

Verwaltungsprozessrecht

Hufen

13. Auflage 2024
ISBN 978-3-406-80591-2
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen. beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

GRUNDRISSE DES RECHTS

Friedhelm Hufen · Verwaltungsprozessrecht


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Verwaltungs- prozessrecht

von

Dr. Friedhelm Hufen

o. Professor an der Universität Mainz

13., neu bearbeitete Auflage 2024


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



Zitiervorschlag: Hufen VerwProzR § 1 Rn. 1


beck-shop.de
www.beck.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

ISBN Print: 978 3 406 80591 2

ISBN E-Book: (ePDF) 978 3 406 80592 9

© 2024 Verlag C.H.Beck oHG

Wilhelmstraße 9, 80801 München

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH

Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza

Satz: 3w+p GmbH, Rimpar

Umschlag: Druckerei C.H.Beck Nördlingen



Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Alle urheberrechtlichen Nutzungsrechte bleiben vorbehalten.
Der Verlag behält sich auch das Recht vor, Vervielfältigungen dieses Werkes
zum Zwecke des Text and Data Mining vorzunehmen.

Einführung in die 13. Auflage

Die Entwicklung seit Erscheinen der Voraufgabe hat bewiesen, dass auch das vermeintlich „neutrale“ Verwaltungsprozessrecht nicht über den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Problemen der Wirklichkeit schwebt. So ist als Folge der durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine ausgelösten „Energiekrise“ erstmals seit den 1990er Jahren wieder eine massive Welle von gesetzgeberischen Änderungen zu verzeichnen. Insbesondere das am 21.3.2023 in Kraft getretene Gesetz zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich (BGBl. 2023 I Nr. 71) verfolgt das Ziel, die Verfahrensdauer für besonders bedeutsame Infrastrukturvorhaben zu verringern. Auch für Studierende und Referendare sind Kenntnisse der wichtigsten Änderungen unerlässlich, so insbesondere in der Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeiten der OVG/VGH und des BVerwG, die Einführung des Einzelrichters vor dem OVG und des Senats mit reduzierter Besetzung vor dem BVerwG. Erheblich sind auch die Änderungen im Bereich des vorläufigen Rechtsschutzes. Neben die bereits mehrfach beklagte Spaltung des Verwaltungsprozessrechts in ein Normalverfahren einerseits und ein „europabedingtes“ umweltrelevantes Verfahren andererseits tritt also jetzt ein Sonderrecht für bestimmte Infrastrukturmaßnahmen.

Auch die Folgen der Corona-Pandemie beschäftigen weiterhin die Verwaltungsgerichte, während Versuche, mit der Brechstange bestimmte Maßnahmen des Klimaschutzes durch die Verwaltungsgerichte durchzusetzen, bisher gescheitert sind. In vollem Umfang spürbar werden derzeit allerdings die Folgen früherer gesetzlicher Änderungen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs. Die Diskussion um die Digitalisierung geht also weiter und wird durch die Folgen künstlicher Intelligenz („ChatGPT“) eine erhebliche Erweiterung erfahren – von den Folgen für Seminar- und Hausarbeiten einmal ganz abgesehen.

Neben diesen „neuen Themen“ haben sich auch im Bereich der „Klassiker“ klausurrelevanter Probleme neue Entwicklungen ergeben. Erwähnt sei nur die Schutznormtheorie im Bereich des Nachbar-, Emissions- und Denkmalschutzes, die im interessanten Dialog zweier Senate des BVerwG erfolgte Klarstellung im Bereich des Rechtsschutzes gegen Nebenbestimmungen. Stetig weiterzuverfolgen ist auch die Euro-

päisierung des Verwaltungsprozessrechts. Insgesamt empfiehlt es sich, neben der Lektüre des Lehrbuchs auch die allgemeinen rechtspolitischen Entwicklungen und das materielle Verfassungs- und Verwaltungsrecht im Auge zu behalten. All das unterstreicht den Anspruch des vorliegenden Lehrbuchs als „wissenschaftliches Lehrbuch“, aber auch als solide Basis für Studium und Referendarzeit.

Auch in der Neuauflage danke ich für die zahlreichen Hinweise und Anregungen aus dem Kreis der Leser. Ein besonderer Dank gilt wieder Frau Gabriele Zerban, die die zahlreichen Einschübe gewohnt souverän bewältigt hat.

