



**HEMMER/WÜST**

**Die Karteikarten**

# **VERWALTUNGSRECHT III**

**Das Prüfungswissen**

- **für Studium**
- **und Examen**

**8. Auflage 2025**

**KLAUSURTYPISCH** ▪ **ANWENDUNGSORIENTIERT** ▪ **UMFASSEND**

# HAUPTKARTEIKARTEN VERWALTUNGSRECHT III

## **Das Pendant zu den Hauptskripten:**

Das Prüfungswissen in Karteikartenform für alle Studierende, die es bevorzugen, mit Karteikarten zu lernen. Im Frage- und Antwortsystem zum Wissen. Auf der Vorderseite der Karteikarte führt ein Einordnungsteil zur Frage hin. Die Frage trifft die Kernproblematik des zu Erlernenden. Auf der Rückseite schafft der Antworttext Wissen. Die anschließende Hemmer-Methode vermittelt Problembewusstsein für die Klausur.

## **Inhalt:**

- Das Widerspruchsverfahren
- Vorläufiger Rechtsschutz
- Vorbeugender Rechtsschutz
- Rechtsmittel

**Autoren: Hemmer Wüst**

**Umfang: 73 Karteikarten**

**ISBN: 978-3-96838-349-1**

# INHALT

## Hauptkarteikarten Verwaltungsrecht III

### Themenverzeichnis

#### Karte 1

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Der Gang des Verfahrens

#### Karte 2

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Funktionen des Widerspruchs

#### Karte 3

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Wirkungen des Widerspruchs

#### Karte 4

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Rechtsschutzziel und andere Rechtsbehelfe

#### Karte 5

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Erfolgsaussichten des Widerspruchs in der Klausur

#### Karte 6

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Entscheidungen im Abhilfeverfahren

#### Karte 7

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Entscheidungsmöglichkeiten der Widerspruchsbehörde

#### Karte 8

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Zuständigkeit der Widerspruchsbehörde

#### Karte 9

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Statthaftigkeit des Widerspruchs

#### Karte 10

##### I. Das Widerspruchsverfahren

Beschwer durch Widerspruchsbescheid

## **Karte 11**

### **I. Das Widerspruchsverfahren**

Entbehrlichkeit eines Widerspruchsverfahrens

## **Karte 12**

### **I. Das Widerspruchsverfahren**

Widerspruchsbefugnis

## **Karte 13**

### **I. Das Widerspruchsverfahren**

Ordnungsgemäße Widerspruchserhebung

## **Karte 14**

### **I. Das Widerspruchsverfahren**

Widerspruchsfrist

## **Karte 15**

### **I. Das Widerspruchsverfahren**

Begründetheit des Widerspruchs

## **Karte 16**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Einleitung

## **Karte 17**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Aufschiebende Wirkung des § 80 I VwGO

## **Karte 18**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Rechtsfolgen der aufschiebenden Wirkung

## **Karte 19**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Auswirkung des Meinungsstreits

## **Karte 20**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Abhängigkeit von Rechtsbehelf

## **Karte 21**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

§ 80 II S. 1 Nr. 1 VwGO

## **Karte 22**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

§ 80 II S. 1 Nr. 2 VwGO

### **Karte 23**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

§ 80 II S. 1 Nr. 3 VwGO

### **Karte 24**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

§ 80 II S. 1 Nr. 4 VwGO

### **Karte 25**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

§ 80 II S. 1 Nr. 4 VwGO - materielle Rechtmäßigkeit

### **Karte 26**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Eintritt und Dauer der aufschiebenden Wirkung

### **Karte 27**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Dauer der aufschiebenden Wirkung

### **Karte 28**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Umfang der aufschiebenden Wirkung

### **Karte 29**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Behördliches Aussetzen der Vollziehung

### **Karte 30**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Regelungsgehalt des § 80 V VwGO

### **Karte 31**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Statthaftigkeit des Antrags nach § 80 V VwGO

### **Karte 32**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Problem: Faktische Vollziehung

### **Karte 33**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Problem: Leistungseinstellungsbescheide

## **Karte 34**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Problem: Ausländerrecht

## **Karte 35**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Vorheriger Antrag nach § 80 IV VwGO

## **Karte 36**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Vorherige Rechtsbehelfseinlegung

## **Karte 37**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Begründetheit des Antrags nach § 80 V S. 1 Alt. 1 VwGO

## **Karte 38**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

§ 80 V S. 1 Alt. 1 VwGO - Fallbeispiel

## **Karte 39**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Begründetheit des Antrags nach § 80 V S. 1 Alt. 2 VwGO

