

## Inhaltsübersicht

<b>Vorwort zur 6. Auflage.....</b>	<b>5</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>21</b>
<b>Teil 1: Allgemeine Fragen der Fehlerlehre.....</b>	<b>25</b>
I. Bedeutung und Probleme .....	25
II. Wesen des Verwaltungsverfahrens .....	37
III. Arten des Verwaltungsverfahrens .....	44
IV. Allgemeine oder bereichsspezifische Fehlerlehre des Verwaltungs- handelns? .....	53
<b>Teil 2: Verfahrensgebote und Arten von Verfahrensfehlern.....</b>	<b>56</b>
I. Das Verwaltungsverfahren als Entscheidungsprozess .....	56
II. Übergreifende Verfahrensgrundsätze .....	59
III. Verfahrensfehler vor dem Verfahren? .....	84
IV. Die Einleitung des Verfahrens .....	90
V. Die Pflicht zur Sachaufklärung .....	97
VI. Die Beteiligung anderer Behörden .....	118
VII. Die Beteiligung Betroffener und spezifische Rechte Beteiliger .....	122
VIII. Die Beteiligung der anerkannten Umweltvereinigungen .....	175
IX. Die eigentliche Entscheidung .....	182
X. Bekanntgabe, Form, Begründung .....	191
<b>Teil 3: Besondere Verfahrensarten.....</b>	<b>211</b>
I. Einführung: »Besonderheiten« im allgemeinen Verfahrensrecht .....	211
II. Besondere Verfahrensarten im VwVfG .....	212
III. Das Planfeststellungsverfahren an der »Schnittstelle« zwischen VwVfG und Fachrecht .....	250
IV. Verwaltungsverfahren mit Regelungsschwerpunkt außerhalb des VwVfG .....	280
V. Verfahrensfehler bei Entscheidungen, die nicht Verwaltungsakte sind .....	283
<b>Teil 4: Folgen von Verfahrensfehlern .....</b>	<b>328</b>
I. Allgemeines .....	328
II. Unmittelbare Fehlerfolgen .....	330
III. Sanktionen .....	335
IV. Die Relativierung der Fehlerfolgen .....	368
<b>Verzeichnis der Bücher und Kommentare .....</b>	<b>405</b>
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>425</b>

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort zur 6. Auflage.....</b>	<b>5</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>21</b>
<b>Teil 1: Allgemeine Fragen der Fehlerlehre.....</b>	<b>25</b>
I. Bedeutung und Probleme .....	25
1. Probleme und Herausforderungen .....	26
a) Zersplitterung und Spezialisierung .....	26
b) Unterschiedliche Regelungsdichte .....	27
c) Beschleunigung .....	27
d) Informelle Verfahren und neue Konfliktlösungsverfahren .....	29
e) Privatisierung.....	30
f) Elektronisierung .....	31
g) Europäisierung .....	33
2. Ziele des Buches .....	35
II. Wesen des Verwaltungsverfahrens .....	37
1. Funktionen .....	37
a) Justizielle, präventiv-rechtsschützende und politische Verwaltungsverfahren .....	37
b) Folgerichtigkeit .....	37
c) Dienende Funktion? .....	38
2. Die Rechtsgebundenheit des Verwaltungsverfahrens .....	39
a) Zur Steuerung der Verwaltung durch Rechtsnormen .....	39
b) Die rechtliche Steuerung des Verwaltungsverfahrens .....	42
c) Die Ausrichtung des Verfahrens am materiellen Recht .....	43
d) Absolute Verfahrensrechte? .....	44
III. Arten des Verwaltungsverfahrens .....	44
1. Verwaltungsverfahren im engsten, im weiteren und im weitesten Sinn .....	44
2. Besonders »fehlersensible« Verfahrensarten .....	45
a) Das grundrechtsrelevante Verwaltungsverfahren .....	45
aa) Grundlegende Fragestellungen .....	46
bb) Arten der Grundrechtsrelevanz des Verfahrens .....	47
b) Planungs- und Abwägungsentscheidungen .....	51
c) Beurteilungs- und Ermessensspielräume, unbestimmter Rechtsbegriff .....	52
IV. Allgemeine oder bereichsspezifische Fehlerlehre des Verwaltungshandelns? .....	53
<b>Teil 2: Verfahrensgebote und Arten von Verfahrensfehlern.....</b>	<b>56</b>
I. Das Verwaltungsverfahren als Entscheidungsprozess .....	56
1. Normatives Modell und realer Entscheidungsablauf .....	56
2. Die Bedeutung der Organisation .....	58
II. Übergreifende Verfahrensgrundsätze .....	59
1. Stufenspezifisches und -übergreifendes Verfahrensrecht .....	59

