

Martin Axmann

Das Nachschieben von Gründen  
im Verwaltungsrechtsstreit



**PETER LANG**  
Europäischer Verlag der Wissenschaften

# Inhaltsverzeichnis

<b>A. Einleitung</b>	15
<b>B. Einführung in die Problematik</b>	18
<b>C. Das Nachschieben von Gründen und dessen Abgrenzung von verwandten Rechtsfragen</b>	21
I. Das Nachholen der Begründung gem. § 45 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. Abs. 2 VwVfG	21
1. Die Verletzung der Begründungspflicht des § 39 Abs. 1 VwVfG	22
2. Das Nachholen der Begründung als formellrechtliches Problem	24
3. Zwischenergebnis	25
4. Denkbare Verbindungslinien zwischen der formellen und der materiellen Rechtmäßigkeit einer Verwaltungsentscheidung	26
a) Die Begründung leidet ausschließlich an einem formellen Fehler	26
b) Trotz formeller Fehlerfreiheit weicht der Begründungsinhalt von der objektiv geltenden Sach- und Rechtslage ab	27
c) Es treten sowohl formelle als auch inhaltliche Begründungsmängel auf	27
II. Die Umdeutung („Konversion“) von Verwaltungsakten gem. § 47 VwVfG	28
1. Das Wesen der Umdeutung	28
2. Der unterschiedliche sachliche Anwendungsbereich beider Rechtsfiguren	29
3. Der zeitliche Anwendungsbereich beider Rechtsfiguren	33
4. Die Berechtigung zur Umdeutung bzw. zum Nachschieben von Gründen	34
5. Die unterschiedlichen Rechtsfolgen	34
III. Der maßgebliche Zeitpunkt für die gerichtliche Beurteilung der Sach- und Rechtslage	36
1. Der unterschiedliche zeitliche Bezugspunkt der geltend gemachten Gründe	36
2. Abgrenzung im Falle der zeitlichen Relevanz der letzten Behördenentscheidung	36
3. Der Zusammenhang zwischen dem maßgeblichen Beurteilungszeitpunkt und der Problematik des Nachschiebens von Gründen im Rahmen der Verpflichtungsklage	40
IV. Weitere, dem Nachschieben von Gründen vergleichbare Problemkonstellationen	43
1. Die Auslegung der Begründung sowie die Ergänzung zum Zwecke der Präzisierung bzw. Aufbesserung einer bereits fehlerfreien Begründung	43

a) Die gegenwärtige Rechtslage	43
b) Die in diesem Zusammenhang denkbare Auslegung des § 114 S. 2 VwGO	45
2. Die Berichtigung nach § 42 VwVfG	46
3. Das Nachschieben von Verwaltungsakten	46
<b>D. Die rechtliche Konstruktion des Nachschiebens von Gründen</b>	48
I. Allgemeines und Begriff des Nachschiebens	48
II. Anwendungsbereich und Voraussetzungen	50
1. Materiell fehlerhafte Begründung	51
2. Qualität der Gründe	52
3. Die Berechtigung zum Nachschieben (Zuständigkeit)	54
a) Das gerichtliche Nachschieben im Rahmen gebundener Entscheidungen	54
b) Das gerichtliche Nachschieben im Rahmen von Ermessensentscheidungen	57
c) Das behördliche Nachschieben von Gründen	59
4. Der zeitliche Anwendungsbereich	62
a) Das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten bzw. das Berufungsverfahren	62
b) Das Revisionsverfahren	63
c) Auswirkungen des § 114 S. 2 VwGO auf den zeitlichen Anwendungsbereich?	65
<b>E. Die rechtsdogmatische Einordnung des Nachschiebens von Gründen</b>	68
I. Das Nachschieben von Gründen als Problem des Verwaltungsverfahrensrechts?	69
II. Das Nachschieben von Gründen als Problem des materiellen Rechts?	71
1. Die Frage nach der Beachtlichkeit des materiellen Inhalts der angegebenen behördlichen Entscheidungsbegründung	72
a) Der unmittelbare Regelungsgehalt des § 39 Abs. 1 VwVfG	72
b) Der Versuch eines an die §§ 39, 45 VwVfG anknüpfenden Erst-Rechtsschlusses	73
c) Verfassungsrechtliche Anknüpfungspunkte	73
d) Der entscheidende Hinweis auf die einzelnen Begründungsfunktionen	76
e) Verwirklichung der Begründungsfunktionen allein durch § 39 VwVfG?	78

