklären kannst.

Dein Fallverzeichnis

Fall 01: Die Absperrung am Wasserbecken	12
Fall 02: Zwei Verbote für den Kugelwerfer	28
Fall 03: Das Kabel der Leselampe	41
Fall 04: Die Ponys im offenen Hof	55
Fall 05: Schutz vor der letzten Straßenbahn	71
Fall 06: Der zweite Ausweis im Rucksack	86
Fall 07: Die Abholung vor der Zellentür	100
Fall 08: Ein Sportbogen als Denkmalschutz	115
Fall 09: Der offene Kühlanhänger	128
Fall 10: Zurück, bevor der Kran kommt	139
Fall 11: Die Kamera am Nachtmarkt	152
Fall 12A: Die zurückgelassene Sperre	166
Fall 12B: Ein warmer Raum für eine kalte Nacht	171
Fall 12C: Die Kette auf dem Radweg	177

Lerne die zentralen Definitionen und wende sie am Fall an. Markierungen und Randnotizen im Gesetz nur, wenn deine Prüfungsordnung und die Hilfsmittelregeln der konkreten Prüfung sie erlauben; andernfalls notiere separat. Vertiefungsfragen sind als solche eingeordnet.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Ein Einsatz, verschiedene Aufgaben

Warum das konkrete Handeln den Prüfungsweg bestimmt

Vor einem Hallenbad läuft Wasser über einen beschädigten Stromverteiler. Eine Polizeistreife hält Besucher zurück. Kurz darauf fragt ein Beamter eine Zeugin, wer das Gehäuse eingeschlagen hat. Am nächsten Morgen verlangt das städtische Ordnungsamt vom Betreiber eine Sicherung. Im Alltag gehört alles zum selben Vorfall. Rechtlich stellen sich verschiedene Fragen: Soll eine Verletzung verhindert, eine vergangene Tat aufgeklärt oder ein gefährlicher Zustand dauerhaft beseitigt werden? Die Antwort entscheidet darüber, welche Gesetze und Behörden du untersuchst.

Gefahr abwehren und Straftaten aufklären

Präventives Handeln soll einen künftigen Schaden verhindern oder eine fortdauernde Störung beenden. Dass der gefährliche Zustand schon eingetreten ist, macht seine Beseitigung nicht zur Strafe. Wer Besucher vom Stromverteiler fernhält, verhindert weitere Verletzungen. § 1 Abs. 1 PolG NRW und Art. 2 Abs. 1 BayPAG ordnen der Polizei Gefahrenabwehraufgaben zu. Die spätere Suche nach dem Täter dient dagegen der Aufklärung vergangenen Unrechts. Für dieses **repressive Handeln** sind insbesondere die Strafprozessordnung und ihre Eingriffsbefugnisse maßgeblich; § 163 StPO beschreibt die Ermittlungsaufgabe der Polizei.

Ein Verdächtiger kann zugleich eine aktuelle Gefahr verursachen. Dann darfst du weder alle Maßnahmen der Strafverfolgung zuschlagen noch alles mit einer Gefahrenabwehrnorm rechtfertigen. Entscheidend sind der objektiv erkennbare Zweck, Anlass, Ablauf und die Erklärung der handelnden Stelle. Eine nachträglich gewählte Überschrift im Einsatzbericht ersetzt diese Untersuchung nicht. Auch eine erfolglose Fahndung bleibt repressiv, wenn sie eine begangene Straftat aufklären sollte.

Den Vorgang in rechtliche Einheiten zerlegen

Die Aufforderung, zurückzutreten, und die spätere Zeugenbefragung sind trennbare Handlungen. Sie brauchen jeweils eine passende Grundlage. Bei einer **doppelfunktionalen Maßnahme** verfolgt ein untrennbarer Zugriff beide Zwecke zugleich. Ihre Einordnung ist umstritten; Schwerpunktansätze und die jeweils betroffene Rechtsschutzfrage müssen dann genauer untersucht werden. Das Problem entsteht aber erst, wenn eine sinnvolle Trennung tatsächlich ausscheidet. Es ist kein Grund, schon verschiedene zeitlich aufeinanderfolgende Entscheidungen zusammenzufassen.

