

Text gilt seit: 01.10.2016
Gesamtvorschrift gilt bis: 30.09.2021

4. Rechtsbehelfsbelehrung

4.1 Grundsätzlich nicht verpflichtend, aber Auslöser der kurzen Rechtsbehelfsfrist

¹Gemäß § 73 Abs. 3 VwGO sind Widerspruchsbescheide mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen. ²Für Ausgangsbescheide enthält die VwGO keine Vorschrift, nach der die Landesbehörden verpflichtet wären, eine Rechtsbehelfsbelehrung beizufügen (anders zum Beispiel § 211 des Baugesetzbuchs, § 36 SGB X – im Verwaltungsprozess von Bedeutung wegen § 62 SGB X; für Bundesbehörden vergleiche § 37 Abs. 6 VwVfG).

³Die Frist für einen Rechtsbehelf beginnt nach § 58 Abs. 1 VwGO jedoch nur zu laufen, wenn der Beteiligte über den Rechtsbehelf, die Verwaltungsbehörde oder das Gericht, bei denen der Rechtsbehelf anzubringen ist, den jeweiligen Sitz der Rechtsbehelfsstelle und die einzuhaltende Frist schriftlich oder elektronisch belehrt worden ist. ⁴Ist die Belehrung unterblieben oder unrichtig erteilt, so gilt nach § 58 Abs. 2 VwGO regelmäßig eine Klagefrist von einem Jahr. ⁵Es empfiehlt sich deshalb, auch Ausgangsbescheiden eine Rechtsbehelfsbelehrung beizufügen.

4.2 Elektronische Widerspruchseinlegung bzw. Klageerhebung

4.2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen für die Widerspruchseinlegung

4.2.1.1 ¹Am 30. Dezember 2015 ist das Bayerische E-Government-Gesetz (BayEGovG) in Kraft getreten. ²Sein Anwendungsbereich ist mit demjenigen des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) weitgehend, jedoch nicht vollständig identisch (vergleiche hierzu Art. 1 BayEGovG).

4.2.1.2 ¹Mit dem Inkrafttreten des BayEGovG sind die Möglichkeiten zu einer schriftformersetzenden Kommunikation zwischen Bürgern und Behörden über die Benutzung einer qualifizierten elektronischen Signatur hinaus erweitert worden. ²Nach der Neufassung des Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG bestehen für von Bürgern an Behörden übermittelte Dokumente grundsätzlich nachfolgende Möglichkeiten der elektronischen schriftformersetzenden Übermittlung:

- mit qualifizierter elektronischer Signatur auf beliebigem Übermittlungsweg,
- Versendung eines signierten elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes,
- unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird (im zweiten Fall nur bei Verwendung eines sicheren Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes),
- sonstige sichere Verfahren, die durch Rechtsverordnung der Staatsregierung festgelegt werden, welche den Datenübermittler (Absender der Daten) authentifizieren und die Integrität des elektronisch übermittelten Datensatzes sowie die Barrierefreiheit gewährleisten.

4.2.1.3 ¹Nach dem BayEGovG hat seit dem 1. Juli 2016 jeder Bürger das Recht, elektronisch mit bayerischen Behörden zu kommunizieren (Art. 2 Satz 1 BayEGovG). ²Dementsprechend ist grundsätzlich jede Behörde verpflichtet, einen Zugang für die Übermittlung von Dokumenten in elektronischer Form bzw. für schriftformersetzende Kommunikation zu eröffnen (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayEGovG).

