

## 1.4 Vorbereiten einer Ordnungsverfügung

Der Erlass einer Ordnungsverfügung ist an gesetzliche Voraussetzungen geknüpft, deren Vorliegen in einem durchaus möglichen Widerspruchs- oder Klageverfahren geprüft wird.

Zum Vorbereiten der Ordnungsverfügung eignet sich sehr gut eine Checkliste, die alle durchzuführenden Prüfungen enthält und systematisch abgearbeitet werden kann.

Hierzu können Sie die „Checkliste zum Vorbereiten einer Ordnungsverfügung“ am Ende des Kapitels verwenden.

Gehen Sie nach der angegebenen Reihenfolge der Prüfungsschritte vor und beziehen Sie alle maßgeblichen Rechtsfragen in Ihre Entscheidung ein.

### 1.4.1 Vorprüfung

Zu Beginn eines ordnungsrechtlichen Falls ist eine Vorprüfung vorzunehmen. Liegt eine Aufgabe der Gefahrenabwehr vor und ist die Befugniklausel anzuwenden, haben Sie einen klassischen ordnungsrechtlichen Fall vor sich.

Nähere Ausführungen hierzu siehe Kapitel „Rechtsgrundlagen ordnungsbehördlicher Maßnahmen“.

Überspringen Sie diesen Prüfungsschritt niemals, denn mit der Vorprüfung lässt sich viel Arbeit vermeiden, weil bereits in diesem frühen Stadium des Verfahrens alle Fälle herausgefiltert werden können, die keine Gefahrenabwehr zum Gegenstand haben.

#### Beispiel

privatrechtliche Nachbarstreitigkeiten

### 1.4.2 Formelle Voraussetzungen

Der Gesetzgeber verlangt von den Behörden, bei ihren Entscheidungen Vorschriften einzuhalten, die den Ablauf des Verfahrens und die Form der Entscheidung betreffen. Die Tätigkeit der Verwaltungen soll sich nach rechtsstaatlichen Grundsätzen richten und

nicht willkürlich sein. Denken Sie daran, dass die Gerichte besonderes Augenmerk auf diese Vorschriften richten, weil gerade hier in der Verwaltungspraxis viele (vermeidbare!) Fehler unterlaufen.

Die Polizei- bzw. Ordnungsbehördengesetze der Bundesländer enthalten bis auf wenige Ausnahmen (z.B. § 20 OBG NRW) keine Vorschriften zum Verwaltungsverfahren und zur Form der Ordnungsverfügung. Hierzu müssen Sie die VwVfG der Länder heranziehen.

Die Richter sparen sich viel Arbeit, wenn sie einen Fehler im Ablauf des Verfahrens oder in der Form der Entscheidung finden. Ist die Ordnungsverfügung aus diesem Grund rechtswidrig, brauchen materielle Fragen erst gar nicht geprüft zu werden.

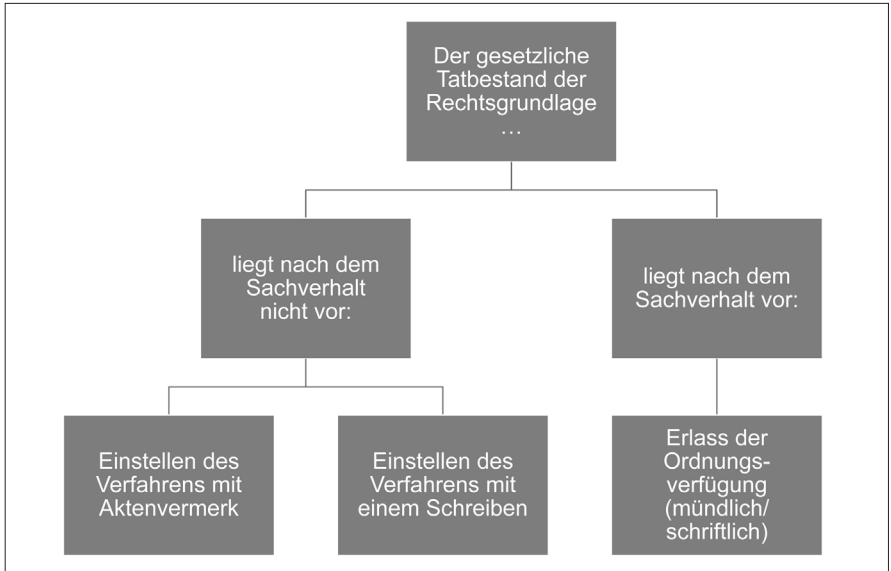
Nähere Ausführungen zur **Zuständigkeit** der Ordnungsbehörden und deren Rechtsgrundlagen im Kapitel „Aufgaben der Gefahrenabwehr und Zuständigkeiten“.