Eine hilfreiche Lösungsskizze enthält deshalb für jeden Schritt handelnde Stelle, betroffene Person, verlangtes Verhalten und erkennbaren Zweck. Ein rein tatsächliches Absperren kann neben einer rechtlichen Anordnung stehen. Dasselbe Ereignis kann außerdem eine strafrechtliche Untersuchung und eine ordnungsbehördliche Verfügung auslösen. Die Bearbeiterfrage bestimmt, welche dieser Ebenen auszuarbeiten ist. Im Hallenbadbeispiel wäre eine pauschale Prüfung „des Polizeieinsatzes“ zu ungenau: Du würdest gerade die für das Ergebnis entscheidenden Unterschiede verdecken.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Wer hinter der Uniform und dem Amt steht

Polizei, Ordnungsbehörden und Verwaltungsträger unterscheiden

Eine städtische Mitarbeiterin trägt eine Weste mit der Aufschrift „Ordnungsamt“. Ein Polizeibeamter kommt hinzu. Beide können Gefahrenabwehraufgaben wahrnehmen, gehören aber nicht automatisch derselben Behörde an. **Verwaltungsträger** ist die juristische Person, der das Handeln zugerechnet wird, etwa das Land oder die Gemeinde. **Behörde** ist die organisatorisch handelnde Stelle. Die einzelne Mitarbeiterin handelt für diese Stelle. Diese drei Ebenen helfen später, Zuständigkeit, Befugnisse und richtigen Anspruchsgegner auseinanderzuhalten.

Das Trennungssystem in Nordrhein-Westfalen

In NRW bestehen neben der Polizei eigenständige Ordnungsbehörden. § 1 Abs. 1 OBG NRW weist ihnen die allgemeine Gefahrenabwehr zu. Nach § 3 Abs. 1 OBG NRW nehmen die Gemeinden die Aufgaben der örtlichen Ordnungsbehörden wahr; Kreise und kreisfreie Städte übernehmen die Aufgaben der Kreisordnungsbehörden. Die Bezirksregierungen sind Landesordnungsbehörden. § 5 OBG NRW regelt die sachliche, § 4 OBG NRW die örtliche Zuständigkeit. Ein gewöhnlicher örtlicher Gefahrenfall führt daher zunächst zur örtlichen Ordnungsbehörde, soweit Spezialrecht keine andere Zuständigkeit vorsieht.

Die Polizei ist ebenfalls zur Gefahrenabwehr berufen. Für die allgemeine Konkurrenz mit anderen zuständigen Behörden enthält § 1 Abs. 1 Satz 3 PolG NRW eine zeitliche Begrenzung: Sie handelt in eigener Zuständigkeit, wenn deren Handeln nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint; die gesetzliche Ausnahme für die Aufgaben nach Satz 2 ist mitzulesen. Nachts bei drohendem Stromschlag kann sofortiges Polizeihandeln erforderlich sein. Eine längerfristige Sicherungsanordnung am nächsten Werktag gehört deshalb nicht automatisch weiterhin zur Polizei. Entscheidend ist die dann bestehende Lage.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Wer hinter der Uniform und dem Amt steht (Fortsetzung)

Polizei, Ordnungsbehörden und Verwaltungsträger unterscheiden

Ein anderer Aufbau in Bayern

Bayern unterscheidet ebenfalls Polizeivollzugsdienst und Sicherheitsbehörden. Art. 6 BayLStVG nennt Gemeinden, Landratsämter, Regierungen und das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration als Sicherheitsbehörden. Deren allgemeine Befugnisse stehen insbesondere in Art. 7 BayLStVG. Für die Polizei gelten Aufgaben und Befugnisse des BayPAG; Art. 3 BayPAG regelt ihr Verhältnis zu anderen Behörden. Deshalb ersetzt die bayerische Bezeichnung „Sicherheitsbehörde“ weder die Behördenprüfung noch die Wahl des richtigen Gesetzes.

Die Organisation ist kein bloßer Vorspann zur materiellen Prüfung. Wenn eine Polizeistreife und das Ordnungsamt dieselbe Anordnung erwägen, können unterschiedliche gesetzliche Ermächtigungen, Formvorgaben und Verantwortlichkeitsregeln gelten. Die Erreichbarkeit einer Behörde beantwortet hingegen noch nicht, welche konkrete Maßnahme zulässig ist. Sie kann das sofortige Tätigwerden erklären, aber keine zusätzliche Durchsuchungsbefugnis schaffen. Beides gehört auf verschiedene Zeilen deiner Lösungsskizze.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Aufgabe ist noch keine Eingriffserlaubnis

Vom gesetzlichen Tätigkeitsfeld zur konkreten Befugnis

Ein Ordnungsamt soll Gefahren abwehren. Daraus folgt noch nicht, dass es beliebig Personen festhalten, Taschen öffnen oder private Nachrichten lesen darf. Eine **Aufgabennorm** beschreibt das gesetzliche Tätigkeitsfeld. Eine **Befugnisnorm** bestimmt, unter welchen Voraussetzungen eine konkrete belastende Maßnahme zulässig ist. Beide Fragen hängen zusammen: Die Behörde muss im eigenen Aufgabenbereich handeln und zusätzlich die Grenzen der einschlägigen Eingriffsermächtigung einhalten.

