

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Literaturverzeichnis	XV
I. Einleitung. Zur Funktion des öffentlichen Baurechts in Abgrenzung zum privaten Baurecht.	1
II. Kurzer Überblick über das Bauordnungsrecht	4
1. Standort des Bauordnungsrechts in der Rechtsordnung und die Kollisionsregel.	4
2. Inhaltliche Struktur des Bauordnungsrecht	5
3. Geschichte des Bauordnungsrecht und die Rolle der Musterbauordnung (MBO)	6
4. Rechtsgrundlagen des Bauordnungsrechts	6
III. Aufgabe der Bauaufsichtsbehörde	8
1. Bauaufsicht ist Aufgabe der Länder.	8
2. Bauaufsicht ist eine Überwachungsaufgabe.	9
3. Maßstab der Überwachung	9
4. Bauaufsicht ist Gefahrenabwehr	10
5. Zuständigkeitsabgrenzung	10
IV. Behördenaufbau und Organisation der Bauaufsichtsbehörde(n)	12
V. Das Instrumentarium der Bauaufsichtsbehörde.	14
1. Aufgabenzuweisung	14
2. Präventive und repressive Maßnahmen	23
3. Präventive Maßnahmen	24
4. Repressive Maßnahmen	24
5. Bauaufsichtliche Maßnahmen sind Eingriffsmaßnahmen und bedürfen einer besonderen Ermächtigungsgrundlage.	24
6. Maßnahmen zur Sachverhaltsaufklärung	26
7. Durchsetzung bauaufsichtlicher Maßnahmen	26
8. Verwirkung bauaufsichtlicher Befugnisse	26
9. Der praktische Fall: Alles schon bekannt?	27
VI. Der Amtsermittlungsgrundsatz bei der Bauaufsicht.	30
1. Begriff.	30
2. Der allgemeine Untersuchungsgrundsatz im Verwaltungsverfahren	30
3. Prüfauftrag der Bauaufsichtsbehörde und der Amtsermittlungsgrundsatz.	31
4. Betretungsrecht	32
5. Gefahrenerforschungsmaßnahmen	32
6. Ermessen und Grenzen der Sachverhaltsaufklärung.	32
7. Heranziehung von Sachverständigen und sachverständige Stellen	33

Inhaltsverzeichnis

VII.	Die Prüfpflicht der Bauaufsichtsbehörde	34
1.	Aufgabe der Bauaufsichtsbehörde	34
2.	Befugnisse und Ermessenspielraum der Bauaufsichtsbehörde . .	34
3.	Bekanntwerden baurechtswidriger Zustände und Prüfpflicht . .	34
4.	Bauaufsichtliches Handeln und Bagatellfälle.	35
5.	Ermittlung des Sachverhaltes und Fragen der Beweislast	35
6.	Umgang mit einem festgestellten baurechtswidrigen Zustand. .	36
7.	Kontrollbereich der Bauaufsichtsbehörde.	38
8.	Konsequenzen aus den gesetzlichen Verfahrenserleichterungen im Zeichen der Deregulierung	39
9.	Verfahren bei Doppelzuständigkeiten	43
10.	Die maßgebliche Sach- und Rechtslage beim Erlass von Ein- griffsverfügungen	44
11.	Der praktische Fall: Eine Luftwärmepumpe erregt die Gemü- ter.	45
VIII.	Zum Gefahrenbegriff	48
1.	Hintergrund.	48
2.	Allgemeiner Gefahrenbegriff	49
3.	Abgrenzung Gefahr und Störung	49
4.	Der Begriff der Gefahr im Bauordnungsrecht.	49
5.	Verschiedene Gefahrenbegriffe	51
6.	Der praktische Fall: Eine Kernsanierung und die Folgen	51
IX.	Die Öffentliche Sicherheit	54
X.	Die Öffentliche Ordnung.	56
1.	Vorbemerkung	56
2.	Begriff.	56
3.	Der praktische Fall: Der Eisenbahnliebhaber	56
XI.	Der Gefahrenerforschungseingriff.	60
1.	Gefahrenabwehr als Aufgabe der Bauaufsicht.	60
2.	Zum allgemeinen Gefahrenbegriff	60
3.	Zum Begriff der Gefahr im Bauordnungsrecht.	60
4.	Maßnahmen zur Gefahrenerforschung	61
5.	Der praktische Fall: Die einsturzgefährdete Scheune	62
XII.	Formelle Illegalität	69
1.	Begriff.	69
2.	Hintergrund.	70
3.	Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der formellen Ille- galität	71
4.	Beweislast	73
5.	Konsequenzen aus der formellen Illegalität	73
XIII.	Materielle Illegalität	75
1.	Begriff und Hintergrund	75
2.	Maßnahmen bei materieller Illegalität	75
3.	Materielle Illegalität und Bestandsschutz	76

