

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1464

Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens

Die Bestandskraft des Verwaltungsakts und
ihre Durchbrechung auf Antrag des Betroffenen

Von

Ulrich Gatzka



Duncker & Humblot · Berlin

ULRICH GATZKA

Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1464

Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens

Die Bestandskraft des Verwaltungsakts und
ihre Durchbrechung auf Antrag des Betroffenen

Von

Ulrich Gatzka



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät
der Universität Passau
hat diese Arbeit im Jahr 2020
als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: 3w+p GmbH, Rimplar
Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany

ISSN 0582-0200
ISBN 978-3-428-18255-8 (Print)
ISBN 978-3-428-58255-6 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Juristischen Fakultät der Universität Passau im Sommersemester 2020 als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur sind auf dem Stand vom März 2020.

Mein besonderer Dank gilt Herrn Professor Dr. Rainer Wernsmann für die verständnisvolle Betreuung, die ich während meiner Zeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter und Akademischer Rat am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, insbesondere Finanz- und Steuerrecht erfahren durfte. Ohne seine Geduld und Beharrlichkeit hätte das Promotionsvorhaben nicht gelingen können.

Herrn Professor Dr. Meinhard Schröder danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Herzlicher Dank gebührt schließlich meinen Eltern, Erna und Ralph Gatzka, die mich stets wohlwollend unterstützt und gefördert haben. Ihnen ist die Arbeit gewidmet.

Frankfurt am Main, im April 2021

Ulrich Gatzka

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel

Einleitung	15
A. Einführung in das Thema	15
B. Gang der Untersuchung	16

2. Kapitel

Wiederaufgreifen im System des Verwaltungsrechts	17
A. Begriffsbestimmung	17
B. Wiederaufgreifen als Voraussetzung jeder Neuentscheidung	17
I. Auf Veranlassung des Bürgers	18
II. Im Rahmen der behördlichen Aufhebung	19
III. Zweistufigkeit des Verfahrens	19
C. Besonderheit des Wiederaufgreifens	22
D. Bindungswirkungen des Verwaltungsakts	22
I. Definition des Verwaltungsakts	22
II. Funktion des Verwaltungsakts	23
1. Individualisierungs- und Konkretisierungsfunktion	23
2. Klarstellungsfunktion	23
3. Titel- und Vollstreckungsfunktion	24
4. Exkurs: Rechtsschutzfunktion	24
III. Existenz und Wirksamkeit	27
1. Existenz	27
2. Wirksamkeit	28
a) Äußere Wirksamkeit	29
b) Innere Wirksamkeit	30
c) Bedingung und Befristung	30
d) Nichtigkeit	30
e) Aufschiebende Wirkung	31

3. Fehler im Zusammenhang mit der Bekanntgabe	33
a) Fehler in der Form der Bekanntgabe	33
b) Fehler in der Form des Verwaltungsakts	34
4. Rechtmäßigkeit	35
a) Folgen	35
b) Zeitpunkt für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit	36
5. Ende der Wirksamkeit	37
a) Aufhebung	37
b) Erledigung	38
IV. Bindungswirkungen	39
1. Bindung des Adressaten	40
2. Bindung des Drittbetroffenen	40
3. Bindung der erlassenden Behörde	42
4. Bindung anderer Hoheitsträger	43
5. Verwaltungsakt im Vergleich zum Urteil	44
a) Frühe Verwaltungsrechtswissenschaft	44
b) Heutige Auffassung	45
V. Bestandskraft	47
1. Formelle Bestandskraft	48
a) Zeitpunkt des Eintritts	48
b) Sinn und Zweck der formellen Bestandskraft	50
aa) Spannungsverhältnis zwischen Richtigkeit und Vertrauensschutz	51
bb) Auflösung der Konfliktlage	51
2. Materielle Bestandskraft	52
a) Nichtaufhebbarkeit	52
b) Bindungswirkung	53
c) Ende des Vorbehalts einer möglichen gerichtlichen Aufhebung	54
3. Bestandskraftdurchbrechung	54
a) Von Amts wegen (§§ 48, 49 VwVfG)	54
aa) Rücknahme (§ 48 VwVfG)	55
(1) Historisches	55
(2) Systematik	56
bb) Widerruf (§ 49 VwVfG)	57
(1) Historisches	57
(2) Systematik	57
b) Auf Veranlassung des Bürgers	58
aa) Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	58
bb) Verfassungsbeschwerde	59
cc) Wiederaufnahme	60

dd) Wiederaufgreifen 61
 (1) Wiederaufgreifen im engeren Sinne 62
 (2) Wiederaufgreifen im weiteren Sinne 62

3. Kapitel

Historische Entwicklung des Wiederaufgreifens 63

A. Frühe Verwaltungsrechtswissenschaft 63

B. Frühe Kodifikationen des Verwaltungsrechts 64

 I. 19. Jahrhundert 64

 II. Zeit der Weimarer Republik 65

 1. Landesverwaltungsordnung für Thüringen 65

 2. Verwaltungsrechtsordnung für Württemberg 67

 3. Preußisches Polizeiverwaltungsgesetz 67

 4. Rechtsprechung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts 68

III. Rechtslage nach 1945 bis zum Entwurf eines Verwaltungsverfahrensgesetzes aus dem Jahr 1973 69

 1. Spezialgesetzliche Vorschriften zur Bewältigung der Folgen des Zweiten Weltkrieges 69

 a) Lastenausgleichsgesetz (LAG) 70

 b) Gesetz über die Abgeltung von Besatzungsschäden (AbgG) 71

 c) Kriegsgefangenenentschädigungsgesetz (KgfEG) 73

 d) Gesetz über das Verwaltungsverfahren der Kriegsopferversorgung (KOVVfG) 73

 e) Durchführungsverordnung zum Notaufnahmegesetz 75

 f) Gesetz über die Beweissicherung von Vermögensschäden in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands und im Sowjetsektor von Berlin (BFG) 76

 g) Zwischenergebnis 76

 2. Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts 77

IV. Schaffung und Entwicklung des § 51 VwVfG 79

4. Kapitel

Verhältnis von §§ 48, 49 zu § 51 VwVfG 80

A. Wortlaut 81

 I. „Unberührt“ 81

 II. „Aufhebung oder Änderung“ 83

 1. „Aufhebung“ 83

 2. „Änderung“ 84

B. Gesetzssystematik	84
C. Behandlung von Dreipersonenkonstellationen	84
D. Entstehungsgeschichte	85
I. Frühere Regelungen des Wiederaufgreifens	85
II. Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts	85
III. Amtliche Begründung	86
E. Ergebnis	88

5. Kapitel

Wiederaufgreifensgründe des § 51 VwVfG 90

A. Nachträgliche Änderung der Sach- oder Rechtslage	90
I. Anwendungsbereich	90
1. Verwaltungsakte mit Dauerwirkung	90
2. Verweigerung einer Begünstigung	91
3. Verwaltungsakte mit einmaliger Regelungswirkung	92
II. Änderung der Sachlage	92
1. Äußere Umstände	93
2. Innere Umstände	94
III. Änderung der Rechtslage	94
1. Rechtslage	94
a) Nichtigerklärung einer Norm durch das BVerfG (§ 78 BVerfGG)	95
aa) Einfluss auf die Rechtslage	95
bb) Wiederaufgreifensgrund	98
(1) Widerspruch zwischen Wiederaufgreifenspflicht und Fortbestands- garantie	98
(2) Auflösung nach den hergebrachten Kollisionsregeln	98
(3) Befriedungsfunktion als Ziel des Gesetzgebers	99
(4) Ergebnis	100
cc) Möglichkeit der Rücknahme	100
b) Nichtigerklärung aufgrund verwaltungsgerichtlicher Normenkontrollen (§ 47 Abs. 1 VwGO)	101
c) Änderung der höchstrichterlichen Rechtsprechung	101
aa) Höchstrichterliche Rechtsprechung	101
bb) Rechtslage vor Inkrafttreten des VwVfG	102
cc) Vergleich mit § 48 Abs. 2 SGB X	103
dd) Rechtsinterpretation oder Rechtsfortbildung	103
ee) Ergebnis	105

