

Linhart
Der Bescheid

Der Bescheid

Form, Aufbau und Inhalt

Eine Arbeitshilfe für die
öffentliche Verwaltung

von

Dr. Helmut Linhart

Vorsitzender Richter
am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof a. D.

5. Auflage, 2017

::jehle

Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über [<http://dnb.d-nb.de>](http://dnb.d-nb.de) abrufbar.

Bei der Herstellung des Werkes haben wir uns zukunftsbewusst für umweltverträgliche und wiederverwertbare Materialien entschieden.
Der Inhalt ist auf elementar chlorfreiem Papier gedruckt.

ISBN 978-3-7825-0537-6

E-Mail: kundenservice@hjr-verlag.de

Telefon: +49 89/2183-7928

Telefax: +49 89/2183-7620

© 2017 :: **jehle**, eine Marke der Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH
Heidelberg, München, Landsberg, Frechen, Hamburg

www.hjr-verlag.de

Dieses Werk, einschließlich seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Fotosatz Pfeifer, Krailling
Druck: CPI Clausen & Bosse, Leck

Vorwort zur 1. Auflage (1994)

Das Thema „Bescheid“ beschäftigt mich seit über 20 Jahren; ich begann mich dafür in besonderem Maße zu interessieren, als ich in den Jahren 1972 bis 1974 juristischer Staatsbeamter an einem Landratsamt im Bayerischen Wald war und dort täglich mit Problemen beim Abfassen von Bescheiden konfrontiert wurde. Ich wurde dann Verwaltungsrichter und bin es bis heute geblieben; auch bei dieser Tätigkeit hatte und habe ich reichlich Gelegenheit, gute und schlechte Bescheide kennenzulernen. Von Anfang an habe ich meine Erfahrungen gerne weitergegeben und/oder verwertet, sei es als nebenamtlicher Mitarbeiter der Bayerischen Verwaltungsschule und der Bayerischen Beamtenfachhochschule oder als Prüfer bei der Zweiten Juristischen Staatsprüfung. Auf vielfachen Wunsch habe ich sie auch schriftlich niedergelegt, und zwar in dem Buch „Schreiben, Bescheide und Vorschriften in der Verwaltung“, dessen erste Auflage 1975 erschien und das nun in der dritten Auflage 1989 mit der letzten Ergänzungslieferung vom Juni 1993 und einem Umfang von 826 Seiten vorliegt.

Wer dieses Buch kennt, wird fragen, was mich veranlasst hat, ein weiteres, ganz neues Buch zum Thema „Bescheide“ zu schreiben. Es gibt dafür im Wesentlichen zwei Gründe. Zum einen weiß ich aus vielen Gesprächen mit Auszubildenden und Praktikern, dass sich diese mitunter schwer tun, die Stofffülle des „alten“ Buches zu bewältigen. Es geht ihnen – zumeist wegen Zeitmangels – oft wirklich nur um das Thema „Bescheid“ und nicht auch um die anderen Themen, die ich im „alten“ Buch zusätzlich behandelt habe (z. B. Form, Aufbau und Inhalt von dienstlichen Schreiben sowie von Rechts- und Verwaltungsvorschriften). Sie wollen sich einen raschen Überblick verschaffen und sind nur an den Grundfragen des Bescheides interessiert; auf Detailinformationen und einen wissenschaftlichen Apparat in Fußnoten legen sie keinen besonderen Wert. Um diesen Wünschen Rechnung zu tragen, habe ich mich in dem neuen Buch auf das Thema „Bescheid“ beschränkt, und ich habe versucht, die Ausführungen dazu auf das Wesentliche zu konzentrieren und die Dinge so darzustellen, dass auch der Anfänger sie versteht und er sich in dem Buch schnell und leicht zurechtfindet. Die Fußnoten enthalten keine Hinweise auf das Schrifttum, sondern nur Rechtsprechungsnachweise, und auch hier habe ich in der Regel nur Grundsatzentscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts zitiert. Der Auszubildende findet mehrere Schemata und der Praktiker eine Fülle von Tenorierungsvorschlägen. Den Schwerpunkt des Buches bilden die Ausführungen zu den Bescheiden im Widerspruchsverfahren.

Der zweite Grund dafür, dass ich dem „alten“ Buch in gewisser Weise untreu geworden bin und ein neues geschrieben habe, ist die Rücksichtnahme auf außerbayerische Interessenten und Bundesbehörden. Im „alten“ Buch haben die

bayerischen Gepflogenheiten und die bayerischen Rechts- und Verwaltungsvorschriften ein erhebliches Gewicht. Das ist zwar für die bayerischen Benutzer sehr hilfreich, und diese werden wohl gerade deshalb auch in Zukunft lieber zu meinem „alten“ Buch greifen, wenn sie es ganz genau wissen wollen, wie man die Dinge in Bayern macht. Benutzer außerhalb der bayerischen Verwaltung haben aber manchmal geklagt, dass das „alte“ Buch zu sehr den bayerischen Spezialitäten Rechnung trage, so dass es in den anderen Ländern und beim Bund nur bedingt als Hilfsmittel zu gebrauchen sei. Ich war daher bestrebt, ein Buch über Bescheide zu schreiben, das überall in der Bundesrepublik Deutschland und insbesondere auch in den neuen Bundesländern und bei den Bundesbehörden gleichermaßen verwendbar ist. Auf bayerische Besonderheiten bin ich allenfalls noch in Fußnoten eingegangen; ansonsten habe ich meinen Ausführungen überwiegend die einschlägigen Bundesgesetze zugrunde gelegt, insbesondere das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes, die Abgabenordnung, das SGB X, das Verwaltungszustellungsgesetz des Bundes und das Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz des Bundes. Die Bescheid-Muster sind so ausgewählt, dass beim Erlass der betreffenden Bescheide Bundesrecht vollzogen wird (BauGB, GewO, GastG, StVG, BSHG).

Alles in allem ist der Rahmen, den ich mir für das neue Buch gesteckt habe, enger, zugleich aber auch weiter als der des alten Buches.

Meiner lieben Frau danke ich für die Unterstützung bei der Arbeit an dem neuen Buch.

München, 1. Mai 1994

Der Verfasser

Vorwort zur 5. Auflage (2017)

Die 2013 erschienene 4. Auflage dieses Buches ist freundlich aufgenommen worden. Mit dem Wunsch nach einer 5. Auflage hat mir der Verlag Gelegenheit gegeben, das Buch auf den Stand des Jahres 2017 zu bringen und dabei nicht nur zahlreichen Wünschen und Anregungen aus dem Benutzerkreis Rechnung zu tragen. Vieles habe ich inhaltlich ergänzt, vertieft und präzisiert, wobei es mir notwendig erschien, das Buch teilweise neu zu schreiben. Die Seitenzahl ist von bisher 144 auf 158 angestiegen. Von den Änderungen und Ergänzungen seien beispielhaft erwähnt die Ausführungen

- zur Form von Widerspruch und Klage,
- zur Tenorierung von Bescheiden, die zu einer Geldleistung oder einem sonstigen Handeln, zu einer Duldung oder zu einem Unterlassen verpflichten, insbesondere zur richtigen Bestimmung von Fristen in den Grundverwaltungsakten und den etwaigen Zwangsmittelandrohungen in solchen Bescheiden,
- zum Wesen und zur Notwendigkeit einer Duldungsanordnung,
- zur Androhung eines einheitlichen Zwangsgeldes für den Fall, dass der Pflichtige die Pflicht zur Vornahme mehrerer Handlungen nicht erfüllt,
- zu den Konsequenzen des Suspensiveffektes von Anfechtungsrechtsbehelfen (z. B. bezüglich der Geltendmachung eines Zinsanspruchs),
- zum vorläufigen Verwaltungsakt,
- zur Bekanntgabe von Bescheiden,
- zu den Entscheidungen über die Kostenlast und die Verwaltungskosten im Widerspruchsbescheid, auch unter Berücksichtigung des Bundesgebührengesetzes.

Da es zu den meisten Vorschriften des VwVfG und der VwGO Parallelvorschriften im SGB X, in der AO und im SGG gibt, die in wichtigen Rechtsgebieten zur Anwendung kommen, habe ich diese stärker berücksichtigt als bisher. In erheblichem Umfang überarbeitet habe ich die zahlreichen Muster von Ausgangs-, Abhilfe- und Widerspruchsbescheiden.

Großen Dank schulde ich Herrn Dr. Hermann Büchner, ehemals Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Bayern – Fachbereich Allgemeine Innere Verwaltung –, die jetzt „Hochschule für den öffentlichen Dienst in Bayern“ heißt. Er hat mir nicht nur wertvolle Anregungen gegeben, sondern sich auch der Mühe unterzogen, die Korrekturabzüge der 5. Auflage zu überprüfen.

Außerdem danke ich sehr herzlich Herrn Regierungsrat Josef Guggemos vom Landratsamt Weilheim-Schongau und Herrn Ministerialrat Georg Gass vom Bayerischen Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz für nützliche Denkanstöße und ihre Hilfe bei der Materialbeschaffung.

Weilheim i. OB, 1. Juni 2017

Der Verfasser

Inhaltsübersicht

	Seite
Vorwort zur 1. Auflage (1994)	V
Vorwort zur 5. Auflage (2017)	VII
Abkürzungsverzeichnis	XIII
Schrifttumshinweise	XVII
 A. Allgemeines zum Bescheid	
I. Begriff des „Bescheides“	1
II. Die Bestandteile des Bescheides im Einzelnen	2
1. Tenor	3
2. Gründe	4
3. Rechtsbehelfsbelehrung	5
a) Belehrung über die Form des Rechtsbehelfs	5
b) „Amtliche“ Rechtsbehelfsbelehrungen	6
c) Rechtsbehelfsbelehrung beim Ausgangsbescheid	6
d) Rechtsbehelfsbelehrung beim Abhilfebescheid	7
e) Rechtsbehelfsbelehrung beim Widerspruchsbescheid	7
f) Belehrung über vorläufige Rechtsschutzmöglichkeiten	8
g) Rechtsbehelfsbelehrung beim Bußgeldbescheid	8
4. Sonstige Formalien	8
5. Aufbauschema	9
III. Die Sprache in Bescheiden	10
1. Der unpersönliche Behördenstil	10
2. Der persönliche Briefstil	11
3. Gemischter Stil	12
4. Welcher Stil verdient den Vorzug?	11
5. Einzelheiten zu Anrede und Gruß	12
 B. Einzelne Bescheide	
I. Der Ausgangsbescheid	13
1. Inhalt und Tenorierungsvorschläge	13
a) Bescheide, die von Amts wegen erlassen werden	13
aa) Leistungsbescheide	13
bb) Sonstige gebietende oder verbietende Bescheide	14

cc) Rechtsgestaltende Bescheide	15
dd) Gewährende Bescheide	16
ee) Feststellende Bescheide	16
ff) Gemischte Bescheide	17
b) Bescheide, die in Antragsverfahren erlassen werden	18
aa) Stattgabe	18
bb) Ablehnung	20
cc) Teilstattgabe	20
c) Bescheide mit Nebenbestimmungen	21
d) Bescheide mit Entscheidungen nach §§ 80, 80 a VwGO	23
aa) Anordnung der sofortigen Vollziehung	23
bb) Aussetzung der Vollziehung	26
cc) Einstweilige Sicherungsmaßnahmen	29
e) Bescheide mit Zwangsmittelandrohung	29
aa) Zwangsgeldandrohung	33
bb) Androhung der Ersatzvornahme	35
f) Bescheide bei Erlass eines vorläufigen Verwaltungsaktes	35
2. Bekanntgabe	36
a) Begriff der Bekanntgabe	37
b) Bekanntgabe als Wirksamkeitsvoraussetzung	37
c) Bekanntgabe als Ereignis, das Rechtsbehelfsfristen in Lauf setzt	37
d) Adressaten der Bekanntgabe	37
e) Arten der Bekanntgabe	38
f) Bekanntgabezeitpunkt	39
aa) Einfache Bekanntgabe	39
bb) Öffentliche Bekanntgabe	40
cc) Förmliche Zustellung	41
g) Vorrang der Zustellungsgesetze	41
aa) Begriff der Zustellung	41
bb) Rechtsgrundlagen	41
cc) Notwendigkeit der Zustellung	42
dd) Wirksamkeitsvoraussetzungen der Zustellung	43
ee) Zustellungsadressaten	43
ff) Heilung von Zustellungsmängeln	43
gg) Arten der Zustellung	44
3. Bescheid-Muster	48
a) Verkürzung der Sperrzeit	48
b) Entziehung der Fahrerlaubnis mit Ablieferungsgebot	50

