

Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO

Kopp / Schenke

31. Auflage 2025
ISBN 978-3-406-82724-2
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.

Kopp/Schenke
Verwaltungsgerichtsordnung



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Verwaltungsgerichts- ordnung

Kommentar

Herausgegeben von

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke

em. Universitätsprofessor an der Universität Mannheim

Bearbeitet von

Dr. Christian Hug, LL. M.

Vorsitzender Richter am
Verwaltungsgerichtshof
Baden-Württemberg

Prof. Dr. Josef Ruthig

Universitätsprofessor an der
Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Prof. Dr. Ralf P. Schenke

Universitätsprofessor an der
Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke

em. Universitätsprofessor an der
Universität Mannheim

Begründet von Ferdinand O. Kopp
und von der 11. bis 20. Auflage fortgeführt von Wolf-Rüdiger Schenke

31., neubearbeitete Auflage 2025



C.H. BECK


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

beck.de

ISBN 978 3 406 82724 2

© 2025 Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG

Wilhelmstraße 9, 80801 München

info@beck.de

Satz, Druck und Bindung: Druckerei C.H.Beck Nördlingen

(Adresse wie Verlag)

Umschlag: Druckerei C.H.Beck Nördlingen



chbeck.de/nachhaltig
produktsicherheit.beck.de

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.

Vorwort

Auch wenn sich durch das Ende der Ampelregierung Pläne für eine weitreichende Novelle der VwGO zerschlagen haben, galt es doch in dieser Auflage wieder eine Vielzahl gesetzlicher Änderungen einzuarbeiten. Hierzu gehörten insbesondere das Gesetz zur weiteren Digitalisierung der Justiz (BGBl. 2024 I Nr. 234; Neufassung §§ 55a, 55b VwGO, Einfügung § 177 VwGO) sowie das Gesetz zur Förderung des Einsatzes von Videokonferenztechnik in der Zivilgerichtsbarkeit und den Fachgerichtsbarkeiten (BGBl. 2024 I Nr. 237 v. 15.6.2024; Neufassung §§ 81, 95, 102a, 116 VwGO). Zu berücksichtigen war außerdem eine Vielzahl neuer gerichtlicher Entscheidungen, wozu nicht zuletzt die Nachwehen der Corona-Zeit ihren Beitrag geleistet haben. Auf mehrfach geäußerten Wunsch wurde bei § 42 Rn. 181 das Umweltrechtsbehelfsgesetz abgedruckt. Die folgenden Randnummern sind keine Detailkommentierung, sondern fokussieren sich darauf, die Verschränkungen zwischen dem UmwRG und der VwGO darzustellen.

Redaktionell markiert die 31. Auflage eine Zäsur, weil sich die Autoren schweren Herzens vom tradierten Zitierstil verabschiedet haben, der noch auf Ferdinand Kopp zurückgeht. Der alte Zitierstil, bei dem auf die Nennung des Bundesverwaltungsgerichts ganz verzichtet und die verwaltungsgerichtlichen Obergerichte durch Kürzel der jeweiligen Städtenamen zitiert wurden, hatte unbestreitbar den Vorzug, sehr platzsparend zu sein. Kehrseite waren Einbußen bei der Lesbarkeit. Die jetzt gewählte Zitierform entspricht dem allgemeinen redaktionellen Standard des Verlages C.H.Beck. Dem Verlag sei an dieser Stelle herzlich für die äußerst umfangreichen Arbeiten gedankt, die mit der Umstellung verbunden waren.

Restarbeiten sind hier am Würzburger Lehrstuhl durch das lehrstuhleigene legal tech Team erledigt worden, dem Herr Simon Kremser, Herr Tim Leibold und nunmehr auch Herr Tobias Voran angehören. Ihnen und dem gesamten Lehrstuhlteam sei ganz herzlich gedankt.

Am Würzburger Lehrstuhl wurde die Redaktion der Neuauflage durch Simon Kremser koordiniert, der die vielen und diesmal ganz besonders komplexen Arbeitsschritte vorzüglich organisiert und angeleitet hat. Auf Ebene der wissenschaftlichen Mitarbeiter wurde er von Herrn Lukas Bleiker, Herrn Fabian Gumpert und Herrn Tim Leibold unterstützt. Unerlässliche Hilfe, insbesondere bei der aufwändigen Kontrolle der Parallelfundstellen, haben auf Ebene der studentischen Hilfskräfte Frau Katharina Brisch, Frau Seraphine Leverkus sowie die Herren Louis Gottschalk, Daniel Inderwies, Jonas Michaeli, Simon Michaeli und Tobias Voran geleistet.

Frau Schneider hat als Interimsnachfolgerin von Frau Danckworth wichtige Sekretariatsaufgaben übernommen. Ihr sei an dieser Stelle ganz besonders herzlich gedankt, nachdem sie den Lehrstuhl Ende April verlassen hat.

Am Mainzer Lehrstuhl haben bei der Sichtung von Literatur und Rechtsprechung die wissenschaftlichen Mitarbeiter Frau Fabienne Grötsch und Herr Max Konstantin Maurer mitgewirkt sowie die studentischen Mitarbeiter Herr Jakob Haus, Herr Marvin Landwehr und Herr Malik Peters. Ein besonderer Dank gebührt wie immer der Sekretärin, Frau Petra Michaela Kirchmayer, für die sorgfältige Endbearbeitung der Manuskripte.

Für ihre Geduld und Nachsicht ist wie immer der Ehefrau des Herausgebers, Frau Dr. Marlene Schenke, zu danken, die auf manches verzichtet hat, um die rechtzeitige Fertigstellung des Manuskripts zu ermöglichen.

Vorwort

Sehr dankbar sind die Autoren für Verbesserungsvorschläge aus der Leserschaft, die sehr gerne entgegengenommen werden.

Mannheim, Mainz und
Würzburg im Mai 2025

Herausgeber und Autoren

Anschriften:

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke:
Abteilung Rechtswissenschaft, Universität Mannheim,
Schloß, Westflügel, 68 131 Mannheim
(Mail: schenke@jura.uni-mannheim.de)

Prof. Dr. Ralf P. Schenke:
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Deutsches, Europäisches und Internationales
Steuerrecht, Juristische Fakultät, Julius-Maximilians-Universität Würzburg,
Domersschulstr. 16, 97 070 Würzburg
(Mail: schenke@jura.uni-wuerzburg.de)

Prof. Dr. Josef Ruthig:
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht, Rechtsvergleichung, Fachbereich
Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Johannes Gutenberg-Universität Mainz,
Jakob-Welder-Weg 9, 55 099 Mainz
(Mail: ruthig@uni-mainz.de)

Dr. Christian Hug, LL. M.:
Vorsitzender Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg
c/o Verlag C. H. Beck, Wilhelmstr. 9, 80 801 München
(Mail: hug.vwgo@web.de)

Entstehungsgeschichte des Kommentars

Im Jahr 2019 ist die 25. Jubiläumsauflage des von Ferdinand Kopp 1974 erstmals veröffentlichten Kommentars zur Verwaltungsgerichtsordnung erschienen. Das bietet einen willkommenen Anlass für einen kurzen Rückblick auf die Entwicklung und Geschichte des Kommentars.¹ Dieser wies bei seiner ersten Auflage noch einen Umfang von nur 500 Seiten auf, wurde in der Folgezeit aber immer weiter ausgebaut und vertieft. So konnte er schon bald – trotz bereits damals bestehender starker Konkurrenz – einen festen Platz in der verwaltungsprozessualen Kommentarliteratur einnehmen. Ferdinand Kopp war nach anfänglicher Tätigkeit in der Verwaltungsgerichtsbarkeit später Inhaber eines Lehrstuhls für Öffentliches Recht an der damals neu gegründeten Universität Passau. Als bedeutender Verwaltungsprozessualist wies er in seiner Person alle Voraussetzungen auf, deren es bedurfte, um dem neuen Kommentar zum Erfolg zu verhelfen. So scheute er sich nicht, bei seinen Kommentierungen teilweise neue Wege zu beschreiten, von denen oftmals wichtige Impulse für die Entwicklung des Verwaltungsprozessrechts ausgingen. Nach Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes veröffentlichte er einen Parallelkommentar zum VwVfG, der mit seinem VwGO-Kommentar eng verzahnt war, diesen in idealer Weise ergänzte und dem ein ähnlich großer Erfolg beschieden war. Freilich hatte sich Kopp hiermit eine immense Arbeitsbelastung aufgebürdet, in der man eine Hauptursache für seinen frühen Tod im Jahre 1995 vermuten kann.

Nach dem Tode Kopps bat der Beck-Verlag den heutigen Herausgeber des VwGO-Kommentars, Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke, der einen Lehrstuhl für Öffentliches Recht mit dem Schwerpunkt Verwaltungsprozessrecht an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Mannheim innehatte, das Werk fortzuführen. Die erste, durch den Herausgeber bearbeitete Auflage (die 11. Auflage), die nicht nur zu erheblichen inhaltlichen, sondern auch zu formalen Änderungen führte (Neueinführung von Fußnoten), wurde 1998 veröffentlicht. Sie fiel in eine Zeit, in der kurz vorher unter der Parole „Steigerung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ im 6. VwGO-ÄndG eine Vielzahl neuer Regelungen sowohl in die VwGO wie auch in das VwVfG eingeführt worden waren. In ihrer Konsequenz ergaben sich weitreichende Beschränkungen des verwaltungsverfahrensrechtlichen wie auch des verwaltungsprozessualen Rechtsschutzes. Bemerkenswert waren vor allem die signifikante Abwertung des Verwaltungsverfahrens und die sich hieraus ergebenden weitreichenden Folgewirkungen für das gerichtliche Verfahren. Wesentliche Neuerungen ergaben sich vor allem aber auch im Rechtsmittelrecht. Insbesondere war die Bindung der Berufung an eine vorherige Zulassung im Verwaltungsprozessrecht grundsätzlich neu und warf zahlreiche, zunächst sehr kontrovers diskutierte Probleme auf, die in der Folgezeit – ebenso wie andere Bestimmungen des 6. VwGO-ÄndG – den Gesetzgeber immer wieder zu Korrekturen veranlassten und dazu führten, dass das Verwaltungsprozessrecht nicht zur Ruhe kam. Zu einer Dynamisierung des Verwaltungsprozessrechts hat vor allem aber auch das EU-Recht geführt, in dessen Folge erhebliche Auswirkungen u. a. auf die Klagebefugnis (Ausweitung subjektiver Rechte sowie Verbandsklagen im Umweltrecht) und den vorläufigen Rechtsschutz zu verzeichnen waren, ohne dass diese Veränderungen allerdings bisher eine systemsprengende

¹ Ausführlicher zu der Entwicklung des Kommentars W.-R. Schenke, in Willoweit (Hrsg.), Rechtswissenschaft und Rechtsliteratur im 20. Jahrhundert, 2007, S. 1027 ff.

Entstehungsgeschichte

Wirkung entfaltet. Wachsende Bedeutung kommt auch der Digitalisierung zu, die zu weitreichenden Rechtsänderungen im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs geführt hat, die sich in den nächsten Jahren noch verstärken werden. Wesentlichen Einfluss auf die Fortentwicklung des Verwaltungsprozessrechts haben zudem die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die verwaltungsgerichtliche Judikatur ausgeübt. Stichwortartig seien hier nur als Beispiele für Vieles der fachgerichtliche Ausbau des Rechtsschutzes gegen untergesetzliche Rechtsvorschriften, der fachgerichtliche Schutz bei Verletzung gerichtlicher Verfahrensrechte sowie das in-camera-Verfahren und der beamtenrechtliche Konkurrentenschutz erwähnt.

Die Kommentierung oblag von der 11. bis zur 20. Auflage allein dem heutigen Herausgeber. Ab der 21. Auflage wurden nach dessen Emeritierung Teile der Kommentierung durch Professor Dr. Ralf P. Schenke, Julius-Maximilians-Universität Würzburg sowie durch Prof. Dr. Josef Ruthig, Johannes Gutenberg-Universität Mainz und Dr. Christian Hug, LL. M., Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg übernommen. Auch die neu hinzugetretenen Autoren sind mit zahlreichen Veröffentlichungen im Verwaltungsprozessrecht hervorgetreten. Prof. Dr. Ruthig und Dr. Christian Hug waren im Übrigen früher Mitarbeiter am Lehrstuhl des Herausgebers.

Der Herausgeber



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Hinweise für den Gebrauch

Paragraphen ohne nachfolgende Angabe eines Gesetzes sind stets solche der VwGO.

In dieser Auflage wurde der Zitierstil an die Standards des Beck-Verlags angeglichen.

