



Skripten von Alpmann Schmidt – das komplette Examenwissen, systematisch und klausurtypisch aufbereitet

VwGO
11. Auflage 2023

Im Skript VwGO finden Sie alle **prüfungsrelevanten Schwerpunkte** zur Zulässigkeit und Begründetheit verwaltungsgerichtlicher Klagen, insbes. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, Klagearten im Verwaltungsprozess, Klagebefugnis, Fristen, vorläufiger Rechtsschutz, Überblick über die Rechtsmittel der VwGO und das Widerspruchsverfahren.

Rechtsprechung und Literatur sind bis **April 2023** eingearbeitet. Die Neuauflage berücksichtigt vor allem neuere Entwicklungen beim Verwaltungsrechtsweg, bei der Fortsetzungsfeststellungsklage, insbes. zum sog. Fortsetzungsfeststellungsinteresse, zur Normenkontrolle bei erledigten Rechtsnormen und zum elektronischen Rechtsverkehr (§§ 55 a, 55 d VwGO). Das Gesetz zur Beschleunigung verwaltungsgerichtlicher Verfahren v. 14.03.2023 (insbes. die Neuregelung in § 80 c VwGO) ist berücksichtigt.



Sie erhalten die Karteikarten VwGO zu einem vergünstigten Preis, wenn Sie sie zusammen mit diesem Skript erwerben.
Erhältlich bei jedem teilnehmenden Buchhändler.



 Alpmann Schmidt

VwGO

2023



Skripten

Wüstenbecker

VwGO

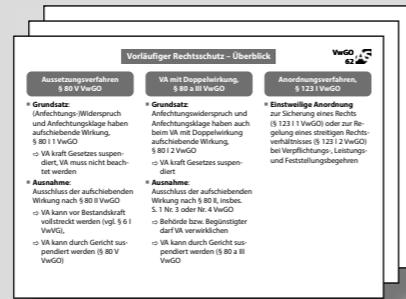
11. Auflage 2023

Alpmann Schmidt



KK Karteikarten

Passend zu jedem S-Skript!

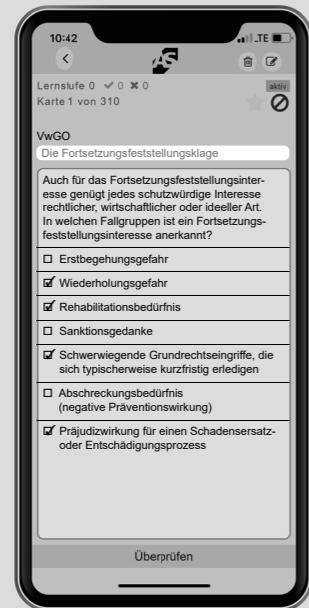


- Komprimierte Darstellung des examensrelevanten Stoffs
- **Übersichten, Schaubilder und Schemata** ermöglichen das schnelle Erfassen, Verstehen und Wiederholen des Rechtsgebiets

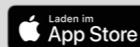
Weitere Musterkarten online: www.alpmann-schmidt.de

eCards

Passend zu jedem S-Skript!



- Überall lernen, im Browser oder in der App, auch offline
- **Frage-Antwort-Modus** (Freitext und Multiple-Choice)
- Vorhandene eCards ergänzen und eigene hinzufügen
- Wissenschaftlich erprobtes Wiedervorlagesystem



Die eCards **passend zu diesem Skript** finden Sie hier:
www.repetico.de/alpmann-schmidt

powered by
Repetico

Alpmann Schmidt



E1 Examenkurse für das 1. Examen



Examenvorbereitung ist Vertrauenssache

– uns vertraut man seit 1956

überzeugen Sie sich selbst

Wir heißen Sie
als *Probehörer* **willkommen!**



Weitere Informationen unter
www.alpmann-schmidt.de
oder in unseren Zweigstellen vor Ort!



Folge uns



www.alpmann-schmidt.de

VwGO

Grundzüge des Verwaltungsprozessrechts

2023

Horst Wüstenbecker
Rechtsanwalt und Repetitor

ALPMANN UND SCHMIDT Juristische Lehrgänge Verlagsges. mbH & Co. KG
48143 Münster, Alter Fischmarkt 8, 48001 Postfach 1169, Telefon (0251) 98109-0
AS-Online: www.alpmann-schmidt.de

Zitiervorschlag: Wüstenbecker, VwGO, Rn.

Wüstenbecker, Horst

VwGO – Grundzüge des Verwaltungsprozessrechts

11. Auflage 2023

ISBN: 978-3-86752-879-5

Verlag Alpmann und Schmidt Juristische Lehrgänge
Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, Münster

Die Vervielfältigung, insbesondere das Fotokopieren der Skripten,
ist nicht gestattet (§§ 53, 54 UrhG) und strafbar (§ 106 UrhG).
Im Fall der Zuwiderhandlung wird Strafantrag gestellt.

Unterstützen Sie uns bei der Weiterentwicklung unserer Produkte.

Wir freuen uns über Anregungen, Wünsche, Lob oder Kritik an:

feedback@alpmann-schmidt.de

Folgen Sie uns auf unseren Social-Media-Kanälen!

Tipps, Neuigkeiten und viele weitere Informationen rund um
Ihre Prüfungs- und Examensvorbereitung erwarten Sie!



INHALTSVERZEICHNIS

1. Teil: Grundlagen des Verwaltungsprozesses	1
1. Abschnitt: Sachentscheidungsvoraussetzungen	1
A. Zulässigkeit des Rechtswegs	2
B. Statthaftigkeit der Verfahrensart	4
C. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	5
D. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	5
E. Prozessuale Besonderheiten	6
2. Abschnitt: Allgemeine Verfahrensgrundsätze	7
A. Untersuchungsgrundsatz	7
B. Verfügungsgrundsatz	7
C. Sonstige Verfahrensgrundsätze	7
■ Zusammenfassende Übersicht: Zulässigkeit der verwaltungsgerichtlichen Klage	8
2. Teil: Die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	9
1. Abschnitt: Aufdrängende Spezialzuweisungen	10
2. Abschnitt: Die Generalklausel des § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO	11
A. Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten	11
I. Eindeutige Zuordnung	11
II. Rechtsnatur des Rechtsverhältnisses	12
III. Abwehr- und Leistungsansprüche	14
Fall 1: Streitigkeiten um den Ratskeller	14
IV. Zwei-Stufen-Theorie	17
Fall 2: Kredit für Betriebsverlagerung	17
B. Nichtverfassungsrechtlicher Art	21
Fall 3: Streit um Koalitionsvereinbarung	21
C. Abdrängende Zuweisungen an andere Gerichte	24
I. Besondere Verwaltungsgerichte	24
II. Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte	25
III. Justizverwaltungsakte	26
Fall 4: Polizeifotos	26
3. Abschnitt: Einschränkungen des Rechtsschutzes	30
A. Ausschluss des Rechtsweges	30
B. Beschränkung des Rechtsschutzes	31
I. Besonderheiten bei innerkirchlichen Streitigkeiten	31
II. Gnadenentscheidungen	32
■ Zusammenfassende Übersicht: Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges	34

3. Teil: Klagearten im Verwaltungsprozess	35
1. Abschnitt: Anfechtungsklage	37
A. Die Zulässigkeit der Anfechtungsklage	37
I. Verwaltungsrechtsweg	37
II. Statthaftigkeit der Anfechtungsklage	37
1. Der Begriff des VA	38
2. Gegenstand der Anfechtungsklage	39
a) Einheitsklage	39
b) Isolierte Anfechtung des Widerspruchsbescheids	39
III. Besondere Sachurteilsvoraussetzungen der Anfechtungsklage	40
1. Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO)	40
2. Vorverfahren	41
a) Erforderlichkeit	41
b) Ausnahmen	41
c) Entbehrlichkeit	42
3. Klagefrist	43
4. Klagegegner	43
B. Begründetheit der Anfechtungsklage	45
I. Rechtswidrigkeit des VA	45
II. Rechtsverletzung	45
1. Adressatenklagen	45
2. Drittanfechtungsklagen	46
Fall 5: Das Loch in der Kasse	47
C. Annexanträge	53
■ Zusammenfassende Übersicht: Anfechtungsklage	54
2. Abschnitt: Verpflichtungsklage	56
A. Zulässigkeit der Verpflichtungsklage	57
B. Die Begründetheit der Verpflichtungsklage	58
I. Aufbau der Begründetheitsprüfung	58
II. Ergebnis der Begründetheitsprüfung	59
Fall 6: Freie Aussicht	60
C. Das Verhältnis zwischen Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	63
I. Die isolierte Anfechtungsklage	63
II. Rechtsschutz gegen Inhalts- und Nebenbestimmungen	64
III. Konkurrentenklage	65
1. Konkurrentenabwehrklage	65
2. Konkurrentengleichstellungsklage	66
3. Konkurrentenverdrängungsklage	66
4. Beamtenrechtliche Konkurrentenklage	67
■ Zusammenfassende Übersicht: Verpflichtungsklage	69

3. Abschnitt: Allgemeine Leistungsklage	71
A. Zulässigkeit der allgemeinen Leistungsklage	71
I. Verwaltungsrechtsweg	71
II. Statthaftigkeit der Leistungsklage	72
III. Besondere Sachurteilsvoraussetzungen	72
1. Klagebefugnis analog § 42 Abs. 2 VwGO	72
2. Vorverfahren	73
3. Klagefrist	73
4. Klagegegner	74
5. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	74
B. Begründetheit der allgemeinen Leistungsklage	74
Fall 7: Alimentation	75
■ Zusammenfassende Übersicht: Allgemeine Leistungsklage	82
4. Abschnitt: Allgemeine Feststellungsklage	83
A. Die allgemeine Feststellungsklage, § 43 Abs. 1 Alt. 1 VwGO	83
I. Verwaltungsrechtsweg	83
II. Statthaftigkeit der Feststellungsklage	84
1. Gegenstand der Feststellungsklage	84
a) Begriff des Rechtsverhältnisses	84
b) Inzidente Normenkontrolle	85
2. Subsidiarität der Feststellungsklage	86
III. Besondere Sachurteilsvoraussetzungen der Feststellungsklage	87
1. Feststellungsinteresse	87
2. Sonstige besondere Sachurteilsvoraussetzungen	88
Fall 8: Gewerblicher Verkehrshilfsdienst	89
B. Nichtigkeitsfeststellungsklage, § 43 Abs. 1 Alt. 2 VwGO	93
I. Zulässigkeit der Nichtigkeitsfeststellungsklage	93
1. Verwaltungsrechtsweg	93
2. Statthaftigkeit	93
3. Besondere Sachurteilsvoraussetzungen	94
II. Begründetheit der Nichtigkeitsfeststellungsklage	94
■ Zusammenfassende Übersicht: Allgemeine Feststellungsklage	95
5. Abschnitt: Fortsetzungsfeststellungsklage	96
A. Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage	97
I. Verwaltungsrechtsweg	97
II. Statthaftigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage (FFK)	97
1. Der Anwendungsbereich des § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO	97
a) Unmittelbarer Anwendungsbereich	97
b) Analoge Anwendung bei Verpflichtungsklagen	98
c) Keine analoge Anwendung bei schlichtem Verwaltungshandeln	98
2. Begriff der Erledigung	99

III. Besondere Sachurteilsvoraussetzungen der FFK	100
1. Voraussetzungen der (hypothetischen) Ausgangsklage	100
2. Fortsetzungsfeststellungsinteresse	101
a) Wiederholungsgefahr	101
b) Rehabilitationsbedürfnis	102
c) Schwerwiegender Grundrechtseingriff	102
d) Präjudizinteresse	104
Fall 9: Nachträglicher Rechtsschutz	105
B. Begründetheit der Fortsetzungsfeststellungsklage	110
C. Erledigungserklärung	111
■ Zusammenfassende Übersicht: Fortsetzungsfeststellungsklage	112
6. Abschnitt: Vorbeugender Rechtsschutz	113
Fall 10: Vorbeugen ist besser	113
7. Abschnitt: Abstrakte Normenkontrolle, § 47 VwGO	116
A. Zulässigkeit des Normenkontrollverfahrens	116
I. Verwaltungsrechtsweg	117
II. Statthaftigkeit des Antrags	117
III. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	117
1. Antragsbefugnis	117
2. Antragsfrist	119
3. Antragsgegner	119
IV. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	119
B. Begründetheit des Normenkontrollantrags	120
■ Zusammenfassende Übersicht: Abstrakte Normenkontrolle	121
8. Abschnitt: Klagehäufung	122
A. Objektive Klagehäufung	122
B. Haupt- und Hilfsantrag	122
C. Prüfungsreihenfolge	123
4. Teil: Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	124
1. Abschnitt: Die Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO)	124
A. Bedeutung der Klagebefugnis	124
B. Anwendungsbereich des § 42 Abs. 2 VwGO	124
C. Voraussetzungen der Klagebefugnis	125
I. Möglichkeitstheorie	126
II. Eigene Rechtsverletzung	126
III. Das geltend zu machende subjektiv öffentliche Recht	127
1. Einfach-gesetzliche subjektive Rechte	127
2. Grundrechte	128
3. Unionsrecht	129

D. Fallgruppen	130
I. Anfechtungsklage des Adressaten	130
Fall 11: Adressatentheorie	130
II. Verpflichtungsklage des Adressaten	132
Fall 12: Denkmalschutz	132
III. Anfechtungsklage eines Dritten	133
1. Einfach-gesetzliche drittschützende Vorschriften	133
2. Grundrechte	134
Fall 13: Anfechtungsklage gegen die Begünstigung des Adressaten	135
Fall 14: Anfechtungsklage gegen die Belastung des Adressaten	137
IV. Verpflichtungsklage eines Dritten	138
Fall 15: Verpflichtungsklage auf Belastung des Adressaten	138
Fall 16: Verpflichtungsklage auf Begünstigung des Adressaten	140
■ Zusammenfassende Übersicht: Klagebefugnis, § 42 Abs. 2 VwGO	142
2. Abschnitt: Vorverfahren	143
A. Erforderlichkeit des Vorverfahrens	143
B. Ausschluss des Vorverfahrens	144
C. Entbehrlichkeit des Vorverfahrens	145
Fall 17: Widerspruch entbehrlich	146
3. Abschnitt: Klagefrist	149
A. Klagefrist ohne vorherige Durchführung eines Vorverfahrens	150
B. Klagefrist nach Durchführung eines Vorverfahrens	153
C. Frist bei fehlender oder unrichtiger Rechtsbehelfsbelehrung	155
D. Berechnung der Klagefrist	156
E. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	158
Fall 18: Fristprobleme	158
5. Teil: Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	162
A. Zuständigkeit des Gerichts	162
B. Ordnungsgemäße Klageerhebung	163
C. Beteiligten-, Prozess- und Postulationsfähigkeit	164
I. Beteiligtenfähigkeit	164
II. Prozessfähigkeit	166
III. Postulationsfähigkeit	166
D. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	166
E. Sonstige Sachentscheidungsvoraussetzungen	167
I. Anderweitige Rechthängigkeit oder Rechtskraft	167
II. Verzicht und Verwirkung	167
Fall 19: Verspäteter Nachbarrechtsschutz	167

6. Teil: Die Begründetheit der verwaltungsgerichtlichen Klage	171
1. Abschnitt: Prüfungsmaßstab	171
A. Die Rechtswidrigkeit des VA	171
I. Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	171
II. Objektive Sach- und Rechtslage	171
III. Nachschieben von Gründen	172
IV. Teilrechtswidrigkeit	173
B. Verletzung der Rechte des Klägers	174
2. Abschnitt: Der entscheidungserhebliche Zeitpunkt	174
A. Der Beurteilungszeitpunkt bei der Anfechtungsklage	175
I. Grundsatz: Behördliche Entscheidung	175
II. Ausnahme: Mündliche Verhandlung	176
III. Gegenausnahme: Behördliche Entscheidung	176
Fall 20: Existenzentzug	177
B. Der für die Verpflichtungsklage maßgebliche Zeitpunkt	179
I. Grundsatz: Mündliche Verhandlung	179
II. Ausnahme: Behördliche Entscheidung	179
C. Maßgeblicher Zeitpunkt bei den sonstigen Klagearten	181
I. Feststellungsklage	181
II. Fortsetzungsfeststellungsklage	181
7. Teil: Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsprozess	182
1. Abschnitt: Bedeutung des vorläufigen Rechtsschutzes	182
A. Effektivität des Rechtsschutzes	182
B. Arten des vorläufigen Rechtsschutzes	182
2. Abschnitt: Vorläufiger Rechtsschutz nach § 80 VwGO	183
A. Die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage	183
Fall 21: Widerspruch des entlassenen Beamten auf Probe	185
B. Der Ausschluss der aufschiebenden Wirkung	189
I. Die Fälle des § 80 Abs. 2 VwGO	189
II. Rechtsfolge bei Wegfall der aufschiebenden Wirkung	191
C. Das gerichtliche Aussetzungsverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO	192
I. Zulässigkeit eines Antrags nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO	192
1. Verwaltungsrechtsweg	192
2. Statthaftigkeit	193
3. Antragsbefugnis	194
4. Rechtsschutzbedürfnis	194
5. Antragsfrist	195
6. Antragsgegner	195
7. Sonstige Sachentscheidungsvoraussetzungen	195
II. Begründetheit des Antrags nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO	195
1. Prüfungsmaßstab	195

2. Interessenabwägung	196
a) Rechtswidrigkeit des angefochtenen Verwaltungsakts	196
b) Rechtmäßigkeit des angefochtenen Verwaltungsakts	197
c) Entscheidung bei offenen Erfolgsaussichten	198
Fall 22: Untersagung eines Malerbetriebes	198
III. Europarechtliche Vorgaben für den vorläufigen Rechtsschutz	206
D. Der faktische Vollzug	207
Fall 23: Versiegelung einer Werkshalle	207
E. Das behördliche Aussetzungsverfahren nach § 80 Abs. 4 VwGO	210
F. Das Abänderungsverfahren nach § 80 Abs. 7 VwGO	210
■ Zusammenfassende Übersicht: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO	211
3. Abschnitt: Vorläufiger Rechtsschutz nach § 80 a VwGO	212
A. Begünstigender VA mit drittbelastender Wirkung	213
I. Rechtsbehelf des Dritten hat keine aufschiebende Wirkung	213
Fall 24: Nachbarstreit – Aussetzung der Vollziehung	213
II. Rechtsbehelf des Dritten hat aufschiebende Wirkung	217
Fall 25: Anordnung der sofortigen Vollziehung	217
Fall 26: Missachtung der aufschiebenden Wirkung (Abwandlung zu Fall 25)	221
B. Belastender VA mit drittbegünstigender Wirkung	223
C. Rechtsschutz des Nachbarn beim Bauen ohne Baugenehmigung	224
Fall 27: Bauen ohne Baugenehmigung	224
4. Abschnitt: Die einstweilige Anordnung	225
A. Zulässigkeit des Antrags nach § 123 Abs. 1 VwGO	225
I. Verwaltungsrechtsweg	225
II. Statthaftigkeit	225
III. Antragsbefugnis	226
IV. Rechtsschutzbedürfnis	226
V. Sonstige Sachentscheidungs Voraussetzungen	226
B. Begründetheit des Antrags nach § 123 Abs. 1 VwGO	227
I. Voraussetzungen der SicherungsAO (§ 123 Abs. 1 S. 1 VwGO)	229
1. Anordnungsanspruch	229
2. Anordnungsgrund	229
3. Rechtsfolge	229
II. Voraussetzungen der RegelungsAO (§ 123 Abs. 1 S. 2 VwGO)	230
1. Anordnungsanspruch	230
2. Anordnungsgrund	230
3. Rechtsfolge	230
III. Einschränkungen beim Erlass einer einstweiligen Anordnung	231
Fall 28: Vorläufige Versetzung	231
C. Einstweilige Anordnung nach § 47 Abs. 6 VwGO	235
■ Zusammenfassende Übersicht: Einstweilige Anordnung gemäß § 123 VwGO	236

8. Teil: Überblick über die Rechtsmittel der VwGO	237
A. Berufung	237
B. Revision	238
C. Beschwerde	238
D. Anhörungsrüge	239
9. Teil: Das Widerspruchsverfahren	240
1. Abschnitt: Sinn und Zweck des Widerspruchsverfahrens	240
A. Die Funktion des behördlichen Vorverfahrens	240
B. Bedeutung des Vorverfahrens	241
2. Abschnitt: Das Gutachten im Widerspruchsverfahren	241
A. Die Zulässigkeit des Widerspruchs	241
I. Vorliegen einer verwaltungsrechtlichen Streitigkeit	241
II. Statthaftigkeit des Widerspruchs	242
1. Widerspruch als richtiger Rechtsbehelf	242
2. Ausschluss des Vorverfahrens	242
III. Widerspruchsbefugnis	245
IV. Form und Frist	246
1. Monatsfrist nach § 70 Abs. 1 VwGO	246
2. Jahresfrist nach § 58 Abs. 2 VwGO	247
3. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	247
V. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	248
Fall 29: Verspäteter Nachbarrechtsschutz	248
B. Die Begründetheit des Widerspruchs	250
I. Prüfungsmaßstab und Prüfungsumfang	250
II. Entscheidung der Widerspruchsbehörde	251
III. Entscheidungserheblicher Zeitpunkt	251
3. Abschnitt: Der Widerspruchsbescheid	252
Fall 30: Die reformatio in peius	253
■ Zusammenfassende Übersicht: Widerspruchsverfahren	261
Stichwortverzeichnis	263

Literaturverzeichnis



Verweise in den Fußnoten auf „RÜ“ und „RÜ2“ beziehen sich auf die Ausbildungszeitschriften von Alpmann Schmidt. Dort werden Urteile so dargestellt, wie sie in den Examensklausuren geprüft werden: in der Rechtsprechungsübersicht als Gutachten und in der Rechtsprechungsübersicht 2 als Urteil/Behördenbescheid/Anwaltsschriftsatz etc.

RÜ-Leser wussten mehr: Immer wieder orientieren sich Examensklausuren an Gerichtsentscheidungen, die zuvor in der RÜ klausurmäßig aufbereitet wurden. Die aktuellsten RÜ-Treffer aus ganz Deutschland finden Sie auf unserer Homepage.

Abonnenten haben Zugriff auf unser digitales RÜ-Archiv.

