

Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO

Kopp / Schenke

26., neubearbeitete Auflage 2020

ISBN 978-3-406-75084-7

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Kopp/Schenke
Verwaltungsgerichtsordnung

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Verwaltungsgerichts- ordnung

Kommentar

Herausgegeben von

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke

em. Universitätsprofessor an der Universität Mannheim

Bearbeitet von

Dr. Christian Hug, LL.M.

Richter am
Verwaltungsgerichtshof
Baden-Württemberg

Prof. Dr. Josef Ruthig

Universitätsprofessor an der
Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Prof. Dr. Ralf P. Schenke

Universitätsprofessor an der Julius-
Maximilians-Universität Würzburg

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke

em. Universitätsprofessor an der
Universität Mannheim

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

26., neubearbeitete Auflage
2020



Zitervorschlag:
Kopp/Schenke/R. P. Schenke VwGO § 42 Rn. 1



ISBN 978 3 406 75084 7

© 2020 Verlag C. H. Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Druck und Bindung: CPI – Clausen & Bosse GmbH,
Birkstraße 10, 25917 Leck
Satz: Druckerei C. H. Beck Nördlingen
(Adresse wie Verlag)
Umschlaggestaltung: Druckerei C. H. Beck Nördlingen



Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort

In die 26. Auflage galt es wiederum, neben wenigen eher redaktionellen Gesetzesänderungen (§§ 50, 55a, 55c 106, 120 VwGO) die umfängliche Rechtsprechung und Literatur des letzten Jahres einzuarbeiten. Sie betrafen vor allem auch die durch das Unionsrecht veranlassten Entwicklungen im Bereich des effektiven Rechtsschutzes und des UmwRg. Näher einzugehen war dabei u. a. auf die sehr umstrittenen Fragen, die sich im Zusammenhang mit der zwangsweisen Durchsetzung von Luffreinhalteplänen stellen und zu denen nunmehr auch eine Stellungnahme des EuGH vorliegt. Dessen Entscheidungen zum Anwendungsbereich der europäischen Grundrechtecharta haben, genauso wie die bundesverfassungsgerichtliche Judikatur zur Ultra-vires-Kontrolle Auswirkungen auch auf das Prozessrecht. Ergänzt wurden zudem die Ausführungen zum Rechtsschutz bei normativem Unrecht. Im Übrigen wurde die Neuauflage dazu genutzt, die Ausführungen zum vorläufigen Rechtsschutz im Normenkontrollverfahren, zum Revisionsrecht sowie zum Prozesskostenhilferecht zu überarbeiten.

Die letzten Tage der Endredaktion und die Durchsicht der Druckfahnen standen ganz im Zeichen der Corona-Krise und des Shutdowns. Die Option, die mit ihnen verbundenen prozessualen Fragestellungen noch in die Druckfahnen einzuarbeiten, hätte zu großen Verschiebungen und Verzögerungen geführt. Stattdessen wurde die Corona-Problematik in einen gesonderten Anhang ausgegliedert (S. 2087 ff.), was auch den Vorteil einer weitgehend in sich geschlossenen Darstellung aufweist. Einen weiteren Zugang zu COVID-19 bietet das Stichwortregister.

Der Shutdown hat die Arbeit an der Neuauflage nicht gerade erleichtert. Ein ganz besonderes Dankeschön gilt deshalb der wissenschaftlichen Mitarbeiterin Frau Hannah von Wickede. Sie hat in diesem Jahr die Gesamtkoordination der Neuauflage übernommen und das Team so perfekt organisiert, dass es sich am virtuellen Lehrstuhl unter in jeder Hinsicht herausfordernden Bedingungen selbst übertroffen hat.

Wertvolle und unerlässliche Hilfe haben auf Ebene der wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen daneben Frau Anna Christ, Frau Jessica Flint sowie der wissenschaftliche Mitarbeiter Herr Niklas Woitok bei der Recherche, der Kontrolle der Parallelfundstellen sowie bei der kritischen Durchsicht und Diskussion der Manuskripte geleistet. Ein besonderer Dank gebührt der examinierten Mitarbeiterin Frau Anna-Tabea Franz und den examinierten Mitarbeitern Herrn Karl Hummel und Herrn Constantin Cem Lotz im Referendariat. Auf Ebene der studentischen Mitarbeiterinnen ist Frau Laura-Kristin Haar, Frau Ann-Kathrin Kowsky, Frau Isabell Neumann und den studentischen Mitarbeitern Herrn Simon Kremser und Herrn Justus Steinmüller besonders zu danken. Weiter verstärkt worden ist das Team durch Frau Sabrina Neugebauer und Herrn Philipp Kleinhenz.

Frau Larissa Kowalski hat mit großer Sorgfalt und großem Einsatz die vielfältigen Sekretariatsaufgaben erledigt. Das war in den letzten Wochen im Homeoffice neben der Betreuung ihrer Tochter keine Selbstverständlichkeit. Auch ihr sei deshalb ganz besonders herzlich gedankt.

Am Mainzer Lehrstuhl haben mitgewirkt die wissenschaftliche Mitarbeiterin Frau Sophie Salfer und die wissenschaftlichen Mitarbeiter, die Herren Sebastian Endres, Daniel Neurath und Tim Wiemers sowie die studentischen Mitarbeiter Herr Frederic Baumann und Herr Hartmut Moritz Müller. Ein besonderer Dank gilt wie immer der Sekretärin, Frau Petra Michaela Kirchmayer für die zuverlässige Erledigung aller anfallenden Arbeiten, vor allem die sorgfältige Durchsicht der Manuskripte.

Vorwort

Sehr dankbar sind die Autoren für Verbesserungsvorschläge der geschätzten Lese-
rinnen und Leser, die auch in diesem Jahr wertvolle Hinweise gegeben haben.

Dank für Geduld und Nachsicht gebührt wie immer der Ehefrau des Heraus-
gebers, die auf manches verzichtete, um eine rechtzeitige Herstellung des Manu-
skripts zu ermöglichen.

Mannheim, Mainz und
Würzburg, im Mai 2020

Herausgeber und Autoren

Anschriften:

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke:
Abteilung Rechtswissenschaft, Universität Mannheim,
Schloß, Westflügel, 68131 Mannheim
(Mail: schenke@jura.uni-mannheim.de)

Prof. Dr. Ralf P. Schenke:
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Deutsches, Europäisches und Internationales
Steuerrecht, Juristische Fakultät, Julius-Maximilians-Universität Würzburg,
Domerschulstr. 16, 97070 Würzburg
(Mail: schenke@jura.uni-wuerzburg.de)

Prof. Dr. Josef Ruthig:
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht, Rechtsvergleichung, Fachbereich
Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Johannes Gutenberg-Universität Mainz,
Jakob-Welder-Weg 9, 55099 Mainz
(Mail: ruthig@uni-mainz.de)

Dr. Christian Hug, LL. M.:
Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg
c/o Verlag C. H. Beck, Wilhelmstr. 9, 80801 München
(Mail: hug.vwgo@web.de)



Entstehungsgeschichte des Kommentars

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

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

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

Entstehungsgeschichte

Fortentwicklung des Verwaltungsprozessrechts haben zudem die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die verwaltungsgerichtliche Judikatur ausgeübt. Stichwortartig seien hier nur als Beispiele für Vieles der fachgerichtliche Ausbau des Rechtsschutzes gegen untergesetzliche Rechtsvorschriften, der fachgerichtliche Schutz bei Verletzung gerichtlicher Verfahrensrechte sowie das in-camera-Verfahren und der beamtenrechtliche Konkurrentenschutz erwähnt.

