

Einführung in das Verwaltungsrecht

§ 8 Verwaltungsverfahrenrecht

Univ.-Prof. Dr. Ulrich Stelkens

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insbesondere
deutsches und europäisches Verwaltungsrecht



§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

Das Verwaltungsverfahrensrecht:

- regelt die Informationsgewinnung und -verarbeitung im behördlichen Entscheidungsprozess;
- dient **der Rationalisierung der behördlichen Entscheidungsfindung** (Verhinderung von Willkürentscheidungen, vorzeitiges Aufzeigen von Handlungsalternativen, Gewährleistung der „Richtigkeit“ der Entscheidung);
- bezieht sich v.a. auf die **Sachverhaltsfeststellung**, ggf. auch auf den Prozess der **Abwägung** zwischen verschiedenen Belangen (Interessen) und ihrer Gewichtung, soweit behördlicher Entscheidungsspielraum besteht;
- bezieht sich *nicht* auf den eigentlichen „**Rechtsfindungsprozess**“, also die Ermittlung und Auslegung der bei der Entscheidung zu beachtenden rechtlichen Regelungen.

§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

Das Verwaltungsverfahrensrecht:

- regelt ein **für die Behörde verbindliches „Arbeitsprogramm“**, das gewährleistet, dass alle (rechtlich) relevanten Gesichtspunkte bei der Entscheidung beachtet werden;
- begründet für die **Bürger** Möglichkeiten, sich aktiv in den Entscheidungsprozess einzubringen, soweit ihm **Verfahrensrechte** eingeräumt werden; die Beteiligungsrechte bieten insoweit die Möglichkeit, Informationen und Anregungen anzubringen und Handlungsalternativen aufzuzeigen;
- ist für die **gerichtliche Kontrolle der abschließenden Entscheidung** nur dann von Bedeutung, wenn und soweit das Gericht aus der Verletzung von Verfahrensschritten schließen kann oder muss, dass die Entscheidung schon wegen dieser Verletzung gerichtlich aufgehoben werden muss.

§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

Ex-ante-Perspektive für Bürger und Behörde :

- Das Verwaltungsverfahren dient der Information, Interessendarstellung, Konsens- und Ausgleichssuche, Akzeptanzsicherung, Transparenz und Legitimation der noch zu treffenden behördlichen Entscheidung, die nicht nur eine „rechtmäßige“, sondern möglichst auch eine „richtige“ Entscheidung sein soll.

Aber:

- Rechtliche Vorgaben, die behördliche Entscheidungsmöglichkeiten einschränken, können nicht im Wege verfahrensrechtlicher Konsens-, Ausgleichs- und Akzeptanzsuche wegdiskutiert werden.

Beispiel: Wenn auf die Genehmigung einer konkreten Industrieanlage ein Anspruch besteht, kann eine Öffentlichkeitsbeteiligung dazu dienen, Informationen über betroffene Umweltbelange zu sammeln, die dem Vorhaben rechtlich entgegen gehalten werden können, nicht aber dazu, die Errichtung der Anlage von der Zustimmung der beteiligten Öffentlichkeit abhängig zu machen.

§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

Ex-post-Perspektive für Gericht und Beteiligte im Gerichtsverfahren:

1. Kann ein „bloßer“ Verfahrensfehler es rechtfertigen, eine einmal getroffene behördliche Entscheidung als rechtswidrig aufzuheben (mit der Folge, dass ggf. diese Entscheidung in einem weiteren Verfahren von der Behörde neu zu treffen ist)?
2. *Wenn 1 ja:* Kann die Aufhebung der verfahrensfehlerhaften Entscheidung durch Nachholung der unterlassenen Verfahrenshandlung (bis wann?) vermieden werden (der **Verfahrensfehler** „**geheilt**“ werden), wenn durch die nachgeholte Verfahrenshandlung keine Erkenntnisse gewonnen werden, die eine andere behördliche Entscheidung als „richtiger“ erscheinen lassen als die ursprünglich verfahrensfehlerhaft getroffene Entscheidung?

