

Überblick über die Klagearten der VwGO						
Klagearten	Anfechtungsklage (§ 42 I 1. Alt. VwGO)	Verpflichtungsklage (§ 42 I 1. Alt. VwGO)	Allgemeine Leistungsklage/ Unterlassungsklage	Feststellungsklage (§ 43 VwGO)	Normenkontrollklage (§ 47 VwGO)	Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO)
Klageziel	A hat von einer Behörde einen VA bekommen, der für ihn mit einer Belastung verbunden ist. Er begehrt nun die Aufhebung dieses Bescheides. Beispiel: Klage gegen Ordnungsverfügung	A möchte bei der Behörde die Erteilung eines VA über die Einräumung eines Vorteils erreichen. Dieser Vorteil wird ihm verweigert. B will diesen Vorteil nun auf dem Klagewege erstreiten. Beispiel: Klage auf Erteilung einer Baugenehmigung	A möchte bei der Behörde die Einräumung eines Vorteils oder die Aufhebung einer Belastung erreichen. Wenn dieser Vorteil nicht durch VA ausgesprochen oder der Vorteil nicht durch VA gewährt wird, ist dies die richtige Klageart. Beispiel: Klage auf Beseitigung von Folgen	A möchte aus bestimmten Gründen vom Gericht einen verbindliche Aussage über sein Verhältnis zu einer Behörde in einer bestimmen Angelegenheit erreichen. Dieser gerichtliche Aussage erlangt er mit der Feststellungsklage. Beispiel: Klage auf Feststellung der Genehmigungsfreiheit einer Tätigkeit	A ist mit dem Inhalt einer Satzung nach dem BauGB nicht einverstanden. Er wünscht vom Gericht die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Satzung. Beispiel: Klage gegen einen Bebauungsplan, weil ein reines Wohngebiet festgesetzt wird.	Gegen A ist ein belastender VA ergangen oder ein begünstigender VA abgelehnt worden. Während des Verfahrens erledigt sich der VA. A wünscht vom Gericht die Feststellung, dass der VA rechtswidrig war. Beispiel: Feststellung der Rechtswidrigkeit eines Platzverweises
Vw-Rechtsweg § 40 VwGO	wenn eindeutig VA vorliegt, unproblematisch; sonst Abgrenzung erforderlich	wenn eindeutig VA begehrt wird, unproblematisch; sonst Abgrenzung erforderlich	Abgrenzung zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Handlungsformen erforderlich	öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis	stets gegeben bei Satzungen nach dem BauGB, da immer öffentliches Recht	wie bei Anfechtungs- und Verpflichtungsklage
Klageart §§ 42, 43 VwGO	Aufhebung eines VA	Erlass eines VA	schlicht-hoheitliches Handeln	Feststellung eines Rechtsverhältnisses	Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Satzung nach dem BauGB	Feststellung der Rechtswidrigkeit eines erledigten VA
Klagebefugnis Feststellungsinteresse	bei Adressaten eines VA unproblematisch; sonst mögliche Verletzung eines subjektiv-öffentliches Rechts erforderlich	Vorliegen eines subjektiv-öffentlichen Rechts sowie dessen Verletzung muss möglich erscheinen (Anspruch)	Vorliegen eines subjektiv-öffentlichen Rechts sowie dessen Verletzung muss möglich erscheinen (Anspruch)	Feststellungsinteresse rechtlicher, wirtschaftlicher, tatsächlicher, ideeller Art	Möglichkeit einer aktuellen oder zukünftigen Rechtsverletzung	Besonderes Feststellungsinteresse Wiederholung, Rehabilitation, Schadensersatz, Grundrechte
Vorverfahren §§ 68 ff. VwGO	i.d.R. entbehrlich	i.d.R. entbehrlich	nicht erforderlich	nicht erforderlich	nicht erforderlich	i.d.R. entbehrlich
Klagefrist § 74 VwGO	i.d.R. 1 Monat	i.d.R. 1 Monat	keine Frist	keine Frist	1 Jahr	grds. keine Frist
Klagegegner § 78 VwGO	Rechtsträger der handelnden Behörde (§ 78 I Nr. 1 VwGO)	Rechtsträger der handelnden Behörde (§ 78 I Nr. 1 VwGO)	Rechtsträger der handelnden Behörde (Rechtsträgerprinzip)	Gegner des Rechtsverhältnisses nach Rechtsträgerprinzip	Satzungsgeber	Rechtsträger der handelnden Behörde (Rechtsträgerprinzip gem. § 78 I Nr. 1

