

VERWALTUNGSRECHT



EXAMENSBUCH

VERWALTUNGSPROZESSRECHT

Wichtige Hinweise

Alle hier im Buch wiedergegebenen Inhalte wurden sorgfältig von mir und meinem Team aufgeschrieben und kontrolliert. Dennoch bleibt der Inhalt ohne Gewähr für Richtigkeit und Vollständigkeit und jeder ist selbst dafür verantwortlich, diese Inhalte anzuwenden und auszuüben.

Ein Nachdruck dieses Skripts oder eine Verwendung innerhalb eines Seminars oder in anderen etwaigen Medien ist nur mit einer ausdrücklichen und schriftlichen Genehmigung von unserem Team möglich.

Unsere Kontaktadresse finden Sie auf unserer Homepage.

Wir wünschen Ihnen viel Spaß und viel Erfolg beim Lernen!
Ihr Paragraph31 Team!


© 2026 paragraph31






Verwaltungsprozessrecht

I. Übersicht

Herzlich willkommen zum Examensbuch „Verwaltungsprozessrecht“. In diesem Buch werden wir uns das Verwaltungsprozessrecht von Anfang bis Ende zusammen anschauen und alle wichtigen Schemas, Definitionen, Fälle und Meinungsstreitigkeiten kennenlernen, um uns bestmöglich auf Prüfungen, Klausuren und das erste Staatsexamen vorzubereiten.

Das Verwaltungsprozessrecht ist im VwGO geregelt. VwGO steht hierbei für Verwaltungsgerichtsordnung. Wie der Name uns schon sagt, behandelt das Verwaltungsprozessrecht den **formellen (prozessualen)** Teil des Verwaltungsrechts, während das Verwaltungsrecht AT im VwVfG sich um die materielle Seite kümmert. Das Verwaltungsprozessrecht ist also so wie das ZPO im Zivilrecht oder das StPO im Strafrecht.

 **Verwaltungsprozessrecht**¹ = Das Verwaltungsprozessrecht beschäftigt sich mit den Gerichtsverfahren vor den Verwaltungsgerichten.

Wir werden uns in diesem Buch also insbesondere mit den verschiedenen **Klagearten** des VwGO beschäftigen und deren Schemas kennenlernen. Wir unterscheiden hierbei **Gestaltungsklagen** ( **Leistungsklagen** () und **Feststellungsklagen** ().  Du kommst noch das **Normenkontrollverfahren**, welches sich gegen Satzungen richtet und ebenfalls feststellende Wirkung hat ().

Folgende **Klagearten** sind für uns von besonderer Wichtigkeit:

1. Anfechtungsklage, § 42 I Fall 1 VwGO 
2. Verpflichtungsklage, § 42 I Fall 2 VwGO 
3. Allgemeine Feststellungsklage, § 43 VwGO 
4. Fortsetzungsfeststellungsklage, § 113 I S.4 VwGO 
5. Allgemeine Leistungsklage (Gesetzlich nicht normiert) 
6. Normenkontrolle, § 47 VwGO 




Achtung: Eine allgemeine Gestaltungsklage existiert nach der h.M. nicht! Dieser Streit wird hier nicht weiter ausgeführt, da er für uns nicht von Relevanz ist!

Im Folgenden schauen wir uns nach und nach alle Klagearten samt deren Schema an. Hierbei werden sich viele Prüfungspunkte bei den Klagearten wiederholen, sodass wir im weiteren Verlauf dieses Buches nur die Prüfungspunkte ansprechen werden, welche neu sind.

II. Anfechtungsklage, § 42 I Fall 1 VwGO

Die Anfechtungsklage nach **§ 42 I Fall 1 VwGO** ist womöglich die wichtigste Klageart für Klausuren, Prüfungen und Hausarbeiten und sollte von uns also in und auswendig beherrscht werden.

 **Anfechtungsklage, § 42 I Fall 1 VwGO²** = Bei der Anfechtungsklage begehrt der Kläger die Aufhebung eines von der Verwaltung erlassenen Verwaltungsakts.

