

5. Teil

Ordnungsbehördliche Gefahrenabwehrverordnungen

A. Überblick

In den Teilen 3 und 4 dieses Skripts wurden die im Polizei- und Ordnungsrecht sehr praxis- und prüfungsrelevante Handlungsform der Gefahrenabwehrverfügung und ihre zwangswise Durchsetzung behandelt. Neben der Gefahrenabwehrverfügung kann die Ordnungsverwaltung (nicht die Polizei; dazu unten Rn. 415 f.) für die Wahrnehmung ihrer gesetzlich zugewiesenen Aufgaben auf ein weiteres Handlungsinstrument zurückgreifen, nämlich den Erlass von Rechtsverordnungen. Geregelt ist der Erlass ordnungsbehördlicher Verordnungen insbesondere in §§ 25 ff. OBG.

401

§ 25 S. 1 OBG definiert ordnungsbehördliche Verordnungen im Anschluss an § 24 pr.PVG, der die damals sog. Polizeiverordnungen regelte, wie folgt:

402 ➤ Lesen Sie § 25 S. 1 OBG! «

Ordnungsbehördliche Verordnungen sind die auf Grund der Ermächtigung in §§ 26 und 27 erlassenen Gebote oder Verbote, die für eine unbestimmte Anzahl von Fällen an eine unbestimmte Anzahl von Personen gerichtet sind.



Hinweis

In der Normierung von Geboten oder Verboten muss sich der Regelungsinhalt ordnungsbehördlicher Verordnungen jedoch nicht erschöpfen. Darüber hinausgehend können im Falle einer vorsätzlichen oder fahrlässigen Zu widerhandlung Geldbußen und die Einziehung der durch die Zu widerhandlung gewonnenen oder erlangten Gegenstände angedroht werden (vgl. § 31 Abs. 1 OBG).

Damit enthalten ordnungsbehördliche Verordnungen abstrakt-generelle Regelungen, d.h. sie gelten für eine unbestimmte Vielzahl von Gefahrensituationen (**abstrakte Geltung**) und eine unbestimmte Anzahl von Personen (**generelle Geltung**).

403

Beispiel Die Stadt H erlässt eine Hundeverordnung. Danach werden alle Hundebesitzer (generelle Geltung) dazu verpflichtet, innerhalb des Stadtgebiets von H ihre Hunde außerhalb des befriedeten Besitztums anzuleinen (abstrakte Geltung). – Jeder Hundehalter, der seinen Hund unter Verstoß gegen die Anleinpflicht der Hundeordnung unangeleint herumlaufen lässt, verwirklicht bereits durch das unangeleinte Laufenlassen des Hundes eine abwehrfähige Gefahr. ■

Hierdurch unterscheiden sich die ordnungsbehördlichen Verordnungen von den anderen polizei- und ordnungsrechtlichen Handlungsformen: Verwaltungsakte i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG NRW ergehen als konkret-individuelle Maßnahmen, d.h. sie gelten für eine bestimmte Gefahrensituation (konkrete Geltung) und für bestimmte Personen (individuelle Geltung).

404

Beispiel Anders als in der Stadt H (s.o. Rn.403) gibt es in der Stadt B keine Hundeverordnung. K geht dort mit seinem Hund im Stadtpark spazieren und lässt ihn unangeleint herumlaufen. Als K zwecks Abkürzung seines Heimweges mit seinem Hund eine als Liegewiese ausgewiesene Fläche überqueren will, wird ein Mitarbeiter des Ordnungsamtes auf die beiden aufmerksam und fordert K auf (individuelle Geltung), seinen Hund sofort an die Leine zu nehmen (konkrete Geltung). ■

- 405** Verwaltungsakte in Form von Allgemeinverfügungen (§ 35 S.2 VwVfG NRW) ergehen als konkret-generelle Maßnahmen, d.h. sie gelten für eine bestimmte Gefahrensituation (konkrete Geltung) und eine unbestimmte Anzahl von Personen (generelle Geltung).

