

## Verwaltungsgerichtsordnung: VwGO

Kommentar

Bearbeitet von

Herausgegeben von Wolf-Rüdiger Schenke, Bearbeitet von Dr. Christian Hug, LL.M., Richter am Verwaltungsgerichtshof, Prof. Dr. Josef Ruthig, Prof. Dr. Ralf P. Schenke, Begründet von Prof. Dr. Ferdinand O. Kopp

25., neubearbeitete Auflage 2019. Buch. XXX, 2073 S. Hardcover (In Leinen)

ISBN 978 3 406 74012 1

Format (B x L): 12,8 x 19,4 cm

Gewicht: 1135 g

[Recht > Öffentliches Recht > Verwaltungsrecht > Verwaltungsverfahren, Verwaltungsprozess](#)

Zu [Leseprobe](#) und [Sachverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

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

25., neubearbeitete Auflage  
2019



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



**www.beck.de**

ISBN 978 3 406 74012 1

© 2019 Verlag C. H. Beck oHG  
Wilhelmstraße 9, 80801 München

Satz, Druck und Bindung: 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

Die vorliegende ist die 25. Auflage des von Ferdinand Kopp 1974 erstmals veröffentlichten Kommentars zur Verwaltungsgerichtsordnung. Das bietet einen willkommenen Anlass für einen kurzen Rückblick auf die Entwicklung und Geschichte des Kommentars.<sup>1</sup> 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, denen 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 Kopp's 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. Be merkenswert 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,

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

## **Vorwort**

die zu weitreichenden Rechtsänderungen im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs geführt hat, die sich in den nächsten Jahren noch verstärken werden. Wesentlichen Einfluss auf die 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-Maximilian-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 hinzugekommenen Autoren sind mit zahlreichen Veröffentlichungen im Verwaltungsprozessrecht hervorgetreten. Prof. Dr. Ruthig und Dr. Christian Hug waren im Übrigen früher Mitarbeiter am Lehrstuhl des Herausgebers.

In der neuen 25. Auflage galt es wiederum umfängliche Rechtsprechung und Literatur einzuarbeiten, die vor allem auch die durch das Unionsrecht veranlassten Ausweiterungen der verwaltungsgerichtlichen Kontrolle im Bereich des Umweltrechts zum Gegenstand hatte. Der Herausgeber hat auch diesmal seinem früheren Lehrstuhlmitarbeiter Herrn Richter am Landgericht Jochen Schuff für redaktionelle Korrekturen des Manuskripts zu danken. Dank für Geduld und Nachricht gebührt wie immer der Ehefrau des Herausgebers Dr. Marlene Schenke, die auf manches verzichtete, um eine rechtzeitige Herstellung des Manuskripts zu ermöglichen.

Am Würzburger Lehrstuhl ist Herrn Niklas Woitok für die Gesamtkoordination der redaktionellen Überarbeitungen besonders zu danken. Wertvolle und unerlässliche Hilfe haben auf Ebene der Wissenschaftlichen Mitarbeiter ferner Frau Anna Christ, Frau Jessica Flint, Frau Cathrin Silberzahn, LL.M. sowie Frau Hannah von Wickedt bei der Recherche, der Kontrolle der Parallelfundstellen sowie bei der kritischen Durchsicht der Manuskripte geleistet. Auf Ebene der studentischen Mitarbeiter gilt Frau Sarah Abd El Rahman, Frau Anna-Tabea Franz, Frau Laura-Kristin Haar, Herrn Karl Hummel, Frau Ann-Kathrin Kowsky, Herrn Simon Kremser, Cem Lotz, Frau Isabell Neumann und Frau Julia Weißkopf ein besonderer Dank. Besondere Erwähnung verdient meine langjährige Sekretärin Frau Sigrid Then, die bis zu Ihrem Ausscheiden im April dieses Jahres mit großer Sorgfalt und großem Einsatz die vielfältigen Sekretariatsaufgaben erledigt hat. An Ihre Stelle ist Frau Larissa Kowalski getreten. Beiden sei an dieser Stelle ganz herzlich gedankt.

Am Mainzer Lehrstuhl haben mitgewirkt die wissenschaftlichen Mitarbeiter, die Herren Fabian Dechent, Fabian Handrich, Peter Henningse, Daniel Neurath, Samuel Meyer-Oldenburg und Frau Yasmin Treber sowie die studentischen Mitarbeiter Frau Sophie Salfer und Herr Sebastian Endres. 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.

Mannheim, Mainz und  
Würzburg, im Mai 2019

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 Peter 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)

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

## 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.

## Inhaltsübersicht

	Seite
Vorwort .....	V
Hinweise für den Gebrauch .....	VIII
Abkürzungsverzeichnis und Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur .....	XI
 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) .....	86
5. Abschnitt. Gerichtsverwaltung (§§ 38–39) .....	91
6. Abschnitt. Verwaltungsrechtsweg und Zuständigkeit (§§ 40–53) .....	94
 Teil II. Verfahren .....	 652
7. Abschnitt. Allgemeine Verfahrensvorschriften (§§ 54–67a) .....	652
8. Abschnitt. Besondere Vorschriften für Anfechtungs- und Verpflichtungsklagen (§§ 68–80b) .....	841
9. Abschnitt. Verfahren im ersten Rechtszug (§§ 81–106) .....	1067
10. Abschnitt. Urteile und andere Entscheidungen (§§ 107–122) .....	1308
11. Abschnitt. Einstweilige Anordnung (§ 123) .....	1576
 Teil III. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens .....	 1607
12. Abschnitt. Berufung (§§ 124–131) .....	1607
13. Abschnitt. Revision (§§ 132–145) .....	1715
14. Abschnitt. Beschwerde, Erinnerung, Anhörungsrüge (§§ 146–152a) .....	1805
15. Abschnitt. Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 153) .....	1847
 Teil IV. Kosten und Vollstreckung .....	 1855
16. Abschnitt. Kosten (§§ 154–166) .....	1855
17. Abschnitt. Vollstreckung (§§ 167–172) .....	1968
 Teil V. Schluß- und Übergangsbestimmungen (§§ 173–195) .....	 1996
Sachverzeichnis .....	2043

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG