

Grundrisse des Rechts

# Verwaltungsprozessrecht

von  
Prof. Dr. Friedhelm Hufen

5., neubearb. Aufl.

Verwaltungsprozessrecht – Hufen  
wird vertrieben von [beck-shop.de](http://beck-shop.de)

Thematische Gliederung:

Verwaltungsprozess



Verlag C.H. Beck München 2003

Verlag C.H. Beck im Internet:

[www.beck.de](http://www.beck.de)

ISBN 978 3 406 50287 3

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	Seite XVII
Literatur .....	XXIII

### 1. Teil. Grundlagen

§ 1 Einführung .....	1
I. Begriff und Bedeutung des Verwaltungsprozeßrechts .....	1
II. Der verfassungsrechtliche Rahmen .....	3
III. Die dogmatischen Grundlagen im Allgemeinen Verwaltungsrecht .....	13
IV. Widerspruchsverfahren und Verwaltungsprozeß im System staatlicher Kontrollen .....	19
V. Formlose Rechtsbehelfe .....	21
VI. Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozeß als Entscheidungsablauf .....	22
§ 2 Zur Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	25
I. Die ältere Kameral- und die Administrativjustiz .....	25
II. „Die Verwaltungsrechtspflege hört auf“ als Forderung der Paulskirchenverfassung von 1849 .....	27
III. Die Entwicklung bis zum Ende des Kaiserreichs .....	28
IV. Verwaltungsrechtsschutz in der Weimarer Zeit .....	32
V. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit unter der NS-Diktatur .....	33
VI. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit nach dem 2. Weltkrieg .....	35
VII. Die Entwicklung seit dem Inkrafttreten der VwGO .....	36
§ 3 Gegenwartsprobleme und Reformbemühungen .....	37
I. Allgemeines .....	37
II. Die quantitative Belastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	37
III. Der Versuch zur „großen Reform“ in Gestalt einer Verwaltungsprozeßordnung .....	41
IV. Die qualitative Belastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	41
V. Neue Chancen und Herausforderungen durch die europäische Einigung und die Internationalisierung des Verwaltungsrechts .....	44
§ 4 Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit und Gerichtsverfassung .....	47
I. Verfassungsrechtlicher Rahmen: Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter .....	47

VIII	Inhaltsverzeichnis	
	II. Der äußere Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	51
	III. Der innere Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit .....	53
	IV. Die dienstrechtliche Stellung der Verwaltungsrichter .....	57
	V. Der Vertreter des öffentlichen Interesses .....	60
	<b>2. Teil. Das Widerspruchsverfahren</b>	
§ 5	Das Widerspruchsverfahren zwischen Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozeß .....	62
	I. Historische Hinweise .....	62
	II. Verfassungsrechtlicher Rahmen .....	63
	III. Systematischer Standort .....	65
	IV. Anwendbares Recht .....	67
	V. Einzelne Funktionen des Widerspruchsverfahrens .....	70
§ 6	Sachentscheidungsvoraussetzungen im Widerspruchsverfahren .....	73
	I. Streitigkeit, für die der Verwaltungsrechtsweg eröffnet wäre (§ 40 I 1 VwGO – analog) .....	73
	II. Beteiligtenbezogene Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	74
	III. Statthaftigkeit des Widerspruchs .....	77
	IV. Widerspruchsbefugnis .....	81
	V. Ordnungsgemäße Erhebung des Widerspruchs und Einhaltung der Widerspruchsfrist .....	83
	VI. Rechtsschutzbedürfnis, Verzicht und Verwirkung .....	91
	VII. Widerspruchsbehörde .....	94
§ 7	Begründetheit des Widerspruchs .....	98
	I. Allgemeines .....	98
	II. Maßgeblicher Zeitpunkt der Beurteilung, Prüfungsmaßstab .....	100
	III. Grenzen des Prüfungsumfanges .....	104
	IV. Besonderheiten beim „beamtenrechtlichen Widerspruch“ .....	107
§ 8	Der Ablauf des Widerspruchsverfahrens .....	108
	I. Die Erhebung des Widerspruchs und ihre Wirkungen .....	109
	II. Das Abhilfeverfahren .....	110
	III. Das Verfahren bei der Widerspruchsbehörde .....	113
	IV. Die Heilung von Form- und Verfahrensfehlern während des Widerspruchsverfahrens .....	122
	V. Folgen des fehlerhaften Widerspruchsverfahrens .....	127
§ 9	Der Widerspruchsbescheid .....	129
	I. Form .....	129
	II. Der Inhalt der Entscheidung .....	132
	III. Die „Verböserung“ des VA im Widerspruchsbescheid – reformatio in peius .....	137
	IV. Nebenentscheidungen .....	141
	V. Die Bekanntgabe des Widerspruchsbescheids durch Zustellung .....	146

### 3. Teil. Sachentscheidungsvoraussetzungen und Zulässigkeit der Klage

§ 10 Übersicht und allgemeine Hinweise – zur Bedeutung des Streitgegenstands .....	148
I. Sachentscheidungsvoraussetzungen, Zulässigkeit und Aufbau des Gutachtens .....	148
II. Begriff und Bedeutung des Streitgegenstands .....	152
§ 11 Verwaltungsrechtsweg und zuständiges Gericht .....	155
I. Zugang zur deutschen Gerichtsbarkeit .....	155
II. Die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs .....	156
III. Zuständiges Verwaltungsgericht .....	195
§ 12 Die Beteiligten und die auf sie bezogenen Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	200
I. Die Beteiligten des Verwaltungsprozesses (§ 63 VwGO) .....	200
II. Beteiligungsfähigkeit (§ 61 VwGO) .....	207
III. Prozeßfähigkeit (§ 62 VwGO) und ordnungsgemäße Vertretung vor Gericht (§ 67 VwGO) .....	212
IV. Prozeßführungsbefugnis .....	215
§ 13 Die Klagearten – Statthaftigkeit der Klage .....	219
I. Die Überwindung des Enumerationsprinzips .....	219
II. Übersicht über die Klagearten .....	221
III. Statthafte Klageart – unabdingbar für die Zulässigkeit der Klage? .....	224
IV. Objektive Klagenhäufung (§ 44 VwGO) .....	225
§ 14 Die Anfechtungsklage (§ 42 I 1. Alt. VwGO) .....	227
I. Statthaftigkeit .....	227
II. Klagebefugnis .....	256
III. Sonstige besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	300
§ 15 Die Verpflichtungsklage (§ 42 I 2. Alt. VwGO) .....	303
I. Statthaftigkeit .....	303
II. Klagebefugnis .....	311
III. Sonstige besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	315
§ 16 Die Unterlassungsklage – allgemeine Abwehrklage .....	319
I. Allgemeines – Statthaftigkeit .....	319
II. Klagebefugnis .....	324
III. Sonstige besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	325
§ 17 Die allgemeine Leistungsklage .....	329
I. Die positive Leistungsklage im System der Klagearten – Statthaftigkeit .....	329

X	Inhaltsverzeichnis	
	II. Klagebefugnis .....	332
	III. Sonstige besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	333
§ 18	Feststellungsklagen .....	335
	I. Feststellungsklagen im System der Klagearten .....	335
	II. Die allgemeine Feststellungsklage (§ 43 I 1. Alt.) .....	336
	III. Die vorbeugende Feststellungsklage .....	346
	IV. Die Klage auf Feststellung der Nichtigkeit eines VA (§ 43 I 2. Alt.) .....	348
	V. Die Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO) .....	352
	VI. Zwischenfeststellungsklage (§ 173 VwGO i. V. m. § 256 II ZPO) und sonstige prozessuale Feststellungsklagen .....	364
§ 19	Die Normenkontrolle (§ 47 VwGO) .....	365
	I. Allgemeines .....	365
	II. Rechtsweg und zuständiges Gericht .....	368
	III. Beteiligte, Beteiligtenfähigkeit .....	369
	IV. Statthaftigkeit .....	371
	V. Antragsbefugnis .....	375
	VI. Rechtsschutzbedürfnis .....	384
	VII. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	386
§ 20	Die Normerlaßklage .....	388
	I. Allgemeines .....	388
	II. Rechtsweg und zuständiges Gericht .....	390
	III. Statthafte Klageart .....	391
	IV. Klagebefugnis .....	393
	V. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	393
§ 21	Verwaltungsgerichtliche Organklagen. Insbesondere: Der Kom- munalverfassungsverstreit .....	394
	I. Allgemeines .....	394
	II. Besondere Probleme des Rechtswegs .....	396
	III. Beteiligte .....	397
	IV. Klageart .....	399
	V. Klagebefugnis .....	402
	VI. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	406
§ 22	Weitere Klagearten .....	407
	I. Allgemeines .....	407
	II. Prozessuale Gestaltungsklagen .....	408
§ 23	Weitere allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	409
	I. Allgemeines .....	409
	II. Ordnungsgemäße Klageerhebung, Form und Inhalt der Klage .....	410
	III. Fehlen anderweitiger Rechtshängigkeit .....	413

Inhaltsverzeichnis	XI
IV. Keine rechtskräftige Entscheidung in der gleichen Sache ....	413
V. Kein Klageverzicht .....	414
VI. Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis .....	414
VII. Kein isolierter Rechtsschutz in Bezug auf Verfahrenshandlungen (§ 44a VwGO) .....	419
<b>4. Teil. Die Begründetheit der Klage</b>	
§ 24 Allgemeines zur Begründetheitsprüfung .....	423
I. Stellenwert und innere Struktur der Begründetheitsprüfung .....	423
II. Das Verhältnis zum materiellen Öffentlichen Recht .....	425
III. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage .....	425
IV. Zu berücksichtigende Sach- und Rechtsaspekte. Insbesondere: Das „Nachschieben von Gründen“ .....	431
§ 25 Begründetheit der Anfechtungsklage .....	434
I. Passivlegitimation .....	434
II. Rechtswidrigkeit des angefochtenen VA .....	435
III. Rechtsverletzung und Aufhebungsanspruch .....	462
§ 26 Begründetheit der Verpflichtungsklage .....	466
I. Passivlegitimation .....	467
II. Rechtswidrigkeit der Ablehnung oder des Unterlassens des VA .....	467
III. Rechtsverletzung .....	472
IV. Spruchreife .....	472
§ 27 Begründetheit der Unterlassungsklage .....	477
I. Passivlegitimation .....	477
II. Die Anspruchsgrundlagen der Störungsabwehr .....	477
III. Anspruchsvoraussetzungen im einzelnen .....	479
IV. Vorbeugende Unterlassungsklage gegen VA oder Rechtsnorm .....	483
§ 28 Begründetheit der allgemeinen Leistungsklage .....	484
I. Allgemeines .....	484
II. Anspruchsgrundlagen .....	484
III. Rechtsverletzung, Spruchreife .....	492
§ 29 Begründetheit der Feststellungsklagen .....	493
I. Die allgemeine Feststellungsklage .....	493
II. Vorbeugende Feststellungsklage .....	495
III. Nichtigkeitsfeststellungsklage .....	496
IV. Fortsetzungsfeststellungsklage .....	498
V. Zwischenfeststellungsklage .....	499
§ 30 Begründetheit des Normenkontrollantrags .....	500
I. Passivlegitimation .....	500

XII	Inhaltsverzeichnis	
	II. Rechtswidrigkeit .....	501
	III. Insbesondere: Begründetheit der Normenkontrolle gegen einen Bebauungsplan .....	506
	IV. Spruchreife .....	512
	<b>5. Teil. Der vorläufige Rechtsschutz im Verwaltungsprozeß</b>	
§ 31	Bedeutung und System des vorläufigen Rechtsschutzes .....	514
	I. Verfassungsrechtlicher Rahmen .....	514
	II. Zur Entwicklung des vorläufigen Rechtsschutzes .....	517
	III. Die beiden Wege des vorläufigen Rechtsschutzes .....	518
§ 32	Der vorläufige Rechtsschutz gegen belastende Verwaltungsakte nach §§ 80/80 a VwGO .....	521
	I. Die Regel: Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage (§ 80 I VwGO) .....	521
	II. Gesetzliche Ausnahmen .....	524
	III. Die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit (§ 80 II 1 Ziff. 4/§ 80 a I 1 VwGO) .....	527
	IV. Die Aussetzung der Vollziehung (§ 80 IV VwGO) .....	531
	V. Die Anordnung und die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung durch das Gericht (§ 80 V/§ 80 a I 2 VwGO) .....	533
	VI. Die gerichtliche Anordnung des sofortigen Vollzugs .....	543
	VII. Die Änderung oder Aufhebung von Gerichtsbeschlüssen über die aufschiebende Wirkung und die sofortige Vollziehbarkeit .....	545
§ 33	Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO .....	546
	I. Allgemeines .....	546
	II. Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	547
	III. Begründetheit des Antrags .....	553
	IV. Das Verfahren vor Gericht und die eigentliche Entscheidung .....	555
	V. Rechtsmittel .....	557
§ 34	Vorläufiger Rechtsschutz im Normenkontrollverfahren (§ 47 VI VwGO) .....	558
	I. Allgemeines .....	558
	II. Sachentscheidungsvoraussetzungen .....	559
	III. Begründetheit .....	562
	IV. Verfahren und Entscheidung .....	562
	<b>6. Teil. Das Verfahren im ersten Rechtszug</b>	
§ 35	Verfahrensgrundsätze .....	565
	I. Allgemeines .....	565
	II. Rechtliches Gehör (Art. 103 I GG) .....	565

