

III. Beteiligungsform: einseitig - zweiseitig - mehrseitig

Die Kriterien einseitig - zweiseitig - mehrseitig geben Aufschluss darüber, wie viele Beteiligte mit der Verwaltung zusammenwirken und auch die getroffene Entscheidung mittragen.

Findet die kooperative Vorgehensweise in einer einseitigen Entscheidung der Verwaltung ihr Ende, handelt es sich um einseitiges Verwaltungshandeln. Dieses hat dann eine kooperative Komponente, wenn vor der einseitigen Entscheidung eine Absprache stattgefunden hat.

Bei zwei- und mehrseitiger Beteiligung verantwortet nicht nur die Verwaltung eine Entscheidung, sondern auch der oder mehrere Beteiligte. Es bleibt nicht nur bei der Mitwirkung an einer einseitigen Entscheidung, vielmehr liegt eine Willenseinigung vor, die legitimierende Wirkung entfalten kann.

IV. Förmlichkeit der Beteiligung

Die Förmlichkeit von Kooperation ist ein Kriterium dafür, deren Außenwirkung zu verdeutlichen.

Sie ist nicht nur eine Verfahrensfrage. Jede Form, ob Schriftform oder eine strengere oder weniger strenge Form, erfüllt einen bestimmten Sinn und Zweck, an dem sich der Gesetzgeber orientiert. Wichtig ist die Beweisfunktion³²¹, aber auch die Wirkung des schriftlichen unterzeichneten Dokuments für die Ernsthaftigkeit des Erklärten und der daran anknüpfenden Außenwirkung des Verwaltungshandelns.³²²

V. Bindungswirkung des Kooperationsergebnisses

Die Bindungswirkung eines Verwaltungshandelns für die Beteiligten hängt davon ab, ob sie sich an die Ergebnisse des kooperativen Prozesses halten müssen beziehungsweise ob sie sich verpflichtet haben, sich entsprechend zu verhalten. Dies ergibt sich jeweils aus der objektiven Rechtsordnung.³²³

Eine Bindungswirkung kann sich aus z.B. aus einer Selbstbindung der Verwaltung oder des Einzelnen ergeben, aber auch gesetzlich für den Einzelfall oder allgemein für eine Handlungsform angeordnet sein. Die Reichweite der Selbstbindung der Verwaltung ist nochmals zu unterteilen in Fälle der direkten Bindung an die Entscheidung oder eine indirekte, weniger konkrete Bindung im Rahmen einer nachfolgenden (dann meist einseitigen) Entscheidung, z.B. im Rahmen der Ermessensausübung.

321 Ziekow/Siegel, VerwArch 2004, S. 134 f.

322 Z.B. zur Schriftform des Verwaltungsaktes Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 2001, § 37 Rn. 33.

323 Krause, Rechtsformen des Verwaltungshandelns, 1974, S. 81.

VI. Durchsetzbarkeit des Kooperationsergebnisses

Die Durchsetzbarkeit des Kooperationsergebnisses kann durch Gerichte und Vollstreckungsorgane, aber auch durch vereinbarte Instanzen, z.B. Einigungsstellen sichergestellt sein. Sie kann für die Beteiligten an der Kooperation unterschiedlich ausgestaltet und auch für verschiedene Teile mehr oder weniger ausgeprägt sein.

So ist danach zu differenzieren, ob z.B. Ansprüche gegen die Verwaltung gerichtlich geltend gemacht werden können oder nicht. Daran schließt sich die Frage an, ob ein Verfahren zur Durchsetzung des Inhalts verfügbar ist.

Auf der anderen Seite stellt sich die Frage, ob für eine bestimmte Handlungsform der Verwaltung ein Verfahren vorgesehen ist, deren Inhalte gegenüber einem Einzelnen vor ein Gericht oder eine andere Instanz gebracht werden können. So ist es denkbar, dass genau diese Möglichkeit der Verwaltung bei Verwendung einer Handlungsform versperrt ist, während dies bei einer anderen Handlungsweise einfacher oder gänzlich unproblematisch ist. Daran schließt sich die Frage nach der Dichte der Kontrolle an. Stehen bei einer gerichtlichen Durchsetzung die gesamte Vereinbarung oder nur bestimmte Einzelfragen auf dem Prüfstand des unparteiischen Dritten?

Die Frage der *Bindungswirkung* betrifft einen Aspekt der gerichtlichen Durchsetzbarkeit, ist aber klar von dieser abzugrenzen. Eine materielle Verpflichtung wird im Rahmen der gerichtlichen Durchsetzbarkeit geprüft. Es ist aber denkbar, dass diese Pflicht bewusst nicht justiziabel ist und deshalb die Kriterien nicht deckungsgleich sind.