

Stephan Groscurth

# **Examenskurs VwGO für Studium und Referendariat**

mit Formulierungsbeispielen  
und Praxistipps

2., überarbeitete Auflage

**Kohlhammer**

**Kohlhammer**



# **Examenskurs VwGO für Studium und Referendariat**

mit Formulierungsbeispielen und Praxistipps

von

**Stephan Groscurth**  
Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Berlin

2., überarbeitete Auflage

Verlag W. Kohlhammer

2. Auflage 2020

Alle Rechte vorbehalten

© W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Gesamtherstellung: W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Print:

ISBN 978-3-17-038070-7

E-Book-Formate:

pdf: ISBN 978-3-17-038071-4

epub: ISBN 978-3-17-038072-1

mobi: ISBN 978-3-17-038073-8

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwendung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und für die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Für den Inhalt abgedruckter oder verlinkter Websites ist ausschließlich der jeweilige Betreiber verantwortlich. Die W. Kohlhammer GmbH hat keinen Einfluss auf die verknüpften Seiten und übernimmt hierfür keinerlei Haftung.

## Vorwort zur 2. Auflage

Seit der ersten Auflage des Werkes sind fast sechs Jahre vergangen. Seitdem hat sich der Alltag der Verwaltungsgerichte in Deutschland durch den sprunghaften Anstieg der Asylverfahren und daran anschließend der aufenthaltsrechtlichen Rechtsstreitigkeiten dramatisch verändert. An allen erstinstanzlichen Gerichten haben sich die Eingangszahlen vervielfacht, und ein Ende ist nach wie vor nicht abzusehen. Diese Entwicklungen haben zu moderaten Änderungen des Prozessrechts geführt, sich ansonsten aber kaum auf die Anforderungen des Zweiten Juristischen Staatsexamens ausgewirkt. Das Flüchtlings- und das Aufenthaltsrecht ist weiterhin kein Gegenstand der Juristischen Staatsprüfungen. Es bleibt daher unverzichtbar, sich mit den Grundlagen des Prozessrechts zu befassen und zugleich die Umsetzung der Vorgaben in der (Klausur-)Praxis zu erlernen. Hierzu möchte das vorliegende Werk weiterhin einen Beitrag leisten.

Das Buch ist grundlegend durchgesehen und aktualisiert worden. Es spiegelt jetzt den Stand von Literatur und Rechtsprechung vom Januar 2020 wider. Auf vielfachen Wunsch ist das Werk außerdem um ein weiteres Kapitel ergänzt worden, welches sich mit anderen Klausurtypen, nämlich der Behörden- und der Anwaltsklausur beschäftigt. Danken möchte ich für zahlreiche Reaktionen und Zuschriften zur ersten Auflage, die mir wertvolle Anregungen gegeben haben. Für weitere Kritik bin ich stets dankbar (Stephan.Groscurth@vg.berlin.de). Mein Dank für die Durchsicht dieser Auflage geht insbesondere an die RiVG Dr. Juliane Pätzold und an Richterin Dr. Almut Neumann. Soweit dies möglich war, habe ich das Werk zur Vermeidung sprachlicher Diskriminierungen angepasst (etwa im Titel des Buches). Vorerst bleibt es aber aus Gründen der Verständlichkeit bei der bisherigen Praxis. Eine Diskriminierung des jeweils anderen Geschlechts ist damit nicht beabsichtigt.

Stephan Groscurth, im Mai 2020



# Vorwort zur 1. Auflage

Als Leiter von Arbeitsgemeinschaften für Referendare im Bereich des Kammergerichts und Prüfer im Juristischen Staatsexamen beim Gemeinsamen Juristischen Prüfungsamt Berlin-Brandenburg bin ich seit Langem mit den Schwierigkeiten vertraut, die mit der Anfertigung von Klausuren im Zweiten Staatsexamen einhergehen. Referendare haben zwar oftmals das noch aus der Vorbereitung zum Ersten Staatsexamen stammende theoretische Wissen zum Verwaltungsprozessrecht. Eine den Anforderungen des Zweiten Examens entsprechende Umsetzung scheidet aber häufig daran, dass Verfasser Theorienstreitigkeiten unnötig ausbreiten, falsche Schwerpunkte setzen oder einfach sprachlich überfordert sind. Anders gesagt: Es mangelt am praxisgerechte Vorgehen. Das mag auch in der Literaturlage begründet sein. Examenskandidaten stehen zur Examensvorbereitung bislang entweder die klassischen, oftmals weit gefassten Lehrbücher zur VwGO zur Verfügung, oder aber Skripte und Klausursammlungen, denen es bisweilen am zum umfassenden Verständnis erforderlichen Unterbau fehlen mag.

Mit diesem Buch soll eine Lücke zwischen beiden Arten von Werken geschlossen werden. Es verbindet die Vermittlung des examenswichtigen Klausurstoffs mit der konkreten Umsetzung in der Klausur. Auf die theoretischen Ausführungen zu den typischen Klausurfragen der VwGO folgen stets praxisgerechte Formulierungsvorschläge. Studierende können die Formulierungsvorschläge zunächst überspringen und sich so einen ersten, schon für das Erste Staatsexamen nützlichen Einblick in das Verwaltungsprozessrecht verschaffen. Später mögen sie dann auf die in erster Linie für Referendare nützlichen Tipps und Hinweise zurückgreifen.

Der sprachlichen Verständlichkeit halber wird auf eine parallele Wiedergabe von männlicher und weiblicher Form in diesem Buch weitgehend verzichtet; eine Diskriminierung des jeweils anderen Geschlechts ist damit keinesfalls beabsichtigt.

Danken möchte ich an dieser Stelle meinem Kollegen VRiVG Björn Schaefer und meiner Kollegin Ri'inVG Rautgundis Schneidereit. Sie haben das Manuskript gründlich durchgesehen und mir zahlreiche hilfreiche Hinweise zur Verbesserung gegeben. Den Referendaren Marian Grellmann und Thorsten Bonheur bin ich ebenfalls Dank für die zügige und gründliche Durchsicht des Manuskripts schuldig. Schließlich danke ich Herrn Rechtsanwalt und Verlagsleiter Jens Roth dafür, dass er mich konstant ermutigt hat, das ursprünglich nur im Internet zugängliche Werk in ein Buch zu verwandeln. Sollten sich trotz größtmöglicher Sorgfalt Fehler oder Ungenauigkeiten eingeschlichen haben, bin ich für Hinweise unter [Stephan.Groscurth@vg.berlin.de](mailto:Stephan.Groscurth@vg.berlin.de) dankbar.

Stephan Groscurth, im Juli 2014



# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	V
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XVII
Literaturverzeichnis . . . . .	XIX
Einleitung. . . . .	1
<b>1. Kapitel: Klageerhebung, Klageänderung, Klagehäufung. . . . .</b>	<b>1</b>
I. Vorbemerkung . . . . .	2
II. Anforderungen an die Klageschrift . . . . .	2
1. Formelle Anforderungen (§ 81 VwGO) . . . . .	2
2. Materielle Anforderungen (§ 82 VwGO) . . . . .	6
III. Folgen der ordnungsgemäßen Klageerhebung. . . . .	8
1. Rechtshängigkeit (§ 90 VwGO) . . . . .	8
2. Streitgegenstand . . . . .	9
3. Unzulässigkeit gleicher Klage . . . . .	10
4. Suspensiveffekt und weitere Folgen . . . . .	10
IV. Folgen nicht ordnungsgemäßer Klageerhebung. . . . .	11
1. Formelle Mängel . . . . .	11
2. Materielle Mängel . . . . .	11
V. Klageänderung, Klagehäufung . . . . .	11
1. Klageänderung . . . . .	11
2. Klagehäufung (§ 44 VwGO). . . . .	12
VI. Formulierungsbeispiele . . . . .	13
1. Zulässige Klage bei Zweifeln über Anschrift des Klägers. . . . .	13
2. Zulässige Klageänderung . . . . .	13
<b>2. Kapitel: Beteiligte des Verfahrens . . . . .</b>	<b>14</b>
I. Allgemeines . . . . .	14
II. Kläger und Beklagte . . . . .	15
III. Beteiligungsfähigkeit, Prozessfähigkeit, Postulationsfähigkeit. . . . .	16
1. Beteiligungsfähigkeit . . . . .	16
2. Prozessfähigkeit . . . . .	17
3. Postulationsfähigkeit . . . . .	18
IV. Beiladung. . . . .	20
1. Sinn der Beiladung . . . . .	20
2. Arten der Beiladung. . . . .	20
3. Folgen der Beiladung . . . . .	22
4. Folgen der unterbliebenen Beiladung. . . . .	23
5. Beiladung in der Examensklausur . . . . .	24
<b>3. Kapitel: Verfahrensgrundsätze, Rechtsweg und Zuständigkeiten . . . . .</b>	<b>24</b>
I. Verfahrensgrundsätze. . . . .	25
1. Allgemeines . . . . .	25
2. Öffentlichkeit . . . . .	25
3. Untersuchungsgrundsatz. . . . .	26
4. Beweisgrundsätze. . . . .	28

# Inhaltsverzeichnis

II.	Rechtsweg . . . . .	33
1.	Allgemeines . . . . .	33
2.	Aufdrängende Sonderzuweisung . . . . .	34
3.	Öffentlich-rechtliche Streitigkeit nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO. . . . .	34
4.	Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art . . . . .	37
5.	Abdrängende Sonderzuweisungen . . . . .	38
6.	Rechtswegfremde Ansprüche. . . . .	39
7.	Prüfung des Rechtswegs durch das Verwaltungsgericht . . . . .	40
III.	Sachliche, örtliche und instanzielle Zuständigkeiten . . . . .	41
1.	Sachliche Zuständigkeit . . . . .	41
2.	Örtliche Zuständigkeit . . . . .	42
3.	Instanzielle Zuständigkeit . . . . .	42
<b>4. Kapitel:</b>	<b>Klagebefugnis, Rechtsschutzbedürfnis . . . . .</b>	<b>43</b>
I.	Allgemeines . . . . .	43
II.	Klagebefugnis . . . . .	44
1.	Sinn und Zweck der Klagebefugnis . . . . .	44
2.	Anwendungsbereich . . . . .	44
3.	Voraussetzungen . . . . .	45
4.	Ausnahmen. . . . .	52
III.	Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	53
1.	Allgemeines . . . . .	53
2.	In-Sich-Prozess. . . . .	55
IV.	§ 44a VwGO. . . . .	55
1.	Allgemeines . . . . .	55
2.	Begriff der Verfahrenshandlung . . . . .	56
3.	Ausnahmen. . . . .	56
<b>5. Kapitel:</b>	<b>Klagefrist, Wiedereinsetzung . . . . .</b>	<b>57</b>
I.	Klagefrist . . . . .	57
1.	Allgemeines und Anwendbarkeit . . . . .	57
2.	Die Frist des § 74 VwGO. . . . .	58
II.	Wiedereinsetzung in den vorigen Stand . . . . .	64
1.	Allgemeines . . . . .	64
2.	Fristversäumung . . . . .	64
3.	Unverschuldete Verhinderung . . . . .	64
4.	Antrag, Frist und Ausschluss . . . . .	67
5.	Nachholung der versäumten Rechtshandlung . . . . .	68
6.	Wiedereinsetzung in der Examensklausur . . . . .	68
III.	Verwirkung . . . . .	69
IV.	Verzicht . . . . .	71
<b>6. Kapitel:</b>	<b>Ordnungsgemäßes Vorverfahren . . . . .</b>	<b>71</b>
I.	Allgemeines . . . . .	71
II.	Zweck des Vorverfahrens . . . . .	72
III.	Anforderungen an das Vorverfahren . . . . .	73
1.	Beginn des Vorverfahrens . . . . .	73
2.	Ordnungsgemäßes Vorverfahren. . . . .	73

3.	Wirkungen des Widerspruchs . . . . .	79
4.	Abschluss des Vorverfahrens . . . . .	79
IV.	Entbehrlichkeit des Vorverfahrens . . . . .	82
1.	Bestimmung durch Bundes- oder Landesgesetz . . . . .	82
2.	Verwaltungsakt einer obersten Bundes- oder Landesbehörde . . . . .	83
3.	Erstmalige Beschwerde im Abhilfe- oder Widerspruchsbescheid . . . . .	83
4.	Sonstige Fälle . . . . .	83
<b>7. Kapitel:</b>	<b>Verfahrensbeendigung ohne Urteil . . . . .</b>	<b>87</b>
I.	Einführung . . . . .	87
II.	Klagerücknahme . . . . .	88
1.	Voraussetzungen . . . . .	88
2.	Umfang . . . . .	89
3.	Folgen der Klagerücknahme . . . . .	89
4.	Betreibensaufforderung . . . . .	90
5.	Streit über wirksame Klagerücknahme . . . . .	90
III.	Übereinstimmende Hauptsachenerledigung . . . . .	91
1.	Voraussetzungen . . . . .	91
2.	Folgen . . . . .	92
3.	Übereinstimmende Teilerledigung . . . . .	93
IV.	Gerichtlicher Vergleich . . . . .	93
V.	Ausgewählte Klausurprobleme und Formulierungsvorschläge . . . . .	94
1.	Teilerledigung und Teilerledigung . . . . .	94
2.	Streit über die Wirksamkeit der (fiktiven) Klagerücknahme . . . . .	95
<b>8. Kapitel:</b>	<b>Besetzung des Gerichts und Entscheidungsformen . . . . .</b>	<b>96</b>
I.	Allgemeines . . . . .	96
II.	Besetzung des Gerichts . . . . .	96
1.	Gesetzlicher Richter . . . . .	96
2.	Entscheidung durch die Kammer . . . . .	98
3.	Entscheidung durch die Kammer ohne ehrenamtliche Richter . . . . .	99
4.	Entscheidung durch den Einzelrichter . . . . .	99
5.	Entscheidung durch den Vorsitzenden bzw. den Berichterstatter . . . . .	100
III.	Entscheidungsformen . . . . .	101
1.	Urteile und andere Hauptsacheentscheidungen . . . . .	101
2.	Beschlüsse . . . . .	103
<b>9. Kapitel:</b>	<b>Das Urteil: Rubrum, Tenor und Tatbestand . . . . .</b>	<b>104</b>
I.	Allgemeines . . . . .	105
II.	Rubrum . . . . .	105
1.	Aktenzeichen . . . . .	105
2.	Bezeichnung als Urteil . . . . .	105
3.	Bezeichnung der Beteiligten . . . . .	106
4.	Besetzung des Gerichts . . . . .	106
III.	Tenor . . . . .	107
IV.	Tatbestand . . . . .	107
1.	Allgemeines . . . . .	107
2.	Einleitungssatz . . . . .	108
3.	Unstreitiger Sachverhalt . . . . .	109

