

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	5
Abkürzungsverzeichnis	17
Literaturverzeichnis	25

Einleitung

I. Rechtsgrundlagen des Ordnungs- und Polizeirechts in Nordrhein-Westfalen	29
II. Ziele, Zweck und Regelungsstruktur des Ordnungsbehördengesetzes	31
1. Grundsatzgesetzgebung	31
2. Bewahrung und Verstärkung rechtsstaatlicher Prinzipien in der Eingriffsverwaltung	31
3. Die Verschränkung mit dem Aufsichtsproblem („Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung“)	32
III. Regelungsstruktur und wesentliche Regelungen des Gesetzes	36
IV. Zukunft des Ordnungsrechts	38
1. Gesellschaftspolitische Dimension	38
2. Sicherheitspolitische Dimension	40

Teil I Aufgaben und Organisation der Ordnungsbehörden

§ 1 Aufgaben der Ordnungsbehörden	43
I. Allgemeines zum Anwendungsbereich des OBG	43
1. Regelungstechnik des Gesetzgebers in § 1	43
2. Zuständigkeiten bei Gefahr im Verzug und Selbstverständnis der Ordnungsbehörden	44
II. Absatz 1	45
1. Allgemeines	45
2. Begriff der „Gefahr“	46
3. Störung	49
4. Schaden	50
5. Weitere Ausprägungen des Gefahrbegriffs im Rahmen von § 1 Absatz 1	50
6. Gefahrenverdacht, Gefahrerforschungseingriff	53
7. Gefahrenvorsorge	56
8. „Gefahrenarten“ des Gefahrenabwehrrechts: Tatbestandsvoraussetzungen und Eingriffsschwellen („Gefahrstufen“)	57
a. Konkrete Gefahr	57

Inhaltsverzeichnis

b. Abstrakte Gefahr	58
c. Gegenwärtige Gefahr	59
d. Gefahr im Verzug	59
e. Dringende Gefahr	60
f. Erhebliche Gefahr	60
g. Gemeine Gefahr	60
h. Weitere spezialgesetzliche Eingriffs- bzw. Handlungsvoraussetzungen	61
9. Schutzgut: öffentliche Sicherheit	61
a. Unverletzlichkeit der Rechtsordnung	61
b. Bestand und Einrichtungen des Staates	64
c. Rechte und Rechtsgüter des Einzelnen	66
10. Schutzgut: öffentliche Ordnung	69
a. Definition	69
b. Rechtspolitischer Streit um verfassungsrechtliche Zulässigkeit und Angemessenheit	69
III. Spezialgesetzliche Zuständigkeiten, Subsidiarität, Absatz 2	74
1. Allgemeines	74
2. Materien im Einzelnen	76
IV. Absatz 3	80
§ 2 Vollzugshilfe der Polizei	81
I. Allgemeine Abgrenzung: Zuständigkeit der Polizei und der Ordnungsbehörden	81
II. Schreibtischarbeit hier – Unaufschiebbarkeit dort	82
III. Weitergabe von Eingaben und Anzeigen etc.	83
IV. Pflicht der Polizei zur Vollzugshilfe	83
V. Ordnungspartnerschaft	85
VI. Verhältnis Vollzugshilfe – Amtshilfe	85
§ 3 Aufbau	87
I. Allgemeines	87
II. Begriff der örtlichen Ordnungsbehörden	87
III. Offene Aufgabenzuschreibung	89
IV. Begriff der „Sonderordnungsbehörde“	90
V. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung	90
VI. Auftragsangelegenheiten nach Bundes- bzw. Landesrecht	91
VII. Abgrenzung der Zuständigkeiten der Ordnungsbehörden zu anderen Zuständigkeiten bei sog. Großveranstaltungen	92
VIII. Landesordnungsbehörden (Absatz 2)	94

§ 4 Örtliche Zuständigkeit	95
I. Allgemeines	95
II. Ortsprinzip	96
III. Fälle aus der Rechtspraxis	97
IV. Rechtsfolgen bei Verletzung der Zuständigkeitsvorschrift	98
§ 5 Sachliche Zuständigkeit	100
I. Allgemeines	100
II. Sachlich-instanzielle Zuständigkeit der örtlichen Ordnungsbehörde (Ortsprinzip)	100
III. Ausnahme vom allgemeinen Ortsprinzip (Absatz 2)	101
IV. Grundsatz der einheitlichen Zuständigkeit	102
V. Absatz 3	103
VI. Rechtsfolgen bei Verstößen gegen die sachliche Zuständigkeit	104
§ 6 Außerordentliche Zuständigkeit	105
I. Allgemeines	105
II. Absatz 1	106
III. Absatz 2	109
IV. Absatz 3	110
§ 7 Aufsichtsbehörden	111
I. Allgemeines	111
II. Regelungsfelder der Sonderaufsicht	112
III. Hierarchische Gliederung der Aufsichtsverwaltung	113
IV. Zusammenarbeitsregelungen	114
§ 8 Unterrichtungsrecht	115
I. Allgemeines	115
II. Rangfolge von Aufsichtsmitteln, Ermessen	115
III. Unterrichtungsrecht und Unterrichtungspflicht	116
§ 9 Weisungsrecht gegenüber örtlichen und Kreisordnungsbehörden	118
I. Allgemeines	118
II. Absatz 1: Rechtmäßigkeit	118
1. Legalitäts- oder Opportunitätsprinzip?	119
2. Pflicht zur Beanstandung	119
III. Absatz 2: Zweckmäßigkeit	120
1. Vorrangige Regelungen, ausgeschlossene Gesetzgebungsfelder	120
2. Begrenztheit des Fachweisungsrechts	121
3. Absatz 2 Buchstabe a)	122
4. Absatz 2 Buchstabe b)	123
IV. Absatz 3	125

Inhaltsverzeichnis

V. Absatz 4	125
VI. Absatz 5	126
VII. Durchsetzung der Weisungen	127
VIII. Rechtsschutz gegen Aufsichtsmaßnahmen nach § 9 und Haftung	127
§ 10 Selbsteintritt	129
I. Allgemeines	129
II. Einzelfragen	129
§ 11 Befugnisse der Kommunalaufsichtsbehörden	131
I. Allgemeines	131
II. Durchsetzung fachaufsichtlicher Weisungen durch die Kommunalaufsicht	131
§ 12 Sonderordnungsbehörden	133
I. Allgemeines	133
II. Einzelne Rechtsmaterien	137
III. Anwendbarkeit ordnungsbehördlicher Vorschriften auf Sonderordnungsbehörden (Absatz 2)	139
§ 13 Dienstkräfte der Ordnungsbehörden	140
I. Allgemeines	140
II. Satz 1	140
III. Satz 2	141
IV. Satz 3	141
Teil II Befugnisse der Ordnungsbehörden	
Abschnitt 1 Ordnungsverfügungen	
§ 14 Voraussetzungen des Eingreifens	143
I. Allgemeines	143
1. Historische und verfassungsrechtliche Einordnung	143
2. Handlungsform Ordnungsverfügung – „Maßnahme“	144
3. „Im einzelnen Falle“	146
4. Generalklausel, gefahrenabwehrrechtliche „Standardmaßnahmen“, Verfügungen auf der Grundlage ordnungsbehördlicher Verordnungen (§ 25)	146
5. Inhaltliche Bestimmtheit der Maßnahme	148
6. Anzeige- und Genehmigungspflichten	149
7. Beweislast	149
II. Absatz 1	150
1. Gefahr bzw. Störung	150
2. Öffentliche Sicherheit oder Ordnung	151

3. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Ordnungsverfügung	151
4. Duldungspflichten des Bürgers	152
5. Duldung durch die Behörde	152
III. Absatz 2	152
IV. Kasuistik zu § 14 (nach in der Verwaltungspraxis relevanten Stichworten geordnet)	153
V. Durchsetzung der Ordnungsverfügung – Verwaltungszwang nach dem Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW	162
1. Rechtsgrundlage des Verwaltungszwangs: Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW in Verbindung mit der Ausführungsverordnung	162
2. Gestreckter Vollzug (§ 55 Abs. 1 VwVG) der ordnungsbehördlichen Verfügung	163
3. Unmittelbare Ausführung (§ 55 Abs. 2 VwVG) der ordnungsbehördlichen Verfügung	165
4. Zwangsmittel	167
5. Zusammenhang von Grundverfügung, Verwaltungszwang und Kostenbescheid	167
§ 15 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	170
I. Grundlagen	170
1. Zur Terminologie	170
2. Herleitung, Bedeutung und Rang des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	170
3. Anwendungsbereich	172
4. Gestufte Verhältnismäßigkeitsprüfung	173
II. Gestufte Prüfung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	174
1. Verfolgung eines legitimen Zwecks	174
2. Grundsatz der Eignung	174
3. Grundsatz der Erforderlichkeit	179
4. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne	183
III. Rechtsfolge eines Verstoßes und gerichtliche Kontrolle	184
IV. Einzelfälle aus verschiedenen Bereichen	185
§ 16 Ermessen	195
I. Historie	195
II. Allgemeines	196
III. Die Bedeutung des Zwecks der Ermessensermächtigung und der sonstigen ermessensleitenden Gesichtspunkte für die Rechtmäßigkeit des Ermessenshandelns	197

Inhaltsverzeichnis

IV.	Ermessensfehler	199
1.	Allgemeines	199
2.	Ermessensüberschreitung	201
a.	Allgemeines	201
b.	Ermessensüberschreitung durch Ermessensausübung bei Ermessensreduzierung auf Null	202
3.	Ermessensunterschreitung bzw. Ermessensnichtgebrauch	204
4.	Ermessensfehlerhaftigkeit „im engeren Sinne“, Ermessensfehlge- brauch	206
Vor § 17 Allgemeines zur ordnungsrechtlichen Verantwortlichkeit		209
I.	Der Verantwortliche: „Störer“	209
II.	Polizeipflichtigkeit der Hoheitsträger	213
III.	Allgemeine Regeln der Störerauswahl nach Ermessen – Effektivität der Gefahrenabwehr	215
IV.	Kostentragungspflicht des Störers	217
§ 17 Verantwortlichkeit für das Verhalten von Personen		224
I.	Absatz 1	224
1.	Begriff der Verhaltensverantwortlichkeit	224
2.	Begriff der Verursachung	225
II.	Absatz 2	227
III.	Absatz 3	227
IV.	Absatz 4	228
V.	Rechtsnachfolge bei der Verhaltensverantwortlichkeit	228
VI.	Kasuistik zu § 17	233
§ 18 Verantwortlichkeit für den Zustand von Sachen		236
I.	Allgemeines	236
II.	Absatz 1	237
1.	Tatbestandselemente der Vorschrift	237
2.	Kasuistik	240
III.	Absatz 2	243
1.	Satz 1	243
2.	Satz 2	244
IV.	Absatz 3	246
V.	Ende der Zustandshaftung	247
VI.	Rechtsnachfolge bei der Zustandsverantwortlichkeit	247
§ 19 Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen		251
I.	Allgemeines	251
II.	Absatz 1	252

III.	Absätze 2 und 3	255
IV.	Kasuistik zur Inanspruchnahme Nichtverantwortlicher	255
V.	Die problematische Rechtsfigur des sogenannten „Zweckveranlassers“	257
§ 20 Form	261	
I.	Allgemeines	261
II.	Absatz 1	261
III.	Absatz 2	262
IV.	Begründung	263
V.	Bekanntgabe der Anordnungen	263
§ 21 Wahl der Mittel	264	
I.	Allgemeines	264
II.	Anwendungsfälle	264
III.	Frist (Satz 3)	265
§ 22 Fortfall der Voraussetzungen	267	
I.	Allgemeines	267
II.	Satz 1	267
III.	Schriftlichkeit (Satz 2)	268
§ 23 Versagung ordnungsbehördlicher Erlaubnisse	269	
§ 24 Geltung des Polizeigesetzes	271	
I.	Bedeutung und Umfang der Verweisung auf das Polizeigesetz	271
II.	Die Standardermächtigungen im Einzelnen	274
Abschnitt 2 Ordnungsbehördliche Verordnungen		
§ 25 Allgemeines	313	
I.	Allgemeines	313
II.	Rechtsnatur und Bedeutung der ordnungsbehördlichen Verordnung	314
III.	Die ordnungsbehördliche Verordnung im System der behördlichen Handlungsformen	317
IV.	Inhalt ordnungsbehördlicher Verordnungen	320
V.	Rechtsschutz gegen ordnungsbehördliche Verordnungen	321
§ 26 Verordnungsrecht der Ministerien	325	
I.	Ermächtigung der Ministerien nach Absatz 1	325
II.	Subsidiaritätsregelung des Absatzes 2	326
III.	Vorlagepflicht gegenüber dem Landtag nach Absatz 3	326
§ 27 Verordnungsrecht der Ordnungsbehörden	328	
I.	Überblick	328