Der Aufbau der Anfechtungsklage	
Prüfungspunkt	Probleme
A. Zulässigkeit der Klage	
I. Verwaltungsrechtsweg	
1. aufdrängende Sonderzuweisung	z.B. § 54 I BeamtStG
2. Verwaltungsrechtsweg nach § 40 VwGO	
a) öffentlich-rechtliche Streitigkeit	Abgrenzung öffentliches Recht - Privatrecht
b) nichtverfassungsrechtlicher Art	Verfassungsrechtlicher Art nur, wenn - Verfassungsorgane um - Verfassungsrecht streiten.
c) keine abdrängende Sonderzuweisung	z.B. § 40 II VwGO z.B. für Amtshaftung
II. Klageart	
1. Klagegegenstand	Liegt ein VA vor? § 35 VwVfG (vgl. Blatt 26)
2. richtiges Verfahren	Wendet der Kläger sich gegen einen belastenden VA ?
III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO Vgl. Blatt 19	1. Adressatentheorie : Ist der Kläger Adressat eines ihn belastenden Verwaltungsaktes, ist er stets klagebefugt, da eine Verletzung von Art. 2 GG immer möglich ist. 2. Ist der Kläger der Anfechtungsklage ein Dritter , so muss eine Verletzung in einem subjektiv-öffentlichen Recht möglich sein.
IV. Vorverfahren, §§ 68 ff. VwGO	Grundsätzlich erforderlich. Problem: Entbehrlichkeit im Einzelfall; vgl. Blatt 33
V. Klagefrist, § 74 VwGO	1. Regelfall : 1 Monat 2. bei fehlender Rechtsbehelfsbelehrung, § 58 II VwGO : 1 Jahr 3. bei fehlender Bekanntgabe nach § 41 VwVfG : a) grds. keine Frist b) bei sonstiger Kenntniserlangung: § 58 II VwGO
VI. Klagegegner, § 78 I Nr. 1 VwGO	Rechtsträger der Behörde, die VA erlassen hat (Sofern nicht landesrechtlich anderes bestimmt ist, § 78 I Nr. 2 VwGO)
B. Begründetheit der Klage, § 113 I 1 VwGO	
I. Rechtswidrigkeit des VA	Vgl. Blatt 28
1. Ermächtigungsgrundlage	Aufgrund des Vorbehalts des Gesetzes bedarf die Verwaltung für den Eingriff in die Rechte der Bürger (Belastung durch VA) stets einer rechtlichen Grundlage, die sie zu einem hoheitlichen Handeln ermächtigt. Bei formellen Fehlern ist zu prüfen: (1) Nichtigkeit nach § 44 VwVfG (2) Heilung nach § 45 VwVfG (3) Unbeachtlichkeit nach § 46 VwVfG
2. formelle Rechtswidrigkeit a) Zuständigkeit b) Form c) Verfahren	
3. materielle Rechtswidrigkeit	
II. Rechtsverletzung des Klägers	1. Beim Adressaten eines rechtswidrigen belastenden VA ergibt sich die Rechtsverletzung von selbst. 2. Klagt ein Dritter , muss geprüft werden, ob das geltend gemachte Recht (vgl. Klagebefugnis) ihm auch tatsächlich zusteht.

Grundlegende Obersätze	
Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	<p>Der Verwaltungsrechtsweg ist nach § 40 VwGO eröffnet für alle öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten nichtverfassungsrechtlicher Art, soweit keine auf- oder abdrängende Sonderzuweisung eingreift.</p> <p>Die Einordnung einer Streitigkeit als öffentlich-rechtlich richtet sich nach der Natur des Rechtsverhältnisses, aus dem der Klageanspruch hergeleitet wird. Eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit liegt danach vor, wenn das Klagebegehren nach öffentlichem Rechts zu beurteilen ist.</p> <p>soweit Normen vorhanden sind: Die maßgeblichen Normen sind dann dem öffentlichen Recht zuzurechnen, wenn sie sich nicht an jedermann richten, sondern vorrangig einen Träger öffentlicher Gewalt berechtigten und verpflichten, d.h. wenn ein Träger öffentlicher Gewalt Normadressat ist.</p> <p>soweit keine Normen vorhanden sind: Abstellen auf die mögliche Klagegrundlage im Einzelfall und Abgrenzung anhand der erlernten Merkmale.</p>
Klageart	<p>Die richtige Klageart hängt ab vom Klagegegenstand und der für dieses Begehren richtigen Klageart.</p> <p>a) <i>Feststellung des tatsächlichen Begehrens</i></p> <p>b) Es kommt darauf an, ob dieser Klagegegenstand als Verwaltungsakt anzusehen ist.</p> <p>Verwaltungsakt ist nach § 35 VwVfG jede</p> <ul style="list-style-type: none"> - hoheitliche Maßnahme einer Behörde - auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts - zur Regelung eines Einzelfalles, - soweit Außenwirkung feststellbar ist. <p style="text-align: right;">Vgl. Blatt 26</p>
Klagebefugnis	<p>Allgemein:</p> <p>Eine Klagebefugnis nach § 42 II VwGO ist gegeben, wenn eine Rechtsverletzung des Klägers nicht von vornherein und nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen ist. <i>oder</i></p> <p>Eine Klagebefugnis nach § 42 II VwGO ist gegeben, wenn eine Rechtsverletzung des Klägers nach seinem Vortrag möglich erscheint.</p>
	<p>Für die Anfechtungsklage, wenn der Kläger Adressat des VA ist:</p> <p>Der Kläger ist Adressat eines ihn belastenden Verwaltungsaktes, so dass eine Rechtsverletzung bereits wegen der Betroffenheit des Art. 2 GG möglich erscheint. <i>oder</i></p> <p>Der Adressat eines ihn belastenden VA ist nach der Adressatentheorie stets klagebefugt. Hier ist der Kläger Adressat eines belastenden VA, so dass Klagebefugnis nach § 42 II VwGO gegeben ist.</p> <p>Merke: Ist der Kläger nicht Adressat des VA, verbleibt es bei der üblichen Prüfung der Möglichkeit der Rechtsverletzung!</p>
Vorverfahren	<p>Ein Vorverfahren ist nach § 68 VwGO grundsätzlich für jede Anfechtungs- und Verpflichtungsklage erforderlich, wenn es nicht ausnahmsweise entbehrlich ist.</p> <p>[Prüfung ob ein Vorverfahren ordnungsgemäß durchgeführt wurde oder ausnahmsweise entbehrlich ist]</p>
Klagefrist	<p>Die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage unterliegen nach § 74 VwGO einer Klagefrist von einem Monat nach Bekanntgabe des Verwaltungsakts.</p>

