

AKTENVERMERK

VERTRAULICH

Von: Prof. Dr. Wolfgang Kuhla
Dr. Christoph-David Munding

Datum: 26. September 2011

Betreff: Mathiopoulos ./ Universität Bonn (1811-11):
Bestandskraft der Überprüfungsentscheidung aus dem Jahre 1991

A.

Sachverhalt

I.

Zu Frau Prof. Dr. Mathiopoulos

Frau Prof. Dr. Mathiopoulos wurde im Jahre 1986 an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn (im Folgenden nur: Universität Bonn) promoviert. Im Rahmen der Promotion erstellte sie eine Dissertation mit dem Titel „Amerika: das Experiment des Fortschritts. Ein Vergleich des politischen Denkens in Europa und in den USA“. Nach diversen akademischen Tätigkeiten, u.a. als Gastdozentin und Gastprofessorin ist sie seit 1995 Honorarprofessorin für US-Außenpolitik und Internationale Politik an der Technischen Universität Braunschweig und seit 2002 Honorarprofessorin für US-Außenpolitik und Internationale Sicherheit an der Universität Potsdam.

II.

Zum früheren Prüfungsverfahren

In Reaktion auf Plagiatsvorwürfe im Jahre 1989 setzte die Philosophische Fakultät der Universität Bonn am 17. Oktober 1990 eine Kommission ein, die im Hinblick auf § 24 der Promotionsordnung der Philosophischen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn vom 24. August 1970 (im Folgenden PromO 1970) prüfte, ob die Fakultät über die nach § 12 PromO 1970 abzugebenden Erklärungen getäuscht worden ist.

1. Zum Beschluss des Fakultätsrats

Mit Schreiben vom 30. April 1991 teilte die Philosophische Fakultät der Universität Bonn Frau Prof. Dr. Mathiopoulos mit, die eingesetzte Kommission haben prüfen sollen, ob die Fakultät über die nach § 12 PromO 1970 abzugebenden Erklärungen getäuscht worden sei. Nach eingehender Beratung und Anhörung habe die Kommission am 30. Januar 1991 berichtet, es bestehe für die Fakultät kein Anlass zum Einschreiten wegen eines Täuschungsversuchs. Zur Begründung habe die Kommission wörtlich ausgeführt:

- „a) Zwar sind im Literaturverzeichnis dieser Dissertation die verwendeten Werke genannt und aus ihnen entnommene Stellen auch durch Fußnoten nachgewiesen, doch ist in wörtlicher und sinngemäßer Wiedergabe mehr übernommen, als es die Zitarnachweise in Fußnoten erkennen lassen. Bei diesem Sachverhalt handelt es sich um einen gravierenden methodischen Mangel, der im Widerspruch zu der in § 12 Promotionsordnung unter 6. erhobenen Forderung steht, dass wörtlich oder dem Sinn nach entnommene Stellen ‚in jedem einzelnen Fall als Entlehnung kenntlich gemacht‘ sein müssen.
- b) Den Verdacht der Täuschung glaubt die Kommission trotz der nicht geringen Zahl solcher methodisch bedenklichen Stellen verneinen zu können, weil die beschriebene Art des Zitierens vermuten lässt, dass Frau Dr. Mathiopoulos zwar handwerklich mangelhaft, aber doch in gutem Glauben gehandelt hat. Auch die Umstände, die sie bei der Anhörung am 24.01.1991 über die Entstehung ihres Dissertationsmanuskripts mitgeteilt hat, können die Verwischung der Grenzen zwischen eigenem Text und Fremdtexen erklären.
- c) Wesentlich ist, dass die Arbeit trotz ihrer handwerklichen Mängel eine originelle These vertritt, die dem Buch Anerkennung auch bei namhaften Wissenschaftlern verschafft, die die Einwände der Rezension Falke kennen. Entscheidungserheblich war für die Kommission auch die Überlegung, dass bei früherer Feststellung dieser Mängel wohl nicht überhaupt die Promotion verweigert, sondern die Arbeit zur Ergänzung der notwendigen Zitarnachweise zurückgegeben worden wäre.“

Das Schreiben vom 30. April 1991 schließt mit der Erklärung, der Erweiterte Fakultätsrat habe beschlossen, dass für die Fakultät kein Anlass bestehe, gegen Frau Prof. Dr. Mathiopoulos wegen des Vorwurfs der Täuschung einzuschreiten.

2. Zur Entscheidungsgrundlage

In dem Bericht der am 17. Oktober 1990 eingesetzten Kommission in Sachen „Doktorgradentziehung Dr. Margarita Mathiopoulos“, der der Entscheidung der Fakultät zugrunde liegt, ist im Einzelnen dargelegt, welche Feststellungen die Kommission getroffen hat sowie aus welchen Gründen sie zu der Empfehlung gelangt ist, gegen Frau Dr. Mathiopoulos nicht mit dem Ziel der Titelentziehung einzuschreiten.

In dem Bericht wird ausgeführt, Anlass für die Prüfung der Dissertation sei die von Presseerklärungen begleitete Veröffentlichung einer Rezension, die fehlende Zitiernachweise in der Arbeit bemängelte, sowie ein danach von Herrn Prof. Hildebrand erstelltes Gutachten. Der Auftrag der Kommission bestand ausweislich des Berichts darin, den Sachverhalt in der genannten Angelegenheit zu ermitteln und nach dessen Würdigung eine Empfehlung zu unterbreiten, ob es geboten ist, gegen Frau Dr. Mathiopoulos mit dem Ziel der Titelentziehung einzuschreiten.

Zum angewandten rechtlichen Rahmen führt die Kommission in dem Bericht aus, die Prüfung beziehe sich auf die Frage der Täuschung mit dem Maßstab, ob die Stellen der Arbeit, die anderen Werken wörtlich oder sinngemäß entnommen seien, als Entlehnung kenntlich gemacht worden seien.

Zum ermittelten Sachverhalt und dessen Würdigung erklärt die Kommission in ihrem Bericht, bei der Überprüfung der Dissertation habe sie feststellen müssen, dass in der Arbeit wiederholt wörtliche bzw. fast wörtliche Entlehnungen nicht angemessen als solche gekennzeichnet worden seien. Im Ergebnis stellt die Kommission in ihrem Bericht fest, den Verdacht, dass die Fakultät getäuscht worden sein könnte, trotz der nicht geringen Zahl der methodisch bedenklichen Stellen verneinen zu müssen.

Der Sachverhaltsermittlung und Würdigung der Kommission lagen ausweislich des Berichts auch die Rezension von Herrn Dr. Falke aus dem Jahre 1989, das eingehende Gutachten von Prof. Hildebrand, die weiteren eingesandten Materialien des Herrn Dr. Falke und die Feststellungen des Prof. Schwarze und Prof. Knütter zugrunde. Die Rezension aus 1989, das Gutachten von Herrn Prof. Hildebrand sowie die Prüfungen durch Herrn Prof. Schwarz bezogen sich dabei auf alle Kapitel der Dissertation, während sich die Prüfung des Herrn Prof. Knütter auf das 1. Kapitel beschränkte.

Die Kommission führt zur Begründung ihrer Würdigung im Wesentlichen aus, das bedenkliche Zitiervorgehen sei offenbar durchgängig angewandt worden und der eigentliche Mangel liege in der Regel darin, dass nur das präzise Zitierte aus dem betreffenden Werk entlehnt worden sei, während aber nicht selten auch das

weitere Umfeld des betreffenden Textes von dort stammte und daher hätte nachgewiesen werden müssen. Dies spreche gegen einen Täuschungswillen, da der, der täuschen wolle, das fremde Gedankengut kaum immer wieder in unmittelbarer Umgebung von korrekt ausgewiesenen Stücken aus derselben Quelle auftreten lasse. Es lägen daher, so die Kommission, zwar handwerkliche Mängel vor, nicht aber der Vorsatz, den Leser über das tatsächliche Ausmaß fremder Gedanken und Formulierungen im Unklaren zu lassen.