2. Änderung 105

3. Nachträglich 105

B. Neue Beweismittel 105

 I. Abgrenzung zu § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG 106

 II. Beweismittel 106

 III. Neuheit der Beweismittel 107

 IV. Günstige Auswirkung für den Betroffenen 107

 V. Neue Sachentscheidung 109

C. Restitutionsgründe 109

 I. Verfälschung der Entscheidungsgrundlage aufgrund strafbaren Verhaltens 110

 1. § 580 Nr. 1 ZPO 110

 2. § 580 Nr. 2 ZPO 110

 3. § 580 Nr. 3 ZPO 111

 4. § 580 Nr. 4 ZPO 112

 5. § 580 Nr. 5 ZPO 113

 II. Neues Vorbringen 113

 1. § 580 Nr. 6 ZPO 113

 2. § 580 Nr. 7 ZPO 114

 3. § 580 Nr. 8 ZPO 115

 III. Anwendung von § 581 ZPO 115

6. Kapitel

Verfahren des Wiederaufgreifens nach § 51 VwVfG 117

A. Anwendungsbereich 117

 I. Regelung nur für das allgemeine Verwaltungsverfahren 117

 II. Ausschluss aufgrund Sonderregelungen 118

B. Ablauf des Verfahrens 118

 I. Zulässigkeit 118

 1. Allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen 118

 a) Handlungs- und Beteiligtenfähigkeit 118

 b) Zuständigkeit 119

 aa) Örtliche Zuständigkeit 119

 bb) Sachliche Zuständigkeit 120

 2. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen 120

 a) Verwaltungsakt 120

 aa) Ausschluss 120

 (1) Streitentscheidender Verwaltungsakt 120

(2) Rechtsgestaltender Verwaltungsakt	121
(3) Planfeststellungsbeschluss	122
(4) Plangenehmigung	123
bb) Bestandskraft	124
cc) Belastender Verwaltungsakt	124
dd) Unanfechtbarkeit	124
ee) Rechtskräftig bestätigter Verwaltungsakt	125
(1) Voraussetzungen und Wirkung der Rechtskraft	125
(2) Reichweite der Rechtskraft	126
(3) Wortlaut des § 51 VwVfG	126
(4) Identität der Streitgegenstände	126
b) Antrag	128
aa) Bedeutung des Antrags	128
bb) Antragserfordernis	128
cc) Form	130
dd) Antragsberechtigung	131
(1) Belastender Verwaltungsakt	131
(2) Geltendmachung eines Wiederaufgreifensgrundes	131
c) Frist	132
aa) Fristberechnung	132
bb) Historischer Vergleich	132
cc) Verfassungsrechtliche Vorgaben	133
dd) Modalitäten	133
ee) Einfluss auf das Wiederaufgreifen im weiteren Sinne	134
ff) Wiedereinsetzung in die Frist des § 51 Abs. 3 VwVfG	134
gg) Mehrheit von Wiederaufgreifensgründen	134
d) Präklusion	135
II. Begründetheit	135
1. Vorliegen des Wiederaufgreifensgrundes	135
2. Präklusion	135
a) Element der Begründetheit des Antrags	136
b) Vergleich zur prozessualen Wiederaufnahme	136
c) Verfassungsrechtliche Vorgaben	137
d) Grobes Verschulden	137
3. Verfahrensabschluss	138
a) Das Wiederaufgreifen wird abgelehnt	138
b) Das Verfahren wird wiederaufgegriffen	138
aa) Rechtsgrundlage	139
bb) Neue Rechtsschutzmöglichkeiten	140