Inhaltsverzeichnis

II.	Generalermächtigung und Spezialermächtigungen	328
III.	Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 27 Absatz 1	332
IV.	Die Rechtsfolgenseite	338
V.	Einzelfälle ordnungsbehördlicher Verordnungen	340
VI.	Subsidiäre Kompetenz der Landesordnungsbehörden bzw. Kreise nach Absatz 2 und 3	349
VII.	Absatz 4: Organkompetenz im Bereich der örtlichen und Kreisordnungsbehörden	350
§ 28	Vorrang höherer Rechtsvorschriften	351
I.	Rangordnung der Verordnungen (Absatz 1)	351
II.	Ergänzung durch rangniedere Verordnungen (Absatz 2)	353
§ 29	Inhalt	355
I.	Bestimmtheitsgebot (Absatz 1 Satz 1)	355
1.	Inhaltliche Anforderungen	355
2.	Rechtsfolgen bei Verstoß gegen Bestimmtheitserfordernis	358
3.	Beispiele aus der Rechtspraxis	358
II.	Keine bloße Aufsichtserleichterung (Absatz 1 Satz 2)	360
III.	Hinweise auf externe Regelungen (Absatz 2)	361
§ 30	Form	363
I.	Allgemeines	363
II.	Die Formerfordernisse im Einzelnen	364
1.	Überschrift (Nummer 1)	364
2.	Bezeichnung als Ordnungsbehördliche Verordnung (Nummer 2)	364
3.	Bezugnahme auf Ermächtigungsgrundlage (Nummer 3)	364
4.	Hinweis auf Zustimmung anderer Stellen (Nummer 4)	365
5.	Bezeichnung des örtlichen Geltungsbereichs (Nummer 5)	366
6.	Datum des Erlasses der Verordnung	366
7.	Bezeichnung der erlassenden Behörde	366
§ 31	Zuwiderhandlungen gegen ordnungsbehördliche Verordnungen	367
I.	Allgemeines	367
II.	Geldbuße und Einziehung (Absatz 1)	368
III.	Zuständige Behörde und Verfahren (Absatz 2)	368
IV.	Hinweis auf Strafvorschrift (Absatz 3)	369
§ 32	Geltungsdauer	370
I.	Sinn der Regelung	370
II.	Höchstgeltungsdauer (Absatz 1)	370
III.	Änderungs- und Aufhebungsverordnung (Absatz 2)	371

§ 33 Verkündung, Inkrafttreten	372
I. Ausfertigung und Verkündung (Absatz 1)	372
II. Zeitpunkt des Inkrafttretens (Absatz 2)	373
III. Grenzen der Rückwirkung von ordnungsbehördlichen Verordnungen ...	374
§ 34 Änderung oder Aufhebung	375
I. Zuständigkeit für Änderung und Aufhebung (Absatz 1)	375
II. Aufhebung der Verordnung durch Aufsichtsbehörde (Absatz 2)	377
§ 35 (aufgehoben)	379
§ 36 (aufgehoben)	379
§ 37 Wirkung von Gebietsveränderungen	379
I. Bedeutung der Vorschrift	379
II. Eingliederung von Gebietsteilen (Absatz 1)	379
III. Bildung eines neuen Ordnungsbehördenbezirks (Absatz 2)	380
IV. Publizität (Absatz 3)	380
§ 38 Sonstige Anordnungen	382
 Teil III Allgemeine Bestimmungen	
§ 39 Zur Entschädigung verpflichtende Maßnahmen	383
I. Das ordnungsrechtliche Haftungsregime	383
II. Außerhalb des Ordnungsbehördengesetzes geregelte Haftung	385
1. Amtshaftung – Verschuldensabhängiger Restitutionsanspruch	385
2. Folgenbeseitigungsanspruch	393
III. Haftung der Ordnungsbehörden nach § 39 OBG	394
1. Anspruch des Nichtstörers nach § 39 Absatz 1 Buchstabe a)	395
2. Anspruch wegen rechtswidriger Maßnahme nach § 39 Absatz 1 Buchst. b)	399
3. Haftungsausschlussgründe nach § 39 Abs. 2	401
§ 40 Art, Inhalt und Umfang der Entschädigungsleistung	403
I. Umfang der Entschädigung (Absätze 1 und 4)	403
II. Form und Modalitäten der Entschädigung (Absätze 2, 3 und 5)	405
§ 41 Verjährung des Entschädigungsanspruchs	406
Verjährung: Verweisung auf die Vorschriften des BGB	406
§ 42 Entschädigungspflichtiger	407
I. Entschädigungspflichtiger Rechtsträger (Absatz 1)	407
II. Regress gegen Störer (Absatz 2)	407

Inhaltsverzeichnis

§ 43 Rechtsweg für Entschädigungs-, Ersatz- und Erstattungsansprüche	409
I. Rechtsweg für Entschädigungsansprüche	409
II. Rechtsweg für Regressansprüche	410
§ 44 Einschränkung von Grundrechten	411
I. Zitiergebot nach Bundes- und Landesverfassung	411
II. Zitievorschriften in OBG und PolG	412
§ 45 Kosten	413
§ 46 Gebühren	415
I. Erfordernis einer gesetzlichen Grundlage	415
II. Kosten der Sicherstellung und Ersatzvornahme	415
III. Gebühren und Auslagen	415
§ 47 Überleitung der Zuständigkeiten	417
§ 48 Besondere Regelungen über die Zuständigkeit	418
§ 49 (aufgehoben)	420
§ 50 (aufgehoben)	420
§ 51 Übergangsvorschrift zu § 41	421
§ 52 Schlussbestimmung	422
Stichwortverzeichnis	423