Bader/Funke-Kaiser/ Stuhlfauth/von Albedyll	Verwaltungsgerichtsordnung 8. Aufl. 2021
Bader/Ronellenfitsch	BeckOK VwVfG Online-Kommentar Stand: 01.04.2023
Bosch/Schmidt/Vondung	Praktische Einführung in das verwaltungsgerichtliche Verfahren 10. Aufl. 2019
Detterbeck	Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht 20. Aufl. 2022
Ehlers/Pünder	Allgemeines Verwaltungsrecht 16. Aufl. 2022
Engelhardt/App/Schlatmann	Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz (VwVG) Verwaltungszustellungsgesetz (VwZG) 12. Aufl. 2021
Eyermann	Verwaltungsgerichtsordnung 16. Aufl. 2022
Finkelnburg/Dombert/ Külpmann	Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren 7. Aufl. 2017
Huck/Müller	Verwaltungsverfahrensgesetz 3. Aufl. 2020
Hufen	Verwaltungsprozessrecht 12. Aufl. 2021
Knack/Henneke	Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) 11. Aufl. 2019

Kopp/Ramsauer	Verwaltungsverfahrensgesetz 23. Aufl. 2022
Kopp/Schenke	Verwaltungsgerichtsordnung 28. Aufl. 2022
Mann/Wahrendorf	Verwaltungsprozessrecht 4. Aufl. 2015
Maurer/Waldhoff	Allgemeines Verwaltungsrecht 20. Aufl. 2020
Pietzner/Ronellenfitsch	Das Assessorexamen im Öffentlichen Recht 14. Aufl. 2019
Posser/Wolff/Decker	BeckOK VwGO Online-Kommentar Stand: 01.04.2023
Redeker/v.Oertzen	Verwaltungsgerichtsordnung 17. Aufl. 2022
Sadler/Tillmanns	Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz Verwaltungszustellungsgesetz 10. Aufl. 2020
Schenke	Verwaltungsprozessrecht 17. Aufl. 2021
Schoch/Schneider	Verwaltungsrecht – VwGO Loseblatt, Stand: August 2022
Schoch/Schneider	Verwaltungsrecht – VwVfG Loseblatt Stand: August 2022
Sodan/Ziekow	Verwaltungsgerichtsordnung 5. Aufl. 2018
Stelkens/Bonk/Sachs	Verwaltungsverfahrensgesetz 10. Aufl. 2023
Wolff/Decker	Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) 4. Aufl. 2021
Württemberg/Heckmann	Verwaltungsprozessrecht 4. Aufl. 2018
Wysk	Verwaltungsgerichtsordnung 3. Aufl. 2020
Ziekow	Verwaltungsverfahrensgesetz 4. Aufl. 2019

1. Teil: Grundlagen des Verwaltungsprozesses

Anders als im Zivilrecht sind die meisten Klausuren im Öffentlichen Recht bereits im ersten Examen mit einer **prozessualen Fragestellung** verbunden (Fallfrage: „Hat die Klage Aussicht auf Erfolg?“ oder „Wie wird das Verwaltungsgericht entscheiden?“). Neben dem materiellen Verwaltungsrecht müssen Sie daher in der öffentlich-rechtlichen Klausur auch die Grundzüge des **Verwaltungsprozessrechts** beherrschen. 1

Das Verwaltungsprozessrecht ist im Wesentlichen in der **Verwaltungsgerichtsordnung** (VwGO) geregelt. Wichtige Ergänzungen finden sich in landesrechtlichen Ausführungsgesetzen (AGVwGO, JustizG etc.).¹ Außerdem sind gemäß § 173 S. 1 VwGO ergänzend die Vorschriften der Zivilprozessordnung (ZPO) und des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) anzuwenden, soweit die VwGO keine Bestimmungen über das Verfahren enthält. 2

Beispiele: Über § 173 S. 1 VwGO gelten daher z.B. die Vorschriften über die Vollmacht (§§ 81 ff. ZPO) und die Vorschriften über den Rechtsweg (§§ 17 ff. GVG). **Gegenbeispiel:** Die Vorschriften über das Versäumnisurteil (§§ 330 ff. ZPO) gelten im Verwaltungsprozess aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes (§ 86 Abs. 1 VwGO) nicht (s.u. Rn. 21 f.).

1. Abschnitt: Sachentscheidungsvoraussetzungen

Zusammen mit dem Allgemeinen und dem Besonderen Verwaltungsrecht bildet das Verwaltungsprozessrecht den rechtlichen Rahmen für die Prüfung des Erfolgs von Rechtsbehelfen vor dem Verwaltungsgericht (insbesondere Klagen und Eilanträgen). Diese können nur Erfolg haben, soweit sie **zulässig und begründet** sind. 3

- Die **Zulässigkeit** umfasst die **prozessrechtlichen Voraussetzungen** der Klage.
- Die **Begründetheit** betrifft dagegen die **materiell-rechtlichen Voraussetzungen** des Klagebegehrens.

Klausurhinweis: Diese Trennung führt dazu, dass die Zulässigkeit stets vor der Begründetheit zu prüfen ist! Zulässigkeitsfragen dürfen auch nicht offengelassen werden, selbst wenn der Antrag des Klägers offensichtlich unbegründet ist.²

- Ist die Klage **unzulässig**, so wird sie durch sog. **Prozessurteil** abgewiesen. 4
- Ist die Klage **zulässig**, ergeht – nach Prüfung der Begründetheit – ein **Sachurteil**.

Bedeutung hat die Unterscheidung insbes. für den **Umfang der Rechtskraft** (§ 121 VwGO). Ein Prozessurteil hindert den Kläger nicht, erneut zu klagen. Ein Sachurteil bindet die Beteiligten dagegen auch in materieller Hinsicht (§ 121 VwGO), d.h. eine erneute Klage mit dem gleichen Streitgegenstand ist unzulässig.³

Die Zulässigkeitsprüfung umfasst die sog. **Sachentscheidungsvoraussetzungen**, also die Gesichtspunkte, die Voraussetzung für eine Entscheidung in der Sache sind. Die Prüfung der Zulässigkeit kann man grob in vier Oberpunkte einteilen: 5

¹ AGVwGO BW, BayAGVwGO, JustG Bln, BbgVwGG, BremAGVwGO, AGVwGO Hmb, HessAGVwGO, AGGerStrG M-V, NJG, JustG NRW, AGVwGO RP, Saarl AGVwGO, SächsJG, AG VwGO LSA, LJG SH, ThürAGVwGO.

² BVerwG NVwZ 2019, 649, 651 mit Anm. Heusch.

³ Vgl. z.B. BVerwG NVwZ-RR 2023, 342, 343.

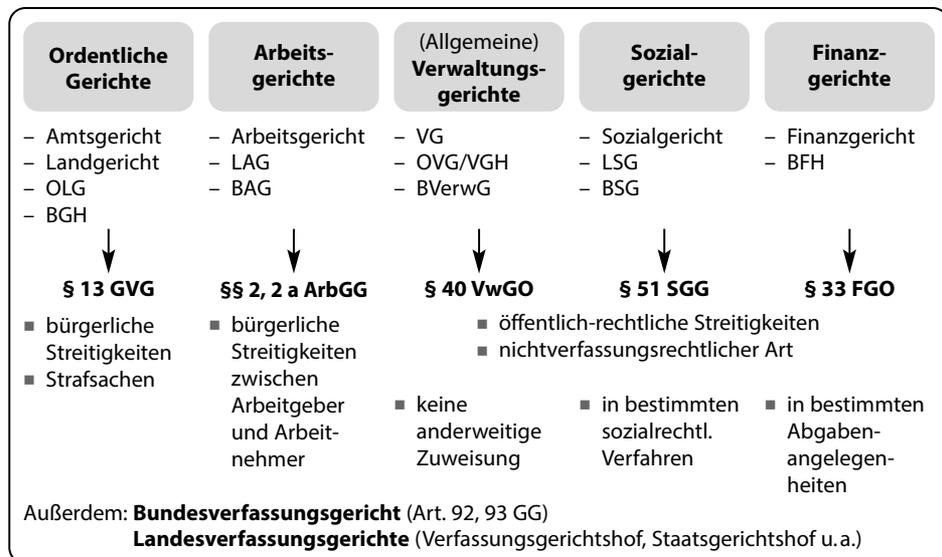
Sachentscheidungs Voraussetzungen

- **Zulässigkeit** des gewählten **Rechtswegs**
- **Statthaftigkeit** der Klage- bzw. Verfahrensart
- **Besondere** Sachentscheidungs Voraussetzungen
- **Allgemeine** Sachentscheidungs Voraussetzungen

Hinweis: Die Prüfungsreihenfolge wird in Rspr. und Lit. **uneinheitlich gehandhabt**. Der im vorliegenden Skript wiedergegebene Aufbau orientiert sich an Logik und Zweckmäßigkeit. Wichtig ist nur, dass Sie in der Klausur eine vertretbare Reihenfolge wählen (dazu im Einzelnen später).

A. Zulässigkeit des Rechtswegs

- 6 Erster Schritt bei der Prüfung verwaltungsgerichtlicher Rechtsbehelfe ist stets die Frage, ob der **Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten** eröffnet ist. Denn nur dann ist das Verwaltungsgericht zuständig, über die Sache zu entscheiden. Nach Art. 95 Abs. 1 GG gibt es in Deutschland **fünf Gerichtsbarkeiten**.



- 7 Die **Zuweisung** der Rechtsstreitigkeiten an die verschiedenen Gerichtszweige erfolgt durch:
- **Spezialzuweisungen** (wie z.B. § 54 Abs. 1 BeamtStG für beamtenrechtliche Streitigkeiten oder § 217 Abs. 1 BauGB für sog. Baulandsachen) oder
 - **Generalklauseln:** § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten, § 13 GVG für die ordentlichen Gerichte.
- 8 Ist der eingeschlagene Rechtsweg nicht eröffnet, wird die Klage indes nicht als unzulässig abgewiesen, sondern **von Amts wegen** an das zuständige Gericht **verwiesen** (§ 173 S. 1 VwGO, § 17 a Abs. 2 S. 1 GVG). Dasselbe gilt bei **örtlicher** oder **sachlicher Unzuständigkeit** des Gerichts (§ 83 S. 1 VwGO, § 17 a Abs. 2 S. 1 GVG).

Beispiel: K hat in einer zivilrechtlichen Streitigkeit Klage vor dem Verwaltungsgericht erhoben. Das Verwaltungsgericht erklärt den Verwaltungsrechtsweg für unzulässig und verweist den Rechtsstreit von Amts wegen an das zuständige Landgericht.⁴ – K hat gegen die Genehmigung einer Windenergieanlage an Land mit einer Gesamthöhe von 80 m Klage vor dem Verwaltungsgericht (VG) erhoben, obwohl hierfür nach § 48 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 a VwGO die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts (OVG) besteht. Das VG verweist an das sachlich zuständige OVG (§ 83 VwGO).

Aus der Regelung in § 17 a Abs. 2 S. 1 GVG wird teilweise geschlossen, dass die Rechtswegfrage **nicht im Rahmen der Zulässigkeit** geprüft werden dürfe. Da die Klage bei unzutreffender Wahl des Rechtsweges nicht unzulässig sei, müssten die gerichtsbezogenen Voraussetzungen, d.h. die Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges sowie die örtliche und sachliche Zuständigkeit des Gerichts **vorab vor der Zulässigkeit** geprüft werden (sog. **dreistufiger Aufbau**),⁵ also

- **gerichtsbezogene** Voraussetzungen
- **Zulässigkeit** des Rechtsbehelfs
- **Begründetheit** des Rechtsbehelfs

Überwiegend wird dagegen die Rechtswegfrage und die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts **als Teil der Zulässigkeit des Rechtsbehelfs** geprüft (sog. **zweistufiger Aufbau**),⁶ also

- **Zulässigkeit** des Rechtsbehelfs
- **Begründetheit** des Rechtsbehelfs

§ 17 a Abs. 2 GVG ändere nichts an der Unzulässigkeit der Klage, sondern regule nur die **Rechtsfolge** bei Unzulässigkeit des Rechtsweges dahin, dass eine Verweisung nicht nur auf Antrag (so § 41 VwGO a.F.), sondern von Amts wegen zu erfolgen habe. Die Eröffnung des Verwaltungsrechtsweges sei daher weiterhin **Voraussetzung für die Zulässigkeit der Klage vor dem Verwaltungsgericht**.