Beispiel = Olga (O) hat mit ihrem Mann Egor (E) einen Gartenschuppen in deren Garten in einer Neubausiedlung errichtet, ohne hierbei eine Baugenehmigung zu beantragen. Die zuständige Baubehörde ist sich sicher, dass O und E hierfür eine Baugenehmigung gebraucht hätten und erlässt eine Abrissverfügung. O und E sollen den Schuppen wieder abreißen. Dies können die beiden nicht verstehen und wollen gegen die Abrissverfügung vorgehen.

Das Begehren von O und E richtet sich nach § 88 VwGO auf die Beseitigung der Abrissverfügung. Mithin begehren die beiden die Aufhebung der Abrissverfügung. Die Anfechtungsklage nach § 42 I Fall 1 VwGO ist die statthafte Klageart.

Schema¹: Anfechtungsklage

§ 42 I Fall 1 VwGO

1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs



2. Zulässigkeit

- a) Deutsche Gerichtsbarkeit
- b) Zuständigkeit des Gerichts, §§ 45 ff. VwGO
- c) Statthafte Klageart
- d) Klagebefugnis, § 42 II VwGO
- e) Vorverfahren, §§ 68 ff. VwGO
- f) Klagefrist, § 74 VwGO
- g) Richtiger Klagegegner, § 78 VwGO
- h) Beteiligten-, Prozess- und Postulationsfähigkeit, §§ 61 ff. VwGO
- i) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis
- j) Ordnungsgemäße Klageerhebung, §§ 81 ff. VwGO
- k) Keine anderweitige Rechtshängigkeit



3. Klagehäufung und Beiladung

4. Begründetheit


- a) Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts
 - aa) Ermächtigungsgrundlage
 - bb) Formelle Rechtmäßigkeit
 - cc) Materielle Rechtmäßigkeit
- b) Subjektive Rechtsverletzung bei Kläger

An dieser Stelle möchte ich aber noch eine Sache zum Schema klarstellen: Einige der Prüfungspunkte bzw. **Sachurteilsvoraussetzungen**, werden wir regelmäßig in einer Klausur oder Prüfung weglassen können. Aus diesem Grund noch einmal das Schema der Anfechtungsklage mit allen Punkten, zu denen wir in einer Klausur immer etwas sagen sollten. Die anderen Punkte aus dem Schema oben, sprechen wir nur dann an, wenn es hierbei Probleme gibt oder Informationen im Sachverhalt darauf hindeuten, dass man hierzu etwas sagen sollte.

Auch in den folgenden Schemas zu den anderen Klagearten, werden wir immer mit der gekürzten Fassung des Schemas arbeiten!

Schema²: Anfechtungsklage


§ 42 I Fall 1 VwGO (Gekürzte Prüfung)



1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs

2. Zulässigkeit

- a) Statthafte Klageart
- b) Klagebefugnis, § 42 II VwGO
- c) Vorverfahren, §§ 68 ff. VwGO
- d) Klagefrist, § 74 VwGO
- e) Richtiger Klagegegner, § 78 VwGO
- f) Beteiligten-, Prozess- und Postulationsfähigkeit, §§ 61 ff. VwGO



3. Begründetheit


- a) Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts
 - aa) Ermächtigungsgrundlage
 - bb) Formelle Rechtmäßigkeit
 - cc) Materielle Rechtmäßigkeit
- b) Subjektive Rechtsverletzung bei Kläger



Achtung: Es ist Geschmackssache, ob man die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs vor der Zulässigkeit prüft, oder innerhalb der Zulässigkeit. In Bayern sollte man die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs immer vor der Zulässigkeit als separaten Prüfungspunkt prüfen!

1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs

Zunächst einmal gilt es festzustellen, ob der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist.

