Öffentliches Recht in Berlin

Siegel / Waldhoff

4. Auflage 2023
ISBN 978-3-406-79837-5
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.
beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

5. Bürgerdeputierte sind sachkundige Bürgerinnen und Bürger, die von der Bezirksverordnetenversammlung auf Vorschlag der Fraktionen für einen Ausschuss gewählt werden, in dem sie Stimmrecht haben, vgl. § 20 BezVG.
6. Das Bezirksamt wird durch die Bezirksverordnetenversammlung aufgrund von Wahlvorschlägen der Fraktionen entsprechend ihrem nach dem Höchstzahlverfahren nach d'Hondt berechneten Stärkeverhältnis gewählt. Es besteht aus dem Bezirksbürgermeister und fünf Bezirksstadträten, von denen einer zum stellvertretenden Bezirksbürgermeister gewählt wird. Das Bezirksamt ist die Verwaltungsbehörde des Bezirks. Seine Kompetenzen sind in § 36 II BezVG geregelt. Insbesondere vertritt es Berlin in Angelegenheiten des Bezirks und nimmt alle bezirklichen Angelegenheiten wahr, für die nicht die Bezirksverordnetenversammlung zuständig ist.
7. Das politische Bezirksamt würde aufgrund politischer Mehrheit in der Bezirksverordnetenversammlung gebildet. Der Verfassungsgeber hat sich jedoch für das konsensuale Modell des Proporzbezirksamts entschieden, das die Stärke aller Fraktionen in der Bezirksverordnetenversammlung berücksichtigt.
8. Als direktdemokratische Instrumente auf bezirklicher Ebene sind die Einwohnerversammlung, die Einwohnerfragestunde, der Einwohnerantrag, das Bürgerbegehren und der Bürgerentscheid zu nennen. Für die drei zuletzt genannten sind auf Landesebene mit der Volksinitiative, dem Volksbegehren und dem Volksentscheid vergleichbare Möglichkeiten gegeben.
9. Der Rat der Bürgermeister soll den Bezirken die Möglichkeiten geben, zu grundsätzlichen Fragen der Verwaltung und Gesetzgebung sowie Gesetzesanträgen aus der Mitte des Abgeordnetenhauses Stellung zu nehmen. Dazu verfügt er über eine Reihe von Informations-, Vorschlags- und Teilnahmerechten.
10. Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz scheidet aus, da die Bezirke vor dem BVerfG nicht beteiligtenfähig sind und vor dem BerlVerfGH nur ein Verfahren der Normenkontrolle der (gesetzlichen) Zuständigkeitsabgrenzung (Art. 84 II Nr. 3 VvB; §§ 14 Nr. 9, 57 VerfGHG) zulässig ist. Nach h.M. sind die Bezirke vor dem VG beteiligtenfähig und klagebefugt, soweit sie als Kontrastorgane zu Senat und Hauptverwaltung auftreten und ihnen wehrfähige Rechtspositionen zustehen. Dies ist im konkreten Einzelfall zu prüfen.