Hierfür spricht vor allem, dass das Verwaltungsgericht nach § 17 a Abs. 2 GVG nur verweisen darf, wenn die **Zuständigkeit eines anderen Gerichts** überhaupt gegeben ist. Dies ist aber z.B. nicht der Fall bei verfassungsrechtlichen Streitigkeiten, für die der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO per se nicht eröffnet ist. In diesen Fällen sieht § 17 a Abs. 2 GVG eine Verweisung nicht vor. Der Rechtsbehelf muss dann mangels zulässigen Rechtsweges zwingend als **unzulässig** abgewiesen werden.

Weiteres Beispiel: Für Klagen auf Unterlassung schulinterner Infektionsschutzmaßnahmen ist der Rechtsweg zu den Familiengerichten im Verfahren nach § 1666 Abs. 1 u. 4 BGB nicht eröffnet; zuständig sind ausschließlich die Verwaltungsgerichte. Eine Verweisung des Verfahrens scheidet jedoch wegen wesensverschiedener Prozessmaximen beider Verfahrensordnungen aus.⁷

Gegen eine Vorabprüfung der gerichtsbezogenen Voraussetzungen spricht im Übrigen, dass die **örtliche Zuständigkeit** des Verwaltungsgerichts häufig erst nach Feststellung der statthaften Verfahrensart geprüft werden kann (vgl. § 52 Nr. 2 u. Nr. 3 VwGO, die die örtliche Zuständigkeit von der Klageart abhängig machen). Konsequenterweise müsste

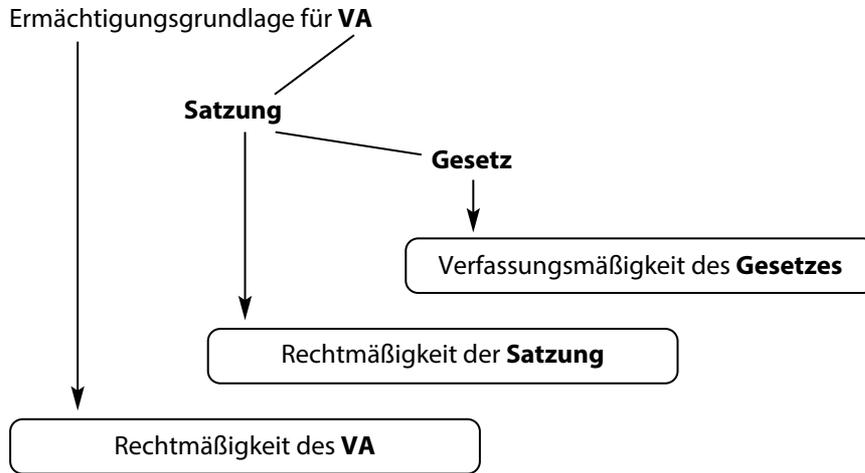
4 Vgl. z.B. BVerwG NVwZ 2017, 242.

5 Schübel-Pfister JuS 2017, 1078, 1079; Gröpl/Wehr JuS 1995, L 76, 77; Vorabprüfung unter Gliederungsziffer 0.

6 Ehlers in: Schoch/Schneider VwGO Vorb § 40 Rn. 8; Kopp/Schenke VwGO § 40 Rn. 2; Sodan/Ziekow VwGO § 40 Rn. 50.

7 BGH NJW 2021, 3470; BVerwG NJW 2021, 2600; OVG Schleswig NordÖR 2022, 388; vgl. auch BVerfG FamRZ 2022, 528.

Dreistufiger Aufbau



Sog. dreistufiger Aufbau: 1. Der Einzelakt ist nur rechtmäßig, wenn die Ermächtigungsgrundlage in der Satzung wirksam ist. 2. Die Ermächtigungsgrundlage in der Satzung ist nur wirksam, wenn die Satzung rechtmäßig ist. 3. Die Satzung kann nur rechtmäßig sein, wenn das zum Erlass der Satzung ermächtigende Gesetz seinerseits wirksam (verfassungsgemäß) ist. **165**

1. **Ermächtigungsgrundlage** für gemeindliche Abgabensatzungen sind die Vorschriften in den landesrechtlichen Kommunalabgabengesetzen (z.B. Art. 2 Bay KAG, § 2 KAG BW, § 2 HessKAG, § 2 NKAG, § 2 KAG NRW). Gegen deren Wirksamkeit bestehen keine Bedenken. **166**

2. Die **Satzung** selbst müsste wirksam, d.h. **rechtmäßig** sein. Formelle Bedenken bestehen nicht. Materiell könnte die Satzung gegen das Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG verstoßen.

a) Ausfluss des **Rechtsstaatsprinzips** ist das Gebot der Rechtssicherheit, das durch rückwirkende Regelungen infrage gestellt wird. Vorschriften mit sog. **echter Rückwirkung** verstoßen grds. gegen das Rechtsstaatsprinzip und sind damit nichtig. Eine echte Rückwirkung liegt immer dann vor, wenn eine Norm nachträglich ändernd in abgeschlossene, der Vergangenheit angehörende Sachverhalte eingreift. Steuern werden grds. zeitabschnittsweise, i.d.R. pro Kalenderjahr erhoben. Deshalb ist die Hundesteuer für das Jahr 2022 ein am 01.01.2023 abgeschlossener, in der Vergangenheit liegender Sachverhalt. Damit liegt für 2022 eine echte Rückwirkung vor.¹⁸⁹ **167**

b) Eine echte Rückwirkung (auch Rückbewirkung von Rechtsfolgen) ist nur **ausnahmsweise zulässig**, wenn das Vertrauen des Bürgers in die bisherige Rechtslage nicht schutzwürdig ist, insbes. weil der Betroffene mit der neuen Regelung rechnen musste, eine nichtige Bestimmung rückwirkend durch **168**

189 Zur unterschiedlichen Terminologie in der Rspr. des BVerfG vgl. AS-Skript Staatsorganisationsrecht (2021), Rn. 140 ff.

eine gültige ersetzt wird oder zwingende Gründe des gemeinen Wohls eine Rückwirkung rechtfertigen.¹⁹⁰

- 169** Im vorliegenden Fall bestehen keinerlei Anhaltspunkte für einen dieser Ausnahmefälle. Vor allem können allein finanzielle Erwägungen nicht als zwingende Gründe des Gemeinwohls anerkannt werden. Die Satzung ist daher, soweit sie das Jahr 2022 betrifft, wegen Verstoßes gegen Art. 20 Abs. 3 GG nichtig und damit **keine wirksame Ermächtigungsgrundlage** für den Bescheid. Der VA ist deshalb mangels wirksamer Ermächtigungsgrundlage **rechtswidrig**.
- 170** Fehlt es an einer wirksamen Ermächtigungsgrundlage, ist der VA in jedem Fall rechtswidrig. Während das BVerfG sich bei Gesetzen darauf beschränken kann, die bloße Unvereinbarkeit mit dem GG festzustellen (vgl. § 79 BVerfGG), gibt es diese Möglichkeit im Rahmen des § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO nicht, auch wenn die Rechtswidrigkeit des VA auf einer **unwirksamen untergesetzlichen Rechtsnorm** beruht (RechtsVO, Satzung).¹⁹¹ Denn die Aufhebung des VA führt – anders als bei Gesetzen – zu keinen unlösbaren oder unvertretbaren Schwierigkeiten des Normgebers. So kann z.B. die Gemeinde jederzeit, selbst während des gerichtlichen Verfahrens, Satzungsmängel heilen, z.B. eine unwirksame Satzung durch eine wirksame Satzung ersetzen.
- 171** 3. Der Bescheid könnte darüber hinaus **formell rechtswidrig** sein, weil vor seinem Erlass keine **Anhörung** durchgeführt worden ist.
- Aufbauhinweis:** *Ebenso wie im Zivilrecht alle in Betracht kommenden Anspruchsgrundlagen geprüft werden müssen, muss auch im Verwaltungsrecht der VA unter allen rechtlichen Gesichtspunkten überprüft werden. Ist der VA formell rechtswidrig, so muss gleichwohl noch geprüft werden, ob er auch materiell rechtswidrig ist (und umgekehrt). Denn der Verwaltungsakt kann aus mehreren Gründen rechtswidrig sein. Abweichendes gilt nur im Verhältnis zwischen Zulässigkeit und Begründetheit eines Rechtsbehelfs. Ist die Klage unzulässig, so wird sie auf jeden Fall abgewiesen. Zur Begründetheit ist dann regelmäßig nach dem Bearbeitungsvermerk ein **Hilfsgutachten** zu fertigen.*
- 172** a) Bei dem Bescheid handelt es sich um einen VA, der in Rechte des A eingreift, sodass die **Anhörung** nach § 28 Abs. 1 VwVfG grds. erforderlich war. Bei Abgabenbescheiden handelt es sich zwar um gleichartige Verwaltungsakte in größerer Zahl, sodass gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG von der Anhörung abgesehen werden kann. Dies gilt allerdings nicht in atypischen Situationen, z.B. wenn wie hier nach erfolgter Heranziehung eine Nacherhebung erfolgen soll.¹⁹² Es liegt daher ein Verstoß gegen § 28 Abs. 1 VwVfG vor.
- Soweit das Kommunalabgabengesetz (KAG) des Landes auf die Vorschriften der Abgabenordnung (AO) verweist (so z.B. Art. 13 BayKAG, § 4 Hess KAG, § 12 KAG NRW), richtet sich die Anhörung nach der im Wesentlichen gleichlautenden Vorschrift des § 91 AO.
- 173** b) Der **Anhörungsmangel** könnte nach § 45 Abs. 1 Nr. 3 VwVfG **geheilt** worden sein. Danach ist eine Verletzung von Verfahrensvorschriften, die den VA nicht nach § 44 VwVfG nichtig macht, unbeachtlich, wenn die erforder-

190 Vgl. z.B. BVerfG NVwZ 2016, 300; Sachs GG Art. 20 Rn. 86; Jarass/Pieroth GG Art. 20 Rn. 51.

191 Vgl. BayVGH NVwZ 2020, 1693, 1694.

192 Driehaus, Kommunalabgabenrecht, § 12 Rn. 16.

liche Anhörung eines Beteiligten bis zum Abschluss der letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens nachgeholt wird.

So die Regelung in § 45 Abs. 2 VwVfG des Bundes (ebenso § 126 Abs. 2 AO) sowie die meisten LVwVfGe, in Schleswig-Holstein mit der Besonderheit, dass eine Heilung im gerichtlichen Verfahren nicht möglich ist bei Verstößen, die bis zum Abschluss des Widerspruchsverfahrens gerügt worden sind (§ 114 Abs. 2 S. 2 LVwVfG).