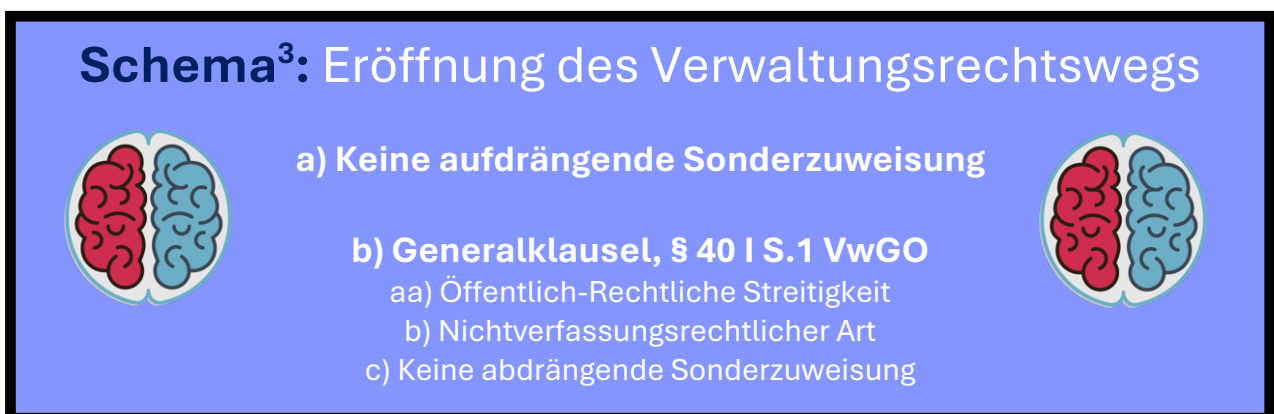
 **Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs³** = Der Verwaltungsrechtsweg ist eröffnet, wenn in dem vorliegenden Fall die Verwaltungsgerichte und nicht etwa bspw. Zivil- oder Arbeitsgerichte zuständig sind.

Beispiel = Hans (H) kauft einen Traktor bei Bauer (B). Nachdem H bereits den Kaufpreis in Höhe von 14.000 € gezahlt hat, weigert sich B den Traktor an J zu übereignen. H verlangt daraufhin Eigentums- und Besitzverschaffung am Traktor nach **§ 433 I S.1 BGB** und wendet sich hierbei an das örtliche Verwaltungsgericht.

In diesem Falle handelt es sich augenscheinlich nicht um eine verwaltungsrechtliche Streitigkeit, sondern um eine zivilrechtliche. Mithin sind hier die ordentlichen Gerichte (Zivilgerichte) zuständig und keine verwaltungsrechtlichen Gerichte.

*Der Verwaltungsrechtsweg ist nicht eröffnet. Das Verwaltungsgericht wird somit dem zuständigen Zivilgericht über die **ZPO** und das **GVG** die Klage übersenden.*

Die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs kann hierbei ebenfalls in einem Schema dargestellt werden. Dieses Schema sollte eingehalten werden:



a) Keine aufdrängende Sonderzuweisung

Zunächst einmal gilt es festzustellen, dass keine aufdrängende Sonderzuweisung vorliegt.

Aufdrängende Sonderzuweisung⁴ = Eine aufdrängende Sonderzuweisung liegt dann vor, wenn ein Gesetz ausdrücklich darauf verweist, dass die Verwaltungsgerichte für eine bestehende Streitigkeit zuständig sind.

Im Regelfall ist es so, dass eine solche Norm nicht existiert, allerdings ordnen bspw. folgende Normen eine solche Sonderzuweisung an:

- § 126 BBG (Bundesbeamtengesetz)
- § 54 I BeamtStG (Beamtenstatusgesetz)
- § 82 I SG (Soldatengesetz)
- § 32 WehrpflG (Wehrpflichtgesetz)
- § 54 BAföG (Bundesausbildungsförderungsgesetz)
- § 12 HandwO (Handwerksordnung)



Beispiel 1 = Lehrerin Luisa (L), verbeamtet, hat von der zuständigen Ordnungsbehörde einen Bescheid bekommen, nach dem ihr Beamtensold um 10% gekürzt werden soll, da sie insgesamt zwei Jahre in Mutterzeit war und somit nicht die gleiche Arbeitszeit hatte, wie ihre Kollegen.

L kann das nicht fassen und wendet sich an das zuständige Gericht.

III. Verpflichtungsklage, § 42 I Fall 2 VwGO

Nachdem wir uns nun in aller Ausführlichkeit mit der Anfechtungsklage nach § 42 I Fall 1 VwGO beschäftigt haben, kommen wir nun zur **Verpflichtungsklage** nach § 42 I Fall 2 VwGO.

☞ **Verpflichtungsklage, § 42 I Fall 2 VwGO²⁶** = Bei der Verpflichtungsklage begehrt der Kläger den Erlass eines Verwaltungsakts.



Bei der Verpflichtungsklage handelt es sich mithin um eine **Leistungsklage**.

Beispiel = Maria (M) möchte eine Imbissbude in Wuppertal eröffnen und verlangt hierfür vom zuständigen Gewerbeamt den Erlass einer Gewerbe genehmigung.

M möchte hier etwas von der Gewerbebehörde haben, nämlich den Erlass eines Verwaltungsakts in Form einer Gewerbe genehmigung. Mithin ist hier statthafte Klageart die Verpflichtungsklage nach § 42 I Fall 2 VwGO.

Schema⁴: Verpflichtungsklage

§ 42 I Fall 2 VwGO



- 1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs**
- 2. Zulässigkeit**
 - a) Statthafte Klageart
 - b) Klagebefugnis, § 42 II VwGO
 - c) Vorverfahren, §§ 68 ff. VwGO
 - d) Klagefrist, § 74 VwGO
 - e) Richtiger Klagegegner, § 78 VwGO
 - f) Beteiligten-, Prozess- und Postulationsfähigkeit, §§ 61 ff. VwGO
 - g) Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen
- 3. Begründetheit**
 - a) Anspruchsgrundlage
 - b) Subjektive Rechtsverletzung bei Kläger
 - c) Spruchreife

Achtung: In den kommenden Schemata gehen wir nicht mehr auf die Prüfungspunkte ein, welche man im Regelfall bei der Prüfung weglassen kann. Dies geschieht, um das Examensbuch übersichtlicher zu gestalten. Wir gehen also nur auf die Prüfungspunkte ein, welche immer geprüft werden müssen und fester Bestandteil der jeweiligen Klage sind.

1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs

Bei der Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs können wir an dieser Stelle nach oben auf die Ausführungen zur Anfechtungsklage verweisen. Die Streitigkeit muss auch hier öffentlich-rechtlichen Charakter haben.

2. Zulässigkeit

a) Statthaftigkeit

Wie oben bereits gesehen ist die Verpflichtungsklage statthaft, wenn der Kläger den Erlass eines Verwaltungsakts begehrt. Auch hier ist zu prüfen, ob es sich um einen **Verwaltungsakt** nach **§ 35 S.1 VwVfG** handelt oder nicht (siehe Verwaltungsrecht AT).

Wichtig ist, dass der Kläger schon vorher einen Antrag gestellt haben muss zum Erlass eines Verwaltungsakts, damit er nun eine Klage erheben kann. Dieser Antrag wurde dann aber von der Behörde abgelehnt.

Beispiel = Svenja (S) benötigt eine Gaststättenerlaubnis, um in ihrer Gaststätte alkoholische Getränke ausschütten zu dürfen. Sie beantragt bei der zuständigen Behörde eine solche Erlaubnis. Allerdings weigert sich die Behörde, auf Grund von zahlreicher Beschwerden von angrenzenden Anwohnern der S, dieser die Gaststättenerlaubnis zu erteilen.



Aus diesem Grund erhebt S nun eine Verpflichtungsklage, um doch noch eine Erlaubnis von der Gaststättenbehörde zu erwirken.