Inhaltsverzeichnis	XIII
III. Verfahrensgleichheit – Neutralität und Unbefangenheit .....	571
IV. Untersuchungsgrundsatz .....	574
V. Verfügungsgrundsatz .....	577
VI. Amtsbetrieb, Konzentrationsmaxime .....	578
VII. Mündlichkeit, Unmittelbarkeit .....	579
VIII. Öffentlichkeit .....	581
§ 36 Das Verfahren bis zur mündlichen Verhandlung .....	583
I. Die Klageerhebung und ihre Wirkungen .....	583
II. Das Verfahren vor der mündlichen Verhandlung .....	584
III. Die Widerklage (§ 89 VwGO) .....	594
IV. Verbindung und Trennung von Verfahren (§ 93 VwGO) ...	595
V. Aussetzung, Unterbrechung und Ruhen des Verfahrens .....	595
VI. Änderungen, die den Streitgegenstand oder die Parteien betreffen .....	597
§ 37 Die mündliche Verhandlung .....	603
I. Auswirkungen der Grundsätze der Mündlichkeit und der Unmittelbarkeit .....	603
II. Die Vorbereitung der mündlichen Verhandlung .....	605
III. Die Durchführung der mündlichen Verhandlung .....	607
IV. Beratung, Beweiswürdigung und Entscheidungsbildung .....	611
V. Der Gerichtsvergleich (§ 106 VwGO) .....	612
§ 38 Das Urteil und seine Wirkungen .....	615
I. Allgemeines .....	615
II. Arten des Urteils .....	616
III. Form und Inhalt des Urteils .....	618
IV. Verkündung und Zustellung des Urteils .....	622
V. Berichtigung und Ergänzung .....	623
VI. Die allgemeine Wirkung rechtskräftiger Urteile .....	624
VII. Besonderheiten bei den einzelnen Klagearten .....	625
§ 39 Sonstige Entscheidungsformen des Gerichts .....	635
I. Beschlüsse .....	636
II. Der Gerichtsbescheid (§ 84 VwGO) .....	637
 <b>7. Teil. Rechtsmittel im Verwaltungsprozeß – Berufung, Revision und Beschwerde; Wiederaufnahme des Verfahrens</b>	
§ 40 Die Berufung .....	639
I. Allgemeines .....	639
II. Sachentscheidungsvoraussetzungen, Zulassungsverfahren .....	640
III. Begründetheit .....	646
IV. Berufungsverfahren .....	647
V. Entscheidung im Berufungsverfahren .....	649

XIV	Inhaltsverzeichnis	
§ 41	Die Revision .....	651
	I. Allgemeines .....	651
	II. Zulässigkeit .....	652
	III. Begründetheit .....	655
	IV. Verfahren .....	657
	V. Entscheidung im Revisionsverfahren .....	658
§ 42	Die Beschwerde .....	659
	I. Allgemeines .....	659
	II. Zulässigkeit .....	659
	III. Begründetheit .....	661
	IV. Verfahren .....	661
	V. Entscheidung im Beschwerdeverfahren .....	662
§ 43	Die Wiederaufnahme des Verfahrens .....	663
	I. Allgemeines .....	663
	II. Zulässigkeit .....	663
	III. Begründetheit .....	664
	IV. Entscheidung .....	664
	Stichwortverzeichnis .....	665