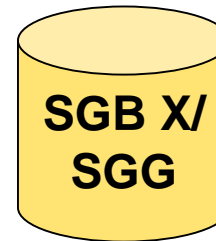
§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

- Hier nur: Verwaltungsverfahren, die auf Umsetzung des geltenden Rechts im Einzelfall gerichtet sind (Einzelentscheidungen mit Außenwirkungen, insb. im Staat-Bürger-Verhältnis)
- Verfahren administrativer Normsetzung werden dementsprechend hier nicht behandelt
- Regelungen je nach Handlungsform unterschiedlich
 - ↳ Erlass eines Verwaltungsaktes (VA)
 - ↳ Maßnahmen raumbezogener Planung
 - ↳ Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages
 - ↳ Abschluss eines privatrechtlichen Vertrages
 - ↳ Vornahme einer gezielten tatsächlichen Maßnahme

§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

Rechtsquellen:

- [Verwaltungsverfahrensgesetz \(VwVfG\) des Bundes](#) – Inkrafttreten: 1.1.1977
- [Abgabenordnung \(AO\)](#) – Inkrafttreten: 1.1.1977
- [10. Buch Sozialgesetzbuch \(SGB X\)](#) – Inkrafttreten: 1.1.1981
- [16 Landesverwaltungsverfahrensgesetze](#)
- Drei-Säulen-Theorie



Aber: **Verwaltungsverfahrensgesetze sind nicht abschließend: (Wieder zunehmende) Ergänzung durch Allgemeine Rechtsgrundsätze**

§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

Innerhalb des Anwendungsbereichs der „Drei Säulen“ regeln

- ↪ §§ 9 ff. VwVfG und §§ 8 ff. SGB X nur Verwaltungsverfahren gerichtet auf **Erlass von VA** und **Abschluss öffentlich-rechtlicher Verträge**
- ↪ §§ 78 ff. AO nur Steuerfestsetzungs- und Steuererhebungsverfahren, wobei insb. der **öffentlich-rechtliche Vertrag nicht geregelt** ist

§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

- Nicht allgemein geregelt sind Verwaltungsverfahren, die gerichtet sind auf
 - ↪ **Abschluss privatrechtlicher Verträge** (insb. Beschaffungstätigkeit der öffentlichen Hand, Einstellung von Arbeitnehmern im öffentlichen Dienst, Vermögensveräußerungsgeschäfte)
 - ↪ **Vornahme einer gezielten tatsächlichen Maßnahme** (insb. Warnungen)
 - ↪ **Erhebung oder Vermeidung einer Klage**, d. h. Verfahren, die vor Klageerhebung (durch die Behörde und u. U. auch durch den Bürger) stattfinden.
- Aber: Vorbildwirkung der Kodifizierung des Vergaberechts in [§§ 97 ff. GWB](#) und die sie konkretisierende [Vergabeverordnung](#) → Umfassende Kodifizierung des Verwaltungsverfahrens für Abschluss (zumeist) privatrechtlicher Verträge im Beschaffungswesen
- Enthalten die [§§ 9 ff. VwVfG](#) allgemeine Rechtsgedanken des Verwaltungsverfahrensrechts, die als ungeschriebene Rechtssätze auch für sonstige Verwaltungsverfahren gelten?

§ 8 Verwaltungsverfahrensrecht

A) Grundsätze eines „gerechten“ Verwaltungsverfahrens

- I. Grundsatz der Formen- und Verfahrensklarheit
- II. Gebot der Sachlichkeit und Neutralität ([§ 20](#), [§ 21](#) VwVfG)
- III. Gebot der Anhörung des Betroffenen ([§ 28](#) VwVfG)
- IV. Informations- und Beratungspflichten ([§ 25](#), [§ 29](#) VwVfG)
- V. Begründung von Entscheidungen ([§ 39](#) VwVfG)
- VI. Amtsermittlungsgrundsatz und Mitwirkungspflichten ([§ 24](#), [§ 26](#) VwVfG)

B) Folgen der Verletzung von Verfahrensvorschriften ([§ 45](#), [§ 46](#) VwVfG)

I. Grundsatz der Formen- und Verfahrensklarheit

- Keine Überraschungsentscheidungen – Keine Kafka'esken Situationen – Keine „schlechte Verwaltung“
- **Gebot der Formenklarheit**
 - ↳ Bei schriftlichem Antrag → schriftlicher Bescheid
 - ↳ Kommen mehrere Handlungsformen in Betracht, muss Behörde unmissverständlich klar machen, welche sie gewählt hat
- **Gebot der Verfahrensklarheit**
 - ↳ Soll das Anliegen des Bürgers aufgeteilt werden, ist er darüber zu unterrichten, welche Teilfrage seines Anliegens seitens der Behörde bearbeitet wird
- Negativ-Beispiel: Fall von [EGMR, Urt. v. 5.4.2007 - 18147/02 - Rn. 89 ff. – Scientology Kirche Moskau/Russland](#)

I. Grundsatz der Formen- und Verfahrensklarheit

Was tun, wenn die „Surrealität“ vom Betroffenen ausgeht?