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

§ 2. Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht

Literatur: **Berliner Landesrecht**: *Çalişkan*, Datenschutz-Grundverordnung in der Bezirksverwaltung – Wer hat den Hut auf?, LKV 2018, 451; *Durinke/Zepf*, Einheit der Abwägung und bezirkliche Selbstverwaltung in Berlin bei der Aufstellung von Bebauungsplänen, LKV 2011, 385; *Musil/Kirchner*, Recht der Berliner Verwaltung, 5. Aufl. 2022; *Preussner*, Das Berliner Betriebe-Gesetz, NZG (Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht) 2006, 896; *Seifert/Dromgool*, Das Berliner Mobilitätsgesetz: Beginn einer kommunalen Verkehrswende?!, LKV 2019, 10; *Siegel,* Digitalisierung des Verwaltungsverfahrens in Berlin, LKV 2020, 529 und LKV 2021, 107*; Siegel/Jaster/Knoblauch,* Berliner Straßenrecht im Umbruch, LKV 2022 (iE); *Stollwerck*, Gesetz zur Förderung der Informationsfreiheit in Berlin, LKV 2016, 1; *Stollwerck*, Akteneinsichtsrecht der Mitglieder des Abgeordnetenhauses von Berlin nach Art. 45 II VvB, LKV 2016, 298; *Wolfers*, Privatisierung unter Wahrung der öffentlich-rechtlichen Rechtsform: Der Modellfall Berliner Wasserbetriebe, NVwZ 2000, 765; *Wüstenberg*, Klagen nach dem Berliner Tierschutzverbandsklagegesetz, LKV 2021, 536; *Xalter/Bews/Rabenschlag*, Das Berliner Informationsfreiheitsgesetz, ZGI 2022, 110; **Lehrbücher zum allgemeinen Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht**: *Guckelberger*, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, 11. Aufl. 2022; *Hufen*, Verwaltungsprozessrecht, 12. Aufl. 2021; *Maurer/Waldhoff*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 20. Aufl. 2020; *W.-R. Schenke*, Verwaltungsprozessrecht, 17. Aufl. 2021; *Siegel*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl. 2022; **sonstige Literatur**: *Axer*, Straßenrecht, in: Schoch (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 2018, 6. Kap.; *Burgi*, Kommunalrecht, 6. Aufl. 2019; *Denkhaus/Richter/Bostelmann*, EGovG/OZG, 2019, Kommentierung zum EGovG Bln (S. 527–596); *Ehlers*, Rechtsprobleme der Nutzung kommunaler öffentlicher Einrichtungen, JURA 2012, 692 und 849; *Gern/Brüning*, Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. 2019; *Gröpl*, Staatsrecht I, 14. Aufl. 2022; *Hufen*, Staatsrecht II, 9. Aufl. 2021; *Hufen/Siegel*, Fehler im Verwaltungsverfahren, 7. Aufl. 2021; *Kloepfer/Durner*, Umweltschutzrecht, 3. Aufl. 2020; *T. I. Schmidt*, Kommunalrecht, 2. Aufl. 2014; *Kümper*, Rechtswegzuweisungen im Infektionsschutzrecht, NWVBl. 2022, 22; *Lühmann/Stegemann*, Voraussetzungen für Verbandsklagen bei Verstößen gegen die Datenschutz-Grundverordnung, NJW 2022, 1717; *Mann/Lang*, Die Normenkontrolle nach § 47 VwGO, JURA 2022, 693; *Papier/Durner*, Recht der öffentlichen Sachen, in: Ehlers/Pünder (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 16. Aufl. 2022, §§ 41–43; *Schlinghoff*, Einführung in das Datenschutzrecht, JURA 2022, 1255; *Schulz/Tischer*, Verweisungen im Verwaltungsverfahrensrecht und ihre Reichweite im Kontext neuer Verordnungsermächtigungen, NVwZ 2014, 1049; *Waldhoff*, Anschluss- und Benutzungszwang durch bundesrechtliche Regelung, JuS 2017, 711; *Stelkens/Bonk/Sachs*, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Aufl. 2023 (zitiert: *Bearbeiter*, in: S/B/S); *J. Wolff*, Der finale Rettungsschuss setzt sich durch, NVwZ 2021, 695.

C.H.BECK
DIE FACHBUCHHANDLUNG

A. Rechtsgrundlagen

I. Allgemeines Verwaltungsrecht

Die zentrale Regelung für das allgemeine Verwaltungsrecht bildet auf Bundesebene das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) idF v. 23.1.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert G. v. 25.6.2021 (BGBl. I S. 2154). Dieses wird deshalb auch als „Grundgesetz der Verwaltung" bezeichnet (*Schmitz*, in: S/B/S, VwVfG, § 1 Rn. 1). Allerdings bestimmen nach der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung grundsätzlich die Länder die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren (Art. 30, 84 I 1 und Art. 85 I GG). Von besonderer Bedeutung sind in Berlin das Gesetz über die Zuständigkeiten in der Allgemeinen Berliner Verwaltung (**Allgemeines Zuständigkeitsgesetz – AZG**) in der Fassung vom 22.7.1996 (GVBl. S. 302), zuletzt geändert durch G. v. 12.5.2022 (GVBl. S. 191) sowie das **Gesetz über das Verfahren der Berliner Verwaltung** (im Folgenden VwVfG Bln) vom 21.4.2016 (GVBl. S. 218), geändert durch G. v. 27.9.2021 (GVBl. S. 1117). Die **1**

sonstigen bedeutsamen Gesetze auf Landesebene werden im Rahmen der einzelnen Abschnitte vorgestellt. Darüber hinaus kommt die neue Datenschutz-Grundverordnung der Europäischen Union selbstverständlich auch in Berlin zur Anwendung (hierzu *Çalişkan*, LKV 2018, 451 ff.; Übersicht über das Datenschutzrecht bei *Schlinghoff*, JURA 2022, 1255 ff.).

