

DELFS · MEHMEL

Referendarausbildung Recht

Assessorexamen und Berufseinstieg im Öffentlichen Recht

Assessorexamen und Berufseinstieg im Öffentlichen Recht

Anleitung für Referendarinnen und Referendare
sowie Berufseinsteiger

Dr. Sören Delfs

Richter am Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht

Friedrich-Joachim Mehmel

Präsident des Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht

unter Mitarbeit von

Dr. Jörg Arzt-Mergemeier, L. L. M.

Bankkaufmann und Jurist, Hamburg

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

ISBN 978-3-415-05332-8 E-ISBN 978-3-415-05370-0

E-Book-Umsetzung: Datagroup int. SRL, Timisoara

© 2015 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Satz: Dörr + Schiller GmbH, Curiestraße 4, 70563 Stuttgart | Druck und Bindung: Laupp & Göbel GmbH, Talstraße 14, 72147 Nehren

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Die Autoren

Dr. Sören Delfs

- Richter am Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht
- Prüfer für die erste juristische Prüfung und die zweite juristische Staatsprüfung
- Leiter von Arbeitsgemeinschaften für Referendarinnen und Referendare
- Lehrbeauftragter an der Universität Hamburg für Wirtschaftsverwaltungsrecht sowie Umwelt- und Planungsrecht
- Fortbildungstätigkeit für Richterinnen und Richter
- Mitkommentator u. a. Kommentar zum Hamburgischen Hochschulgesetz, in: Neukirchen/Reußow/Schomburg, Hamburgisches Hochschulgesetz, 2011; zum Kreislaufwirtschaftsgesetz, in: Schmehl, Gemeinschaftskommentar zum Kreislaufwirtschaftsgesetz, 2013

Friedrich-Joachim Mehmel

- Präsident des Hamburgischen Obergerverwaltungsgericht
- Mitglied des Hamburgischen Verfassungsgerichts
- Vorsitzender Prüfer in der ersten juristischen Prüfung und in der zweiten juristischen Staatsprüfung
- Prüfer für die Laufbahnprüfung der Wirtschafts- oder Verwaltungswissenschaftler für den Höheren Verwaltungsdienst der Freien und Hansestadt Hamburg
- Leiter von Arbeitsgemeinschaften für Rechtsreferendarinnen und Referendare
- Lehrbeauftragter an der Universität Hamburg
- Fortbildungstätigkeit für Richterinnen und Richter
- Mediator

Dr. Jörg Arzt-Mergemeier, L. L. M.

(Co-Autor für Teil 8: Die Tätigkeit in einer Verwaltungsbehörde)

- Bankkaufmann und Jurist
- Ministerialverwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg
- Leiter von Arbeitsgemeinschaften für Referendarinnen und Referendare
- Dozent beim Zentrum für Aus- und Fortbildung der Verwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungs- und Literaturverzeichnis	15
Einführung	17
Teil 1: Urteil	19
A. Übersicht	19
B. Rubrum	19
I. Allgemeines	19
II. Musterbeispiel	19
III. Anmerkungen	20
IV. Besonderheiten beim Gerichtsbescheid (§ 84 VwGO)	25
V. Besonderheiten beim Normenkontrollverfahren (§ 47 VwGO)	25
C. Tenor	26
I. Allgemeines	26
II. Musterbeispiele	26
1. Stattgebendes Urteil auf eine Anfechtungsklage hin	26
2. Klageabweisendes Urteil	27
III. Die einzelnen Entscheidungen im Tenor	27
1. Hauptausspruch	27
a) Anfechtungsklage	28
b) Verpflichtungsklage	28
c) Verpflichtungsklage: Bescheidungsurteil	28
d) Allgemeine Leistungsklage	28
e) Feststellungsklage	29
f) Fortsetzungsfeststellungsklage	29
g) Normenkontrollantrag (§ 47 VwGO)	29
2. Kosten	29
a) Grundkonstellationen	29
b) Kosten bei Klagerücknahme	30
c) Kosten bei Erledigung des Rechtsstreits	31
d) Kosten in Sonderkonstellationen	32
e) Kosten bei Beiladung	33
3. Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten im Vorverfahren	35
4. Streitwertentscheidung	36
5. Vorläufige Vollstreckbarkeit	36
6. Abwendungsbefugnis	38
D. Rechtsmittelbelehrung	39
E. Tatbestand	39
1. Die wichtigsten Anforderungen in der Übersicht	39
2. Einleitungssatz	40
3. Sachverhaltsschilderung	41
4. Verfahrensgeschichte	41
5. Klagerhebung („Prozessgeschichte I“)	42
6. Vortrag des Klägers	42
7. Anträge des Klägers und des Beklagten	43
8. Vortrag des Beklagten	43
9. Anträge und/oder Vortrag der übrigen Beteiligten	44
10. Weiteres Prozessgeschehen („Prozessgeschichte II“)	44

F.	Entscheidungsgründe	45
1.	Allgemeines	45
2.	Rechtfertigung bezüglich spezieller Prozessfragen	46
3.	Auslegung des Klageantrags	47
4.	Gesamtergebnis	47
5.	Klagehäufung	47
6.	Zulässigkeit der Klage	48
a)	Allgemeines	48
b)	Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	49
aa)	Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	49
bb)	Klageänderung	52
c)	Statthaftigkeit der jeweiligen Klageart	54
d)	Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	54
e)	Zuständigkeit des angerufenen Gerichts	55
7.	Begründetheit der Klage	55
a)	Allgemeine Anforderungen	55
b)	Typische Problemfelder	56
aa)	Entscheidungserheblicher Zeitpunkt	56
bb)	Gerichtliche Überprüfung von Ermessensentscheidungen	58
cc)	Sonderfall: Einschränkungen des Ermessens	59
dd)	Gerichtliche Überprüfung von Entscheidungen mit Beurteilungsspielräumen	60
ee)	Sonstige Einschränkungen der gerichtlichen Überprüfung	61
ff)	Nachschieben von Gründen und Ergänzung von Ermessens- erwägungen	61
gg)	Verwaltungsvorschriften	62
c)	Nebenentscheidungen	63
8.	Unterschriften	64
G.	Streitwertbeschluss	64
H.	Zusammenfassende Übersicht	66
I.	Die einzelnen Klagearten	67
I.	Anfechtungsklage	67
1.	Grundsätzliches	67
2.	Statthaftigkeit	68
3.	Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	68
a)	Widerspruchsverfahren	68
b)	Klagefrist	71
c)	Klagebefugnis	72
4.	Begründetheitsprüfung	72
II.	Verpflichtungsklage	72
1.	Grundsätzliches	72
2.	Statthaftigkeit	73
3.	Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	73
4.	Begründetheitsprüfung	73
III.	Untätigkeitsklage (§ 75 VwGO)	73
IV.	Feststellungsklage (§ 43 VwGO)	74
1.	Grundsätzliches	74
2.	Statthaftigkeit	74
3.	Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	74
4.	Begründetheitsprüfung	74
V.	Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 Abs. 1 S. 4 VwGO)	75
1.	Grundsätzliches	75
2.	Statthaftigkeit	75
3.	Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	75

4. Begründetheitsprüfung	77
VI. Allgemeine Leistungsklage	77
1. Grundsätzliches	77
2. Statthaftigkeit	77
3. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	77
4. Begründetheitsprüfung	77
VII. Vorbeugende Klagen	77
1. Vorbeugende Feststellungsklage	77
2. Vorbeugende Unterlassungsklage	78
VIII. Normenkontrollantrag (§ 47 VwGO)	78
1. Grundsätzliches	78
2. Statthaftigkeit	79
3. Allgemeine Sachentscheidungsvoraussetzungen	80
4. Besondere Sachentscheidungsvoraussetzungen	80
5. Richtiger Antragsgegner	81
6. Begründetheitsprüfung	81
Teil 2: Beschluss	83
A. Allgemeines	83
B. Rubrum	83
C. Tenor	84
D. Rechtsmittelbelehrung	84
E. Gründe	84
I. Darstellung des Sach- und Streitstandes („I.“)	84
II. Rechtliche Würdigung („II.“)	85
F. Die Fälle des § 80 Absatz 5 VwGO	85
I. Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung (§ 80 Abs. 5 S. 1 Alt. 2 VwGO)	85
1. Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit durch die Behörde	85
2. Zulässigkeit des Antrags	85
3. Begründetheit	87
a) Passive Verfahrensbefugnis	88
b) Formelle Rechtmäßigkeit der Anordnung der sofortigen Vollziehung	88
c) Materielle Begründetheit/Interessenabwägung	90
4. Darstellung	92
a) Tenorierung	92
b) Gründe „I.“	93
c) Gründe „II.“	93
II. Anordnung der aufschiebenden Wirkung (§ 80 Abs. 5 S. 1 Alt. 1 i. V. m. § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1–3 VwGO)	94
1. Die aufschiebende Wirkung entfällt qua Gesetz in folgenden Fällen	94
a) § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1: Öffentliche Abgaben und Kosten	94
b) § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 2: Unaufschiebbare Anordnungen und Maßnahmen von Polizeivollzugsbeamten	94
c) § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3: Andere gesetzlich vorgesehene Fälle	95
2. Zulässigkeit des Antrags	95
3. Begründetheit	95
4. Begründetheitsprüfung bei öffentlichen Abgaben und Kosten	96
5. Darstellung	98
a) Tenorierung	98
b) Gründe „I.“	98
c) Gründe „II.“	98

III. Feststellung der aufschiebenden Wirkung bei faktischer Vollziehung des VA	98
1. Allgemeines.	98
2. Statthaftigkeit.	98
3. Begründetheit.	98
4. Tenor.	99
IV. Gerichtliche Anordnung der Aufhebung der Vollziehung des VA (§ 80 Abs. 5 S. 3 VwGO)	99
V. Vorläufiges Rechtsschutzverfahren beim Verwaltungsakten mit Doppelwirkung	99
1. Ziel: Anordnung der aufschiebenden Wirkung.	100
a) Antrag des belasteten Dritten auf gerichtliche Aussetzung der Vollziehung	100
aa) Zulässigkeit	100
bb) Begründetheit.	101
cc) Tenor.	101
b) Antrag des belasteten Dritten auf Sicherungsmaßnahmen	101
aa) Zulässigkeit	101
bb) Begründetheit.	102
cc) Tenor.	102
c) Antrag des belasteten Dritten auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung	102
d) Antrag des belasteten Adressaten auf gerichtliche Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung	102
2. Ziel: Anordnung der sofortigen Vollziehung	103
a) Antrag des begünstigten Adressat auf sofortige Vollziehung (§ 80a Abs. 1)	103
aa) Zulässigkeit des Antrags auf Anordnung der sofortigen Vollziehung	103
bb) Begründetheit des Antrags auf Anordnung der sofortigen Vollziehung	104
cc) Tenor.	104
b) Antrag des begünstigten Dritten auf sofortige Vollziehung (§ 80a Abs. 2)	104
aa) Zulässigkeit	105
bb) Begründetheit.	105
3. Übersicht	106
G. Einstweilige Anordnung (§ 123 Abs. 1 VwGO)	106
1. Zulässigkeit	106
2. Entscheidungsinhalt	107
a) Verbot der Vorwegnahme der Hauptsache.	107
b) Entscheidung bei Ermessens- und Beurteilungsspielräumen	107
3. Begründetheit.	108
a) Anordnungsanspruch	108
b) Anordnungsgrund	109
4. Darstellung	110
H. Abänderungsverfahren (§ 80 Abs. 7 VwGO)	110
Teil 3: Erstbescheid.	111
A. Allgemeines	111
B. Aufbau	112
C. Die einzelnen Teile	113
1. Eingangsteil	113

2. Tenor	113
a) Hauptausspruch	114
b) Nebenbestimmungen:	114
c) Anordnung der sofortigen Vollziehung	115
d) Androhung von Zwangsmitteln	115
e) Kostenentscheidung	116
3. Sachverhaltsdarstellung	117
4. Rechtliche Würdigung	117
a) Gesamtergebnis	117
b) Rechtsgrundlage	117
c) Formelle Voraussetzungen	117
d) Materielle Voraussetzungen	118
aa) Vorgehen bei Ermessensspielräumen und Verwaltungs-	
vorschriften	118
bb) Beurteilungsspielräume.	119
cc) Anwendung rechtswidriger Normen?	120
e) Begründung der Anordnung der sofortigen Vollziehung	120
f) Begründung der Androhung von Zwangsmitteln	120
g) Begründung der Kostenentscheidung	121
5. Rechtsbehelfsbelehrung	121
6. Schlussformel	121
7. Begleitverfügung.	121
Teil 4: Widerspruchsbescheid	123
A. Allgemein	123
B. Aufbau	123
C. Die einzelnen Teile.	125
1. Eingangsteil	125
2. Tenor	126
a) Ausspruch hinsichtlich eines Antrags auf Wiedereinsetzung	126
b) Hauptausspruch	126
c) Kostenentscheidung (§ 73 Abs. 3 S. 3 VwGO)	128
d) Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten	
(§ 80 Abs. 2 VwVfG)	128
e) Anordnung/Aussetzung der sofortigen Vollziehung	
(§ 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO bzw. Abs. 4 VwGO)	128
3. Rechtsmittelbelehrung (§ 73 Abs. 3 S. 1 VwGO)	129
4. Sachverhaltsdarstellung	129
5. Rechtliche Würdigung	129
a) Gesamtergebnis	129
b) Zuständigkeit der Widerspruchsbehörde	129
c) Zulässigkeit des Widerspruchs.	129
d) Begründetheit des Anfechtungswiderspruchs	130
aa) Formelle Rechtmäßigkeit	130
bb) Materielle Rechtmäßigkeit	131
cc) Rechtsverletzung des Widerspruchsführers (§ 113 Abs. 1	
bzw. Abs. 5 VwGO analog)	132
e) Begründetheit des Verpflichtungswiderspruchs	132
f) Typische Problemfelder.	133
aa) Maßgeblicher Zeitpunkt der Sach- und Rechtslage	133
bb) Einschränkung der Kontrollkompetenz der	
Widerspruchsbehörde	133
cc) Reformatio in peius (Verböserung)	133

g) Begründung hins. Anordnung, Aussetzung oder Aufrechterhaltung der sofortigen Vollziehung	134
h) Begründung der Kostenentscheidung	135
i) Begründung der Entscheidung über die Notwendigkeit der Zuziehung eines Bevollmächtigten	136
6. Begleitverfügung	137
Teil 5: Anwaltsklausur.	139
A. Allgemeine Anforderungen	139
B. Die einzelnen Teile	139
1. Sachverhaltsdarstellung	139
2. Gutachten	139
3. Anwaltlicher Schriftsatz.	140
a) Übersicht Aufbau einer Klageschrift	141
b) Aufbau eines Eilantrags	143
c) Aufbau eines Widerspruchs.	144
4. Sonstiges anwaltliches Schreiben: Mandantenschreiben	145
5. Kostenvorschriften (Auszugsweise)	145
Teil 6: Aktenvortrag	147
A. Bedeutung	147
B. Allgemeine Anforderungen	147
C. Tipps	147
I. Die richtige Vorbereitung	147
II. Die richtige Vortragsweise.	148
D. Aufbau	148
1. Begrüßung.	148
2. Einleitung	148
3. Sachbericht	148
4. Kurzvorschlag.	149
5. Rechtliche Würdigung.	149
6. Tenor und Rechtsmittelbelehrung	150
7. Schlussformel.	150
Teil 7: Die Tätigkeit an einem Verwaltungsgericht	151
A. Einleitung	151
B. Das Verfahren ab Eingang der Klage/des Antrags	151
I. Form der Klageerhebung/Antragsstellung.	151
II. Eingangsverfügung	152
III. Übertragung auf den Berichterstatter.	152
C. Bearbeitung des Dezernats	153
D. Termine	153
I. Termin zur mündlichen Verhandlung	153
II. Fortsetzungstermin	154
III. Beweistermin	154
IV. Erörterungstermin	154
V. Termin zur Protokollierung eines Vergleichs	154
VI. Verkündungstermin	155
E. Ablauf der mündlichen Verhandlung.	155
I. Aufruf (§ 103 Abs. 2).	155
II. Eröffnung (§ 103 Abs. 1).	156
III. Feststellung der Anwesenheit.	156