- Es muss noch ein sinnhaftes ernst zu nehmendes Begehren erkennbar sein (vgl. [VGH Mannheim, 1 S 294/16 v. 11.7.2016](#) = VBIBW 2016, 518)
- Oft behauptet: Grundsätzlich keine Beachtlichkeit von Anregungen mit beleidigendem Inhalt.

Aber: Was tun, wenn sich aus einer psychiatrischen Anstalt das Staatsoberhaupt des „United Kingdom Comos World“ meldet und vorbringt, die Gerichtsbarkeiten hätten die Verfassung seit Monaten dadurch verletzt, dass ihm als Staatsoberhaupt unter Missachtung der Rechtsschutzansprüche aus Grundgesetz und Gerichtsverfassungsgesetz rechtswidrig durch Rechtsbeugungspraktiken Zwangshaft auferlegt worden sei? (jedenfalls nicht reagieren wie [StGH BW, GR 3/97 v. 17.10.1997](#) = VBIBW 1998, 55 ff.)
- Heute nicht mehr lustig: **Reichsbürger-Problematik** (hierzu *Caspar/Neubauer* LKV 2012, 529 ff., *dies.*, LKV 2017, 1 ff.; *dies.*, KommJuR 2017, 361 ff.)

I. Grundsatz der Formen- und Verfahrensklarheit

Was tun, wenn die „Surrealität“ vom Betroffenen ausgeht?

- Sicher keine angemessene Reaktion auf Querulantentum: Beschlagnahme von Computern und Routern aufgrund wiederholter E-Mail-Belästigung der Polizei (Fall von [OLG Karlsruhe, 11 W 79/16 v. 23.8.2016](#) = NJW 2017, 90 f.)
- Aber: Kein Bearbeitungs- und Auskunftsanspruchs eines selbsternannten Hilfsermittlers (Fall von [OVG Lüneburg, 13 LA 144/12 v. 23.9.2013](#) = NJW 2013, 3595 ff.; ähnlich [VG Saarlouis, 3 K 115/14 v. 26.9.2014](#) = LKRZ 2015, 193 f.)
- Möglichkeit der Ablehnung unauflösbar in sich widersprüchlicher Anträge von „Reichsbürgern“ wegen fehlendem Sachbescheidungs- und Rechtsschutzinteresse (auch wegen negierender Grundeinstellung zum staatlichen Gewaltmonopol): [OVG Münster, 19 A 1457/16 v. 22.11.2016, Abs. 10](#) = NJW 2017, 424, 425.
- Möglichkeit der Berücksichtigung der „Reichsbürgereigenschaft“ in anderen Verfahren, z. B. bei der Prüfung der waffenrechtlichen Zuverlässigkeit: [OVG Lüneburg, 11 ME 181/17 v. 18.7.2017, Abs. 9 ff.](#) = NJW 2017, 3256 , Abs. 9 ff.

II. Gebot der Sachlichkeit und Neutralität

- Ausdrücklich geregelt in Befangenheitsvorschriften ([§ 20](#), [§ 21](#) VwVfG)
 - [§ 20 VwVfG](#): Schlechthin ausgeschlossene Personen
 - [§ 21 VwVfG](#): Auffangnorm der Befangenheitsbesorgnis
- Geltung dieser Bestimmungen auch außerhalb des VwVfG als allgemeiner Rechtsgrundsatz (so z.B. im Vergaberecht: OLG Brandenburg, 6 Verg 1/99 v. 3.8.1999 = NVwZ 1999, 1142, 1146)

III. Gebot der Anhörung des Betroffenen

- Gewährung der Möglichkeit des Betroffenen, sich zumindest zu Tatsachenfragen, nicht notwendigerweise zu Rechtsfragen zu äußern (kein Anspruch auf „Rechtsgespräch“)
- Voraussetzungen der Anhörung: Informierung des Betroffenen über Gegenstand der Anhörung
- Regel des [§ 28 VwVfG](#)
 - ↳ Unmittelbare Geltung nur für belastende Verwaltungsakte
 - ↳ Entsprechende Anwendung erwogen für belastende Maßnahmen aller Art
 - ↳ Keine entsprechende Anwendung bei begünstigenden Maßnahmen
 - ↳ Umstritten: Entsprechende Anwendung bei Ablehnung begünstigender Maßnahmen
- Wichtig: (nur) Gewährung der Gelegenheit zur Anhörung ([§ 28 Abs. 1 VwVfG](#))
- Keine ausnahmslose Geltung des Anhörungsgebotes ([§ 28 Abs. 2 und 3 VwVfG](#))

IV. Informations- und Beratungspflichten

Beratungspflichten

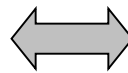
- [§ 25](#) VwVfG:
 - ↳ Hinwirken auf die Stellung sinnvoller Anträge seitens der Behörde
 - ↳ Erteilung von Auskünften über Rechte u. Pflichten im
Verwaltungsverfahren
- Weitergehend [§§ 13 ff.](#) SGB I:
 - ↳ Auskünfte und Beratungen über alle Ansprüche nach dem SGB
- Geltung des [§ 25](#) VwVfG auch bei schlicht hoheitlichem und privatrechtlichem Handeln? – so z. B. *Ehlers/Vorbeck*, Jura 2013, 1124, 1125
- Beratungspflicht nur bei konkretem Anlass
- Erteilung der Auskunft in verständlicher Sprache
 - ↳ klar, unmissverständlich, vollständig
- Verletzung der Beratungs- und Aufklärungspflichten: ggf. Sanktionen in Form von Schadensersatzansprüchen; sozialhilferechtlicher Herstellungsanspruch

IV. Informations- und Beratungspflichten

Recht auf Akteneinsicht

- [§ 29](#) VwVfG: Geltung nur im Verwaltungsverfahren und nur für Beteiligte
- Soweit [§ 29](#) VwVfG nicht greift und keine Spezialregelungen bestehen: Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über Akteneinsicht
- Jedenfalls früher keine Anwendung des [§ 25](#) VwVfG über Anwendungsbereich der [§§ 9 ff.](#) VwVfG hinaus
- Inzwischen rechtspolitische Tendenz zur Schaffung allgemeiner Akteneinsichtsrechte (vgl. entsprechende Gesetze inzwischen [in den meisten Bundesländern](#); auf Bundesebene: [Informationsfreiheitsgesetz](#))
- Problem:

Akteneinsichts- und Informationszugangsrechte



Daten- und Geheimnisschutz Dritter (vgl. [§ 30](#) VwVfG)

V. Begründung von Entscheidungen

- Funktionen der Begründungspflicht für staatliches Handeln:
 - Partnerschaftliche Funktion
 - Akzeptanz und Befriedigungsfunktion
 - Klarstellung und Beweisfunktion durch Erklärung des Entscheidungsinhalts
 - Rechtsschutzfunktion
- Geltung der Begründungspflicht
 - [§ 39](#) VwVfG: nur für Verwaltungsakte
 - [§ 60 Abs. 2 S. 2](#) VwVfG: Kündigung öffentlich-rechtlicher Verträge wegen Änderung der Rechtsverhältnisse
 - [§ 134](#) GWB: Ablehnung der Vergabe eines öffentlichen Auftrags
- Grundsatz:
 - Keine Begründung von Tathandlungen
 - Keine Begründung des (Nicht-)Abschlusses öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Verträge
- Aber: Begründung auch solcher Akte vermehrt gefordert

VI. Amtsermittlung und Mitwirkungspflichten

- Amtsermittlungsgrundsatz ist allgemein normiert in [§ 24 VwVfG](#)
- Behörde ist nicht an das Vorbringen der Beteiligten und deren Beweisanträge gebunden (vgl. [§ 24 Abs. 1 S. 2 VwVfG](#))
- Muss von sich aus auch die für den Betroffenen günstigen Umstände berücksichtigen ([§ 24 Abs. 2 VwVfG](#))
- Darf nicht zu rechtswidrigen Ermittlungsmethoden greifen:

[OVG Hamburg, 3 Bs 396/05 v. 21.3.2007](#) = NJW 2008, 96 ff.: Beauftragung einer Detektei bei Scheineheverdacht, die Telefongespräche abhörte und Peilsender an privaten PKW anbrachte

[OVG Weimar, 3 KO 527/08 v. 25.11.2010](#) = NZS 2011, 358 ff.: Einschaltung eines „Sozialdetektivs“ statt Datenerhebung beim Betroffenen

[BVerfG, 2 BvR 2101/09 v. 9.11.2010, Abs. 49 ff.](#) = NJW 2011, 2417 ff.: Verwertung von „Liechtensteiner Steuer-CD“ (zur Diskussion auch [VerfGH RhPf, B 26/13 v. 24.2.2014](#) = DVBl 2014, 514 ff.; *Reimer*, FS Bryde, 2013, S. 443 ff.) Problem: Verfahren aufgrund Denunziation sind zulässig – warum dann nicht auch bei bezahlter Denunziation?

Soll der Kläger auf der Grundlage des § 27 Abs. 1 DSchG NRW verpflichtet werden, in alle vorhandenen Fensteröffnungen des Stallgebäudes neue Holzfenster einzubauen, muss die Beklagte für jede einzelne Fensteröffnung nachweisen, dass der Kläger ein darin befindliches altes Fenster unerlaubt ausgebaut hat oder hat ausbauen lassen. [...].

Vor diesem Hintergrund ist die Ordnungsverfügung rechtswidrig, weil die Beklagte es unter Verstoß gegen § 24 Abs. 1 VwVfG NRW unterlassen hat, insoweit den maßgeblichen Sachverhalt zu ermitteln, und infolgedessen ihr Ermessen bei der Wahl der von dem Kläger geforderten Maßnahmen nicht sachgerecht ausgeübt hat.

Gemäß § 24 Abs. 1 VwVfG NRW ist die Behörde im Verwaltungsverfahren verpflichtet, den Sachverhalt unbeeinflusst durch den Vortrag der Beteiligten selbst zu ermitteln, soweit er für den Einzelfall von Bedeutung ist. Sie muss alle vernünftigerweise zur Verfügung stehenden Möglichkeiten einer Aufklärung ausschöpfen, die geeignet erscheinen, die für die Entscheidung notwendige Überzeugung zu gewinnen.

Hierzu stehen ihr insbesondere die in § 26 VwVfG NRW genannten Beweismittel zur Verfügung. Ob die Behörde den Sachverhalt durch eigene Bedienstete ermittelt, sich im Wege der Amtshilfe anderer Behörden bedient, Sachverständige hinzuzieht oder zu anderen Erkenntnismitteln greift, steht in ihrem Ermessen. Sie bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen (§ 24 Abs. 1 VwVfG NRW). **In jedem Fall muss sie sich jedoch ein eigenes Urteil bilden und dieses ihrer Entscheidung zu Grunde legen. Liegen Beweismittel vor, sind diese zu würdigen und ist dann zu entscheiden, ob die beabsichtigte Rechtsfolge angeordnet werden kann oder nicht. Ist ein Beweis für eine zweifelhafte Tatsache, die entscheidungserheblich ist, nicht erbracht, so ist davon auszugehen, dass die Tatsache nicht existiert. Die angestrebte Rechtsfolge kann dann gegebenenfalls nicht angeordnet werden.**

VI. Amtsermittlung und Mitwirkungspflichten

Welcher Wahrscheinlichkeitsmaßstab ist notwendig, um eine Entscheidung treffen zu können?

- Zunächst maßgeblich: Fachrecht (vgl. Gefahrenbegriffe im Polizeirecht)
- Sonst: Notwendig ist so hohe Wahrscheinlichkeit, dass anderer Sachverhalt nach menschlichem Ermessen ausgeschlossen
- Problem der Beweisnot (insb. Bedeutung im Asylrecht)

VI. Amtsermittlung und Mitwirkungspflichten

Wichtig: Keine allgemeinen Erfahrungssätze über menschliches Verhalten:

VG Meiningen NVwZ-RR 2000, 252 ff.