Die grundrechtliche Bedeutung der Trennung

Eine Pflicht, einen Ort zu verlassen, beschränkt jedenfalls die allgemeine Handlungsfreiheit. Ein körperliches Festhalten kann die Freiheit der Person betreffen; das Betreten einer Wohnung berührt Art. 13 GG. Art. 20 Abs. 3 GG bindet die Verwaltung an Gesetz und Recht. Bei solchen Eingriffen verlangt der Vorbehalt des Gesetzes eine tragfähige gesetzliche Grundlage. Je nach Intensität und Regelungsgegenstand muss sie die wesentlichen Voraussetzungen hinreichend bestimmt vorgeben. Der Hinweis auf einen nützlichen oder gut gemeinten Zweck genügt nicht.

§ 1 Abs. 5 PolG NRW macht diese Bindung ausdrücklich deutlich. Auch Art. 7 Abs. 1 BayLStVG verlangt für Eingriffe eine gesetzliche Ermächtigung. Die Gesetze enthalten deshalb neben ihren Aufgabenbestimmungen allgemeine und besondere Befugnisse. Für einen NRW-Platzverweis der Polizei kommt § 34 PolG NRW in Betracht, für denjenigen einer Ordnungsbehörde die seit Juli 2026 eigenständig geregelte Vorschrift des § 24o OBG NRW. Dieselbe Alltagshandlung führt wegen der handelnden Stelle nicht zwingend zur gleichen Norm.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Aufgabe ist noch keine Eingriffserlaubnis (Fortsetzung)

Vom gesetzlichen Tätigkeitsfeld zur konkreten Befugnis

Die Aufgabe begrenzt auch die Befugnis

Eine vorhandene Befugnis darf nicht für beliebige Verwaltungsziele benutzt werden. Die Möglichkeit, eine Sache zur Gefahrenabwehr sicherzustellen, erlaubt keine Wegnahme allein zur Bestrafung einer unhöflichen Person. Umgekehrt schafft eine Aufgabe nicht automatisch Zugriff auf die Befugnisse eines anderen Aufgabenbereichs. Eine strafprozessuale Ermittlungsbefugnis darf nicht nur deshalb verwendet werden, weil eine präventive Maßnahme an strengeren Voraussetzungen scheitert. Die Zweckbindung ist Teil der rechtlichen Begründung.

Manchmal bestätigt ein Gesetz ergänzende allgemeine Befugnisse, wenn eine besondere Aufgabenzuweisung keine eigenen Eingriffsregeln enthält, etwa § 8 Abs. 2 PolG NRW oder Art. 11 Abs. 3 BayPAG. Auch dann musst du Reichweite und Grenzen des Sonderrechts prüfen. Eine abschließende Eingriffsregel lässt sich nicht durch den Ruf nach allgemeiner Gefahrenabwehr beseitigen. Das folgende Modul entwickelt diese Rangfolge genauer. Hier genügt die sichere Ausgangsfrage: Welche Vorschrift weist die Aufgabe zu, und welche Vorschrift erlaubt gerade das verlangte Verhalten?

Zwei verschiedene Nachweise: Zuständigkeit erklärt, weshalb diese Behörde handeln darf. Die Befugnis erklärt, weshalb sie diesen Eingriff unter den gegebenen Voraussetzungen vornehmen darf.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Das passende Gesetz finden

Landesrecht, Bundesaufgaben und besondere Sachgebiete

Jemand entdeckt eine Gefahr in einem Bahnhof und nimmt an, dort dürfe ausschließlich die Bundespolizei handeln. Ein anderer liest eine bundesrechtliche Vorschrift und erwartet deshalb ein Bundesamt. Beide Schlüsse sind zu schnell. Polizeirecht ist überwiegend Landesrecht, aber besondere Bundesaufgaben und Fachgesetze müssen berücksichtigt werden. Aus dem Ort oder dem Erscheinungsbild einer Person allein lässt sich die gesamte Zuständigkeits- und Befugnisordnung nicht ableiten.