*Hier erkennen wir gut, warum eine Verpflichtungs- und keine Anfechtungsklage statthaft ist: Würde S hier gegen die Ablehnung vorgehen per Anfechtungsklage nach **§ 42 I Fall 1 VwGO**, wäre ihr nicht geholfen. Sie hätte dann immer noch keine Gaststättenerlaubnis. Aus diesem Grund geht sie hier über die Verpflichtungsklage nach **§ 42 I Fall 2 VwGO**, um die Erlaubnis doch noch zu erhalten.*

Sollte die Behörde im Übrigen gar nicht auf das Begehren des Klägers reagieren, liegt eine Untätigkeitsklage nach **§ 75 VwGO** vor. Sprich sollte die Behörde nicht reagieren, kann der Kläger dennoch über **§ 42 I Fall 2 VwGO** die Verpflichtung zum Erlass des Verwaltungsakts verlangen.


Beispiel = Hans-George (H) beantragt eine Baugenehmigung bei der zuständigen Baubehörde, um eine Garage an sein Wohnhaus anzuschließen und zu bauen. Das Bauamt erlässt aber auch einige Wochen später immer noch keine Baugenehmigung und meldet sich auch sonst nicht wieder beim H.

*Hier kann H dennoch über **§ 42 I Fall 2 VwGO** gegen die Baubehörde im Wege der Verpflichtungsklage vorgehen, auch wenn er keinen Bescheid bekommen hat. Es liegt eine Untätigkeitsklage nach **§ 75 VwGO** vor.*

☞ Untätigkeitsklage, § 75 VwGO²⁷ = Eine Behörde reagiert gar nicht auf das Verlangen eines Bürgers.

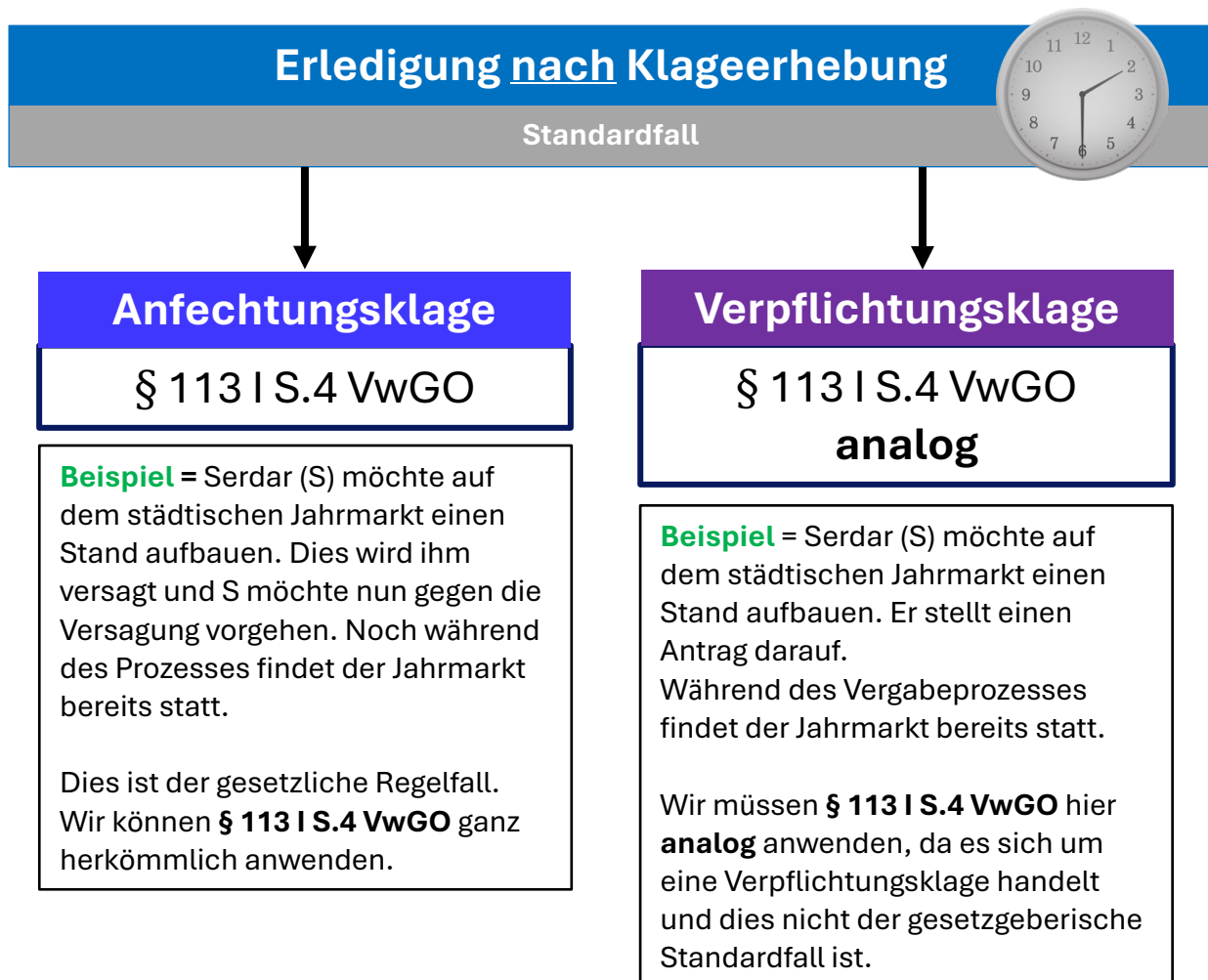
In einem ersten Schritt stellen wir allgemein erst einmal fest, dass der Antragssteller entweder gegen einen Verwaltungsakt vorgehen möchte oder einen **Verwaltungsakt** nach **§ 35 S.1 VwVfG** begehrt.


