

# INHALT

	<b>Rand- nummer</b>
<b>1. EINFÜHRUNG IN DAS RECHT DER GEFAHRENABWEHR</b>	<b>001</b>
1.1 Begriff des Rechts der Gefahrenabwehr	001
1.2 Geschichtliche Entwicklung des Rechts der Gefahrenabwehr	002
1.3 Einordnung des Rechts der Gefahrenabwehr in die deutsche Rechtsordnung	017
1.4 Einteilung des Rechts der Gefahrenabwehr	018
1.4.1 Polizeirecht	018
Besonderes Polizeirecht	019
Allgemeines Polizeirecht	020
1.4.2 Ordnungsrecht	021
Besonderes Ordnungsrecht	022
Allgemeines Ordnungsrecht	023
1.5 Erkenntnisquellen für das Recht der Gefahrenabwehr	024
1.5.1 Verbindliche Erkenntnisquellen	025
1.5.1.1 Übernationale Erkenntnisquellen	026
Völkerrechtliche Erkenntnisquellen	027
Völkerrechtliche Verträge	028
Allgemeine Regeln des Völkerrechts	029
Verwaltungsabkommen	030
Entscheidungen des Internationalen Gerichtshofs	031
Europarechtliche Erkenntnisquellen	032
Primäres Europarecht	033
Sekundäres Europarecht	034
Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs	035
1.5.1.2 Nationale Erkenntnisquellen	036
1.5.1.2.1 Rechtssätze	037
Geschriebene Rechtssätze	038
Grundgesetz	039
Einfache Bundesgesetze	040
Rechtsverordnungen des Bundes	041
Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen	042
Einfache Landesgesetze	043
Rechtsverordnungen des Landes	044
Ordnungsbehördliche Verordnungen der örtlichen Ordnungsbehörden und der Kreisordnungsbehörden	045
Satzungen der Kommunen	046
Ungeschriebene Rechtssätze	047
1.5.1.2.2 Verbindliche Erkenntnisquellen, die keine Rechtssätze sind	048
Entscheidungen der Verfassungsgerichte	048
Verwaltungsvorschriften und allgemeine Weisungen	049
Verbindliche Einzelweisungen der Aufsichtsbehörden	050
Verbindliche Einzelweisungen von Vorgesetzten	051
Verwaltungsakte	052
Verträge	053
Privatrechtliche (fiskalische) Verträge	053
Öffentlich-rechtliche Verträge	054
1.5.2 Unverbindliche Erkenntnisquellen	055
Entscheidungen anderer Gerichte als der Verfassungsgerichte	056
Fachschrifttum	057
1.6 Reihenfolge der Anwendung der Erkenntnisquellen zum Recht der Gefahrenabwehr	058

<b>2. ORGANISATION DER ORDNUNGSBEHÖRDEN</b>	<b>062</b>
2.1 Zweigleisigkeit im Recht der Gefahrenabwehr	062
Vollzugshilfe	063
Amtshilfe	064
2.2 Polizei: Behörden und Aufsicht	065
2.3 Ordnungsbehörden: Behörden und Aufsicht	071
2.3.1 Arten von Ordnungsbehörden	071
Staatliche und kommunale Ordnungsbehörden	071
Sonderordnungsbehörden	073
Allgemeine Ordnungsbehörden	074
2.3.2 Aufsicht	076
2.3.2.1 Aufsichtsbehörden	076
Aufsichtsbehörden über Sonderordnungsbehörden	076
Aufsichtsbehörden über allgemeine Ordnungsbehörden	077
2.3.2.2 Aufsichtsmittel	078
Mittel der Sonderaufsicht	079
Unterrichtungs- und Prüfungsrecht	079
Weisungsrecht	080
Rechtmäßigkeitsweisungen	080
Zweckmäßigkeitsweisungen	081
Allgemeine Zweckmäßigkeitsweisungen	081
Besondere Zweckmäßigkeitsweisungen	082
Organleihe	083
Selbsteintritt	085
Bauftragung und Recht, eine Aufgabe an sich zu ziehen	085
Mittel der allgemeinen Kommunalaufsicht	085
<b>3. HANDLUNGSFORMEN DER ORDNUNGSBEHÖRDEN</b>	<b>086</b>
3.1 Überblick über die verschiedenen Handlungsformen	086
3.1.1 Verwaltungsrealakte	086
3.1.2 Verwaltungsvorakte	087
3.1.3 Verwaltungsakte	088
Ordnungsverfügung	089
Selbstständige Ordnungsverfügung	091
Unselbstständige Ordnungsverfügung	092
Einzelverfügung	094
Allgemeinverfügung	095
Sammelfügung	096
Handlungsverfügung	097
Duldungsverfügung	098
Unterlassungsverfügung	100
Versagung ordnungsbehördlicher Erlaubnisse	101
Einschränkung ordnungsbehördlicher Erlaubnisse	102
Zurücknahme ordnungsbehördlicher Erlaubnisse	106
Einzelanordnung	113
Ordnungsbehördliche Erlaubnisse und Bescheinigungen	115
Gebundene Erlaubnis	117
Freie Erlaubnis	118
Kontrollerlaubnis	119
Ausnahmeerlaubnis	120
Grunderlaubnis	125
Zusatzerlaubnis	125