aa) Die Befriedigungs- bzw. Akzeptanzfunktion	79
bb) Die Rechtsschutzfunktion	80
cc) Die Klarstellungs- und die Kontrollfunktion	82
2. Zwischenergebnis	83
3. Die speziellen Auswirkungen des gefundenen Ergebnisses hinsichtlich gebundener sowie im Ermessen der Verwaltung stehender Entscheidungen	84
a) Der Bereich der gebundenen Verwaltung	84
b) Der Bereich der Ermessensverwaltung	85
4. Ergebnis	87
III. Das Nachschieben von Gründen als Problem des Prozeßrechts?	87
1. Der verwaltungsprozessuale Streitgegenstandsbegriff und dessen mögliche Bedeutung für das Nachschieben von Gründen	88
2. Der Zusammenhang zwischen dem gerichtlichen Untersuchungsgrundsatz gem. § 86 Abs. 1 VwGO und dem Nachschieben von Gründen	89
3. Der Grundsatz der Prozeßökonomie und das Nachschieben von Gründen	90
IV. Ergebnis	91
<b>F. Das Nachschieben von Gründen im Zusammenhang mit der begehrtten Aufhebung einer Verwaltungsentscheidung, verdeutlicht am Beispiel der Anfechtungsklage</b>	92
I. Das Nachschieben von Gründen bei gebundenen Verwaltungsakten	92
1. Bejahung der Zulässigkeit durch die herrschende Ansicht	92
2. Exkurs: Das Nachschieben von Gründen im Widerspruchsverfahren	94
3. Kritische Betrachtung der gegen das Nachschieben von Gründen vorgebrachten Einwände	96
a) Der Streitgegenstand und das Nachschieben tatsächlicher Gründe	96
b) Die Auswirkungen des Gesetzesvorbehalts auf das Nachschieben von Gründen	101
c) Die Analogie zu § 45 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 VwVfG a. F.	104
d) Die Garantie effektiven Rechtsschutzes, Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG	105
e) Der Gewaltenteilungsgrundsatz, Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG	109
f) Die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit	111

4. Der Untersuchungsgrundsatz, § 86 Abs. 1 VwGO und das Prinzip der Prozeßökonomie	112
a) Der Untersuchungsgrundsatz, § 86 Abs. 1 VwGO und die Maxime „iura novit curia“	112
b) Das Prinzip der Prozeßökonomie	116
c) Der verfehlt Hinweis auf § 46 VwVfG	118
5. Die Grenzen für das Nachschieben von Gründen	118
a) Das zeitliche Moment	119
b) Die Grenze der Wesensänderung	120
c) Die Beeinträchtigung der Rechtsverteidigung	124
6. Die prozessualen Reaktionsmöglichkeiten des Klägers	126
II. Das Nachschieben von Gründen im Bereich der Ermessensverwaltung	128
1. Die Rechtslage bis zum Inkrafttreten des 6. VwGOÄndG am 1.1.1997	128
a) Das Fehlen eines einheitlichen Lösungsansatzes in Literatur und Rechtsprechung	128
b) Die Konsequenzen einer strikten Einhaltung der anerkannten Zulässigkeitschranken	129
aa) Die Grenze der Wesensänderung	129
bb) Die Beeinträchtigung der Rechtsverteidigung	133
c) Weitere Argumente gegen das Nachschieben von Ermessenserwägungen	137
aa) Die Auswirkungen des Nachschiebens auf die Identität des Streitgegenstandes	137
bb) Der Gesetzesvorbehalt und das Nachschieben von Ermessenserwägungen	139
d) Die prozessualen Reaktionsmöglichkeiten des Klägers	141
2. Ergebnis	142
3. Die Neuregelung des § 114 S. 2 VwGO und deren Auswirkungen auf das Nachschieben von Ermessenserwägungen	143
a) Die Intention des Gesetzgebers und die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts	143
b) Der Regelungsgehalt des § 114 S. 2 VwGO	144

aa) Der Begriff der Ermessenserwägungen und der diesbezüglich relevante Zeitpunkt	144
bb) Die Möglichkeiten einer analogen Anwendung des § 114 S. 2 VwGO	146
cc) Die rechtliche Einordnung der erfaßten Begründungsmängel	147
dd) Die Berechtigung zum „Ergänzen“ von Ermessenserwägungen	150
ee) Der zeitliche Anwendungsbereich des § 114 S. 2 VwGO	150
ff) Der Begriff des „Ergänzens“	151
gg) Aussetzung des Verfahrens gem. §§ 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 7 bzw. 94 S. 2 VwGO analog?	156
hh) Die von § 114 S. 2 VwGO erfaßten Verfahrensarten	158
c) Die Rechtsfolgen des § 114 S. 2 VwGO	159
aa) § 114 S. 2 VwGO als materiellrechtliche Heilungsvorschrift?	159
bb) Die prozeßrechtliche Bedeutung des § 114 S. 2 VwGO	164
(1) § 114 S. 2 VwGO als prozessuale Öffnungsklausel einer nach materiellem Recht zulässigen Ermessensergänzung	165
(2) § 114 S. 2 VwGO als gesetzlich geregelter Fall einer Klageänderung	170
d) Die prozessualen Reaktionsmöglichkeiten des Klägers	174
e) Prozessuale und rechtsstaatliche Bedenken	177
aa) Die Dispositionsbefugnis des Klägers	177
bb) Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG und die Entbehrlichkeit des Widerspruchsverfahrens	179
cc) Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG und der Grundsatz der Waffengleichheit bzw. der Anspruch auf ein faires Verfahren	183
dd) Der Anspruch auf rechtliches Gehör, Art. 103 Abs. 1 GG bzw. § 108 Abs. 2 VwGO	189
ee) Der Grundsatz der Gewaltenteilung, Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG sowie das richterliche Neutralitätsgebot, Art. 97 Abs. 1 GG	191
ff) Entwertung des Verwaltungsverfahrens?	197
<b>G. Zusammenfassung</b>	<b>201</b>
<b>H. Literaturverzeichnis</b>	<b>205</b>