Landespolizei und Bundespolizei

Art. 30 und Art. 70 GG bilden den Ausgangspunkt für die Aufgaben- und Gesetzgebungsverteilung. Die allgemeine Gefahrenabwehr der Landespolizei richtet sich grundsätzlich nach Landesrecht. Die Bundespolizei handelt in gesetzlich bestimmten Aufgabenbereichen des BPolG, etwa nach § 3 BPolG für bestimmte bahnpolizeiliche Aufgaben auf dem Gebiet der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes. Das ist eine sachlich begrenzte Aufgabenzuweisung. Sie verwandelt nicht jedes Delikt in Bahnhofsnähe in eine ausschließlich bundespolizeiliche Angelegenheit.

Für die Befugnisprüfung sind anschließend die zum Aufgabenbereich gehörenden Vorschriften zu bestimmen. Der Titel „Bundespolizei“ bedeutet nicht, dass automatisch das PolG NRW angewendet wird. Ebenso wenig erhält die Landespolizei ihre allgemeinen Eingriffsbefugnisse aus dem BPolG. Berührt ein Vorgang mehrere Zuständigkeiten, müssen deren Voraussetzungen und etwaige Zusammenarbeit geprüft werden. Eine vollständige Kompetenzprüfung ist nur erforderlich, wenn die Fallfrage oder konkrete Hinweise sie aufwerfen.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Das passende Gesetz finden (Fortsetzung)

Landesrecht, Bundesaufgaben und besondere Sachgebiete

Fachrecht und allgemeines Gefahrenabwehrrecht

Gefahren können aus Gewerbebetrieben, Straßenverkehr, Tieren, Anlagen oder Versammlungen entstehen. Für diese Sachgebiete können spezielle Aufgaben, Behörden und Eingriffsnormen bestehen. Ein Betrieb, der ohne erforderliche gewerberechtliche Zulassung arbeitet, wird nicht allein deshalb nach der polizeilichen Generalklausel geschlossen, weil das Wort „Gefahr“ passt. Zuerst ist das einschlägige Fachrecht zu lesen. Dasselbe gilt für Maßnahmen gegen eine Versammlung: Der grundrechtlich besonders geschützte Sachbereich verlangt die Prüfung des einschlägigen Versammlungsgesetzes.

Das allgemeine Polizei- und Ordnungsrecht kann Lücken schließen, soweit die gesetzliche Regelung das zulässt. Es darf aber spezielle Grenzen nicht unterlaufen. Unterschiedliche Regelungsziele können nebeneinanderstehen: Eine fachrechtliche Betriebserlaubnis beantwortet nicht notwendig jede Frage einer plötzlich auftretenden körperlichen Gefahr. Entscheidend sind der geregelte Gegenstand und die konkrete Maßnahme, nicht die pauschale Behauptung, das Fachgesetz sei entweder immer abschließend oder niemals abschließend.

Zur praktischen Arbeit gehört schließlich das richtige Verfahrensgesetz. Bei einer NRW-Ordnungsverfügung ist grundsätzlich das VwVfG NRW zu berücksichtigen, bei bayerischen Behörden das BayVwVfG, jeweils mit Vorrang besonderer Verfahrensregeln. Bundesrechtliches Fachrecht und landesrechtliches Verwaltungsverfahren können zusammen angewendet werden. Notiere deshalb die vollständige Gesetzesbezeichnung. Eine Liste von Paragraphenzahlen ohne Gesetzeskürzel lässt gerade die zentrale Zuordnung offen.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Hilfe bei privaten Konflikten

Weshalb die Polizei kein allgemeines Vollstreckungsbüro ist

Mia hat einem Bekannten eine hochwertige Kamera geliehen. Als dieser die Rückgabe verweigert, verlangt sie von der Polizei, die Wohnung zu öffnen und die Kamera mitzunehmen. Ihr Eigentum ist ein geschütztes Recht. Trotzdem folgt daraus kein voraussetzungsloser Anspruch auf sofortige polizeiliche Durchsetzung. Das Gefahrenabwehrrecht muss mit dem gerichtlichen Rechtsschutz und dem Verbot eigenmächtiger Eingriffe zusammenpassen. Eine private Anspruchsbehauptung ersetzt weder deren Nachweis noch eine Eingriffsbefugnis.

Der begrenzte Schutz privater Rechte

§ 1 Abs. 2 PolG NRW und Art. 2 Abs. 2 BayPAG knüpfen polizeilichen Schutz privater Rechte an besondere zeitliche Voraussetzungen: Gerichtlicher Schutz darf nicht rechtzeitig erreichbar sein; ohne die polizeiliche Hilfe müsste die Verwirklichung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert werden. Wenn Mia seit Wochen über den Leihvertrag streitet und die Kamera sicher aufbewahrt wird, verweist das regelmäßig auf zivilgerichtliche Klärung. Die Polizei soll nicht anstelle des zuständigen Gerichts einen komplizierten Eigentumsstreit entscheiden.