	Zusicherung	127
	Zwangsmittellandrohung und Zwangsmittelfestsetzung	129
3.1.4	Verträge	130
	Öffentlich-rechtliche Verträge	130
	Koordinationsrechtliche Verträge	131
	Subordinationsrechtliche Verträge	132
	Privatrechtliche Verträge	134
3.1.5	Rechtssätze	136
	Ordnungsbehördliche Verordnungen	137
	Allgemeinverbindliche Anordnungen	139
	Satzungen	141
3.2	Ordnungsverfügungen	144
3.2.1	Ermächtigungsgrundlagen	145
	Spezialermächtigungen	147
	Spezialermächtigungen außerhalb des OBG	147
	Sofortiger Vollzug	148
	Sonstige Spezialermächtigungen außerhalb des OBG	149
	Spezialermächtigungen im OBG	150
	Generalermächtigung	151
3.2.2	Zuständigkeit der Ordnungsbehörde	158
	Sachliche Zuständigkeit	159
	Instanzielle Zuständigkeit	166
	Örtliche Zuständigkeit	167
	Funktionelle Zuständigkeit	168
3.2.3	Einhaltung der allgemeinen Verfahrensgrundsätze	177
	Deutschsprachigkeit	178
	Nichtförmlichkeit	179
	Einfachheit, Zweckmäßigkeit und Zügigkeit	180
	Schriftlichkeit	181
	Beteiligtenöffentlichkeit	182
3.2.4	Fehlen von Ausschließungsgründen und Besorgnis der Befangenheit	183
3.2.5	Amtswegigkeit	184
3.2.6	Sachverhaltsermittlung	185
3.2.7	Vorliegen der Anforderungen an Beteiligte	186
	Beteiligter	186
	Beteiligungsfähigkeit	186
	Handlungsfähigkeit	186
	Hinzuziehung Dritter als Beteiligte	186
3.2.8	Einhaltung der Verfahrensvorschriften gegenüber Beteiligten	187
	Anhörung	187
	Vorliegen der Anforderungen an gesetzliche Vertreter,	
	Bevollmächtigte und Beistände	189
	Auskunft und Akteneinsicht	194
	Geheimhaltung	196
	Faires Verfahren	196
3.2.9	Durchprüfung der Ermächtigungsgrundlage und Ermessensausübung	197
	3.2.9.1 Die ordnungsbehördlichen Standardmaßnahmen	198
	Befragung	199
	Vorladung	200
	Erhebung von Personaldaten zur Vorbereitung für die	
	Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen	201

Identitätsfeststellung	202
Prüfung von Berechtigungsscheinen	203
Datenerhebung bei öffentlichen Versammlungen und Ansammlungen	204
Platzverweisung	205
Gewahrsam	206
Durchsuchung von Personen	207
Durchsuchung von Sachen	208
Betreten und Durchsuchung von Wohnungen	209
Sicherstellung	210
3.2.9.2 Die ordnungsbehördliche Generalklausel (Generalmächtigung)	211
Öffentliche Sicherheit	213
Öffentliche Ordnung	214
Störung	216
Gefahr	216
Selbstgefährdung	219
Anscheinsgefahr	225
Scheingefahr (Putativgefahr)	226
Latente Gefahr	227
Gefahrenverdacht	227
Die Ermessensausübung	229
Selbstbindung des Ermessens	231
Ermessensreduktion auf Null	232
Entschließungs- und Auswahlermessen	235
Verhältnismäßigkeit	236
Anspruch auf ordnungsbehördliches Einschreiten	238
3.2.10 Adressaten der Ordnungsverfügung	239
3.2.10.1 Verhaltensstörung	244
Verhaltensstörer	244
Aufsichtspflichtiger	248
Geschäftsherr	250
Unterlassungsstörer	257
3.2.10.2 Zustandsstörung	258
Gegenwärtiger Eigentümer	258
Inhaber der tatsächlichen Gewalt	260
Rechtmäßiger Inhaber der tatsächlichen Gewalt	261
Rechtswidriger Inhaber der tatsächlichen Gewalt	263
Anerkannter Inhaber der tatsächlichen Gewalt	264
Früherer Eigentümer	265
3.2.10.3 Organisationen als Störer	267
3.2.10.4 Behörden als Störer	268
3.2.10.5 Mehrheit von Störern	270
Unteilbarkeit der Ordnungspflicht	272
Verhaltensstörer möglichst vor Zustandsstörer	273
Mehrfachstörer möglichst vor Einfachstörer	276
Leistungsfähigkeit	277
Nähe zur Gefahr	280
Örtliche Nähe zur Gefahr	280
Zeitliche Nähe zur Gefahr	281
Verhältnismäßigkeit	282
3.2.10.6 Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen	284