Anschließend müssen wir feststellen, dass sich der Verwaltungsakt erledigt hat.

 **Erledigung eines Verwaltungsakts**³² = Wegfall des Regelungsgehalts eines Verwaltungsakts in der Art, dass eine Aufhebung nicht sinnvoll erscheint. Eine Erledigung kann etwa eintreten durch Zeitablauf, Verstreichen des Ereignisses oder Wegfall des Regelungsobjekts.

Nachdem wir dies getan haben, kommen wir zum ausschlaggebenden Punkt: Hat sich der Verwaltungsakt vor oder nach Klageerhebung erledigt?

Hierzu schauen wir uns ein wichtiges Schaubild zusammen an:



 **Tipp:** Es ist immens wichtig zu differenzieren zwischen der Erledigung vor oder nach der Klageerhebung durch den Kläger. Nur dann wissen wir, wie wir den § 113 I S.4 VwGO anwenden müssen, also ob herkömmlich, durch Analogie oder sogar durch eine doppelte Analogie. Wir erinnern uns: Analogien prüft man in zwei Prüfungspunkten: Über eine Regelungslücke und eine vergleichbare Interessenlage

Erledigung vor Klageerhebung

Sonderfall



Anfechtungsklage

§ 113 I S.4 VwGO
analog

Beispiel = Serdar (S) möchte auf dem städtischen Jahrmarkt einen Stand aufbauen. Dies wird ihm versagt und S möchte dagegen vorgehen. Noch vor Klageerhebung findet der Jahrmarkt bereits statt.

Dies ist ebenfalls ein Ausnahmefall, der von dem Normalfall abweicht, da sich die Sache bereits vor der Klageerhebung erledigt.

Wir können **§ 113 I S.4 VwGO** hier aus diesem Grund **analog** anwenden.

Verpflichtungsklage

§ 113 I S.4 VwGO
doppelt analog

Beispiel = Serdar (S) möchte auf dem städtischen Jahrmarkt einen Stand aufbauen. Noch bevor er Verpflichtungsklage erheben kann, findet der Jahrmarkt bereits statt.