Inhaltsverzeichnis

4.	Der praktische Fall: Der voreilige Landwirt	78
XIV.	Die Einrede des Bestandsschutzes	81
1.	Grundfragen	81
2.	Passiver Bestandsschutz: Voraussetzungen.	83
3.	Reichweite des einfachen = passiven Bestandsschutzes	84
4.	Bestandsschutz und Nutzungsunterbrechungen	86
5.	Bestandsschutz und Nutzungsänderungen	87
6.	Bestandsgeschützte gewerbliche Nutzungen und die Folgen.	87
7.	Spezielle Regelungen zum Bestandsschutz im planungsrechtli- chen Außenbereich (§ 35 BauGB)	88
8.	Bestandsschutz für DDR-Schwarzbauten?	89
9.	Zusammenfassung	90
10.	Der praktische Fall: Die Jägerhütte	90
XV.	Das Betretungsrecht	92
1.	Das Betretungsrecht	92
2.	Die zwangsweise Durchsetzung des Betretungsrechtes	94
XVI.	Anforderung prüffähiger Bauvorlagen	97
1.	Zur Befugnis zur Anforderung von Unterlagen	97
2.	Einschränkung der Befugnis.	98
3.	Anforderung eines Bauantrages?	98
4.	Anforderungen von Angaben	99
XVII.	Die Stilllegung	100
1.	Vorbemerkung	100
2.	Begriff.	100
3.	Ermächtigungsgrundlage	100
4.	Voraussetzungen (Fallkonstellationen)	101
5.	Zeitpunkt und Umfang der Stilllegung	105
6.	Adressat der Stilllegung.	106
7.	Stilllegung und Anordnung der sofortigen Vollziehung.	106
8.	Durchsetzung der Stilllegung	107
9.	Aufhebung der Stilllegung.	107
10.	Stilllegung aufgrund eines Verpflichtungsurteils	107
XVIII.	Die Versiegelung.	109
1.	Versiegelung als Unterfall des unmittelbaren Zwanges zur Durchsetzung der Stilllegung	109
2.	Art und Weise der Versiegelung	112
3.	Folgen eines Siegelbruches.	113
4.	Der praktische Fall – Bautätigkeiten im Außenbereich.	114

Inhaltsverzeichnis

XIX.	Das Nutzungsverbot	117
1.	Begriff und Ermächtigungsgrundlage	117
2.	Voraussetzungen	118
3.	Ausnahmen	119
4.	Grundsätze	120
5.	Umfang des Nutzungsverbots	121
6.	Bestimmtheit des Nutzungsverbotes	122
7.	Adressat des Nutzungsverbotes	123
8.	Nutzungsverbot und Anordnung der sofortigen Vollziehung	125
9.	Durchsetzung des Nutzungsverbotes	126
10.	Der praktische Fall: Unerwünschte Nachbarn	127
11.	Der praktische Fall: Der Dauerwohnsitz im Grünen	131
12.	Der praktische Fall: Eine Steuerberatungspraxis auf Abwegen	134
XX.	Das Beseitigungsverlangen	137
1.	Begriff und Ermächtigungsgrundlage	137
2.	Voraussetzungen für ein Abbruchverlangen	138
3.	Grundsätze für Beseitigungsverfügungen	139
4.	Beseitigungsverlangen für ein verfallenes Gebäude	141
5.	Inhaltliche Anforderungen an Beseitigungsverfügungen	141
6.	Zum Verhältnis einer erfolgten Stilllegung zu einem bauaufsichtlichen Beseitigungsverlangen	145
7.	Beseitigungsverlangen und Zuständigkeiten anderer Behörden	145
8.	Adressat der Beseitigungsverfügung und Rechtsnachfolge	146
9.	Beseitigungsverfügung und Anordnung der sofortigen Vollziehung	147
10.	Der praktische Fall: Das abgängige Betriebsleiterwohnhaus	149
11.	Der praktische Fall: Das Behelfsheim im unbeplanten Innenbereich	151
12.	Der praktische Fall: Der Hobbylandwirt im Außenbereich	157
XXI.	Das Anpassungsverlangen	162
1.	Grundsatz: Verbot der Rückwirkung	162
2.	Nachträgliches Anpassungsverlangen als Ausnahme	162
3.	Zum fehlenden zweiten Rettungsweg	164
4.	Optimierung allein reicht als Grund für ein Anpassungsverlangen nicht aus	164
5.	Einschränkung des Anwendungsbereiches auf „Schwarzbauten“	164
6.	Alternative: Nachschieben von Anforderungen	165
7.	Abgrenzung zu nachträglichen Maßnahmen zur Gefahrenabwehr	166
8.	Abgrenzung zu nachträglichen immissionsschutzrechtlichen Anordnungen	166
9.	Schema zum Anpassungsverlangen bei wesentlicher Änderung einer baulichen Anlage (§ 59 Abs. 2 BauO NRW)	167
10.	Der praktische Fall: Die Rettungsleiter	167