4.2.1.4 ¹Für die Erfüllung der Verpflichtung genügt es, wenn die Behörden einen der in Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG genannten Zugänge für eine schriftformersetzende elektronische Kommunikation eröffnen. ²Die Entscheidung hierüber liegt grundsätzlich in ihrem Organisationsermessen (Art. 3 Abs. 1 Satz 4 BayEGovG), das allerdings unter bestimmten Umständen eingeschränkt sein kann; so besteht nach Art. 3 Abs. 2 BayEGovG für staatliche Behörden eine Verpflichtung zur Zugangseröffnung für De-Mail, soweit diese an einen entsprechenden Basisdienst angeschlossen sind. ³Welche konkreten Kommunikationswege bei der Behörde jeweils zur Verfügung stehen, ist daher insbesondere bei Erteilung einer Rechtsbehelfsbelehrung für jeden Einzelfall zu prüfen. ⁴Dabei sind auch die sich aus den laufenden technischen Entwicklungen ergebenden Änderungen zu berücksichtigen. ⁵Derzeit werden viele Behörden ihrer Verpflichtung zur elektronischen Zugangseröffnung noch durch die Angabe einer E-Mail-Adresse nachkommen. ⁶Eine sichere und damit vorzugswürdige Möglichkeit der Kommunikation bietet darüber hinaus der Anschluss an die Plattform für sichere Kommunikation in Bayern (vgl. IMS vom 28. Juli 2014, Az. StMI-IZ7-0082-2-130-21). ⁷Über beide Kommunikationskanäle können qualifiziert signierte elektronische Dokumente im Sinne der Nr. 4.2.1.2 Spiegelstrich 1 übermittelt werden. ⁸Die zentrale Bereitstellung von Formularen im BayernPortal unter Nutzung sicherer Identitätsnachweise ist geplant, aber derzeit noch nicht verfügbar.

4.2.1.5 ¹Sobald eine Behörde ein E-Mail-Postfach für die Öffentlichkeit bereithält, über das sie auch mit qualifizierter elektronischer Signatur versehene elektronische Dokumente bzw. Nachrichten empfangen kann, hat sie einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente eröffnet. ²Dass die Behörde die für eine Signaturprüfung erforderliche technische Ausstattung besitzt (was wünschenswert wäre), ist keine Voraussetzung für die Zugangseröffnung. ³Ein mit qualifizierter elektronischer Signatur übermitteltes elektronisches Dokument kann einer Behörde auch dann form- und fristwährend zugehen, wenn diese Behörde nicht in der Lage ist, die Wahrung der Schriftform mittels einer Signaturprüfung festzustellen. ⁴In der Regel wird es ausreichen, wenn bei Eingang der E-Mail festgestellt wird, dass eine gültige qualifizierte elektronische Signatur vorhanden ist, die den Absender als Urheber ausweist. ⁵In Einzelfällen kann jedoch später eine weiter gehende Beweiserhebung erforderlich werden. ⁶Diese ist nur möglich, wenn die betreffende E-Mail noch in ihrer ursprünglichen Form vorhanden ist. ⁷Entsprechende organisatorische Vorkehrungen (Ablage in der elektronischen Akte, Speicherung auf einem Datenträger oder Verbleib im E-Mail-Postfach) obliegen dem jeweiligen Organisationsermessen der Behörde.

4.2.1.6 ¹Für die Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular gemäß Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 1 BayVwVfG sind mehrere Varianten der Zurverfügungstellung denkbar:

- Eingabe über das Internet,
- Eingabe über ein (zum Beispiel von der Behörde zur Verfügung gestelltes) öffentlich zugängliches Eingabegerät (zum Beispiel in einer Behörde), das vom Bürger ohne Mitwirkung eines Behördenmitarbeiters bedient wird oder
- Eingabe in ein nicht öffentlich zugängliches Eingabegerät im Beisein des Behördenmitarbeiters.

²In den ersten beiden Fällen kann der sichere Identitätsnachweis nur gemäß Art. 3a Abs. 2 Satz 5 BayVwVfG nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen. ³Im dritten Fall kann die Identität auch durch einen Behördenmitarbeiter geprüft werden. ⁴Es obliegt in jedem Fall der Behörde, für eine sichere und nachvollziehbare Verknüpfung von Erklärung und Identitätsnachweis zu sorgen.

4.2.1.7 Unter Berücksichtigung dieser Rahmenbedingungen können auch Widersprüche gegen Verwaltungsakte bei Behörden elektronisch eingelegt werden.