2 Allerdings verweist das VwVfG Bln in § 1 I grundsätzlich auf das VwVfG des Bundes in seiner jeweils gültigen Fassung, soweit sich nicht aus §§ 2 bis 6 VwVfG Bln etwas Anderes ergibt. Wegen dieser **dynamischen Verweisung** werden Änderungen im Bundesgesetz ohne landesgesetzlichen Umsetzungsakt Bestandteil auch des Landesrechts. Dynamische Verweisungen werden zwar im Allgemeinen als verfassungsrechtlich bedenklich erachtet, weil Änderungen in der Zielnorm nicht mehr vom Regelungswillen des verweisenden Gesetzgebers erfasst werden (*Gröpl*, Staatsrecht I, Rn. 482). Im Rahmen des Verwaltungsverfahrensrechts im Besonderen werden dynamische Verweisungen jedoch grundsätzlich für zulässig gehalten, da dieses Rechtsgebiet auf inhaltliche Übereinstimmung angelegt ist (*Maurer/Waldhoff*, Allg. VwR, § 5 Rn. 19 mwN). Problematisch ist die Verweisung aber dann, wenn auf Verordnungsermächtigungen verwiesen wird, etwa auf § 3a IV 4 Nr. 4 BVwVfG. Denn dann könnte eine (Bundes-) Rechtsverordnung ein (Landes-) Gesetz ändern. Vor dem Hintergrund der Normenhierarchie bleibt daher in solchen Fällen der Landesgesetzgeber gehalten, selbst das Landesrecht anzupassen (*Schulz/Tischer*, NVwZ 2014, 1049 ff.).

3 **Besonderheiten für das Berliner Landesrecht** sind in § 1 II sowie §§ 2 bis 6 VwVfG Bln geregelt. So enthält etwa § 2 V VwVfG Bln eine über § 41 IV des BVwVfG hinausgehende Bekanntgabemöglichkeit für Allgemeinverfügungen: Danach kann in besonderen Fällen deren verfügender Teil unabhängig von der Ortsüblichkeit auch an geeigneter Stelle im Internetauftritt des Landes Berlin oder in den anderen dort aufgeführten Arten zugänglich gemacht werden (*Musil/Kirchner*, Berliner Verwaltung, Rn. 195). Hinzu kommt – gleichsam als Annex zum Verwaltungsverfahrensrecht – die Verweisung in § 7 VwVfG Bln auf das VwZG des Bundes. Die landesrechtlichen Besonderheiten werden unter Rn. 11 ff. systematisch dargestellt. Die zuvor in § 3 VwVfG Bln a.F. enthaltene Pflicht zur Rechtsbehelfsbelehrung ist nunmehr in § 37 VI BVwVfG geregelt, welcher über § 1 I VwVfG Bln zur Anwendung kommt (AH-Drs. 17/2697, S. 1 und 25; zu § 37 VI BVwVfG *Siegel*, Allg. VwR, Rn. 519 f.). – Für die **Klausurbearbeitung** bedeutet dies, dass grundsätzlich auf § 1 I VwVfG Bln in Verbindung mit der betreffenden Bestimmung des VwVfG des Bundes Bezug genommen werden muss (etwa auf § 28 für das Anhörungsrecht). Bei häufiger vorkommenden Verweisungen kann dies auch in der ersten Verweisung kenntlich gemacht werden („Die nachfolgenden Erwähnungen beziehen sich auf die Bestimmungen des VwVfG des Bundes.“).