## Inhaltsverzeichnis

2. Transparenz und Vorhersehbarkeit, Vertrauensschutz .....	60
3. Verhältnismäßigkeit als Verfahrensprinzip .....	62
4. Effizienz und Zügigkeit .....	63
5. Gleichbehandlung im Verfahren, Pluralität und Minderheitenschutz ..	65
6. Ausschluss befangener Amtsträger, Sicherung von Objektivität und Unvoreingenommenheit .....	69
a) Allgemeines – zum Wandel eines Verfahrensproblems .....	69
b) Einzelne Gruppen ausgeschlossener Amtspersonen .....	71
c) Insbesondere: § 20 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 und Nr. 6 VwVfG .....	73
d) Der Auffangtatbestand des § 20 Abs. 1 S. 2 und 3 VwVfG .....	76
e) Sonderregelung für Ausschüsse .....	77
f) Reichweite des Verbots des Tätigwerdens, konkrete Fehler .....	78
g) Die Ersetzung des befangenen Amtsträgers .....	80
h) Rechtsfolgen bei Tätigwerden einer ausgeschlossenen Amts- person .....	80
aa) Rechtswidrigkeit und/oder Nichtigkeit .....	80
bb) Durchsetzbarkeit .....	80
cc) Insbesondere: selbstständiges Ablehnungsrecht? .....	81
dd) Handlungsmöglichkeiten des betroffenen Amtsträgers .....	82
i) Der Auffangtatbestand des § 21 VwVfG: Besorgnis der Befan- genheit .....	82
aa) Zweck der Regelung .....	82
bb) Befangenheitsgründe .....	83
cc) Verfahren .....	83
dd) Rechtsfolgen .....	83
III. Verfahrensfehler vor dem Verfahren? .....	84
1. Empirischer Befund .....	84
a) »Informelle Vorverfahren« .....	84
b) Insbesondere Mediation und andere Formen der Konflikt- mittlung .....	85
2. Grundsätzliche Zulässigkeit informeller Verfahren .....	85
3. Verhältnis zum »echten« Verwaltungsverfahren .....	86
4. Rechtliche Grenzen: Fehlerinfizierung? .....	87
a) Konkrete Fehler durch unzulässige Vorabbindungen .....	88
b) Infizierung mit weiteren Fehlern? .....	89
IV. Die Einleitung des Verfahrens .....	90
1. Die Wahl der richtigen Verfahrensart .....	90
a) Allgemeines .....	90
b) Auswirkungen der Beschleunigungsgesetzgebung .....	90
c) Abgrenzung von der prozessualen Durchsetzbarkeit .....	92
d) Recht auf Durchführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung? ....	92
2. Antragsbedürfnis .....	94
a) Möglichkeiten der Verfahrenseinleitung .....	94
b) Antragsbedürftige Verfahren .....	94
c) Besonderheiten in elektronischen Verfahren .....	96
V. Die Pflicht zur Sachaufklärung .....	97
1. Zur Bedeutung des Faktors Information im Verwaltungsverfahren ....	97