# Inhaltsverzeichnis

4.	Ablauf des Verwaltungsverfahrens . . . . .	109
5.	Klageerhebung und Vorbringen der Beteiligten . . . . .	110
6.	Anträge . . . . .	112
7.	Prozessgeschichte . . . . .	114
V.	Muster Urteilsrubrum und Tenor . . . . .	114
1.	Urteil durch Kammer . . . . .	114
2.	Gerichtsbescheid durch Einzelrichter . . . . .	115
<b>10. Kapitel:</b>	<b>Das Urteil: Entscheidungsgründe . . . . .</b>	<b>116</b>
I.	Vorbemerkung . . . . .	116
II.	Eingangsformeln . . . . .	116
III.	Prozessuales Geschehen . . . . .	117
IV.	Zulässigkeit . . . . .	117
1.	Allgemeines . . . . .	117
2.	Einzelfragen . . . . .	118
V.	Begründetheit . . . . .	121
1.	Allgemeines . . . . .	121
2.	Einleitungssätze . . . . .	122
3.	Formelle und ungeschriebene Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen. . . . .	123
4.	Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen. . . . .	124
5.	Rechtsfolge: Ermessen oder gebundene Entscheidung . . . . .	128
6.	Subjektive Rechtsverletzung . . . . .	129
VI.	Nebenentscheidungen . . . . .	130
VII.	Rechtsmittelbelehrung. . . . .	130
VIII.	Unterschriften der Richter . . . . .	130
<b>11. Kapitel:</b>	<b>Kosten, vorläufige Vollstreckbarkeit und Streitwert . . . . .</b>	<b>131</b>
I.	Allgemeines . . . . .	131
II.	Kostenentscheidung. . . . .	131
1.	Allgemeines . . . . .	131
2.	Unterliegen eines Beteiligten. . . . .	132
3.	Teilweises Obsiegen bzw. Unterliegen . . . . .	133
4.	Kosten bei Rücknahme. . . . .	134
5.	Kosten bei übereinstimmender Erledigungserklärung . . . . .	134
6.	Mehrere Kostenpflichtige . . . . .	136
7.	Kosten bei Beiladung . . . . .	137
8.	Weitere Sonderregelungen. . . . .	138
9.	Umfang der Kosten . . . . .	140
10.	Rechtsmittel gegen die Kostenentscheidung . . . . .	141
III.	Vorläufige Vollstreckbarkeit . . . . .	142
1.	Allgemeines zur Vollstreckung. . . . .	142
2.	Vorläufige Vollstreckbarkeit. . . . .	142
IV.	Streitwert . . . . .	145
<b>12. Kapitel:</b>	<b>Anfechtungsklage . . . . .</b>	<b>146</b>
I.	Allgemeines . . . . .	146
II.	Zulässigkeit der Anfechtungsklage. . . . .	147
1.	Verwaltungsakt (VA). . . . .	147
2.	Isolierte Anfechtungsklage . . . . .	153

3.	Teilanfechtung . . . . .	153
4.	Rechtsschutz gegen Nebenbestimmungen . . . . .	153
5.	Konkurrentenklagen . . . . .	155
6.	Verhältnis zur Nichtigkeitsfeststellungsklage . . . . .	156
7.	Verbindung mit anderen Anträgen . . . . .	156
III.	Begründetheit der Anfechtungsklage . . . . .	157
1.	Umfang der gerichtlichen Prüfung . . . . .	157
2.	Maßgeblicher Entscheidungszeitpunkt . . . . .	158
3.	Nachschieben von Gründen bzw. Ermessenserwägungen . . . . .	159
4.	Unbeachtlichkeit von Fehlern . . . . .	160
5.	Folgenbeseitigung . . . . .	161
<b>13. Kapitel:</b>	<b>Verpflichtungsklage . . . . .</b>	<b>161</b>
I.	Allgemeines . . . . .	161
II.	Zulässigkeit . . . . .	162
1.	Vorverfahren und Klagefrist . . . . .	162
2.	Klagebefugnis . . . . .	162
3.	Klageantrag . . . . .	162
4.	Keine Erledigung . . . . .	165
III.	Begründetheit . . . . .	165
1.	Umfang der gerichtlichen Prüfung . . . . .	165
2.	Maßgeblicher Entscheidungszeitpunkt . . . . .	165
3.	Spruchreife . . . . .	166
<b>14. Kapitel:</b>	<b>Leistungsklage . . . . .</b>	<b>167</b>
I.	Allgemeines . . . . .	167
II.	Zulässigkeit . . . . .	167
1.	Statthaftes Klageziel . . . . .	167
2.	Klagebefugnis . . . . .	170
3.	Vorverfahren und Klagefrist . . . . .	170
III.	Begründetheit . . . . .	171
IV.	Sonderproblem: Vorläufige Vollstreckbarkeit . . . . .	172
<b>15. Kapitel:</b>	<b>Feststellungsklagen . . . . .</b>	<b>173</b>
I.	Allgemeines . . . . .	174
II.	Fortsetzungsfeststellungsklage . . . . .	174
1.	Zulässigkeit . . . . .	174
2.	Begründetheit . . . . .	180
III.	Allgemeine Feststellungsklage . . . . .	181
1.	Zulässigkeit . . . . .	181
2.	Begründetheit . . . . .	183
3.	Der Erledigungsrechtsstreit . . . . .	183
<b>16. Kapitel:</b>	<b>Der Beschluss . . . . .</b>	<b>187</b>
I.	Allgemeines . . . . .	187
II.	Form und Inhalt des Beschlusses . . . . .	188
1.	Allgemeines . . . . .	188
2.	Gemeinsamkeiten von Urteil und Beschluss . . . . .	189
3.	Unterschiede von Urteil und Beschluss . . . . .	189

## Inhaltsverzeichnis

III.	Musterbeschlüsse: Rubrum und Tenor . . . . .	191
1.	Beschluss nach § 80 Abs. 5 VwGO . . . . .	191
2.	Beschluss nach § 123 Abs. 1 VwGO . . . . .	191
<b>17. Kapitel:</b>	<b>Vorläufiger Rechtsschutz: Bedeutung und Systematik . . . . .</b>	<b>192</b>
I.	Bedeutung . . . . .	192
II.	Systematik . . . . .	193
III.	Verfahren . . . . .	194
<b>18. Kapitel:</b>	<b>Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO . . . . .</b>	<b>195</b>
I.	Einführung. . . . .	195
II.	Gesetzlicher Sofortvollzug (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1–3 VwGO) . . . . .	196
1.	§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO . . . . .	196
2.	§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 VwGO . . . . .	197
3.	§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO . . . . .	197
4.	Maßnahmen der Verwaltungsvollstreckung . . . . .	198
5.	Behördlicher Rechtsschutz . . . . .	198
III.	Behördlicher Sofortvollzug (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO). . . . .	198
1.	Formelle Voraussetzungen. . . . .	198
2.	Materielle Voraussetzungen . . . . .	201
IV.	Zulässigkeit von Anträgen nach § 80 Abs. 5 VwGO . . . . .	202
1.	Allgemeines . . . . .	202
2.	Statthaftigkeit . . . . .	202
3.	Vorheriger Aussetzungsantrag . . . . .	203
4.	Vorherige Erhebung von Widerspruch bzw. Anfechtungsklage. . . . .	204
5.	Frist . . . . .	205
6.	Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	205
V.	Begründetheit des Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung, § 80 Abs. 5 Satz 1, 2. Alt. VwGO. . . . .	206
1.	Formelle Rechtmäßigkeit der Vollziehungsanordnung . . . . .	206
2.	Entscheidungsmaßstab der Interessenabwägung. . . . .	207
VI.	Anordnung der aufschiebenden Wirkung, § 80 Abs. 5 Satz 1, 1. Alt. VwGO . . . . .	209
1.	Zulässigkeit des Antrags . . . . .	209
2.	Begründetheit . . . . .	210
VII.	Feststellung der aufschiebenden Wirkung analog § 80 Abs. 5 VwGO . . . . .	210
1.	Zulässigkeit. . . . .	210
2.	Begründetheit . . . . .	211
VIII.	Umfang der Rechtsschutzgewährung . . . . .	211
IX.	Vollzugsfolgenbeseitigung . . . . .	212
X.	Verfahren nach § 80a VwGO. . . . .	213
1.	Allgemeines . . . . .	213
2.	Behördlicher Rechtsschutz nach § 80a Abs. 1 VwGO . . . . .	214
3.	Behördlicher Rechtsschutz nach § 80a Abs. 2 VwGO . . . . .	214
4.	Gerichtlicher Rechtsschutz nach § 80a Abs. 3 VwGO . . . . .	214
5.	Begründetheit . . . . .	215
XI.	Abänderungsverfahren § 80 Abs. 7 VwGO . . . . .	216
1.	Von Amts wegen . . . . .	216
2.	Auf Antrag . . . . .	216