IV.	Vortrag des wesentlichen Akteninhalts (§ 103 Abs. 2)	156
1.	Funktionen	156
2.	Verzicht	156
V.	Erörterung der Streitsache (§ 104 Abs. 1)	157
VI.	Beweiserhebung	158
1.	Allgemeines	158
2.	Beispiel: Zeugenvernehmung	160
VII.	Antragstellung (§ 103 Abs. 3)	160
VIII.	Beschluss zur Art der Verkündung (§ 116)	161
1.	Verkündung im Termin	161
2.	Verkündungstermin	161
3.	Zustellung an Verkündungsstatt	162
4.	Übergang ins schriftliche Verfahren	162
IX.	Schließung der mündlichen Verhandlung (§ 104 Abs. 3 Satz 1)	162
F.	Urteil	162
I.	Gegenstand	162
II.	Besetzung	163
G.	Gerichtsbescheid	163
I.	Gegenstand	163
II.	Besetzung	163
H.	Beschluss	163
I.	Gegenstand	163
II.	Besetzung	164
Teil 8:	Die Tätigkeit in einer Verwaltungsbehörde	165
A.	Die Vielfalt und Heterogenität möglicher Ausbildungsstationen	165
B.	Tätigkeiten des Verwaltungsreferendars	166
C.	Rechtlicher Rahmen und Verwaltungsmodernisierung	167
D.	Politischer Raum	171
E.	Formales, praktische Tipps	174
I.	Vermerke	175
II.	Bescheide/Widerspruchsbescheide	180
III.	Gesetze	180
IV.	Verfügung	182
Teil 9:	Recht und Konfliktlösung	185
A.	Einleitung	185
B.	Die verschiedenen Streitschlichtungsinstrumente	186
I.	Der Ausgangspunkt – die klassische Konfliktlösung durch das Gericht	187
II.	Das Mediationsverfahren	188
III.	Das Schiedsgerichtsverfahren	188
IV.	Das Schieds- bzw. Sachverständigengutachten	189
V.	Das Schlichtungsverfahren	189
VI.	Hybride Formen	190
VII.	Zusammenfassung: Die gebräuchlichsten Verfahren im Überblick	191
C.	Die Auswahl des richtigen Streitschlichtungsinstrumentes	191
I.	Ursachen von Konflikten	192
II.	Ziele in einer rechtlichen Auseinandersetzung	193
III.	Gerichtliche Praxis: Urteil, Vergleich oder Mediationsverfahren vor dem Güterichter?	194
IV.	Resümee	196
D.	Verhandlungsführung	197
I.	Die Leitlinien	197

II. Der Eisberg	198
III. Ebenen der Kommunikation	199
IV. Zunächst: Vertrauen aufbauen, eine Beziehung herstellen	200
V. Die Beteiligten „abholen“ und Interessen herausarbeiten	200
VI. Die eigene Haltung	202
VII. Anhang: Fünf grundständische Fragetechniken	202
1. Offene Fragen	202
2. Paraphrasieren	203
3. Aktives Zuhören	203
4. Fragen, um dahinterliegende Interessen herauszuarbeiten	203
5. Zirkuläre Fragen (Rollenwechsel/Perspektivwechsel).	203
Teil 10: Examen	205
A. Klausurentchnik	205
I. Herangehensweise	205
1. Fünf-Phasen-Modell	205
2. Alternative Modelle	206
II. Strukturierung der rechtlichen Erwägungen	206
III. Methodisches Vorgehen	207
IV. Fertigen einer Tatbestandskizze	208
1. Die klassische Form	208
2. Der Zeitstrahl	209
3. Mindmap-Technik	210
V. Lösungsskizze.	210
VI. Zeitmanagement	212
VII. Klausurtipps.	213
B. Tipps für die mündliche Prüfung	213
C. Allgemeine Examensvorbereitung.	216
I. Der Weg zu einem guten Examen.	216
II. Fünf goldene Regeln für Ihr Examen.	217
1. Zeitplan für die eigene Vorbereitung!	217
2. Basics lernen!	217
3. Aktive Examensvorbereitung!	217
4. Keine Angst vor der Angst!	217
5. Alles wird gut!	217
Stichwortverzeichnis	219

Abkürzungs- und Literaturverzeichnis

a. A.	andere Auffassung
AGVwGO	Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung (des jeweils bezeichneten Landes)
Augsberg, Steffen	Verwaltungsprozessrecht – Grundstrukturen und Klausurfälle, 2009
BBG	Bundesbeamtengesetz
BeamtStG	Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (Beamtenstatusgesetz)
Bülter, Gerhard	Verwaltungsgerichtliche Urteile und Beschlüsse im Assessorexamen, 2009
Bülter, Gerhard	Öffentlich-rechtliche Anwaltsklausuren im Assessorexamen, 2010
Bundesministerium der Justiz	Handbuch der Rechtsförmlichkeit, Bekanntmachung vom 22. September 2008, Bundesanzeiger vom 22. Oktober 2008, Nr. 160a
Fehling, M./Kaster, B./Störmer, R.	Verwaltungsrecht – VwVfG – VwGO – Nebengesetze, 3. Aufl. 2013
FGO	Finanzgerichtsordnung
Finkelnburg, K./Dombert, M./Külpmann, C.	Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 6. Aufl. 2011
Fisher R./Ury W./Patton B.	Das Harvard Konzept: Der Klassiker der Verhandlungstechnik, 23. Aufl. 2009
Fritz R./Pielsticker D.	Kommentar zum Mediationsgesetz, 1. Aufl. 2013
Gärditz, Klaus F.	Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) mit Nebengesetzen, 2013
Glasl, Friedrich	Konfliktmanagement, 8. Aufl. 2004
GMBL.	Gemeinsames Ministerialblatt
GPA	Gemeinsames Prüfungsamt der Länder Freie Hansestadt Bremen, Freie und Hansestadt Hamburg und Schleswig-Holstein
Herrmann, Dirk/Finker, Werner	Die Anwaltsklausur im öffentlichen Recht, 2010
h. M.	herrschende Meinung
Horstmeier, Gerrit	Das neue Mediationsgesetz, 1. Aufl. 2012
HwO	Gesetz zur Ordnung des Handwerks (Handwerksordnung)
Kahneman, Daniel	Schnelles Denken, langsames Denken, 1. Aufl. 2012
Kaiser, T./Köster, T.	Die öffentlich-rechtliche Klausur im Assessorexamen, 3. Aufl. 2014
Kintz, Roland	Öffentliches Recht im Assessorexamen, 8. Aufl. 2012
Knack, H. J./Henneke, H.-G.	Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), 9. Aufl. 2010
Kopp, F./Ramsauer, U.	Verwaltungsverfahrensgesetz, 15. Aufl. 2014
Kopp, F./Schenke, W.-R.	Verwaltungsgerichtsordnung, 20. Aufl. 2014
Leuze-Mohr, Marion	Öffentliches Recht für Rechtsreferendare, 2. Aufl. 2009
Mann, T./Sennekamp C./Uechtritz, M.	Verwaltungsverfahrensgesetz, 2014
Maurer, Hartmut	Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl. 2011
Niedostadek, André	Praxishandbuch Mediation, 1. Aufl. 2010
n. v.	nicht veröffentlicht
Obermayer, K./Funke-Kaiser, M.	VwVfG – Verwaltungsverfahrensgesetz, 4. Aufl. 2014

Pietzner, R./ Ronellenfisch, M.	Das Assessorexamen im Öffentlichen Recht, 13. Aufl. 2014
Posser H./Wolff, H.A.	VwGO, 2. Aufl. 2014
Ramsauer, Ulrich	Die Assessorprüfung im öffentlichen Recht, 7. Aufl. 2010
Redeker, K./von Oertzen, H.-J.	Verwaltungsgerichtsordnung, 15. Aufl. 2010
Ricardo, David	The Principles of Political Economy and Taxation, 1817, reprint 2006
Ruthig J./Storr, S.	Öffentliches Wirtschaftsrecht, 3. Aufl. 2011
Sadler, Gerhard	Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz Verwaltungszustellungsgesetz, 8. Aufl. 2011
Schenke, Wolf- Rüdiger	Verwaltungsprozessrecht, 13. Aufl. 2012
Schoch, F./Schneider, J.-P./Bier, W.	Verwaltungsgerichtsordnung, Stand: April 2013
Schoenfeld, Christoph	Die öffentlich-rechtliche Pflichtklausur im Assessorexamen, 5. Aufl. 2009
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SOG	Sicherheits- und Ordnungsgesetz (des jeweils bezeichneten Landes)
Sodan, H./Ziekow, J.	Verwaltungsgerichtsordnung, 4. Aufl. 2014
Soyka, Martin	Die Referendarstation bei der Staatsanwaltschaft, 3. Aufl. 2012
Spitzer, M./ Bertram W.	Hirnforschung für Neu(ro)gierige, 1. Aufl. 2009
Stelkens, P./Bonk, H.J./Sachs, M.	Verwaltungsverfahrensgesetz, 8. Aufl. 2014
str.	streitig, strittig
Stüber, Stephan	Die Assessor Klausur im Verwaltungsrecht – Methodik und Musterklausuren – Band 1: Urteil, Gerichtsbescheid und Beschluss, 2. Aufl. 2012
Stüber, Stephan	Die Assessor Klausur im Verwaltungsrecht – Methodik und Musterklausuren – Band 2: Erst- und Widerspruchsbescheid, Anwaltsklausur, 2. Aufl. 2012
Thomas H./Putzo H.	Zivilprozessordnung: ZPO, 34. Aufl. 2013
u. E.	unseres Erachtens
UIG	Umweltinformationsgesetz
VA	Verwaltungsakt
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz (sowie nicht anders bezeichnet ist das Ver- waltungsverfahrensgesetz des Bundes gemeint)
VwVG	Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz (sowie nicht anders bezeichnet ist das Verwaltungs-Vollstreckungsgesetz des Bundes gemeint)
VwZG	Verwaltungszustellungsgesetz (sowie nicht anders bezeichnet ist das Verwaltungszustellungsgesetz des Bundes gemeint)
VwZVG	Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (des jeweils bezeich- neten Landes: Bayern bzw. Thüringen)
Wüstenbecker, Horst	Die verwaltungsgerichtliche Assessor Klausur, 9. Aufl. 2013
Wysk, Peter	Verwaltungsgerichtsordnung, 2011
Zöller, Richard	Zivilprozessordnung, 30. Aufl. 2013

Einführung

Das vorliegende Lehrbuch richtet sich an Referendarinnen und Referendare sowie junge Praktikerinnen und Praktiker in Verwaltung und Verwaltungsgerichtsbarkeit. Es soll den Einstieg in die Arbeit der verschiedenen verwaltungsrechtlich geprägten Stationen und Berufsfelder erleichtern und das dafür notwendige Rüstzeug an die Hand geben. Zwei Anliegen stehen dabei im Vordergrund: Examensvorbereitung und fit machen für die Klausuren einerseits sowie die praktischen Anforderungen in Verwaltungs- und Gerichtsstation, wobei insbesondere Techniken der Verhandlungsführung und Konfliktlösung vermittelt werden.

Ein zentrales Anliegen des vorliegenden Buches stellt die Vorbereitung auf das (Klausuren-) Examen dar. Vor dem Hintergrund unserer Erfahrungen als Ausbilder und Prüfer in Universität und Referendariat zeigt sich immer wieder die Schwierigkeit bei vielen Studierenden wie auch Referendaren, einen Sachverhalt gut strukturiert in angemessener Zeit einer vertretbaren Lösung zuzuführen. Insbesondere in Examensklausuren lässt sich immer wieder feststellen, dass deutlich mehr als 50 Prozent aller Kandidaten Schwierigkeiten haben, ausgehend von der jeweiligen Fallfrage sauber anhand des Gesetzestextes im Abgleich mit dem Sachverhalt zu arbeiten. Dementsprechend kommt „Klausurtechnik“ eine wichtige Rolle in dem vorliegenden Buch zu: Wie kann man in fünf Stunden einen in der Regel unbekannten Sachverhalt einer in sich stimmigen, juristisch vertretbaren Lösung zuführen. Es betrifft sowohl die juristische Lösung wie auch das strategische Vorgehen innerhalb der fünf Stunden mit der Aufgabe. Daneben werden die verschiedenen als Aufgabenstellung in der Klausur (und natürlich in der Praxis) in Betracht kommenden Entscheidungsformen behandelt. Neben einem jeweils kurzen Überblick als Handreichung für das notwendige Grundgerüst für den Aufbau der entsprechenden Klausur findet sich jeweils auch ein vertiefender Teil mit ausführlichen Erläuterungen zu Aufbau, Form und Inhalt. Mit seiner starken methodischen Ausrichtung und dem besonderen Teil mit Tipps für die Examensvorbereitung ist das vorliegende Lehrbuch nicht nur für diejenigen geeignet, die in ihrer Ausbildung oder dann später im Beruf einen verwaltungsrechtlichen Schwerpunkt haben.