cc) Reformatio in peius 140

 (1) Struktur des Verfahrens 140

 (2) Dispositionsgrundsatz 140

 (3) Rechtsschutzmöglichkeit für den Bürger 141

 (4) Zwischenergebnis 141

 (5) Verbösernde Entscheidung durch Rücknahme oder Widerruf 142

7. Kapitel

Wiederaufgreifen im weiteren Sinne 143

A. Historische Entwicklung 143

B. Bedeutung des Rechtsinstituts 143

C. Vergleich mit der Struktur des Wiederaufgreifens im engeren Sinne 144

D. Restriktive Handhabung 145

E. Ausgestaltung des Verfahrens 145

 I. Wiederaufgreifen im weiteren Sinne 146

 II. Aufhebungsentscheidung (§§ 48 Abs. 1 Satz 1, 49 Abs. 1 VwVfG) 148

8. Kapitel

Fälle mit Beteiligung Dritter 150

A. Fallkonstellationen 150

 I. Der Ausgangsverwaltungsakt begünstigt den Adressaten und belastet einen Dritten 150

 II. Der Ausgangsverwaltungsakt belastet den Adressaten und begünstigt den Dritten 151

B. Berücksichtigung des Rechtsverlusts 151

 I. Ermessensentscheidung 151

 II. Gebundene Entscheidung 151

 1. Ausschluss des Drittschutzes 152

 2. Ausschluss des Wiederaufgreifens 152

 3. Finanzielle Kompensation 153

9. Kapitel

Rechtsschutzmöglichkeiten	154
A. Wiederaufgreifen im engeren Sinne	154
I. Ablehnung des Wiederaufgreifens	154
II. Belastender Zweitbescheid	155
III. Verbindung von Wiederaufgreifen und Neuentscheidung	156
B. Wiederaufgreifen im weiteren Sinne	157

10. Kapitel

Unionsrechtliche Einflüsse	158
A. Rechtsquellen des Unionsrechts	158
B. Verwaltungsvollzug	158
I. Unionsunmittelbarer (direkter) Vollzug	158
II. Mitgliedstaatlicher (indirekter) Vollzug	159
1. Vorgaben des Unionsrechts	159
a) Bestandskraft als Teil des Unionsrechts	159
b) Rechtsprechung des EuGH	160
aa) Kühne & Heitz	160
bb) i-21 und Arcor	161
cc) Willy Kempter	162
2. Auswirkungen auf das nationale Recht	164
a) Wiederaufgreifen im engeren Sinne	164
b) Wiederaufgreifen im weiteren Sinne	164
c) Ergebnis	166

11. Kapitel

Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse	167
Literaturverzeichnis	170
Sachwortverzeichnis	182

1. Kapitel

Einleitung

A. Einführung in das Thema

Der Frage, ob der Bürger nach Eintritt der Unanfechtbarkeit eines Verwaltungsakts eine abermalige Bescheidung in der Sache begehren kann, wurde bereits vor Erlass des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG)¹ beachtliche Aufmerksamkeit geschenkt.² Mit der Kodifizierung dieser Thematik in § 51 VwVfG ist die Diskussion um das Wiederaufgreifen des Verfahrens jedoch keinesfalls verstummt. Die nicht zu Unrecht als eine der „unglücklichsten ... Regelungen im VwVfG“³ bezeichnete Vorschrift gab Anlass für eine intensive Diskussion in der Literatur, die eine beachtliche Anzahl an Monographien⁴ und Aufsätzen hervorbrachte. Obgleich

¹ Die vorliegende Arbeit orientiert sich am VwVfG des Bundes. Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen haben eigene Verwaltungsverfahrensgesetze erlassen, die mit dem des Bundes inhaltlich weitgehend übereinstimmen. Berlin, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen haben auf vollständige Eigenkodifikationen verzichtet. In ihren Verwaltungsverfahrensgesetzen finden sich lediglich Teilregelungen, im Übrigen wird auf das VwVfG des Bundes verwiesen. Die Regelungen des Dritten Teils des VwVfG, die den Verwaltungsakt behandeln und für die vorliegende Arbeit von besonderer Relevanz sind, sind von den Verweisungen umfasst (§ 1 Abs. 1 VwVfG Berlin; § 1 Abs. 1 VwVfG Niedersachsen; § 1 Abs. 1 Satz 1 Sächs-VwVfZG; § 1 Abs. 1 VwVfG Rheinland-Pfalz). Ausführlich zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder *Ramsauer*, in: *Kopp/Ramsauer, VwVfG, Einführung I Rdn. 5 ff.*; *Sachs*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, Einleitung, Rdn. 47 ff.*; *Bonk/Schmitz*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 1 Rdn. 75 ff.*; *Schliesky*, in: *Knack/Henneke, VwVfG, § 1 Rdn. 78 ff.* sowie speziell zu den Regelungen des Zweiten Abschnitts des Dritten Teils *Peuker*, in: *Knack/Henneke, VwVfG, Vor § 43 Rdn. 8.*