## Inhaltsverzeichnis

2. Die Reichweite des Untersuchungsgrundsatzes .....	99
3. Mitwirkungs- und Argumentationslasten für Beteiligte .....	101
4. Die notwendige Hinzuziehung wissenschaftlichen und technischen Sachverstands .....	103
5. Zusammenfassung: Fehler bei der Sachaufklärung .....	106
6. Spezifische Fehlerfolgen .....	107
7. Grenzen der Sachaufklärung .....	108
a) Die geänderte Problemstellung .....	108
aa) Klassisches Verständnis: Informationsfluss als »Innenrecht« der Verwaltung .....	109
bb) Verständniswandel: Sensibilisierung der Rechtsordnung für Informationsübergriffe .....	109
cc) Besondere Relevanz des Datenschutzrechts .....	110
b) Ermittlungs- und Beweisverbote .....	113
c) Verwertungsverbote .....	114
d) Ausnahmen vom Verwertungsverbot .....	116
e) Spezifische Fehlerfolgen .....	117
VI. Die Beteiligung anderer Behörden .....	118
1. Die Formalisierung der Behördenbeteiligung .....	118
2. Wesen und Abgrenzung zur anderen Beteiligungsregelungen .....	118
3. Arten und Ausgestaltung der Behördenbeteiligung .....	119
4. Fehler bei der Behördenbeteiligung .....	120
5. Die Behördenpräklusion .....	120
6. Folgen einer unzureichenden Beteiligung .....	121
7. Behördenbeteiligung im Europäischen Verwaltungsverbund .....	122
VII. Die Beteiligung Betroffener und spezifische Rechte Beteiliger .....	122
1. Die Beteiligung Betroffener .....	122
a) Abgrenzung zu anderen Beteiligungsregelungen .....	122
aa) Erfordernis eines »subjektiven Einschlags« .....	122
bb) Arten der »Betroffenheit« .....	123
cc) Abgrenzung zur »Öffentlichkeitsbeteiligung« .....	124
b) Gründe für die Betroffenenbeteiligung im engeren Sinne .....	125
c) Das Hauptproblem: Beteiligung und »Betroffenheit« .....	126
d) Die fehlerhafte Entscheidung über die Beteiligung .....	128
e) Fakultative, notwendige und verfassungsrechtlich gebotene Hinzuziehung als Beteiligte: zur Auslegung von § 13 Abs. 2 VwVfG ...	129
f) Spezifische Folgen unterbliebener Hinzuziehung .....	130
2. Die Anhörung Beteiliger iSd § 13 VwVfG .....	131
a) Zur Bedeutung der Anhörung .....	131
b) Zum Anwendungsbereich von § 28 VwVfG .....	133
c) Zeitpunkt und Form der Anhörung .....	134
aa) Gelegenheit zur Äußerung oder tatsächlich stattfindende Anhörung? .....	135
bb) Das Gebot substantieller Anhörung .....	135
cc) Anhörung bei mehrstufigen Verwaltungsverfahren .....	136
dd) Form der Anhörung .....	137
ee) Eigenverantwortlichkeit und Beratung .....	137
ff) Anwesenheit eines Rechtsbeistandes .....	138