Anders kann eine aktuelle Veräußerungs- oder Zerstörungsgefahr zu beurteilen sein. Kündigt der Besitzer glaubhaft an, die unstreitig fremde Kamera in wenigen Minuten zu zerstören, sind Zeitdruck, drohender Rechtsverlust und verfügbare gerichtliche Möglichkeiten konkret zu untersuchen. Auch dann erlaubt die Aufgabenzuweisung nicht automatisch das Betreten der Wohnung. Dafür braucht es eine einschlägige Befugnis, deren besondere Voraussetzungen erfüllt sind. Die Dringlichkeit einer Hilfe und die Zulässigkeit des gewählten Mittels bleiben getrennte Fragen.

Öffentliche Gefahr und privater Streit können zusammentreffen

Wenn jemand einen anderen schlägt, schützt die Gefahrenabwehr dessen körperliche Unversehrtheit; daneben kann strafprozessual ermittelt werden. Die Polizei darf einen Angriff nicht deshalb ignorieren, weil zwischen den Beteiligten auch ein privater Zahlungsstreit besteht. Umgekehrt wird eine gewöhnliche Meinungsverschiedenheit über eine offene Rechnung nicht durch lautes Auftreten zur allgemeinen polizeilichen Inkassoaufgabe. Du musst genau angeben, welcher Schaden oder welche Rechtsverletzung aktuell droht.

Für den Rechtsschutz gegen präventives hoheitliches Handeln liegt grundsätzlich § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO nahe. Sonderzuweisungen bleiben zu prüfen; bei Freiheitsentziehungen enthalten die Landesgesetze besondere gerichtliche Zuständigkeiten. Repressive Maßnahmen folgen dagegen den dafür vorgesehenen strafprozessualen Rechtsbehelfen. Diese erste Orientierung erklärt, weshalb du schon zu Beginn Zweck und Handlung trennst. Die ausführliche Prüfung der Klage- und Antragsarten folgt in Modul 11. Bis dahin bildet die sichere Zuordnung von Aufgabe, Behörde und Gesetz das Fundament jeder weiteren Prüfung.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Fall 01: Die Absperrung am Wasserbecken

Ein NRW-Vorgang mit mehreren rechtlichen Ebenen

In einem öffentlich zugänglichen Park der nordrhein-westfälischen Stadt L betreibt die private WasserLicht GmbH eine vorübergehende Beleuchtungsinstallation neben einem flachen Wasserbecken. Am Samstagabend entdeckt Passantin Paula, dass jemand die Abdeckung eines elektrischen Anschlusskastens aufgebrochen hat. Mehrere Leitungen hängen unmittelbar über dem nassen Beckenrand. Ein Kind läuft darauf zu. Paula hält es zurück und ruft die Polizei.

Zwei Beamte der örtlich zuständigen Landespolizei treffen um 22.15 Uhr ein. Einer fordert die inzwischen versammelten Besucher auf, den bezeichneten Bereich bis zum Abschluss der Sicherung zu verlassen. Der andere verständigt den Notdienst des Betreibers. Beim städtischen Ordnungsamt ist niemand erreichbar; dessen Bereitschaft kann nach gesicherter Auskunft erst in einer Stunde eintreffen. Der Notdienst der GmbH schaltet die Anlage nach zwanzig Minuten ab. Daraufhin wird die Absperrung aufgehoben.

Eine Besucherin berichtet, sie habe kurz vor Paulas Anruf einen Erwachsenen mit einem Hammer am Kasten gesehen. Nach Ende der Sicherung befragt ein Beamter sie ausschließlich zur Aufklärung einer möglichen Sachbeschädigung. Er notiert ihre Angaben für die Strafanzeige und stellt keinerlei Fragen zur weiteren Gefahrenabwehr. Am Montag besichtigt eine Mitarbeiterin des Ordnungsamts den weiterhin beschädigten, nun spannungslosen Kasten. Das Amt erwägt eine Anordnung an die GmbH, den Kasten vor einer erneuten Inbetriebnahme gegen Zugriff zu sichern. Eine besondere fachgesetzliche Behördenzuständigkeit ist für diese Einordnungsfrage nicht einschlägig.