3.2.11	Anordnung der sofortigen Vollziehung	287
	Zuständigkeit	307
	Besonderes öffentliches Interesse oder überwiegendes Interesse eines Beteiligten	314
	Ermessen	316
	Besondere Anordnung	317
3.2.12	Zwangsmittellandrohung	324
	Vollziehbarer Verwaltungsakt	325
	Verbindung der Zwangsmittellandrohung mit dem Verwaltungsakt	329
	Zuständigkeit	330
	Grundsätzlich keine Zwangsmittellandrohung gegen Behörden	331
	Keine Anhörung erforderlich	332
	Zwangsmittel	333
	Ersatzvornahme	334
	Zwangsgeld	336
	Unmittelbarer Zwang	338
	Auswahl des Zwangsmittels	339
	Erfüllungsfrist	343
3.2.13	Bestimmtheit	348
3.2.14	Schriftform	351
3.2.15	Begründung	356
3.2.16	Rechtsbehelfsbelehrung	360
3.2.17	Bekanntgabe der Ordnungsverfügung	377
	Formlose postalische Übermittlung	381
	Zustellung	382
3.2.18	Maßnahmen der Ordnungsbehörde nach Erlass der Ordnungsverfügung	398
	Mitteilung an andere Behörden	398
	Ersatzvorschlagsrecht des Adressaten der Ordnungsverfügung	399
	Aufhebung einer Ordnungsverfügung mit Dauerwirkung	400
	Übergang der Ordnungspflicht auf einen anderen	401
3.3	Ordnungsbehördliche Erlaubnis	402
3.3.1	Erfordernis einer Erlaubnis	403
3.3.2	Anspruchsgrundlage für die Erlaubnis	404
3.3.3	Zuständigkeit der Erlaubnisbehörde	405
3.3.4	Antrag auf Erteilung der Erlaubnis	407
	Antragsbefugnis	408
	Forderung einer Vorschusszahlung oder Sicherheitsleistung hinsichtlich der Kosten	414
	Beratung des Antragstellers	421
	Anhörung	422
	Beteiligung anderer Behörden	426
	Sachbescheidungsinteresse	427
3.3.5	Inhaltliche Entscheidung über den Erlaubnisantrag	428
	Negative Bindungswirkung der vorgreiflichen Entscheidung	429
	Nebenbestimmungen zur Erlaubnis	432
	Befristung	435
	Bedingung	436
	Widerrufsvorbehalt	437
	Auflage	438
	Auflagenvorbehalt	441
	Teilerlaubnis	445

	Versagung der Erlaubnis	446
	Erteilung der Erlaubnis	447
3.3.6	Anordnung der sofortigen Vollziehung selbstständiger Nebenbestimmungen	448
3.3.7	Zwangsmittelandrohung im Hinblick auf selbstständige Nebenbestimmungen	449
3.3.8	Die Kostenentscheidung	450
3.3.9	Maßnahmen der Ordnungsbehörde nach Erteilung der Erlaubnis	456
	Verlängerung von Erlaubnissen	457
	Nachträgliche Anordnung von Nebenbestimmungen	458
	Aufhebung von Erlaubnissen	460
	Rücknahme von Erlaubnissen	460
	Widerruf von Erlaubnissen	461
	Rückforderung ordnungsbehördlicher Bescheinigungen	463
3.4	Vollzug von Ordnungsverfügungen	464
3.4.1	Der mehrstufige Vollzug	468
	Zuständigkeit	468
	Voraussetzungen des Vollzugs	469
	Verfahren des Vollzugs	474
	Zwangsmittelandrohung	475
	Zwangsmittelfestsetzung	476
	Zwangsmittelanwendung	477
3.4.2	Der sofortige Vollzug	481
3.4.3	Kostenerhebung für Vollzugsmaßnahmen	488
3.5	Ordnungsbehördliche Verordnungen	493
	Ermächtigungsgrundlage	495
	Zuständigkeit	498
	Inhalt	502
	Veröffentlichung	504
	Inkrafttreten	505
	Außerkräfttreten	507
	Aufhebung	508
<b>4.</b>	<b>RECHTSSCHUTZ GEGEN MASSNAHMEN DER ORDNUNGSBEHÖRDEN</b>	<b>510</b>
4.1	Behördlicher Rechtsschutz im Hinblick auf Verwaltungsakte	511
4.1.1	Widerspruch	511
4.1.2	Antrag an die Behörde auf Aussetzung der Vollziehung	512
4.2	Gerichtlicher Rechtsschutz gegen Verwaltungsmaßnahmen	513
<b>5.</b>	<b>AUSGLEICHSANSPRÜCHE IM RECHT DER GEFAHRENABWEHR</b>	<b>514</b>
5.1	Amtshaftungsanspruch	515
5.2	Aufopferungsanspruch	520
5.3	Folgenbeseitigungsanspruch	531