c) Versagung der Neuerteilung einer Fahrerlaubnis	57
d) Widerrufs- und Erstattungsbescheid	59
e) Bescheid zur Durchsetzung eines behördlichen Betretungsrechts	62
f) Erschließungsbeitragsbescheid	66
II. Die Bescheide im Widerspruchsverfahren	68
1. Allgemeines zum Vorverfahren.	68
a) Zweck und Rechtsgrundlagen	68
b) Notwendigkeit	68
c) Die Prüfung von Recht- und Zweckmäßigkeit	69
aa) Die Rechtmäßigkeitskontrolle	70
bb) Die Zweckmäßigkeitskontrolle	74
d) Beginn und Ende des Widerspruchsverfahrens	75
e) Form und Frist des Widerspruchs	76
f) Anhörung	77
g) Abhilfeentscheidung	78
h) Zuständige Widerspruchsbehörde	81
i) Der Widerspruchsbescheid	82
aa) Begründung	82
bb) Rechtsbehelfsbelehrung	87
cc) Zustellung.	87
dd) Bestimmung, wer die Kosten trägt	88
ee) Erhebung von Gebühren und Auslagen	89
j) Festsetzung der zu erstattenden Aufwendungen	90
2. Die Voraussetzungen für den Erfolg des Widerspruchs im Einzelnen	91
a) Zulässigkeit des Widerspruchs	91
aa) Verwaltungsrechtsweg	92
bb) Statthaftigkeit	92
cc) Beteiligungsfähigkeit	93
dd) Handlungsfähigkeit	93
ee) Nachweis des Vertretungsrechtes	94
ff) Form und Frist	94
gg) Widerspruchsbefugnis	94
hh) Kein Verzicht auf Durchführung eines Widerspruchsverfahrens	97
ii) Rechtsschutzinteresse.	97
b) Begründetheit des Widerspruchs	98
aa) Anfechtungswiderspruch	98
bb) Verpflichtungswiderspruch	99
c) Prüfungsschema	100

3. Grenzen der Befugnisse der Widerspruchsbehörde	101
a) Der Rahmen eines zulässigen Widerspruchsbegehrens.	101
b) Die sog. „reformatio in peius“	102
4. Tenorierungsvorschläge	102
a) Abhilfebescheid	102
aa) Anfechtungswiderspruch	102
bb) Verpflichtungswiderspruch	104
b) Widerspruchsbescheid	104
aa) Widerspruch hat Erfolg	104
bb) Widerspruch hat keinen Erfolg	106
cc) Widerspruch hat teilweise Erfolg.	106
dd) Widerspruch wird zurückgenommen oder erledigt sich auf andere Weise	107
c) Kostenfestsetzungsbescheid.	108
5. Bescheid-Muster	109
a) Abhilfebescheide	109
aa) Vollabhilfe	109
bb) Teilabhilfe	111
b) Widerspruchsbescheide	113
aa) Widerspruch hat Erfolg	113
bb) Widerspruch hat keinen Erfolg	122
cc) Widerspruch hat teilweise Erfolg	126
dd) Widerspruch wurde zurückgenommen	129
c) Kostenfestsetzungsbescheid (§ 80 Abs. 3 Satz 1 VwVfG)	131
III. Die Bescheide im Bußgeldverfahren.	135
1. Allgemeines.	135
2. Der Bußgeldbescheid	135
a) Inhalt	135
b) Zustellung	136
c) Vollstreckung	136
d) Bescheid-Muster	136
3. Bescheide nach Einspruch des Betroffenen	142
a) Verwerfung des Einspruchs als unzulässig	142
b) Selbstständige Entscheidung über einen Wiedereinsetzungsantrag	142
c) Rücknahme des Bußgeldbescheides	143
4. Bescheid bei Einstellung des Verfahrens vor Erlass eines Bußgeld- bescheides	143
5. Der Kostenfestsetzungsbescheid.	143
Stichwortverzeichnis	144

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	=	am angeführten (angegebenen) Ort
Abs.	=	Absatz
AllMBL	=	Allgemeines Ministerialblatt (Bayern)
AO	=	Abgabenordnung
apf	=	Ausbildung, Prüfung, Fachpraxis (Fachzeitschrift)
ArbGG	=	Arbeitsgerichtsgesetz
Art.	=	Artikel
AsylG	=	Asylgesetz
AufenthG	=	Aufenthaltsgesetz
BAföG	=	Bundesausbildungsförderungsgesetz
BauGB	=	Baugesetzbuch
BayAGSG	=	Gesetz zur Ausführung der Sozialgesetze (Bayern)
BayAGVwGO	=	Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (Bayern)
BayGastV	=	Bayerische Gaststättenverordnung
BayGO	=	Gemeindeordnung (Bayern)
BayKG	=	Kostengesetz (Bayern)
BayLKrO	=	Landkreisordnung (Bayern)
BayVBl	=	Bayerische Verwaltungsblätter (Fachzeitschrift)
BayVGH	=	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BayVwVfG	=	Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz
BBG	=	Bundesbeamten-gesetz
BeamStG	=	Beamtenstatusgesetz
betr.	=	betreffend
BFH	=	Bundesfinanzhof
BFHE	=	Entscheidungen des Bundesfinanzhofes (amtliche Sammlung)
BGB	=	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI. I	=	Bundesgesetzblatt Teil I
BGebG	=	Bundesgebührengesetz
BImSchG	=	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BSG	=	Bundessozialgericht
BVerwG	=	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	=	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (amtliche Sammlung)
DÖV	=	Die öffentliche Verwaltung (Fachzeitschrift)

Abkürzungsverzeichnis

DVBl	=	Deutsches Verwaltungsblatt (Fachzeitschrift)
DVP	=	Deutsche Verwaltungspraxis (Fachzeitschrift)
FamRZ	=	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
FeV	=	Fahrerlaubnis-Verordnung
FEVS	=	Fürsorgerechtliche Entscheidungen der Verwaltungs- und Sozialgerichte (Fachzeitschrift)
Fl.Nr.	=	Flurnummer
FStrG	=	Bundesfernstraßengesetz
G	=	Gesetz
GastG	=	Gaststättengesetz
GebOSt	=	Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr
GemS-OGB	=	Gemeinsamer Senat der Obersten Gerichtshöfe des Bundes
GewArch	=	Gewerbearchiv (Fachzeitschrift)
GewO	=	Gewerbeordnung
GG	=	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GKG	=	Gerichtskostengesetz
GmbH	=	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
g.R.	=	gegen Rückgabe
GVBl.	=	Gesetz- und Verordnungsblatt
Gz.	=	Geschäftszeichen
i.A.	=	im Auftrag
JuS	=	Juristische Schulung (Fachzeitschrift)
KostRMoG	=	Gesetz zur Modernisierung des Kostenrechts
KrWG	=	Kreislaufwirtschaftsgesetz
LKV	=	Landes- und Kommunalverwaltung (Fachzeitschrift)
NJW	=	Neue Juristische Wochenschrift (Fachzeitschrift)
NVwZ	=	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Fachzeitschrift)
NVwZ-RR	=	NVwZ-Rechtsprechungs-Report Verwaltungsrecht
OVG	=	Oberverwaltungsgericht
OVG LSA	=	Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt
OVG NRW	=	Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
OWiG	=	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
RVG	=	Rechtsanwaltsvergütungsgesetz
S.	=	Seite
SächsVwVG	=	Verwaltungsvollstreckungsgesetz für den Freistaat Sachsen
SächsVwZG	=	Zustellungsgesetz für den Freistaat Sachsen

SGB I	=	Sozialgesetzbuch, Erstes Buch, Allgemeiner Teil
SGB II	=	Sozialgesetzbuch, Zweites Buch, Grundsicherung für Arbeitsuchende
SGB VIII	=	Sozialgesetzbuch, Achtes Buch, Kinder- und Jugendhilfe
SGB IX	=	Sozialgesetzbuch, Neuntes Buch, Rehabilitation und Teilha- be behinderter Menschen
SGB X	=	Sozialgesetzbuch, Zehntes Buch, Verwaltungsverfahren
SGB XII	=	Sozialgesetzbuch, Zwölftes Buch, Sozialhilfe
SGG	=	Sozialgerichtsgesetz
StPO	=	Strafprozessordnung
str.	=	strittig
StVG	=	Straßenverkehrsgesetz
StVZO	=	Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung
ThürVwZVG	=	Thüringer Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungs- gesetz
TÜV	=	Technischer Überwachungs-Verein
V	=	Verordnung
VBIBW	=	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VDI	=	Verein Deutscher Ingenieure
VGH BW	=	Verwaltungsgerichtshof des Landes Baden-Württemberg
vgl.	=	vergleiche
VV	=	Vergütungsverzeichnis
VwGO	=	Verwaltungsgerichtsordnung
VwKostG	=	Verwaltungskostengesetz (des Bundes)
VwVfG	=	Verwaltungsverfahrensgesetz (des Bundes)
VwVG	=	Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz (des Bundes)
VwZG	=	Verwaltungszustellungsgesetz (des Bundes)
WoGG	=	Wohngeldgesetz
ZPO	=	Zivilprozessordnung
2. KostRMoG	=	Zweites Gesetz zur Modernisierung des Kostenrechts

Schrifttumshinweise

Die nachfolgenden Hinweise beschränken sich auf Spezialschrifttum zum Thema „Bescheid“.

- | | |
|--|---|
| Bader/Funke-Kaiser/
Stuhlfauth/von Albedyll | VwGO, C.F.Müller Verlag, Heidelberg, 6. Aufl. 2016 |
| Brühl | Sachbericht, Gutachten und Bescheid im Widerspruchsverfahren, JuS 1994, 56 |
| Büchner/Joerger/
Trockels/Vondung | Übungen zum Verwaltungsrecht und zur Bescheidstechnik, Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 5. Aufl. 2010 |
| Dörr | Bescheidkorrektur – Rückforderung – Sozialrechtliche Herstellung, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, 5. Aufl. 2013 |
| Engelhardt/App/Schlatmann | VwVG und VwZG, C.H. Beck Verlag, München, 9. Aufl. 2011 |
| Eyermann | VwGO, C.H. Beck Verlag, München, 14. Aufl. 2014 |
| Fehling/Kastner/Störmer | VwVfG/VwGO/Nebengesetze, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 4. Aufl. 2016 |
| Gass | Der richtige Inhalts- und Bekanntgabeadressat von Verwaltungsakten, apf 2015, 230 |
| Geis/Hinterseh | Grundfälle zum Widerspruchsverfahren, JuS 2001, 1176 und JuS 2002, 34 |
| Giehl/Adolph/Käb | Verwaltungsverfahrensrecht in Bayern, Verlag Rehm, München, Stand Juni 2016 |
| Göhler | OWiG, C.H. Beck Verlag, München, 16. Aufl. 2012 |
| Hamann | Bescheidtechnik, Verlag Karin Hamann, Essen, 2. Aufl. 1991 |
| Hilg | Verwaltungsgerichtsbarkeit, Lehrbuch der Bayerischen Verwaltungsschule, München, Auflage 2016 |
| Hofmann/Gerke/
Hildebrandt | Allgemeines Verwaltungsrecht mit Sozialverwaltungsverfahren, Bescheidtechnik, Verwaltungsvollstreckung und Rechtsschutz, Kohlhammer, Deutscher Gemeindeverlag, 11. Aufl. 2016 |