Zulässigkeit des Rechtswegs, § 40 VwGO

Öffentlich-rechtliche Streitigkeit	nichtverf.-rechtlicher Art	Sonderzuweisungen	
<p>Abgrenzungstheorien:</p> <p>1. <u>Subordinationstheorie</u> (ältere Rspr.) arg.: Über-/Unterordnungsverhältnis !P! Leistungsverhältnisse</p> <p>2. <u>Interesstheorie</u> (m.M.) arg.: Rechtsstreit geht vorrangig um Allgemeininteressen (=öR) oder um Individualinteressen (=pR) !P! Interessenabgrenzung schwer möglich; nur im Einzelfall ergänzend brauchbar</p> <p>3. <u>modifizierte Subjektstheorie</u> (h.M.) arg.: streitentscheidende Norm berechtigt oder verpflichtet allein Träger öffentlicher Gewalt (Zuordnungsobjekt)</p>	<p>Abgrenzung zu Verfassungsrecht:</p> <p>1. nicht jede Streitigkeit um verfassungsrechtliche Vorgaben ist eine verfassungsrechtliche Streitigkeit i.S. d. § 40 I 1 VwGO</p> <p>2. erfasst werden hier nur solche Streitigkeiten</p> <p>a) zwischen <u>2 Verfassungsorganen</u></p> <p>b) um Verfassungsrecht</p>	<p style="text-align: center;">abdrängende</p> <p>1. <u>zum Finanzgericht</u> In Abgabenangelegenheiten sind die Finanzgerichte nach § 33 FGO zuständig. Dies gilt jedoch nicht für Gemeindesteuern und Kommunalabgaben. Hier entscheidet VG.</p> <p>2. <u>zum Sozialgericht</u> Das Sozialgericht ist eine Sonderverwaltungsgerichtsbarkeit und gem. § 51 SGG zuständig. Für alle anderen sozialrechtlichen Fragen, insb. das Sozialhilferecht, ist das VG zuständig</p>	<p style="text-align: center;">aufdrängende</p> <p>1. Beamtenrecht - § 54 I BeamStG; - § 172 BBG; - § 71 III DRiG</p> <p>2. Wehrrecht - § 32 WehrpflG - § 59 SoldG</p> <p>3. Sonstige - § 54 BAföG</p>
<p>Sonderfälle:</p> <p>1. <u>VerwRW kraft Aufgabenzusammenhang</u> arg.: es kommt darauf an, ob die Tätigkeit im Zusammenhang mit einer öR Aufgabe erfolgt oder von dieser losgelöst auf anderer Grundlage ausgeübt wird !P! Hausverbot; vgl. !P! ehrverletzende Äußerung; vgl.</p> <p>2. <u>VerwRW bei wählbarer Handlungsform</u> arg.: es kommt darauf an, wie die Tätigkeit ausgeübt wird !P! Subventionsrecht; !P! Zugang zu öffentlichen Einrichtungen;</p>		<p>3. <u>zum Zivilgericht, § 40 II VwGO, § 13 GVG</u> Selbst wenn nach allen vorstehenden Voraussetzungen eine öR Streitigkeit anzunehmen ist, sind dennoch die Zivilgerichte in folgenden Angelegenheiten zuständig:</p> <p>a) Ansprüche aus Aufopferung</p> <p>b) Ansprüche aus öR Verwahrung;</p> <p>c) SEA aus Verletzung öR Pflichten;</p> <p>nicht: aus öR Vertrag;</p>	<p style="text-align: center;">Beachte:</p> <p>Falls aufdrängende Sonderzuweisungen in Betracht kommen, sind diese vorweg zu prüfen; einer Prüfung von § 40 VwGO bedarf es dann nicht. Kommen Sonderzuweisungen nicht in Betracht, kann man dies auch in einem Nachsatz zur Prüfung des § 40 I VwGO zum Ausdruck bringen.</p>

Überhaupt kein Rechtsweg ist eröffnet gegen justizfreie Hoheitsakte, wie z.B. Gnadenentscheidungen (h.M.), politische Entscheidungen der Regierung, Beschlüsse von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen (Art. 44 IV 1 GG). Der Rechtsweg zum VG ist in jedem Fall eröffnet, wenn eine Rechtswegverweisung von einem anderen Gericht erfolgt ist (vgl. § 17a GVG).

Der Rechtsweg gegen ein Hausverbot		
Problem	Wenn es im Bereich von öffentlichen Einrichtungen zu Störungen kommt, müssen entsprechende Maßnahmen ergriffen werden, wie sie auch jeder Privatperson im Zusammenhang mit ihrem Eigentum zustehen. Handelt es sich allerdings um ein öffentliches Gebäude und bei dem Hausherrn um eine Behörde, so ist häufig problematisch, z.B. bei einem Hausverbot das Betretungsrecht vor dem Zivilgericht oder vor dem Verwaltungsgericht erstritten werden muss.	
Die Auffassung der Bundesgerichte	Die Auffassung der Literatur/ Instanzgerichte	Sonderfälle = öR
<p>Rechtsnatur richtet sich nach dem</p> <p style="text-align: center;">Zweck des Besuches.</p>	<p>Rechtsnatur richtet sich nach dem</p> <p style="text-align: center;">Zweck des Verbotes. (Aufrechterhaltung des ordnungsgemäßen Dienstbetriebes).</p>	<p>1. gesetzliche Regelungen</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Die sitzungspolizeilichen Befugnisse des Vorsitzenden im förmlichen Verwaltungsverfahren (§ 68 III 1 VwVfG) und im gerichtlichen Verfahren (§ 176 GVG; § 55 VwGO), b) Das Hausrecht des Bundestagspräsidenten im den Bundestagsgebäuden (Art. 40 II 1 GG) c) Die Ordnungsbefugnis des Gemeinderatsvorsitzenden (§ 51 I GO NW).
<p>a) öR Zweck Betreten verfolgt einen öR Zweck, z.B. Besuch von Behörden in eigenen Angelegenheiten.</p> <p style="text-align: center; font-size: 2em;">öR</p>	<p>b) pR Zweck Grund für Besuch sind private Rechtsbeziehungen.</p> <p style="text-align: center; font-size: 2em;">pR</p>	<p>2. Anstaltsrecht Ermächtigung ergibt sich aus der Verpflichtung zur Erreichung und Aufrechterhaltung des Anstaltszwecks. Allerdings gilt sie nur für solche Personen, die dem Anstaltszweck unterworfen sind (Studenten an der Hochschule, Schüler in der Schule). Für sonstige Personen gelten die üblichen Regelungen.</p> <p style="text-align: center; font-size: 2em;">öR</p>