Mainz, im Oktober 2023

Friedhelm Hufen



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsverzeichnis

Einführung in die 13. Auflage	V
Übersichten und Prüfungsschemata	XV
Abkürzungsverzeichnis	XVII
Literaturverzeichnis	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	12
IV. Widerspruchsverfahren und Verwaltungsprozess im System	
staatlicher Kontrollen	19
V. Formlose Rechtsbehelfe	20
VI. Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess als	
Entscheidungsablauf	22
§ 2 Zur Geschichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit	25
I. Die ältere Kameral- und die Administrativjustiz	26
II. „Die Verwaltungspflege hört auf“ als Forderung der	
Paulskirchenverfassung von 1849	28
III. Die Entwicklung bis 1919	28
IV. Verwaltungsrechtsschutz in der Weimarer Zeit	32
V. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit unter der NS-Diktatur	33
VI. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit nach dem 2. Weltkrieg	34
VII. Die Entwicklung seit dem Inkrafttreten der VwGO	36
§ 3 Gegenwartsprobleme und Reformbemühungen	38
I. Allgemeines	38
II. Beschleunigung, Qualitätssicherung, Komplexität	39
III. Technisierung und Digitalisierung in der	
Verwaltungsgerichtsbarkeit	43
IV. Konfliktlösung durch Mediation und Partizipation	44
V. Chancen und Herausforderungen durch die europäische	
Einigung	48
VI. Verwaltungsprozessrecht im Zeichen der Corona-Pandemie	53

§ 4 Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit und Gerichtsverfassung	56
I. Verfassungsrechtlicher Rahmen: Unabhängigkeit der Gerichte und der Richter	56
II. Der äußere Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit	60
III. Der innere Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit	63
IV. Die dienstrechtliche Stellung der Verwaltungsrichter	67
V. Der Vertreter des öffentlichen Interesses	70

2. Teil. Das Widerspruchsverfahren

§ 5 Das Widerspruchsverfahren zwischen Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess	73
I. Historische Aspekte, Funktionen und aktuelle Probleme des Widerspruchsverfahrens	73
II. Verfassungsrechtlicher Rahmen	76
III. Systematischer Standort	78
IV. Anwendbares Recht	79
§ 6 Sachentscheidungsvoraussetzungen im Widerspruchsverfahren	81
I. Streitigkeit, für die der Verwaltungsrechtsweg eröffnet wäre (§ 40 I 1 VwGO analog)	82
II. Beteiligtenbezogene Zulässigkeitsvoraussetzungen	82
III. Statthaftigkeit des Widerspruchs	85
IV. Widerspruchsbefugnis	88
V. Ordnungsgemäße Erhebung des Widerspruchs und Einhaltung der Widerspruchsfrist	90
VI. Rechtsschutzbedürfnis, Verzicht und Verwirkung	97
VII. Widerspruchsbehörde	99
§ 7 Begründetheit des Widerspruchs	103
I. Allgemeines	103
II. Maßgeblicher Zeitpunkt der Beurteilung, Prüfungsmaßstab	105
III. Grenzen des Prüfungsumfangs	108
IV. Besonderheiten beim „beamtenrechtlichen Widerspruch“	111
§ 8 Der Ablauf des Widerspruchsverfahrens	112
I. Die Erhebung des Widerspruchs und ihre Wirkungen	113
II. Das Abhilfeverfahren	114
III. Das Verfahren bei der Widerspruchsbehörde	116
IV. Die Heilung von Form- und Verfahrensfehlern während des Widerspruchsverfahrens	123
V. Folgen des fehlerhaften Widerspruchsverfahrens	127
§ 9 Der Widerspruchsbescheid	128
I. Form	128
II. Der Inhalt der Entscheidung	131

III. Die „Verböserung“ des VA im Widerspruchsbescheid – reformatio in peius	135
IV. Nebenentscheidungen	139
V. Die Bekanntgabe des Widerspruchsbescheids durch Zustellung	141
3. Teil. Sachentscheidungs Voraussetzungen und Zulässigkeit der Klage	
§ 10 Übersicht und allgemeine Hinweise – Streitgegenstand	143
I. Sachentscheidungs Voraussetzungen, Zulässigkeit und Aufbau des Gutachtens	143
II. Begriff und Bedeutung des Streitgegenstands	147
§ 11 Verwaltungsrechtsweg und zuständiges Gericht	149
I. Zugang zur deutschen Gerichtsbarkeit	149
II. Die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	150
III. Zuständiges Verwaltungsgericht	186
§ 12 Die Beteiligten und die auf sie bezogenen Zulässigkeitsvoraussetzungen	193
I. Die Beteiligten des Verwaltungsprozesses (§ 63 VwGO)	193
II. Die Beteiligtenfähigkeit (§ 61 VwGO)	199
III. Prozessfähigkeit (§ 62 VwGO) und ordnungsgemäße Vertretung vor Gericht (§ 67 VwGO)	204
IV. Prozessführungsbefugnis	206
§ 13 Die Klagearten – Statthaftigkeit der Klage	210
I. Die Überwindung des Enumerationsprinzips	210
II. Übersicht über die Klagearten	212
III. Objektive Klagehäufung (§ 44 VwGO)	214
§ 14 Die Anfechtungsklage (§ 42 I 1. Alt. VwGO)	216
I. Statthaftigkeit	216
II. Klagebefugnis	243
III. Sonstige besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	288
§ 15 Die Verpflichtungsklage	296
I. Statthaftigkeit	296
II. Klagebefugnis	303
III. Sonstige besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	307
§ 16 Die Unterlassungsklage – allgemeine Abwehrklage	310
I. Allgemeines – Statthaftigkeit	310
II. Klagebefugnis	315
III. Sonstige besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	316

