



## § 11 Folgen der Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten

### Fehlerfolgen bei Verwaltungsakten

- Bekanntgabefehler  
→ Nicht-Verwaltungsakt (vgl. § 7 III der Vorlesung)
- Unrichtigkeit  
→ § 42 VwVfG
- Grobe Rechtswidrigkeit  
→ Nichtigkeit (§ 44 VwVfG, vgl. § 7 IV der Vorlesung)
- Schlichte Rechtswidrigkeit  
→ Aufhebbarkeit und Anfechtbarkeit (dazu näher sogleich)




## I. Aufhebbarkeit und Anfechtbarkeit

- Aufhebung durch die Behörde: § 48 VwVfG
- Aufhebung auf Widerspruch bzw. Klage (Anfechtbarkeit).  
Einschränkungen der Aufhebbarkeit
  - Heilung, § 45 VwVfG
  - Unbeachtlichkeit, § 46 VwVfG  
(jeweils nur bei formell rechtswidrige Verwaltungsdaten  
[vgl. II]).
- Umdeutung: § 47 VwVfG, vgl. dazu unten IV

## II. Spezifische Folgen formell rechtswidriger Verwaltungsakte

- Überblick über die Verfahrensanforderungen des VwVfG (vgl. § 9 I der Vorlesung)
- Besonderheiten:
  - Vergleichsweise einfache Korrektur
  - Primär dienende Funktion des Verfahrensrechts (vgl. BVerfGE 53, 30 [65])



- Standortdebatte seit Mitte der 90er Jahre  
Genehmigungsverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 12.6.1996 und 6.  
Gesetz zur Änderung der VwGO vom 1.11.1996: Änderungen bei den §§  
45 Abs. 2 VwVfG, 87  
Abs. 1 Satz 2 Ziffer 7, 94 Satz 2 VwGO sowie bei § 46 VwVfG und bei §  
114 Satz 2 VwGO. Hinzu kommen Änderungen im  
Planfeststellungsverfahrenrecht.
- Diskussionen um stärkere und frühere Bürgerbeteiligung Reformen seit  
„Stuttgart 21“ ( *Burgi*, DVBl. 2011, 1317; NVwZ 2012, 277)
- Nun wieder stärkere Bedeutung des Beschleunigungsgedankens: „Gesetz  
zur weiteren Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren  
im Verkehrsbereich“ v. 3.3.2020 (BGBl. I, 433). Weitere Vorstöße sind  
nach der Bundestagswahl 2021 denkbar.
- Erheblich größere Relevanz haben Verfahrensfehler bei Eingreifen  
europarechtlicher Vorgaben, v.a. der UVP-Richtlinie (umgesetzt im  
Umweltrechtsbehelfsgesetz; lies § 4)



## 1. Heilung von Verfahrensfehlern (§ 45 VwVfG)

- Konsequenz: Verwaltungsakt formell rechtmäßig
- Voraussetzungen:
  - Wirksamkeit des VA
  - Eingreifen eines der Unbeachtlichkeitsgründe in § 45 Abs. 1 Ziffer 1 – 5
  - Zeitpunkt: Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens (§ 45 Abs. 2):
    - Heilung im Widerspruchs-verfahren ist stets vorzuziehen. Hierfür ist grundsätzlich die Ausgangsbehörde zuständig. Wenn die Widerspruchsbehörde für das identische Prüfprogramm zuständig ist (Recht- und Zweckmäßigkeit) ist, auch sie zur Heilung befugt. Nach erfolgter Heilung keine Kostenpflicht nach § 80 Abs. 1 Satz 2 VwVfG



- Beachte: Zukunft der Heilung bei unterbliebener Anhörung nach der weitgehenden Abschaffung des Widerspruchsverfahrens. Bloße Äußerungen und Stellungnahmen im gerichtlichen Verfahren reichen nicht (BVerwG, NVwZ 2018, 268).
- Zu unterscheiden vom Nachholen (u.a.) der Begründung gemäß § 45 Abs. 1 Ziffer 2 VwVfG ist das Nachschieben von Gründen im Verwaltungsprozess. Es ist gemäß § 114 Satz 2 VwGO auch bei Ermessensverwaltungsakten zulässig.