Jäde	Bauaufsichtliche Maßnahmen, Richard Boorberg Verlag Stuttgart, 4. Aufl. 2012
Kintz	Öffentliches Recht im Assessorexamen, C.H. Beck Verlag, München, 9. Aufl. 2015 (JuS Schriftenreihe)
Klein	Verwaltungsvollstreckung in Bayern, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, 1994
Knack/Hennecke	VwVfG, Carl Heymanns Verlag, Köln, 10. Aufl. 2014
Kopp/Ramsauer	VwVfG, C.H. Beck Verlag, München, 17. Aufl. 2016
Kopp/Schenke	VwGO, C.H. Beck Verlag, München, 23. Aufl. 2017
Linhart	Schreiben, Bescheide und Vorschriften in der Verwaltung, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Heidelberg/München/Landsberg/Frechen/Hamburg, Stand Januar 2017
Linhart	Fristen und Termine im Verwaltungsrecht, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Heidelberg/München/Landsberg/Frechen/Hamburg, 14. Aufl. 2007
Obermayer/Funke-Kaiser	VwVfG, Luchterhand Verlag, Darmstadt, 5. Aufl. 2017
Pietzner/Ronellenfisch	Das Assessorexamen im Öffentlichen Recht – Widerspruchverfahren und Verwaltungsprozess, Verlag Franz Vahlen, München, 13. Aufl. 2014
Redeker/von Oertzen	VwGO, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, 16. Aufl. 2014
Sadler	VwVG und VwZG, C.F. Müller Verlag, Heidelberg, 9. Aufl. 2014
Schmidt	Bescheide richtig abfassen, Verlag Vahlen, München, 2009
Schweickhardt/ Vondung/Zimmermann- Kreher	Allgemeines Verwaltungsrecht, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, 10. Aufl. 2017
Stelkens/Bonk/Sachs	VwVfG, C.H. Beck Verlag, München 7. Aufl. 2008
Volkert	Die Verwaltungsentscheidung, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, 5. Aufl. 2010
Wieser	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, Kommentar, Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm GmbH, Heidelberg/München/Landsberg/Frechen/Hamburg, Stand April 2017

- Wieser Handbuch des Bußgeldverfahrens, Richard Boorberg Verlag, Stuttgart, 7. Aufl. 2014
- Wieser Ordnungswidrigkeiten bei der Grundsicherung von Arbeitsuchenden (SGB II), Verlagsgruppe Hüthig/Jehle/Rehm, München, 5. Aufl. 2016
- Wieser Kostenentscheidung und Kostenfestsetzung im Bußgeldverfahren, apf 2017, 70
- Wittern/Baßlsperger Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht, Grundriss für Ausbildung und Praxis, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart, 20. Aufl. 2016

A. Allgemeines zum Bescheid

I. Begriff des „Bescheides“

Im Behördenalltag hört man oft das Wort „Bescheid“; auch in vielen Rechtsvorschriften findet man diesen Begriff. 1

Beispiele:

§ 73 VwGO (Widerspruchsbescheid), § 3 Abs. 2 Buchst. a VwVG (Leistungsbescheid), § 65 OWiG (Bußgeldbescheid), § 135 Abs. 1 BauGB (Erschließungsbeitragsbescheid), § 10 Abs. 7 BImSchG (Genehmigungsbescheid), § 50 BAföG, § 26 Abs. 4 WoGG (Bewilligungsbescheid), §§ 155, 157 AO (Steuerbescheid).

Weder in Rechts- noch in Verwaltungsvorschriften wird der Begriff des Bescheides definiert (anders als etwa der Begriff des „Verwaltungsaktes“, § 35 VwVfG). Sicher hat der Begriff in der Rechtssprache eine engere Bedeutung als in der Umgangssprache, wo man unter Bescheid jede Nachricht versteht („jemandem Bescheid sagen“). In der Rechtssprache denkt man bei dem Begriff „Bescheid“ in der Regel an einen schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsakt; auch mündliche Verwaltungsakte als „Bescheid“ zu bezeichnen, ist in der Rechtssprache nicht üblich. Wenn man einen Bescheid als schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsakt definiert, ist das im Großen und Ganzen richtig. Man darf aber nicht vergessen, dass es Bescheide gibt, die mehrere Verwaltungsakte enthalten, und auch Bescheide ohne Verwaltungsaktscharakter.

Beispiele:

1. Ein Bescheid, der mehrere Verwaltungsakte enthält, ist z. B. ein Bescheid mit der Ablehnung eines Bauantrages, einer Beseitigungsanordnung, einer Zwangsgeldandrohung und einer Kostenentscheidung.
2. Bescheide, die keine Verwaltungsakte enthalten, sind z. B. Bescheide, in denen ein bereits mündlich erlassener Verwaltungsakt schriftlich oder elektronisch bestätigt wird (§ 37 Abs. 2 Satz 2 VwVfG), oder Bescheide mit einer nachträglichen – isolierten – Vollziehbarkeitsanordnung (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO) oder der Aussetzung der Vollziehung (§ 80 Abs. 4 VwGO) oder der Ablehnung eines Antrages auf Aussetzung der Vollziehung (§ 80 Abs. 4, 6 Satz 1 VwGO).

Im Übrigen fordert der Fachmann von einem richtigen „Bescheid“ nicht nur die Schriftform oder die elektronische Form schlechthin, sondern die „typische Bescheidsform“ mit Tenor, Gründen und Rechtsbehelfsbelehrung; der Fachmann hat Skrupel, ein Schreiben, das die klassische Bescheidsform nicht aufweist, als „Bescheid“ zu bezeichnen.

Unterlässt es die Behörde, einen schriftlichen oder elektronischen Verwaltungsakt in die typische Bescheidsform zu kleiden, besteht die Gefahr, dass der Betroffene den Verwaltungsaktscharakter des Schreibens oder des elektronischen Dokuments nicht erkennt. Umgekehrt ist ein dienstliches Schreiben oder ein elektronisches Dokument, das materiell keinen Verwaltungsakt enthält, in der Regel als Verwaltungsakt zu qualifizieren, wenn ihm die Behörde die typische Bescheidsform gibt.

Beispiele:

1. Eine Gemeinde fordert einen Gemeindebediensteten (Tarifbeschäftigten) durch „Leistungsbescheid“ mit Tenor, Gründen und Rechtsbehelfsbelehrung auf, ihr den Schaden zu ersetzen, den er ihr durch die grob fahrlässige Zerstörung des von ihm gesteuerten gemeindeeigenen Dienstwagens zugefügt hat. Verwaltungsaktscharakter ist zu bejahen. Der Verwaltungsakt ist allerdings schon allein deshalb rechtswidrig, weil die Leistung mangels Befugnisnorm nicht durch Verwaltungsakt angefordert werden darf.
 2. Die Fachaufsichtsbehörde kleidet eine fachaufsichtliche Weisung in die „klassische Bescheidsform“; selbst diejenigen, die den Verwaltungsaktscharakter der fachaufsichtlichen Weisung grundsätzlich verneinen, werden ihn hier bejahen müssen.
 3. Eine öffentlich-rechtliche Aufrechnungserklärung ist materiell kein Verwaltungsakt¹; das gilt nach richtiger Auffassung² auch für den Bereich des Sozialrechts, wenn man von § 43 Abs. 4 Satz 1 SGB II absieht. Kleidet die Behörde eine solche Erklärung in die typische Bescheidsform, ist sie als Verwaltungsakt zu qualifizieren, der mangels Befugnisnorm rechtswidrig ist³.
- 2 Man kann nach alledem den Bescheid als Schreiben oder elektronisches Dokument einer Behörde⁴ definieren, das die „typische Bescheidsform“ mit Tenor, Gründen und Rechtsbehelfsbelehrung aufweist.

II. Die Bestandteile des Bescheides im Einzelnen

- 3 Ein Bescheid besteht, wie eben erwähnt wurde, im Wesentlichen aus Tenor, Gründen und Rechtsbehelfsbelehrung. Die sonstigen Formalien des Bescheides („Bescheidskopf“, Unterschrift, Signatur, Dienstsiegel usw.) sind demgegenüber von untergeordneter Bedeutung, weil sie nicht typisch für einen Bescheid als solchen sind, sondern zu jedem dienstlichen Schreiben oder elektronischen Dokument gehören.

Vereinfacht, aber einprägsam kann man sagen: Im **Tenor** wird dem Bürger gesagt, was er tun muss; in den **Gründen** wird ihm mitgeteilt, warum er es tun muss, und in der **Rechtsbehelfsbelehrung** wird er davon in Kenntnis gesetzt, was er dagegen tun kann.

1) BVerwG vom 27.10.1982 BVerwGE 66, 218 = NJW 1983, 776 = BayVBl 1983, 218.

2) BayVGh vom 13.01.1997 BayVBl 1997, 310.

3) Vgl. BFH vom 02.04.1987 NVwZ 1987, 1118. Vgl. auch das Bescheidmuster unten RdNr. 204.

4) Maßgebend ist der Behördenbegriff des § 1 Abs. 4 VwVfG; diesen erfüllen auch Beliehene („beliehene Unternehmer“).

Im Einzelnen ist dazu Folgendes auszuführen:

1. Tenor

Auf die sog. **Erlassformel** (z. B. „Die Gemeinde Neudorf erlässt folgenden Bescheid:“) folgt der **Tenor** des Bescheides. Dieser Tenor ist der „verfügende Teil des Verwaltungsaktes“ (vgl. § 41 Abs. 4 Satz 1 und 2, § 69 Abs. 2 Satz 4 VwVfG), die eigentliche **Regelung** im Sinne von § 35 Satz 1 VwVfG. Er muss nach § 37 Abs. 1 VwVfG **inhaltlich hinreichend** bestimmt sein. Wenn soeben schlagwortartig gesagt wurde, im Tenor werde der Bürger zu einem Tun verpflichtet, so ist das bei näherer Betrachtung zu eng. Der Befehl kann auch auf ein Dulden oder Unterlassen gerichtet sein, und es kann auch sein, dass dem Bürger im Tenor nicht etwas befohlen, sondern bewilligt oder erlaubt wird (z. B. Erteilung einer Baugenehmigung). Ferner kann es sein, dass der Tenor nicht eine Bewilligung oder Erlaubnis, sondern die Versagung einer solchen enthält (z. B. Ablehnung eines Bauantrages) oder eine den Bürger begünstigende oder belastende Neugestaltung der Rechtslage (z. B. Rücknahme eines Gebührenbescheides oder Widerruf einer Erlaubnis). In Widerspruchsbescheiden, die auf einen erfolgreichen Anfechtungswiderspruch ergehen, wird der angefochtene Bescheid aufgehoben, und in Widerspruchsbescheiden, die auf einen erfolgreichen Verpflichtungswiderspruch ergehen, wird in der Regel die Ausgangsbehörde zum Erlass des beantragten Bescheides angewiesen. Hat der Widerspruch keinen Erfolg, so wird er im Tenor des Widerspruchsbescheides zurückgewiesen.

Bisher war nur von der **Hauptregelung** des Tenors die Rede. Diese reicht oft nicht aus. Nicht selten werden Verwaltungsakte mit **Nebenbestimmungen** im Sinne von § 36 VwVfG (Auflagen, Bedingungen, Befristungen, Widerrufsvorbehalt, Auflagenvorbehalt) versehen. Steht der Erteilung einer Erlaubnis ein gesetzliches Verbot entgegen und ermächtigt das Gesetz die Behörde, unter bestimmten Voraussetzungen eine Abweichung von der Verbotsnorm zuzulassen, wird im Tenor ein **Dispens** (eine Ausnahme oder Befreiung) erteilt oder versagt. Ist die Hauptregelung ein Verwaltungsakt, bei dem nach § 80 Abs. 1 VwGO Anfechtungswiderspruch und Anfechtungsklage grundsätzlich aufschiebende Wirkung haben (z. B. Baubeseitigungsanordnung), so kommt oft die **Anordnung der sofortigen Vollziehung** hinzu (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4, § 80 a Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 VwGO). Befehlende Verwaltungsakte werden oft mit einer **Zwangsmittelandrohung** verknüpft (§ 13 VwVG). Wenn man die Besonderheiten im Anwendungsbereich des nur für Bundesbehörden geltenden Bundesgebührengesetzes außer Betracht lässt, ist bei Bescheiden jedweder Art die **Kostenentscheidung** nicht zu vergessen. Während bei Ausgangsbescheiden nur eine Entscheidung über die Verwaltungskosten nach Maßgabe verwaltungskostenrechtlicher Vorschriften des Bundes- oder Landesrechts getroffen wird, enthalten Abhilfe- und Widerspruchsbeseide eine „Kombination“ von Kostenlastentscheidung nach § 80 VwVfG (als Grundlage der Kostenerstattung) und Entscheidung über die Verwaltungskosten, die für das Widerspruchsverfahren erhoben (oder nicht erhoben) werden.