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

Der Herausgeber



Hinweise für den Gebrauch

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

Fundstellenangaben ohne Nennung eines Gerichts oder eines Autors (zB 11, 27; NJW 1970, 232) beziehen sich auf Entscheidungen des **Bundesverwaltungsgerichts** in der amtlichen Sammlung bzw in der angegebenen Zeitschrift usw, soweit Hinweise auf ein anderes Gericht oder auf einen Autor vorausgehen, auf dieses Gericht bzw diesen Autor. **Abgekürzte Städtenamen** (siehe Abkürzungsverzeichnis) bezeichnen, sofern nichts anderes angegeben ist (zB VG, OLG), das OVG mit Sitz in der genannten Stadt. Folgt der Gerichtsbezeichnung eine Fundstellenangabe ohne Nennung der Zeitschrift (zB Ma 23, 1; EuGH 1995, I-1), so bezieht sich diese auf die amtliche Sammlung des betreffenden Gerichts. Fundstellenangaben für BGH-Entscheidungen ohne Nennung der Zeitschrift beziehen sich auf die amtliche Sammlung „BGHZ“.

Entscheidungen der Zivilgerichte, Sozialgerichte usw beziehen sich, wenn nichts anderes angegeben ist, auf die dem erläuterten Paragraphen entsprechende Vorschrift der ZPO, des SGG usw. Entsprechendes gilt für Hinweise auf **Kommentare** zu diesen Gesetzen. Die Kommentare zur VwGO werden nur nach Randnummern ohne Angabe des Paragraphen zitiert, wenn die Fundstelle denselben Paragraphen betrifft wie die Erläuterungen. Schrifttum wird – soweit vorhanden – nach Randnummern zitiert. Lehrbücher ohne Randnummern mit Einteilung der Darstellung in Paragraphen oder in Abschnitte usw werden nach diesen zitiert. Beginnt die Zählung der Randnummern mit jedem Paragraphen neu, wird zuerst der Paragraph, anschließend die Randnummer genannt (zB Hufen § 21, 1; UL § 65, 12). Lediglich sonstige Literatur (zB Monographien) wird nach Seiten zitiert.

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

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Inhaltsübersicht

	Seite
Vorwort	V
Entstehungsgeschichte des Kommentars.....	VII
Hinweise für den Gebrauch	IX
Abkürzungsverzeichnis und Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XIII
 Teil I. Gerichtsverfassung	 1
1. Abschnitt. Gerichte (§§ 1–14)	1
2. Abschnitt. Richter (§§ 15–18)	62
3. Abschnitt. Ehrenamtliche Richter (§§ 19–34)	67
4. Abschnitt. Vertreter des öffentlichen Interesses (§§ 35–37)	87
5. Abschnitt. Gerichtsverwaltung (§§ 38–39)	91
6. Abschnitt. Verwaltungsrechtsweg und Zuständigkeit (§§ 40–53)	95
 Teil II. Verfahren	 666
7. Abschnitt. Allgemeine Verfahrensvorschriften (§§ 54–67a)	666
8. Abschnitt. Besondere Vorschriften für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen (§§ 68–80b)	858
9. Abschnitt. Verfahren im ersten Rechtszug (§§ 81–106)	1086
10. Abschnitt. Urteile und andere Entscheidungen (§§ 107–122)	1330
11. Abschnitt. Einstweilige Anordnung (§ 123)	1604
 Teil III. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens	 1636
12. Abschnitt. Berufung (§§ 124–131)	1636
13. Abschnitt. Revision (§§ 132–145)	1745
14. Abschnitt. Beschwerde, Erinnerung, Anhörungsrüge (§§ 146–152a)	1840
15. Abschnitt. Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 153)	1883
 Teil IV. Kosten und Vollstreckung	 1892
16. Abschnitt. Kosten (§§ 154–166)	1892
17. Abschnitt. Vollstreckung (§§ 167–172)	2009
 Teil V. Schluß- und Übergangsbestimmungen (§§ 173–195)	 2039
Anhang: COVID-19-Pandemie und Verwaltungsprozessrecht	2087
Sachverzeichnis	2095

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG