



# **Allgemeines Verwaltungsrecht**

**Prof. Dr. Dr. Wolfgang Durner LL.M.**

**WS 2021/2022**

# Gliederung

**A. Grundlagen**

**B. Die Rechtsformen des Verwaltungshandelns**

**C. Das Verwaltungsverfahren**

**D. Das Verwaltungsrechtsverhältnis**

**E. Der Verwaltungsprozess**

**I. Verfahrensgrundsätze des Verwaltungsprozesses**

**II. Der Ablauf des Verwaltungsstreitverfahrens**

**III. Die verwaltungsprozessualen Klagearten** 

**IV. Vorläufiger und vorbeugender Rechtsschutz**

**V. Urteil, Beschluss, Rechtsmittel**

**F. Das Staatshaftungsrecht im Überblick**

# 1. Die bereits behandelten Klagearten im Überblick

- **Anfechtungs-** und **Verpflichtungsklage**, § 42 Abs. 1 VwGO
- **Isolierte Anfechtung** von Nebenbestimmungen
- **Allgemeine Leistungsklage** und **Unterlassungsklage**
- **Feststellungsklage**, § 43 VwGO
- Insbesondere: **Nichtigkeitsfeststellungsklage**

# 2. Die Fortsetzungsfeststellungsklage, § 113 Abs. 1. S. 4 VwGO

- Besondere Relevanz im **Polizeirecht**
- Kommt dann in Betracht, wenn die Anfechtungsklage wegen Erledigung nicht (mehr) statthaft ist
- Zu unterscheiden sind zwei Konstellationen:
  - 1) Der VA erledigt sich nach Klageerhebung, aber vor der letzten mündlichen Verhandlung (also während des Gerichtsverfahrens) → **direkte Anwendung** („echte Fortsetzungsfeststellungsklage“).
  - 2) Der VA erledigt sich noch vor Klageerhebung (z.B. polizeiliche Maßnahme) → **analoge Anwendung**

## 2. Fortsetzungsfeststellungsklage,

- I. Eröffnung des **Verwaltungsrechtswegs**, § 40 Abs. 1. S. 1 VwGO
- II. Statthafte **Klageart** (Klagebegehren auslegen)
  - 1) Situation: Erledigung *nach* Klageerhebung (vor Schluss der letzten mündlichen Verhandlung)
    - a) Bei eigentlich einschlägiger Anfechtungsklage: direkte Anwendung
    - b) Bei eigentlich einschlägiger Verpflichtungsklage: § 113 Abs. 1. S. 4 VwGO **analog**

## 2. Fortsetzungsfeststellungsklage,

- 2) Situation: Erledigung vor Klageerhebung
- a) Eine **Literaturauffassung** hält gegenüber erledigten Verwaltungsakten die einfache Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO für einschlägig
  - b) Rspr. und h.L. bejahen hier eine **unechte Fortsetzungsfeststellungsklage**:
    - bei Anfechtungsklage: § 113 Abs. 1. S. 4 VwGO **analog**
    - bei Verpflichtungsklage: § 113 Abs. 1. S. 4 VwGO 'doppelt' analog

# 2. Fortsetzungsfeststellungsklage,

## III. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen

- 1) **Klagebefugnis**, § 42 Abs. 2. VwGO analog
- 2) Berechtigtes **Feststellungsinteresse**

Die Rechtsprechung bejaht nur vier (oder sozusagen ‚dreieinhalb‘) Fallgruppen :

## 2. Fortsetzungsfeststellungsklage,

Fallgruppen für das Fortsetzungsfeststellungsinteresse:

- a) **Wiederholungsgefahr:** Es droht in absehbarer Zeit ein ähnlicher Sachverhalt
- b) **Rehabilitationsinteresse:** Der erledigte VA begründet eine andauernde Rufschädigung (Wohnungsdurchsuchung vor den Nachbarn).
- c) Schwere **Grundrechtseingriff** (→ Polizeirecht)
- d) Die **Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses** wird **nur** noch bei Erledigung **nach Klageerhebung** anerkannt. Die Früchte eines bereits begonnenen Prozess sollen nicht entzogen werden.

## 2. Fortsetzungsfeststellungsklage

- 3) **Vorverfahren** §§ 68 ff. VwGO: Bei Erledigung nach Klageerhebung nach hM nicht notwendig, da der Zweck (Selbstkontrolle der Verwaltung) nicht mehr erfüllt werden kann.
- 4) Frist: Nach hM nur **Verwirkung**, keine analoge Anwendung von §§ 58 Abs. 2, 74 Abs. 1 VwGO
- 5) Jedoch entfällt das **Rechtsschutzbedürfnis**, wenn der Kläger den VA vor dessen Erledigung bestandskräftig werden ließ. Insofern bilden die Fristen doch eine Sachurteilsvoraussetzung.

## 2. Fortsetzungsfeststellungsklage,

6) Klagegegner: § 78 VwGO analog

Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist begründet...

→ *Situation der Anfechtungsklage*: ... sofern der VA vor seiner Erledigung rechtswidrig war und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt wurde

→ *Situation der Verpflichtungsklage*: ... sofern die Versagung des VAs rechtswidrig war und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt wurde

# 3. Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle, § 47 VwGO

- **Unmittelbare Überprüfung** einer Rechtsnorm abstrakt, vom Einzelfall. Diese **prinzipale Normenkontrolle** ist zu unterscheiden von der **inzidenten Überprüfung** als Vorfrage z.B. der Prüfung eines Verwaltungsakts.
- Vgl. zu den besonderen *erga omnes*-Wirkungen § 47 Abs. 5 VwGO
- § 47 VwGO beschränkt die Kontrolle auf untergesetzliche Normen.

# 3. Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle, § 47 VwGO

- I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 Abs. 1. S. 1 VwGO
- II. Statthaftigkeit des Antrags, § 47 Abs. 1 VwGO (ggf. § 47 Abs. 3 VwGO, siehe sogleich die folgende Folie)
- III. Antragsbefugnis, § 47 Abs. 2. VwGO (übernächste Folie)
- IV. Form und Frist, §§ 47 Abs. 2 S. 1, 81 ff. analog VwGO
- V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit, §§ 47 Abs. 2, 61, 62 VwGO
- VI. Rechtsschutzbedürfnis

# 3. Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle, § 47 VwGO

- § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO erfasst Satzungen, die nach den Vorschriften des BauGB erlassen wurden. Dies sind insbesondere **Bebauungspläne** (§ 10 BauGB).
- Nur sofern das Landesrecht dies bestimmt, erfasst § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO auch andere, im Rang unter dem Landesgesetz stehende Regelungen. Dies ist in NRW gem. § 109a und § 133 Abs. 2 JustG NRW nur für solche untergesetzlichen Rechtsvorschriften der Fall, die **ab 2019** bekannt gemacht wurden.
- Für andere Normen sind daneben nur inzidente **Überprüfungen** möglich..

# 3. Die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle, § 47 VwGO

- § 47 Abs. 2 VwGO normiert ein gegenüber § 42 Abs. 2 VwGO spezielles Erfordernis der **Klagebefugnis**.
- Natürliche oder juristische Person müssen geltend machen, durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein. Behörden sind stets klagebefugt, wenn sie die Norm anzuwenden haben.
- Die maßgebliche Schutznorm liefert im Baurecht regelmäßig das in § 1 Abs. 7 BauGB normierte planerische **Abwägungsgebot**.

# 4. Die „Normenerlassklage“

- Ziel ist der Erlass einer Norm mit bestimmtem Inhalt
- Der Begriff umschreibt **keine eigene Klageart** sondern eine bestimmte Klagesituation, deren Behandlung umstritten ist.
- **Feststellungsklage:** Feststellung auf Verpflichtung zum Normenerlass (so die ältere Rechtsprechung)
- Allgemeine **Leistungsklage:** Klage auf Verwaltungshandeln, in diesem Fall Erlass einer neuen Vorschrift (so die mittlerweile wohl herrschende Sicht)

# 5. Kommunalverfassungsstreitigkeiten

- I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 Abs. 1. S. 1 VwGO
- II. Statthafte Klageart
- III. Klagebefugnis
- IV. Klagegegner
- V. Beteiligten- und Prozessfähigkeit
- VI. Rechtsschutzbedürfnis

# 5. Kommunalverfassungsstreitigkeiten

- Klageart: Anfechtungs- und Verpflichtungsklage sind mangels Außenwirkung und damit mangels VA ausgeschlossen
- Allgemeine Leistungsklage (Unterlassungsklage) und Feststellungsklage weiter möglich

# 5. Kommunalverfassungsstreitigkeiten

→ Klagebefugnis: Bloße Stellung als Organ verleiht kein Recht zur Popularklage! Es bedarf:

1. einer **inhaltlichen Rechtsposition**,
2. die dem Kläger in seiner Eigenschaft als Organ der Kommune **wie ein Recht** in wehrfähiger Weise zugeordnet ist
3. Möglichkeit der „Rechtsverletzung“