II. Verwaltungsprozessrecht

4 Für den Bereich des Verwaltungsprozessrechts besitzt der Bund gemäß Art. 74 I Nr. 1 GG die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz. Von dieser hat er Gebrauch gemacht mit dem Erlass der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) idF v. 19.3.1991 (BGBl. I, S. 686), zuletzt geändert durch G. v. 20.7.2022 (BGBl. I, S. 1325). Allerdings ist auch die Verwaltungsgerichtsordnung auf eine **Ergänzung**

beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

durch Landesrecht angewiesen: Zunächst fällt die Gerichtsorganisation innerhalb eines Bundeslandes in dessen originäre Kompetenz. Darüber hinaus enthält die VwGO teilweise explizite Öffnungsklauseln für das Landesrecht, etwa in § 47 I Nr. 2 VwGO für die Normenkontrolle oder in § 80 II 1 Nr. 3 VwGO für den vorläufigen Rechtsschutz. Die verwaltungsprozessualen Besonderheiten für das Land Berlin waren lange Zeit im Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (AGVwGO Bln) geregelt (→ Rn. 4 und 43 ff. der Vorauflage). Diese Bestimmungen sind jedoch mit Wirkung ab dem 1. August 2021 eingegangen in das weiter gefasste **Gesetz über die Justiz im Land Berlin (JustG Bln)** v. 22.1.2021 (GVBl. S. 75), zuletzt geändert durch G. v. 14.9.2021 (GVBl. S: 1076) (Einzelheiten unter → Rn. 52 ff.).

B. Verwaltungsorganisationsrecht

I. Aufbau der Berliner Verwaltung

Beim Aufbau der Landesverwaltung ist ebenso wie in den anderen Bundesländern zwischen der **unmittelbaren** und der **mittelbaren** Landesverwaltung zu unterscheiden. Die unmittelbare Landesverwaltung erfasst die Verwaltung durch die Berliner Landesbehörden, die mittelbare Landesverwaltung die Verwaltung durch rechtlich verselbstständigte Verwaltungsträger auf Landesebene. Zu Letzteren zählen in den Flächenstaaten insbesondere die Gemeinden und Gemeindeverbände, die nach Maßgabe des Art. 28 II GG mit der Garantie kommunaler Selbstverwaltung ausgestattet sind (Übersicht bei *Maurer/Waldhoff*, Allg. VwR, § 22 Rn. 13 ff.). Demgegenüber findet **in Berlin keine Trennung zwischen staatlicher und gemeindlicher Ebene** statt. Dieses Grundprinzip der Berliner Verwaltung ist in Art. 1 I VvB angelegt und findet seinen einfach-gesetzlichen Niederschlag in § 1 AZG. **5**

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Allerdings ist auch in Berlin ein **zweistufiger Aufbau der unmittelbaren Landesverwaltung** anzutreffen: Gemäß § 2 I AZG ist zu unterscheiden zwischen der beim Senat angesiedelten Hauptverwaltung und den Bezirksverwaltungen (→ § 1 Rn. 282 ff.; hierzu auch *Durinke/Zepf*, LKV 2011, 385, 387 ff.; *Musil/Kirchner*, Berliner Verwaltung, Rn. 78 ff.). Die Hauptverwaltung setzt sich aus den Senatsverwaltungen, den ihnen nachgeordneten Behörden (Sonderbehörden) und nichtrechtsfähigen Anstalten und den unter ihrer Aufsicht stehenden Eigenbetrieben zusammen (§ 2 II AZG). Die Bezirksverwaltungen umfassen auch die ihnen nachgeordneten nichtrechtsfähigen Anstalten und die unter ihrer Aufsicht stehenden Eigenbetriebe (§ 2 III AZG). Anders als die Kommunen in den Flächenstaaten können sich die Berliner Bezirke allerdings nicht auf die Garantie kommunaler Selbstverwaltung berufen (VerfGH Bln, LVerfGE 6, 32, 41; BVerwG, NVwZ 2013, 662, 663). **6**

II. Bestimmung der Zuständigkeit

1. Sachliche und instanzielle Zuständigkeit

Bei der Bestimmung der zuständigen Behörde in der Berliner Verwaltung (hierzu auch → § 1 Rn. 343 ff.) ist nach allgemeinen Grundsätzen zwischen der sachlichen, **7**

der instanziellen und der örtlichen Zuständigkeit zu unterscheiden (*Siegel*, Allg. VwR, Rn. 167 ff.). Hinzu kommt die funktionelle Zuständigkeit, welche die Geschäftsverteilung innerhalb einer Behörde betrifft und damit jenseits der Klausurrelevanz liegt (*Maurer/Waldhoff*, Allg. VwR, § 21 Rn. 50). Die **sachliche** Zuständigkeit richtet sich nach den jeweiligen Sachmaterien. Eng mit der sachlichen Zuständigkeit verwoben ist die **instanzielle** Zuständigkeit, welche innerhalb eines mehrstufigen Verwaltungsaufbaus die Aufgabe einer bestimmten Instanz zuweist.

8 In Berlin werden sowohl die sachliche als auch die instanzielle Zuständigkeit grundsätzlich durch **§ 3 f. AZG** bestimmt. Denn mit der Zuordnung einer Materie entweder an die Hauptverwaltung oder an die Bezirksverwaltung wird nicht nur die jeweilige Sachmaterie zugewiesen, sondern es wird zugleich die zuständige Instanz innerhalb der zweistufig aufgebauten allgemeinen Landesverwaltung benannt (→ Rn. 6). Zu den Aufgaben der Hauptverwaltung zählen gemäß Art. 67 I 1 VvB i. V. m. § 3 I 1 AZG alle Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung. Diese bestehen nach S. 2 der Bestimmung aus den sog. Leitungsaufgaben (Planung, Grundsatzangelegenheiten, Steuerung, Aufsicht), der Polizei-, Justiz- und Steuerverwaltung sowie einzelnen anderen Aufgabenbereichen, die wegen ihrer Eigenart zwingend eine Durchführung in unmittelbarer Regierungsverantwortung erfordern (hierzu *Musil/Kirchner*, Berliner Verwaltung, Rn. 128 f.). Die allgemeinen Aufgaben der Hauptverwaltung außerhalb der Leitungsaufgaben werden gemäß § 4 I 1 AZG durch den als Anlage zum AZG errichteten **Allgemeinen Zuständigkeitskatalog (ZustKatAZG)** bestimmt. Für die nicht dort aufgeführten Aufgaben verbleibt es hingegen gemäß § 4 I 2 AZG bei der Zuständigkeit der Bezirke. § 5 AZG enthält schließlich eine Zuständigkeitsregelung für neue, durch Bundesrecht übertragene Aufgaben.

9 Allerdings existieren in Berlin teilweise **Sonderregelungen**: So findet sich für die Wahrnehmung von Polizei- und Ordnungsaufgaben eine gemäß § 4 II AZG vorrangige Spezialregelung im ASOG (→ § 3 Rn. 33 ff. sowie § 4 Rn. 180). Aus Spezialitätsgründen ebenfalls vorrangig sind zudem die Zuständigkeitsregelungen nach dem AGBauGB für die Aufstellung von Bauleitplänen (→ § 4 Rn. 33 sowie Rn. 39 ff.).

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

2. Örtliche Zuständigkeit

10 Die örtliche Zuständigkeit wird dann relevant, wenn auf derselben Verwaltungsstufe eine Aufteilung nach räumlichen Gesichtspunkten erfolgt. Da in Berlin die Hauptverwaltung für das gesamte Land zuständig ist, stellt sich die Frage lediglich auf der Ebene der Bezirksverwaltungen. Die einschlägigen Fachgesetze enthalten allerdings typischerweise keine Bestimmungen zur örtlichen Zuständigkeit; deshalb ergibt sie sich im Anwendungsbereich des **VwVfG** aus dessen **§ 3** (zur Verweisung auf das VwVfG des Bundes → Rn. 2). In der **Klausurbearbeitung** bedeutsam ist insbesondere die Bestimmung des § 3 I Nr. 1 VwVfG. Danach richtet sich die örtliche Zuständigkeit in Angelegenheiten mit Bezug auf unbewegliches Vermögen nach dessen Lage. Einschlägig ist diese Bestimmung insbesondere im öffentlichen Baurecht (→ § 4 Rn. 181). Außerhalb des Anwendungsbereichs des VwVfG (vgl. § 9 VwVfG) kann dessen § 3 analog herangezogen werden (*Schmitz*, in: S/B/S, VwVfG, § 3 Rn. 2). Unabhängig davon ergibt sich die örtliche Zuständigkeit der Bezirke indirekt aus Art. 69 V und 74 II VvB und richtet sich nach den jeweiligen Territorien (*Tschisch*, in: Baller/Eiffler/Tschisch, ASOG, 2004, § 2 Rn. 9). Allerdings

ist der Vorrang von **Sonderregelungen** zu beachten. So enthält § 4 S. 1 VwVfG Bln eine besondere Regelung zur örtlichen Zuständigkeit im Einwohnerwesen: Danach ist derjenige Bezirk zuständig, bei dem ein Antrag gestellt wird oder Anlass für die Amtshandlung entstanden ist.