§ 17 Die allgemeine Leistungsklage	320
I. Die positive Leistungsklage im System der Klagearten – Statthaftigkeit	320
II. Klagebefugnis	323
III. Sonstige besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	324
§ 18 Feststellungsklagen	326
I. Feststellungsklagen im System der Klagearten	326
II. Die allgemeine Feststellungsklage (§ 43 I 1. Alt. VwGO)	327
III. Die vorbeugende Feststellungsklage	337
IV. Die Klage auf Feststellung der Nichtigkeit eines VA (§ 43 I 2. Alt. VwGO)	339
V. Die Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO)	343
VI. Zwischenfeststellungsklage (§ 173 VwGO iVm § 256 II ZPO) und sonstige Feststellungsklagen	354
§ 19 Die Normenkontrolle (§ 47 VwGO)	356
I. Allgemeines	356
II. Rechtsweg und zuständiges Gericht	359
III. Beteiligte, Beteiligtenfähigkeit	361
IV. Statthaftigkeit	362
V. Antragsbefugnis	368
VI. Rechtsschutzbedürfnis	376
VII. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	378
§ 20 Die Normerlassklage	381
I. Allgemeines	381
II. Rechtsweg und zuständiges Gericht	383
III. Statthafte Klageart	384
IV. Klagebefugnis	386
V. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	386
§ 21 Verwaltungsgerichtliche Organklagen. Insbesondere: Der Kommunalverfassungsstreit	388
I. Allgemeines	388
II. Besondere Probleme des Rechtswegs	389
III. Beteiligte	390
IV. Klageart	392
V. Klagebefugnis	395
VI. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen	398
§ 22 Weitere Klagearten	400
I. Allgemeines	400
II. Prozessuale Gestaltungsklagen	401

§ 23 Weitere allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzungen	403
I. Allgemeines	403
II. Ordnungsgemäße Klageerhebung, Form und Inhalt der Klage	403
III. Fehlen anderweitiger Rechtshängigkeit	405
IV. Keine rechtskräftige Entscheidung in der gleichen Sache	406
V. Kein Klageverzicht	406
VI. Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis	407
VII. Kein isolierter Rechtsschutz in Bezug auf Verfahrenshandlungen (§ 44a VwGO)	413

4. Teil. Die Begründetheit der Klage

§ 24 Allgemeines zur Begründetheitsprüfung	417
I. Stellenwert und innere Struktur der Begründetheitsprüfung	417
II. Das Verhältnis zum materiellen Öffentlichen Recht	419
III. Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage	419
IV. Zu berücksichtigende Sach- und Rechtsaspekte. Insbesondere: Das „Nachschieben von Gründen“	425
§ 25 Begründetheit der Anfechtungsklage	428
I. Passivlegitimation	428
II. Rechtswidrigkeit des angefochtenen VA	429
III. Rechtsverletzung und Aufhebungsanspruch	458
§ 26 Begründetheit der Verpflichtungsklage	466
I. Passivlegitimation	466
II. Rechtswidrigkeit der Ablehnung oder des Unterlassens des VA	466
III. Rechtsverletzung	471
IV. Spruchreife	471
§ 27 Begründetheit der Unterlassungsklage	476
I. Passivlegitimation	476
II. Die Anspruchsgrundlagen der Störungsabwehr	477
III. Anspruchsvoraussetzungen im Einzelnen	479
IV. Vorbeugende Unterlassungsklage gegen VA oder Rechtsnorm	482
§ 28 Begründetheit der allgemeinen Leistungsklage	484
I. Allgemeines	484
II. Anspruchsgrundlagen	484
III. Rechtsverletzung, Spruchreife	492
§ 29 Begründetheit der Feststellungsklagen	494
I. Die allgemeine Feststellungsklage	494
II. Vorbeugende Feststellungsklage	496
III. Nichtigkeitsfeststellungsklage (§ 43 I 2. Alt. VwGO)	497
IV. Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO)	498
V. Zwischenfeststellungsklage	500

§ 30 Begründetheit des Normenkontrollantrags	500
I. Passivlegitimation	501
II. Rechtswidrigkeit	502
III. Insbesondere: Begründetheit der Normenkontrolle gegen einen Bebauungsplan	506
IV. Spruchreife	511
 5. Teil. Der vorläufige Rechtsschutz im Verwaltungsprozess	
§ 31 Bedeutung und System des vorläufigen Rechtsschutzes	513
I. Verfassungsrechtlicher Rahmen	513
II. Zur Entwicklung des vorläufigen Rechtsschutzes	516
III. Die beiden Wege des vorläufigen Rechtsschutzes (§ 80 und § 123 VwGO)	516
§ 32 Der vorläufige Rechtsschutz gegen belastende Verwaltungsakte nach §§ 80/80a VwGO	520
I. Die Regel: Aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Anfechtungsklage (§ 80 I VwGO)	520
II. Gesetzliche Ausnahmen vom Grundsatz der aufschiebenden Wirkung	524
III. Die Anordnung der sofortigen Vollziehung (§ 80 II 1 Nr. 4/§ 80a I Nr. 1 VwGO)	527
IV. Die Aussetzung der Vollziehung (§ 80 IV VwGO)	530
V. Die Anordnung und die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung durch das Gericht (§§ 80 V/80a I Nr. 2 VwGO)	532
VI. Die gerichtliche Anordnung des sofortigen Vollzugs	542
VII. Die Änderung oder Aufhebung von Gerichtsbeschlüssen über die aufschiebende Wirkung und die sofortige Vollziehbarkeit	544
§ 33 Die einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO	545
I. Allgemeines	545
II. Sachentscheidungsvoraussetzungen	546
III. Begründetheit des Antrags	552
IV. Das Verfahren vor Gericht und die eigentliche Entscheidung	554
V. Rechtsmittel	557
§ 34 Der vorläufige Rechtsschutz im Normenkontrollverfahren (§ 47 VI VwGO)	558
I. Allgemeines	558
II. Sachentscheidungsvoraussetzungen	558
III. Begründetheit	561
IV. Verfahren und Entscheidung	561

6. Teil. Das Verfahren im ersten Rechtszug

§ 35 Verfahrensgrundsätze	565
I. Allgemeines	565
II. Rechtliches Gehör (Art. 103 I GG)	565
III. Verfahrensgleichheit – Neutralität und Unbefangenheit	571
IV. Untersuchungsgrundsatz	574
V. Verfügungsgrundsatz	576
VI. Amtsbetrieb, Konzentrationsmaxime	577
VII. Mündlichkeit, Unmittelbarkeit	578
VIII. Öffentlichkeit	580
§ 36 Das Verfahren bis zur mündlichen Verhandlung	582
I. Die Klageerhebung und ihre Wirkungen	582
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
VII. Der Gerichtsvergleich (§ 106 VwGO)	602
§ 37 Die mündliche Verhandlung	605
I. Auswirkungen der Grundsätze der Mündlichkeit und der Unmittelbarkeit	605
II. Die Vorbereitung der mündlichen Verhandlung	607
III. Die Durchführung der mündlichen Verhandlung	609
IV. Beratung, Beweiswürdigung und Entscheidungsbildung	613
§ 38 Das Urteil und seine Wirkungen	614
I. Allgemeines	614
II. Arten des Urteils	614
III. Form und Inhalt des Urteils	616
IV. Verkündung und Zustellung des Urteils	621
V. Berichtigung und Ergänzung	621
VI. Die allgemeine Wirkung rechtskräftiger Urteile	622
VII. Besonderheiten bei den einzelnen Klagearten	623
§ 39 Sonstige Entscheidungsformen des Gerichts	633
I. Beschlüsse (§ 122 VwGO)	634
II. Der Gerichtsbescheid (§ 84 VwGO)	635

7. Teil. Rechtsmittel im Verwaltungsprozess – Berufung, Revision und Beschwerde; Anhörungsrüge; Wiederaufnahme des Verfahrens

§ 40 Die Berufung	637
I. Allgemeines	637
II. Sachentscheidungs Voraussetzungen, Zulassungsverfahren	638

III. Begründetheit	644
IV. Berufungsverfahren	645
V. Entscheidung im Berufungsverfahren	647
§ 41 Die Revision	650
I. Allgemeines	650
II. Zulässigkeit	650
III. Begründetheit	654
IV. Verfahren	655
V. Entscheidung im Revisionsverfahren	656
§ 42 Die Beschwerde (§ 146 VwGO) und die Anhörungsrüge (§ 152a VwGO)	658
I. Allgemeines	658
II. Zulässigkeit der Beschwerde	658
III. Begründetheit	660
IV. Verfahren	660
V. Entscheidung im Beschwerdeverfahren	660
VI. Die Anhörungsrüge	661
§ 43 Die Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 153 VwGO)	664
I. Allgemeines	664
II. Zulässigkeit	665
III. Begründetheit	665
IV. Entscheidung	666
Stichwortverzeichnis	667