

Rechtssichere Erstellung von Bescheiden

RA Jörg Naumann
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Würzburg

Vortrag auf dem 6. Würzburger Kommunaltag
am 09.10.2025



BOHL & COLL
Rechtsanwälte

Rechtsichere Erstellung von Bescheiden

- Formelle Anforderungen
- Materielle Anforderungen
- Tipps für den Aufbau eines Bescheids
- Zeitlicher Ablauf
- Aktenführung

Formelle Anforderungen: Zuständigkeit

Sachliche und örtliche Zuständigkeit

- Gemeinderat, Ausschuss, Bürgermeister, Verwaltung
 - Art. 29 GO: Die Gemeinde wird durch den Gemeinderat verwaltet, soweit nicht die erste Bürgermeisterin oder der erste Bürgermeister selbständig entscheidet (Art. 37 GO).
 - Art. 32 GO: Bildung vorberatender und beschließender Ausschüsse; Übertragung auf beschließenden Ausschuss möglich; bestimmte Angelegenheiten dürfen nicht auf Ausschuss übertragen werden

09.10.2025

Formelle Anforderungen: Zuständigkeit

Bürgermeister/Bürgermeisterin

- Art. 37 Abs. 1 GO: laufende Angelegenheiten in eigener Zuständigkeit
 - Was ist eine „laufende Angelegenheit“?
- Art. 37 Abs. 2 GO: Übertragung durch Geschäftsordnung
- Art. 37 Abs. 3 GO: Dringliche Anordnungen anstelle des Gemeinderates
- Fazit: im Zweifel ist der Gemeinderat zuständig!

09.10.2025

Formelle Anforderungen: Zuständigkeit

Sonderfall Verwaltungsgemeinschaft

- Zuständigkeit bei der VGem? Oder erlässt die VGem als Behörde der Gemeinde für die Gemeinde einen Bescheid?
- Übertragener Wirkungskreis, Art. 4 Abs. 1 VGemO
- Eigener Wirkungskreis der Mitgliedsgemeinden: VGem wird als Behörde der Mitgliedsgemeinde tätig, Art. 4 Abs. 2 VGemO

Auch hier gilt:

Im Zweifel ist die Gemeinschaftsversammlung zuständig!

09.10.2025

Formelle Anforderungen: Verfahren

Rechtsgrundlage:

- Im Wesentlichen Anwendung des BayVwVfG
- Untersuchungsgrundsatz, Art. 24 BayVwVfG:
 - (1) Die Behörde **ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen**. Sie bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen; an das Vorbringen und an die Beweisanträge der Beteiligten ist sie nicht gebunden.
 - (2) Die Behörde **hat alle für den Einzelfall bedeutsamen, auch die für die Beteiligten günstigen Umstände zu berücksichtigen**.
 - (3) (...)

09.10.2025

Formelle Anforderungen: Verfahren

- Anhörung, Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG:

(1) *Bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift, ist diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern.*

(2) *Von der Anhörung kann abgesehen werden, wenn sie nach den Umständen des Einzelfalls nicht geboten ist, insbesondere wenn*

1. *eine sofortige Entscheidung wegen Gefahr im Verzug oder im öffentlichen Interesse notwendig erscheint,*

2. *durch die Anhörung die Einhaltung einer für die Entscheidung maßgeblichen Frist in Frage gestellt würde,*

3. *von den tatsächlichen Angaben eines Beteiligten, die dieser in einem Antrag oder einer Erklärung gemacht hat, nicht zu seinen Ungunsten abgewichen werden soll,*

4. *die Behörde eine Allgemeinverfügung oder gleichartige Verwaltungsakte in größerer Zahl oder Verwaltungsakte mit Hilfe automatischer Einrichtungen erlassen will,*

5. *Maßnahmen in der Verwaltungsvollstreckung getroffen werden sollen.*

(3) *Eine Anhörung unterbleibt, wenn ihr ein zwingendes öffentliches Interesse entgegensteht.*

09.10.2025

Formelle Anforderungen: Verfahren

Anhörung:

- Spätere Heilung möglich (insbesondere im Widerspruchsverfahren oder im Klageverfahren)
- Aber: fehlende Anhörung kann sich auf die Ermessensausübung auswirken

09.10.2025

Formelle Anforderungen: Form, Art. 37 BaywVfG

- ausreichend bestimmte Adressierung;
nicht ausreichend: „*An alle Inhaber ...*“
- schriftlich, elektronisch, mündlich oder in anderer Weise
- schriftlicher oder elektronischer Verwaltungsakt: muss erlassende Behörde, Unterschrift oder die Namenswiedergabe des Behördenleiters, seines Vertreters oder seines Beauftragten enthalten (Art. 37 Abs. 3 BayVwVfG)
- Unterschrift und Namensangabe können fehlen bei Erlass mit automatischen Einrichtungen (EDV)

09.10.2025

Formelle Anforderungen: Form

- Rechtsbehelfsbelehrung:
 - In Bayern zum 01.07.2007 weitgehende Abschaffung des Widerspruchsverfahrens, aber fakultatives Widerspruchsverfahren, Art. 12 AGVwGO, u.a. im
 - Kommunalabgabenrecht
 - Landwirtschaftsrecht
 - Schulrecht (z.B. Gastschulantrag)
 - Ausbildungs- und Studienförderungsrecht
 - Beamtenrecht
 - personenbezogenen Prüfungsentscheidungen

09.10.2025

Formelle Anforderungen: Form

- Auswirkungen falscher Rechtsmittelbelehrungen:
Verlängerung der Rechtsmittelfrist auf 1 Jahr (§ 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO)
- **Sonderfall bei VGem: auf richtigen Beklagten achten!**
- **Muster:**
https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVV_34_I_12346-58

09.10.2025

Materielle Anforderungen

- Rechtsgrundlage/Ermächtigungsgrundlage
- Auswahl des richtigen Adressaten
 - z.B. Störerauswahl (bei mehreren Eigentümern)
- Bestimmtheit, Art. 37 Abs. 1 BayVwVfG
(z.B. Anordnungen zur Hundehaltung, straßenverkehrsrechtliche Anordnungen)

09.10.2025

Materielle Anforderungen

- Begründung, Art. 39 Abs. 1 BayVwVfG:
*„Ein schriftlicher oder elektronischer sowie ein schriftlich oder elektronisch bestätigter Verwaltungsakt **ist mit einer Begründung zu versehen**. In der Begründung **sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen**, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben.“*
- Ausnahme von der Begründungspflicht: § 121 AO, der über Art. 13 Abs. 1 Nr. 1 b KAG anwendbar ist.

09.10.2025

Materielle Anforderungen

- Ermessensbetätigung, Art. 39 Abs. 1 Satz 3 BayVwVfG:
*„Die Begründung von **Ermessensentscheidungen** soll auch die Gesichtspunkte erkennen lassen, von denen die Behörde bei der **Ausübung ihres Ermessens** ausgegangen ist.“*
- „soll“ bedeutet „muss“
- Eine bezüglich der Ermessensausübung fehlende oder unzureichende Begründung indiziert einen Ermessensnicht- oder –fehlgebrauch
- Ermessensfehler kann insbesondere auch auf einer unzureichenden Sachverhaltsermittlung beruhen

09.10.2025

Materielle Anforderungen

- Die Erstellung von rechtssicheren Bescheiden ist teils äußerst komplex, insbesondere z.B. bei
 - Anordnungen zur Hundehaltung
 - straßenverkehrsrechtlichen Anordnungen
 - beamtenrechtlichen Angelegenheiten
 -

09.10.2025

Tipps für den Aufbau und die Gestaltung eines Bescheids

Bezeichnung als „Bescheid“

Tenor (eigentliche Regelung)

Begründung mit Unterteilung in folgende Abschnitte:

1. Sachverhalt (kurze chronologische Darstellung der wesentlichen Ereignisse, Einbezug von Erkenntnissen aus der Anhörung)
2. Rechtsausführungen (Zuständigkeit, Verfahren, Form, Rechtsgrundlage, Begründung, ggf. mit Ermessensbetätigung)
3. Rechtsbehelfsbelehrung
4. Unterschrift

09.10.2025

Tipps für den Aufbau und die Gestaltung eines Bescheids

Hilfreich sind:

- Hinweis, ob ein Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung hat (z.B. Bescheide nach KAG, Erschließungsbeitrag u.a.)
„Bitte beachten Sie, dass ein Rechtsmittel gegen diesen Bescheid keine aufschiebende Wirkung entfaltet und Sie auch zur Zahlung verpflichtet sind, wenn Sie Rechtsmittel gegen diesen Bescheid einlegen.“
- Rechtssichere Zustellung mit Nachweis: z.B. PZU
- Überlegenswert: sonstige Hinweise und Erläuterungen zum eigentlichen Bescheid (z.B. Bescheid nach KAG bei erstmals gültigem Satzungsrecht)

09.10.2025

Sonderfall: Sofortige Vollziehbarkeit

Besondere Anforderungen an die sofortige Vollziehbarkeit

- Voraussetzung: Bestandskraft kann aus dringenden Gründen nicht abgewartet werden (insbesondere im Sicherheitsrecht wie z.B. Anordnungen zur Hundehaltung, aber auch Hausverbot etc.)
- Bestimmter Tenor (*„Die sofortige Vollziehung der Ziffern wird angeordnet.“*)
- Zusätzliche Begründung ist zwingend erforderlich, § 80 Abs. 3 S. 1 VwGO
Achtung: bei fehlender bzw. falscher Begründung geht sofortige Vollziehbarkeit ins Leere!

09.10.2025

Zeitlicher Ablauf

- Grds. keine konkreten Bearbeitungsfristen im BayVwVfG
- Zu beachten: Genehmigungsfiktion des Art. 42a BayVwVfG:

(1) Eine beantragte Genehmigung gilt nach Ablauf einer für die Entscheidung festgelegten Frist als erteilt (Genehmigungsfiktion), wenn dies durch Rechtsvorschrift angeordnet und der Antrag hinreichend bestimmt ist. Die Vorschriften über die Bestandskraft von Verwaltungsakten und über das Rechtsbehelfsverfahren gelten entsprechend.

(2) Die Frist nach Abs. 1 Satz 1 beträgt drei Monate, soweit durch Rechtsvorschrift nichts Abweichendes bestimmt ist. Die Frist beginnt mit Eingang der vollständigen Unterlagen. Sie kann einmal angemessen verlängert werden, wenn dies wegen der Schwierigkeit der Angelegenheit gerechtfertigt ist. Die Fristverlängerung ist zu begründen und rechtzeitig mitzuteilen.

(3) Auf Verlangen ist demjenigen, dem der Verwaltungsakt nach Art. 41 Abs. 1 hätte bekannt gegeben werden müssen, der Eintritt der Genehmigungsfiktion schriftlich zu bescheinigen.

- Ansonsten gilt: 3-Monate Bearbeitungszeit als Anhaltspunkt (vgl. § 75 VwGO)

09.10.2025

Aktenführung

- Papierform oder elektronisch
- Bayerisches Digitalgesetz – BayDiG findet grds. auch auf Gemeinden Anwendung, Art. 1 Abs. 1 Satz 1 BayDiG
- Vollständigkeit der Aktenführung
„*Quod non est in actis non est in mundo*“
- Chronologische Führung der Akte
- Prinzip der beschränkten Aktenöffentlichkeit: Bürger hat Anspruch auf Information auf „sein“ Verfahren; Ausnahme: Art 30 BayVwVfG

09.10.2025

BOHL & COLL.

Rechtsanwälte

Büro Würzburg

Franz-Ludwig-Straße 9
97072 Würzburg

Telefon: +49 (931) 79645-0
Telefax: +49 (931) 70645-50

E-Mail: wuerzburg@ra-bohl.de

Zweigstelle Fulda

Dr.-Weinzierl-Straße 13
36043 Fulda

Telefon: +49 (661) 9336306
Telefax: +49 (661) 9336356

E-Mail: fulda@ra-bohl.de

Internet: www.ra-bohl.de

E-Mail: info@ra-bohl.de

09.10.2025