Die **formellen Voraussetzungen einer Ordnungsverfügung und deren Rechtsgrundlagen** erläutern wir im Kapitel „Die Ordnungsverfügung“.

In welchen Schritten Sie ein Verwaltungsverfahren bearbeiten haben wir mit den Arbeitshilfen in den Kapiteln „Übersicht über den Ablauf des Antragsverfahrens“ und „Übersicht über den Ablauf des Amtsverfahrens“ jeweils in Flussdiagrammen dargestellt.

### 1.4.3 Materielle Voraussetzungen

Haben Sie die Klippen der formellen Voraussetzungen zum Erlass einer Ordnungsverfügung umschifft, beginnt die eigentliche Arbeit zum Abwenden einer Gefahrensituation: Es muss eine Entscheidung getroffen werden.



*Wie Sie eine Entscheidung treffen*

Nähere Ausführungen zu den **Rechtsgrundlagen der ordnungsbehördlichen Tätigkeit** finden Sie im Kapitel „Rechtsgrundlagen ordnungsbehördlicher Maßnahmen“.

Die **materiellen Voraussetzungen zum Erlass einer Ordnungsverfügung** erläutern wir im Kapitel „Praktisches Anwenden der Befugnis Klausel“. Wie das Ermessen auszuüben ist, erfahren Sie im Kapitel „Ausüben des Entschließungs- und Auswahlermessens“.

Wie Sie die **für die Gefahrenabwehr verantwortlichen Personen** ermitteln, stellen wir im Kapitel „Verantwortliche Personen“ dar.

Nähere Ausführungen zu den rechtlichen Voraussetzungen zur **Einschränkung von Grundrechten** enthält das Kapitel „Einschränken von Grundrechten“.

### 1.4.4 Nebenentscheidungen

So wie fast niemand ein Auto ohne Zubehör kauft, wird in der Verwaltungspraxis im Regelfall fast jede Ordnungsverfügung mit Nebenentscheidungen erlassen. Diese eröffnen den Ordnungsbehörden die Möglichkeit, ihre Anordnungen effektiv umzusetzen und Kosten zu erheben.

In welchen Fällen Sie die **sofortige Vollziehung** einer Maßnahme anordnen können, erfahren Sie im Kapitel „Rechtsgrundlagen und Voraussetzungen des Verwaltungszwangs“.

In diesem Kapitel erfahren Sie auch, in welchen Fällen das **Durchsetzen der Verfügung mit Zwangsmitteln** erforderlich ist. Hier finden Sie auch **Musterbescheide zum Androhen und Festsetzen von Zwangsmitteln** sowie **Leistungsbescheide**.

Ausführungen zu **Nebenbestimmungen** finden Sie im Kapitel „Form und Aufbau der Ordnungsverfügung“.

Ob Ihre Tätigkeit für den Betroffenen kostenpflichtig ist, stellen wir im Kapitel „Die Kostenentscheidung“ dar. Näheres zur **Kostenpflicht** enthält auch das Kapitel „Form und Aufbau der Ordnungsverfügung“. Einen ausformulierten Bescheid finden Sie im „Muster Kostenfestsetzungsbescheid“.