1. Es gibt keinen allgemeinen Erfahrungssatz, wonach 'temperamentvolle, lebendige und gut aussehende Frauen' sich nicht der politischen Arbeit in einer verbotenen Oppositionspartei in Vietnam widmen. Aus diesen Eigenschaften kann dem gemäß nicht der Schluss gezogen werden, eine Klägerin sei unglaubwürdig.
2. Ebenso gibt es keinen Erfahrungssatz, man lasse sich in der Regel nur dann scheiden, wenn man erneut heiraten wolle. Auch aus einer Scheidung ohne erneute Heirat kann deshalb nicht geschlossen werden, eine Asylbewerberin sei nur nach Deutschland gekommen, um hier zu heiraten, ihr Verfolgungsschicksal sei deshalb nicht glaubwürdig.

VI. Amtsermittlung und Mitwirkungspflichten

[EuGH, Rs- C 148/13 v. 2.12.2014 – A](#) (m. Anm. *Markard*, NVwZ 2015, 135 f.)

- Soweit als Asylgrund „Homosexualität“ angegeben wird, bedeutet dies nicht, dass die Behörden die behauptete sexuelle Ausrichtung allein auf Grund seiner Aussagen als erwiesen ansehen müssten (Rn. 49)
- Befragungen, die sich auf stereotype Vorstellungen beziehen, können zwar den zuständigen Behörden bei der Prüfung von Nutzen sein, doch entspricht eine Prüfung von Anträgen auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, jedoch ist auch eine individuelle Prüfung notwendig. Dass ein Asylbewerber nicht in der Lage ist, solche Fragen zu beantworten, kann deshalb für sich genommen kein ausreichender Grund sein, um zu dem Ergebnis zu gelangen, dass er unglaubwürdig ist (Rn. 61 ff.)
- Ebenfalls: Keine menschenunwürdigen Befragungen zu einzelnen sexuellen Praktiken, keine Akzeptanz von „Test“ und selbst erstellten Videoaufnahmen als Beweismittel (Rn. 64 ff.)

VI. Amtsermittlung und Mitwirkungspflichten

Mitwirkungspflichten und -lasten des Betroffenen:

- [§ 26 Abs. 2 VwVfG](#): Beteiligte sollen bei Sachverhaltsermittlung mitwirken (insb. Angabe bekannter Tatsachen und Beweismittel)
- Rechtsfolgen unterlassener Mitwirkung:
 - ↪ Bei Beweiswürdigung kann Schluss gezogen werden, dass Tatbestand nicht vorliegt
 - ↪ Aber nicht schematisch, da keine Verpflichtung zur Mitwirkung nach [§ 26 Abs. 2 VwVfG](#)
- Mitwirkungs-“Pflicht“ = bloße Obliegenheit oder Verfahrenslast
- [OVG Weimar, 3 KO 851/99 v. 25.9.2003](#) = NVwZ-RR 2004, 455 ff.
(posttraumatische Belastungsstörung ist bei der Würdigung der Glaubhaftigkeit der Schilderung eines bestimmten Geschehens zu berücksichtigen)

Mitwirkungspflichten und -lasten des Betroffenen:

- Echte Mitwirkungspflichten müssen ausdrücklich gesetzlich vorgesehen sein:

AsylG

§ 15. Allgemeine Mitwirkungspflichten. (1) Der Ausländer ist persönlich verpflichtet, bei der Aufklärung des Sachverhalts mitzuwirken. Dies gilt auch, wenn er sich durch einen Bevollmächtigten vertreten lässt.

(2) Er ist insbesondere verpflichtet:

1. den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden die erforderlichen Angaben mündlich und nach Aufforderung auch schriftlich zu machen;
2. [...];
3. den gesetzlichen und behördlichen Anordnungen, sich bei bestimmten Behörden oder Einrichtungen zu melden oder dort persönlich zu erscheinen, Folge zu leisten;
4. seinen Pass oder Passersatz den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen;
5. alle erforderlichen Urkunden und sonstigen Unterlagen, die in seinem Besitz sind, den mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen;
6. im Falle des Nichtbesitzes eines gültigen Passes oder Passersatzes an der Beschaffung eines Identitätspapiers mitzuwirken;
7. die vorgeschriebenen erkennungsdienstlichen Maßnahmen zu dulden.

(3) bis (5) [...].