## Inhaltsverzeichnis

d) Inhalt der Anhörung .....	138
aa) Zur »Erheblichkeit« von Tatsachen .....	138
bb) Anspruch auf ein »Rechtsgespräch?« .....	139
e) Anhörungsergebnis und Verfahrensergebnis – Zusammenhang zum Begründungsgebot .....	139
f) Ausnahmen vom Anhörungsgebot .....	139
aa) Grundsätzliches .....	139
bb) »Ausnahmefeindliche« Verfahrensarten .....	140
cc) Handhabung der Ausnahmetatbestände .....	141
dd) Die Ausnahmetatbestände im Einzelnen .....	142
g) Zusammenfassung der Verfahrensfehler durch Nichtanhörung .....	144
h) Spezifische Folgen von Anhörungsfehlern .....	146
3. Beratung und Information der Beteiligten/Akteneinsicht .....	147
a) Zum Problemstand .....	147
aa) Die Bedeutung der Information für die Beteiligten .....	147
bb) Verfassungsrechtliche und unionsrechtliche Begründungselemente .....	148
cc) Bürgernähe, Bürgerfreundlichkeit .....	149
dd) Verständlichkeit der Verwaltungssprache .....	150
ee) »Die Amtssprache ist deutsch – Besonderheiten der Beratung und Information ausländischer Mitbürger .....	151
ff) Automation und Elektronisierung .....	153
b) Konkrete Beratungs- und Auskunftspflichten – zur Auslegung des § 25 VwVfG .....	156
aa) Wesen und Anwendungsbereich .....	156
bb) Die Anregung von Erklärungen und Anträgen – § 25 Abs. 1 S. 1 VwVfG .....	156
cc) Auskunftspflichten – § 25 Abs. 1 S. 2 VwVfG .....	158
dd) »Beschleunigungsberatung« – § 25 Abs. 2 VwVfG .....	158
ee) Formulare und Merkblätter .....	159
ff) Verwaltungsvorschriften .....	159
gg) Spezifische Fehlerfolgen .....	160
c) Besondere Beratungs- und Informationsrechte .....	160
aa) Informationsrechte in besonderen Verwaltungsverfahren .....	160
bb) Nichtakzessorische Informationsrechte .....	161
cc) Nicht geregelte Informationsansprüche .....	162
d) Das Recht auf Akteneinsicht .....	163
aa) Gewandeltes Verständnis des Akteneinsichtsrechts .....	163
bb) Anwendungsbereich des Akteneinsichtsrechts nach § 29 VwVfG .....	165
cc) Aktenbegriff .....	166
dd) Anforderungen an die Aktenführung .....	167
ee) Zum Merkmal der »Erforderlichkeit« .....	168
ff) Ausnahmen vom Akteneinsichtsrecht – zur Auslegung des § 29 Abs. 2 VwVfG .....	168
gg) Insbesondere: Geheimhaltung nach § 30 VwVfG .....	171
hh) Durchführung der Akteneinsicht .....	171
ii) Zusammenfassung: Fehler bei der Entscheidung über die Akteneinsicht .....	172

## Inhaltsverzeichnis

jj) Spezifische Fehlerfolgen .....	173
<b>VIII. Die Beteiligung der anerkannten Umweltvereinigungen .....</b>	<b>175</b>
1. Allgemeines .....	175
2. Abgrenzung zu anderen Beteiligungsregelungen .....	175
3. Ausgestaltung der Beteiligung .....	177
4. Präklusion .....	178
5. Fehlerfolgen .....	179
<b>IX. Die eigentliche Entscheidung .....</b>	<b>182</b>
1. Von der Entscheidungsfixierung zur Aufwertung des Verfahrensgedankens .....	182
2. Die Reichweite der allgemeinen Verfahrensgrundsätze bei der eigentlichen Entscheidung .....	184
3. Verbot der vorzeitigen Festlegung .....	185
4. Die verbotene Mitentscheidung wegen Befangenheit .....	187
5. Die gebotene Mitentscheidung durch andere Behörden .....	187
6. Die gebotene Mitentscheidung durch einen Ausschuss .....	188
7. Die Kollegialentscheidung .....	189
<b>X. Bekanntgabe, Form, Begründung .....</b>	<b>191</b>
1. Allgemeines .....	191
2. Die Bekanntgabe .....	192
a) Funktion und Bedeutung .....	192
b) Anforderungen an die individuelle Bekanntgabe .....	192
c) Der »übergangene« Betroffene .....	194
d) Besondere Formen der Bekanntgabe .....	195
e) Zusammenfassung: Konkrete Bekanntgabefehler .....	196
f) Spezifische Fehlerfolgen .....	197
3. Formfehler der Entscheidung, Unbestimmtheit, Unverständlichkeit .....	197
4. Begründung .....	200
a) Funktion und Bedeutung des Begründungsgebots .....	200
b) Anwendungsbereich des § 39 Abs. 1 VwVfG .....	201
c) Ausnahmen nach § 39 Abs. 2 VwVfG .....	203
d) Anforderungen an die Begründung nach § 39 Abs. 1 VwVfG .....	205
e) Spezifische Verfahrensfehler .....	207
f) Fehlerfolgen .....	208
aa) Folgen eines Verstoßes »nur« gegen § 39 VwVfG .....	208
bb) Zur Heilung während des Verwaltungsprozesses .....	208
cc) Das Nachschieben von Gründen .....	209
<b>Teil 3: Besondere Verfahrensarten .....</b>	<b>211</b>
I. Einführung: »Besonderheiten« im allgemeinen Verfahrensrecht .....	211
II. Besondere Verfahrensarten im VwVfG .....	212
1. Das »Massenverfahren« – Verfahrensgebote im Zusammenhang mit §§ 17–19 VwVfG .....	213
a) Allgemeine Probleme .....	213
b) Notwendige Differenzierung .....	214
c) Verfahren bei gleichförmigen Eingaben .....	214
d) Vertretung für Beteiligte bei gleichem Interesse (§ 18 VwVfG) .....	216