Beispiel 1 Wie *Beispiel* oben (Rn.404). Allerdings hat die Stadt B Schilder an den seitlichen Begrenzungen der als Liegewiese ausgewiesenen Fläche aufgestellt, auf denen alle Hundehalter (generelle Geltung) aufgefordert werden, beim Betreten der Liegewiese die Hunde an die Leine zu nehmen (konkrete Geltung). ■

Beispiel 2¹ In der Stadt S und Umgebung sind knapp 400 Personen epidemisch erkrankt. Mit großer Wahrscheinlichkeit – so ergibt eine Untersuchung – ist Endiviensalat die Ansteckungsquelle. Der zuständige Regierungspräsident verbietet den Verkauf von Endiviensalat in allen Städten und Kreisen seines Bezirks und lässt diese Anordnung über Rundfunk und Fernsehen verbreiten. – Das Bundesverwaltungsgericht hat in seiner sog. Endiviensalatentscheidung die Anordnung des Regierungspräsidenten als Allgemeinverfügung qualifiziert. Sie diente der Eindämmung der bereits aufgetretenen Epidemie und somit der Abwehr einer konkreten Gefahr, die aufgrund eines bestimmten Sachverhalts entstanden war (konkrete Geltung). Die Adressaten der Anordnung können nach allgemeinen Merkmalen bestimmt werden (generelle Geltung). ■

- 406** Diese Abgrenzung der verschiedenen Handlungsformen ist in zweifacher Hinsicht von Bedeutung: Zum einen im Hinblick auf die **Fehlerfolgen**: Insoweit gilt, dass rechtswidrige Verwaltungsakte i.S.d. § 35 VwVfG NRW grundsätzlich wirksam, wenngleich aufhebbar sind, während rechtswidrige Rechtsverordnungen grundsätzlich mit Wirkung ex tunc nichtig sind. Zum anderen in **prozessualer Hinsicht**: Insoweit gilt bei Verwaltungsakten i.S.d. § 35 VwVfG NRW, dass sie – soweit nach § 110 JustG NRW überhaupt noch vorgesehen – mit Widerspruch und im Übrigen mit Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 VwGO angegriffen werden müssen. Die Rechtmäßigkeit ordnungsbehördlicher Verordnungen kann in Nordrhein-Westfalen über die Feststellungsklage nach § 43 VwGO² oder inzident im Rahmen des Rechtsschutzes gegen eine sog. „unselbständige Verfügung“, d.h. eines Verwaltungsaktes i.S.d. § 35 VwVfG NRW, der auf eine ordnungsbehördliche Verordnung gestützt ist,³ überprüft werden. Eine direkte Normenkontrolle nach § 47 VwGO kommt in Nordrhein-Westfalen dagegen nicht in Betracht, weil der Landesgesetzgeber von der Ermächtigung in § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO (bislang) keinen Gebrauch gemacht hat.

1 Nach *BVerwGE* 12, 87 – Endiviensalatentscheidung.

2 Vgl. *Dietlein*, in: Dietlein/Hellermann Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen § 3 Rn. 236a.

3 Vgl. *Dietlein*, in: Dietlein/Hellermann Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen § 3 Rn. 230.

JURIQ-Klausurtipp

In der Fallbearbeitung werden Sie regelmäßig mit einer Konstellation konfrontiert werden, in der Sie nicht allein die Rechtmäßigkeit einer Gefahrenabwehrverordnung, sondern auch die einer unselbständigen Verfügung zu prüfen haben werden. Die Rechtmäßigkeit der Gefahrenabwehrverordnung ist dann inzident im Rahmen der materiellen Rechtmäßigkeit der unselbständigen Verfügung zu untersuchen.

Beispiel Entgegen der verordneten Anleinpflcht geht K mit seinem Hund Gassi. Ein Mitarbeiter des städtischen Ordnungsamtes fordert ihn unter Hinweis auf die geltende Anleinpflcht auf, den Hund umgehend an die Leine zu nehmen. – Die an K gerichtete Aufforderung, seinen Hund anzuleinen, konkretisiert die nach der Hundeverordnung geltende Anleinpflcht. Bei der Aufforderung handelt es sich demnach um eine sog. „unselbständige Verfügung“.