- aa) Zwar ist grds. anerkannt, dass die **Anhörung** auch im Widerspruchsverfahren **nachgeholt** werden kann.¹⁹³ Das setzt jedoch voraus, dass der Betroffene nachträglich eine vollwertige Gelegenheit zur Stellungnahme erhält und die Behörde die vorgebrachten Argumente zum Anlass nimmt, die ohne vorherige Anhörung getroffene Entscheidung kritisch zu überdenken (**Grundsatz der realen Fehlerbehebung**).¹⁹⁴ 174

Hier hat sich die Behörde im Widerspruchsbescheid mit den Argumenten des A indes nicht näher auseinandergesetzt, sodass die Anhörung nicht ordnungsgemäß nachgeholt worden ist.

- bb) Soll die **Heilung im gerichtlichen Verfahren** erfolgen, ist umstritten, ob hierfür die schriftsätzliche Stellungnahme im Prozess ausreicht¹⁹⁵ oder ob die Heilung stets ein behördliches Verfahren außerhalb des gerichtlichen Verfahrens voraussetzt.¹⁹⁶ Diese Frage kann hier dahinstehen, da die Behörde die Anhörung auch im gerichtlichen Verfahren nicht nachgeholt hat, sondern sich lediglich darauf berufen hat, die Anhörung sei entbehrlich.¹⁹⁷ Der Bescheid ist daher auch wegen Verstoßes gegen § 28 Abs. 1 VwVfG rechtswidrig. 175

Entsprechendes gilt für die nach § 39 Abs. 1 VwVfG erforderliche **Begründung**. Fehlt die Begründung, kann dieser Fehler nach § 45 Abs. 1 Nr. 2 VwVfG geheilt werden. Ist die Begründung unvollständig, kann die Behörde diese im Prozess ergänzen (sog. Nachschieben von Gründen, s.u. Rn. 576 ff.). Das gilt nach § 114 S. 2 VwGO auch für Ermessenserwägungen.

- c) Der Verstoß könnte gemäß **§ 46 VwVfG unbeachtlich** sein. Danach kann die Aufhebung eines VA, der nicht nach § 44 VwVfG nichtig ist, nicht allein deshalb beansprucht werden, weil er unter Verletzung von Vorschriften über das Verfahren, die Form oder die örtliche Zuständigkeit zustande gekommen ist, wenn **offensichtlich** ist, dass die Verletzung die **Entscheidung in der Sache nicht beeinflusst** hat. An der Kausalität des formellen Fehlers fehlt es insbes. bei **gebundenen VAen**, da deren Rechtmäßigkeit unabhängig von etwaigen formellen Fehlern allein eine Frage (materiell) richtiger Subsumtion ist.¹⁹⁸ 176

193 Vgl. ausführlich AS-Skript Verwaltungsrecht AT 1 (2022), Rn. 411 ff.

194 BVerwG NVwZ 2011, 115, 119; HessVGH DVBl. 2015, 1067, 1068; Stelkens/Bonk/Sachs VwVfG § 28 Rn. 69.

195 OVG SH RÜ 2020, 185, 188; OVG NRW NWWBl. 2014, 322; OVG NRW NWWBl. 2013, 37; OVG Lüneburg NVwZ-RR 2002, 822; BayVGH BayVBl. 2004, 149; BayVBl. 2005, 308, 311.

196 BVerwG RÜ 2012, 457, 460; NVwZ 2011, 115, 119; Kopp/Ramsauer VwVfG § 45 Rn. 27; Kallerhoff NWWBl. 2008, 334, 338; ausführlich AS-Skript Verwaltungsrecht AT 1 (2022), Rn. 427 ff.

197 Vgl. auch HessVGH RÜ 2013, 461, 464.

198 Stelkens/Bonk/Sachs VwVfG § 28 Rn. 71 u. § 46 Rn. 52 ff.; allgemein AS-Skript Verwaltungsrecht AT 1 (2022), Rn. 432.

Beispiel: Nach § 3 Abs. 1 S. 1 StVG hat die Behörde die Fahrerlaubnis zu entziehen, wenn sich jemand als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweist. Auch eine fehlende Anhörung kann an dieser zwingenden Rechtsfolge nichts ändern.

177 Die Abgabenerhebung ist nach GemO und KAG zwingend, sodass auch bei Anhörung des A keine andere Entscheidung hätte getroffen werden können. Hinsichtlich des formellen Fehlers liegen damit die Voraussetzungen des § 46 VwVfG vor (vgl. auch § 127 AO). Dessen ungeachtet ist der **Bescheid** jedoch mangels wirksamer Ermächtigungsgrundlage **rechtswidrig**.

- Sind die **Voraussetzungen des § 46 VwVfG erfüllt**, so bleibt der VA zwar rechtswidrig, die Klage ist aber – wenn kein anderer Rechtswidrigkeitsgrund vorliegt – gleichwohl unbegründet, da der Kläger keinen Aufhebungsanspruch hat.¹⁹⁹
- Sind die Voraussetzungen des § 46 VwVfG dagegen **nicht erfüllt**, muss das Gericht grds. auch den bloß formell fehlerhaften VA aufheben, unabhängig davon, ob der Eingriff materiell rechtmäßig ist.²⁰⁰ **Beispiel:** Bei fehlender sachlicher Zuständigkeit greift § 46 VwVfG nicht ein. Der VA ist daher auch dann aufzuheben, wenn seine materiellen Voraussetzungen erfüllt sind.

178 II. Der Kläger muss durch diese Rechtswidrigkeit („dadurch“) in seinen **Rechten verletzt** sein. Der Abgabenbescheid greift in das subjektive Recht des A aus Art. 2 Abs. 1 GG ein.

Art. 14 Abs. 1 GG scheidet dagegen aus, da Geldleistungspflichten keine konkrete Eigentumsposition, sondern nur das Vermögen als solches betreffen, das von Art. 14 Abs. 1 GG nicht geschützt wird.²⁰¹

Der Eingriff kann nur dann von den Grundrechtsschranken gedeckt sein, wenn er rechtmäßig ist; bei Rechtswidrigkeit liegt stets eine Rechtsverletzung vor.

In der Klausur kann dies im verkürzten Gutachtenstil festgestellt werden, z.B. „Der VA ist damit rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinem subjektiven Recht aus ...“. Problematisch und näher zu erörtern ist die Rechtsverletzung dagegen bei **Klagen eines Dritten**, der nicht Adressat des VA ist (s.o. Rn. 154).

Ergebnis: Die Anfechtungsklage des A ist damit zulässig und begründet. Das Verwaltungsgericht hebt den Bescheid vom 27.01.2023 auf (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO).

¹⁹⁹ Vgl. z.B. BVerwG NVwZ 2016, 844, 847; näher AS-Skript Verwaltungsrecht AT 1 (2022), Rn. 430 ff.

²⁰⁰ BVerwGE 30, 138, 139 u. 145; BVerwG NVwZ 2005, 1335.

²⁰¹ Vgl. Jarass/Pieroth GG Art. 14 Rn. 29.

VERPFLICHTUNGSKLAGE

A. Zulässigkeit der Klage

I. Verwaltungsrechtsweg

- Spezialzuweisung zum Verwaltungsgericht (z.B. § 54 Abs. 1 BeamtStG)
- Generalklausel, § 40 Abs. 1 S. 1 VwGO

II. Statthaftigkeit

Verpflichtungsklage, wenn **Erllass** eines (begünstigenden) VA begehrt wird

- **Verwaltungsakt** i.S.d. § 35 VwVfG, bei schlichtem Verwaltungshandeln, wenn **regelnde Entscheidung** über das „Ob“ vorgeschaltet
- i.d.R. keine isolierte Anfechtung der Ablehnung (Rechtsschutzbedürfnis!)
- bei Konkurrentenklage ggf. zusätzlich Anfechtung der Drittbegünstigung
- keine Annexanträge zulässig (str.)

III. Klagebefugnis

Geltendmachung eines **subjektiven Rechts (= Anspruchs)**, § 42 Abs. 2 VwGO

- aus **einfach-gesetzlichen Vorschriften** mit Anspruchsqualität
- aus **Grundrechten** (insbes. in der Funktion als Leistungs-/Teilhaberechte)

IV. Vorverfahren

- ordnungsgemäßes **Widerspruchsverfahren**, § 68 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 VwGO
- **Ausnahmen**, § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO
 - kraft Gesetzes (insbes. landesrechtliche Ausnahmen nach AGVwGO)
 - VA einer obersten Bundes- oder Landesbehörde (insbes. Ministerium), außer wenn Gesetz Nachprüfung vorschreibt
 - erstmalige Beschwerde durch Widerspruchsbescheid oder Abhilfebescheid
- Vorverfahren **entbehrlich**
 - bei Untätigkeit, § 75 VwGO
 - wenn Zweck des Widerspruchsverfahrens auf andere Weise bereits erreicht oder nicht mehr erreicht werden kann (insbes. rügelose Einlassung des mit der Widerspruchsbehörde identischen Beklagten[-vertreters])

V. Klagefrist

- § 74 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 VwGO: **1 Monat**
 - nach Zustellung des Widerspruchsbescheides
 - oder (im Fall des § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO) nach Bekanntgabe der Ablehnung
- § 58 Abs. 2 VwGO: **1 Jahr** bei fehlender/unrichtiger Rechtsbehelfsbelehrung

VI. Klagegegner

- Rechtsträger der Ausgangsbehörde, § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO
- (Ausgangs-)Behörde, § 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. Landesrecht

VERPFLICHTUNGSKLAGE

B. Begründetheit, § 113 Abs. 5 VwGO

- Ablehnung/Unterlassung rechtswidrig
 - Rechtsverletzung des Klägers
 - Spruchreife
- } **Anspruch** auf Erlass des begehrten VA

I. Anspruchsgrundlage

- **öffentlich-rechtliche Sonderbeziehungen:**
 - öffentlich-rechtlicher Vertrag
 - begünstigender VA
 - Zusicherung (§ 38 VwVfG)
- **einfach-gesetzliche Vorschriften mit Anspruchsqualität:**
(+), wenn Vorschrift zumindest auch dem Schutz von Individualinteressen des Klägers zu dienen bestimmt ist
- **ausnahmsweise Grundrechte:** Teilhaberechte, Leistungsrechte, Schutzpflichten

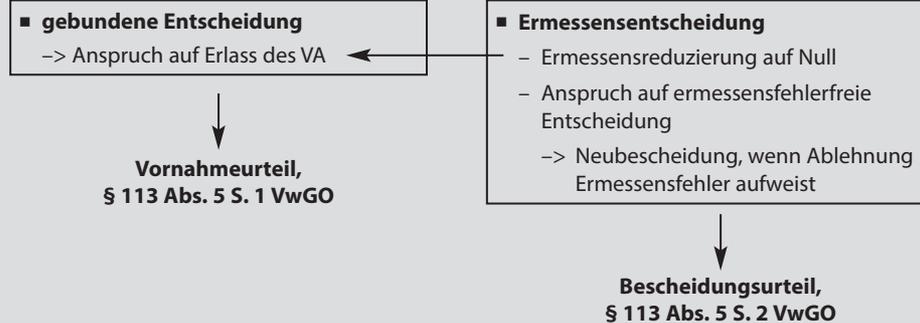
II. Formelle Voraussetzungen

- Antrag an zuständige Behörde
- ggf. Mitwirkungsakte anderer Behörden (z.B. § 36 BauGB)

III. Materielle Voraussetzungen

- ausdrücklich geregelt
- ggf. Umkehrschluss aus Versagungsgründen
- Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Selbstbindung der Verwaltung

IV. Rechtsfolge



A. Der Beurteilungszeitpunkt bei der Anfechtungsklage

I. Grundsatz: Behördliche Entscheidung

Bei der **Anfechtungsklage** geht es um die Überprüfung einer Verwaltungsentscheidung. Gegenstand der Klage ist der **Ausgangsbescheid in der Gestalt des Widerspruchsbescheides** (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO). Hat die Behörde die zu diesem Zeitpunkt bestehende Sach- und Rechtslage beachtet, so hat sie sich rechtmäßig verhalten. Maßgebend ist daher grds. der **Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung**.⁸⁰⁹ Das ist in der Regel der Widerspruchsbescheid. Soweit ein Vorverfahren nicht stattfindet (insbes. in den Fällen des § 68 Abs. 1 S. 2 VwGO), ist der Zeitpunkt des Erlasses des VA maßgebend.

Die Gegenansicht stellt stets auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung vor Gericht ab. Dafür spreche der Wortlaut des § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO, wonach entscheidend sei, ob der VA rechtswidrig „ist“ (im Gegensatz zu § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO „gewesen ist“). Materiell-rechtlich könne ein bei Abschluss des Verwaltungsverfahrens rechtmäßiger VA aufgrund einer späteren Änderung der Sach- oder Rechtslage rechtswidrig werden. Dies müsse aus Gründen der Prozessökonomie und Rechtsschutzeffektivität auch die Aufhebung des VA mit Wirkung ab diesem Zeitpunkt zur Folge haben.⁸¹⁰ Dagegen spricht jedoch, dass nachträgliche Änderungen grds. nur die Aufhebung des VA durch die Behörde, aber nicht durch das Gericht rechtfertigen können (vgl. §§ 49 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 u. 4, 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG).

Ändert sich die Sach- und Rechtslage nach Erlass des VA, aber noch **vor Erlass des Widerspruchsbescheides**, so ist dies dagegen grds. zu berücksichtigen, weil die Verwaltungsbehörde in diesem Zeitpunkt zur nochmaligen umfassenden Prüfung des VA verpflichtet ist und erst die Widerspruchsentscheidung das Verwaltungsverfahren abschließt.⁸¹¹ Denn Gegenstand der Klage ist der AusgangsVA in der Gestalt des Widerspruchsbescheides (§ 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO).

Beispiel: Dem Bauherrn ist eine **ursprünglich rechtswidrige** Baugenehmigung erteilt worden, gegen die Nachbar N Widerspruch erhoben hat. Während des Widerspruchsverfahrens tritt ein neuer Bebauungsplan in Kraft, nach dem das Bauvorhaben nunmehr zulässig ist. Der Widerspruch des Nachbarn muss zurückgewiesen werden, da die Baugenehmigung jetzt rechtmäßig ist.⁸¹² Auch bei der späteren Anfechtungsklage des Nachbarn gegen die dem Bauherrn erteilte Baugenehmigung müssen zwischenzeitlich eingetretene Änderungen **zugunsten des Bauherrn** berücksichtigt werden. Denn es wäre mit der Eigentumsgarantie (Art. 14 GG) nicht vereinbar, eine (bei ihrem Erlass rechtswidrige) Baugenehmigung aufzuheben, obwohl sie sogleich nach der Aufhebung wieder erteilt werden müsste.⁸¹³

Gegenbeispiel: Die dem Bauherrn erteilte Baugenehmigung war **ursprünglich rechtmäßig**. Während des von Nachbar N betriebenen Widerspruchsverfahrens werden die baurechtlichen Anforderungen verschärft, sodass die Baugenehmigung im Zeitpunkt des Erlasses des Widerspruchsbescheides nicht mehr erteilt werden dürfte. – Wegen Art. 14 GG darf die dem Bauherrn durch die Genehmigung zustehende Rechtsposition ohne besondere Rechtsgrundlage nicht mehr entzogen werden. Veränderungen **zum Nachteil des Bauherrn**, die nach Erteilung der Baugenehmigung eingetreten sind, dürfen deshalb nicht berücksichtigt werden. Rechtsbehelfe des Nachbarn bleiben deshalb unbegründet.⁸¹⁴

809 Vgl. BVerwG NVwZ 2011, 115, 116; BayVGH NVwZ-RR 2010, 507; OVG NRW NWVBl. 2003, 216, 217; Schübel-Pfister JuS 2012, 420, 423; Rennert DVBl. 2019, 593, 596.

810 Kopp/Schenke VwGO § 113 Rn. 35; Schenke JuS 2019, 833, 835.

811 VGH Kassel GewArch 1997, 151, 152; Clausen JuS 2002, 478, 481.

812 BVerwG NVwZ 1986, 205, 206.

813 BVerwG NVwZ-RR 2017, 717, 718; OVG Hamburg NordÖR 2014, 519; Rennert DVBl. 2019, 593, 599.

814 BVerwG NVwZ-RR 2017, 717, 718; OVG Saar, Urt. v. 27.05.2014 – 2 A 2/14, BeckRS 2014, 52334; OVG NRW DVBl. 2010, 1252; Pietzner/Ronellenfisch Rn. 1210. Umstritten ist, ob die Ausnahme auch im Immissionschutzrecht gilt; verneinend VGH BW RÜ 2012, 739, 743; NVwZ-RR 2015, 18, 19; VBIBW 2018, 335, 336; Jarass, BImSchG § 6 Rn. 81; a.A. OVG LSA, Urt. v. 24.03.2015 – 2 L 184/10, BeckRS 2015, 51143; wie im Baurecht; dazu noch unten Rn. 870.

II. Ausnahme: Mündliche Verhandlung

- 591** Aus der **Eigenart des VA** und der für ihn maßgeblichen gesetzlichen Regelung kann sich jedoch ergeben, dass auch bei einer Anfechtungsklage nachträgliche Änderungen der Sach- oder Rechtslage zu berücksichtigen sind, aufgrund derer der ursprünglich rechtmäßige VA rechtswidrig werden kann. Dann kommt es auf den **Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung** vor Gericht an.
- 592** Insbes. gilt dies bei **Dauerverwaltungsakten**, also VAen, die den Bürger nicht nur einmal, sondern laufend belasten. Hier ist i.d.R. auf den Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung abzustellen.⁸¹⁵ Ein DauerVA muss grds. während der gesamten Dauer seiner Geltung gesetzlich gerechtfertigt sein. Fallen die Voraussetzungen für den Erlass weg, so muss die Behörde den VA aufheben.
- Beispiel:** Bei einer baurechtlichen Nutzungsuntersagung ist für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung maßgebend.⁸¹⁶ Das hat zur Folge, dass die Bauaufsichtsbehörde die Rechtmäßigkeit der Verfügung ständig verfahrensbegleitend kontrollieren und ggf. aktualisieren oder aufheben muss.⁸¹⁷
- 593** Auch im Übrigen kann es bei einer zugunsten des Klägers eingetretenen Änderung der Sach- und Rechtslage **unverhältnismäßig** sein, im Rahmen der Anfechtungsklage auf den Zeitpunkt der letzten Behördenentscheidung abzustellen.⁸¹⁸ Anerkannt ist dies z.B. bei einem **noch nicht vollzogenen VA**, wenn die Vollziehung durch die Änderung der Sach- und Rechtslage sinnlos geworden ist oder die Durchsetzung billigerweise nicht mehr erfolgen darf, weil der VA sogleich aufzuheben ist bzw. eine entsprechende Erlaubnis erteilt werden muss.⁸¹⁹
- 594** **Beispiel:** Im Anfechtungsprozess gegen eine Beseitigungsverfügung wird der Bebauungsplan geändert, wonach das Bauwerk nunmehr genehmigungsfähig ist. Die Beseitigungsverfügung wird rechtswidrig, wenn kein Widerspruch mehr zum öffentlichen Baurecht besteht.⁸²⁰ Nach der Gegenansicht ist auf den Zeitpunkt der Behördenentscheidung abzustellen. Nachträgliche Änderungen, wie die Änderung des B-Plans, könnten nur gemäß § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG in einem besonderen Verfahren berücksichtigt werden.⁸²¹ Dagegen spricht jedoch, dass es dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und Art. 14 Abs. 1 GG widerspricht, die Beseitigung einer baulichen Anlagen zu verlangen, die nach Erteilung einer Baugenehmigung jederzeit neu errichtet werden könnte.

III. Gegenausnahme: Behördliche Entscheidung

- 595** Wenn sich allerdings aus der gesetzlichen Regelung ergibt, dass der VA bei Änderung der Sach- und Rechtslage **nur unter bestimmten Voraussetzungen** rückgängig zu machen ist, bleibt es auch bei einem DauerVA bei dem Grundsatz, dass allein auf den Zeitpunkt der **Verwaltungsentscheidung** abzustellen ist.

815 BVerwG DVBl. 2016, 1543, 1544; OVG NRW NJW 2015, 1468, 1469; VGH BW, Urt. v. 06.12.2022 – 9 S 3232/21, BeckRS 2022, 42300; Schübel-Pfister JuS 2012, 420, 423; Rennert DVBl. 2019, 593, 597; Schenke JuS 2019, 833, 838; a.A. Gärditz/Orth Jura 2013, 1100, 1106: nur Anspruch auf Aufhebung nach § 49 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 o. 4 VwVfG.

816 BayVGH, Beschl. v. 23.07.2018 – 15 ZB 17.1094, BeckRS 2018, 17189; OVG Bln-Bbg, Beschl. v. 02.10.2018 – OVG 10 S 75.17, BeckRS 2018, 24489.

817 Rennert DVBl. 2019, 593, 597.

818 OVG NRW, Urt. v. 17.08.2005 – 8 A 728/03, DVBl. 2005, 1599 (nur LS).

819 Vgl. BVerwG NVwZ-RR 2012, 529; NVwZ 2013, 365, 366; Rennert DVBl. 2019, 593, 598; Schenke JuS 2019, 833, 838.

820 Kopp/Schenke VwGO § 113 Rn. 45; Gärditz/Orth Jura 2013, 1100, 1107; Schübel-Pfister JuS 2014, 993, 995; Rennert DVBl. 2019, 593, 597.

821 OVG Bln-Bbg NVwZ-RR 2014, 460; offen gelassen von BVerwG NVwZ 2014, 454, 455; ablehnend Jäde NVwZ 2014, 455 f.

Ein solcher Ausnahmefall ist insbes. dann gegeben, wenn das Gesetz für den **Entzug eines Rechts** und dessen **Wiedererteilung** getrennte Regelungen mit unterschiedlichen Voraussetzungen enthält. Würde man in einem solchen Fall allein aufgrund eines Wegfalls der ursprünglich erforderlichen Voraussetzungen der Klage stattgeben, so würden diese besonderen gesetzlichen Voraussetzungen umgangen. In diesen Fällen kann sich der Kläger daher im Anfechtungsprozess **nicht auf die Veränderung** berufen, sondern muss zunächst das behördliche Verfahren einleiten und seinen Anspruch auf Aufhebung des VA bzw. Wiedergestattung ggf. mit einer Verpflichtungsklage verfolgen.