Ein besonderer Teil widmet sich der praktischen Arbeit in der Verwaltungs- bzw. Verwaltungsgerichtstation. Neben Verfügungstechniken, Ablaufstrukturen u.Ä. in der Verwaltung werden das verwaltungsgerichtliche Dezernat sowie die mündliche Verhandlung in ihrem äußeren Ablauf einschließlich Beweisaufnahme, Protokollierung vor dem Hintergrund der prozessrechtlichen Vorschriften behandelt. Schwerpunkt dieses praktischen Teils stellt die Verhandlungsführung dar. Eine erfolgreiche berufspraktische Tätigkeit, sei es als Anwalt, Richter, Unternehmensjurist, sei es in der Verwaltung oder in sonstigen Organisationen setzt auch und gerade die Fähigkeit voraus, das Recht zur Regelung von Konflikten so zur Anwendung zu bringen, dass am Ende eine tragfähige Lösung steht. Konflikte analysieren zu können, hinter Positionen liegende Interessen herausarbeiten zu können, wahrnehmen zu können, worum es wirklich geht, einen zielführenden Dialog etablieren zu können sind unerlässliche Werkzeuge für erfolgreiches (berufliches) Handeln einer/eines Juristin/Juristen. Dementsprechend sollen in diesem Teil des Buches die dafür erforderlichen Grundlagen in einfacher und verständlicher Form vermittelt werden, um so den eigenen Instrumentenkasten erweitern zu können. Es geht um mögliche Ursachen von Konflikten, um unterschiedliche Wahrnehmung und die Auswirkungen des Grades der erreichten Eskalation zwischen (Konflikt-)Parteien auf die Möglichkeiten einer und die Wahl von Instrumenten zur Streitbeilegung bzw. Verhandlung. Es geht um den Einsatz von Techniken, Haltungen, insbesondere von Fragetechniken.

Teil 1: Urteil

A. Übersicht

Ein Urteil besteht regelmäßig¹ aus folgenden Elementen (vgl. § 117 Abs. 2 VwGO):²

1. Rubrum (auch „Urteilkopf“ genannt)
2. Tenor (auch „Urteilsformel“, „Urteilsspruch“ oder „Entscheidungssatz“ genannt)
3. Rechtsmittelbelehrung
4. Tatbestand
5. Entscheidungsgründe

Nach dieser Grundstruktur richten sich auch die anderen verwaltungs**gerichtlichen** Entscheidungsarten (Beschlüsse, Gerichtsbescheide) und die verwaltungs**behördlichen** Entscheidungen (Erstbescheide, Widerspruchsbescheide).

B. Rubrum

I. Allgemeines

Die Fertigung des Rubrums mag in der Klausur als eher lästige Formalie erscheinen. Es hat jedoch in der Praxis große Bedeutung, insbesondere ergibt sich aus der Bezeichnung der Beteiligten im Rubrum, wer durch den Tenor gebunden ist, wer zur Vollstreckung berechtigt ist und wer sie dulden muss. In der Klausur ist das Rubrum auch deshalb so wichtig, weil es das erste ist, was der Prüfer liest. Das Rubrum ist daher so etwas wie ihre Visitenkarte!

II. Musterbeispiel

Was im Rubrum stehen muss, ergibt sich aus § 117 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 Nr. 1 u. 2 VwGO. Für die Klausur können Sie sich an folgendem Muster orientieren:

¹ Ausnahmen sind möglich; siehe z. B. für das Urteil in Asylsachen: § 77 Abs. 2 AsylVfG (keine weitere Darstellung des Tatbestandes und Entscheidungsgründe, soweit das Gericht den Feststellungen und der Begründung des angefochtenen Verwaltungsaktes folgt). Ähnlich für Anerkenntnis- und Verzichtsurteile § 173 S. 1 VwGO i. V. m. § 313b ZPO: Es bedarf insbes. keines Tatbestandes und keiner Entscheidungsgründe.

² Eine übersichtliche Darstellung zu den einzelnen Teilen findet sich bei *Jansen/Wesseling*, Das Urteil im Verwaltungsprozess, JuS 2009, 32.

Az.: 2 K 1046/13

Verwaltungsgericht Hamburg

U r t e i l¹

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsrechtssache² des

Sven Meier, Landwirt,
Hofweg 1,
20201 Hamburg,³

Klägers,⁴

Prozessbevollmächtigter:
Rechtsanwalt Fuchs,
Eppendorfer Landstraße 7,
20244 Hamburg,

gegen

die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch das Bezirksamt Bergedorf,
Schlossstraße 1,
20091 Hamburg,

Beklagte,

[ggf.:]

beigeladen:⁵
Birgit Brauer, Architektin,
Hofweg 3,
20201 Hamburg,

[wegen: Erteilung einer Baugenehmigung]⁶

hat das **Verwaltungsgericht** Hamburg, **Kammer 2**, **aufgrund** der mündlichen Verhandlung vom 22. Januar 2013 durch die Vorsitzende **Richterin** am Verwaltungsgericht Müller, den Richter am Verwaltungsgericht Nolte, die Richterin Oppermann, den ehrenamtlichen Richter Pakult und die ehrenamtliche Richterin Quast für Recht erkannt:⁷

...