Sind Sie aufgefordert, in der Fallbearbeitung die Rechtmäßigkeit der behördlichen Aufforderung, eines Verwaltungsakts i.S.d. § 35 S. 1 VwVfG NRW, zu prüfen, orientieren Sie sich bei Ihrer Falllösung in erster Linie am Prüfungsschema für die Rechtmäßigkeit einer Gefahrenabwehrverfügung (s.o. Rn. 57). Unter dem Prüfungspunkt „Materielle Rechtmäßigkeit der behördlichen Aufforderung“ beginnen Sie Ihre Prüfung mit der Frage, ob die Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage (Anleingebot in der Hundeverordnung) vorliegen. Im Rahmen dieser Untersuchung ist bei entsprechenden Anhaltpunkten im Sachverhalt darauf einzugehen, ob die Hundeverordnung selbst auf einer wirksamen formell-gesetzlichen Grundlage beruht und ob die Hundeverordnung selbst rechtmäßig ist. Hier sind also mehrere Inzidentprüfungen (Verfassungsmäßigkeit der formell-gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage für die Gefahrenabwehrverordnung; Rechtmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage in der Gefahrenabwehrverordnung als Rechtsgrundlage für die unselbständige Verfügung) angezeigt. ■

Beim Erlass ordnungsbehördlicher Verordnungen handelt es sich wesensmäßig um „delegierte Normsetzung“,⁴ denn nicht die nach der Aufteilung der Staatsgewalt an sich hierfür zuständige Legislative, sondern die Exekutive wird mit dem Erlass ordnungsbehördlicher Verordnungen rechtsetzend tätig. Weil aber nicht die Legislative, sondern die Exekutive mit den ordnungsbehördlichen Verordnungen abstrakt-generelle Normen erlässt, handelt es sich bei diesen (lediglich) um **materielle Gesetze**.

Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit ordnungsbehördlicher Verordnungen folgt aus Art. 70 LVerf. NRW.⁵ Im Gegensatz zu Art. 80 GG, der allein die Bundesregierung, die Bundesminister oder die Landesregierungen (sog. Gouvernante) zum Erlass von Rechtsverordnungen ermächtigt, ist Art. 70 LVerf. NRW hinsichtlich der zum Erlass von Verordnungen zuständigen Organe nach seinem Wortlaut nicht beschränkt. Das bedeutet, dass – anders als auf Bundesebene – nicht nur die Gouvernante, sondern auch untergeordnete Behörden Verordnungen erlassen können. De lege lata haben jedoch allein die **Ordnungsbehörden** in Nordrhein-Westfalen die Möglichkeit, ordnungsbehördliche Verordnungen zu erlassen. Den Polizeibehörden als den „vor Ort“ tätigen Behörden ist diese Handlungsform nach geltendem Landesrecht verwehrt.⁶

407

408

» Lesen Sie Art. 70 LVerf. NRW und sodann zum Vergleich Art. 80 GG! Denken Sie daran, dass Art. 80 GG ausschließlich die Verordnunggebung auf bundesgesetzlicher Grundlage regelt! «

4 Vgl. Dietlein, in: Dietlein/Hellermann Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen § 3 Rn. 230.

5 Landesverfassung Nordrhein-Westfalen (v. Hippel/Rehborn Nr. 1).

6 Vgl. Dietlein, in: Dietlein/Hellermann Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen § 3 Rn. 231.

Hinweis

Die praktische Relevanz ordnungsbehördlicher Verordnungen sollte nicht überschätzt werden, denn der **parlamentarische Gesetzgeber** hat **zahlreiche Materien**, die früher Gegenstand ordnungsbehördlicher Verordnungen waren, **mittlerweile selbst geregelt**,⁷ so z.B. das Landeshundegesetz NRW⁸ (früher: Kampfhundeverordnung) und das Bestattungsgesetz NRW⁹ (früher: Leichenverordnung).