**Checkliste zum Vorbereiten einer Ordnungsverfügung**

- |  |   |
|--|---|
| <b>1. Vorprüfung</b>   |   |
| a)   | Liegt eine Aufgabe der Gefahrenabwehr vor?  |
| b)   | Ermächtigungsgrundlage im Spezialgesetz oder nach dem Polizei- bzw. Ordnungsbehördengesetz (PolG/OBG) des Bundeslandes? |
| <b>2. Formelle Voraussetzungen prüfen</b>                            |   |
| a)   | <b>Zuständigkeit</b>  |
|  | – sachlich? PolG/OBG  |
|  | – instanziell? PolG/OBG   |
|  | – örtlich? nachrangig § 3 VwVfG   |
| b)   | <b>Verwaltungsverfahren durchführen</b> §§ 9–43 VwVfG   |
| c)   | <b>Anhörung erforderlich?</b>   |
|  | – Besteht Anhörungspflicht? § 28 Abs. 1 VwVfG   |
|  | – Liegen Ausnahmen vor? § 28 Abs. 2 VwVfG   |
| d)   | <b>Form der Verfügung</b>   |
|  | – schriftlich, mündlich, elektronisch, konkludent § 37 Abs. 2 VwVfG   |
|  | – Ist die Maßnahme inhaltlich hinreichend bestimmt? § 37 Abs. 1 VwVfG   |
|  | – Rechtsbehelfsbelehrung beigefügt? § 37 Abs. 6 VwVfG   |
|  | – Begründung erforderlich? § 39 VwVfG   |
| <b>3. Materielle Voraussetzungen prüfen PolG/OBG</b>                 |   |
| <b>Enthält das Spezialrecht eine VA-Befugnis?</b>                    |   |
| Wenn nicht:  |   |
|  | – vorrangig prüfen: Standardmaßnahmen   |
|  | – nachrangig prüfen: Befugnisklausel  |
| a)   | <b>Tatbestand erfüllt?</b>  |
|  | 1. Schutzgut (öffentliche Sicherheit oder Ordnung)  |
|  | 2. konkrete Gefahr (Welcher Schaden droht?)   |
| b)   | <b>Welche Rechtsfolge ist vorgesehen?</b>   |
|  | Entschließungsermessen ausüben siehe zum Ermessen   |
|  | 1. Auswahlermessen ausüben § 40 VwVfG   |
|  | Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten  |
|  | Maßnahme muss   |
|  | ~ geeignet (möglich: rechtlich/tatsächlich),  |
|  | ~ erforderlich und  |
|  | ~ verhältnismäßig sein.   |
|  | ~ Würde ein Antrag auf anderes Mittel gestellt?   |
|  | 2. Unmittelbare Ausführung/Sofortvollzug erforderlich?  |
| c)   | <b>Wer ist verantwortlich und wird in Anspruch genommen?</b>  |
|  | – Verhaltensstörer  |
|  | – Zustandsstörer  |
|  | – Zweckveranlasser  |
|  | – Dritter (Nichtverantwortlicher)   |
| d)   | <b>Einschränken von Grundrechten zulässig?</b>  |
| <b>4. Sind Nebenentscheidungen zu treffen? VwVfG/VwGO/VwVG</b>       |   |
| a)   | <b>Durchsetzen der Verfügung mit Zwangsmitteln erforderlich?</b>  |
|  | – Ersatzvornahme (mit Kostenvoranschlag) Vertretbare Handlung?  |
|  | – Zwangsgeld (in bestimmter Höhe) Unvertretbare Handlung?   |
|  | – unmittelbarer Zwang als letztes Mittel  |
| b)   | <b>Sofortige Vollziehung erforderlich?</b>  |
|  | – öffentliches Interesse an der sofortigen Vollziehung? § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO  |
|  | – öffentliches Interesse besonders begründen § 80 Abs. 3 VwGO   |
| c)   | <b>Ist der Erlass von Nebenbestimmungen sinnvoll?</b> § 36 VwVfG  |
| d)   | <b>Über die Kosten entscheiden</b> § 14 VwKostG Bund bzw. Landesrecht   |
| <b>5. Wie wird die Entscheidung bekanntgegeben? § 41 VwVfG, VwZG</b> |   |
| a)   | Einfacher Brief ausreichend? § 41 Abs. 2 VwVfG  |
| b)   | Zustellung erforderlich? §§ 1 ff. VwZG  |