4.2.2 Rechtliche Rahmenbedingungen für die Klageerhebung

4.2.2.1 ¹Seit 1. Mai 2016 können beim Verwaltungsgericht München und beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof Klagen und andere Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte nach Maßgabe von § 55a VwGO und der ERVV VwG auch elektronisch eingelegt werden. ²Die näheren Modalitäten für die elektronische Einlegung von Klagen und Rechtsbehelfen ergeben sich aus den aktuellen Angaben auf der Internetpräsenz der Verwaltungsgerichtsbarkeit (www.vgh.bayern.de).

4.2.2.2

¹Eine Ausweitung des elektronischen Rechtsverkehrs auf die übrigen Verwaltungsgerichte und eine Eröffnung weiterer Zugänge entsprechend der ab 1. Januar 2018 geltenden bundesgesetzlichen Regelung wird sukzessive angestrebt. ²Derzeit wird das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) als Übertragungssoftware erprobt. ³Auch der aktuelle Stand der konkret zur Verfügung stehenden Möglichkeiten ist auf der Internetpräsenz der bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit in Erfahrung zu bringen.

4.2.2.3 ¹Mit Inkrafttreten von Art. 5 des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten am 1. Januar 2018 werden weitere Möglichkeiten für die elektronische Kommunikation mit allen Verwaltungsgerichten verpflichtend eröffnet (§ 55a VwGO in der ab 1. Januar 2018 geltenden Fassung – „VwGO n. F.“). ²Ab diesem Zeitpunkt können Rechtsbehelfe bei den Gerichten der bayerischen Verwaltungsgerichtsbarkeit nach Maßgabe einer noch zu erlassenden Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates grundsätzlich auf folgenden Wegen elektronisch eingelegt werden:

- Einreichung eines elektronischen Dokuments mit qualifizierter elektronischer Signatur,
- Einreichung eines (einfach) signierten elektronischen Dokuments durch Versendung einer De-Mail-Nachricht, bei der der Absender bei Versand der Nachricht sicher im Sinne des § 4 Abs. 1 Satz 2 des De-Mail-Gesetzes angemeldet ist und er sich die sichere Anmeldung gemäß § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes hat bestätigen lassen,
- Einreichung eines (einfach) signierten elektronischen Dokuments durch Versendung einer Nachricht aus dem besonderen elektronischen Anwaltspostfach nach § 31a der Bundesrechtsanwaltsordnung oder einem entsprechenden, auf gesetzlicher Grundlage errichteten elektronischen Postfach (zum Beispiel das besondere elektronische Notarpostfach „beN“ oder das besondere Behördenpostfach „beBPo“ nach § 55a Abs. 4 Nr. 3 VwGO n. F.) an die elektronische Poststelle des Gerichts,
- Einreichung eines (einfach) signierten elektronischen Dokuments durch Nutzung eines durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats noch zu bestimmenden Übermittlungswegs zwischen einem nach Durchführung eines Identifizierungsverfahrens eingerichteten Postfach einer Behörde oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts und der elektronischen Poststelle des Gerichts,
- Einreichung eines (einfach) signierten elektronischen Dokuments durch Nutzung eines sonstigen bundeseinheitlichen Übermittlungswegs, der durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates noch festzulegen ist, bei dem die Authentizität und Integrität der Daten sowie die Barrierefreiheit gewährleistet sind.

³Eine (einfache) elektronische Signatur in diesem Sinn stellt bereits der über die Tastatur eingegebene Name oder eine eingescannte Unterschrift dar. ⁴Diese Signatur ist auch bei Nutzung eines sicheren Übermittlungswegs erforderlich, weil nur sie die Abschlussfunktion der Unterschrift erfüllt (vergleiche Bundestagsdrucksache 17/12634, S. 25).