Bei Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts wird nunmehr das Gericht angegeben. Entscheidungen aus der amtlichen Sammlung werden mit BVerwGE, andere Fundstellen mit BVerwG zitiert. Die Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe wurden bisher nach dem jeweiligen Gerichtssitz abgekürzt und werden nun mit den üblichen Abkürzungen bezeichnet (zB BayVGH, VGH BW, OVG NRW usw.).

Schrifttum wird – soweit vorhanden – nach Randnummern zitiert. Lehrbücher ohne Randnummern, aber mit einer Gliederung in Paragraphen oder in Abschnitte, werden entsprechend diesen zitiert. Beginnt die Zählung der Randnummern mit jedem Paragraphen neu, wird zuerst der Paragraph, anschließend die Randnummer genannt (zB Hufen VerwProzR § 21 Rn. 1). Kommentare zur VwGO werden nur nach Randnummern und ohne Paragraphenangabe zitiert, wenn sich die Fundstelle auf denselben Paragraphen bezieht wie die Erläuterungen. Sonstige Literatur (zB Monographien) wird nach Seiten zitiert.

Bei Zitatketten beziehen sich Hinweise ohne erneute Angabe von Gericht oder Autor auf das Gericht bzw. den Autor der vorangegangenen Fundstelle.

Innerhalb der Kommentierung werden Verweise durch Verweisungspfeile (→) kenntlich gemacht. Bei Verweisen innerhalb der gleichen Vorschrift wird nur die Randnummer benannt (zB → Rn. 20), bei Verweisen auf andere Vorschriften wird der in Bezug genommene Paragraph vorangestellt (zB → § 40 Rn. 20).

Das Wort „**Vor**“ (auch mit einer Ziffer verbunden) bezeichnet, wenn es vor einem Paragraphen steht (zB → Vor § 40 Rn. 1), die Vorbemerkung zu dem mit dem Paragraphen beginnenden Abschnitt bzw. Teil eines Abschnitts der VwGO. Ein „**vgl.**“ bei einem Hinweis bedeutet, dass die herangezogene Entscheidung, Literaturstelle usw. nicht dasselbe Problem betrifft, sondern nur einen vergleichbaren Fall.

Seit der 29. Auflage gilt bei Zeitschriften, dass die konkret in Bezug genommene Seite in Klammern der Anfangsseite angefügt wird. Wenn die Anfangsseite zitiert wird, wird auf ein weiteres Klammerzitat verzichtet. Alternativ zu dem Klammerzitat kann nach der Anfangsseite auch die in Bezug genommene Randnummer zitiert sein.



beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Hinweise für den Gebrauch	IX
Abkürzungsverzeichnis und Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur ..	XIII
Teil I. Gerichtsverfassung	1
1. Abschnitt. Gerichte (§§ 1–14)	1
2. Abschnitt. Richter (§§ 15–18)	80
3. Abschnitt. Ehrenamtliche Richter (§§ 19–34)	85
4. Abschnitt. Vertreter des öffentlichen Interesses (§§ 35–37)	106
5. Abschnitt. Gerichtsverwaltung (§§ 38–39)	111
6. Abschnitt. Verwaltungsrechtsweg und Zuständigkeit (§§ 40–53)	114
Teil II. Verfahren	798
7. Abschnitt. Allgemeine Verfahrensvorschriften (§§ 54–67a)	798
8. Abschnitt. Besondere Vorschriften für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen (§§ 68–80c)	1025
9. Abschnitt. Verfahren im ersten Rechtszug (§§ 81–106)	1287
10. Abschnitt. Urteile und andere Entscheidungen (§§ 107–122)	1570
11. Abschnitt. Einstweilige Anordnung (§ 123)	1884
Teil III. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens	1921
12. Abschnitt. Berufung (§§ 124–131)	1921
13. Abschnitt. Revision (§§ 132–145)	2044
14. Abschnitt. Beschwerde, Erinnerung, Anhörungsrüge (§§ 146–152a) ..	2148
15. Abschnitt. Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 153)	2199
Teil IV. Kosten und Vollstreckung	2208
16. Abschnitt. Kosten (§§ 154–166)	2208
17. Abschnitt. Vollstreckung (§§ 167–172)	2352
Teil V. Schluß- und Übergangsbestimmungen	2385
Sachverzeichnis	2447