Vgl. hierzu: [BVerwG, 10 C 1/13 v. 5.9.2013, Abs. 18 ff.](#) = BVerwGE 147, 329, Abs. 18 f.

VI. Amtsermittlung und Mitwirkungspflichten

Mitwirkungsrechte der Beteiligten

- [§ 24 Abs. 1 S. 2, § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 und Abs. 2](#) VwVfG: Beteiligte dürfen bei Sachverhaltsermittlung mitwirken
- Berücksichtigung von Anregungen des Beteiligten, sofern sie nicht „ins Blaue hinein“ erfolgen
- Problem: „querulatorische“ Vorträge

B) Folgen der Verletzung von Verfahrensvorschriften

Ex-post-Perspektive für Gericht und Beteiligte im Gerichtsverfahren:

1. Kann ein „bloßer“ Verfahrensfehler es rechtfertigen, eine einmal getroffene behördliche Entscheidung als rechtswidrig aufzuheben (mit der Folge, dass ggf. diese Entscheidung in einem weiteren Verfahren von der Behörde neu zu treffen ist)?
2. *Wenn 1 ja:* Kann die Aufhebung der verfahrensfehlerhaften Entscheidung durch Nachholung der unterlassenen Verfahrenshandlung (bis wann?) vermieden werden (der **Verfahrensfehler** „**geheilt**“ werden), wenn durch die nachgeholte Verfahrenshandlung keine Erkenntnisse gewonnen werden, die eine andere behördliche Entscheidung als „richtiger“ erscheinen lassen als die ursprünglich verfahrensfehlerhaft getroffene Entscheidung?

B) Folgen der Verletzung von Verfahrensvorschriften

I. Heilung von Verfahrensfehlern nach [§ 45 VwVfG](#)

- [§ 45 VwVfG](#) gilt nur für Verwaltungsakte, keine Übertragbarkeit auf andere Handlungsformen
- [§ 45 Abs. 1 VwVfG](#): Abschließende Aufzählung von heilbaren Verfahrensfehlern, von besonderer Bedeutung:
 - Nachholung der Anhörung (vgl. zu den Anforderungen z.B. [VGH Kassel, 6 B 1701/11 v. 23.9.2011, Abs. 25 ff.](#) = NVwZ-RR 2012, 163 ff.)
 - Nachholung der Begründung
- [§ 45 Abs. 2 VwVfG](#): Nachholung bis zum Ende des Verwaltungsprozesses

Zusammenfassend zu [§ 45 VwVfG](#): *Pünder*, Jura 2015, 1307, 1308 ff.; zur Kritik an dieser Vorschrift und deren Berechtigung: [U. Stelkens, DVBl 2010, 1078, 1080 f.](#)

B) Folgen der Verletzung von Verfahrensvorschriften

II. Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern nach [§ 46](#) VwVfG

- [§ 46](#) VwVfG gilt nur für Verwaltungsakte
- Unbeachtlichkeit des Verfahrensfehlers, wenn offensichtlich ist, dass keine andere Entscheidung in der Sache getroffen werden kann
- Betrifft den Bereich der
 - gebundenen Entscheidung
 - Ermessensentscheidung (nicht immer) → Notwendigkeit einer hypothetischen Betrachtung

Zusammenfassend zu [§ 46](#) VwVfG: *Pünder*, Jura 2015, 1307, 1313 ff.; zur Kritik an dieser Vorschrift und deren Berechtigung: [U. Stelkens, DVBl 2010, 1078, 1080 f.](#)

B) Folgen der Verletzung von Verfahrensvorschriften

III. Folgen der Heilung bzw. Unbeachtlichkeit von Verfahrensfehlern

- Betroffener selbst kann nicht unter Berufung auf die (formelle) Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes dessen (gerichtliche) Aufhebung verlangen
- Aber: Sanktionsmöglichkeiten: Amtshaftungsansprüche oder Disziplinarverfahren gegen verantwortliche Behördenbedienstete (hierzu: [U. Stelkens, DVBl 2010, 1078, 1082 f.](#))

Siehe z. B. für bewusste Missachtung vergaberechtlicher Vorschriften:
[LG Saabrücken, 4 O 346/11 v. 23.7.2015](#) = NZBau 2016, 116 ff.;
Bonitz/Hölzl, NZBau 2016, 86 ff.