Das Recht der öffentlichen Sachen

Öffentliche Sachen sind solche Sachen, die

- öffentlichen Zwecken dienen und
- nach öffentlichen Recht zu beurteilen sind.

Eine Sache wird zu einer öffentlichen durch Widmung und tatsächliche Indienststellung.

1. Widmung

Die Widmung ist der Rechtsakt, mit dem eine Sache zur öffentlichen wird. Sie kann erfolgen durch Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung und Verwaltungsakt. Erfolgt sie durch VA liegt ein dinglicher Verwaltungsakt in Form einer Allgemeinverfügung gem. § 35 2 VwVfG vor. Die Widmung bestimmt auch den Inhalt und dem Umfang der Nutzung sowie die Nutzungsberechtigten.

2. Indienststellung

Neben der Widmung ist auch erforderlich, dass die Sache tatsächlich dem Kreis der Nutzungsberechtigten zur Verfügung gestellt wird.

Nach der Bestimmung des Kreises der Nutzungsberechtigten ist zu unterscheiden zwischen

Gemeingebrauch

Die Nutzung der Sache steht Jedermann zu.

Sondergebrauch

Die Nutzung der Sache steht nur demjenigen zu, dem vom Sachherrn ein bestimmtes Nutzungsrecht eingeräumt wurde.

Verwaltungsgebrauch

Die Sache wird von einem Verwaltungsträger genutzt und steht dem Bürger nicht unmittelbar zur Nutzung zur Verfügung. Sie dient lediglich mittelbar seinen Interessen.

Anstaltsgebrauch

Die Nutzung der Sache steht nur den berechtigten Nutzern der Anstalt zu.

Die Klagebefugnis, § 42 II VwGO

Unsere Rechtsordnung sieht eine allgemeine Kontrollbefugnis gegenüber behördlichem Handeln nicht vor. Voraussetzung für Annahme eines schutzwürdigen Interesses an einer Klageerhebung ist daher das Vorliegen einer Klagebefugnis gem. § 42 II VwGO. Hierdurch sollen Popularklagen ausgeschlossen werden.

Geltungsbereich

§ 42 II VwGO gilt unmittelbar nur für die Anfechtungs- und Verpflichtungsklage, wird aber auf andere Klage- und Antragsarten analog angewendet, da man auch in sonstigen Verfahren den Ausschluss der Popularklage für erforderlich hält. Umstritten ist, ob dies auch für die Feststellungsklage nach § 43 VwGO gilt. Zwar besteht auch hier die für den Analogieschluss erforderliche vergleichbare Interessenlage, allerdings ist fraglich, ob auch die weiterhin erforderliche Regelungslücke besteht. Da das Feststellungsinteresse dort gesondert geregelt ist, hält eine Meinung eine solche für nicht gegeben, während von anderer Seite die analoge Anwendung befürwortet wird.

Voraussetzungen

Der Kläger muss geltend machen, in seinen Rechten verletzt zu sein. Eine solche Rechtsverletzung darf daher nicht von vornherein und nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen sein. An dieser Stelle im Gutachten ist daher nur zu prüfen, ob dem Kläger das geltend gemachte Recht zu stehen kann und dieses möglicherweise verletzt ist. Ob dies tatsächlich der Fall ist, ist eine Frage der Begründetheit und daher im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung nicht zu erörtern.

Prüfungsumfang

Anfechtungsklage

Sofern der Adressat eines belastenden VA klagt, ist die Klagebefugnis nicht gesondert zu prüfen. Es gilt die Adressatentheorie, nach der jeder Adressat eines belastenden Verwaltungsaktes zumindest in seinem Grundrecht aus Art. 2 I GG verletzt sein kann und daher stets klagebefugt ist.

Beachte: Dies gilt nicht für die Drittanfechtungsklage!

Sonstige Klagen

Bei den sonstigen Klagen ist die Möglichkeit der Verletzung eines dem Kläger zustehenden Rechts explizit festzustellen. Es ist also wie folgt zu prüfen:

1. Kann der Kläger sich auf ein einschlägiges subjektiv-öffentliches Recht berufen?
2. Ist dieses Recht möglicherweise verletzt?

Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes

I. Vorliegen einer Rechtsgrundlage

Beachte: In besonders gelagerten Fällen ist hier bei begründeten Zweifeln an der Wirksamkeit des Rechtsgrundlage deren Rechtmäßigkeit zu prüfen, insbesondere wenn eine Maßnahme aufgrund untergesetzlicher Normen (RVO, Satzung) ergehen soll.