## Inhaltsverzeichnis

e) Modifikation des Akteneinsichtsrechts .....	217
f) Bekanntgabe .....	218
g) Spezifische Fehlerfolgen .....	219
2. Die Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2 VwVfG) .....	220
a) Die adressatenbezogene Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2, 1. Var. VwVfG) .....	220
b) Die sachbezogene Allgemeinverfügung (§ 35 S. 2, 2. und 3. Var. VwVfG) .....	220
c) Verfahrensrechtliche Probleme .....	221
d) Insbesondere: Verkehrszeichen .....	222
3. Nebenbestimmungen (§ 36 VwVfG) .....	222
a) Grundsatz der (Verfahrens-) Akzessorietät zur Hauptentscheidung .....	222
b) Besondere Anforderungen für Auflagen und Auflagenvorbehalte ..	223
c) Spezifische Fehlerfolgen .....	223
4. Zusicherung (§ 38 VwVfG), Zusage .....	224
a) Anforderungen an das Verfahren .....	224
b) Spezifische Fehlerfolgen .....	225
5. Genehmigungsfiktion (§ 42 a VwVfG) .....	225
a) Anwendungsbereiche .....	225
b) Anforderungen an das Verfahren .....	226
c) Spezifische Fehlerfolgen .....	226
6. Rücknahme, Widerruf (§§ 48/49 VwVfG) .....	227
a) Allgemeines .....	227
b) Anforderungen an das Verfahren .....	228
c) Die Aufhebungsfrist .....	229
d) Fehler bei der Aufhebung .....	230
e) Fehlerfolgen .....	231
f) Besonderheiten bei Unionsrechtsbezug .....	231
7. Wiederaufgreifen des Verfahrens (§ 51 VwVfG) .....	232
a) Allgemeines .....	232
b) Anforderungen an das Verfahren .....	232
c) Spezifische Fehlerfolgen .....	233
8. Öffentlich-rechtlicher Vertrag (§§ 54 ff. VwVfG) .....	233
a) Allgemeines .....	233
b) Anforderungen an das Verfahren .....	234
c) Verfahrensfehler .....	236
d) Spezifische Fehlerfolgen .....	237
9. Förmliches Verwaltungsverfahren (§§ 63–72 VwVfG) .....	238
a) Relevanz .....	238
b) Anforderungen an das Verfahren .....	239
c) Spezifische Fehlerfolgen .....	240
10. Das Verfahren über eine einheitliche Stelle (§§ 71 a–71 e VwVfG) .....	240
a) Wesen und Ansiedlung der einheitlichen Stelle .....	240
b) Anwendungsbereich der §§ 71 a ff. ....	241
c) Verhältnis zum »Hauptverwaltungsverfahren« .....	241
d) Weitere Anforderungen an das Verfahren .....	242
e) Konkrete Verfahrensfehler .....	243
f) Spezifische Fehlerfolgen .....	244

## Inhaltsverzeichnis

11. Gestufte Verwaltungsverfahren .....	245
a) Allgemeines .....	245
b) Arten der Stufung .....	245
c) Anforderungen an das Verfahren und Fehlerfolgen .....	246
d) Insbesondere: vorläufige Entscheidungen .....	247
12. Elektronische Verwaltungsverfahren .....	248
a) Allgemeines .....	248
b) Anforderungen an das Verfahren .....	248
c) Spezifische Risiken .....	249
III. Das Planfeststellungsverfahren an der »Schnittstelle« zwischen VwVfG und Fachrecht .....	250
1. Allgemeines .....	250
a) Die Planfeststellung in der neueren Gesetzgebung .....	250
b) Herausforderungen für die Fehlerlehre .....	251
2. Allgemeine Verfahrensgrundsätze .....	252
3. Vorabbindungen und Vorstufen .....	254
a) Allgemeines .....	254
b) Insbesondere: Vorstufen bei der Fernstraßenplanung .....	255
4. Einreichung der Planunterlagen .....	256
5. Frühe Öffentlichkeitsbeteiligung .....	256
6. Sachverhaltsaufklärung .....	257
7. Insbesondere: Die Umweltverträglichkeitsprüfung .....	258
8. Das Anhörungsverfahren .....	259
a) Initiierung .....	259
b) Bekanntmachung .....	259
c) Behördenbeteiligung .....	260
d) Betroffenenbeteiligung nach § 73 Abs. 4 VwVfG .....	260
aa) Einwendungen Betroffener und Präklusion .....	260
bb) Abgrenzung zu Verfahrensrechten der »Betroffenen im engeren Sinne« .....	263
cc) Abgrenzung zu Verfahrensrechten der »betroffenen Öffentlichkeit« .....	264
e) Beteiligung der anerkannten Umweltvereinigungen .....	265
9. Erörterungstermin .....	267
10. Planfeststellungsbeschluss .....	268
11. Spezifische Fehlerfolgen .....	269
a) Entwicklung .....	270
b) Bewertung .....	272
12. Die Plangenehmigung (§ 74 Abs. 6 VwVfG) .....	273
a) Anwendungsbereich .....	273
b) Anforderungen an das Verfahren .....	273
c) Bewertung .....	274
d) Spezifische Fehlerfolgen .....	275
13. Änderungen .....	276
a) Allgemeines .....	276
b) Arten der Änderung .....	277
aa) Planentwurfsänderung (§ 73 Abs. 8 VwVfG) .....	277
bb) Planänderung (§ 76 VwVfG) .....	278

## Inhaltsverzeichnis

cc) Ergänzendes Verfahren (§ 75 Abs. 1 a VwVfG) .....	278
dd) Änderungen nach Fertigstellung des Vorhabens .....	280
c) Spezifische Fehlerfolgen .....	280
<b>IV. Verwaltungsverfahren mit Regelungsschwerpunkt außerhalb des VwVfG .....</b>	<b>280</b>
1. Das Sozialverfahrensrecht .....	281
2. Abgabenverfahren .....	281
3. Spezialgesetzliche Verwaltungsverfahren .....	282
4. Informationsverfahren .....	282
<b>V. Verfahrensfehler bei Entscheidungen, die nicht Verwaltungsakte sind .....</b>	<b>283</b>
1. Zur notwendigen Erweiterung der Fragestellung .....	283
2. Fehler beim Handeln der Verwaltung in Privatrechtsform .....	284
a) Zum Stand der Diskussion .....	284
b) Allgemeine Grundsätze des Verfahrens .....	287
c) Einzelne Verfahrensgebote und Verfahrensfehler .....	288
aa) Einleitung des Verfahrens .....	288
bb) Sachaufklärung .....	289
cc) Stellung der Beteiligten .....	290
dd) Die Entscheidung .....	291
ee) Aufhebung der Entscheidung .....	292
d) Spezifische Fehlerfolgen .....	292
e) Öffentlich-rechtliche Verfahrensgebote für Private? .....	293
3. Fehler im Normsetzungsverfahren .....	295
a) Zum Stand der Diskussion .....	295
b) Zum Verhältnis der unterschiedlichen Normtypen .....	297
c) Verfahrensgrundsätze .....	299
d) Einzelne Verfahrensgebote und Fehlerarten .....	300
aa) Unzulässige Vorabfestlegungen .....	300
bb) Verfahrensart und Form .....	302
cc) Sachaufklärung .....	302
dd) Beteiligung anderer Behörden .....	303
ee) Beteiligung Betroffener .....	304
α) Grundsatz des Beteiligungserfordernisses .....	304
β) Anhörungsrechte .....	305
γ) Informationsrechte und Beratungspflichten .....	307
ff) Beteiligung anerkannter Umweltvereinigungen .....	309
gg) Eigentliche Entscheidung: Verordnungs- oder Satzungsbeschluss .....	309
hh) Genehmigung .....	309
ii) Verkündung/Bekanntgabe/Begründung .....	310
e) Zusammenfassung: Fehler im Normsetzungsverfahren .....	311
f) Spezifische Fehlerfolgen – Relativierung der Fehlerfolgen .....	312
4. Verwaltungshandeln ohne Regelung – Fehler beim Realakt .....	314
a) Allgemeines .....	314
b) Fallgruppen .....	315
aa) Verwaltungsleistungen .....	315
bb) Polizeiliche Maßnahmen .....	316
cc) Immissionen .....	316

## Inhaltsverzeichnis

dd) Informationshandlungen .....	317
c) Grundsätze .....	318
d) Einzelne Verfahrensgebote und Verfahrensfehler .....	319
e) Spezifische Fehlerfolgen .....	321
5. Verwaltungshandeln ohne Außenwirkung: Organisationsakte, interne Entscheidungen und Entscheidungsvorbereitung .....	322
a) Allgemeines zum Problem und Fallgruppen .....	322
b) Tendenzen zur Verrechtlichung .....	323
c) Verfahrensgrundsätze und Verfahrensfehler .....	325
d) Spezifische Fehlerfolgen .....	326
<b>Teil 4: Folgen von Verfahrensfehlern .....</b>	<b>328</b>
I. Allgemeines .....	328
1. Zum Stand der Diskussion .....	328
2. Grundbegriffe .....	329
a) Fehlerfolge .....	329
b) Sanktion .....	329
c) Befugnisse .....	329
d) Sanktionsanspruch .....	330
e) Relativierung der Fehlerfolgen .....	330
II. Unmittelbare Fehlerfolgen .....	330
1. Rechtswidrigkeit .....	330
a) Der erreichte Konsens .....	330
b) Zweckwidrigkeit und Unrichtigkeit .....	331
c) Wirksamkeit trotz Fehlerhaftigkeit .....	332
d) Anfechtbarkeit und Aufhebbarkeit .....	332
2. Nichtigkeit .....	333
3. Konsequenzen des Verfahrensfehlers für das materielle Ergebnis .....	334
4. Unmittelbare Folgen des Verfahrensfehlers beim grundrechtskonstituierenden oder -beendenden Verfahren .....	334
III. Sanktionen .....	335
1. Sanktionsbegriff und Sanktionsanspruch .....	335
2. Rücknahme des verfahrensfehlerhaften Verwaltungsaktes .....	337
3. Umdeutung des verfahrensfehlerhaften Verwaltungsaktes .....	338
4. Verwaltungsinterne Kontrolle, Beanstandungsrechte, Rechts- und Fachaufsicht .....	339
5. Aufhebung, Ergänzung und Änderung im Widerspruchsverfahren .....	340
a) Das Widerspruchsverfahren als Sanktionsebene für Verfahrensfehler .....	340
b) Die Regel: Heilung statt Aufhebung .....	340
c) Kostenfolge von Verfahrensfehlern .....	342
6. Sanktion von Verfahrensfehlern im Verwaltungsprozess .....	342
a) Allgemeines .....	342
b) Klagebefugnis bei Verfahrensfehlern .....	343
aa) Die Klagebefugnis als Zeichen der »Verletzenklage« .....	343
bb) Adressat des Verwaltungsaktes .....	344
cc) In Betracht kommende Rechtspositionen .....	344