XXII.	Die Duldung	170
1.	Was ist eine Duldung?	170
2.	Duldung als bauaufsichtliche Handlungsalternative.	171
3.	Rechtsnatur der Duldung	171
4.	Die Duldung als Ergebnis einer bauaufsichtlichen Ermessens- entscheidung	172
5.	Bedenken gegen die Duldung baurechtswidriger Zustände . . .	172
6.	Verfahrensfragen	173
7.	Reichweite und Bindungswirkung der Duldung	173
8.	Zusammenfassung	174
9.	Der praktische Fall: Duldung – Die ungenehmigte Autowerk- statt	174
XXIII.	Die Ordnungspflicht	177
1.	Grundsatz	177
2.	Vorbemerkung	177
3.	Verantwortlichkeit der am Bau Beteiligten	178
4.	Auswahl unter mehreren Störern	179
5.	Juristische Personen des Privatrechts als Störer?	183
6.	Juristische Personen des öffentlichen Rechts als Störer?	183
7.	Der praktische Fall: Das illegale Wochenendhaus	185
XXIV.	Rechtsnachfolge in die Ordnungspflicht	188
1.	Sonderproblem: Ordnungspflicht und Rechtsnachfolge.	188
2.	Rechtsnachfolge in Abhängigkeit vom Inhalt der bauaufsichtlichen Eingriffsmaßnahme.	188
3.	Pflichtenübergang in Abhängigkeit von der Bestandskraft der Grundverfügung.	189
4.	Übrigens	189
5.	Verfahrensfragen.	189
6.	Regelungen in anderen Landesbauordnungen	190
7.	Der praktische Fall: Die fehlende Umwehrung	191
XXV.	Die Verhaltenshaftung	200
1.	Zum richtigen Adressaten der bauaufsichtlichen Verfügung. . .	200
2.	Begriff der Verhaltenshaftung.	200
3.	Unterlassen als Unterfall des Verhaltens.	201
4.	Reichweite der Verhaltenshaftung.	201
5.	Doppelstörer	201
XXVI.	Die Zustandshaftung.	203
1.	Begriff der Zustandshaftung.	203
2.	Zustandshaftung und Leistungsfähigkeit	204
3.	Der praktische Fall: Ordnungspflicht – Wer ist denn nun ver- antwortlich?	205
4.	Der praktische Fall: Eine fehlende Instandhaltung und die Konsequenzen	208

Inhaltsverzeichnis

XXVII.	Der Notstandsstörer	211
XXVIII.	Das Ermessen – der Bauaufsichtsbehörde.	212
	1. Definition	212
	2. Grundsätze bei der Ermessensausübung.	213
	3. Arten und Dimensionen der bauaufsichtlichen Ermessensentscheidung	215
	4. Ermessensfehler	215
	5. Ermessen und Grenzen der Sachverhaltsaufklärung.	215
	6. Zwingende Begründung der Ermessensentscheidung.	216
	7. Sonderfall: das Ermessen reduzierende Ansprüche Dritter	216
	8. Der praktische Fall: Eine Hundezucht wird zum Ärgernis	217
XXIX.	Ermessensreduzierung auf Null	222
	1. Ermessen und Ermessensfehler	222
	2. Ermessensreduzierung nach der Schädlichkeitstheorie des BVerwG.	222
	3. Bauaufsichtliches Ermessen und Verpflichtung zum Aufgreifen	223
	4. Ermessensbetätigung muss sichtbar werden	223
	5. Bauaufsichtliches Ermessen und die notwendige Begründungselemente	223
	6. Selbst- und Ermessensbindung	223
	7. Vermeidung negativer Vorbildwirkung und Ermessensreduzierung auf Null?	224
	8. Ermessensreduzierung auf Null als Folge eines Verstoßes gegen nachbarschützende Vorschriften	224
	9. Der praktische Fall: Das beschädigte Nebengebäude und die Schwerkraft	225
XXX.	Zum Anspruch des Dritten auf behördliches bzw. bauaufsichtliches Einschreiten	228
	1. Entschließungsermessen und Ermessensschrumpfung auf Null.	228
	2. Hintergrund: Nachbarschutz durch die Bauaufsichtsbehörde	228
	3. Einschreiten bei Verstößen gegen drittschützende Vorschriften ist die Regel!	229
	4. Weitere Grundsätze für das bauaufsichtliche Handeln mit Blick auf nachbarrechtlich relevante Verstöße.	230
	5. Anspruch des Nachbarn auf Folgenbeseitigung?	231
	6. Abwehranspruch gegen öffentliche Hand?	231
	7. Der praktische Fall: Grenzverwirrung	232
XXXI.	Der Gleichbehandlungsgrundsatz – bei der Bauaufsicht.	236
	1. Grundsatz	236
	2. Verpflichtung zur Gleichbehandlung.	236
	3. Konsequenzen für die bauaufsichtliche Praxis.	236
	4. Bindungswirkung früherer Entscheidungen?	238
XXXII.	Das Einschreitenskonzept.	239
	1. Zur Aufgabe der Bauaufsichtsbehörden.	239