Ergänzend hebt die Kommission noch hervor, dass die Arbeit trotz der handwerklichen Mängel eine originelle These vertrete, die dem Buch Anerkennung auch bei namhaften Wissenschaftlern verschaffe, die die Einwände der Rezension von Herrn Dr. Falke kennen würden. Die Kommission stellt abschließend fest, die Arbeit benenne das quellenmäßig Verwertete und gestatte im Prinzip über das nachgewiesene Zitat Einblicke in das Zitierumfeld der Dissertation. Im Ergebnis habe die Kommission die handwerklichen Mängel nicht als bewusste Täuschung qualifizieren können.

III.

Zum neuen Prüfungsverfahren

Seit April 2011 wird Frau Prof. Dr. Mathiopoulos erneut öffentlich – insbesondere durch die Internetseite VroniPlag – vorgeworfen, ihre Dissertation enthalte zahlreiche Plagiate. Unter dem Eindruck dieser neuen Vorwürfe beschloss der Promotionsausschuss der Philosophischen Fakultät der Universität Bonn am 12. Juli 2011, die Dissertation erneut auf mögliche Täuschungshandlungen zu überprüfen. Mit E-Mail vom gleichen Tag teilte der Dekan der Universität, Prof. Dr. Günther Schulz dies Frau Prof. Dr. Mathiopoulos mit der Begründung mit, die frühere Prüfung sei nur auf der Grundlage von Strichproben durchgeführt worden. Es gebe neue Vorwürfe, die Arbeit enthalte zu etwa 46 Prozent wörtliche Übernahmen ohne die wissenschaftlich gebotene Kennzeichnung fremden Gedankenguts. Dies würde eine neue Sachlage ergeben.

Für die Durchführung der Prüfung will der Promotionsausschuss am 17. Oktober 2011 eine Arbeitsgruppe einberufen, die die Entscheidung über die Täuschungsvorwürfe vorbereiten soll.

B. Fragestellung

Fraglich ist, ob die im Jahr 2011 erhobenen Täuschungsvorwürfe eine neue sachliche Überprüfung der Dissertation erlauben oder ob die Durchführung des Verfahrens zur

Feststellung möglicher Täuschungshandlungen im Jahre 1990/1991 einer erneuten Überprüfung dieser Plagiatsvorwürfe entgegensteht.

C.

Wesentliche Ergebnisse

1. Die Philosophische Fakultät der Universität Bonn hat die Dissertation bereits in den Jahren 1990/1991 wegen des Vorwurfs der Täuschung über die Promotionsleistungen geprüft. Im Ergebnis dieses Verfahrens hat die Philosophische Fakultät mit Schreiben vom 30. April 1991 mitgeteilt, es bestehe kein Anlass zum Einschreiten wegen einer Täuschung über die Entlehnung aus anderen Werken. Dieses Schreiben schließt das damalige Prüfungsverfahren nach § 24 PromO 1970 ab.
2. Bei diesem Schreiben handelt es sich um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen. In dem Schreiben regelt die Universität Bonn mit Wirkung für Frau Prof. Dr. Mathiopoulos verbindlich und unmittelbar, dass gegen sie wegen des Vorwurfs der Täuschung über die Promotionsleistungen nicht eingeschritten wird. Dieser Verwaltungsakt schließt das damalige Prüfungsverfahren verbindlich ab. Weder Frau Prof. Dr. Mathiopoulos, noch ein Dritter haben den Bescheid mit Rechtsmitteln angegriffen. Der Verwaltungsakt ist daher „bestandskräftig“ geworden.
3. Der Verwaltungsakt hat für die Universität Bonn eine bestandskräftige Bindungswirkung. Mit dieser Bindungswirkung geht ein Abweichungsverbot einher. Die Universität darf daher keine Entscheidung treffen, die ihrer früheren Entscheidung widerspricht ist, soweit und solange ihre frühere Entscheidung bindende Regelungswirkung entfaltet.
4. Der Bescheid aus dem Jahre 1991 regelt, dass Frau Mathiopoulos nicht wegen einer Täuschung mit dem Ziel der Titelentziehung eingeschritten wird. Diese Entscheidung bezieht sich auf die vollständige Dissertation von Frau Prof. Dr. Mathiopoulos und beschränkt sich nicht auf einzelne Kapitel oder Passagen. Die Arbeit wurde während des Prüfungsverfahrens nicht etwa nur stichprobenartig an einigen Stellen überprüft. Vielmehr hatte die eingesetzte Kommission den Auftrag, den entscheidungserheblichen Sachverhalt umfassend zu ermitteln sowie nach dessen Prüfung zu erklären, ob es geboten ist, gegen Frau Dr. Mathiopoulos mit dem Ziel der Titelentziehung einzuschreiten. Die Universität Bonn hat die Dissertation nach § 24 i.V.m. § 12 PromO 1970 umfassend daraufhin überprüft, ob die Stellen der Arbeit, die anderen Werken wörtlich oder

sinngemäß entnommen sind, als Entlehnung kenntlich gemacht worden sind. Im Ergebnis hat die Universität Bonn festgestellt, dass kein Anlass zum Einschreiten wegen eines Täuschungsvorwurfs besteht, da Frau Prof. Dr. Mathiopoulos zwar handwerklich mangelhaft gearbeitet, insgesamt aber in gutem Glauben gehandelt hat.

5. An dieser Beurteilung hat sich auch durch die neuen Plagiatsvorwürfe durch VroniPlag nichts geändert. Frau Prof. Dr. Mathiopoulos wird hier erneut vorgeworfen, in ihrer Dissertation nicht durchgehend die Stellen als Entlehnung kenntlich gemacht zu haben, die im Wortlaut oder dem Sinn nach anderen Werken entnommen worden sind. Über diese Frage hat die Fakultät aber bereits abschließend und bestandskräftig durch ihren Beschluss vom 30. April 1991 entschieden. Durch eine nochmalige Prüfung dieser Frage würde die Fakultät die (bestandskräftige) Bindungswirkung dieser Entscheidung missachten und damit das Abweichungsverbot verletzen.
6. Die neuen, von VroniPlag erhobenen Plagiatsvorwürfe begründen auch keine veränderte Sachlage, die eine erneute Prüfung der Dissertation rechtfertigen würde. Die neuen Vorwürfe begründen allenfalls den Verdacht, dass die Kommission bei der Prüfung im Jahre 1991 nicht sämtliche Stellen der Dissertation mit Zitiermängeln ermittelt hat. Dies ändert aber nicht nachträglich den Sachverhalt, der mit der früheren Entscheidung abschließend und verbindlich geregelt worden ist. Für die Annahme einer neuen Sachlage reicht es nicht aus, dass die Universität nachträglich Kenntnis von Tatsachen erhält, die bereits vor Erlass des bindenden Verwaltungsakts vorlagen, jedoch nicht berücksichtigt wurden.
7. Vor dem Hintergrund der Bindungswirkung der Entscheidung aus dem Jahre 1991 dürfte die Universität Bonn allenfalls im Falle des Wiederaufgreifens des früheren Prüfungsverfahrens nach § 51 VwVfG NRW oder im Falle einer Aufhebung des Bescheids vom 30. April 1991 nach den §§ 48 / 49 VwVfG NRW die Dissertation nochmals hinsichtlich der in Rede stehenden Täuschungsvorwürfe überprüfen. Die Voraussetzungen hierfür liegen aber ersichtlich nicht vor:
 - Nach § 51 VwVfG NRW ist eine Wiederaufnahme des früheren Verfahrens nur dann möglich, wenn sich die Sach- oder Rechtslage nachträglich zu Gunsten des Betroffenen geändert hat oder neue Beweismittel vorliegen, die eine dem Betroffenen günstigere Entscheidung herbeigeführt haben würden, oder Wiederaufnahmegründe im Sinne der Zivilprozessordnung vorliegen würden. All dies ist vorliegend offenkundig nicht der Fall. Insbesondere wäre die Wiederaufnahme des Verfahrens für Frau Prof. Dr. Mathiopoulos ungünstig. Daher scheidet diese Möglichkeit der erneuten Prüfung der Dissertation von vornherein aus.

- Die Universität Bonn darf die Bindungswirkung des Verwaltungsakts vom 30. April 1991 aber auch nicht nachträglich beseitigen, indem sie diesen Bescheid aufhebt. Auch dazu liegen die rechtlichen Voraussetzungen nicht vor.
 - Die Universität kann ihre frühere Entscheidung nicht nach § 48 VwVfG NRW zurücknehmen. Danach kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt auch im Falle seiner Unanfechtbarkeit ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Die Aufhebung des früheren Bescheids aus dem Jahre 1991 scheidet aber schon an der fehlenden Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts. Der damalige Beschluss der Fakultät ist nicht rechtswidrig. Soweit bei der Prüfung und Beurteilung der Dissertation Frau Prof. Dr. Mathiopoulos möglicherweise nicht sämtliche Mängel bei der Zitierung ermittelt worden sind, macht dies die damalige Beurteilung der Frage, ob Frau Prof. Dr. Mathiopoulos hinsichtlich der Entlehnung aus anderen Werken getäuscht hat, nicht unzutreffend. Der Umstand, dass die Kommission bei ihrer umfassenden Prüfung der Dissertation möglicherweise nicht alle Zitiermängel erkannt hat, begründet keinen Beurteilungsfehler. Folglich ist auch die auf dieser Beurteilung basierende Entscheidung der Philosophischen Fakultät, nicht wegen des Täuschungsvorwurfs gegen Frau Prof. Dr. Mathiopoulos einzuschreiten, nicht rechtswidrig. Damit aber liegen die Voraussetzungen für eine nachträgliche Aufhebung des Bescheids aus dem Jahre 1991 nicht vor.
 - Auch die Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 49 VwVfG NRW sind ersichtlich nicht erfüllt. Ein solcher Widerruf ist nicht durch Rechtsvorschrift zugelassen (§ 49 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG NRW). Die Universität Bonn wäre auch nicht aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt, den Bescheid nicht zu erlassen (§ 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG NRW). Denn die Sachlage hat sich nicht nachträglich verändert. Das bloße Bekanntwerden von Tatsachen, die bereits vor Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, aber nicht berücksichtigt wurden, genügt hierfür nicht. Auch die Änderung der Promotionsordnung begründet keine wesentliche Änderung der Rechtslage in Bezug auf die Überprüfbarkeit der Promotion wegen des Vorwurfs der Täuschung. Sowohl § 24 PromO 1970 als auch § 20 Abs. 2 der Promotionsordnung vom 4. Juni 2010 regeln diese Möglichkeit. Die Rechtslage hat sich daher nicht wesentlich geändert.
8. Aus diesen Gründen darf die Universität Bonn keine erneute Sachprüfung der Frage vornehmen, ob die Zitierweise in der Dissertation Frau Prof. Dr. Mathiopoulos den Vorwurf der Täuschung begründet. Die Universität hat keine rechtli-

che Möglichkeit, die bestandskräftige Bindungswirkung ihrer früheren Entscheidung über die Promotionsleistung Frau Prof. Dr. Mathiopoulos nachträglich zu beseitigen. Die von ihrer Entscheidung ausgehende Bindungswirkung sperrt die Eröffnung eines neuen Prüfungsverfahrens. Eine erneute Überprüfung der Dissertation wäre daher aus Rechtsgründen unzulässig und würde den Rechtsfrieden stören. Schon die Einleitung eines solchen Verfahrens wäre im Übrigen rechtswidrig und würde Frau Prof. Dr. Mathiopoulos in ihren Rechten verletzen. Denn schon die Eröffnung des Verfahrens ist geeignet, die Reputation von Frau Prof. Dr. Mathiopoulos erheblich und nachhaltig zu beeinträchtigen.

D.

Rechtliche Würdigung

Der erneuten Prüfung der Dissertation auf mögliche Täuschungen über Entlehnungen könnte das im Jahre 1990/1991 durchgeführte Prüfungsverfahren entgegenstehen. Eine entsprechende Sperrwirkung könnte sich insbesondere aus der Bestandskraft des Beschlusses des Erweiterten Fakultätsrats ergeben, im Ergebnis dieser damaligen Prüfung nicht wegen der Täuschungsvorwürfe gegen Frau Dr. Mathiopoulos mit dem Ziel der Titelentziehung einzuschreiten.

I.

Zur Rechtsnatur des Schreibens vom 30. April 1991

Bei dem Schreiben des Erweiterten Fakultätsrats handelt es sich um einen Verwaltungsakt im Sinne des § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (im Folgenden: VwVfG NRW).

Nach § 35 Satz 1 VwVfG NRW ist ein Verwaltungsakt jede Verfügung, Entscheidung oder andere hoheitliche Maßnahme, die eine Behörde zur Regelung eines Einzelfalles auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts trifft und die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist.

Der mit Schreiben vom 30. April 1991 bekannt gegebene Beschluss der Universität Bonn (vertreten durch den Erweiterten Fakultätsrat) erfüllt diese Voraussetzungen:

- Die Universität Bonn ist eine Behörde i.S.d. § 1 Abs. 2 VwVfG NRW. Sie nimmt als Körperschaft des öffentlichen Rechts Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr.

- Der Beschluss regelt gegenüber Frau Prof. Dr. Mathiopoulos verbindlich und mit unmittelbarer Wirkung, dass gegen sie wegen des Vorwurfs der Täuschung über die Promotionsleistungen nicht mit dem Ziel der Titelentziehung eingeschritten wird. Der Beschluss regelt damit auf dem Gebiet des Promotionsrechts als besonderer Bereich des (öffentlichen) Hochschulrechts einen Einzelfall mit Außenwirkung.

II.

Wirkungen des Verwaltungsakts

1. Allgemeines zur formellen und materiellen Wirkung eines Verwaltungsakts

Ein Verwaltungsakt hat unterschiedliche Funktionen und Wirkungen. Eine wesentliche verfahrensrechtliche Funktion des Verwaltungsakts liegt nach § 9 VwVfG NRW darin, das Verwaltungsverfahren formell zu beenden. Aus materieller Sicht hat der Verwaltungsakt insbesondere eine das Gesetz konkretisierende Regelungsfunktion: Durch den Verwaltungsakt setzt die Behörde das Recht im Einzelfall um und regelt dadurch im Verhältnis zwischen ihr und dem Adressaten das besondere Rechtsverhältnis.¹ Durch den Verwaltungsakt stellt die Behörde fest, dass ein bestimmter, behördlich ermittelter Sachverhalt vorliegt und dieser die tatbestandlichen Voraussetzungen eines Gesetzes erfüllt und die gesetzlich vorgesehenen Rechtsfolgen auslöst.² Dabei dient der Verwaltungsakt nicht zuletzt der Rechtssicherheit: Denn selbst im Falle seiner Rechtswidrigkeit darf die durch ihn vermittelte Rechtsposition nicht ohne weiteres wieder entzogen werden.³

2. Bindungswirkung des Verwaltungsakts

Ein Verwaltungsakt entfaltet gegenüber der Behörde, die ihn erlassen hat, und gegenüber dem Bescheidadressaten Bindungswirkung. Diese Bindungswirkung tritt grundsätzlich bereits mit der äußeren Wirksamkeit des Bescheids ein (§ 41 VwVfG NRW): Ab diesem Zeitpunkt darf die Behörde grundsätzlich nicht von der von ihr getroffenen Regelung abweichen oder sich in Widerspruch zu ihr setzen. Auch gegenüber dem Bescheidadressaten greift die Regelungswirkung des Verwaltungsakts grundsätzlich (in Abwesenheit eines Rechtsbehelfs mit aufschiebender Wirkung nach § 80 Abs. 1 VwGO) mit der Bekanntgabe des Bescheids.

¹ S. dazu *BVerwG NVwZ* 1988, 941; *OVG Münster NVwZ-RR* 2003, 124, 125

² *Kyrill-Alexander Schwarz*, in: Fehling/Kastner, *Verwaltungsrecht*, 2. Auflage 2010, § 35 VwVfG Rn. 65.

³ *Kyrill-Alexander Schwarz*, in: Fehling/Kastner, a.a.O.

Nach Ablauf der für den Adressaten (und bei Verwaltungsakten mit Doppelwirkung auch für Dritte) laufenden Rechtsmittelfristen erwächst der Verwaltungsakt in formelle Bestandskraft. Mit deren Eintritt kann der Verwaltungsakt nicht mehr durch Rechtsbehelfe aufgehoben werden (sog. Unanfechtbarkeit des Verwaltungsakts). Damit einher geht die so genannte materielle Bestandskraft: Durch den Eintritt der Unanfechtbarkeit verfestigt sich die Regelungswirkung des Verwaltungsakts. Als Pendant zur prozessualen materiellen Rechtskraft von Gerichtsentscheidungen bedeutet sie, dass keiner der an dem Verwaltungsrechtsverhältnis Beteiligten von den Regelungen des Verwaltungsakts mehr abweichen darf.

Dies gilt auch für die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat: Die mit der Bestandskraft verfestigte Bindungswirkung begründet für die Behörde ein Abweichungsverbot, das ihr verbietet, bei einer späteren Entscheidung vom Inhalt ihrer früheren, weiterhin wirksamen Entscheidung abzuweichen.⁴ Dieses Abweichungsverbot verhindert, dass die Verwaltung zum Nachteil der Rechtsklarheit widersprüchliche Entscheidungen trifft, und bewirkt im Interesse der Verfahrensökonomie, dass die Behörde die abschließend und verbindlich entschiedene Frage später nicht nochmals prüfen muss und kann.⁵ Das Abweichungsverbot bedeutet auch, dass die Behörde selbst dann an ihre wirksame Entscheidung gebunden ist, wenn diese fehlerhaft ergangen ist. In diesem Fall geht das Abweichungsverbot der allgemeinen Bindung der Verwaltung an Recht und Gesetz vor.⁶

Ähnlich wie die Rechtskraft einer gerichtlichen Entscheidung dient also auch die Bestandskraft der Rechtssicherheit und dem Rechtsfrieden. Dazu hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt:

„Nachgerade unter einer Verfassung, in der hoheitliches Verhalten so umfassend gerichtlicher Kontrolle unterstellt ist, ist es ein unabdingbares Anliegen der Rechtsgemeinschaft, klare und feste Regelungen darüber zu haben, ab wann ein hoheitliches Verhalten bestandskräftig ist, rechtlich nicht mehr in Frage gestellt werden kann.“

Im Bereich des Rechtsschutzes dienen neben dem Institut der Rechtskraft (...) in erster Linie prozessuale Fristen der

⁴ S. dazu etwa *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Auflage 2008, § 43 Rn. 41; ferner *Schwemmer*, in: Bader/Ronellenfitsch, Beck'scher Online-Kommentar, VwVfG, Stand: 1.7.2011, § 43 Rn. 21.

⁵ S. nur *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Auflage 2008, § 43 Rn. 41 m.w.N.

⁶ S. nur *Sachs*, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 7. Auflage 2008, § 43 Rn. 42 unter Hinweis auf *BVerwG NJW* 1974, 1961, 1963 sowie *Weyreuther DVBI* 1965, 281, 282.

Rechtssicherheit. An der Bestandskraft von Verwaltungsakten besteht ein vergleichbares rechtsstaatliches, in der Rechtssicherheit begründetes Interesse. (...) Dieses Erfordernis gebietet es auch, daß überall dort, wo Akte mit dem Anspruch rechtlicher Verbindlichkeit gesetzt werden, den Betroffenen möglichst schnell Gewißheit über das für sie Verbindliche zuteil werde. Dies gilt zumal im Verwaltungsrecht. Es ist weithin von der Möglichkeit hoheitlich-verbindlicher Rechtsgestaltung und -feststellung gekennzeichnet. Gerade in einem Staat, der so weitgehend rechtlicher Kontrolle unterstellt ist, ist es unabdingbar, daß die Bestandskraft seiner Verwaltungsakte binnen angemessener Fristen eintritt, soll er nicht handlungsunfähig werden und damit der Freiheit aller Abbruch getan werden. Gibt die Rechtsordnung der Verwaltungsbehörde die Möglichkeit, durch Hoheitsakt für ihren Bereich das im Einzelfall rechtlich Verbindliche festzustellen, zu begründen oder zu verändern, so besteht auch ein verfassungsrechtliches Interesse daran, seine Bestandskraft herbeizuführen. Dieser Bestandskraft des Verwaltungsakts kommt, wenn auch auf anderer Ebene, vergleichbare Bedeutung für die Rechtssicherheit zu wie der Rechtskraft der gerichtlichen Entscheidung.⁷

Auf der Grundlage der bestandskräftig verfestigten Bindungswirkung ist eine Behörde daher so lange an ihre Entscheidung gebunden, wie diese wirksam ist. Nach § 43 Abs. 2 VwVfG bleibt ein Verwaltungsakt wirksam, solange und soweit er nicht zurückgenommen, widerrufen, anderweitig aufgehoben oder durch Zeitablauf oder auf andere Weise erledigt ist. Hieraus folgt, dass sich eine Behörde aus eigener Initiative nur unter den gesetzlichen Voraussetzungen der §§ 48, 49 VwVfG durch Rücknahme oder Widerruf von den Bindungswirkungen des von ihr erlassenen Verwaltungsakts befreien kann. Anderenfalls darf die Behörde bei unveränderter Sach- und Rechtslage nicht gegen denselben Betroffenen einen von ihrer ersten Entscheidung abweichenden Verwaltungsakt erlassen.⁸ Mit anderen Worten: Der Behörde darf einen einmal geregelten Sachverhalt grundsätzlich nicht ein zweites Mal regeln.

3. Reichweite der Bindungswirkung

a) Bindung an Regelung

Nach ganz herrschender Meinung bezieht sich die Bindungswirkung der materiellen Bestandskraft auf den Tenor (die Entscheidungsformel) des

⁷ BVerfG NJW 1982, 2425, 2426.

⁸ S. entsprechend zur Bindung eines rechtskräftig bestätigten Verwaltungsakts BVerwGE 91, 256 = NVwZ 1993, 672.

Verwaltungsakts, wie er im Lichte der Gründe der Entscheidung zu verstehen ist.⁹ Umfang und Reichweite dieser Bindungswirkung richten sich folglich nach der Regelung, die die Behörde durch den Verwaltungsakt getroffen hat. Die Bindungswirkung hat dabei auch zur Folge, dass die einmal von der Behörde gewerteten Tatsachen nicht erneut und anders beurteilt werden dürfen.¹⁰

b) Durchbrechung durch Aufhebung

Die Behörde darf daher grundsätzlich nur dann eine neue Sachentscheidung treffen, wenn sie den früheren Verwaltungsakt durch Aufhebung (§§ 48, 49 VwVfG) aus der Welt schafft.

c) Durchbrechung bei wesentlicher Änderung der Sach- oder Rechtslage

Denkbar ist außerdem, dass die Behörde aufgrund einer Veränderung der Sach- und Rechtslage in einem neuen Verfahren eine Entscheidung trifft, die von der Regelung in ihrer früheren Entscheidung abweicht. Anerkannt ist diese Möglichkeit zumindest für den Bereich der Antragsverfahren, also solcher Verfahren, die auf Antrag des potentiell begünstigten Bescheidadressaten eingeleitet und durchgeführt werden. Dazu hat das Bundesverwaltungsgericht in einem Urteil vom 3. Dezember 1986 unter Bezugnahme auf seine bisherige Rechtsprechung klargestellt, eine Behörde müsse auf einen Zweitantrag nicht nochmals in eine Sachentscheidung eintreten, wenn zwischen dem früheren Verfahren und dem aktuellen Antrag keine wesentliche Änderung der Sach- und Rechtslage eingetreten sei.¹¹ Die nochmalige Prüfung zugunsten des Antragstellers steht daher im Ermessen der Behörde.¹² Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass eine Behörde auf Antrag in eine neue Sachprüfung eintreten muss, wenn sich nachträglich die Sach- oder Rechtslage wesentlich geändert hat.