Paula meint, alle Schritte müssten nach demselben Polizeigesetz geprüft werden. Weil die Stadt das Gelände besitze, seien außerdem auch die Landespolizisten Beschäftigte der Stadt. Die Mitarbeiterin des Ordnungsamts hält dagegen schon § 1 OBG NRW für eine ausreichende Grundlage jedes denkbaren Eingriffs.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Fall 01: Die Absperrung am Wasserbecken (Fortsetzung)

Ein NRW-Vorgang mit mehreren rechtlichen Ebenen

Während des Gesprächs verlangt Parkbesucher Milan von den Beamten zusätzlich, bei seinem früheren Mitbewohner eine ihm angeblich gehörende Spielkonsole abzuholen. Die Eigentumsfrage ist streitig. Milan wartet seit sechs Wochen auf die Rückgabe. Er nennt keine bevorstehende Veräußerung, Zerstörung oder sonstige Eilbedürftigkeit und hat bisher keinen gerichtlichen Schutz gesucht.

Deine Aufgaben

Ordne Absperranordnung, Befragung und erwogene Anordnung des Ordnungsamts nach Zweck, Behörde und maßgeblichem Gesetz ein. Erkläre die Bedeutung der zeitlichen Erreichbarkeit des Ordnungsamts und die Trennung von Aufgabe und Befugnis. Hat Milan die Voraussetzungen einer polizeilichen Aufgabe zum Schutz privater Rechte dargelegt?

Bearbeitervermerk

Es geht um die rechtliche Einordnung, nicht um eine vollständige Rechtmäßigkeits- oder Klageprüfung. Die Gefahr durch die elektrische Anlage ist für die Dauer des Einsatzes gegeben. Spezialrechtliche Anlagenanforderungen, Strafbarkeit und genaue Ermittlungsbefugnisse sind nicht zu prüfen. Maßgeblich sind insbesondere § 1 PolG NRW, §§ 1, 3, 5 und 14 OBG NRW sowie § 163 StPO. Namen und Geschehen sind erfunden.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Lösung 01: Ein Park begründet keine einheitliche Zuständigkeit

Gefahrenabwehr und Ermittlung konkret zuordnen

I. Zweck der Absperranordnung

Die Aufforderung an die Besucher könnte eine präventive Maßnahme der Landespolizei sein. Maßgeblich ist, welche Rechtsverletzung durch das konkrete Handeln verhindert werden soll. Die offenliegenden Leitungen befinden sich unmittelbar am nassen Beckenrand; ein Kind ist bereits auf den Bereich zugelaufen. Die Beamten wollen verhindern, dass Besucher mit der elektrischen Anlage in Berührung kommen. Die Anordnung schützt somit vor künftigen Verletzungen von Leben und körperlicher Unversehrtheit. Sie dient der Gefahrenabwehr.

Dass der Kasten möglicherweise zuvor durch eine Straftat beschädigt wurde, ändert daran nichts. Der Anlass kann strafbares Verhalten sein, während die anschließend notwendige Schutzmaßnahme präventiv bleibt. Auch der Umstand, dass die Beamten später eine Anzeige aufnehmen, macht die vorherige Anordnung nicht rückwirkend repressiv. Deren Dauer wird vielmehr ausdrücklich an den Abschluss der Sicherung geknüpft. Sobald die Anlage abgeschaltet ist, wird der Bereich wieder freigegeben. Gerade dieser Ablauf bestätigt den Gefahrenabwehrzweck.

II. Aufgabenbereich und sofortiges Tätigwerden

Die allgemeine Gefahrenabwehr gehört nach § 1 Abs. 1 PolG NRW zu den Aufgaben der Polizei. Zugleich sind nach § 1 Abs. 1 OBG NRW die Ordnungsbehörden zur Gefahrenabwehr berufen. Für die Konkurrenz mit anderen zuständigen Behörden ist hier § 1 Abs. 1 Satz 3 PolG NRW maßgeblich. Danach muss die Polizei in eigener Zuständigkeit tätig werden, soweit ein Handeln der anderen Behörde nicht oder nicht rechtzeitig möglich erscheint. Es geht um einen unmittelbar gefährlichen Zustand, nicht um die besonderen vorbeugenden Aufgaben des Satzes 2.