Sonderproblem: Zulässigkeit eines VA ohne gesonderte Rechtsgrundlage

II. Formelle Rechtmäßigkeit des VA

1. Zuständigkeit

- a) Verbandskompetenz
- b) Organkompetenz

2. Form

aa) **Schriftform** (grds. nicht erforderlich; § 37 II VwVfG)

bb) **Begründung** (bei schriftlichen/schriftlich bestätigten VA; § 39 VwVfG)

Es sind die entscheidungserheblichen tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte mitzuteilen.

cc) Sonstige besondere Anforderungen aufgrund Spezialregelung

3. Verfahren

Ausgestaltung ist grds. der Behörde überlassen (§ 10 VwVfG)

aa) **Anhörung** von Beteiligten, § 28 VwVfG

Es muss Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben werden. Erfolgt eine Stellungnahme trotz Gelegenheit nicht und wird gleichwohl entschieden, so liegt kein Verfahrensfehler vor.

bb) Sonstige besondere Anforderungen aufgrund Spezialregelung

III. Materielle Rechtmäßigkeit des VA

1. Vorliegen der **Voraussetzungen der Rechtsgrundlage**

2. falls Ermessensentscheidung: **Prüfung des Ermessens**

3. **Allgemeine Rechtmäßigkeitsanforderungen**

a) Möglichkeit der Maßnahme

b) Bestimmtheit des VA

aa) Bestimmtheit der Erlassbehörde (wer?)

bb) Bestimmtheit des Adressaten (von wem?)

cc) Bestimmtheit der Maßnahme (was?)

Der Adressat muss erkennen können, was von ihm konkret verlangt wird. Hierbei reicht es allerdings aus, wenn sich der Inhalt durch Auslegung analog § 133 BGB ermitteln lässt; u.U. muss allerdings ein bestimmtes Mittel angegeben werden (vgl. § 21 OBG nw).

Verhältnismäßigkeitsprinzip

Wenn der Behörde durch eine Rechtsgrundlage Ermessen eingeräumt ist, muss Sie dieses Ermessen unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips ausfüllen. Das Verhältnismäßigkeitsprinzip ist Ausfluss der Bindung der Verwaltung an Recht und Gesetz gem. Art. 20 III GG.

Verfolgung eines legitimen Zwecks

Die Maßnahme der Behörde muss einen legitimen Zweck verfolgen. Erfolgt die Handlung aufgrund einer Ermächtigungsgrundlage, so ergibt sich der legitime Zweck bereits aus dem mit der Norm verfolgten Regelungsziel.

Geeignetheit

Die von der Behörde gewählte Maßnahme muss objektiv geeignet sein, diesen Zweck zu erreichen. Ist dies nicht der Fall, liegt bereits hierin ein Verstoß gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip.

Erforderlichkeit (Übermaßverbot)

Eine so gewählte Maßnahme ist nur erforderlich, wenn kein milderes Mittel gleicher Eignung zur Verfügung steht. Auf mildere Mittel, die den Erfolg nicht mit gleicher Effektivität herbeiführen, muss die Behörde sich nicht verweisen lassen.

Angemessenheit (Verhältnismäßigkeit i.e.S.)

Eine Maßnahme ist nur dann angemessen, wenn die mit der Maßnahme verfolgten Interessen die beim Betroffenen beeinträchtigten Interessen überwiegen. Es hat daher eine umfassende Interessenabwägung stattzufinden. Hierbei sind auch die Grundrechte des Betroffenen zu berücksichtigen. Nur wenn diese zugunsten der Maßnahme ausgeht, ist die Maßnahme auch angemessen.

Ermessensfehler

Ist der Behörde ein Entscheidungsspielraum eingeräumt, so muss sie diesen Entscheidungsspielraum auch ordnungsgemäß ausüben. Hierbei sind verschiedene Ermessensfehler zu unterscheiden:

Ermessensnichtgebrauch

(Ermessensausfall / Ermessensunterschreitung)

Die Behörde macht von dem ihr eingeräumten Entscheidungsspielraum keinen Gebrauch und stellt keine Interessenabwägung an, sondern meint eine bestimmte Entscheidung treffen zu müssen. Hierbei ist es unerheblich, ob sie gar nicht erkennt, dass ihr Ermessen eingeräumt ist oder ob Sie aus Nachlässigkeit von dem erkannten Entscheidungsspielraum keinen Gebrauch macht.

Ermessensüberschreitung

Die Behörde überschreitet den Rahmen des ihr eingeräumten Ermessens indem Sie ein von der Rechtsgrundlage nicht gedeckte Rechtsfolge wählt.

Ermessens Fehlgebrauch

Ermessens Fehlgebrauch liegt vor, wenn die Behörde den Zweck des ihr eingeräumten Ermessens überschreitet oder von ihrem Ermessen in zweckwidriger Weise Gebrauch macht (dann spricht man auch von Ermessensmissbrauch). Bei der Ausfüllung des Ermessensspielraums hat sie insbesondere auch das **Verhältnismäßigkeitsprinzip** zu beachten.