Diese Rechtsprechung ist zwar nicht uneingeschränkt auf Fälle übertragbar, in denen die Behörde von sich aus einen Sachverhalt erneut regeln möchte. Insbesondere kann hier eine erneute Prüfung nicht im Ermessen der Behörde stehen, wenn die erneute Durchführung des Verfahrens und die neue Verwaltungsentscheidung für den Betroffenen keine

⁹ S. statt vieler *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 10. Auflage 2008, § 43 Rn 32.

¹⁰ S. *Knack/Henneke/Meyer*, VwVfG, 9. Auflage 2010, § 43 Rn 18; s. dazu auch *VG Würzburg*, Beschluss vom 25.11.2002, W 8 S 02.1133, Rn. 6.

¹¹ S. *BVerwG*, Urteil vom 3.12.1986, 6 C 50/85, Rn. 14, Juris.

¹² S. *BVerwG NVwZ* 1984, 727.

Begünstigung, sondern allenfalls eine Belastung mit sich bringen könnte. Dem stehen die beschriebene Bindungswirkung des früheren Verwaltungsakts und die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens entgegen.

Allerdings kann die Behörde eine erneute Sachprüfung vornehmen, wenn sich die Sach- oder Rechtslage nachträglich wesentlich verändert hat. Zwar hat eine nachträgliche Änderung der Sach- oder Rechtslage grundsätzlich keine Auswirkungen auf die Wirksamkeit des Verwaltungsaktes.¹³ Jedoch kann eine wesentliche Änderung der Sachlage eine Abweichung von der früheren Entscheidung dann rechtfertigen, wenn die Behörde sich nicht in Widerspruch zu ihrer früheren Entscheidung setzt, weil dieser ein anderer Sachverhalt zugrunde lag. Maßgeblich ist dabei, ob die neue Entscheidung den Regelungsgegenstand des früheren Verwaltungsakts in sachlicher oder zeitlicher Hinsicht berührt: Betrifft die neue Regelung den gleichen Lebenssachverhalt, so kommt es darauf an, ob die zwischenzeitliche Änderung der Sach- und Rechtslage zur Unwirksamkeit des früheren Verwaltungsakts führt oder ob dieser weiterhin für die Regelung des Sachverhalts bindend bleibt.¹⁴ Folglich eröffnet nicht jede neue Erkenntnis im Rahmen des geregelten Lebenssachverhalts, sondern nur eine wesentliche Änderung der Sachlage die Möglichkeit einer Neuregelung.

Der Begriff der veränderten Sach- und Rechtslage findet sich im Bereich des Verwaltungsverfahrensrechts insbesondere in § 38 Abs. 3 und § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG. Einen entsprechenden Tatbestand regelt § 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG, der für einen Widerruf „nachträglich eingetretene Tatsachen“ voraussetzt. Bedeutung hat der Begriff der Änderung der Sach- und Rechtslage auch bei der verwaltungsprozessualen Frage der Durchbrechung der Rechtskraft von Gerichtsurteilen nach § 121 VwGO. Rechtsprechung und Literatur verstehen unter einer Änderung der Sachlage einheitlich jede Entwicklung tatsächlicher Art, die den vom Regelungsgegenstand der früheren Entscheidung erfassten Sachverhalt verändern, wobei die Änderung nicht ganz untergeordneter Natur sein darf.¹⁵ Mit anderen Worten müssen sich nachträglich die entscheidungserheblichen Tatsachen ändern. Dagegen reicht es nicht aus, wenn die Behörde nur nachträglich die subjektive Erkenntnis gewinnt, dass ihre Entscheidung auf falschen tatsächli-

¹³ S. dazu *Kyrill-Alexander Schwarz*, in: Fehling/Kastner, Verwaltungsrecht, 2. Auflage 2010, § 43 VwVfG Rn. 31.

¹⁴ S. dazu nur *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 10. Auflage 2008, § 49 Rn. 6 m.w.N.

¹⁵ S. nur *Schoch*, Schmidt.Aßmann/Pietzner, VwGO, 20. Auflage 2010, § 121 Rn. 72.

chen Prämissen beruht. Denn das bloße Bekanntwerden von Tatsachen, die bereits vor Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, aber nicht berücksichtigt wurden, stellt keine nachträgliche Änderung der Sachlage dar.¹⁶ Neue Erkenntnisse der Behörde über frühere Umstände ermöglichen keine neue Sacheentscheidung, solange der frühere Verwaltungsakt noch wirksam ist.¹⁷ Dies wird durch § 51 Abs. 1 Nr. 1 und 2 VwVfG bestätigt, der klar zwischen einer Änderung der Sachlage (Nr. 1) und dem Bekanntwerden neuer Beweismittel (Nr. 2) differenziert. Daher lassen neue Beweismittel die Sachlage grundsätzlich unberührt.¹⁸

III.

Folgerungen für die Möglichkeit einer erneuten Prüfung der Dissertation

Vor dem Hintergrund dieser Grundsätze zur Bindungswirkung einer früheren Verwaltungsentscheidung gilt für die Möglichkeit der erneuten Prüfung der Dissertation von Frau Prof. Dr. Mathiopoulos folgendes:

1. Bestandskräftiger Verwaltungsakt

Wie bereits dargelegt, handelt es sich bei dem Schreiben vom 30. April 1991 um einen Verwaltungsakt nach § 35 S. 1 VwVfG NRW, der mit seiner Bekanntgabe gegenüber Frau Prof. Dr. Mathiopoulos wirksam geworden ist (§ 43 VwVfG). Weder diese noch ein Dritter haben den Verwaltungsakt mit Rechtsmitteln angegriffen. Der Verwaltungsakt ist daher bestandskräftig geworden. Die bestandskräftige Bindungswirkung dieser Entscheidung hat zur Folge, dass die Universität keine erneute Sachprüfung vornehmen und keine erneute Sachentscheidung treffen darf, solange und soweit die Regelungen des früheren Beschlusses gelten.

2. Umfang der Bindungswirkung

Der Umfang der Bindungswirkung richtet sich in erster Linie nach dem Tenor der gegenüber Frau Prof. Dr. Mathiopoulos mitgeteilten Entscheidung. Regelungsgegenstand und Regelungsumfang sind dabei im Lichte der Bescheidbegründung zu bestimmen.

¹⁶ S. dazu *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 10. Auflage 2008, § 49 Rn. 45 m.w.N.

¹⁷ S. dazu *Kyrill-Alexander Schwarz*, in: Fehling/Kastner, Verwaltungsrecht, 2. Auflage 2010, § 38 VwVfG Rn. 51 m.w.N.

¹⁸ *BVerwG* Buchholz 316 § 51 VwVfG Nr. 6; NJW 1981, 2595; vgl. dazu auch *Sachs* JuS 1982, 264, 266; *Stelkens* NVwZ 1982, 492, 493.