² Aus der Literatur exemplarisch *Joachim Martens*, NJW 1963, 41; *Maurer*, DÖV 1966, 477, die das Problem allerdings unter dem Blickwinkel eines möglichen Anspruchs auf Beseitigung des bestandskräftigen Verwaltungsakts betrachten. Auch die Rechtsprechung setzte sich mit der Thematik des Wiederaufgreifens auseinander, insbesondere BVerwG v. 30.01.1974 – VIII C 20.72, BVerwGE 44, 333.

³ *Wolf-Rüdiger Schenke*, DÖV 1983, 320 (330). Ähnlich herbe Kritik findet sich mit Blick auf Abs. 5 auch bei *Horst Joachim Müller*, Die Verwaltung 10 (1977), 519 „die wohl unklarste Bestimmung“ und *Schwabe JZ* 1985, 545 (551): „Gehört der § 51 ohnehin schon zu den vielen Beispielen schlechter Gesetzgebungsarbeit am Verwaltungsverfahrensgesetz, so muß sein Abs. 5 als gänzlich verunglückt gelten.“

⁴ *Bastian*, Wiederaufgreifen, passim; *von Einem*, Beseitigungs- und Anpassungsverfahren, passim; *Geuder*, Wiederaufgreifen, passim; *Gosch*, Wiederaufnahme, passim; *Korber*, Wie-

einige seit jeher umstrittene Aspekte des Wiederaufgreifens in mehreren grundlegenden Entscheidungen⁵ höchstrichterlich geklärt wurden, ist die Diskussion um § 51 VwVfG in Rechtsprechung und Literatur nicht abgeschlossen.⁶ Die fortschreitende europäische Integration wirft überdies gänzlich neue Problemkreise auf.⁷ All dies gibt Anlass, das altbekannte Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens in einer Dissertationsschrift „wieder aufzugreifen“.

B. Gang der Untersuchung

Zu Beginn der Untersuchung soll der Frage nachgegangen werden, wie sich das Wiederaufgreifen in das System der Korrekturvorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes einfügt (2. Abschnitt). Dies setzt insbesondere einen Überblick über die von einem Verwaltungsakt ausgehenden Bindungswirkungen voraus. Die Entstehung des heutigen § 51 VwVfG wird im 3. Abschnitt analysiert. Ein besonderes Augenmerk gilt sodann im 4. Abschnitt dem nach wie vor umstrittenen Verhältnis von Rücknahme (§ 48 VwVfG) und Widerruf (§ 49 VwVfG) zum Wiederaufgreifen, das § 51 Abs. 5 VwVfG nur scheinbar auflöst. Die Gründe, die dem Bürger einen Anspruch auf ein Wiederaufgreifen geben, werden im 5. Abschnitt untersucht. Eine Darstellung des Verfahrensgangs schließt sich im 6. und 7. Abschnitt an. Rechtsschutzfragen und den besonders problematischen Wiederaufgreifensfällen im multipolaren Rechtsverhältnis ist jeweils ein weiterer Abschnitt gewidmet. Ein Blick auf das immer bedeutsamer werdende Europarecht, das für das Wiederaufgreifen des Verwaltungsverfahrens besondere Voraussetzungen bereithält und Modifikationen des nationalen Rechts erforderlich macht, beschließt die Untersuchung im 10. Abschnitt.

deraufgreifen, passim; *Schaarschmidt*, Wiederaufgreifen, passim; *Rudolf Schmidt*, Wiederaufgreifen, passim; *Wilhelm Schmidt*, Wiederaufgreifen, passim.

⁵ Insbesondere BVerwG v. 13.09.1984–2 C 22.83, BVerwGE 70, 110; BVerwG v. 28.06.1989–7 C 78.88, BVerwGE 82, 272; BVerwG v. 27.01.1994–2 C 12.92, BVerwGE 95, 86; BVerwG v. 04.12.2001–4 C 2.00, BVerwGE 115, 274; BVerwG v. 10.12.2001–9 B 86/01, NVwZ 2002, 482; BVerwG v. 17.01.2007–6 C 32/06, NVwZ 2007, 709; BVerwG v. 22.10.2009–1 C 15.08, BVerwGE 135, 121; BVerwG v. 22.10.2009–1 C 26.08, BVerwGE 135, 137.

⁶ Exemplarisch *Baumeister*, VerwArch 83 (1992), 374; *Erichsen/Ebber*, Jura 1997, 424; *Sanden*, DVBl 2007, 665; *Weiß*, DÖV 2008, 477; *Englisch*, Die Verwaltung 41 (2008), 99; *Traulsen*, VerwArch 103 (2012), 337.

⁷ Insbesondere EuGH v. 13.01.2004, Rs. C-453/00 – Kühne & Heitz, Slg 2004, I-837 = DVBl 2004, 373; EuGH v. 19.09.2006, Rs. C-392/04, C-422/04 – i-21 und Arcor, Slg 2006, I-8559 = DVBl 2006, 1441; EuGH v. 12.02.2008, Rs. C-2/06 – Willy Kempter, Slg 2008, I-411 = NVwZ 2008, 870.

2. Kapitel

Wiederaufgreifen im System des Verwaltungsrechts

A. Begriffsbestimmung

Eine gesetzliche Definition des Wiederaufgreifens des Verwaltungsverfahrens sucht man in dem mit „Wiederaufgreifen des Verfahrens“ überschriebenen § 51 VwVfG vergeblich. Daher konnte sich in der Vergangenheit eine Vielzahl von Umschreibungen herausbilden.¹ Heute ist das damit einhergehende „Defizit an Klarheit“² jedoch beseitigt. Wiederaufgreifen wird überwiegend als der Entschluss einer Behörde verstanden, „ein Verwaltungsverfahren nach unanfechtbarem Abschluss erneut zu eröffnen, um die entschiedene Frage nochmals zu prüfen und sie gegebenenfalls unter Aufhebung oder Änderung des bestandskräftigen Verwaltungsakts abweichend zu entscheiden“³. Als Oberbegriff umschreibt Wiederaufgreifen somit das gesamte Verfahren von dem Zeitpunkt des Entschlusses an, einen unanfechtbaren Verwaltungsakt einer abermaligen Überprüfung zu unterziehen, bis zu einer späteren Neuentscheidung in der Sache.

B. Wiederaufgreifen als Voraussetzung jeder Neuentscheidung

Das Wiederaufgreifen ist kein Verfahrensstadium, das dem § 51 VwVfG eigentümlich ist. Anders als es der Wortlaut der Vorschrift vermuten lässt, liegt ein Wiederaufgreifen im obigen Sinne vielmehr jeder Neuentscheidung zugrunde, einerlei ob der Bürger einen Antrag nach § 51 Abs. 1 VwVfG stellt, eine Neuentscheidung auf Grundlage von §§ 48, 49 VwVfG verlangt oder die Behörde einen

¹ Ein Überblick älterer Definitionsversuche findet sich bei *Ule/Laubinger*, Verwaltungsverfahrensrecht, § 65 Rdn. 7; *Schwabe*, JZ 1985, 545 (546).

² *Schwabe*, JZ 1985, 545 (546).

³ *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, § 51 Rdn. 8. Ähnlich *Ramsauer*, in: *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 51 Rdn. 8; *Ule/Laubinger*, Verwaltungsverfahrensrecht, § 65 Rdn. 7; *Detterbeck*, Allgemeines Verwaltungsrecht, Rdn. 767; *Maurer*, JuS 1976, 25; *Wilhelm Schmidt*, Wiederaufgreifen, S. 22; *Schaarschmidt*, Wiederaufgreifen, S. 129.