Das Ordnungsamt kann erst in einer Stunde handeln. Die Besucher stehen schon am beschädigten Anschlusskasten; ohne sofortigen Schutz könnte eine Verletzung deutlich früher eintreten. Die Polizei muss deshalb nicht das Eintreffen der Bereitschaft abwarten. Sie handelt bei der aktuellen Sicherung in eigener gefahrenabwehrrechtlicher Zuständigkeit. Das ist keine bloße Vollzugshilfe zu einer bereits erlassenen städtischen Verfügung: Eine solche liegt gar nicht vor. Die Streife trifft selbst die erste Schutzentscheidung.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Lösung 01: Ein Park begründet keine einheitliche Zuständigkeit (Fortsetzung)

Gefahrenabwehr und Ermittlung konkret zuordnen

Die Aufgabe erlaubt aber noch nicht jeden Eingriff. Für die konkrete Aufforderung, den Bereich zu verlassen, ist im Rahmen einer vollständigen Rechtmäßigkeitsprüfung eine passende Befugnis des PolG NRW zu bestimmen; als Standardbefugnis liegt § 34 Abs. 1 PolG NRW nahe. Die Aufgabenbestimmung des § 1 erklärt das Tätigkeitsfeld und die zeitliche Konkurrenz. Sie ersetzt weder den Tatbestand einer Befugnis noch deren Verhältnismäßigkeitsprüfung.

III. Die spätere Zeugenbefragung

Die Befragung könnte ebenfalls Gefahrenabwehr sein. Nach dem ausdrücklichen Sachverhalt ist die elektrische Anlage bereits abgeschaltet; der Beamte fragt nun ausschließlich nach dem beobachteten Erwachsenen, um eine mögliche Sachbeschädigung aufzuklären. Seine Fragen dienen daher der Ermittlung zu einer vergangenen Tat. Die Handlung ist repressiv und richtet sich nach der StPO. § 163 StPO kennzeichnet die polizeiliche Ermittlungsaufgabe; eine nähere Prüfung der konkreten Befragungsbefugnisse ist nicht verlangt.

Eine untrennbare doppel funktionale Maßnahme liegt nicht vor. Der Sachverhalt beschreibt einen zeitlich und sachlich abgeschlossenen Sicherungseinsatz und danach eine gesonderte Befragung mit ausdrücklich anderem Zweck. Die rechtliche Selbstständigkeit ist ohne künstliche Aufspaltung erkennbar. Paulas Forderung nach einem einzigen Gesetz für den gesamten Abend würde die unterschiedliche Aufgaben- und Befugnisordnung übergehen. Die Uniform und die Identität des Beamten sind dafür unerheblich.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Lösung 01 (Fortsetzung): Die Stadt handelt später in eigener Verantwortung

Ordnungsbehörde, Eingriffsermächtigung und private Ansprüche

IV. Die erwogene Sicherungsanordnung am Montag

Die Anordnung an die GmbH soll eine erneute Gefährdung beim späteren Betrieb verhindern. Sie ist damit präventiv. Für die allgemeine örtliche Gefahrenabwehr ist nach §§ 3 Abs. 1 und 5 Abs. 1 OBG NRW grundsätzlich die Stadt als örtliche Ordnungsbehörde berufen. Das Ordnungsamt ist die handelnde Stelle; Verwaltungsträger ist die Stadt. Eine besondere fachgesetzliche Behördenzuständigkeit soll für diese Einordnungsfrage nicht geprüft werden.

Für die Landespolizei ist dagegen das Land NRW der Verwaltungsträger. Dass der Einsatz auf einem städtischen Grundstück stattfand, macht seine Beamten nicht zu städtischen Beschäftigten. Grundstückseigentum bestimmt die organisatorische Zuordnung der Behörde nicht. Ebenso wenig wird die GmbH durch den Betrieb auf städtischem Gelände zur Polizeibehörde. Ihre Stellung als mögliche Adressatin einer Sicherungsanordnung ist gesondert von der Organisation der Verwaltung zu beurteilen.

Am Montag ist das Ordnungsamt erreichbar und kann eine eigene Entscheidung treffen. Die am Samstag gegebene zeitliche Voraussetzung sofortigen Polizeihandelns rechtfertigt keine dauerhafte Verdrängung der örtlichen Ordnungsbehörde. Die Polizei soll sie vielmehr über relevante Vorgänge unterrichten. Verschiedene Behörden können somit nacheinander unterschiedliche Aufgaben innerhalb desselben Lebenssachverhalts wahrnehmen.

Die Mitarbeiterin darf ihre geplante Verfügung nicht allein auf § 1 OBG NRW stützen. Diese Vorschrift weist der Behörde die Aufgabe zu. Eine allgemeine Eingriffsbefugnis enthält § 14 OBG NRW; zuvor sind einschlägige besondere Regelungen zu prüfen. Ob die konkrete Anordnung nach dieser oder einer speziellen Norm vollständig rechtmäßig ist, hängt unter anderem von der künftigen Gefahr, der Verantwortlichkeit und der verhältnismäßigen Ausgestaltung ab. Das Ergebnis der Einordnung nimmt diese weitere Prüfung nicht vorweg.