2.	Vorgaben für bauaufsichtliches Vorgehen	239
3.	Erfordernis systematischen Vorgehens	240
4.	Beachtung des Gleichbehandlungsgrundsatzes	240
XXXIII.	Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz – bei der Bauaufsicht.	241
1.	Definition	241
2.	Geeignetheit	241
4.	Angemessenheit	242
5.	Tatsächliche und rechtliche Möglichkeit	243
6.	Das Prinzip der Verhältnismäßigkeit von Mittel und Zweck (Definition und Schema)	243
7.	Verhältnismäßigkeitsgrundsatz begrenzt bauaufsichtliches Er- messen	243
8.	Der praktische Fall: Es wird teuer!	247
XXXIV.	Das Austauschmittel	249
1.	Ein Austauschmittel im Ordnungsrecht ist grundsätzlich zuläs- sig.	249
2.	Begründung.	249
3.	Verfahren.	249
4.	Anforderungen an das Austauschmittel	250
XXXV.	Der Verwaltungszwang – Arten der Zwangsmittel.	251
1.	Arten der Zwangsmittel.	251
2.	Versiegelung.	257
3.	Grundsätze bei der Auswahl der Zwangsmittel.	257
XXXVI.	Der Verwaltungszwang – das Verfahren	259
1.	Androhung	259
2.	Festsetzung	262
3.	Anwendung.	263
4.	Sofortvollzug = Verwaltungszwang ohne vorausgehende Grund- verfügung	264
5.	Rechtsschutz	265
6.	Der praktische Fall: Der uneinsichtige Bauherr.	265
7.	Der praktische Fall: Vollstreckung trotz Vollzug?.	274
XXXVII.	Verwaltungszwang – Rechte Dritter.	278
1.	Begriff.	278
2.	Vollstreckung und Rechte Dritter	279
3.	Die Duldungsverfügung	279
XXXVIII.	Zur Abgrenzung: Ahndung von Ordnungswidrigkeiten.	282
1.	Prüfschema zu den im Vorverfahren zu klärenden Rechtsfra- gen	285
2.	Ablaufschema für das Bußgeldverfahren	286
3.	Ergänzende Anmerkungen zum Ablauf eines Bußgeldverfah- rens.	287

Inhaltsverzeichnis

XXXIX.	Die Ordnungsverfügung – Aufbau und inhaltliche Anforderungen	288
1.	Vorbemerkungen	288
2.	Zum Begriff der Ordnungsverfügung	289
3.	Grundsätze für den Erlass einer Ordnungsverfügung.	290
4.	Fragen der Zuständigkeit.	291
5.	Der Adressat der Ordnungsverfügung	291
6.	Die Anhörung des Beteiligten	292
7.	Zur Form der Ordnungsverfügung und zu Stilfragen	293
8.	Die Bekanntgabe der Ordnungsverfügung	295
9.	Anforderungen an die Entscheidungsformel.	296
10.	Hauptentscheidung und Nebenbestimmungen.	301
11.	Begründung der Ordnungsverfügung	303
12.	Anordnung der sofortigen Vollziehung	306
13.	Zwangsmittel im Rahmen der Ordnungsverfügung.	306
14.	Rechtsmittelbelehrung	307
15.	Prüfschema für die Erstellung einer bauaufsichtlichen Ordnungsverfügung	309
16.	Schema zum Aufbau einer Ordnungsverfügung	310
XL.	Musterverfügungen.	312
1.	Beispiel für eine Stilllegungsverfügung	312
2.	Beispiel für ein Nutzungsverbot	314
3.	Beispiel für eine Beseitigungsverfügung.	315
4.	Beispiel für eine selbstständige Androhung	318
5.	Beispiel für eine Festsetzung des Zwangsmittels	320
6.	Beispiel für einen Leistungsbescheid	321
7.	Beispiel für eine Duldung	322
	Stichwortverzeichnis	325