B. Rechtmäßigkeit einer ordnungsbehördlichen Gefahrenabwehrverordnung

- 409** In der Fallbearbeitung prüfen Sie die Rechtmäßigkeit einer ordnungsbehördlichen Gefahrenabwehrverordnung wie folgt:

Rechtmäßigkeit einer ordnungsbehördlichen Gefahrenabwehrverordnung

I. Ermächtigungsgrundlage für die Gefahrenabwehrverordnung

II. Formelle Rechtmäßigkeit der Gefahrenabwehrverordnung

1. Zuständigkeit
2. Verfahren
3. Form
4. Verkündung

III. Materielle Rechtmäßigkeit der Gefahrenabwehrverordnung

1. Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage
2. Wirksamkeit der Ermächtigungsgrundlage
3. Pflichtgemäß Ermessensausübung
4. Kein Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot
5. Kein Verstoß gegen höherrangiges Recht

JURIQ-Klausurtipp

Denken Sie auch hier wieder daran: Prüfungsschemata sollen Ihnen lediglich als Orientierung dienen. Arbeiten Sie das Prüfungsschema in der Fallbearbeitung gedanklich durch; erörtern Sie aber nur die Punkte, die nach den Angaben im Sachverhalt problematisch sind. Unproblematische Punkte können Sie kurz – und dann auch ruhig im Urteilstil – abhandeln.

⁷ Vgl. dazu näher Götz Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht § 22 Rn. 20 ff.

⁸ LHundG NRW (v. Hippel/Rehborn Nr. 61).

⁹ BestG NRW (v. Hippel/Rehborn Nr. 67).

Ihre Rechtmäßigkeitsprüfung beginnen Sie mit einem möglichst präzise formulierten **Obersatz**, der wie folgt lauten könnte: „Die ordnungsbehördliche Verordnung der/des ... (hier Erlassbehörde nennen) ist rechtmäßig, wenn und soweit sie auf eine taugliche Ermächtigungsgrundlage gestützt werden kann sowie formell und materiell rechtmäßig ist.“

I. Ermächtigungsgrundlage für die Gefahrenabwehrverordnung

Ihre Rechtmäßigkeitsprüfung beginnen Sie mit der Frage nach der einschlägigen Ermächtigungsgrundlage. Als Ermächtigungsgrundlage kommt allein ein formelles Gesetz in Betracht. Dies folgt aus **Art. 70 S. 1 LVerf. NRW**, nach dem die Ermächtigung für den Erlass von Rechtsverordnungen „nur durch Gesetz“ erteilt werden kann und der somit einen sog. **Totalvorbehalt des Gesetzes** normiert.¹⁰ Bei der Suche nach der einschlägigen Ermächtigungsgrundlage gehen Sie wie folgt vor:

Zunächst prüfen Sie, ob es im **besonderen Gefahrenabwehrrecht** eine taugliche formell-gesetzliche Grundlage für die Verordnung gibt; mit diesem Vorgehen tragen Sie dem Grundsatz der Subsidiarität des allgemeinen Gefahrenabwehrrechts gegenüber dem besonderen Gefahrenabwehrrecht Rechnung. Im besonderen Gefahrenabwehrrecht gibt es sowohl auf **bundesgesetzlicher Ebene** (z.B. §§ 18 Abs. 1, 30 GastG,¹¹ §§ 17 Abs. 2 und 4, 32 IfSG;¹² § 2a TierschutzG¹³) als auch auf **landesgesetzlicher Ebene** (z.B. § 34 Abs. 2 LWG NRW¹⁴) vorrangig anwendbare Ermächtigungsgrundlagen.¹⁵

Soweit eine Ermächtigungsgrundlage aus dem besonderen Gefahrenabwehrrecht in Ihrer Fallbearbeitung einschlägig ist, ziehen Sie diese heran. Andernfalls greifen Sie auf die Generalermächtigung der §§ 26, 27 OBG zurück.

Hinweis

Sollte die einschlägige Ermächtigungsgrundlage nachträglich außer Kraft treten, besteht die auf dieser Grundlage erlassene ordnungsbehördliche Verordnung gleichwohl fort.¹⁶

II. Formelle Rechtmäßigkeit der Gefahrenabwehrverordnung

Die formelle Rechtmäßigkeit der Gefahrenabwehrverordnung prüfen Sie in vier Schritten:

414

1. Zuständigkeit

Zuerst untersuchen Sie die (sachliche, örtliche und instanzielle) Zuständigkeit für den Erlass der Gefahrenabwehrverordnung. Nach geltendem Landesrecht sind grundsätzlich allein die **Ordnungsbehörden** für die Gefahrenabwehr zuständig (vgl. § 1 OBG). Daher können nur sie Gefahrenabwehrverordnungen erlassen.