C. Verwaltungsverfahrensrecht

I. Anwendungsbereich des VwVfG Bln

Der Anwendungsbereich des VwVfG Bln wird durch dessen § 1 bestimmt: Es gilt für **die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden Berlins**. Erfasst werden neben Stellen der unmittelbaren Landesverwaltung auch Stellen der mittelbaren Landesverwaltung (*Musil/Kirchner*, Berliner Verwaltung, Rn. 194). Dies lässt sich zwar nicht bereits dem Wortlaut entnehmen, da anders als in § 1 I BVwVfG Stellen der mittelbaren Landesverwaltung nicht ausdrücklich aufgeführt sind. Allerdings entspricht eine erweiterte Auslegung dem Willen des Gesetzgebers, wie sich aus der Entstehungsgeschichte (AH-Drs. 7/650, S. 3) sowie aus der Aufführung der mittelbaren Landesverwaltung in § 8 II VwVfG Bln ergibt. In § 2 VwVfG werden sodann landesspezifische **Ausnahmen** vom Anwendungsbereich definiert: Insbesondere werden in § 2 I und II VwVfG Bln die Ausnahmen des § 2 III Nr. 2 BVwVfG im Bildungsbereich modifiziert. Zudem gilt das VwVfG gemäß § 2 IV VwVfG Bln nicht für die Tätigkeit des Rundfunks Berlin-Brandenburg. **11**

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

II. Verfahrensarten

Die Grundverfahrensarten des BVwVfG kommen über die Verweisung in § 1 I VwVfG Bln zur Anwendung. Zu diesen zählen das nicht-förmliche Verfahren nach §§ 10 ff., das förmliche Verfahren nach §§ 63 ff., das Verfahren über eine einheitliche Stelle nach §§ 71a ff., das Planfeststellungsverfahren nach §§ 72 ff. sowie Rechtsbehelfsverfahren nach §§ 79 f. BVwVfG (*Siegel*, Allg. VwR, Rn. 170 ff.). Dabei bildet das **nicht-förmliche Verfahren** nach §§ 10 ff. BVwVfG den Regelfall. Es verdankt seinen Namen dem Grundsatz des § 10 S. 2 BVwVfG, wonach es einfach, zweckmäßig und zügig durchzuführen ist. Das **förmliche Verfahren** nach §§ 63 ff. BVwVfG unterscheidet sich vom nicht-förmlichen Verfahren durch eine weitaus stärkere Formalisierung, indem gesonderte Verfahrensgebote angeordnet werden. Insbesondere sieht § 67 BVwVfG einen Erörterungstermin vor. Zur Anwendung kommt das förmliche Verwaltungsverfahren gemäß § 63 I BVwVfG aber nur nach einem entsprechenden Anwendungsbefehl im jeweiligen Fachrecht. Solche Anwendungsbefehle sind auf Bundesebene selten anzutreffen. Denn häufig hat sich der Bundesgesetzgeber für das – gegenüber dem förmlichen Verwaltungsverfahren noch stärker formalisierte – Planfeststellungsverfahren entschieden, etwa in § 17 S. 1 des Bundesfernstraßengesetzes (FStrG). **12**

§ 5 lit. a VwVfG Bln gestattet über die Anordnung durch Gesetz hinaus auch einen Anwendungsbefehl in Form einer Rechtsverordnung. Aufgegriffen worden ist dies in der **Verordnung über das förmliche Verwaltungsverfahren** (GVBl. 1980, S. 890), zuletzt geändert durch VO v. 4.5.2021 (GVBl. S. 417). In deren Anla- **13**

ge sind die erfassten Verfahrensarten aufgeführt, die teilweise auch in der universitären Ausbildung eine Rolle spielen. Dies gilt etwa für bestimmte Verfahren zur Aufhebung eines Verwaltungsakts (Nr. 4 und 5 der Anlage zur Verordnung). Die Einschlägigkeit des förmlichen Verwaltungsverfahrens hat gemäß § 70 BVwVfG auch zur Folge, dass vor Erhebung einer Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage kein Vorverfahren nach §§ 68 ff. VwGO durchzuführen ist.