1. Verhältnismäßigkeitsprinzip (vgl. Blatt 32)

- a) Geeignetheit
- b) Erforderlichkeit: kein milderes Mittel gleicher Eignung verfügbar
- c) Angemessenheit: Mittel-Zweck-Relation

2. Vertrauensschutz (insb. Kettenverwaltungsakte)

3. Selbstbindung der Verwaltung

gleicher Sachverhalt wurde bereits mehrfach so entschieden; Art. 3 GG

Beachte: Aber keine Gleichheit im Unrecht

4. Verwaltungsvorschriften i.V.m. Art. 3 GG

arg.: Verwaltungsvorschriften = antizipierte Verwaltungsübung

5. Grundrechte

Lösungsübersicht Fall 2**A. Die Zulässigkeit der Klage****I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 I VwGO****II. Klageart**

1. Klagegegenstand
2. richtige Verfahrensart

III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO**IV. Widerspruchsverfahren, §§ 68 ff. VwGO****V. sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen****B. Die Begründetheit der Klage****I. Rechtswidrigkeit des Hausverbotes**

1. Ermächtigungsgrundlage
2. Formelle Rechtswidrigkeit des Hausverbotes
3. Materielle Rechtswidrigkeit des Hausverbotes
 - a) Vorliegen der Voraussetzungen
 - b) Rechtsfolgen
 - aa) Geeignetheit
 - bb) Erforderlichkeit
 - cc) Angemessenheit

II. Ergebnis

Lösung	Ein kuscheliges Plätzchen	
Probleme:	Verwaltungsrechtsweg nach § 40 VwGO; Rechtsnatur des Hausverbotes; öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch; Voraussetzungen des Hausverbotes	
Blätter:	Klagearten der VwGO	Blatt 3
	Der Aufbau der Anfechtungsklage	Blatt 5
	Grundlegende Obersätze	Blatt 4
	Die Zulässigkeit des Rechtswegs	Blatt 14
	Rechtsweg bei Hausverbot	Blatt 40
	öffentliche Sachen	Blatt 39
	Die Klagebefugnis	Blatt 19
	Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes	Blatt 28
	Verhältnismäßigkeitsprinzip	Blatt 32
	Ermessensfehler	Blatt 31

Die Klage hat Erfolg, wenn sie zulässig und begründet ist.

[Blatt 5: Der Aufbau der Anfechtungsklage]

A. Die Zulässigkeit der Klage

Die Klage ist zulässig, wenn die allgemeinen und besonderen Sachentscheidungs Voraussetzungen vorliegen.

I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 I VwGO

[vgl. Blatt 14: Die Zulässigkeit des Rechtswegs]

Der Verwaltungsrechtsweg ist gem. § 40 I 1 VwGO eröffnet, wenn eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art vorliegt und keine Sonderzuweisungen eingreifen.

1. Vorliegen einer öffentlich-rechtlichen Streitigkeit

Die Einordnung einer Streitigkeit richtet sich nach der Natur des Rechtsverhältnisses, aus dem der Klageanspruch hergeleitet wird. Eine öR Streitigkeit liegt danach vor, wenn das Klagebegehren nach öffentlichem Recht zu beurteilen ist. Die maßgeblichen Rechtsvorschriften sind dann dem öffentlichen Recht zuzurechnen, wenn sie sich nicht an jedermann richten, sondern **vorrangig einem Träger öffentlicher Gewalt für die Ausübung seiner Pflichten zugeordnet** sind.

Nun ist zunächst festzustellen, worum es in dem Rechtsstreit geht und nach welchen Normen sich diese Fragen beurteilen, damit dann eine Einordnung vorgenommen werden kann.

Vorliegend begehrt der Kläger die Aufhebung des Hausverbotes. Fraglich ist, aus welcher Rechtsgrundlage dieses ausgesprochen wurden.

[vgl. Blatt 40: Rechtsweg bei Hausverbot]

Eine besondere Rechtsgrundlage für die Ausübung des Hausrechts an öffentlichen Gebäuden greift hier nicht ein.

Einer der Sonderfälle liegt hier offensichtlich nicht vor, da es sich weder um eine Anstalt handelt noch ein Gerichtsgebäude betroffen ist.

Grundsätzlich ist das Hausrecht Ausfluss der privatrechtlichen Eigentumsrechte gem. §§ 859 f, 903, 1004 BGB. Im Zusammenhang mit Gebäuden, in denen Verwaltungstätigkeit ausgeübt wird, kann jedoch nicht außer Betracht bleiben, dass es sich um öffentliche Sachen im Verwaltungsgebrauch handelt.

[vgl. Blatt 39: Das Recht der öffentlichen Sachen]

Entsprechend muss zur Wahrung des Widmungszweckes mit der Befugnis zum Gebrauch der Sachen auch eine Befugnis zur Störungsabwehr als Annexkompetenz korrespondieren (öffentliche Sachherrschaft). So ist auch unbestritten, dass der Verwaltung jedenfalls an Sachen im Verwaltungsgebrauch ein öffentlich-rechtliches Hausrecht zukommt. Eine besonderen Rechtsgrundlage bedarf es dazu nicht.

Umstritten ist aber, ob die Ausübung des Hausrechts stets als öffentlich-rechtlich anzusehen ist oder ob auch Fälle privatrechtlicher Ausübung des Hausrechts denkbar sind.

- a) Die überwiegende Rechtsprechung¹ grenzt nach dem **Zweck des Besuchs**, stellt also darauf ab, aus welchem Grund der Betroffene das Gebäude betreten wollte.
- Geschah dies zur Wahrnehmung öffentlicher Angelegenheiten, so ist der Verwaltungsgebrauch an öffentlichen Sachen betroffen, der auch mittelbar dem Besucher dienen soll und ein ausgesprochenes Hausrecht nach öffentlichem Recht zu beurteilen.
 - Diente der Besuch des Gebäudes hingegen einen privaten Zweck, so ist auch das Hausverbot nach Privatrecht zu beurteilen

Im vorliegenden Fall steht der Aufenthalt des Klägers in dem Gebäude in keinen Zusammenhang mit einem öffentlichen Anliegen, sondern dient lediglich seinen privaten Befindlichkeiten, so dass das Hausverbot nach dieser Auffassung dem Privatrecht unterliegt und der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet ist.