2. Gründe

- 6 Auf die Begründungspflicht nach § 39 VwVfG, § 121 AO, § 35 SGB X und – bei Widerspruchsbescheiden – nach § 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO wird hingewiesen. Die Gründe (Überschrift: „Gründe:“) zerfallen in eine **Sachverhaltsdarstellung** (Abschnittskennzeichnung: „I.“) und eine **rechtliche Würdigung** (sog. „Rechtsgründe“, Abschnittskennzeichnung: „II.“).
- a) Falls Ausführungen zur **Zuständigkeit** der Behörde veranlasst sind, gehören diese an den Anfang der rechtlichen Würdigung und nicht etwa an deren Ende.
 - b) Bei Bescheiden mit **Eingriffscharakter** ist von der gesetzlichen Eingriffsgrundlage (der „Befugnisnorm“) auszugehen (Art. 20 Abs. 3 GG und Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes) und darzulegen, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen der Norm erfüllt sind und die Rechtsfolge gesetzt werden muss oder – bei Ermessensentscheidungen – nach pflichtgemäßem Ermessen gesetzt werden kann. Viele Ermessensentscheidungen der Eingriffsverwaltung kranken daran, dass Ermessenserwägungen im Sinne von § 39 Abs. 1 Satz 3 VwVfG, § 35 Abs. 1 Satz 3 SGB X fehlen.
 - c) Bei **begünstigenden** Bescheiden ist die anspruchsbegründende Norm anzugeben, dann darzulegen, dass ihre tatbestandlichen Voraussetzungen erfüllt sind, und schließlich zur Rechtsfolge auszuführen, dass diese eintreten muss oder – bei Ermessensentscheidungen – kann. Wird die beantragte Begünstigung **versagt**, so ist darzutun, dass die tatbestandlichen Gewährungs Voraussetzungen nicht erfüllt sind oder – bei Ermessensentscheidungen – zwar erfüllt sind, aber die Gewährung nicht pflichtgemäßem Ermessen entspricht. Auch die eine Begünstigung versagenden Ermessensentscheidungen der Leistungsverwaltung kranken oft daran, dass Ermessenserwägungen im Sinne von § 39 Abs. 1 Satz 3 VwVfG, § 35 Abs. 1 Satz 3 SGB X fehlen.
 - d) Bei **Widerspruchsbescheiden** ist in der rechtlichen Würdigung auf eine strenge Trennung der Ausführungen zur Zulässigkeit und zur Begründetheit des Widerspruchs zu achten. Die Begründetheitsprüfung hat sich – jedenfalls bei der Rechtmäßigkeitskontrolle – beim Anfechtungswiderspruch an § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO (analog) und beim Verpflichtungswiderspruch an § 113 Abs. 5 VwGO (analog) zu orientieren. Eine Begründetheitsprüfung findet nicht statt, wenn der Widerspruch bereits unzulässig ist; in Prüfungsarbeiten ist in einem solchen Fall die Begründetheit – getrennt vom Widerspruchsbescheid – in einem sog. **Hilfsgutachten** zu erörtern.
 - e) Zu begründen sind in den „Rechtsgründen“ eines Bescheides nicht nur die Hauptregelungen, sondern auch die **sonstigen Entscheidungen**, insbesondere die Anordnung der sofortigen Vollziehung (vgl. § 80 Abs. 3 VwGO) und die Kostenentscheidung. Rechtsgrundlage der Kostenlastentscheidung des Abhilfe- oder des Widerspruchsbescheides ist der oben schon erwähnte § 80 VwVfG oder – im Sozialrecht – § 63 SGB X.
 - f) Die „Rechtsgründe“ eines Bescheides werden nicht im Gutachtenstil, sondern im sog. „**Urteilsstil**“ abgefasst, den manche auch als „Bescheidsstil“

bezeichnen. Sowohl bei der rechtlichen Würdigung insgesamt als auch bei ihren einzelnen Gedankenkomplexen stehen die Ergebnisse jeweils an der Spitze. So beginnen z. B. in einem Widerspruchsbescheid die Ausführungen zur Zulässigkeit des Widerspruchs mit dem Satz „Der Widerspruch ist (nicht) zulässig.“ und die Ausführungen zur Begründetheit mit dem Satz „Der Widerspruch ist (nicht) begründet.“

3. Rechtsbehelfsbelehrung

Auf § 37 Abs. 6 VwVfG, §§ 58, 70 Abs. 2 und § 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO sowie auf § 36 SGB X, §§ 66, 84 Abs. 2, § 85 Abs. 3 Satz 4 SGG, § 157 Abs. 1 Satz 3 AO und § 211 BauGB wird hingewiesen. Auch wenn eine Rechtsbehelfsbelehrung gesetzlich vorgeschrieben ist, hat ihr Fehlen oder ihre Fehlerhaftigkeit nicht die (formelle) Rechtswidrigkeit des Bescheides zur Folge. Nur beginnen dann Widerspruchs- und/oder Klagefrist nicht zu laufen (§ 58 Abs. 1, § 70 Abs. 2 VwGO); an ihre Stelle tritt die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO. Wegen des Wortlauts von § 58 Abs. 1 VwGO sollte man nicht von einer „Verlängerung“ der Widerspruchs- oder Klagefrist sprechen. Korrekt muss es „Rechtsbehelfsbelehrung“, nicht „Rechtsmittelbelehrung“ heißen, weil „Rechtsmittel“ spezielle Rechtsbehelfe sind, die nur gegen gerichtliche Entscheidungen statthaft sind (Berufung, Revision und Beschwerde, seit 1997 auch der Antrag auf Zulassung der Berufung, vgl. die Überschrift vor § 124 VwGO und § 155 Abs. 2 VwGO); Behördenbescheide sind immer nur mit Rechtsbehelfen (Widerspruch und Klage), nie mit „Rechtsmitteln“ anfechtbar (die Bezeichnung „Rechtsmittelbelehrung“ in § 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO beruht auf einem Redaktionsversehen). Zu beachten ist, dass die Rechtsbehelfsbelehrung nicht der dritte Teil der Gründe ist, so dass es verfehlt ist, sie unter „III.“ zu bringen. Bei Prüfungsaufgaben ist der Text der Rechtsbehelfsbelehrung in der Regel erlassen. Auch wenn er nicht verlangt ist, darf die Überschrift „Rechtsbehelfsbelehrung“ nicht fehlen. Zum Inhalt der Rechtsbehelfsbelehrung ist auf § 37 Abs. 6 VwVfG hinzuweisen und Folgendes auszuführen:

7

a) Belehrung über die Form des Rechtsbehelfs

Da nach § 58 Abs. 1 VwGO und § 66 Abs. 1 SGG das Fehlen einer Belehrung über die Form des Rechtsbehelfs den Beginn des Laufes der Rechtsbehelfsfrist nicht hindert, wird die Auffassung vertreten, dass der Betroffene über die Form der Rechtsbehelfseinlegung nicht belehrt werden muss¹ und es daher auch keiner Belehrung über die Möglichkeiten einer **elektronischen Rechtsbehelfseinlegung** bedarf². Abgesehen davon, dass diese Ansicht nicht unbestritten ist, ist zu bedenken, dass es Rechtsbereiche gibt, in denen eine Belehrung auch über die Form der Rechtsbehelfseinlegung zwingend vorgeschrieben ist (vgl. z. B. § 36 SGB X). Die Betroffenen sollen daher generell zumindest über die in § 70 Abs. 1, § 81 VwGO und § 84 Abs. 1, § 90 SGG ausdrücklich genannten Formen belehrt werden. Da ein Widerspruch auch durch ein schriftformersetzendes elektroni-

7a

1) BVerwG vom 27.04.1990 NJW 1991, 508 = BayVBl 1990, 600.

2) Vgl. OVG Bremen vom 08.08.2012 NVwZ-RR 2012, 950; OVG NRW vom 01.12.2015 NVwZ-RR 2016, 210 = DÖV 2016, 312.

sches Dokument i. S. von § 3 a Abs. 2 Satz 2 und 4 VwVfG, § 36 a Abs. 2 Satz 2 und 4 SGB I eingelegt und eine Klage nach Maßgabe von § 55 a Abs. 1 VwGO, § 65 a Abs. 1 SGG auch elektronisch erhoben werden kann¹, ist es ratsam, den Betroffenen auch hierüber zu belehren.

b) „Amtliche“ Rechtsbehelfsbelehrungen

- 8 In manchen Ländern (z. B. in Bayern) kann man auf sog. „amtliche“ Rechtsbehelfsbelehrungen zurückgreifen, die in Verwaltungsvorschriften veröffentlicht worden sind².

c) Rechtsbehelfsbelehrung beim Ausgangsbescheid

- 9 Bei Ausgangsbescheiden, bei denen ein **obligatorisches Widerspruchsverfahren** vorgesehen ist, genügt es, auf die Möglichkeit des Widerspruchs hinzuweisen; ein zusätzlicher Hinweis auf die Möglichkeit der (unechten) Untätigkeitsklage (§ 75 Satz 1 Alternative 1 VwGO) ist nicht erforderlich.

Beispiel:

„Gegen diesen Bescheid kann binnen eines Monats nach seiner Bekanntgabe schriftlich oder zur Niederschrift bei der Stadt Weimar Widerspruch erhoben werden.“

Ist der Ausgangsbescheid nicht mit Widerspruch, sondern nur **unmittelbar mit der Klage** anfechtbar (vgl. § 68 Abs. 1 Satz 2 Alternative 1 und Alternative 2 Nr. 1 VwGO), so ist der Betroffene unter Berücksichtigung von § 78 Abs. 1 Nr. 1 und § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO über die Möglichkeit der Klage zu belehren:

Beispiel:

„Gegen diesen Bescheid kann innerhalb eines Monats nach seiner Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Weimar schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle dieses Gerichts erhoben werden. Die Klage muss dem Kläger, den Beklagten (Stadt Weimar) und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen und soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben, der angefochtene Bescheid soll in Abschrift beigelegt werden. Der Klage und allen Schriftsätzen sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigelegt werden.“

Eine bayerische Spezialität ist das **fakultative Widerspruchsverfahren** auf bestimmten, in Art. 15 Abs. 1 BayAGVwGO näher bezeichneten Rechtsgebieten. Es eröffnet den Betroffenen die Möglichkeit, zwischen dem Widerspruch mit späterer Klage und unmittelbarer Klageerhebung zu wählen. Entsprechende Rechtsbehelfsbelehrungsmuster sind in einer Verwaltungsvorschrift³ zu finden. Sowohl Art. 15 Abs. 1 BayAGVwGO als auch der das Vorverfahren auf sonsti-

1) Eine auf § 55 a Abs. 1 Satz 1 und 5 VwGO beruhende Verordnung, welche eine elektronische Klageerhebung ermöglicht, ist z. B. die bayerische E-Rechtsverkehrsverordnung Verwaltungsgerichte (ERVV VwG) vom 01.04.2016 (GVBl. S. 69), geändert durch V vom 15.03.2017 (GVBl. S. 63).

2) Z. B. in Bayern in der IMBek vom 06.09.2016 (AllMBL S. 2077).

3) IMBek vom 06.09.2016 (AllMBL S. 2077), Muster 1a und 1b, abgedruckt bei Linhart, Schreiben, Bescheide und Vorschriften in der Verwaltung, § 19 RdNr. 253 bis 254a.

gen Rechtsgebieten ausschließende Art. 15 Abs. 2 BayAGVwGO gelten nur für Verfahren der bayerischen Behörden (Art. 15 Abs. 3 Satz 1 BayAGVwGO).

d) Rechtsbehelfsbelehrung beim Abhilfebescheid

Auch Abhilfebescheide (§ 72 VwGO), die erstmals eine Beschwer enthalten, sind unmittelbar mit der Klage anfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 2 Alternative 2 Nr. 2 VwGO) und daher mit einer Belehrung über die Möglichkeit der Klage unter Berücksichtigung von § 78 Abs. 1 Nr. 1 und § 79 Abs. 1 Nr. 2 VwGO zu versehen.