III. Modifizierung des Akteneinsichtsrechts für Beteiligte

1. Anwendungsbereich

14 In **§ 6 I bis III VwVfG Bln** wird das Akteneinsichtsrecht nach § 29 BVwVfG modifiziert. Inhaber des Akteneinsichtsrechts sind die **Verfahrensbeteiligten** i. S. d. § 13 BVwVfG. Es ist damit abzugrenzen vom Akteneinsichtsrecht der Abgeordneten nach Art. 45 II 1 VvB, welches ein Kontrollrecht im Gefüge der Gewaltenteilung verkörpert (→ § 1 Rn. 122; Übersicht bei *Stollwerck*, LKV 2016, 298 ff.). Das Recht nach Art. 45 II VvB ist beschränkt auf Unterlagen der Verwaltung; nicht erfasst werden somit Regierungsunterlagen (BerlVerfGH, NVwZ-RR 2019, 1025 ff.) und Unterlagen der Staatsanwaltschaft (BerlVerfGH, NVwZ 2020, 1108). Zudem werden bundesrechtlich geregelte Auskunftsansprüche nicht verdrängt (BGH, LKV 2020, 333 ff., zu § 12 GBO, der ein berechtigtes Interesse für eine Grundbucheinsicht erfordert). – Darüber hinaus ist das Akteneinsichtsrecht nach § 29 BVwVfG i.V.m. § 6 VwVfG Bln **akzessorischer Natur**: Die mit ihm verbundene Informationsgewinnung ist lediglich der „Nebenzweck" zu einem anderen Verfahrensgegenstand, etwa der Erteilung einer Genehmigung. Durch das Merkmal der Akzessorietät unterscheidet es sich von den selbstständigen Informationsansprüchen nach den neueren Informationsfreiheitsgesetzen, bei denen die Informationsgewinnung den Hauptzweck bildet (→ Rn. 16 ff.).

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

2. Reichweite

15 In § 6 I 1 VwVfG Bln wird das Einsichtsrecht erweitert auf alle **das Verfahren betreffenden Akten**. Dies entbindet von der nach § 29 I 1 BVwVfG erforderlichen Prüfung der Erforderlichkeit zur Geltendmachung rechtlicher Interessen. Allerdings ist auch die Erforderlichkeit nach § 29 I 1 BVwVfG weit auszulegen und nur in besonderen Ausnahmekonstellationen zu verneinen (*Hufen/Siegel*, Fehler im Verwaltungsverfahren, Rn. 384). Da § 6 II VwVfG Bln auf §§ 5–12 IFG Bln verweist, kommen die dort normierten **Ausschlussgründe** zur Anwendung. Dies ist zwar einerseits der Rechtssicherheit zuträglich, da §§ 5–12 IFG Bln weitaus differenzierter ausgestaltet sind als die recht unbestimmten Ausschlussgründe nach §§ 29 II und 30 BVwVfG (*Musil/Kirchner*, Berliner Verwaltung, Rn. 198). Legt man die Ausschlussgründe nach § 29 II BVwVfG aber richtigerweise eng aus (*Siegel*, Allg. VwR, Rn. 504), so führt die Heranziehung des §§ 5–12 IFG Bln im praktischen Ergebnis tendenziell zu einer Erweiterung der Ausschlussgründe. Auch in § 6 III VwVfG Bln wird das Akteneinsichtsrecht gegenüber § 29 BVwVfG eingeschränkt: Denn danach erfolgt die **Akteneinsicht** (stets) bei der Behörde, welche die Akten führt. Anders als in § 29 III 2 BVwVfG ist also keine Ausnahme vorgesehen (zu letzterer Bestimmung *Hufen/Siegel*, Fehler im Verwaltungsverfahren,