<b>19. Kapitel: Verfahren nach § 123 VwGO</b> . . . . .	216
I. Allgemeines . . . . .	216
II. Arten einstweiliger Anordnungen . . . . .	217
III. Zulässigkeit . . . . .	218
1. Allgemeines . . . . .	218
2. Statthaftigkeit . . . . .	218
3. Zuständiges Gericht . . . . .	219
4. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis . . . . .	220
5. Sonstiges. . . . .	220
IV. Begründetheit . . . . .	221
1. Allgemeines . . . . .	221
2. Anordnungsanspruch . . . . .	221
3. Anordnungsgrund . . . . .	221
4. Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache. . . . .	222
V. Anordnungsinhalt . . . . .	223
VI. Geltungsdauer und Abänderungsverfahren . . . . .	225
<b>20. Kapitel: Typische Klausurfehler, praktische Klausurhinweise</b> . . . . .	226
I. Allgemeines . . . . .	226
1. Anforderungen an die Examensklausur. . . . .	226
2. Besonderheiten der öffentlich-rechtlichen Klausur . . . . .	227
3. Umgang mit dem Kommentar. . . . .	227
4. Formulieren üben . . . . .	228
II. Typische Klausurfehler . . . . .	228
1. Im Rubrum. . . . .	228
2. Im Tenor . . . . .	229
3. Im Tatbestand . . . . .	229
4. In den Entscheidungsgründen . . . . .	230
5. Bei den Nebenentscheidungen . . . . .	232
III. Zehn goldene Regeln zur Fehlervermeidung . . . . .	232
1. Zeithaushalt . . . . .	232
2. Sachverhalt erfassen . . . . .	232
3. Bearbeitervermerk gründlich lesen . . . . .	232
4. Schwerpunktbildung . . . . .	233
5. Plausibilität . . . . .	233
6. Sprache. . . . .	233
7. Urteilsstil . . . . .	233
8. Saubere Prüfung . . . . .	234
9. Vollständigkeit. . . . .	234
10. Endkontrolle . . . . .	234
<b>21. Kapitel: Andere Klausurtypen: Behördenklausur und Anwaltsklausur</b> .	235
I. Allgemeines . . . . .	235
II. Behördenklausur . . . . .	237
1. Aufgabenstellung und Fallgestaltung . . . . .	237
2. Prüfungsschritte. . . . .	237
3. Aufbau . . . . .	238

## Inhaltsverzeichnis

III. Anwaltsklausur . . . . .	242
1. Aufgabenstellungen und Fallgestaltungen . . . . .	242
2. Prüfungsschritte . . . . .	243
3. Aufbau . . . . .	243
<b>Sachverzeichnis . . . . .</b>	<b>249</b>

# Abkürzungsverzeichnis

## A

a. A.	anderer Ansicht
Abs.	Absatz
AGGerStrG M-V	Gesetz zur Ausführung des Gerichtsstrukturgesetzes (Mecklenburg-Vorpommern)
AGVwGO Bln	Ausführungsgesetz zur VwGO (Berlin)
AGVwGO LSA	Ausführungsgesetz zur VwGO (Sachsen-Anhalt)
AGVwGO SH	Ausführungsgesetz zur VwGO (Schleswig-Holstein)
ASOG	Allgemeines Sicherheits- und Ordnungsgesetz (Berlin)
AsylG	Asylgesetz
AufenthG	Aufenthaltsgesetz

## B

BauGB	Baugesetzbuch
BauO	Bauordnung
BayPAG	Bayerisches Polizei- und Aufgabengesetz
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BbgVwGG	Brandenburgisches Verwaltungsgerichtsgesetz
BeckRS	Beck-Rechtsprechung (Datenbank des Verlages C.H. Beck)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BeamStG	Beamtenstatusgesetz
BRRG	Beamtenrechtsrahmengesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht

## D

DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)

## E

EGGVG	Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz
-------	---

## F

f.	folgende
ff.	fortfolgende
FFK	Fortsetzungsfeststellungsklage
FGO	Finanzgerichtsordnung
FreihEntzG	Freiheitsentziehungsverfahrensgesetz

## G

GastG	Gaststättengesetz
GewO	Gewerbeordnung
GKG	Gerichtskostengesetz
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz

## H

Hs.	Halbsatz
-----	----------

## J

JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)

## Abkürzungsverzeichnis

<b>L</b>	
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
<b>M</b>	
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
<b>N</b>	
NAGVwGO	Ausführungsgesetz zur VwGO Niedersachsen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Zeitschrift)
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport (Zeitschrift)
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
<b>O</b>	
OVG	Oberverwaltungsgericht
<b>P</b>	
PassG	Passgesetz
<b>R</b>	
Rn.	Randnummer
<b>S</b>	
SächsVBl.	Sächsische Verwaltungsblätter
SAGVwGO	Ausführungsgesetz zur VwGO Saarland
SGB II	Sozialgesetzbuch II
SGG	Sozialgerichtsgesetz
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
str.	streitig
StVO	Straßenverkehrsordnung
<b>T</b>	
TierSchG	Tierschutzgesetz
TKG	Telekommunikationsgesetz
<b>V</b>	
VA	Verwaltungsakt
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VersG	Versammlungsgesetz
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
VwVG	Verwaltungsvollstreckungsgesetz
VwZG	Verwaltungszustellungsgesetz
<b>W</b>	
WaffG	Waffengesetz
<b>Z</b>	
ZPO	Zivilprozessordnung

# Literaturverzeichnis

- Bosch/Schmidt/Vondung*, Praktische Einführung in das verwaltungsgerichtliche Verfahren, 10. Auflage 2019
- Engelhardt/App/Schlatmann*, VwVG und VwZG, Kommentar, 11. Auflage 2017
- Eyermann*, VwGO, Kommentar, 15. Auflage 2019
- Finkelnburg/Dombert/Külpmann*, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Auflage 2017
- Keller/Menges*, Die VwGO in Fällen, 2010
- Kopp/Ramsauer*, VwVfG, Kommentar, 20. Auflage 2019
- Kopp/Schenke*, VwGO, Kommentar 25. Auflage 2019
- Redeker/von Oertzen*, VwGO, Kommentar, 16. Auflage 2014
- Schoch/Schneider/Bier*, VwGO, Online-Kommentar, 37. Ergänzungslieferung Juli 2019
- Stelkens/Bonk/Sachs*, VwVfG, Kommentar, 9. Auflage 2018
- Wittner/Baßlsperger*, Verwaltungs- und Verwaltungsprozessrecht, 20. Auflage 2016



# Einleitung

Referendarinnen und Referendare verfügen oftmals über ein solides Wissen im Verwaltungsprozessrecht und im materiellen Verwaltungsrecht. Trotzdem sind sie häufig nicht in der Lage, ihre Kenntnisse in praxisgerechte Lösungen, wie sie das Zweite Juristische Examen fordert, umzusetzen. Woran liegt das?

Im Examen wird im öffentlichen Recht die Anfertigung eines gerichtlichen Urteils bzw. Beschlusses oder eines anwaltlichen Schriftsatzes, ggf. auch eines Ausgangs- oder Widerspruchsbescheides verlangt. Dabei wird weniger erwartet, dogmatische Meinungsstreitigkeiten in Literatur und Rechtsprechung wissenschaftlich zu lösen als den konkreten Fall handwerklich sauber und mit entsprechendem Judiz überzeugend zu Ende zu bringen. Dies gelingt nicht immer, weil die Bearbeiter noch in der im Ersten Staatsexamen geforderten Denkweise gefangen sind. So werden Meinungsstreitigkeiten zwischen Literatur und Rechtsprechung breit dargelegt, obwohl dies in der Praxis nicht gefragt ist. Vor allem aber bereitet Probleme, dass nicht mehr der aus dem Ersten Staatsexamen bekannte Gutachtenstil angebracht ist, sondern der Urteilsstil, bei dem das Ergebnis der Prüfung bereits bekannt ist und voranzustellen und sodann zu begründen ist.

Das vorliegende Werk stellt vor diesem Hintergrund in insgesamt 21 Kapiteln den wesentlichen Examenstoff im Verwaltungsprozessrecht praxisgerecht – d. h. vor allem: klausurgerecht – dar. Dazu gehört, dass nicht jede Norm der VwGO abgehandelt wird, sondern der Schwerpunkt auf jene Bestimmungen gelegt wird, die in der Examensklausur typischerweise problematisch sein können. Die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen werden vollständig zitiert, soweit sie von Bedeutung sind. Für weitergehende Vertiefung kann auf zahlreiche Literatur- und Rechtsprechungshinweise und die einschlägige Kommentarliteratur verwiesen werden, wobei ein Schwerpunkt auf dem in nahezu allen Bundesländern zugelassenen VwGO-Kommentar von Kopp/Schenke liegt. Schließlich enthält jedes Kapitel zahlreiche praktische Hinweise darauf, wie die zuvor dargestellte Thematik in Klausuren auftauchen kann, vor allem aber, wie die sich hiermit stellenden Fragen konkret formuliert werden. Auch auf die typischen Examensfallen wird an jeweils passender Stelle hingewiesen, wobei das 20. Kapitel die aus langjähriger Korrekturerfahrung gewonnenen typischen Klausurfehler auflistet und Tipps zu deren Vermeidung gibt.

Die angefügten Formulierungsvorschläge, die besonders hervorgehoben sind, sind selbstverständlich nicht verbindlich, sondern stellen Vorschläge dar, um dem Bearbeiter ein Gespür dafür zu vermitteln, was von ihm im Examen verlangt wird. Die Anregungen sollen vor allem zu einem Problembewusstsein und sodann zu einer eigenen Formulierungssicherheit führen. Letztlich erfordert die Klausurlösung immer eigene Übung, die unentbehrlich ist, um die erforderliche Praxis für das Examen zu erlangen. Klausurübung erlangt man z. B. durch den vom Berliner Kammergericht angebotenen Internetklausurenkurs ([https://www.berlin.de/sen/justiz/gerichte/kg/ausbildung/jur-vorb/vorbidienst/internet\\_klausurenkurs\\_index.html](https://www.berlin.de/sen/justiz/gerichte/kg/ausbildung/jur-vorb/vorbidienst/internet_klausurenkurs_index.html)).

## 1. Kapitel Klageerhebung, Klageänderung, Klagehäufung

### Literatur:

*Ehlers*, Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutzanträge, JURA 2007, 830; *Strnische*, Die Verbindung von fristgebundener Klageerhebung und Prozesskostenhilfeantrag im verwaltungsgerichtlichen Verfahren NVwZ 2005, 267.

## I. Vorbemerkung

- 1 Jedes Klage- bzw. Antragsverfahren beim Verwaltungsgericht beginnt mit der **ordnungsgemäßen Klageerhebung** bzw. Antragstellung. Die VwGO stellt bestimmte Anforderungen an den Klageschriftsatz und gleichermaßen an die Klageänderung. Ist die Klage nicht ordnungsgemäß erhoben oder geändert, scheidet deren Zulässigkeit bereits an dieser Stelle. Eine weitere Prüfung der Zulässigkeit verbietet sich also. Daher ist dieser Prüfungspunkt auch in der Klausur vorrangig. Die in diesem Kapitel beschriebenen Prozessvoraussetzungen sind in der Praxis allerdings zumeist unproblematisch, und so wird es in der Regel auch in der Klausur sein. Sollte gleichwohl eine der nachfolgend unter II. beschriebenen Voraussetzungen in Zweifel stehen, so spricht aus klausurtaktischen Erwägungen viel dafür, dass die Frage positiv zu beantworten sein wird, damit die Klage zulässig ist. Der Thematik der **Klageänderung** kommt demgegenüber eine große **Klausurrelevanz** zu, vor allem im Zusammenhang mit der Umstellung der Klage bei der einseitigen Erledigungserklärung.<sup>1</sup> Zwei konkrete Formulierungsbeispiele finden sich am Ende dieses Kapitels.

## II. Anforderungen an die Klageschrift

- 2 Die §§ 81 und 82 VwGO regeln die an die Klageschrift zu stellenden Anforderungen. Während § 81 VwGO **formelle Voraussetzungen** aufstellt, sieht § 82 VwGO **materielle Erfordernisse** vor. Die wichtigste Konsequenz dieser Unterscheidung liegt darin, dass eine formell nicht den Anforderungen entsprechende Klageschrift unzulässig ist. Wird der Mangel also nicht innerhalb der Klagefrist (§ 74 VwGO) behoben, ist die Klage unzulässig. Allerdings ist eine Wiedereinsetzung bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 60 VwGO möglich.<sup>2</sup> Demgegenüber können materielle Mängel der Klageschrift unter den gesetzlichen Voraussetzungen nachgeholt bzw. geheilt werden. Die §§ 81 und 82 VwGO gelten entsprechend für Verfahren nach § 80 Abs. 5 und 7 VwGO sowie § 123 Abs. 1 VwGO.