- b) Die Literatur und einige OVG/VGH² hingegen grenzen nach dem **Zweck des Hausverbotes** ab.

Der Ausspruch des Hausverbotes dient dem Schutz der unbeeinträchtigten Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben, so dass das Hausrecht stets öffentlich-rechtlich zu beurteilen ist. Dies gilt unabhängig davon, zu welchem Zweck der Bürger das Gebäude aufgesucht hat.

Ein Hausverbot allein aus privaten Eigentümerinteressen ohne Bezug zu einer Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabe kommt hingegen nur in Betracht, wenn subjektive öffentliche Rechte des Bürgers z.B. auf persönliche Antragstellung bei der Behörde, nicht beeinträchtigt werden. Insofern unterliegt die Verwaltung in der Ausübung eines privaten Hausrechtes strengeren Bindungen als eine Privatperson, die ein Hausverbot auf der Grundlage der Eigentümerbefugnisse ohne weiteres auch wegen persönlicher Abneigungen aussprechen kann.

Im vorliegenden Fall nimmt die Stadt S durch die Vermählung von Paaren eine öffentliche Aufgabe wahr, der auch die Gestaltung des Warteraumes zuzurechnen ist. Der Aufenthalt des O in diesem Bereich, der dort Alkohol zu sich nimmt und dort auch schläft, beeinträchtigt insgesamt die dem Anlass angemessene Ausrichtung der Vermählung durch das Standesamt, so dass die öffentliche Aufgabenausübung beeinträchtigt wird. Das Hausverbot ist nach dieser Auffassung also nach öffentlichem Recht zu beurteilen.

¹ BGHZ 33, 230; BVerwG NVwZ 87, 677; BVerwG 35, 103

² OVG Münster, NVwZ-RR 89, 316 und DÖV 90, 979; VGH Mannheim NJW 90, 1250; Wolf/Bachof/Stober, VerwR I, 10. Aufl., § 22, Rn 51; Kopp, VwVfG, 6. Aufl., § 35, Rn 24

- c) Da beide Auffassung vorliegend zu einem unterschiedlichen Ergebnis kommen, bedarf es der **Meinungsdiskussion**

Die Auffassung der **überwiegenden Rechtsprechung** vermag nicht zu überzeugen. Sie macht die wichtige Frage der Entscheidung über den zulässigen Rechtsweg von schwer nachprüfbar, subjektiven Merkmalen abhängig, so dass die Entscheidung über den Rechtsweg letztlich an der Argumentation des Klägers festzumachen ist. Der **Auffassung der Literatur** und der Instanzgerichte ist der Vorzug zu geben, da sie nach objektiven Merkmalen abgrenzt und die Entscheidung über die Zulässigkeit des Rechtswegs damit voraussehbarer macht, womit letztlich auch der Rechtssicherheit beim Streit um das Hausverbot bei öffentlichen Gebäuden gedient ist.

Mit dieser Auffassung ist das Hausverbot daher als öffentlich-rechtliche einzuordnen. Da Anhaltspunkte für eine materielle Verfassungsstreitigkeit nicht vorliegen, ist für die vorliegende Klage folglich der Verwaltungsrechtsweg gem. § 40 I 1 VwGO eröffnet.

II. Klageart

[vgl. Blatt 3: Die Klagearten der VwGO]

Fraglich ist, welche Klageart hier einschlägig ist.

1. Klagegegenstand

O möchte die Aufhebung des Hausverbotes erreichen. Dieses könnte ein VA sein.

[vgl. Blatt 26: Was ist ein Verwaltungsakt]

Ein VA ist nach § 35 VwVfG gegeben, wenn eine außenwirksame hoheitliche Maßnahme einer Behörde zur Regelung eines Einzelfalles auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts vorliegt. Dies ist bei einem öffentlich-rechtlichen Hausverbot der Fall.

2. richtige Verfahrensart

Dem O wird durch das Hausverbot der Aufenthalt in dem Warteraum des Standesamtes untersagt. O wird also **durch einen VA belastet** und erstrebt dessen **Aufhebung**, so dass die **Anfechtungsklage** die richtige Klageart ist.

III. Klagebefugnis, § 42 II VwGO

[vgl. Blatt 19: Die Klagebefugnis]

O als Adressat eines ihn belastenden VA kann zumindest in seinem Recht aus Art. 2 I GG beeinträchtigt sein, so dass er nach der **Adressatentheorie** klagebefugt ist.

IV. Widerspruchsverfahren, §§ 68 ff. VwGO

Nach § 68 I VwGO ist bei der Anfechtungsklage die vorherige Durchführung des Widerspruchsverfahrens grundsätzlich erforderlich, soweit kein Ausnahmefall vorliegt.

Hier ist das Widerspruchsverfahren ordnungsgemäß durchgeführt worden.

- V. Die sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen liegen vor, insbesondere wurde auch der richtige Klagegegner verklagt (vgl. Darstellung in folgenden Fällen).

Zwischenergebnis: Die Klage ist zulässig.

B. Die Begründetheit der Klage

Die Klage ist gem. § 113 I 1 VwGO begründet, wenn das Hausverbot rechtswidrig ist und den O in seinen Rechten verletzt.