596

Beispiel: Nach § 20 FeV gelten für die Neuerteilung der **Fahrerlaubnis** „die Vorschriften für die Ersterteilung“. Verlangt werden kann insbes. eine neue Fahrprüfung oder ein medizinisch-psychologisches Gutachten. Damit diese Voraussetzungen nicht umgangen werden, kommt es bei der Klage gegen die Entziehung der Fahrerlaubnis auf den Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung an.⁸²²

597

Fall 20: Existenzentzug

R ist Veranstalter von Studienreisen. Als einige Reisen nicht ausgebucht sind und außerdem die Privatbank des R zahlungsunfähig wird, kommt R in so große finanzielle Schwierigkeiten, dass er die Kosten für die gerade stattfindenden Reisen nicht mehr bezahlen kann. Mehrere Reiseteilnehmer müssen, obwohl sie den Reisepreis bereits vollständig an R gezahlt hatten, für ihren Rückflug selbst sorgen. Daraufhin untersagt die nach Landesrecht zuständige Gewerbebehörde dem R formell ordnungsgemäß die weitere Tätigkeit als Vermittler und Veranstalter von Reisen. Nach erfolglosem Widerspruch hat R Klage vor dem VG erhoben. In der mündlichen Verhandlung macht R geltend, er habe zwischenzeitlich einen finanzkräftigen Partner gefunden und sämtliche Schulden bezahlt. Wie entscheidet das VG?

A. Es handelt sich um eine nach §§ 40 Abs. 1 S. 1, 42 Abs. 1 Fall 1, 42 Abs. 2, 68 Abs. 1, 74 Abs. 1 VwGO **zulässige Anfechtungsklage**.

B. Für die **Begründetheit** der Klage ist vor allem entscheidend, ob die Untersagungsverfügung rechtswidrig ist (§ 113 Abs. 1 S. 1 VwGO).

Als **Ermächtigungsgrundlage** kommt nur § 35 Abs. 1 GewO in Betracht. Besondere Untersagungs- oder Betriebsschließungsvorschriften oder Vorschriften über die Rücknahme oder den Widerruf der Erlaubnis, die gemäß § 35 Abs. 8 GewO die Anwendbarkeit des § 35 Abs. 1 GewO ausschließen würden, existieren für Reisebüros nicht.

598

Dann müsste R **unzuverlässig** und eine Untersagung zum Schutze der Allgemeinheit oder der im Betrieb Beschäftigten erforderlich sein. Unzuverlässig ist ein Gewerbetreibender dann, wenn er nach dem Gesamteindruck seines Verhaltens nicht die Gewähr dafür bietet, dass er sein Gewerbe künftig ordnungsgemäß betreibt.⁸²³ Indiz hierfür kann insbes. die **wirtschaftliche Leistungsunfähigkeit** sein.

599

I. Da sich die finanzielle Situation des R nach Erlass der Untersagungsverfügung geändert hat, kommt es darauf an, auf **welchen Zeitpunkt** bei der Entscheidung der Frage, ob die Untersagungsverfügung durch § 35 Abs. 1 GewO gedeckt ist, abzustellen ist. Ob eine Klage begründet ist, richtet sich **nicht nach dem Prozessrecht**, sondern nach dem für die Entscheidung maßgeblichen **materiellen Recht**.

822 BVerwG NZV 1996, 84; OVG Bln-Bbg NJW 2011, 1832; OVG NRW NWVBl. 2007, 24; Wysk VwGO § 113 Rn. 17.

823 BVerwG NVwZ 1997, 278, 280; Landmann/Rohmer/Marcks GewO § 35 Rn. 28 ff.

- 600** 1. Hierbei ist bei der Anfechtungsklage im Allgemeinen die Sach- und Rechtslage im **Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung** maßgebend, da es bei der Anfechtungsklage um die Überprüfung der Verwaltungsentscheidung geht (arg. e § 79 Abs. 1 Nr. 1 VwGO).
- 601** 2. Aus der **Eigenart des VA** und der für ihn maßgeblichen gesetzlichen Regelung kann sich jedoch ergeben, dass auch bei einer Anfechtungsklage nachträgliche Änderungen zu berücksichtigen sind. Die Untersagungsverfügung nach § 35 Abs. 1 GewO ist ein **DauerVA**, da sie gegenüber dem Adressaten als dauerndes Verbot der Gewerbeausübung wirkt. Nach der **Eigenart des VA** könnte man daher annehmen, dass nachträgliche Änderungen zu berücksichtigen ist.
- 602** 3. Etwas anderes gilt aber wiederum dann, wenn die Berücksichtigung der nachträglichen Veränderung der **Eigenart der gesetzlichen Regelung** widerspricht. Nach § 35 Abs. 6 GewO ist dem Gewerbetreibenden auf Antrag die persönliche Ausübung des Gewerbes wieder zu gestatten, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine Unzuverlässigkeit i.S.d. § 35 Abs. 1 GewO nicht mehr vorliegt. Daraus ergibt sich, dass das Gesetz zwischen dem Untersagungsverfahren und dem Verfahren auf Wiedergestattung eine deutliche Trennung vornimmt und daher die nach Erlass der Untersagungsverfügung eintretenden Umstände dem Wiedergestattungsverfahren zuordnet. Damit sind die nachträglich eingetretenen Umstände im Anfechtungsprozess **nicht zu berücksichtigen**, es kommt vielmehr auf den **Zeitpunkt der letzten Verwaltungsentscheidung** an.⁸²⁴
- Gegenbeispiel:** Bei einem **erlaubnispflichtigen** Gewerbe ist das behördliche Instrumentarium zweistufig ausgestaltet. Durch den Widerruf einer Erlaubnis (z.B. nach § 15 Abs. 2 GaststG) wird die weitere gewerbliche Betätigung illegal. Will die Behörde die Fortführung des Gewerbebetriebes verhindern, kann sie die Schließung verfügen (§ 15 Abs. 2 GewO). Bei der Schließungsverfügung handelt es sich um einen DauerVA, sodass der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung maßgebend ist.⁸²⁵ Abweichende Regeln bestehen dort nicht.
- 603** II. Im **Zeitpunkt der behördlichen Entscheidung** ist R unzuverlässig gewesen. Ein Reiseunternehmer, der Reiseveranstaltungen aufgrund finanzieller Probleme nicht sachgemäß abwickeln kann, bietet – ungeachtet der Insolvenzsicherung – nicht die Gewähr für eine ordnungsgemäße Gewerbeausübung. Damit ist der angefochtene VA **rechtmäßig**, die Anfechtungsklage ist daher **unbegründet**.
- 604** Umstritten ist die umgekehrte Konstellation, dass die die Unzuverlässigkeit begründenden Umstände erst während des gerichtlichen Verfahrens eingetreten sind. Teilweise wird angenommen, dass die Anfechtungsklage hier erfolglos bleibt, da § 35 Abs. 6 GewO lediglich die Berücksichtigung positiver Gesichtspunkte verbietet, nicht aber einer negativen Entwicklung.⁸²⁶ Dagegen spricht jedoch, dass ein materiell rechtswidriger VA durch im gerichtlichen Verfahren eingetretene Gründe grds. nicht „geheilt“ werden kann. Auch ein Nachschieben von Gründen ist nur zulässig, wenn die Gründe bereits bei Erlass des Widerspruchsbescheides vorgelegen haben (s.o. Rn. 576 ff.).⁸²⁷ Nach Abschluss des behördlichen Verfahrens entstandene Gründe können allenfalls den Erlass eines neuen VA rechtfertigen.⁸²⁸

824 Vgl. BVerwG NVwZ 2015, 1544; OVG NRW NVwZ-RR 2016, 336; BayVGH BayVBl. 2014, 338, 339; OVG Saarlouis, Urt. v. 05.10. 2016 – 1 A 188/15, BeckRS 2016, 52935; Guckelberger Jura 2007, 598, 604.

825 BVerwG NJW 1987, 511; BayVGH NVwZ 2002, 1393, 1395.

826 OVG Lüneburg NVwZ 1995, 185; Tettinger/Wank/Ennuschat GewO § 35 Rn. 124; Handan JA 2007, 249, 256.

827 BVerwG NVwZ 1999, 425, 426; OVG NRW NVwZ 2001, 1424; Bader NVwZ 1999, 120, 122; Brischke DVBl. 2002, 429, 430.

828 BVerwG DVBl. 2016, 1543, 1544; Gärditz/Orth Jura 2013, 1100, 1106; Schenke NVwZ 2015, 1341, 1342.

Stichwortverzeichnis

Die Zahlen verweisen auf die Randnummern.

Abänderungsverfahren nach	
§ 80 Abs. 7 VwGO	714 ff.
Abhilfebescheid	474, 871
Ablehnungsaufbau	193
Abrissverfügung	883
Abstrakte Normenkontrolle	117, 392 ff.
Begründetheit	404 ff.
Zulässigkeit	394 ff.
Abwehr einer Belastung	46
Adressat	154
Adressatentheorie	132, 438 ff., 482
Adressatenwiderspruch	857
Alimentationsprinzip	264, 641
Allgemeine Feststellungs-	
klage	283 ff., 361
Allgemeine Leistungsklage	115, 238 ff.
Begründet	263 ff.
Klagefrist	247 ff., 262
Klagegegner	250 f.
Statthaftigkeit	258
Vorverfahren	246, 261
Allgemeine Sachentscheidungs-	
voraussetzungen	534 ff.
Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	553 ff.
Allgemeinverfügung	439
Anfechtung	
einheitliche	878
Anfechtungsklage	112, 121 ff.
Adressaten	122
aufschiebende Wirkung	618 ff.
Begründetheit	163 ff.
Beurteilungszeitpunkt	588 ff.
Klagebefugnis	132 f., 158
Verhältnis zur Verpflichtungsklage	214 ff.
Anfechtungswiderspruch	620, 829
Anhörungsrüge	819
Annexantrag	180 ff.
Anordnung der sofortigen	
Vollziehung	649, 673, 681, 705, 745
Anordnungsanspruch	780, 784, 791
Anordnungsgrund	780, 782, 786
Anspruch auf behördliches Einschreiten	765
Anspruchsaufbau	194
Anspruchsgrundlage	59
Antrag nach § 123 VwGO	768
Anträge nach § 80 Abs. 5 VwGO	711
Aufdrängende Spezialzuweisungen	30 ff.
Aufhebung der Vollziehung	711
Aufhebung eines VA	122
Auflage	45, 51
Aufopferung	87
Aufschiebende Wirkung	616, 618 ff., 744
Ausschluss	642 ff.
Feststellung	753
Missachtung	752 ff.
Voraussetzungen	628 ff.
Ausgangsbehörde	872, 874
Ausnahmegenehmigung	321
Ausnutzungsverbot	636
Ausschluss der Vollziehbarkeit	635 f.
Aussetzung der Vollziehung	722, 725, 761
Aussetzungsentscheidung	728
Aussetzungsinteresse	666, 697, 709
.....	727, 742, 749
Aussetzungsverfahren nach	
§ 80 Abs. 4 VwGO	712 f.
Aussetzungsverfahren nach	
§ 80 Abs. 5 VwGO	654 ff.
Antragsbefugnis	659
Antragsgegner	664, 680
Begründetheit	681 ff.
Frist	663
Interessenabwägung	668
Prüfungsmaßstab	654 ff.
Rechtsschutzbedürfnis	680
Statthaftigkeit	678 ff.
Zulässigkeit	677 ff.
Auszehrungswettbewerb	463
Bauaufsichtliche Zulassung	723
Bauen ohne Baugenehmigung	762
Baurecht	455
Bauvorbescheid	723
Beamtenverhältnis	30 ff.
Bebauungspläne	395
Begründetheit der verwaltungs-	
gerichtlichen Klage	570 ff.
Begünstigung	461
Behörden	398
Beigeladene	543 ff.
Beiladung	546 ff.
Beklagte	543