Der Beschluss des Erweiterten Fakultätsrats von 1991 lautet, dass für die Fakultät kein Anlass bestehe, gegen Frau Prof. Dr. Mathiopoulos wegen des Vorwurfs der Täuschung einzuschreiten. Bezugspunkt dieses Beschlusses ist die vollständige Dissertation „Amerika: das Experiment des Fortschritts. Ein Vergleich des politischen Denkens in Europa und in den USA“. Die Prüfung hatte ausweislich des Bescheids die Frage zum Gegenstand, ob die Fakultät in Bezug auf nach § 12 PromO 1970 abzugebenden Erklärungen getäuscht worden ist. Folglich beschränkt sich die im Ergebnis beschlossene Regelung nicht auf bestimmte Teile der Dissertation oder auf bestimmte Täuschungshandlungen, sondern bezieht sich auf die *Dissertation als Ganzes* im Hinblick auf die Täuschung über die nach § 12 PromO 1970 abgegebenen Erklärungen.

Die an der Bescheidbegründung ausgerichtete Auslegung der Regelung bestätigt dies. Der Bescheid nimmt direkt Bezug auf den Bericht der Kommission. Dieser Bericht liegt dem Verwaltungsakt entscheidend zugrunde und bildet damit die wesentlichen Gründe des Beschlusses. Ausweislich des Berichts der Kommission wurde die Prüfung der Dissertation zwar durch die damalige Rezension des Herrn Dr. Falke und das Gutachten der Herrn Prof. Hildebrand veranlasst. Der Auftrag der Kommission ging aber weiter. Er lag darin, „den Sachverhalt in der genannten Angelegenheit zu ermitteln“ sowie zu würdigen und eine Empfehlung zu unterbreiten, ob es geboten ist, gegen Frau Dr. Mathiopoulos mit dem Ziel der Titelentziehung einzuschreiten. Die durch die Kommission zu ermittelnde Angelegenheit betrifft die Prüfung der *gesamten Dissertation* auf mögliche Täuschungen. Die Kommission stellt dies auch bei der Erwähnung des angewandten rechtlichen Rahmens und Maßstabs klar. Danach hat die Kommission geprüft, ob und welche Stellen der Arbeit, die anderen Werken wörtlich oder sinngemäß entnommen sind, und ob diese Stellen entsprechend als Entlehnung kenntlich gemacht worden sind.

Bei ihrer Prüfung hat die Kommission die Rezension von Herrn Dr. Falke aus dem Jahre 1989, das eingehende Gutachten von Prof. Hildebrand, die weiteren eingesandten Materialien des Herrn Dr. Falke und die Feststellungen des Prof. Schwarze und Prof. Knütter berücksichtigt. Auch diese Unterlagen beschränkten sich nicht auf eine stichprobenartige oder nur partielle Prüfung. Zwar beschränkte sich die Untersuchung durch Herrn Prof. Knütter auf das 1. Kapitel, dieses aber wurde dabei umfassend geprüft. Die Untersuchungen durch Herrn Dr. Falke und Herrn Prof. Hildebrand betrafen hingegen die gesamte Dissertation. Es handelt sich um eingehende Untersuchungen. Allein die Prüfung durch Herrn Prof. Schwarz bezog sich lediglich auf Stichproben. Folglich beschränkten sich auch die Ermittlung des prüfungsrelevanten Sachverhalts und die Würdigung dieses Sachverhalts nicht auf einzelne Passagen der Dissertation. Ausweislich des Kommissionsauftrags, des angewandten rechtlichen Rahmens und des ermittel-

ten Sachverhalts bezog sich die Prüfung vielmehr gegenständlich auf die gesamte Dissertation hinsichtlich des generellen Vorwurfs der Täuschung über Entlehnungen.

Dies entspricht auch dem Sinn und Zweck eines Prüfungsverfahrens nach § 24 i.V.m. § 12 PromO 1970. Ein solches Kontrollverfahren umfasst stets die gesamte Promotionsleistung im Hinblick auf die nach § 12 PromO 1970 abgegebenen Erklärung.

Im Ergebnis ihrer Prüfung hat die Kommission festgestellt, dass die Arbeit in nicht geringer Zahl wörtliche bzw. fast wörtliche Entlehnungen enthält, die nicht angemessen als solche gekennzeichnet worden sind, der Verdacht der Täuschung aber dennoch zu verneinen ist. Diese Feststellung hat sich der Erweiterte Fakultätsrats als Grundlage seines Beschlusses vom 30. April 1991 zu eigen gemacht und daher entschieden, nicht mit dem Ziel der Titelentziehung einzuschreiten.

An diese Entscheidung ist die Philosophische Fakultät der Universität Bonn weiterhin vollständig gebunden.

3. Neue Sachlage als Rechtfertigung einer neuen Prüfung?

Fraglich ist, ob die Fakultät die Dissertation trotz der Bindungswirkung ihrer früheren Entscheidung aufgrund einer veränderten Sachlage den Vorwurf der Täuschung noch einmal überprüfen darf. Dann müssten die nun insbesondere auf der Internetseite VroniPlag erhobenen Plagiatsvorwürfe neue entscheidungserhebliche Tatsachen darstellen, die den vom Regelungsgegenstand der früheren Entscheidung erfassten Sachverhalt verändern.¹⁹

Dies ist jedoch nicht der Fall. Den entscheidungserheblichen Sachverhalt hat die Kommission bereits im Jahre 1991 ermittelt. Sie hat in Bezug auf dieselbe Dissertation den Vorwurf geprüft, ob bei der wörtlichen oder sinngemäßen Übernahme fremden Gedankenguts mehr übernommen worden ist, als es die Zitatnachweise in Fußnoten erkennen lassen. Diese Prüfung erfolgte umfassend für die gesamte Dissertation. Die Kommission ermittelte dabei, dass die Dissertation eine nicht geringe Zahl methodisch bedenklicher Stellen aufweist. Diese Sachlage würdigt und regelt der Beschluss vom 30. April 1991. Die Entscheidung regelt, dass gegen Frau Prof. Dr. Mathiopoulos nicht wegen des Vorwurfs der Täuschung mit dem Ziel der Titelentziehung nach § 24 PromO 1970 (heute § 20 Abs. 2 der Promotionsordnung vom 4. Juni 2010) eingeschritten wird.

¹⁹ Vgl. dazu nochmals *Schoch* in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, 20. Auflage 2010, § 121 Rn. 72.

Die nun beabsichtigte nochmalige Prüfung hätte dieselbe Dissertation mit der gleichen Frage zum Gegenstand. Diese Frage hat die Universität bereits final beantwortet. Auch die von VroniPlag erhobenen Plagiatsvorwürfe bilden als solches keine veränderte Sachlage, die eine erneute Prüfung rechtfertigen würde. Die neuen Vorwürfe können nur den Verdacht begründen, dass die Kommission bei der Prüfung im Jahre 1991 nicht sämtliche Stellen der Dissertation mit Zitiermängeln ermittelt und berücksichtigt hat. Ein solcher Verdacht kann aber schon *per se* keine neue „Tatsache“ darstellen. Hinzu kommt, dass die neuen Verdachtsfälle nur den Erkenntnishorizont der Universität verändern, nicht aber den Sachverhalt, der mit der früheren Entscheidung abschließend und verbindlich geregelt worden ist. Bei den neuen Plagiatsvorwürfen handelt sich nicht um neue tatsächliche Entwicklungen im Sinne einer nachträglichen Veränderung der Tatsachen, die der Entscheidung zugrunde liegen. Für eine solche Veränderung reicht es nicht aus, wenn der Universität nachträglich bekannt wird, dass sie bei ihrer früheren Entscheidung nicht jede einzelne Stelle mit Zitiermängeln in ihre Beurteilung und Entscheidung einbezogen hat. Die nachträgliche Kenntnis von Tatsachen, die bereits vor Erlass des bindenden Verwaltungsakts vorlagen, jedoch nicht berücksichtigt wurden, ist keine nachträgliche Veränderung der Sachlage.²⁰ Die neuen Verdachtsfälle beziehen sich folglich auf den bereits im Jahre 1991 beurteilten Lebenssachverhalt. Würden sich die Verdachtsfälle bewahrheiten, wäre sie nur ein weiterer Nachweis für die bereits im Jahre 1991 festgestellten methodischen Mängel der Arbeit. Solche neuen Nachweise lassen aber die Sachlage als solche unberührt.²¹

Dieses Ergebnis wird durch folgende Kontrollüberlegung gestützt: Würde man jeden neuen Verdacht eines Zitiermangels als Änderung der Sachlage betrachten, könnte die Universität unter Hinweis auf eine einzelne „methodisch bedenkliche“, in der früheren Prüfung nicht ausdrücklich individualisierte Stelle immer wieder in die Überprüfung der Dissertation eintreten. Dies wäre aber weder mit ihrer Bindung an das Ergebnis ihrer früheren Prüfung, noch mit den Grundsätzen der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens vereinbar.

Nach alledem ist und bleibt die Universität Bonn an ihre frühere Entscheidung gebunden, solange dieser Verwaltungsakt seine Regelungswirkung entfaltet. Sie darf keine Entscheidung treffen, die ihrer früheren Entscheidung widerspricht. Mit Blick auf die vollständige eingehende Überprüfung der Dissertation im Jahre 1991 darf die Universität Bonn daher nicht nochmals prüfen und darüber ent-

²⁰ S. nochmals *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 10. Auflage 2008, § 49 Rn. 45 m.w.N.

²¹ S. nochmals *BVerwG* Buchholz 316 § 51 VwVfG Nr. 6; NJW 1981, 2595; vgl. dazu auch *Sachs* JuS 1982, 264, 266; *Stelkens* NVwZ 1982, 492, 493.

scheiden, ob die Stellen der Arbeit, die anderen Werken wörtlich oder sinngemäß entnommen seien, als Entlehnung kenntlich gemacht worden sind.

4. Zur Möglichkeit der erneuten Prüfung durch eine Wiederaufnahme des Verfahrens oder Aufhebung des Bescheids von 1991

Fraglich ist, ob die Universität die Bindungswirkung der früheren Entscheidung durch eine Wiederaufnahme des früheren Prüfungsverfahrens oder eine Aufhebung ihres früheren Beschlusses überwinden kann.

a) Wiederaufnahme des Verfahrens

Eine Wiederaufnahme des Verfahrens scheidet indes von vornherein aus. Nach § 51 VwVfG NRW setzt die Wiederaufnahme eines bereits abgeschlossenen Verfahrens voraus, dass sich die Sach- oder Rechtslage nachträglich zu Gunsten des Betroffenen geändert hat (Nr. 1), oder neue Beweismittel vorliegen, die eine dem Betroffenen günstigere Entscheidung herbeigeführt hätten (Nr. 2), oder ein Wiederaufnahmegrund im Sinne der Zivilprozessordnung vorliegt (Nr. 3).

All dies ist vorliegend offenkundig nicht der Fall. Die Sach- und Rechtslage hat sich nicht nachträglich vorteilhaft für Frau Prof. Dr. Mathiopoulos geändert. Im Gegenteil würde gerade die Wiederaufnahme des Verfahrens eine erhebliche Belastung für sie mit sich bringen. Daher scheidet eine Wiederaufnahme des früheren Prüfungsverfahrens von vornherein aus.

b) Nachträgliche Beseitigung der Bestandskraft durch Aufhebung des Bescheids

Abschließend bleibt zu prüfen, ob die Universität Bonn ihren früheren Bescheid durch eine Rücknahme nach § 48 VwVfG NRW oder einen Widerruf nach § 49 VwVfG NRW wieder aufheben und so ihre Bindung an das frühere Prüfungsergebnis beseitigen kann.

aa) Rücknahme

In Betracht kommt zunächst eine Rücknahme des Bescheids vom 30. April 1991 nach § 48 VwVfG NRW.

Nach § 48 Abs. 1 VwVfG NRW kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt auch im Falle seiner Unanfechtbarkeit ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder für die Vergangenheit zurückgenommen werden. Die Rücknahme eines rechtswidrigen begünstigenden Ver-

waltungsakts unterliegt darüber weiteren gesetzlichen Einschränkungen, die in den Absätzen 2 bis 4 des § 49 VwVfG NRW geregelt sind.

Fraglich ist aber schon, ob der Bescheid von 1991 rechtswidrig ist:

(1) Formelle Rechtswidrigkeit

Gründe für eine formelle Rechtswidrigkeit (Fehler hinsichtlich Zuständigkeit, Verfahren oder Form) sind nicht ersichtlich.

(2) Materielle Rechtswidrigkeit

Auch materiell ist die frühere Entscheidung nicht rechtswidrig.

Die Fakultät hat, vorbereitet durch die Kommission, die Zitiermängel in der Dissertation nicht als Täuschung im Sinne des § 24 PromO 1970 eingeordnet. Sie hat dabei maßgeblich darauf abgestellt, dass Frau Prof. Dr. Mathiopoulos trotz der nicht geringen Zahl der methodischen Fehler keinen Täuschungswillen hatte.

Diese Beurteilung erweist sich nicht deshalb als falsch, weil im Nachhinein weitere methodisch problematische Stellen bekannt geworden sind. Die Kommission hat ihre Beurteilung generell auf die methodischen Schwächen der Dissertation bezogen, ohne auf individuelle Stellen mit Zitiermängeln einzugehen. Sie ist zu der für die gesamte Dissertation geltenden Feststellung gelangt, dass in der Arbeit in wörtlicher und sinngemäßer Wiedergabe mehr übernommen worden ist, als es die Zitatnachweise in den Fußnoten erkennen lassen. Die Kommission hat dies objektiv als *gravierenden* methodischen Mangel eingeordnet. Dennoch hat die Kommission den Verdacht der Täuschung verneint. Maßgeblich war für die Kommission, dass gerade die problematische Art des Zitierens über die gesamte Dissertation hinweg vermuten lässt, dass Frau Dr. Mathiopoulos in gutem Glauben gehandelt hat. Diese Beurteilung gilt auch dann und gerade weil die Kommission nicht jeden einzelnen methodischen Zitiermangel ermittelt hat und ermitteln wollte. Sie hat ihrer Beurteilung vielmehr den abstrakt beschriebenen, sich durch die Dissertation ziehenden methodischen Mangel zu Grunde gelegt, der die Zitierweise betrifft. So erfasst die Beurteilung auch die unberücksichtigten Stellen mit Zitiermängeln und ist insoweit nicht unzutreffend.

Selbst wenn im Übrigen die Kommission möglicherweise im Jahre 1991 anders entschieden hätte, wenn sie Kenntnis von sämtlichen Zitiermängeln gehabt hätte, ließe dies die Rechtmäßigkeit des Bescheids vom 30. April 1991 unberührt. Nach ganz herrschender Meinung ist § 48 VwVfG nicht anwendbar, wenn ein rechtmäßig erlassener Verwaltungsakt infolge einer Änderung der Sach- oder Rechtslage (insbesondere bei Dauerverwaltungsakten) rechtswidrig geworden ist.²² Weiter ist in Rechtsprechung und Literatur anerkannt, dass nicht jeder Beurteilungsfehler der Behörde zur Rechtswidrigkeit ihres Verwaltungsakts führt. Im Falle eines behördlichen Beurteilungsspielraums ist ein Fehler in der Beurteilung nur dann relevant, wenn das angewendete Tatbestandsmerkmal oder die rechtlichen Grenzen der Beurteilungsermächtigung verkannt worden sind, der Beurteilung ein falscher Sachverhalt zu Grunde gelegt wurde oder allgemeine Wertungsmaßstäbe missachtet bzw. sachfremde Erwägungen angestellt worden sind.²³ Solch ein Fehler liegt hier aber nicht vor. Die Philosophische Fakultät hat, unterstützt durch die Kommission, die Frage geprüft und bewertet, ob Frau Prof. Dr. Mathiopoulos objektiv und subjektiv getäuscht hat. Diese Frage betrifft den Tatbestand der Ermächtigungsgrundlage zur nachträglichen Überprüfung und möglichen Titelentziehung. Die Beantwortung der Frage, ob eine Täuschung vorliegt, steht daher nicht im Ermessen der Fakultät. Diese muss vielmehr zunächst prüfen, ob objektiv eine Täuschung vorliegt, und sodann bewerten, ob eine etwaige Täuschungshandlung mit Täuschungsvorsatz begangen worden ist.²⁴ Dies ist eine wertende Entscheidung, die im Beurteilungsspielraum der Universität (vertreten durch die Fakultät) liegt. Bei der Verneinung des Täuschungswillens ist der Fakultät kein relevanter Fehler unterlaufen. Sie hat das Merkmal des Vorsatzes richtig erfasst und sachgerecht unter Anwendung der gültigen Wertungsmaßstäbe den objektiven Sachverhalt gewürdigt. Dabei ist der ermittelte und gewürdigte Sachverhalt nicht deshalb falsch,

²² Vgl. dazu *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 10. Auflage 2008, § 48 Rn. 15 m.w.N. und mit dem zugehörigen Streitstand.

²³ *BVerwGE* 85, 177, 180; *DVBI* 1984, 440.

²⁴ Zum Erfordernis des Täuschungswillens als Bestandteil des Tatbestandsmerkmals „Täuschen“ *VG Darmstadt*, Urteil vom 14. April 2011, –3 K 899/10.DA, Rn. 42, *Juris*; *VG Darmstadt*, Urteil vom 14. April 2011, 3 K 899/10.DA, Rn. 17, *Juris*; *VG Berlin*, Urteil vom 25. Juni 2009, 3 A 319.05, Rn. 54, *Juris*.

weil die Kommission nicht sämtliche Stellen mit Zitatmängeln ermittelt hat. Die Kommission musste die Dissertation vollständig überprüfen. Ein wesentlicher Teil des Auftrags der Kommission war es, den entscheidungsrelevanten Sachverhalt in der Angelegenheit zu ermitteln. Es oblag also der Kommission zu entscheiden, ob sie jede einzelne methodisch problematische Stelle ermittelt oder die aufgefundenen Mängel in der Zitierweise für ausreichend erachtet, um die Frage zu beantworten, ob eine Täuschung vorliegt. Der Beurteilung des Täuschungstatbestands liegt damit kein unrichtiger Sachverhalt zugrunde. Überdies war für die Kommission entscheidungserheblich, dass im Falle einer Entdeckung der Mängel während des Promotionsverfahrens die Promotion nicht verweigert, sondern die Arbeit zur Ergänzung der Zitatnachweise zurückgegeben worden wäre. Daher begründet der Umstand, dass die Kommission bei ihrer umfassenden Prüfung der Dissertation möglicherweise nicht alle Zitiermängel ermittelt und jeden einzelnen Zitiermangel gewürdigt hat, keinen Beurteilungsfehler. Folglich ist auch die auf dieser Beurteilung basierende Entscheidung der Philosophischen Fakultät nicht rechtswidrig. Im Ergebnis liegen somit die Voraussetzungen für eine nachträgliche Rücknahme des Bescheids aus dem Jahre 1991 nicht vor.

bb) Widerruf

Auch die Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 49 VwVfG NRW sind ersichtlich nicht erfüllt. Bei dem Bescheid vom 30. April 1991 handelt es sich um einen begünstigenden Verwaltungsakt. Die Universität Bonn könnte diesen Bescheid nur unter den Voraussetzungen des § 49 Abs. 2 VwVfG NRW widerrufen.

- Ein Widerruf ist nicht durch Rechtsvorschrift zugelassen oder im Verwaltungsakt vorbehalten worden (Nr. 1). Insbesondere stellt die Befugnis der Fakultät, die Promotionsleistung nachträglich hinsichtlich einer Täuschung noch einmal zu überprüfen (§ 24 PromO 1970; § 20 Abs. 2 der Promotionsordnung vom 4. Juni 2010), keine solche Rechtsvorschrift dar. Die Regelung ermächtigt nur dazu, die Promotionsleistung nachträglich wegen eines Täuschungsverdachts zu überprüfen und im Falle einer Täuschung den Titel wieder zu entziehen. Die Vorschrift ermöglicht aber nicht, das Ergebnis einer früheren Prüfung der Promotion nach § 20 Abs.2 PromO 1970 wieder in Frage zu stellen

sowie (etwa auch konkludent) aufzuheben, um anschließend die Promotion noch einmal hinsichtlich des gleichen Täuschungsvorwurfs zu überprüfen. Anderenfalls könnte die Fakultät die Promotion in Bezug auf den gleichen Täuschungsvorwurf beliebig oft überprüfen, ohne an ihre frühere Entscheidung gebunden zu sein. Dies würde nicht nur das oben beschriebene Abweichungsverbot vollständig aushebeln, sondern auch verhindern, dass jemals in Bezug auf den Akt der Titelverleihung ein rechtsicherer Zustand eintritt.

- Die Universität wäre auch nicht aufgrund nachträglich eingetretener Tatsachen berechtigt, den Beschluss nicht zu erlassen (Nr. 3). Denn, wie dargelegt, hat sich die Sachlage seit der ersten Prüfung nicht nachträglich verändert. Das bloße Bekanntwerden von Tatsachen, die bereits vor Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, aber nicht berücksichtigt wurden, reicht nicht aus.²⁵ Im Übrigen würde ersichtlich auch nicht ohne den Widerruf das öffentliche Interesse i.S.d. § 49 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG NRW gefährdet.
- Die Universität wäre auch nicht auf Grund einer geänderten Rechtsvorschrift berechtigt, ihren Beschluss nicht zu erlassen (Nr. 4). Die zwischenzeitliche Änderung der Promotionsordnung stellt keine wesentliche Änderung der Rechtslage in Bezug auf die Frage der nachträglichen Überprüfung der Promotionsleistung dar. § 24 PromO 1970 und § 20 Abs. 2 der Promotionsordnung vom 4. Juni 2010 regeln gleichermaßen die Möglichkeit der nachträglichen Prüfung der Dissertation und der Entziehung des Titels im Falle der Feststellung einer Täuschung. Zudem hat Frau Prof. Dr. Mathiopoulos durch die Fortführung des Dokortitels und ihr weiteres wissenschaftliches Wirken vom damaligen Beschluss der Universität i.S.d. § 49 Abs. 3 Nr. 4 VwVfG NRW „Gebrauch gemacht“. Und schließlich würde auch in diesem Zusammenhang nicht durch das Unterlassen eines Widerrufs das öffentliche Interesse gefährdet.
- Schließlich ist ein Widerruf auch nicht angezeigt, um schwere Nachteile für das Gemeinwohl zu verhüten oder zu beseitigen (Nr. 5).

²⁵ S. nur *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, 10. Auflage 2008, § 49 Rn. 45 m.w.N.

Nach alledem kann die Universität Bonn ihren Beschluss aus dem Jahre 1991 nicht nach § 49 VwVfG NRW widerrufen.

**IV.
Ergebnis**

Die Universität Bonn hat die Dissertation im Jahre 1991 umfassend und abschließend hinsichtlich einer möglichen Täuschung geprüft. Die Universität Bonn ist an das Ergebnis dieser abschließenden Prüfung gebunden. Vor dem Hintergrund des Abweichungsverbots darf sie ihren Beschluss vom 30. April 1991 nicht durch eine erneute Sachprüfung und Sachentscheidung in Frage stellen. Sie kann diese frühere Entscheidung auch nicht durch Rücknahme oder Widerruf wieder aufheben und hierdurch die Bindungswirkung des früheren Prüfungsergebnisses beseitigen.

Im Ergebnis ist der Universität daher verwehrt, nochmals zu prüfen und darüber entscheiden, ob die Arbeit Stellen enthält, die anderen Werken wörtlich oder sinngemäß entnommen, aber nicht als Entlehnung kenntlich gemacht worden sind.

* * * * *