10

Beispiele:

1. Der Abhilfebescheid verneint die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten durch den Widerspruchsführer (vgl. § 80 Abs. 2, 3 Satz 2 VwVfG).
2. Ein Integrationsamt stimmt nach § 85 SGB IX auf Antrag des Arbeitgebers der Kündigung des Arbeitsverhältnisses eines schwerbehinderten Menschen zu; dem Widerspruch, den der schwerbehinderte Mensch dagegen einlegt, hilft es ab. Der Abhilfebescheid belastet den Arbeitgeber.

e) Rechtsbehelfsbelehrung beim Widerspruchsbescheid

Bei Widerspruchsbescheiden ist der Widerspruchsführer über die Möglichkeit der Klage zu belehren. Dabei ist § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO zu beachten, wonach Gegenstand der Klage grundsätzlich der Ausgangsbescheid (in der Gestalt des Widerspruchsbescheides) ist und nicht etwa der Widerspruchsbescheid; es ist daher grundsätzlich verfehlt, dem Widerspruchsführer mitzuteilen, dass er gegen „diesen Widerspruchsbescheid“ Klage erheben könne. Eine Belehrung über die Möglichkeit der Klage „gegen diesen Widerspruchsbescheid“ ist nur korrekt bei Widerspruchsbescheiden, die für den Widerspruchsführer oder Dritte eine erstmalige Beschwer enthalten (vgl. § 68 Abs. 1 Satz 2 Alternative 2 Nr. 2, § 78 Abs. 2, § 79 Abs. 1 Nr. 2 VwGO).

11

Beispiele:

1. Rechtsbehelfsbelehrung für den Widerspruchsführer:
„Gegen den Bescheid der Gemeinde A. vom 15. 11. 2017 Nr. ... kann innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Widerspruchsbescheides Klage beim Verwaltungsgericht Halle in 06112 Halle, Thüringer Straße 16, Postfach 10 02 58, schriftlich oder zur Niederschrift der Geschäftsstelle dieses Gerichts erhoben werden. Die Klage muss den Kläger, den Beklagten (Gemeinde A.) und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen und soll einen bestimmten Antrag enthalten. Die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel sollen angegeben, der angefochtene Bescheid und dieser Widerspruchsbescheid sollen in Abschrift beigelegt werden. Der Klage und allen Schriftsätzen sollen Abschriften für die übrigen Beteiligten beigelegt werden.“
2. Rechtsbehelfsbelehrung für Dritte, die durch den Widerspruchsbescheid erstmalig beschwert werden:
„Gegen diesen Widerspruchsbescheid kann innerhalb eines Monats nach seiner Zustellung Klage ... (Rest wie im vorstehenden Beispiel 1, aber beachten, dass nach § 78 Abs. 2 VwGO die Klage gegen die hinter der Widerspruchsbehörde stehende Körperschaft zu richten ist – z. B. Land Sachsen-Anhalt – und dass nur „dieser Widerspruchsbescheid“ in Abschrift beigelegt werden soll).“

f) Belehrung über vorläufige Rechtsschutzmöglichkeiten

- 12** Auf die Möglichkeiten des vorläufigen Rechtsschutzes braucht der Betroffene nach herrschender Meinung nicht hingewiesen zu werden.

Beispiele:

Keine Belehrung ist erforderlich über die Möglichkeiten, Anträge nach § 80 Abs. 4, 5 oder § 80a VwGO zu stellen.

g) Rechtsbehelfsbelehrung beim Bußgeldbescheid

- 13** Bei Bußgeldbescheiden ist der Betroffene über die Möglichkeit des Einspruchs zu belehren. Einen Formulierungsvorschlag enthält das Muster eines Bußgeldbescheides am Ende dieses Buches (RdNr. 217).

4. Sonstige Formalien

- 14** Im Entwurf eines Bescheides schließen sich an die Rechtsbehelfsbelehrung sog. „**Bearbeitungsvermerke**“, die man auch „sachleitende Verfügungen“ nennt, an; insbesondere ist zu bestimmen, wer eine **Kopie** oder eine **Ausfertigung** des Bescheides erhält. Während eine Kopie nur der Information des Empfängers dient, ist die Ausfertigung eine zweite Reinschrift, die im Rechtsverkehr dieselben Wirkungen entfaltet wie das Original. Es ist daher ratsam, einen Bescheid den davon Betroffenen nicht nur in Kopie, sondern in Ausfertigung bekannt zu geben.

Beispiele:

1. Die Bauaufsichtsbehörde verfügt eine Baueinstellung; es ist in einem solchen Fall zweckmäßig, die zuständige Polizeidienststelle durch Übersendung einer Kopie des Bescheides zu informieren.
 2. Erlässt eine staatliche Widerspruchsbehörde einen Widerspruchsbescheid, in welchem sie dem Widerspruch, den ein Bürger der Gemeinde A. gegen einen gemeindlichen Erschließungsbeitragsbescheid erhoben hat, stattgibt und den Erschließungsbeitragsbescheid aufhebt, so ist der Widerspruchsbescheid nicht nur dem Widerspruchsführer, sondern – in Ausfertigung – auch der Gemeinde A. zuzustellen, weil diese durch den Widerspruchsbescheid erstmalig beschwert wird (Finanzhoheit!). § 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO ist so zu verstehen, dass der Widerspruchsbescheid allen dadurch Beschwerden zuzustellen ist¹.
- 15** Was die **Unterschrift** betrifft, ist es bei den deutschen Behörden allgemein üblich, zumindest den Entwurf eines Bescheides zu unterschreiben; eine Ausnahme mag gelten, wenn der Bescheid mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlassen wird. Auf der Reinschrift des Bescheides ist nach § 37 Abs. 3 Satz 1 VwVfG die Unterschrift nicht unbedingt erforderlich; es genügt die „Namenswiedergabe“ des Behördenleiters, seines Vertreters oder seines Beauftragten. Nach § 37 Abs. 5 Satz 1 VwVfG kann auf der Reinschrift von Bescheiden, die mit Hilfe automati-

1) Vgl. BayVGh vom 17.05.1982 BayVBl 1982, 754 = NVwZ 1983, 161.

scher Einrichtungen erlassen werden, sogar die Namenswiedergabe fehlen (vgl. auch § 119 Abs. 3 Satz 2 Halbsatz 2 AO und § 33 Abs. 5 Satz 1 SGB X). Die in den ersten beiden Auflagen dieses Buches aufgeworfene Frage, ob ein Bescheid, der weder unterschrieben noch mit einem Beglaubigungsvermerk im Sinne von § 33 Abs. 3 VwVfG versehen ist, zustellungsfähig ist, ist seit der Neufassung des § 2 Abs. 1 VwZG und der entsprechenden Vorschriften der Landeszustellungsgesetze ohne Weiteres zu bejahen, denn danach besteht die Zustellung in der Bekanntgabe eines schriftlichen oder elektronischen Dokuments in der im VwZG oder den Landeszustellungsgesetzen vorgeschriebenen Form.

Das **Dienstsiegel** wird nicht auf dem Entwurf, sondern allenfalls auf der Reinschrift angebracht. Es ist für Bescheide nirgends gesetzlich vorgeschrieben. In manchen Ländern gibt es Verwaltungsvorschriften, die seine Verwendung näher regeln.

16

5. Aufbauschema

Nachstehend wird ein Grundschaema für den Aufbau von Bescheiden abgedruckt.

17

Bescheidsbestandteile	Rechtsgrundlagen
1. Kopf	§ 37 Abs. 3 Satz 1 Satzteil 1, § 41 Abs. 1, 5 VwVfG, §§ 6, 7 VwZG
2. Entscheidungssatz (sog. „Tenor“)	
a) Hauptregelung(en)	§ 35 VwVfG
b) Nebenbestimmung(en)	§ 36 VwVfG
c) Vollziehbarkeitsanordnung	§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO
d) Zwangsmittelandrohung	§ 13 VwVG
e) Kostenentscheidung	bundes- oder landesrechtliche Vorschriften des Verwaltungskostenrechts, bei Abhilfe- und Widerspruchsbescheiden § 80 VwVfG
3. Gründe	§ 39 VwVfG, bei Widerspruchsbescheiden § 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO
a) Sachverhalt	§ 39 Abs. 1 Satz 2 Satzteil 1 VwVfG
b) Rechtliche Würdigung (sog. „Rechtsgründe“)	§ 39 Abs. 1 Satz 2 Satzteil 2, Satz 3 VwVfG
aa) Formeller Teil	
bb) Materieller Teil	
4. Rechtsbehelfsbelehrung	§ 37 Abs. 6 VwVfG, §§ 58, 70 Abs. 2, § 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO
5. Unterschrift	§ 37 Abs. 3 Satz 1 Satzteil 2, Abs. 5 VwVfG
6. Dienstsiegel	Rechtsvorschriften fehlen

- 17a** Zu den meisten der im vorstehenden Grundschemata genannten Rechtsvorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes und der Verwaltungsgerichtsordnung sind im SGB X, in der AO und im SGG mehr oder minder gleichlautende **Parallelvorschriften** zu finden:

Kopf des Bescheides:

§ 37 Abs. 3 Satz 1 Satzteil 1, § 41 Abs. 1, 5 VwVfG = § 33 Abs. 3 Satz 1 Satzteil 1, § 37 Abs. 1, 5 SGB X, § 119 Abs. 3 Satz 1, § 122 Abs. 1, 5 AO.

Tenor des Bescheides:

§ 35 VwVfG (Hauptregelung) = § 31 SGB X, § 118 AO.
§ 36 VwVfG (Nebenbestimmungen) = § 32 SGB X, § 120 AO.
§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO (Vollziehbarkeitsanordnung) = § 86 a Abs. 2 Nr. 5 SGG.
§ 80 VwVfG (Kostenlastentscheidung) = § 63 SGB X.

Gründe des Bescheides:

§ 39 VwVfG (Ausgangsbescheid) = § 35 SGB X, § 121 AO.
§ 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO (Widerspruchsbescheid) = § 85 Abs. 3 Satz 1 SGG.

Rechtsbehelfsbelehrung:

§ 37 Abs. 6 VwVfG (Ausgangsbescheid) = § 36 SGB X, § 157 Abs. 1 Satz 3 AO.
§ 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO (Widerspruchsbescheid) = § 85 Abs. 3 Satz 4 SGG.
§§ 58, 70 Abs. 2 VwGO (Fehlerfolgen) = §§ 66, 84 Abs. 2 SGG.

Unterschrift:

§ 37 Abs. 3 Satz 1 Satzteil 2, Abs. 5 VwVfG = § 33 Abs. 3 Satz 1 Satzteil 2, Abs. 5 SGB X, § 119 Abs. 3 Satz 2 AO.

III. Die Sprache in Bescheiden

- 18** Dass die Gründe von Bescheiden nicht im Gutachtenstil, sondern im **Urteilsstil** abzufassen sind, wurde bereits erwähnt (oben RdNr. 6 Buchst. f). Eine weitere Frage ist, ob Bescheide im unpersönlichen **Behördenstil** oder im persönlichen **Briefstil** gehalten werden sollen.

1. Der unpersönliche Behördenstil

- 19** Dieser unterscheidet sich in seiner reinen Ausprägung nicht vom Stil eines Gerichtsurteils. Es fehlen Anrede und Gruß, die Behörde tritt mit ihrer Behördenbezeichnung auf („Die Stadt Weimar ...“) und der Adressat des Bescheides wird nicht persönlich angesprochen, sondern tritt mit seiner Funktionsbezeichnung oder seinem Namen in Erscheinung („der Antragsteller“, „der Widerspruchsführer“, „Frau Maier“, „Herr Schneider“).

Beispiel:

„Die Stadt Weimar erlässt folgenden

Bescheid:

1. Der Antrag wird abgelehnt.
2. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.“

2. Der persönliche Briefstil

Das ist der Stil mit Anrede und Gruß. In seiner reinen Ausprägung ersetzt er die Behördenbezeichnung im Text des Bescheides durch „wir“ oder „ich“, und der Empfänger wird mit „Sie“ angesprochen. 20

Beispiele:

1. „Wir fordern Sie hiermit auf, das Wochenendhaus auf dem Grundstück Fl.Nr. 237 der Gemarkung ... zu beseitigen.“
2. „Ich kann Ihrem Antrag leider nicht stattgeben, weil ...“

3. Gemischter Stil

Man kann, dem unpersönlichen Behördenstil entsprechend, die Behörde mit ihrer Behördenbezeichnung auftreten lassen, gleichzeitig aber Anrede und Gruß verwenden und den Empfänger mit „Sie“ ansprechen. 21

Beispiel:

„Sehr geehrter Herr Maier,
die Stadt Weimar muss Ihren Antrag leider ablehnen, weil ...
Mit freundlichen Grüßen“

4. Welcher Stil verdient den Vorzug?

Eine Antwort auf diese Frage, die für sich in Anspruch nehmen kann, die allein richtige zu sein, gibt es nicht. In Süddeutschland neigt man eher dazu, die Behörde mit ihrer Behördenbezeichnung auftreten zu lassen, während in Norddeutschland eher die Verwendung von „ich“ und „wir“ verbreitet ist. Das Bayerische Staatsministerium des Innern hat in einer älteren Auflage seiner Broschüre „Bürgernahe Sprache in der Verwaltung“ die Verwendung der **sachlichen Behördenbezeichnung** wie folgt gerechtfertigt: 22

„Wer dienstliche Texte verfasst oder unterschreibt, spricht grundsätzlich nicht für sich selbst, sondern für die hinter ihm stehende juristische Person „Freistaat Bayern“, „Gemeinde Mühlbach“ usw. Die Trennung von Amt und Person dient der Objektivität und Unparteilichkeit des Gesetzesvollzuges; sie entspricht dem Verfassungsgrundsatz der Rechtsstaatlichkeit und liegt damit auch im Interesse des Bürgers. In Süddeutschland ist eine sachliche Behördenbezeichnung üblich: „Landratsamt“, nicht „Der Landrat“.

Sprachlicher Ausdruck dieser Rechtslage ist an sich ein unpersönlicher Stil („Das Landratsamt genehmigt ...“). Er bleibt für die Hoheitsverwaltung, besonders für Bescheide ... trotz stilistischer Vorbehalte angemessen ...“

Zur Frage, ob man in Bescheiden Anrede und Gruß verwenden und den Empfänger mit „Sie“ ansprechen soll („Sie-Stil“), führt das Ministerium an einer anderen Stelle seiner Broschüre Folgendes aus:

„Für hoheitliche Bescheide (Verwaltungsakte, Widerspruchsbescheide) ist der Briefstil mit Anrede und Grußformel in der Regel nicht angebracht ... Hoheitsakte ergehen unmittelbar im Vollzug der vom Parlament beschlossenen Gesetze. Als Ausdruck des Gemein-

schaftswillens sollten sie sich auch sprachlich von unverbindlichen Alltagsäußerungen unterscheiden; ihre Begründung muss der richterlichen Entscheidungstechnik formal angepasst sein. Das gilt vor allem für belastende Verwaltungsakte, soweit sie die Interessen des Bürgers wesentlich berühren (z. B. Führerscheinentzug, Abbruchverfügung, Zwangsgeldandrohung). Oft lässt sich aber die unpersönliche Form eines Bescheides durch ein Begleitschreiben mildern.“

Es ist wohl, wie bei so Vielem im Rechtsleben, auf den Einzelfall abzustellen. Bei begünstigenden Bescheiden, insbesondere Bewilligungsbescheiden im Sozialrecht, ist der „Sie-Stil“ wohl eher angebracht als bei Bescheiden, die den Adressaten schwer belasten. Der Empfänger eines Bescheides, in welchem er zur Beseitigung seines Einfamilienhauses aufgefordert wird, könnte es als unangebracht empfinden, wenn sich die Behörde von ihm „mit freundlichen Grüßen“ verabschiedet. Auf jeden Fall sollte man im Bescheid nicht vom „Antragsteller“, „Betroffenen“ oder „Widerspruchsführer“ sprechen, sondern von „Frau Maier“ und „Herrn Schneider“.

5. Einzelheiten zu Anrede und Gruß

- 23** Wer sich für den „Sie-Stil“ entscheidet, sollte bei Eheleuten die doppelte Anrede gebrauchen, Personenmehrheiten und Institutionen mit „Sehr geehrte Damen und Herren“ ansprechen und „Sehr geehrte Frau . . .“ auch dann schreiben, wenn es sich um eine nicht verheiratete junge Dame handelt. Die Grußformel „Hochachtungsvoll“ ist veraltet; man verabschiedet sich heute „Mit freundlichen Grüßen“, „Mit freundlichem Gruß“ oder „Mit vorzüglicher Hochachtung“.

B. Einzelne Bescheide

I. Der Ausgangsbescheid

1. Inhalt und Tenorierungsvorschläge

Man unterscheidet zwischen Bescheiden, die von Amts wegen erlassen werden, 24
und Bescheiden in Antragsverfahren (vgl. § 22 VwVfG).

a) Bescheide, die von Amts wegen erlassen werden

Dabei handelt es sich nicht immer, aber in der Regel um **belastende** Bescheide. 25
Zu denken ist an folgende Bescheide:

aa) Leistungsbescheide

Oft erlassen Behörden Verwaltungsakte, mit denen eine öffentlich-rechtliche 26
Geldleistung gefordert wird; solche Verwaltungsakte bezeichnet man als **Leistungsbescheide** (vgl. § 3 Abs. 2 Buchst. a VwVG, § 92 Abs. 2 SGB VIII).

Beispiele:

Abgabebescheide nach den Kommunalabgabengesetzen, Erschließungsbeitragsbescheide, Bescheide, in denen nach § 49 a Abs. 1 VwVfG die zu erstattende Leistung festgesetzt und angefordert wird, Heranziehungsbescheide nach §§ 102 bis 105 SGB XII oder § 92 Abs. 2 SGB VIII, Festsetzung und Anforderung eines Zwangsgeldes nach §§ 11, 14 Satz 1 VwVG.

Tenorierungsvorschlag:

„Herr ... hat für das Grundstück Fl.Nr. der Gemarkung ... einen Erschließungsbeitrag in Höhe von ... zu zahlen.“

In der Regel wird in Leistungsbescheiden eine **Zeit für die Leistung** bestimmt; die Behörde kann die Leistung nicht vor dieser Zeit verlangen, aber der Schuldner kann sie vorher bewirken (vgl. § 271 Abs. 2 BGB). Die Angabe eines konkreten Kalendertages als Leistungszeit ist nur sinnvoll, wenn ein Anfechtungsrechtsbehelf gegen den Leistungsbescheid keine aufschiebende Wirkung hat (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1, 3 und 4 VwGO). Ansonsten ist es wegen des Suspensiveffektes von Anfechtungsrechtsbehelfen (§ 80 Abs. 1 VwGO) ratsam, die Leistungszeit vom Eintritt der Bestandskraft des Leistungsbescheides abhängig zu machen.

Beispiel:

„Die zu Unrecht erbrachten Leistungen sind bis zum Ablauf von zwei Wochen nach Eintritt der Bestandskraft dieses Bescheides zu erstatten.“ (Vgl. § 49 a VwVfG)

Unberührt bleibt die Möglichkeit der Behörde, eine Zahlungsfrist nach § 31 Abs. 7 VwVfG zu verlängern (auch rückwirkend).

bb) Sonstige gebietende oder verbietende Bescheide

- 27 Oft erlassen Behörden Verwaltungsakte, die zu einem **sonstigen Handeln**, einem **Dulden** oder einem **Unterlassen** verpflichten oder zu einer unmittelbar kraft einer Rechtsnorm bestehenden solchen Pflicht anhalten (vgl. § 6 Abs. 1 VwVG).

Beispiele:

Im Baurecht Baubeseitigungsanordnung gegenüber dem Grundstückspächter als Handlungsstörer und Duldungsanordnung gegenüber dem Grundstückseigentümer als Zustandsstörer. Aufforderung, die Benutzung eines Gebäudes zu unterlassen (Nutzungsuntersagung). Im Kommunalrecht Aufforderung der staatlichen Rechtsaufsichtsbehörde an eine Gemeinde, einen rechtswidrigen Verwaltungsakt aufzuheben.

- 27a Wird dem Betroffenen eine **Handlungspflicht** auferlegt, bedarf es keiner **Zeitangabe** für die Erfüllung der Pflicht in der Hauptregelung des Tenors (also im Grundverwaltungsakt), wenn der Grundverwaltungsakt mit einer Zwangsmittelandrohung (dazu unten RdNr. 52 ff.) verknüpft ist. Die Zeitangabe für die Pflichterfüllung gehört nämlich dann nicht als Bescheidsfrist in den Grundverwaltungsakt, sondern als Vollstreckungsfrist in die Zwangsmittelandrohung (vgl. § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG). Falls Anfechtungsrechtsbehelfe gegen Grundverwaltungsakt und Zwangsmittelandrohung nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 oder Nr. 4 VwGO keine aufschiebende Wirkung haben, kann in der Zwangsmittelandrohung bestimmt werden, dass die Vollstreckungsfrist an einem konkreten Kalendertag endet. Ansonsten ist es ratsam, ihr Ende vom Eintritt der Bestandskraft des Bescheides abhängig zu machen (siehe dazu unten RdNr. 53).

Tenorierungsvorschläge:

1. „Herrn Josef Grau wird aufgegeben, die Hütte und den Zaun auf dem Grundstück Fl.Nr. 713 der Gemarkung Neudorf zu beseitigen.“ (Siehe dazu auch unter RdNr. 30a Tenorierungsvorschlag Nr. 1)
2. „Herr Goldig hat den Betrieb einer „Peep-Show“ im Anwesen Burgstraße 13 in Schönberg einzustellen.“
3. „Wir fordern Sie auf, Auskunft über ... zu erteilen.“

- 27b Wenn die Behörde den Betroffenen in der Hauptregelung ihres Bescheides zu einem **Dulden** oder **Unterlassen** verpflichtet, ist es nicht sachgerecht, in einer mit dem Grundverwaltungsakt verknüpften Zwangsmittelandrohung eine Vollstreckungsfrist zu bestimmen, obwohl § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG seinen Wort-

laut nach auch für diesen Fall eine Fristbestimmung in der Androhung vorschreibt. Eine Duldungs- oder Unterlassungspflicht ist nämlich während des gesamten Zeitraums ihres Bestehens zu erfüllen¹. Eine Vollstreckungsfristbestimmung würde darauf hinauslaufen, dass der Pflichtige bis zum Ablauf der Frist quasi „ungestraft“ seiner Duldungs- oder Unterlassungspflicht zuwiderhandeln darf. Davon unberührt bleibt die Möglichkeit der Behörde, im **Grundverwaltungsakt** den Zeitraum des Bestehens der Duldungs- oder Unterlassungspflicht durch eine Befristung (§ 36 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG) oder Bedingung (§ 36 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG) einzugrenzen, also etwa zu bestimmen, dass jemand etwas erst ab dem ... dulden oder unterlassen müsse. Die Bestimmung einer solchen **Bescheidsfrist** in der Hauptregelung des Tenors wird z. B. dann in Betracht kommen, wenn dem Betroffenen noch eine gewisse **Reaktionszeit** zugebilligt werden soll².

Tenorierungsvorschläge:

1. „Die Eheleute Hermann und Maria Lechner werden verpflichtet, die Beseitigung der Hütte und des Zauns zu dulden.“ (Siehe dazu unten RdNr. 30 a Tenorierungsvorschlag Nr. 1)
2. „Den Eheleuten Hans und Eva Schneider wird aufgegeben, die Räume im Kellergeschoss ab dem 1. Juli 2017 nicht mehr als Aufenthaltsräume zu nutzen.“
3. „Herrn Müller wird untersagt, bei der Konzertveranstaltung am 15. November 2017 eine Dezibelgrenze von ... zu überschreiten.“
4. „Wir untersagen Ihnen,
 - a) die Hunde auf Ihrem Grundstück in Aindling, Parkstraße 5, außerhalb des Hauses frei laufen zu lassen, solange nicht der Zaun auf mindestens 1,70 m erhöht ist und die Löcher der Einfriedung repariert sind,
 - b) die Hunde außerhalb Ihres Grundstücks im Gebiet der Gemeinde Aindling sich ohne Maulkorb bewegen zu lassen.“

In der Praxis werden Hundehalter oft nicht Unterlassungs-, sondern Handlungspflichten auferlegt (z. B. den Hund an der Leine zu führen oder ihn mit einem Maulkorb auszustatten). Dabei wird übersehen, dass die Auferlegung von Handlungspflichten unverhältnismäßig ist, wenn zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit Unterlassungsgebote ausreichen.

cc) Rechtsgestaltende Bescheide

Rechtsgestaltende Verwaltungsakte (die VwGO verwendet den Begriff in § 80 Abs. 1 Satz 2) sind insbesondere die **Rücknahme** und der **Widerruf**

28

1) Vgl. BayVGh vom 24.09.1985 BayVBl 1986, 176/178, wonach der mit § 13 Abs. 1 Satz 2 VwVG wörtlich übereinstimmende Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BayVwZVG für Handlungspflichten gilt, aber „naturgemäß“ nicht für Unterlassungspflichten, die in jedem Zeitpunkt zu erfüllen seien. Ähnlich BayVGh vom 15.06.2000 BayVBl 2001, 752, wonach das Fristsetzungserfordernis nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 BayVwZVG für Unterlassungspflichten „nicht unmittelbar“ gelte.

2) Vgl. BayVGh vom 15.06.2000 a. a. O.

eines Verwaltungsaktes nach §§ 48, 49 VwVfG¹ oder sondergesetzlichen Vorschriften.

Beispiele:

Rücknahme einer rechtswidrigen Baubeseitigungsanordnung oder einer rechtswidrigen Baugenehmigung, Widerruf einer Sondernutzungserlaubnis.

Tenorierungsvorschläge:

1. „Der Baugenehmigungsbescheid der Stadt ... vom ... Nr. ... wird mit Wirkung für die Zukunft zurückgenommen.“ (Vgl. § 48 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 VwVfG)
2. „Der Bescheid des Landratsamtes ... vom ... Nr. ... wird insoweit widerrufen, als darin der Ausschank alkoholischer Getränke erlaubt wurde.“ (Vgl. § 15 GastG)
3. „Die Herrn Huber erteilten Sozialhilfe-Bewilligungsbescheide² werden rückwirkend ab 01.05.2017 zurückgenommen.“ (Vgl. § 45 SGB X)
4. „Der Bescheid über die Bewilligung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts vom ... wird mit Wirkung vom ... aufgehoben.“ (Vgl. § 41 Abs. 1 Satz 3 SGB II, § 48 Abs. 1 Satz 1 SGB X)

dd) Gewährende Bescheide

- 29** Solche Bescheide werden in der Regel nicht von Amts wegen, sondern nur auf Antrag erlassen (dazu unten RdNr. 31 ff.). Ausnahme: Sozialhilfe-Bewilligungsbescheide, vgl. § 18 Abs. 1 SGB XII.

ee) Feststellende Bescheide

- 30** Der Begriff des „feststellenden Verwaltungsaktes“ ist z. B. in § 80 Abs. 1 Satz 2 VwGO zu finden. Oft werden solche Bescheide von Amts wegen erlassen.

Tenorierungsvorschläge:

1. „Es wird festgestellt, dass die Zwangsmittelandrohung im Bescheid vom ... nichtig ist.“ (Vgl. § 44 Abs. 5 Halbsatz 1 VwVfG)
2. „Es wird festgestellt, dass der Bescheid der Pensionsbehörde N.N. über die Bewilligung von Waisengeld vom ... am ... unwirksam geworden ist.“ (Vorgeschichte: Dadurch, dass eine Waise ihr Studium abgebrochen hat, ist eine im Bewilligungsbescheid enthaltene auflösende Bedingung eingetreten, vgl. § 36 Abs. 2 Nr. 2, § 43 Abs. 2 VwVfG.)

1) Zu beachten ist, dass nach § 48 VwVfG ein rechtswidriger Verwaltungsakt mit Wirkung für die Zukunft oder die Vergangenheit zurückgenommen werden kann und ein Erstattungsanspruch nach § 49a VwVfG die Rücknahme für die Vergangenheit voraussetzt. Die Behörde muss daher, wenn sie eine Rücknahme mit Wirkung für die Vergangenheit anstrebt, den Tenor entsprechend präzisieren. Rechtmäßige Verwaltungsakte können nach § 49 VwVfG grundsätzlich nur mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden. Ein zu einem Erstattungsanspruch nach § 49a VwVfG führender Widerruf mit Wirkung für die Vergangenheit ist nur nach § 49 Abs. 3 Satz 1 VwVfG zulässig und muss im Tenor entsprechend präzisiert werden.

2) Viele Sozialgerichte verlangen eine genaue Auflistung der Bewilligungsbescheide.

ff) Gemischte Bescheide

Manchmal enthält der Tenor eines von Amts wegen erlassenen Bescheides mehrere Hauptsacheentscheidungen, die unterschiedlichen Arten von Verwaltungsakten zuzuordnen sind.

30a

Tenorierungsvorschläge:

1. Herr Grau hat ein den Eheleuten Lechner gehörendes Grundstück im Außenbereich gepachtet und darauf mit Einverständnis der Eheleute nicht genehmigungsfähige bauliche Anlagen errichtet; zur freiwilligen Beseitigung der Anlagen sind Herr Grau und die Eheleute nicht bereit. Hier ist die Aufforderung an Herrn Grau, die Anlagen zu beseitigen (siehe dazu oben RdNr. 27a Tenorierungsvorschlag Nr. 1) mit einer Duldungsanordnung gegenüber den Eheleuten Lechner (dazu oben RdNr. 27b Tenorierungsvorschlag Nr. 1) zu kombinieren. Kann ein Pflichtiger die ihm auferlegte Pflicht nicht ohne Eingriff in das Recht eines anderen (z. B. dessen Eigentumsrecht, vgl. §§ 903, 1004 BGB) erfüllen und ist der andere willens und rechtlich in der Lage, den Eingriff zu verhindern, bedarf es zusätzlich zur Anordnung gegenüber dem Pflichtigen (Hauptanordnung) einer Duldungsanordnung gegenüber dem anderen¹. Ihr Fehlen berührt zwar nicht die Rechtmäßigkeit der an den Pflichtigen gerichteten Hauptanordnung, steht aber ihrer Vollstreckbarkeit im Wege und ist damit ein **Vollzugshindernis**². Zur Beseitigung des Hindernisses kann eine Duldungsanordnung auch nachträglich erlassen werden. Regelmäßig wird eine Duldungsanordnung nur dann in Betracht kommen, wenn es um die Erfüllung einer **Handlungspflicht** geht. Falls der Pflichtige lediglich etwas **unterlassen** soll, fehlt es im Allgemeinen an einem Eingriff in das Recht eines anderen; jedenfalls wird der andere den Eingriff in der Regel nicht rechtlich verhindern können³. Ermächtigungsnorm für die Duldungsanordnung ist dieselbe wie die für den Hauptverwaltungsakt.

2. „Der Beschluss des Bauausschusses des Gemeinderats ... vom ... ist rechtswidrig und wird daher rechtsaufsichtlich beanstandet.

Die Gemeinde ... hat den beanstandeten Beschluss aufzuheben und ihr Einvernehmen nach § 36 Abs. 1, § 34 BauGB zu erteilen.“

In diesem Formulierungsvorschlag werden feststellende Verwaltungsakte (Rechtswidrigkeitsfeststellung und Beanstandung) mit einem Handlungsgebot verknüpft. Für Länder, deren Landesbauordnung eine Ersetzung des gemeindlichen Einvernehmens vorsieht – vgl. z. B. Art. 67 BayBO – gilt dieser Tenorierungsvorschlag nicht.

3. „Die von den Eheleuten Josef und Maria Braun gemieteten Räume im Anwesen Sonnenstraße 8 in Maxlried werden mit sofortiger Wirkung vorübergehend (höchstens für die Dauer von 3 Monaten ab Zustellung des Bescheides) beschlagnahmt; den Eheleuten wird gestattet, die Wohnung für sich und ihre Kinder vorübergehend weiter zu benutzen.

Herr Egon Schneider hat die Weiterbenutzung ab sofort zu dulden.“

In diesem Tenorierungsvorschlag wird ein rechtsgestaltender Verwaltungsakt (Beschlagnahme) mit einem gewährenden Verwaltungsakt (Gestattung der Weiterbenutzung) und einem gebietenden Verwaltungsakt (Duldungsanordnung) verknüpft.

1) Vgl. BayVG vom 16.02.2015 BayVBl 2015, 817.

2) Vgl. BVerwG vom 28.04.1972 BVerwGE 40, 401 = BayVBl 1973, 161; OVG NRW vom 10.10.1996 NVwZ-RR 1998, 76; BayVerfGH vom 26.01.2010 BayVBl 2010, 622.

3) Vgl. BayVG vom 16.02.2015 BayVBl 2015, 817.

4. Der Baukontrolleur hat Herrn Karl Schmid am 15.03.2017 mündlich ab sofort die Benutzung des einsturzgefährdeten Anwesens Bergstr. 9 in Lackenhäuser als Ausflugsstätte und Personalwohnung untersagt. Der Sachbearbeiter der Bauaufsichtsbehörde fertigt den Entwurf eines Bescheides, in dessen Tenor er die Bestätigung des Verbots des Baukontrolleurs mit einer Aufforderung an Herrn Schmid kombiniert, das Anwesen von einer fachlich geeigneten Firma unter Zuziehung des Kreisbaumeisters so weit abtragen zu lassen, dass auf Dauer keine Einsturzgefahr mehr besteht. Die Tenorierung ist insoweit zu beanstanden, als sie das Handlungsgebot mit einer Bestätigung der mündlichen Nutzungsuntersagung des Baukontrolleurs verknüpft. Die Bestätigung hat keinen Verwaltungsaktscharakter und darf daher nicht in die Bescheidsform gekleidet werden. Sachgerecht sind ein dienstliches Schreiben mit der Bestätigung und ein sich daran anschließender Bescheid mit dem Handlungsgebot.
5. Die Behörde kann nach § 49a Abs. 1 Satz 1 VwVfG die Erstattung von zu Unrecht erbrachten Leistungen verlangen, wenn sie mit Wirkung für die Vergangenheit den Bewilligungsbescheid nach § 48 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 VwVfG zurückgenommen oder nach § 49 Abs. 3 VwVfG widerrufen hat oder wenn rückwirkend eine im Bewilligungsbescheid enthaltene auflösende Bedingung i. S. des § 36 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG eingetreten ist. Nach § 49a Abs. 1 Satz 2 VwVfG ist die zu erstattende Leistung durch schriftlichen Verwaltungsakt festzusetzen. Im SGB X sind dessen §§ 45, 48 Abs. 1 Satz 2 und § 50 Abs. 1 einschlägig; nach § 50 Abs. 3 Satz 2 SGB X soll die Festsetzung der zu erstattenden Leistung mit der Aufhebung des Verwaltungsaktes verbunden werden. Hiernach enthält der Tenor eines Rückforderungsbescheides mehrere Grundverwaltungsakte, nämlich
 - den rechtsgestaltenden Verwaltungsakt der rückwirkenden Aufhebung des Bewilligungsbescheides oder
 - im Fall des rückwirkenden Eintritts einer auflösenden Bedingung die Feststellung, dass und wann der Bewilligungsbescheid durch den Bedingungseintritt unwirksam geworden ist,
 - den rechtsgestaltenden Verwaltungsakt der Festsetzung der zu erstattenden Leistung,
 - das Erstattungsverlangen (Leistungsbescheid).

Auf das Muster eines Rückforderungsbescheides (unten RdNr. 91) wird hingewiesen.

b) Bescheide, die in Antragsverfahren erlassen werden

- 31** In solchen Bescheiden gibt entweder die Behörde dem Antrag statt oder sie lehnt ihn ab; manchmal gibt sie ihm teilweise statt und lehnt ihn im Übrigen ab.

aa) Stattgabe

- 32** Die Stattgabe besteht darin, dass die Behörde den beantragten begünstigenden Verwaltungsakt i. S. des § 48 Abs. 1 Satz 2 VwVfG erlässt. Es kann sich dabei um einen eine Leistung gewährenden, einen rechtsgestaltenden oder einen feststellenden Verwaltungsakt handeln, aber auch um einen Verwaltungsakt mit Doppelwirkung, der den Antragsteller begünstigt und einen Dritten belastet. Der Erlass setzt voraus, dass die Behörde den Antrag für zulässig und begrün-

det hält. Der Antrag ist zulässig, wenn er den verfahrensrechtlichen Anforderungen z. B. in Bezug auf Form, Frist und Sachbescheidungsinteresse entspricht; er ist, wie an anderer Stelle bereits erwähnt wurde (oben RdNr. 6), begründet, wenn die tatbestandlichen Voraussetzungen der anspruchsbegründenden Norm erfüllt sind und die Rechtsfolge gesetzt werden muss oder – bei Ermessensentscheidungen – die Stattgabe in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens sachgerecht erscheint.