4.3 Umsetzung der rechtlichen Vorgaben für Rechtsbehelfsbelehrungen

¹Es wird empfohlen, die Rechtsbehelfsbelehrungen gemäß den in der Anlage enthaltenen Mustern zu erteilen. ²In den Mustern sind im Interesse der Bürgerfreundlichkeit die Pflichtangaben nach § 58 Abs. 1 VwGO, Art (Widerspruch oder Klage), die Frist und die Behörde oder das Gericht, bei der beziehungsweise dem der Rechtsbehelf einzulegen ist, drucktechnisch hervorgehoben (hier beispielhaft durch Zentrierung und

Fettdruck). ³Für die Angabe des zuständigen Gerichts wird folgendes Format empfohlen: Bayerisches Verwaltungsgericht München in 80335 München (hier beispielhafte Darstellung für das Verwaltungsgericht München).

4.3.1 Belehrung über die Möglichkeiten der elektronischen Einreichung

¹Gegenwärtig ist noch offen, wann möglicherweise welche weiteren der in § 55a Abs. 4 VwGO n. F. vorgesehenen Zugangswege zu den Gerichten eröffnet sein werden. ²Ob und wie durch den Erlass einer Rechtsverordnung gemäß Art. 3a Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG weitere Möglichkeiten der Einreichung elektronischer Dokumente bei Behörden geschaffen werden, bleibt abzuwarten. ³Zudem kann die konkrete Ausgestaltung der technischen Umsetzung rechtlicher Vorgaben auch relativ kurzfristigen Änderungen unterliegen. ⁴Aufgrund dessen können sich bei Verwendung einer einheitlichen Rechtsbehelfsbelehrung Schwierigkeiten ergeben, da diese hinsichtlich der elektronischen Einlegung eines Rechtsbehelfs im Hinblick auf die konkrete technische Ausstattung der die Belehrung verwendenden Behörde unvollständig, irreführend oder sogar unrichtig sein kann. ⁵Umgekehrt stünde es nicht im Einklang mit der nach dem BayEGovG bestehenden Verpflichtung zur Zugangseröffnung, die elektronische Form als mögliche Einreichungsform ausdrücklich auszuschließen. ⁶Bei den in der Anlage beigefügten Mustern werden daher zwei Varianten angeboten:

- Variante 1: Rechtsbehelfsbelehrungen, die lediglich den gesetzlichen Mindestanforderungen entsprechen und
- Variante 2: Rechtsbehelfsbelehrungen mit zusätzlichen Hinweisen zu Formerfordernissen.

4.3.2 Anpassungsmöglichkeiten

4.3.2.1 ¹Die Rechtsbehelfsbelehrungsmuster können von den Behörden an die Erfordernisse ihres Aufgabenbereichs und insbesondere die im jeweiligen Einzelfall gegebenen Möglichkeiten der elektronischen Einreichung angepasst werden (siehe Nr. 4.2.1.4). ²Insbesondere können zusätzliche Hinweise erteilt werden. ³Selbstverständlich bleibt es auch weiterhin unbenommen, die Rechtsbehelfsbelehrung mit einer persönlichen Anrede abzufassen. ⁴Auf die Zurverfügungstellung von entsprechenden Mustern wurde nur aus Gründen der Übersichtlichkeit verzichtet. ⁵Die beigefügten Muster sind dafür entsprechend umzuformulieren.

4.3.2.2 Die Varianten 1 der beigefügten Muster gehen davon aus, dass weiter gehende Informationen zu Formerfordernissen der Internetpräsenz der zuständigen Behörde (insbesondere hinsichtlich einer Widerspruchseinlegung) beziehungsweise der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu entnehmen sind.

4.3.2.3 ¹Bei Einstellung von Informationen auf der Internetpräsenz der Behörde und bei Verwendung der Muster mit zusätzlichen Hinweisen zu Formerfordernissen ist angesichts der laufenden Änderungen sorgfältig darauf zu achten, dass die jeweils bei der betreffenden Stelle zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zur elektronischen Einlegung des Rechtsbehelfs vollständig und auf aktuellem Stand dargestellt werden. ²Wegen der Verpflichtung zur elektronischen Zugangseröffnung wird in diesen Fällen zumindest der Hinweis auf die Möglichkeit der Übermittlung eines elektronischen Dokuments mit qualifizierter elektronischer Signatur erforderlich sein, soweit die Behörde keine weiteren Zugänge eröffnet hat. ³Fortschritte bei der Zugangseröffnung bei den Verwaltungsgerichten sowie Änderungen bei den auf die jeweilige Behörde bezogenen Möglichkeiten der schriftformersetzenden elektronischen Kommunikation sind regelmäßig zu überprüfen. ⁴Die Verantwortung für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Rechtsbehelfsbelehrung liegt bei der den Bescheid erlassenden Behörde.