## Inhaltsverzeichnis

dd) Ausweitung aufgrund des Unionsrechts .....	347
ee) Parallele Ausweitung der Vereinsklage .....	348
ff) Möglichkeit der Rechtsverletzung .....	349
gg) Verfahrensfehler und Klagebefugnis .....	349
(1) Fallgruppe A .....	351
(2) Fallgruppe B .....	352
(3) Fallgruppe C .....	353
(4) Fallgruppe D .....	354
hh) Klagebefugnis und Grundrechtsschutz durch Verfahren .....	354
c) Aufhebungs- und Verpflichtungsanspruch (§ 113 VwGO) .....	355
aa) Allgemeines .....	355
bb) Rechtswidrigkeit .....	356
cc) Rechtsverletzung .....	356
(1) Fallgruppe A .....	357
(2) Fallgruppe B .....	357
(3) Fallgruppe C .....	359
(4) Fallgruppe D .....	361
d) Zur Bedeutung des Wortes »dadurch« in § 113 VwGO .....	361
e) Aufhebungsentscheidung .....	363
f) Folgenbeseitigungsanspruch (§ 113 Abs. 1 S. 2 VwGO) .....	364
g) Fortsetzungsfeststellungsanspruch (§ 113 Abs. 1 S. 4 VwGO) .....	364
7. Amtshaftungsanspruch; der Verfahrensfehler als schädigendes Ereignis .....	365
a) Allgemeines .....	365
b) Die Ausübung eines öffentlichen Amts .....	365
c) Amtspflicht .....	365
d) Drittrichtung der Amtspflicht .....	366
e) Verschulden .....	366
f) Kausalität .....	367
g) Haftungsausschluss/Mitverschulden (§ 839 Abs. 3 BGB) .....	367
IV. Die Relativierung der Fehlerfolgen .....	368
1. Die spezifische Spannungslage des VwVfG: Aufwertung des Verfahrens und Sanktionsbegrenzung bei Verfahrensfehlern .....	368
2. Begründungsmuster der Relativierung – kritisch betrachtet .....	370
a) Der Vorrang des materiellen Rechts und die dienende Funktion des Verfahrens .....	370
b) Verfahrenseffizienz – Beschleunigung – Entlastung .....	373
c) Entscheidungsspielräume der Verwaltung, Selbstverwaltungskompetenz .....	375
d) Einheit der Verwaltung, Unbeachtlichkeit der Entscheidungsebene .....	375
e) Zwischenergebnis .....	376
3. Die Heilung von Verfahrensfehlern (§ 45 VwVfG) .....	377
a) Allgemeines .....	377
b) Anwendungsfälle .....	379
aa) Die Fallgruppen von § 45 VwVfG .....	379
bb) Grundsätzliche Voraussetzung: Reale Heilbarkeit des Fehlers .....	379

## Inhaltsverzeichnis

c) »Unheilbare« Verfahrensfehler .....	381
d) Heilung im Widerspruchsverfahren .....	383
aa) Heilbarkeit des Fehlers .....	383
bb) Zeitpunkt der Heilung – zuständige Behörde .....	384
cc) Anforderungen an die Art der »heilenden« Verfahrens- handlung .....	385
dd) Folgen der Heilung im Widerspruchsverfahren .....	387
e) Heilung während des Verwaltungsprozesses .....	387
aa) Notwendigkeit verfassungs- und unionsrechtskonformer Auslegung des § 45 Abs. 2 VwVfG .....	387
bb) Keine Heilung durch das Gericht .....	389
cc) Verhältnis zu § 46 VwVfG .....	389
dd) Einfluss auf den maßgeblichen Zeitpunkt der Beurteilung der Sach- und Rechtslage durch das Gericht .....	390
ee) Heilbarkeit des Fehlers .....	390
ff) Heilung des Fehlers .....	392
gg) Folgen wirksamer Heilung während des Verwaltungspro- zesses .....	393
f) Gesamtwürdigung .....	393
g) Heilung nach anderen Gesetzen .....	394
4. Die Unbeachtlichkeit nach § 46 VwVfG .....	394
a) Notwendigkeit verfassungs- und unionsrechtskonformer Auslegung des § 46 VwVfG .....	394
b) Anwendungsbereich .....	397
c) Rechtsfolgen .....	399
5. Das Verbot isolierter Geltendmachung von Verfahrensfehlern vor Gericht (§ 44 a VwGO) .....	400
a) Allgemeines .....	400
b) Anwendungsbereich .....	402
c) Folgen der Anwendung von § 44 a VwGO .....	404
<b>Verzeichnis der Bücher und Kommentare .....</b>	<b>405</b>
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>425</b>