415

10 Vgl. Dietlein, in: Dietlein/Hellermann Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen § 3 Rn. 230.

11 Das Gaststättengesetz des Bundes gilt gemäß Art. 125a Abs. 1 GG fort, bis es durch Landesrecht ersetzt wurde.

12 Infektionsschutzgesetz (Sartorius I Ergänzungsband Nr. 285).

13 Tierschutzgesetz (Sartorius I Nr. 873).

14 Landeswassergesetz (v. Hippel/Rehborn Nr. 125).

15 Vgl. weitere Beispiele bei BeckOK PolR NRW/Schroeder OBG § 25 Rn. 42.1 f.

16 Vgl. Dietlein, in: Dietlein/Hellermann Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen § 3 Rn. 232.

» Lesen Sie §§ 26,
27 OBG! «

- 416** Die Frage, welche Ordnungsbehörde innerhalb des „ordnungsbehördlichen Apparates“ des Landes Nordrhein-Westfalen für den Erlass von Verordnungen zuständig ist, ergibt sich – vorbehaltlich spezieller Zuständigkeitsregelungen in einer Ermächtigungsgrundlage im besonderen Gefahrenabwehrrecht des Bundes (vgl. z.B. § 18 S. 1 GastG; s. aber auch § 18 S. 3 GastG) – aus §§ 26, 27 OBG. Danach ist im Rahmen der §§ 26, 27 OBG wie folgt zu unterscheiden: Gemäß **§ 27 Abs. 1 i.V.m. § 3 OBG** sind **grundsätzlich die Gemeinden** als örtliche Ordnungsbehörden bzw. ihre Vertretungen (§ 27 Abs. 4 S. 1 OBG) für den Erlass zuständig. **Kreise** als Kreisordnungsbehörden bzw. ihre Vertretungen (§ 27 Abs. 4 S. 1 OBG) dürfen nach **§ 27 Abs. 3 OBG** dagegen Verordnungen nur erlassen, wenn eine **einheitliche Regelung für den Kreis oder die Gebiete, die mehr als eine Gemeinde umfassen, geboten** ist. **Bezirksregierungen** als Landesordnungsbehörden dürfen ihrerseits gemäß **§ 27 Abs. 2 i.V.m. § 3 Abs. 2 OBG** Verordnungen nur erlassen, wenn eine **einheitliche Regelung für den ganzen Regierungsbezirk oder für Gebiete, die mehr als einen Kreis oder eine kreisfreie Stadt umfassen, geboten** ist. Ist eine **einheitliche Regelung für das ganze Land oder für Landesteile, die mehr als einen Regierungsbezirk umfassen, geboten**, dürfen auch die **Ministerien des Landes**, wobei grundsätzlich das Innenministerium zuständig ist (vgl. § 26 Abs. 1 OBG), gemäß **§ 26 Abs. 2 OBG** Verordnungen erlassen.

2. Verfahren

» Wiederholen Sie ggf. an dieser Stelle die einschlägigen Verfahrensbestimmungen in der GO NRW und in der KrO NRW im Skript „Kommunalrecht NRW“! «

- 417** Beim Erlass einer Verordnung muss die zuständige Behörde bzw. ggf. ihre Vertretung das für den Erlass der Verordnung vorgesehene Verfahren einhalten. So müssen z.B. die Vertretungen von Gemeinden und Kreisen die einschlägigen Verfahrensvorschriften der GO NRW bzw. der KrO NRW beachten. Für den Fall, dass ein Fachministerium ausnahmsweise eine Verordnung erlassen hat, muss es gemäß **§ 26 Abs. 3 S. 1 OBG** die erlassene Verordnung unverzüglich dem Landtag vorlegen. Sofern **§ 26 Abs. 1 OBG** im Zusammenhang mit dem Tätigwerden eines Fachministeriums von „**im Benehmen mit ihm**“ spricht, bedeutet dies, dass das Fachministerium das Innenministerium vorab lediglich kontaktieren bzw. informieren muss.¹⁷

3. Form

- 418** **§ 30 OBG** normiert **sieben zwingende Voraussetzungen** in Bezug auf die Form, die hier nicht im Einzelnen wiederholt werden sollen. Insofern genügt die aufmerksame Lektüre des Gesetzestextes.

4. Verkündung

» Lesen Sie § 33 Abs. 1 OBG! «

- 419** Gefahrenabwehrverordnungen müssen verkündet werden. Die Verkündung von Verordnungen ist in **§ 33 Abs. 1 OBG** geregelt. Je nachdem, welche Behörde die Verordnung erlassen hat, unterscheidet § 33 Abs. 1 OBG hinsichtlich der Publikationsquelle: Verordnungen der örtlichen Ordnungsbehörden (Gemeinden bzw. ihre Vertretungen) und der Kreisordnungsbehörden (Kreise bzw. ihre Vertretungen) sind gemäß § 33 Abs. 1 S. 2 OBG vom zuständigen Hauptverwaltungsbeamten auszufertigen und an der Stelle zu verkünden, die für die öffentliche Bekanntmachung von Satzungen vorgesehen ist. Verordnungen der Landesordnungsbehörden (Bezirksregierungen) sind in den Regierungsamtsblättern; Verordnungen von Ministerien sind im Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Nordrhein-Westfalen zu verkünden.

¹⁷ Vgl. Dietlein, in: Dietlein/Hellermann Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen § 3 Rn. 231.

JURIQ-Klausurtipp

Die ordnungsgemäße Verkündung einer ordnungsbehördlichen Verordnung dürfte in der Fallbearbeitung in aller Regel unproblematisch sein. Sollte hier ein Problem liegen, werden Sie entsprechende Anhaltspunkte im Sachverhalt finden.

Im engen sachlichen Zusammenhang mit der Verkündung steht das **Inkrafttreten von Gefahrenabwehrverordnungen**. Dies ist in § 33 Abs. 2 OBG geregelt. Danach treten die ordnungsbehördlichen Verordnungen gemäß § 33 Abs. 2 S. 1 OBG **grundsätzlich eine Woche nach dem Tag ihrer Verkündung** in Kraft.

420

» Lesen Sie § 33 Abs. 2 OBG! «

Gefahrenabwehrverordnungen **gelten maximal 20 Jahre** (vgl. § 32 Abs. 1 S. 2 OBG).

421

JURIQ-Klausurtipp

Ergibt Ihre Prüfung, dass eine der formellen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen nicht vorliegt, ist die ordnungsbehördliche Verordnung nichtig (s.o. Rn. 406).

III. Materielle Rechtmäßigkeit der Gefahrenabwehrverordnung

Die materielle Rechtmäßigkeit der Gefahrenabwehrverordnung prüfen Sie in fünf Schritten:

422

1. Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage

Im ersten Schritt untersuchen Sie, ob die Tatbestandsvoraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage vorliegen. Vorbehaltlich besonderer Voraussetzungen in Ermächtigungsgrundlagen des besonderen Gefahrenabwehrrechts gilt für die Generalermächtigung der §§ 26, 27 OBG, dass Verordnungen zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erlassen werden können. Im Einzelnen bedeutet dies:

423

a) Vorliegen einer abstrakten Gefahr

aa) Begriff der Gefahr

Der Begriff der Gefahr wurde oben (Rn. 243 ff.) bereits behandelt; daher kann auf die dortigen Ausführungen verwiesen werden.

424

bb) Abstrakte Gefahr

Des Weiteren muss es sich um eine abstrakte Gefahr handeln (s. dazu bereits oben Rn. 253). Ob eine abstrakte Gefahr i.S.d. §§ 26, 27 OBG vorliegt, bestimmt sich nach einer typisierenden Betrachtungsweise der Gefahrenprognose.¹⁸ Eine abstrakte Gefahr liegt hiernach bei **Sachlagen vor, in denen bei abstrakt-genereller Betrachtung nach allgemeiner Lebenserfahrung oder den Erkenntnissen fachkundiger Stellen bzw. Personen bestimmte Verhal-**

¹⁸ Vgl. Schenke Polizei- und Ordnungsrecht Rn. 625.