III. Anmerkungen

1. Wird durch Gerichtsbescheid (§ 84 VwGO) entschieden, ist statt Urteil **Gerichtsbescheid** zu schreiben.

Sofern durch **besondere Urteilsarten** entschieden wird, werden diese im Rubrum ausdrücklich bezeichnet. In Betracht kommen: Zwischenurteil (§ 109 VwGO), Teilurteil (§ 110 VwGO), Schlussurteil, Vorbehaltsurteil (§ 173 S. 1 VwGO i. V.m. § 302 ZPO), Anerkenntnisurteil (§ 173 S. 1 VwGO i. V.m. §§ 307, 313b ZPO) und Verzichtsurteil (§ 173 S. 1 VwGO i. V.m. §§ 306, 313b ZPO). Sowohl in der Praxis als auch im Examen sind diese Konstellationen allerdings die Ausnahme.

2. Nach „Im Namen des Volkes“ folgen die Angaben zu den Beteiligten, zum Gericht und der Tenor in einem Satz. **Eingeleitet** wird dieser wie im Muster z. B. mit „*In der Verwaltungsrechtssache*“. Folgende andere Formulierungen werden – je nach Bundesland – gebraucht und sind daher auch möglich: „*In dem Verwaltungsrechtsstreit*“, „*In der Verwaltungsstreitsache*“, „*In dem Verwaltungsstreitverfahren*“ und „*In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren*“.
3. Gemäß § 117 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind die **Beteiligten** wie folgt anzugeben:
- Es sind **Vor- und Nachname, Beruf, Wohnort** der Beteiligten und ihrer gesetzlichen Vertreter sowie der Bevollmächtigten zu nennen. In der Praxis wird die Berufsbezeichnung zumeist weggelassen. In der Examensklausur sollten Sie den Beruf deshalb nur aufführen, wenn er aus der Aufgabe eindeutig erkennbar ist.
 - **Gesetzliche Vertreter** sind bei dem jeweiligen Beteiligten unter Hinweis auf die Vertretstellung mit vollem Namen im Rubrum aufzuführen.

☞ „*In der Verwaltungsrechtssache der Janina Klein, Deichweg 3, 22220 Hamburg, gesetzlich vertreten durch ihre Eltern, Horst und Erna Klein, ebenda ... , Klägerin ...*“
 - **Kaufleute** i. S. d. HGB sind mit ihrer Firma zu bezeichnen (§ 17 Abs. 2 HGB), **Gesellschaften** sind mit ihrer Rechtsform anzugeben. Auch hier ist der Vertreter zu nennen, also bei einer GmbH der Geschäftsführer (§§ 6, 35 GmbHG), bei einer Aktiengesellschaft der gesamte Vorstand (§ 78 AktG). Auch eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts ist beteiligtenfähig und daher ggf. als solche im Rubrum aufzuführen.

☞ „*In der Verwaltungsrechtssache der Scheffel GmbH, vertreten durch ihren Geschäftsführer Hans Martens, Dieselweg 5, 21943 Hamburg ...*“.

☞ „*In der Verwaltungsrechtssache der Bauherrengemeinschaft Diederich GbR, vertreten durch ihren Geschäftsführer Dieter Diederich, Hauptstraße 1, 21234 Hamburg ...*“.
 - **Parteien kraft Amtes** (z. B. Insolvenzverwalter, Testamentsvollstrecker, Nachlassverwalter) werden mit ihrer Funktion genannt.

☞ „*In der Verwaltungsrechtssache des Rechtsanwalts Hans Gold, Südstraße 1, 22222 Hamburg, als Insolvenzverwalter über das Vermögen der Pech GmbH, Hafenstr. 3, 21212 Hamburg ...*“.
 - Jeweils im Anschluss an die Bezeichnung des Beteiligten wird – soweit vorhanden – dessen **Bevollmächtigter**, also üblicherweise dessen Rechtsanwalt oder die beauftragte Rechtsanwaltssozietät aufgeführt. Auch Zustellungsbevollmächtigte sollen aufgeführt werden.³ In der Praxis wird hier oftmals das Aktenzeichen des Rechtsanwalts und dessen Gerichtskastennummer ergänzt. In der Klausur ist dies nicht erforderlich.
 - Als **Klagegegner** ist der Hoheitsträger zu bezeichnen, gegen den die Klage gerichtet ist. Gegen wen die Klage gerichtet ist, muss u. U. durch Auslegung ermittelt werden. Hierbei ist zu beachten, dass die Klage nach der gesetzlichen Grundregel in § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO gegen den Rechtsträger zu richten ist („**Rechtsträgerprinzip**“). Auch wenn in der Klage nicht der Rechtsträger, sondern nur die Behörde bezeichnet ist, ist bei verständiger Würdigung zumeist davon auszugehen, dass – richtig – der Rechtsträger Beklagter sein soll (vgl. § 78 Abs. 1 Nr. 1 Hs. 2 VwGO), so dass dieser im Rubrum bezeichnet wird (Name, ggf. vertretende Behörde, Anschrift). Sollte die Auslegung des Klägerbegehrens allerdings ergeben, dass tatsächlich nur die Behörde verklagt werden soll, ist dies ernst zu nehmen und nur die Behörde im Rubrum zu bezeichnen (die Klage müsste dann,

3 Clausing, in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 117 Rn. 12.

soweit nicht das Behördenprinzip gilt, als unzulässig oder unbegründet abgewiesen werden).⁴

Das Rechtsträgerprinzip gilt für den Bund ohne Einschränkungen. Es gilt ferner in den Stadtstaaten Berlin, Bremen, Hamburg und mehreren Flächenländern, z.B. Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen.

☞ „... gegen die Freie und Hansestadt Hamburg vertreten durch die Behörde für Inneres, Landespolizeiverwaltung ...“

Wie dieses Beispiel zeigt, wird die Behörde ggf. im Rubrum zwar genannt, aber nicht als eigentlicher Verfahrensbeteiligte, sondern nur als „Vertreterin“ des Rechtsträgers.

❗ Der Terminsvertreter der Behörde, also der für die Behörde im Gerichtstermin erscheinende Vertreter wird im Rubrum nicht genannt!

- Die (Landes-) **Behörde** (und nicht der Rechtsträger) kommt als Verfahrensbeteiligte nur dann ins Rubrum, wenn sie aufgrund landesrechtlicher Bestimmungen beteiligtenfähig ist (§ 61 Nr. 3 VwGO) und die Klage gem. § 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO gegen die Behörde gerichtet ist. Das „**Behördenprinzip**“ gilt in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Saarland allgemein und eingeschränkt in Niedersachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz⁵.

☞ „... gegen die Oberbürgermeisterin der Stadt Saarbrücken, Rathausplatz 1, 66111 Saarbrücken ...“.

❗ § 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO ermächtigt nur die Länder, das Behördenprinzip einzuführen, **nicht den Bund**, so dass auf Bundesebene regelmäßig die Klage nicht gegen die Bundesbehörde, sondern gegen den Bund zu richten ist.

❗ Das Behördenprinzip gilt nur für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen (einschl. Fortsetzungsfeststellungsklagen), **nicht für Leistungs- oder Feststellungsklagen!**⁶

4. Ferner wird durch die im Rubrum rechts ausgerichtete Bezeichnung als Kläger/in bzw. Beklagte/r die **Stellung der Beteiligten im Verfahren** genannt (§ 117 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Diese Bezeichnung wird zumeist durch Kommata, aber auch durch Gedankenstriche abgetrennt.

☞ „In der Verwaltungsrechtssache des

Martin Meier,

... Köln,

Klägers,“

ODER:

☞ „In der Verwaltungsrechtssache

Martin Meier,

...Köln,

– Kläger –“

4 Zum Streit, ob § 78 die Prozessführungsbefugnis (Zulässigkeitsfrage) oder die Passivlegitimation (Begründetheitsfrage) regelt, siehe z.B. *Brenner*, in Sodan/Ziekow, VwGO, § 78 Rn. 2

5 *Kopp/Schenke*, VwGO, § 61 Rn. 13.

6 Dies ergibt sich aus der systematischen Stellung und dem Wortlaut („Verwaltungsakt“) von § 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO.

In dieser etwas abgekürzten Fassung wird der Artikel „des“ bei der Einleitung weggelassen und der Einschub mit der Bezeichnung der Beteiligtenstellung in Gedankenstriche gesetzt. Dann unterbleibt auch das Genitiv-s.

5. Sofern es einen oder mehrere **Beigeladene** gibt,
- werden diese **nach den Hauptbeteiligten**⁷ aufgeführt: „*beigeladen: ...*“;
 - es wird nicht erwähnt, ob die Beiladung einfach oder notwendig ist;
 - es erfolgt *nicht* (und somit anders als bei Kläger und Beklagter) die rechts ausgerückte ausdrückliche Einführung als „Beigeladene(r)“.

Nur sehr selten ist ein **Vertreter des öffentlichen Interesses** (VÖI, § 36 VwGO) an einem Verfahren vor dem Verwaltungsgericht oder Oberverwaltungsgericht beteiligt.⁸ Ggf. wird der VÖI nach den übrigen Beteiligten aufgeführt: „*beteiligt ...*“.

Mehrere Beteiligte, also insbesondere mehrere Kläger oder Beigeladene (vgl. § 63 VwGO), werden nacheinander aufgeführt und sind durchnummerieren. Im Falle der Klägermehrheit werden diese dann rechts ausgerückt einheitlich als „Kläger“ bezeichnet.

☞ „ ... In der Verwaltungsrechtssache

1. des Alfons Ahrens,
2. der Berta Ahrens, ...

Kläger,

Prozessbevollmächtigte zu 1.) und 2.):

Rechtsanwälte Kluge und Junge,
Eppendorfer Landstraße 7,

gegen

die Freie und Hansestadt Hamburg,
vertreten durch das Bezirksamt Bergedorf,
Schlossstraße 1,
20091 Hamburg,

Beklagte,

beigeladen:

1. Hanno Brückner, ...
2. Marion Claudius, ...

Prozessbevollmächtigte zu 1.):

Rechtsanwältin Sabine Schick,
Pöseldorfer Weg 6,

23245 Hamburg, ... “

6. Bei einigen Gerichten ist es üblich, den **Streitgegenstand** im Rubrum zu bezeichnen⁹. Erforderlich ist diese Angabe nicht und daher unseres Erachtens entbehrlich.

⁷ Ramsauer, Assessorprüfung, Rn. 5.08; Kintz, Assessorexamen, Rn. 10. Abzulehnen ist die Auffassung von Kaiser/Köster, Assessorexamen, Rn. 43, dass die Beigeladenen im Rubrum bei dem Beteiligten zu nennen sind, dem sie zur Seite treten.

⁸ Diese gibt es nur noch in den Ländern Bayern, Rheinland-Pfalz und Thüringen, siehe Guckelberger, in Sodan/Ziekow, VwGO, § 36 Rn. 5. Für das Bundesinteresse sieht § 35 VwGO die Möglichkeit vor, dass ein Vertreter des Bundesinteresses sich vor dem BVerwG beteiligt.

⁹ Siehe Kintz, Rn. 19.