Beilehung	105	Erfolgsaussichten	749 f.
Berufung	806	Erledigung nach Klageerhebung	333 f.
Beschiedungsklage	197	Erledigung vor Klageerhebung	361 ff.
Beschiedungsurteil	196	Ermächtigungsgrundlage	164
Beschlüsse	815	Ermächtigungsgrundlage zum VA	571
Beschwer	130	Ermessen	317, 857
zusätzliche	890	Ermessensakt	210
Beschwerde	806, 815 ff.	Ermessensentscheidung	666, 862
Bestandskraft	859	Ermessensfehler	318
Beteiligte	72	Ermessensreduzierung	321
Beteiligtenfähigkeit	543 ff.	Ermessensreduzierung auf Null	212, 794
Beurteilungsspielraum	863	Ermessens-VA	862, 867
Bewilligungsbescheid	242	Eröffnung d. Verwaltungsrechtsweges	25 ff.
Bindung der Verfassung	108	Ersatzzustellung	525
Bindungswirkung	555	Eventualklagehäufung	411
Bundesbehörde	473	ex tunc	638
Bundesrecht	648	ex nunc	633
Computerfax	539	Fachaufsichtsbehörde	893
 		Faktischer Vollzug	705 ff.
Dauerverwaltungsakt	592	Feststellungsinteresse	274, 346 ff., 391
Devolutiveffekt	805, 886, 893, 905	Feststellungsklage	116, 272, 283 ff., 570
Divergenzrevision	813	Drittverhältnis	309
Doppelfunktionale Maßnahmen	92	Feststellungsinteresse	299
Doppelstellung	74	Klagebefugnis	302
Drittanfechtungsklage	133, 154 f.	Klagegegner	303
Drittfeststellungsklage	288	Statthaftigkeit	291 ff.
Drittrechtsbehelf	742	Streitgegenstand	286 ff.
Drittwidrspruch	866	Subsidiarität	295 ff.
 		vorbeugende	388
Effektivität des Rechtsschutzes	795	Zulässigkeit	304 ff.
EG-Recht	435 ff.	Feststellungswiderspruch	831
Einfache Beiladung	546 ff.	Finanzgerichte	85
Einheitlichkeit der Rechtsprechung	811	Fiskalverwaltung	36
Einschränkungen des Rechtsschutzes	100 ff.	Fortsetzungsfeststellungsklage	114
Einstweilige Anordnung nach		Begründetheit	378 f.
§ 123 VwGO	617, 767 ff.	Feststellungsinteresse	346 ff.
allgemeine Sachentscheidungs-		Statthaftigkeit	332 ff.
voraussetzungen	773	Fortsetzungsfeststellungsklage	329 ff.
Antragsbefugnis	770	Fortsetzungsfeststellungswiderspruch	840
Antragsfrist	773	Frist	480
Zulässigkeit	767 ff.	Fristende	524
Einstweilige Anordnung nach		Fristenkontrolle	531
§ 47 Abs. 6 VwGO	804	 	
Entbehrlichkeit	843	Gefahrenabwehr	92
Entlassungsverfügung	627	Genehmigung	215
Entreicherung	640	Generalklausel	7, 29, 34 ff.
Entscheidungserheblicher Zeitpunkt	868 ff.	Gerichtbarkeit	6
Entscheidungskompetenz	898	Gesetzesvollziehungsanspruch	416
Enumerationsprinzip	73	Gesicherte Rechtsposition	859

Gestaltsänderung	879	Maßnahmen der Eingriffsverwaltung	36
Gewerbetreibender		Möglichkeitstheorie	421 f.
Unzuverlässigkeit	599 ff.	Nachbarstreit	722
Gnadenentscheidungen	107 ff.	Nachschieben von Gründen	575, 693, 864
Grundrechtseingriff	351 ff.	Naturschutzrecht	425
Grundsatzrevision	813	Nebenbestimmungen	216 ff.
Güterabwägung	782	Nichtigkeitsfeststellungsklage	322 ff.
Hilfsantrag	263	Nichtzulassungsbeschwerde	812
Hoheitliche Befugnisse	35	Normenkontrolle	268
Hoheitliches Verwaltungshandeln	242	Normenkontrollverfahren	292
Immissionsschutzrecht	455	Normergänzungsklage	268
Individualinteresse	448, 454	Normerlassklage	266, 269
Individualrechtsgüter	467	Notwendige Beiladung	546 ff.
Individualschutz	459	Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten	35 ff.
Inhaltsbestimmungen	216 ff.	Ordentliche Gerichte	81
Innenkirchliche Streitigkeiten	103 ff.	Ordnungsgemäße Klageerhebung	538 ff.
Interessenabwägung	668 ff., 697, 782,	Organisationsverschulden	531
.....	786, 792	Organstreit	769
Inzidentkontrolle	292	Organstreitverfahren	71, 73
Jahresfrist	562	Polizeivollzugsbeamten	645
Justizbehörde	91	Popularklagen	418
Justizverwaltungsakte	89 ff.	Postulationsfähigkeit	546, 552
Klagearten	111 ff., 415 ff.	Präjudizität	347, 356, 358
Klagebefugnis	274, 365	Präventives Verbot	319
Fallgruppen	438 ff.	Prozessfähigkeit	543, 550 ff.
Klageerhebung	538 ff.	Prozessführungsbefugnis	143
Klagefrist	202, 492 ff., 503	Prozessstandschaft	143
Klagegegner	203, 373	Prüfungsgespräch	863
Klagehäufung	408 ff.	Prüfungsmaßstab	570 ff.
kumulative	413	Rechtmäßigkeitskontrolle	888
subjektive	408	Rechtsbeanstandungsverfahren	405
Kläger	543	Rechtsbehelf	625, 805
Koalitionsvereinbarung	71	Rechtsbehelfsbelehrung	510 ff., 850
Kommunalabgaben	156	Rechtsentscheidung	667, 787
Konkurrentenverdrängungsklage	226 ff.	Rechtsfolge	210
Kontrollbefugnis	861	Rechtsfortbildung	811
Kosten	644	Rechtsgrundlage	200
Landesbehörde	473	Rechtskrafterstreckung	546
Leistungsanspruch	53	Rechtskraftwirkung	356
Leistungsbescheid		Rechtskreis	775
Aufrechnung	635	Rechtsmittel der VwGO	805 ff.
Leistungsklage	570	Rechtsschutz des Nachbarn	762 ff.
allgemeine	238 ff.	Rechtsschutzbedürfnis	214
Leistungswiderspruch	831	allgemeines	553 ff.
		Rechtsstaatsprinzip	167

Rechtsträgerprinzip	250	Unzuverlässigkeit	696
Rechtswidrigkeit des VA	571 ff.	VA	
Rechtswidrigkeitsaufbau	193	Begriff	122
reformatio in peius		begünstigender	184
Anhörung	895	begünstigender mit drittbelastender	
Zuständigkeit	891	Wirkung	722 ff.
Regelungsanordnung	774, 790	belastender	624
Rehabilitationsbedürfnis	347, 350	Ermächtigungsgrundlage	571
Repressives Verbot	320	formeller	125
Revision	806, 811 ff.	gebundener	210
Revisionsgründe	814	gestaltender	628
Rücknahme	897	nichtiger	126
Rücksichtnahmegebot	455	Rechtmäßigkeit	571
Rückumwandlungsgebot	901	Rechtswidrigkeit	571 ff.
Sachbescheidungsinteresse	839	Vollzug	339
Sachentscheidungsvoraussetzungen	3 ff.	VA mit Doppelwirkung	122, 717 ff.
allgemeine	534 ff.	vorläufiger Rechtsschutz	717 ff.
Satzungen	395 f.	Verbandsklage	424
Schutzbereich	455	Verdrängungswettbewerb	463
Schutznormtheorie	397, 437, 441,	Verfahrensrevision	813
.....	448, 458, 845	Verfahrensverstöße	468
Selbsteintrittsrecht	904	Verfahrensvorschrift	130
Selbstverwaltungsbehörde	873	Verfassungsorgane	76
Sicherungsanordnung	774, 790	Verfassungsrecht	76
Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	854	Verfassungsrechtliche Streitigkeiten	71 ff.
Sozialgerichte	84	Verkehrszeichen	501, 645
Sozialhilfe	84	Verpflichtungsbegehren	342
Sperrgrundstück	427	Verpflichtungsklage	113, 183 ff.
Spezialgesetz	473	Begründetheit	204 ff.
Spezialgesetzliche Zuweisungen	32	Beurteilungszeitpunkt	605 ff.
Spezialzuweisungen	7	Klagebefugnis	198
Sprungrevision	811	Verhältnis zur Anfechtungsklage	214 ff.
Staatsverfassungsrecht	76	Zulässigkeit	188
status quo	775	Verpflichtungsklage des Adressaten	446 ff.
Strafverfolgung	92 ff.	Verpflichtungssituationen	334
Subsidiarität	273	Versagungsgegenklage	183
Subsidiaritätsklausel	390	Versäumnisurteil	22
Subventionen	60	Vertrauensschutz	900
Suspensiveffekt	624, 631, 805	Verwahrung	87
Teilanfechtung	216	Verwaltungsprivatrecht	37
Teilrücknahme	897	Verwaltungsrechtsweg	25 ff., 58, 65, 69,
Untätigkeitsklage	137, 183, 201	73, 89, 156, 394
Unterlassen	243, 383	Verwaltungsvollstreckung	705
Unterlassungsklage	243	Verwerfungskompetenz	871
Untersagungsverfügung		Verwerfungsmonopol	700
Rechtmäßigkeit	696	Verwirklichungshemmung	636
Untersuchungsgrundsatz	574	Verwirklichungsverbot	636
		Verwirkung	563 f.
		Vollstreckungshemmung	632

Vollziehbarkeitstheorie	635 f.	Prüfungsumfang	860 ff.
Vollziehungsanordnung		Statthaftigkeit	827 ff.
Anhörung	683	Zulässigkeit	827
schriftliche Begründung	687	Widerspruchsbehörde	871
Zuständigkeit	682	Widerspruchsbescheid	473, 492, 503, 871 ff.
Vollzugshemmung	632	Widerspruchsverfahren	820 ff.
Vollzugsinteresse	666, 675, 697, 716, 726, 742, 749	Sinn und Zweck	820 ff.
Vorabentscheidungsverfahren	700	Widmung	499
Vorbeugender Rechtsschutz	383 ff.	Wiedereinsetzung	858
Vorläufiger Rechtsschutz	705	Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	521 ff.
Auswirkungen des Europarechts	699 ff.	Wiederholungsgefahr	349
Bedeutung	614 ff.	Wirksamkeitstheorie	
Vorläufiger Rechtsschutz	614 ff.	eingeschränkte	634
Vorläufiger Rechtsschutz nach § 80 VwGO	618 ff.	strenge	633
Vornahme schlicht hoheitlichen Verwaltungshandelns	242	Zahlungsansprüche	242
Vornahmerteil	196, 213	Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung	591, 605
Vorverfahren	133 ff., 201	Zivilrechtsweg	38, 63
Vorwegnahme der Hauptsache	793	Zulässigkeit des Rechtsweges	6 ff.
Vorwegnahmeverbot	798	Zusicherung	206
Wahlrecht	70, 322	Zuständigkeit	536 f.
Wesensänderung	575	Zustellung des Widerspruchs- bescheides	503
Widerspruch	722, 744, 846	Zuweisung	
aufschiebende Wirkung	618 ff.	abdrängende	83 ff., 156
Befugnis	844 f.	aufdrängende	83 ff.
Begründetheit	860 ff.	Zweckmäßigkeitkontrolle	888
Form	846 ff.	Zwei-Stufen-Theorie	59 ff.
Frist	846 ff.	Zweistufiger Aufbau	10
Prüfungsmaßstab	860 ff.		