Beispiele:

Erteilung einer Baugenehmigung, einer Genehmigung nach § 4 BImSchG, einer gaststättenrechtlichen Erlaubnis; Rücknahme eines rechtswidrigen belastenden Verwaltungsaktes nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG oder Widerruf eines rechtmäßigen belastenden Verwaltungsaktes nach § 49 Abs. 1 VwVfG; Wiederaufgreifen des Verfahrens nach § 51 VwVfG; Zustimmung zur Kündigung eines Schwerbehinderten (= begünstigender Verwaltungsakt gegenüber dem Arbeitgeber); Feststellung einer den Antragsteller begünstigenden Rechtslage.

Die häufig anzutreffende Tenorierung „Dem Antrag wird stattgegeben.“ entspricht nicht dem Bestimmtheitsgebot des § 37 Abs. 1 VwVfG.

Tenorierungsvorschläge:

1. „Das Bauvorhaben wird (unter nachstehenden Bedingungen und mit nachstehenden Auflagen) (nach Maßgabe der beiliegenden Pläne) genehmigt.“
2. „Den Eheleuten Max und Klara Huber wird ab 1. August 2017 bis auf Weiteres Hilfe zur Erziehung ihrer Tochter Susanne Huber in der Form von Vollzeitpflege in der Familie Maier bewilligt.“ (Vgl. §§ 27, 33 SGB VIII)
3. „Herr Aden Mohedin Mohamet wird als Asylberechtigter anerkannt.“ (Vgl. § 31 AsylG)
4. „Der Plan ... wird festgestellt.“ (Vgl. § 74 Abs. 1 Satz 1 VwVfG)
5. „Für den Bewilligungszeitraum Oktober 2017 bis September 2018 wird Ihnen Ausbildungsförderung nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) in Höhe von monatlich 200 Euro als Darlehen bewilligt.“
6. „Ein Walmdach auf einem auf dem Grundstück Fl.Nr. 603 der Gemarkung Hohenau (Gde. Bierhütte) zu errichtenden Einfamilienhaus (E + 1) ist zulässig.“ (Vorgeschichte: Jemand hatte einen sog. „Vorbescheid“ über eine einzelne in der Baugenehmigung zu entscheidende Frage beantragt.)
7. „Der Erschließungsbeitragsbescheid der Gemeinde A. vom ... Nr. ... in der Fassung des Änderungsbescheides vom ... wird zurückgenommen.“ (Vgl. § 130 AO)
8. „Das Verfahren wird wieder aufgegriffen. Die Beseitigungsanordnung im Bescheid vom ... wird aufgehoben.“
9. „Der ordentlichen Kündigung des Herrn ... wird zugestimmt.“ (Vgl. § 85 SGB IX)
10. „Es wird festgestellt, dass die Beseitigungsanordnung im Bescheid des ... vom ... nichtig ist.“ (Vgl. § 44 Abs. 5 Halbsatz 2 VwVfG)
11. „Es wird festgestellt, dass Herr ... die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt.“

12. „Dem Antragsteller wird wegen der Versäumung der Antragsfrist die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand gewährt.“ (Vgl. § 32 VwVfG)

bb) Ablehnung

- 33** Die Behörde lehnt einen Antrag ab, wenn sie ihn für unzulässig oder zwar für zulässig, aber nicht begründet hält. Unzulässig ist ein Antrag, wenn er den verfahrensrechtlichen Anforderungen z. B. in Bezug auf Form, Frist und Sachbeurteilungsinteresse nicht entspricht. Hat der Antragsteller schuldlos eine gesetzliche Antragsfrist versäumt, kommt eine Heilung dieses Mangels nach § 32 VwVfG in Betracht (**Wiedereinsetzung in den vorigen Stand**). Unbegründet ist ein Antrag, wenn, wie an anderer Stelle bereits erwähnt wurde (oben RdNr. 6 Buchst. c), die tatbestandlichen Voraussetzungen der anspruchsbegründenden Norm nicht erfüllt sind; stellt die Norm die Begünstigung in das Ermessen der Behörde, so ist der Antrag auch dann unbegründet, wenn zwar die tatbestandlichen Voraussetzungen der Norm erfüllt sind, es aber in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens nicht sachgerecht erscheint, dem Antrag stattzugeben.

Beispiele:

1. Der Antrag auf Erteilung einer Genehmigung nach § 4 BImSchG ist als unbegründet abzulehnen, wenn die in § 6 BImSchG aufgezählten Genehmigungsvoraussetzungen nicht erfüllt sind.
2. Der Antrag auf Erteilung einer gaststättenrechtlichen Erlaubnis (§ 2 GastG) ist als unbegründet abzulehnen, wenn Versagungsgründe im Sinne des § 4 GastG vorliegen. Im Gaststättengesetz findet sich keine „anspruchsbegründende Norm“. Das Gaststättengesetz geht davon aus, dass der Antragsteller ein Gaststättengewerbe nicht ohne Erlaubnis betreiben darf (§ 2 Abs. 1 Satz 1 GastG), aber aus Art. 12 Abs. 1 Satz 1 GG grundsätzlich einen Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis hat, und legt in § 4 gemäß dem Gesetzesvorbehalt in Art. 12 Abs. 2 Satz 2 GG nur die Ablehnungsgründe fest. Man spricht hier von einem präventiven Verbot mit Erlaubnisvorbehalt.
3. Beantragt jemand, einen ihm gegenüber erlassenen, angeblich rechtswidrigen belastenden, bestandskräftig gewordenen Verwaltungsakt nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG oder § 130 AO zurückzunehmen, so ist der Antrag unbegründet, wenn der Verwaltungsakt nicht rechtswidrig ist. Er ist aber auch dann unbegründet, wenn er zwar rechtswidrig ist (also die tatbestandlichen Voraussetzungen der genannten Normen erfüllt sind), die beantragte Rücknahme in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens jedoch nicht sachgerecht erscheint.

Tenorierungsvorschlag:

„Der Antrag wird abgelehnt.“

cc) Teilstattgabe

- 34** Hält die Behörde den Antrag für

- teilweise zulässig und insoweit auch begründet oder für
 - zwar in vollem Umfang zulässig, aber nur teilweise begründet,
- so erlässt sie den ihrer Meinung nach dem Antragsteller zustehenden Teilakt und lehnt den Antrag im Übrigen ab.

Tenorierungsvorschläge:

1. Jemand hat beantragt, einen Erschließungsbeitrag von 5 000 Euro in monatlichen Raten von 50 Euro, hilfsweise 100 Euro zahlen zu dürfen (§ 135 Abs. 2 BauGB). Er hat einen „rechtsmittelfähigen Bescheid“ erbeten.
 - „1. Wir gestatten Ihnen, den Erschließungsbeitrag von 5 000 Euro (Bescheid vom ...) in monatlichen Raten von 100 Euro zu zahlen.
 - 2. Im Übrigen lehnen wir Ihren Antrag auf Ratenzahlung ab.“
2. Jemand hat beantragt, einen an ihn gerichteten, mittlerweile bestandskräftig gewordenen Erschließungsbeitragsbescheid über 10 000 Euro nach § 130 AO in vollem Umfang zurückzunehmen. Die Überprüfung ergibt, dass der Bescheid in Bezug auf 8 000 Euro rechtmäßig und im Übrigen rechtswidrig ist; die Behörde hält es in Ausübung pflichtgemäßen Ermessens für sachgerecht, den Bescheid in Bezug auf 2 000 Euro zurückzunehmen.
 - „1. Wir nehmen den Erschließungsbeitragsbescheid vom ... Nr. ... insoweit zurück, als darin die Zahlung von mehr als 8 000 Euro gefordert wird.
 - 2. Im Übrigen lehnen wir Ihren Antrag ab.“

Die Behörde darf dem Antrag nicht teilweise stattgeben, sondern muss ihn in vollem Umfang ablehnen, wenn die beantragte Begünstigung keine „teilbare Leistung“ ist oder der Antragsteller an der Teilleistung erkennbar nicht interessiert ist; dem Antragsteller darf nichts gegeben werden, was er nicht will.

Beispiel:

Nach einem qualifizierten Bebauungsplan im Sinne des § 30 Abs. 1 BauGB sind in einem bestimmten Gebiet nur eingeschossige Häuser (E + 1) zulässig. Ein Bauwilliger, der die Festsetzungen des Bebauungsplanes genau kennt, reicht gleichwohl einen Bauplan für ein zweigeschossiges Haus (E + 2) ein.

Die Behörde wird, wenn weder eine Bebauungsplanänderung im vereinfachten Verfahren (§13 BauGB) noch eine Befreiung von den Festsetzungen des Bebauungsplans (§ 31 Abs. 2 BauGB) in Betracht kommt, den Bauantrag in vollem Umfang ablehnen.

Verfehlt wäre es hier, durch entsprechende Planrevisionen die Errichtung eines eingeschossigen Hauses (E + 1) zu genehmigen und den Bauantrag im Übrigen abzulehnen. Der Antragsteller ist an einer Genehmigung für ein eingeschossiges Haus (E + 1) offensichtlich nicht interessiert. Dieses wäre nicht ein minus, sondern ein aliud.

c) Bescheide mit Nebenbestimmungen

Verwaltungsakte können nach Maßgabe des § 36 VwVfG mit Nebenbestimmungen versehen werden. Nebenbestimmungen sind nach § 36 Abs. 2 VwVfG die

35

Befristung, die Bedingung¹, der Widerrufsvorbehalt², die Auflage³ und der Auf-
lagenvorbehalt.

Beispiele:

1. Befristungen nach § 12 Abs. 2 Satz 1 BImSchG, § 36 Abs. 4 Satz 1 KrWG, § 33 i Abs. 1 Satz 2 GewO, § 8 Abs. 2 Satz 1 FStrG.
2. Bedingungen nach § 12 Abs. 1 Satz 1 BImSchG, § 8 Abs. 2 Satz 2 FStrG, § 12 Abs. 2 Satz 1 AufenthG.
3. Widerrufsvorbehalt nach § 12 Abs. 2 Satz 2 BImSchG, § 8 Abs. 2 Satz 1 FStrG.
4. Auflagen nach § 5 GastG, § 33 i Abs. 1 Satz 2 GewO, § 12 Abs. 1 BImSchG, § 12 Abs. 2 Satz 2 AufenthG, § 8 Abs. 1 Satz 2 FStrG.
5. Auflagenvorbehalt nach § 12 Abs. 2 a BImSchG.

- 36** Bei der Tenorierung können die Nebenbestimmungen in den Grundverwaltungs-
akt eingearbeitet werden.

Tenorierungsvorschläge:

1. Befristung:
„Der ... GmbH wird für den Zeitraum von 10 Jahren ab Unanfechtbarkeit dieses Bescheides die Genehmigung nach § 4 BImSchG zur Errichtung einer ... erteilt.“
2. Bedingung:
„Der ... GmbH wird die Genehmigung nach § 4 BImSchG zur Errichtung einer ... unter der Bedingung erteilt, dass der Eigentümer des benachbarten Grundstücks Fl. Nr. ... der Gemarkung ... in die Ableitung der Abwässer über sein Grundstück einwilligt.“
3. Widerrufsvorbehalt:
„Der ... GmbH wird widerruflich die Genehmigung nach § 4 BImSchG zur probeweisen Aufstellung einer ... erteilt.“
4. Auflage:
„Der ... GmbH wird die Genehmigung nach § 4 BImSchG zur Errichtung einer ... mit der Auflage erteilt, dass die Anlage nach den VDI-Richtlinien ... ausgeführt wird.“
5. Auflagenvorbehalt:
„Der ... GmbH wird die Genehmigung nach § 4 BImSchG zur Errichtung einer ... mit dem Vorbehalt nachträglicher Auflagen erteilt.“

1) Eine Bedingung kann aufschiebend oder auflösend sein (vgl. § 158 BGB).

2) Da nach § 49 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwVfG ein auf einen Widerrufsvorbehalt gestützter Widerruf nur bei begünstigenden Verwaltungsakten und nur mit Wirkung für die Zukunft in Betracht kommt, darf die Behörde belastende Verwaltungsakte nicht mit einem Widerrufsvorbehalt versehen und ist bei begünstigenden Verwaltungsakten ein Widerrufsvorbehalt nur dann sinnvoll, wenn es sich dabei um Dauerverwaltungsakte handelt.

3) Zu beachten ist, dass nach § 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG nur begünstigende Verwaltungsakte mit Auflagen verbunden werden dürfen.