V. Milans Rückgabeverlangen

Eine polizeiliche Aufgabe zum Schutz privater Rechte könnte sich aus § 1 Abs. 2 PolG NRW ergeben. Dafür müsste gerichtlicher Schutz nicht rechtzeitig erreichbar sein und ohne polizeiliche Hilfe die Verwirklichung des Rechts vereitelt oder wesentlich erschwert werden. Die bloße Behauptung, eine Sache gehöre Milan, erfüllt diese zeitlichen Voraussetzungen nicht.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Lösung 01 (Fortsetzung): Die Stadt handelt später in eigener Verantwortung

Ordnungsbehörde, Eingriffsermächtigung und private Ansprüche

Milan wartet bereits sechs Wochen. Er nennt weder einen unmittelbar bevorstehenden Verkauf noch eine drohende Zerstörung oder einen anderen konkreten Grund, weshalb gerichtlicher Schutz zu spät kommen würde. Hinzu kommt die streitige Eigentumsfrage, die grundsätzlich zivilgerichtlicher Klärung zugänglich ist. Damit hat Milan die Voraussetzungen der besonderen polizeilichen Schutzaufgabe nicht dargelegt. Aus dem zufälligen Zusammentreffen mit einer Streife entsteht keine allgemeine staatliche Abholhilfe. Selbst bei einer dringlichen Lage müsste anschließend noch eine Befugnis für jedes verlangte Mittel, insbesondere einen Wohnungszugriff, bestehen.

VI. Ergebnis und Übertragung

Die Absperranordnung gehört zum präventiven Landespolizeirecht, die spätere Befragung zur strafprozessualen Ermittlung und die künftige Sicherungsanordnung zur Tätigkeit der örtlichen Ordnungsbehörde. Aufgaben und Eingriffsbefugnisse sind jeweils getrennt nachzuweisen. Für Milan ist keine polizeiliche Eilaufgabe zum Schutz privater Rechte erkennbar. In einem anderen Bundesland wären Behördenaufbau und konkurrierende Zuständigkeit anhand des dortigen Gesetzes zu prüfen; die zeitliche und zweckbezogene Trennung des Geschehens bleibt die Ausgangsmethode.

MODUL 01 / POLIZEI, ORDNUNGSBEHÖRDEN UND RECHTSQUELLEN

Wiederholen 01

Aufgabe, Behörde und Eingriff auseinanderhalten

Weshalb bleibt die Absperrung einer gefährlichen Anlage präventiv, obwohl eine Straftat die Gefahr ausgelöst haben kann?

Ihr unmittelbarer Zweck ist der Schutz vor weiteren Verletzungen. Die spätere Aufklärung der Beschädigung ist eine eigene repressive Aufgabe. Der Anlass allein legt den Zweck jeder Folgemaßnahme nicht fest.

Welche zwei Fragen beantwortet § 1 Abs. 1 Satz 3 PolG NRW im nächtlichen Gefahrenfall, und welche Frage bleibt offen?

Die Vorschrift betrifft die Aufgabe der Polizei und ihr Tätigwerden, wenn andere zuständige Behörden nicht oder nicht rechtzeitig handeln können. Welche konkrete Eingriffsmaßnahme zulässig ist, ergibt sich erst aus der passenden Befugnisnorm.

Was unterscheidet im NRW-Fall Stadt, Ordnungsamt und einzelne Mitarbeiterin?

Die Stadt ist der Verwaltungsträger, das Ordnungsamt die handelnde Stelle und die Mitarbeiterin die für sie tätig werdende Person. Eine Landespolizeistreife bleibt dem Land zugeordnet, auch auf städtischem Grund.

Würde die Angabe „Der Einsatz findet in Bayern statt“ nur andere Paragraphenzahlen erfordern?

Nein. Neben dem BayPAG für die Polizei ist der Aufbau der Sicherheitsbehörden nach dem BayLStVG zu beachten. Zuständigkeit, Befugnis und Verfahren müssen anhand der tatsächlich einschlägigen bayerischen Vorschriften bestimmt werden.

Was ändert ein glaubhaft unmittelbar bevorstehender Verkauf der streitigen Konsole?

Er kann die zeitliche Dringlichkeit des Schutzes privater Rechte verändern. Ob gerichtlicher Schutz noch rechtzeitig erreichbar ist und ein wesentlicher Rechtsverlust droht, ist konkret zu prüfen. Daraus folgt weiterhin keine automatische Befugnis zu einer Wohnungsdurchsuchung.