4.3.2.4 Der Hinweis auf das Fälligwerden einer Verfahrensgebühr bei Prozessverfahren vor den Verwaltungsgerichten sollte in den Fällen des § 188 VwGO (Gerichtskostenfreiheit) gestrichen werden.

4.3.3 Fakultatives Widerspruchsverfahren

Für Verwaltungsakte, die einem der in Art. 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 6 AGVwGO aufgezählten Rechtsbereiche zuzuordnen sind, gilt Folgendes:

- 4.3.3.1** Wenn sich der Verwaltungsakt an einen Betroffenen richtet: Rechtsbehelfsbelehrungsmuster 1a (Anlage 1).
- 4.3.3.2** Wenn sich der Verwaltungsakt an mehrere Betroffene richtet: Rechtsbehelfsbelehrungsmuster 1b (Anlage 2).
- 4.3.3.3** ¹Eine Kombination der Rechtsbehelfsbelehrungsmuster 1a und 1b in einem einheitlichen Muster für einen und mehrere gemeinsam Betroffene ist grundsätzlich nicht zulässig. ²Andernfalls müsste der jeweilige Betroffene selbst erkennen, ob der Verwaltungsakt an ihn allein oder noch an weitere Betroffene gerichtet wurde. ³Dies würde eine nennenswerte Erschwerung der Rechtsbehelfseinlegung bedeuten, welche nach den Maßstäben der Rechtsprechung den Anforderungen des § 58 VwGO nicht genügt (vergleiche die ständige Rechtsprechung des BVerwG, zum Beispiel Urteil vom 27. April 1990, 8 C 70/88 – NJW 1991, 508).

4.3.4 Unmittelbare Klageerhebung ohne Vorverfahren

- 4.3.4.1** Für Verwaltungsakte, bei denen es nach § 68 Abs. 1 Satz 2 VwGO keines Vorverfahrens bedarf: Rechtsbehelfsbelehrungsmuster 2a (Anlage 3).
- 4.3.4.2** ¹Für Widerspruchsbescheide (§ 73 Abs. 3 Satz 1 VwGO): Rechtsbehelfsbelehrungsmuster 2b (Anlage 4).
²Wird durch den Widerspruchsbescheid ein Dritter erstmalig beschwert (§ 78 Abs. 2, § 68 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 VwGO), ist daneben dem Dritten eine Belehrung nach Rechtsbehelfsbelehrungsmuster 2a zu erteilen.

4.3.5 Obligatorisches Widerspruchsverfahren

Für Verwaltungsakte, bei denen aufgrund von Sondervorschriften (zum Beispiel § 141 FlurbG) vor Klageerhebung ein Widerspruchsverfahren (obligatorisch) durchzuführen ist: Rechtsbehelfsbelehrungsmuster 3 (Anlage 5).

4.3.6 Erstinstanzliche Zuständigkeit des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs

¹Für Verwaltungsakte, über die im Streitfall im ersten Rechtszug der Bayerische Verwaltungsgerichtshof entscheidet, ist in den Rechtsbehelfsbelehrungen der

Bayerische Verwaltungsgerichtshof

Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München

Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München

als das zuständige Gericht anzugeben. ²Bei dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof sind nur schriftliche oder elektronische Einreichungen möglich (§ 81 Abs. 1 Satz 1 VwGO bzw. § 55a Abs. 1 VwGO – bis einschließlich 31. Dezember 2017 in Verbindung mit § 1 ERVV VwG). ³In der Rechtsbehelfsbelehrung entfällt daher die Alternative „oder zur Niederschrift“. ⁴Der Hinweis auf die Möglichkeit der elektronischen Einreichung in Verbindung mit der erläuternden Fußnote ist aber zwingend erforderlich.