Wir müssen **§ 113 I S.4 VwGO** hier **analog** anwenden, da es sich um eine Verpflichtungsklage handelt und dies nicht der gesetzgeberische Standardfall ist.

Zudem brauchen wir auch noch eine zweite Analogie, nämlich da die Erledigung bereits vor Klageerhebung stattfand.

Also wenden wir **§ 113 I S.4 VwGO** **doppelt analog** an.

b) Klagebefugnis, § 42 II VwGO (analog)

Wie immer gilt es in einem nächsten Schritt die Klagebefugnis des Klägers festzustellen. **§ 42 II VwGO** wird bei an sich statthafter Anfechtungsklage normal und bei an sich statthafter Verpflichtungsklage analog angewandt.

Anschließend wird über die Adressatentheorie (Anfechtungsklage) oder die Möglichkeitstheorie (Verpflichtungsklage) argumentiert. Das kennen wir bereits aus den vorangegangenen Prüfungen.

c) Vorverfahren, §§ 68 ff. VwGO

Wie immer schauen wir zunächst, ob das Vorverfahren (Widerspruchsverfahren) in unserem Bundesland entbehrlich sein könnte.

Sollte es nicht entbehrlich sein, bleibt die Frage, ob ein Vorverfahren auch dann stattzufinden hat, wenn die Sache sich schon vor Klageerhebung erledigt hat. Dies stellt einen **Meinungsstreit** dar:

Beispiel = Alfonso Alfonsovic (A) beantragt beim Gewerbeamt eine Gaststättenerlaubnis für ein Sommerfest am 01.07.2025.

Die Behörde lehnt den Antrag am 01.06.2025 ab.

A will das Fest unbedingt machen und überlegt 2–3 Tage lang, ob er Widerspruch einlegen soll – tut es aber zunächst nicht.

Am 05.06.2025 hebt die Behörde die Absage *aus eigener Initiative* wieder auf und schreibt: „Wir erteilen Ihnen jetzt doch die Erlaubnis. Viel Vergnügen.“

Das belastende *Ablehnungsschreiben* hat sich damit **vor Klageerhebung** erledigt.

A ist trotzdem sauer – weil das wochenlanges Sponsoring gekillt hat – und will eine gerichtliche Feststellung, dass die ursprüngliche Versagung **rechtswidrig war** (u.a. um später Schadensersatz geltend zu machen).

Er erhebt nun Klage – eine **Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 I S. 4 VwGO**.

Fraglich ist hier jetzt, ob ein Vorverfahren nach §§ 68 ff. VwGO durchzuführen ist oder nicht.

Meinungsstreit⁴:

Erfordernis eines Vorverfahrens nach §§ 68 ff. VwGO bei Erledigung des Verwaltungsakts vor Klageerhebung bei der FFK

Ansicht I

Ein Vorverfahren nach §§ 68 ff. VwGO ist auch in solchen Fällen noch erforderlich.

Ansicht II

Ein Vorverfahren nach §§ 68 ff. VwGO findet in solchen Fällen nicht statt.

Wie bei AK und VK

Da wir eine verlängerte Anfechtungsklage bzw. Verpflichtungsklage prüfen, ist auch hier ein Widerspruchsverfahren nach §§ 68 ff. VwGO notwendig.

Funktion des Widerspruchsverfahrens

Die Funktion des Widerspruchsverfahrens, also Rechtsschutz, Selbstkontrolle der Verwaltung und Entlastung der Gerichte, könne nicht mehr gewahrt werden, wenn sich der Verwaltungsakt bereits erledigt hat.

Entbehrlichkeit

Eine Entscheidung der Widerspruchsbehörde wäre somit entbehrlich und kann ohnehin keine Gerichtsentscheidung ersetzen.



Wir folgen der zweiten Ansicht, welche die besseren Argumente hat.

Insbesondere das Argument, dass ein Vorverfahren entbehrlich ist, ist an dieser Stelle der ersten Ansicht vorzuziehen und auch schlüssig.