## 2. Unbeachtlichkeit von Verfahrens- und Formfehlern, § 46 VwVfG

- Konsequenz: VA bleibt rechtswidrig, aber der Aufhebungsanspruch nach Widerspruch bzw. Klage entfällt (Rücknahme nach § 48 VwVfG bleibt möglich)
- Voraussetzungen:
  - Wirksamkeit des VA
  - Fehlende Kausalität, die offensichtlich sein muss (v.a. bei rechtlich gebundenen Verwaltungsakten; Beweislast bei der Behörde)
    - ▲ Hess VGH, EuZW 2013, 233: Atommoratorium



### 3. Vorgehen in der Klausur

- Prüfung innerhalb des Punktes „formelle Rechtmäßigkeit“
- Wird dort ein Fehler festgestellt, so sind die §§ 45, 46 VwVfG zu prüfen (sofern nicht Spezialbestimmungen in Sondergesetzen einschließlich §§ 72 ff. VwVfG eingreifen)



### III. Bestandskraft und Wirkungen von Verwaltungsakten

#### Bestandskraft

Ziel der Rechtsbeständigkeit der im VA getroffenen Regelung, nur teilweise vergleichbar mit der Rechtskraft von Urteilen

- Formelle Bestandskraft: Unanfechtbarkeit (§ 70 VwGO bzw. § 74 VwGO)
- Materielle Bestandskraft: Bindungswirkung gegenüber den am Verwaltungsrechtsverhältnis Beteiligten und v.a. beschränkte Aufhebbarkeit, d.h. Aufhebung nur auf der Grundlage der §§ 48, 49 VwVfG

## Tatbestandswirkung

Bindung der im VA getroffenen Regelung für sämtliche Staatsorgane (Beispiele: Einbürgerungsbescheid, Führerscheinerteilung)

## Feststellungswirkung

Bindung nicht nur an die getroffene Regelung, sondern an sämtliche die Regelung tragenden tatsächlichen und rechtlichen Feststellungen. Höchst selten und nur nach gesetzlicher Anordnung.

## IV. Umdeutung und Teilrechtswidrigkeit

### 1. Teilrechtswidrigkeit

- Im Unterschied zu Nebenbestimmungen ist hier ein Teil einer einheitlichen Hauptregelung rechtswidrig

- Teilweise Anfechtung möglich (in § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO ausdrücklich angesprochen) bei Teilbarkeit der Hauptregelung.  
Materiell-rechtliche Voraussetzung: Rechtmäßigkeit des verbleibenden Restes:
  - § 139 BGB (Willen der Parteien) nicht ohne weiteres anwendbar
  - Bei Verpflichtung hinsichtlich des Rest-VA muss dieser aufrecht erhalten bleiben, egal ob es einen entgegenstehenden Willen der Behörde gibt.  
Bei ErmessensVA hingegen kommt es auf den, allerdings objektivierten, Behördenwillen an.
  - Auch bei Allgemeinverfügung? (Stepanek, NVwZ 2021, 778)



## 2. Umdeutung, § 47 VwVfG

- In Anlehnung an § 140 BGB
- Voraussetzungen:
  - Der neue VA muss in dem ursprünglichen, umzudeutenden VA enthalten sein
  - Er muss auf das gleiche Ziel gerichtet sein
  - Er muss formell und materiell rechtmäßig sein
  - Er muss von der Behörde bei Kenntnis der Rechtswidrigkeit des ursprünglichen Verwaltungsakts erlassen worden sein.

- Seine Rechtsfolgen sind für den Betroffenen nicht ungünstiger
- Der ursprüngliche Verwaltungsakt muss rücknehmbar gewesen sein
- Der Betroffene muss vor der Umdeutung angehört worden sein (§ 47 Abs. 4 VwVfG)
- Ausgeschlossen: Umdeutung eines rechtlich gebundenen in einen ErmessensVA (§ 47 Abs. 3 VwVfG)
- Selbstständiger VA (Selbstständiger Rechtsschutz)?  
Nein, Umdeutung tritt kraft Gesetzes ein und muss nur festgestellt werden („kann“ bringt kein Ermessen zum Ausdruck).  
Befugt sind die Ausgangsbehörde, die Widerspruchsbehörde und das Verwaltungsgericht