[vgl. Blatt 28: Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Verwaltungsaktes]

I. Rechtswidrigkeit des Hausverbotes

1. Ermächtigungsgrundlage

Eine besondere Ermächtigungsgrundlage für den Ausspruch des Hausverbotes liegt nicht vor. Die Berechtigung zum Ausspruch eines solchen ergibt sich - wie bereits festgestellt - vielmehr aus der Befugnis zum Gebrauch der Sachen zu einem öffentlichen Zweck und der daraus folgenden Befugnis zur Störungsabwehr als Annexkompetenz.

2. Formelle Rechtswidrigkeit des Hausverbotes

Bedenken an der formellen Rechtmäßigkeit des Hausverbotes bestehen nicht. Insbesondere ist der Amtsleiter des Standesamtes der **Inhaber der tatsächlichen Sachherrschaft** über das Gebäude und als solcher für den Ausspruch eines Hausverbotes auch **zuständig**. Da O bereits mehrfach zum Verlassen aufgefordert wurde, hatte er auch hinreichend Gelegenheit, seine Belange vorzutragen, so dass eine nach § 28 I VwVfG erforderliche **Anhörung** stattgefunden hat.

3. Materielle Rechtswidrigkeit des Hausverbotes

Das Hausverbot könnte jedoch materiell rechtswidrig sein.

a) Vorliegen der Voraussetzungen

Das Hausverbot ist materiell rechtmäßig, wenn durch die Art und Weise des Aufenthaltes des O die **Ausübung der Aufgaben** eines Standesamtes tatsächlich **beeinträchtigt** wurde.

Hier liegt die Beeinträchtigung nicht nur in den **regelmäßigen Störungen der Trauzeremonie**, sondern auch in dem Umstand, dass der Aufenthalt des O in den Warteräumen dem Zweck der Schaffung eines dem Anlass angemessenen Rahmens und die Sicherung der angezeigten Feierlichkeit zuwiderläuft.

Die Voraussetzungen für ein Hausverbot liegen daher grundsätzlich vor.

b) Rechtsfolgen

Die Behörde kann nunmehr die erforderlichen Maßnahmen nach ihrem pflichtgemäßen Ermessen treffen.

[vgl. Blatt 31: Ermessensfehler]

Es liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die Behörde ihr Ermessen nicht ausgeübt oder den grundsätzlichen Ermessensrahmen überschritten

hat. Allerdings hat sie zur ordnungsgemäßen Ermessensausübung auch das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu wahren.

[vgl. Blatt 32: Verhältnismäßigkeitsprinzip]

aa) Geeignetheit

Das Hausverbot ist geeignet, die **Störungen** des Geschäftsablaufs zu **unterbinden**.

bb) Erforderlichkeit

Das Hausverbot ist auch erforderlich, da O **trotz mehrfacher Aufforderungen** kein Einsehen gezeigt hat und immer wieder ein Warteraum aufsuchte.

cc) Angemessenheit

Das Hausverbot ist auch angemessen, da es angesichts der Bedeutung der Sache im Leben der Brautleute und der **Relevanz der Aufgabe der Vermählung** im gesellschaftlichen Gefüge den O nicht über Gebühr belastet. Dem O steht die Nutzung entsprechender städtische Einrichtungen zur Verfügung, um der winterlichen Kälte zu entgehen. Er hat **kein schützenswertes Interesse** daran, weiterhin mit Sack und Pack im Warteraum des Standesamtes ein Nickerchen machen zu dürfen. Das gleiche gilt ohne weiteres für die Ausübung seiner Berufung, die Paare von der Vermählung abzuhalten.

Das Hausverbot war damit auch verhältnismäßig. Anhaltspunkte für sonstige Ermessensfehler liegen nicht vor.

Das Hausverbot ist damit sowohl formell als auch materiell rechtmäßig ergangen. Auf eine Rechtsverletzung des Klägers kommt es daher nicht mehr an.

II. Ergebnis: Die Klage ist nicht begründet und wird keinen Erfolg haben .

Wiederholungsfragen
Ein kuscheliges Plätzchen

1. Welche Grundstationen sind bei der öffentlich-rechtlichen Klage zu prüfen?
2. Welche 6 Grundfragen sind bei der Prüfung der Zulässigkeit immer abzuhandeln?
3. Nach welcher **Vorschrift** bestimmt sich der Verwaltungsrechtsweg?
4. Welche **Voraussetzungen** müssen vorliegen?
5. Wann ist eine **öffentlich-rechtliche Streitigkeit** gegeben?
6. Welche **Abgrenzungstheorien** gibt es und welchen Inhalt haben sie?
7. Welche dieser Theorien wird im **Regelfall** angewendet?
8. Was muss man zunächst überlegen, um die Streitigkeit einordnen zu können?
9. Gibt es für ein **Hausverbot** eine Rechtsgrundlage?
10. Worauf gründet sich das Hausverbot, wenn es keine gesonderte **Rechtsgrundlage** gibt?
11. Was versteht man unter **Sachen im Verwaltungsgebrauch**?
12. Worauf stützt sich in diesem Zusammenhang das Recht zum Hausverbot?
13. Wonach bestimmt sich die **Rechtsnatur des Hausverbotes**?
14. Welche Meinung vermag zu überzeugen und warum?
15. Wer ist zum Ausspruch des Hausverbotes berechtigt?
16. Welche **Voraussetzungen** müssen für ein Hausverbot vorliegen?
17. Wonach bestimmt sich die **Klagebefugnis bei der Anfechtungsklage**?
18. Welche Ausnahmen sind zu beachten?
19. **Wann** ist eine Anfechtungsklage **begründet**?
20. Aus welcher **Vorschrift** ergibt sich das?