### 1. Formelle Anforderungen (§ 81 VwGO)

- 3 a) **Schriftlichkeit.** Nach § 81 Abs. 1 Satz 1 VwGO ist die Klage bei dem Gericht **schriftlich** zu erheben. Eine telefonische oder sonst mündliche Klageerhebung ist damit ausgeschlossen. Damit soll die verlässliche **Zurechenbarkeit** eines Klageschriftsatzes sichergestellt werden. Es soll hierdurch gewährleistet sein, dass nicht nur ein Entwurf, sondern eine gewollte Prozessklärung vorliegt. Ferner zielt die Vorschrift darauf ab, sicherzustellen, dass die Erklärung von einer bestimmten Person herrührt, diese für den Inhalt die Verantwortung übernimmt und es sich bei der Klage **nicht lediglich** um einen **Entwurf**, sondern ein unbedingtes Begehren um gerichtlichen Rechtsschutz handelt. Dabei dürfen die **Anforderungen** an die Form bei einem nicht rechtskundigen und auch nicht durch einen Juristen vertretenen Bürger **nicht zu hoch** angesetzt werden.
- 4 Für die ordnungsgemäße Erhebung der Klage ist aber zumindest zu verlangen, dass einem bei Gericht eingegangenen Schreiben im Wege der **Auslegung** zu entnehmen ist, dass gerichtlicher Rechtsschutz begehrt wird.<sup>3</sup> Ein als Widerspruch bezeichnetes und an die Widerspruchsbehörde gerichtetes Schreiben genügt diesen Anforderungen nicht,

1 Einzelheiten hierzu werden in Rn. 680 ff. behandelt.

2 Vgl. dazu Rn. 209 f.

3 BVerwG, Beschluss vom 27. März 2019 – 2 B 58.18 – juris.

wenn darin nicht zum Ausdruck kommt, dass der Kläger gerichtliche Hilfe in Anspruch nehmen will.<sup>4</sup>

Grundsätzlich setzt **Schriftlichkeit** auch das Vorhandensein einer eigenhändigen **Unterschrift** voraus. Erst die eigenhändige Unterschrift gewährleistet, dass nicht nur ein Entwurf, sondern eine gewollte Prozessklärung vorliegt, dass die Erklärung von einer bestimmten Person herrührt und diese für den Inhalt die Verantwortung übernimmt. **5**

Von diesem Grundsatz gibt es aber nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts **Ausnahmen**, wenn sich auch ohne eigenhändige Namenszeichnung aus anderen Anhaltspunkten eine der Unterschrift vergleichbare Gewähr für die Urheberschaft und den Rechtsverkehrswillen ergibt. Entscheidend ist insoweit, ob sich aus dem bestimmten Schriftsatz allein oder in Verbindung mit beigefügten Unterlagen die **Urheberschaft** und der Wille, das Schreiben in den Rechtsverkehr zu bringen, **hinreichend sicher** ergeben, ohne dass darüber Beweis erhoben werden müsste.<sup>5</sup> Voraussetzung ist jedoch, dass nach den besonderen Umständen des Einzelfalles kein Zweifel daran besteht, dass die Klageschrift vom Kläger herrührt und mit dessen Willen in den Verkehr gelangt ist. Anhaltspunkte hierfür können sich etwa aus einem gesonderten Anschreiben, einem eigenhändig verfassten Briefumschlag oder der persönlichen Abgabe des Klageschriftsatzes bei Gericht ergeben. Aus Gründen der Rechtssicherheit kann dabei nur auf die dem Gericht bei Eingang des Schriftsatzes **erkennbaren** oder bis zum Ablauf der Klagefrist bekannt gewordenen **Umstände** abgestellt werden. **6**

**Formulierungsbeispiel** für eine zulässige Klage bei Zweifeln über die Einhaltung der Schriftform:

*„Die Klage ist zulässig. Insbesondere genügt sie dem Schriftformerfordernis des § 81 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Danach ist die Klage bei dem Gericht schriftlich zu erheben. Schriftlichkeit bedeutet grundsätzlich, dass der an das Gericht gerichtete Klageschriftsatz eigenhändig unterschrieben sein muss. Daran fehlt es hier zwar. Ausnahmsweise kann zwar auch ein nicht eigenhändig unterschriebener bestimmender Schriftsatz beachtlich sein, wenn sich aus anderen Anhaltspunkten eine der Unterschrift vergleichbare Gewähr für die Urheberschaft und den Willen, das Schreiben in den Rechtsverkehr zu geben, ohne Notwendigkeit einer Klärung durch Rückfragen oder Beweiserhebung ergibt. So liegt der Fall hier. Denn der nicht unterschriebene Schriftsatz befand sich in einem handschriftlich geschriebenen Briefumschlag, der unzweifelhaft darauf schließen lässt, dass er vom Kläger stammt und damit willentlich von ihm in den Rechtsverkehr gebracht worden ist.“*

Die Zulässigkeit der Klageerhebung durch **Telefax** ist höchstrichterlich geklärt. Daher ist diese Art der Klageerhebung zwischenzeitlich weit verbreitet. Allerdings muss auch das Fax selbst grundsätzlich handschriftlich unterschrieben sein. Im Einzelfall können hier aber ebenfalls Ausnahmen zulässig sein.<sup>6</sup> **7**

Geht ein fristgebundener Schriftsatz per Telefax in der Weise bei Gericht ein, dass ein **Teil vor 24.00 Uhr** am Tag des Fristablaufs eintrifft, der mit der Unterschrift versehene aber danach, so soll dies gleichwohl die Frist wahren können.<sup>7</sup> Geht das Original des per Fax vorab übermittelten Schriftsatzes **später per Post** bei Gericht ein, handelt es **8**

4 VGH München, Beschluss vom 16. Januar 2007 – 25 C 06.2923 – juris.

5 BVerwG, Beschluss vom 19. Dezember 2001 – Ra 3 B 33.01 – juris.

6 OVG Münster, Beschluss vom 16. August 2007 – 18 E 787/07 – NVwZ 2008, 344.

7 Str., VG Sigmaringen, Urteil vom 19. Dezember 2000 – 4 K 160/99 – juris.

sich hierbei nur um eine wiederholende Erklärung, die verfahrensrechtlich unterbleiben könnte. Hiervon zu unterscheiden ist allerdings die Verpflichtung, von allen Schriftsätzen Abschriften für die Beteiligten beizufügen (dazu Rn. 17).

- 9 Entsprechendes gilt für die Klageerhebung durch **Computerfax**, bei der eine eigenhändige **Unterschrift** aus technischen Gründen nicht möglich ist. Hier reicht es aus, wenn die Unterschrift entweder **eingescannt** ist und auf dem übermittelten Schriftsatz erscheint, oder aber wenn der Schriftsatz einen **Hinweis** darauf enthält, dass eine **Unterschrift** aus technischen Gründen **nicht möglich** ist.<sup>8</sup> Dies gilt auch nach Einführung des – auf diese Übermittlungsform nicht übertragbaren<sup>9</sup> – § 55a VwGO weiter für das sog. **Funkfax**,<sup>10</sup> wenn es einen Hinweis darauf enthält, dass die Unterschrift wegen dieser Übertragungsform nicht möglich war.
- 10 Die **elektronische Klageerhebung** ist nunmehr ebenfalls **regelmäßig** möglich. Mit § 55a VwGO hat der Gesetzgeber eine Regelung geschaffen, die den modernen technischen Realitäten Rechnung trägt.<sup>11</sup> Danach können vorbereitende Schriftsätze und deren Anlagen, schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen der Beteiligten sowie schriftlich einzureichende Auskünfte, Aussagen, Gutachten, Übersetzungen und Erklärungen Dritter nach Maßgabe der Absätze 2 bis 6 als elektronisches Dokument bei Gericht eingereicht werden. Das elektronische Dokument muss mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der verantwortenden Person versehen sein oder von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht werden (§ 55 a Abs. 3 VwGO). Weitere Einzelheiten ergeben sich aus der auf § 55a Abs. 2 Satz 2 VwGO beruhenden Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach vom 24. November 2017<sup>12</sup> und – zu den sicheren Übermittlungswegen – aus Absatz 4 der Vorschrift.
- 11 Bedient sich ein Kläger der vorgenannten technischen Hilfsmittel, um die Klage zu erheben, stellt sich die Frage, wer das **Risiko ordnungsgemäßer Übermittlung** trägt. Hierbei ist entscheidend, in wessen **Sphäre** ein im Übermittlungsprozess auftretender Fehler fällt. Liegt der Grund hierfür im Nichtfunktionieren technischer Geräte des Klägers bzw. seines Bevollmächtigten (dessen Verschulden ihm über § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 85 Abs. 2 ZPO zugerechnet wird), so liegt das Risiko bei ihm; insbesondere muss er sich durch die **Kontrolle des Sendebereichs** (sog. „Ok-Vermerk“) davon überzeugen, dass der Schriftsatz ordnungsgemäß übermittelt wurde.<sup>13</sup> Wird die Klageschrift etwa am letzten Tag einer Frist per Telefaxgerät abgesandt, zunächst aber elektronisch im Telefaxgerät des Verwaltungsgerichts gespeichert und erst nach Fristablauf dort ausgedruckt, ohne dass dies für den Absender erkennbar ist, ist zwar die Klagefrist nicht eingehalten. Dem Kläger ist jedoch nach § 60 Abs. 2 Satz 4 VwGO von Amts wegen Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu gewähren.<sup>14</sup>

Beachte: In der gerichtlichen Praxis spielt die Klageerhebung bzw. Antragstellung über das **elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP)** eine immer größere Rolle. Es ist daher davon auszugehen, dass sich diese Art der Erklärungsüber-

8 Beschluss des Gemeinsamen Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes vom 5. April 2000 – GmS-OGB 1/98 – NJW 2000, 2340.

9 OVG Bautzen, Beschluss vom 9. Juli 2019 – 5 A 327/19 –, juris.

10 BVerwG, Beschluss vom 30. März 2006 – 8 B 8.06 – NJW 2006, 1989.

11 Zu weiteren Fragen: Dietlein/Heinemann, NWVBl. 2005, 53.

12 BGBl. I S. 3803

13 OVG Lüneburg, Beschluss vom 15. Juni 1999 – 4 L 2232/99 – juris.

14 VGH Mannheim, Beschluss vom 2. Dezember 1993 – A 16 S 2083/93 – juris.

mittlung zukünftig stärker in Examensklausuren wiederfindet. Dabei dürfte aber grundsätzlich von einer Wirksamkeit der Übermittlung auszugehen sein, die anhand der Angaben im Klausursachverhalt und unter Subsumtion unter § 55a VwGO kurz begründet werden muss. Reizvoll wäre auch in diesem Fall eine Aufgabenstellung, bei der die Bearbeiter mit etwaigen technischen Schwierigkeiten bei der Übermittlung konfrontiert sind und diese zu bewerten haben.

**b) Deutsche Sprache.** Die VwGO selbst enthält keine Bestimmungen zur Sprache, in der die **Klageschrift** verfasst werden soll. Aus § 184 Satz 1 VVG, wonach die Gerichtssprache **deutsch** ist, folgt aber ohne weiteres, dass dieses Erfordernis auch für die Klageschrift gilt. In der Konsequenz ist eine in einer anderen als der deutschen Sprache verfasste Klage- oder Antragschrift unzulässig. **12**

**c) Zuständiges Gericht.** Grundsätzlich ist die Klage beim **zuständigen Gericht** zu erheben. Keinesfalls kann die Klage also bei der **Behörde** eingereicht werden, die die angegriffene Entscheidung erlassen hat. Allerdings dürfte die Behörde in diesem Fall verpflichtet sein, die Klage unverzüglich an das Gericht weiterzuleiten.<sup>15</sup> Das Risiko der nicht rechtzeitigen Übermittlung geht in diesem Fall zu Lasten des Klägers. **13**

Ferner stellt sich die Frage, ob Erhebung der Klage beim **unzuständigen Gericht** die **Klagefrist** wahren kann. Hier ist zu differenzieren: **14**

- Erhebt der Kläger die Klage, die an ein anderes Verwaltungsgericht adressiert ist, **versehentlich** bei einem unzuständigen Verwaltungsgericht, ist die Klage nur dann fristwährend erhoben, wenn das unzuständige Gericht die Klage rechtzeitig an das adressierte weitergeleitet hat.<sup>16</sup>
- Gleiches gilt, wenn die Klage zwar beim zuständigen Gericht eingeht, aber **an ein unzuständiges Gericht adressiert** ist. In beiden Fällen will der Kläger die Klage nicht an das Gericht richten, bei dem diese eingegangen ist.
- **Anders** ist der Fall zu bewerten, wenn die Klage **an das unzuständige Gericht selbst gerichtet** ist. In diesem Fall führt die auch nach Fristablauf erfolgende Verweisung an das zuständige Gericht nach § 83 Satz 1 VwGO i. V. m. § 17b Abs. 1 Satz 2 VVG dazu, dass die Wirkungen der Rechtshängigkeit bestehen bleiben. Deshalb hat das BVerwG eine an das Verwaltungsgericht gerichtete Klage, für die instanzuell das OVG zuständig war, trotz fehlender anwaltlicher Vertretung nach Verweisung als fristgerecht erhoben angesehen.<sup>17</sup> Nutzt der Absender eines Klageschriftsatzes das angerufene Gericht aber als Bote und bittet ausdrücklich um Weiterleitung an das zuständige Gericht, fehlt es an einer wirksamen Klageerhebung. In diesen Fällen wird die Klage weder anhängig noch rechtshängig, so dass sie nicht registriert und damit auch nicht beschieden werden muss.<sup>18</sup>

**d) Erhebung zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle.** Bei dem **Verwaltungsgericht** kann die Klage nach § 81 Abs. 1 Satz 2 VwGO auch zur **Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle** erhoben werden. Beim Oberverwaltungsgericht und beim Bundesverwaltungsgericht besteht demgegenüber diese Möglichkeit nicht. Vorschriften über die Form der Protokollierung durch den Urkundsbeamten sind in der VwGO nicht enthalten und bestehen auch sonst nicht. Im Interesse eines Ausschlusses von Zweifeln über die Person des Klägers und über den Inhalt des Rechts- **15**

15 Vgl. zur entsprechenden Verpflichtung von Gerichten BVerfG, Beschluss vom 17. Januar 2006 – 1 BvR 2558/05 – juris.

16 VG Lüneburg, Gerichtsbescheid vom 27. Februar 2018 – 3 A 476/17 – juris.

17 Urteil vom 19. Dezember 2019 – 7 C 12.18 – juris.

18 OVG Münster, Beschluss vom 29. April 2009 – 8 E 147/09 – juris.

schutzbegehrens ist es zwar üblich, dass der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle die Niederschrift verliert sowie auf deren Genehmigung und Unterzeichnung hinwirkt und diese Verfahrensschritte beurkundet. Das ist aber nicht Voraussetzung der Wirksamkeit der auf diese Weise erfolgenden Klageerhebung.<sup>19</sup>

#### Klausurhinweis:

Da diese Art der Klageerhebung in Klausuren seltener vorkommt, empfiehlt es sich, die Norm in diesem Fall zu zitieren („Die Klage ist ordnungsgemäß nach § 81 Abs. 1 Satz 2 VwGO beim Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erhoben“).

- 16 e) **Abschriften für die Beteiligten.** Nach § 81 Abs. 2 VwGO sollen der Klage und allen Schriftsätzen **Abschriften für die übrigen Beteiligten** beigefügt werden. Hält sich ein Beteiligter nicht an diese Vorschrift, riskiert er, mit den Kosten der Anfertigung von Kopien belastet zu werden. Hiervon befreit auch nicht die gelegentlich zu verzeichnende Praxis, Schriftsätze doppelt an das Gericht zu faxen. Die Verpflichtung besteht bei der elektronischen Klageerhebung (§ 55a VwGO) nicht. Das Gericht muss in diesem Fall selbst Abschriften zu fertigen und sie der Gegenseite zur Kenntnis zu geben, soweit es nicht seinerseits mit den Beteiligten elektronisch kommunizieren kann.

#### 2. Materielle Anforderungen (§ 82 VwGO)

- 17 a) **Zwingender Inhalt.** Die Klage muss nach § 82 Abs. 1 Satz 1 VwGO den Kläger, den Beklagten und den Gegenstand des Klagebegehrens bezeichnen. Dies sind **zwingende Voraussetzungen der Klage**. Nach § 173 VwGO i. V. m. § 130 Nr. 1 ZPO gehört dazu auch die Angabe des Wohnortes des Klägers. Gemeint ist damit der tatsächliche Wohnort des Klägers, also die Anschrift, unter der er tatsächlich zu erreichen ist. Nur ausnahmsweise ist dieses Erfordernis verzichtbar, etwa bei Obdachlosigkeit. Diese Angaben sind erforderlich, um den Kläger zu erreichen. Nur ausnahmsweise wird die Angabe der Anschrift nicht verlangt, namentlich wenn damit eine Gefährdung des Klägers einhergehen würde. Das dürfte nur selten der Fall sein.
- 18 Bei der **Angabe des Beklagten** hilft § 78 Abs. 1 VwGO weiter. Danach ist die Klage entweder gegen den Bund, das Land oder die Körperschaft, deren Behörde den angefochtenen Verwaltungsakt erlassen oder den beantragten Verwaltungsakt unterlassen hat, zu richten; dabei genügt die Angabe der Behörde zur Bezeichnung des Beklagten (Nr. 1). Sofern das Landesrecht dies bestimmt, richtet sich die Klage gegen die Behörde selbst, die den angefochtenen Verwaltungsakt erlassen oder den beantragten Verwaltungsakt unterlassen hat (Nr. 2).

#### Klausurhinweis:

In Klausuren sollte im Tatbestand stets die **Behörde** („Der Polizeipräsident in Berlin“) **namentlich** genannt werden, die im jeweiligen Verfahrensstadium den Verwaltungsakt erlassen bzw. abgelehnt hat. Bezeichnet man die Behörde hier durchgehend als (der oder die) „Beklagte“, läuft man Gefahr, ein etwaiges Zuständigkeitsproblem zu übersehen.

- 19 Zwingend ist ferner die **Angabe des Klagebegehrens**. Hierbei geht es lediglich darum, Klarheit über die Sache zu gewinnen. Die Anforderungen sind nicht zu hoch zu stellen, weil ohnehin die zur Begründung dienenden Tatsachen und Beweismittel, die angefoch-

<sup>19</sup> VGH Mannheim, Beschluss vom 1. April 1992 – 11 S 567/92 – juris.

tene Verfügung und der Widerspruchsbescheid in Urschrift oder in Abschrift beizufügen sind (§ 82 Abs. 1 Satz 2 VwGO). Fügt der Kläger etwa den angefochtenen Bescheid bei, dürfte sich das Klagebegehren hieraus ohne weiteres entnehmen lassen. Insbesondere bei anwaltlich nicht vertretenen Klägern wird auch in der Praxis ein sehr großzügiger Maßstab angelegt.

**b) Soll-Inhalt.** Ferner soll die Klage nach § 82 Abs. 1 Satz 2 VwGO einen **bestimmten Antrag** enthalten. Die Stellung eines Antrags ist also nicht Voraussetzung für die Wirksamkeit der Klageerhebung.<sup>20</sup> Ein Antrag hat nicht nur aus sich selbst heraus verständlich zu sein, sondern muss auch Art und Umfang des Rechtsschutzzieles erkennen lassen. Damit wird der **Streitgegenstand** festgelegt, der Rahmen der gerichtlichen Prüfungs- und Entscheidungsbefugnis abgesteckt und dem Prozessgegner eine präzise Verteidigung ermöglicht. Schließlich soll aus einer dem Antrag stattgebenden Entscheidung eine Zwangsvollstreckung möglich sein, die das gerichtliche Vollstreckungsverfahren nicht unter Fortsetzung des Erkenntnisverfahrens mit Sachfragen überfrachtet. Welche Anforderungen sich hieraus im Einzelnen ergeben, hängt von den Besonderheiten des jeweils im Prozess inmitten stehenden materiellen Rechts und den Umständen des Einzelfalles ab.<sup>21</sup> Spätestens in der mündlichen Verhandlung muss der Kläger aber einen konkreten Antrag stellen. Hier ist der Vorsitzende nach § 86 Abs. 3 VwGO verpflichtet, auf die Stellung sachdienlicher Anträge hinzuwirken. Stellt der Kläger keinen Antrag, muss die Klage als unzulässig abgewiesen werden. **20**

Entscheidet das Gericht **ohne mündliche Verhandlung** (§ 101 Abs. 2 bzw. § 84 VwGO), müssen etwaige Unklarheiten des Klageantrags durch entsprechende gerichtliche Hinweise im Vorfeld beseitigt werden. Dies ist ein Gebot aus der richterlichen **Hinweispflicht** (§ 86 Abs. 3 VwGO). **21**

Die Anforderungen an die **Bestimmtheit** richten sich auch nach der jeweiligen Klageart. Entscheidend kommt es darauf an, dass der Klageantrag seine Entsprechung in einem etwa stattgebenden Urteil finden kann. Insbesondere Leistungsklagen setzen einen Antrag voraus, der zu einer vollstreckungsfähigen Entscheidung führen kann. **22**

#### Beachte:

Maßgebend für die gerichtliche Entscheidung ist immer der **zuletzt gestellte Antrag** des Klägers. Findet eine mündliche Verhandlung statt, so wird der Antrag in deren Protokoll niedergelegt. Nur dieser Antrag ist im Tatbestand wiederzugeben. Er ist einer Auslegung dann grundsätzlich nicht mehr zugänglich.

**c) Bedingungsfeindlichkeit.** Wie sämtliche Prozesshandlungen unterliegt auch der bestimmende Klageschriftsatz der **Bedingungsfeindlichkeit**.<sup>22</sup> Eine Klage kann also nicht unter der Bedingung des Eintritts eines bestimmten außerprozessualen Ereignisses erhoben werden. Sie muss bedingungs- und vorbehaltlos erhoben werden.<sup>23</sup> Die Erhebung einer Klage mit **Haupt- und Hilfsanträgen** steht dem allerdings nicht entgegen. Hier wird die Entscheidung über den Hilfsantrag davon abhängig gemacht, zu welchem Ergebnis das Gericht hinsichtlich des zunächst gestellten Antrages kommt. Ein zulässiger, allein von einer innerprozessualen Bedingung abhängiger Hilfsantrag liegt aber nur dann vor, wenn in einem bereits bestehenden Prozessrechtsverhältnis hilfsweise Ansprüche geltend gemacht werden. **23**

<sup>20</sup> Ehlers, JURA 2007, 834.

<sup>21</sup> BVerwG, Beschluss vom 2. September 2019 – 6 VR 2.19 – juris, Rn. 18.

<sup>22</sup> Kopp/Schenke, VwGO, Vorb. § 40 Rn. 15.

<sup>23</sup> Ehlers, JURA 2007, 833.