## **Karte 40**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

§ 80 V S. 1 Alt. 2 VwGO - Fallbeispiel

## **Karte 41**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Interessenabwägung

## **Karte 42**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Rechtsbehelfe gegen Beschlüsse nach § 80 V VwGO

## **Karte 43**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Regelungsgehalt des § 80a VwGO

## **Karte 44**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Beispiel 1

## **Karte 45**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Rechtsschutzbedürfnis

## **Karte 46**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Beispiel 2

## **Karte 47**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Faktische Vollziehung durch Adressaten

## **Karte 48**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO

## **Karte 49**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Sicherungs- und Regelungsanordnung

## **Karte 50**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Sicherungsanordnung

## **Karte 51**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Regelungsanordnung

## **Karte 52**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Begründetheit des Antrags nach § 123 I S. 1 VwGO

## **Karte 53**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Begründetheit eines Antrags nach § 123 I S. 2 VwGO

## **Karte 54**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Schadensersatzanspruch

## **Karte 55**

### **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

§ 47 VI VwGO

## **Karte 56**

## **II. Vorläufiger Rechtsschutz**

Vorlagepflicht nach Art. 100 GG im Eilverfahren

### **Karte 57**

## **III. Vorbeugender Rechtsschutz**

Zulässigkeit vorbeugenden Rechtsschutzes

### **Karte 58**

## **III. Vorbeugender Rechtsschutz**

Vorbeugende Unterlassungsklage

### **Karte 59**

## **III. Vorbeugender Rechtsschutz**

Vorbeugende Feststellungsklage

### **Karte 60**

## **III. Vorbeugender Rechtsschutz**

Vorbeugender Rechtsschutz gegen Normen

### **Karte 61**

## **III. Vorbeugender Rechtsschutz**

Vorbeugende Feststellungs- oder Unterlassungsklage

### **Karte 62**

## **IV. Rechtsmittel**

Allgemeines zu den Rechtsmitteln

### **Karte 63**

## **IV. Rechtsmittel**

Berufung: Zulassungsantrag

### **Karte 64**

## **IV. Rechtsmittel**

Urteilsarten

### **Karte 65**

## **IV. Rechtsmittel**

Grundsatz der Meistbegünstigung

### **Karte 66**

## **IV. Rechtsmittel**

Rechtsmittelberechtigung

### **Karte 67**

## **IV. Rechtsmittel**

**Beschwer**

## **Karte 68**

**IV. Rechtsmittel**

**Zulässigkeit der Berufung**

## **Karte 69**

**IV. Rechtsmittel**

**Anschlussberufung**

## **Karte 70**

**IV. Rechtsmittel**

**Revision zum BVerwG**

## **Karte 71**

**IV. Rechtsmittel**

**Begründetheit der Revision**

## **Karte 72**

**IV. Rechtsmittel**

**Beschwerde**

## **Karte 73**

**IV. Rechtsmittel**

**Wiederaufnahme des Verfahrens**

## **Stichwortverzeichnis**

# THEMENVERZEICHNIS

- 1 Der Gang des Verfahrens
- 2 Funktionen des Widerspruchs
- 3 Wirkungen des Widerspruchs
- 4 Rechtsschutzziel und andere Rechtsbehelfe
- 5 Erfolgsaussichten des Widerspruchs in der Klausur
- 6 Entscheidungen im Abhilfeverfahren
- 7 Entscheidungsmöglichkeiten der Widerspruchsbehörde
- 8 Zuständigkeit der Widerspruchsbehörde
- 9 Statthaftigkeit des Widerspruchs
- 10 Beschwer durch Widerspruchsbescheid
- 11 Entbehrlichkeit eines Widerspruchsverfahrens
- 12 Widerspruchsbefugnis
- 13 Ordnungsgemäße Widerspruchserhebung
- 14 Widerspruchsfrist
- 15 Begründetheit des Widerspruchs
- 16 Einleitung
- 17 Aufschiebende Wirkung des § 80 I VwGO
- 18 Rechtsfolgen der aufschiebenden Wirkung
- 19 Auswirkung des Meinungsstreits
- 20 Abhängigkeit von Rechtsbehelf
- 21 § 80 II S.1 Nr. 1 VwGO
- 22 § 80 II S.1 Nr. 2 VwGO
- 23 § 80 II S.1 Nr. 3 VwGO
- 24 § 80 II S.1 Nr. 4 VwGO
- 25 § 80 II S.1 Nr. 4 VwGO - materielle RMK
- 26 Eintritt und Dauer der aufschiebenden Wirkung
- 27 Dauer der aufschiebenden Wirkung
- 28 Umfang der aufschiebenden Wirkung
- 29 Behördliches Aussetzen der Vollziehung
- 30 Regelungsgehalt des § 80 V VwGO
- 31 Statthaftigkeit des Antrags nach § 80 V VwGO
- 32 Problem: Faktische Vollziehung
- 33 Problem: Leistungseinstellungsbescheide
- 34 Problem: Ausländerrecht
- 35 Vorheriger Antrag nach § 80 IV VwGO
- 36 Vorherige Rechtsbehelfseinlegung
- 37 Begründetheit des Antrags nach § 80 V S.1 1.Alt. VwGO
- 38 § 80 V S.1 1.Alt. VwGO - Fallbeispiel
- 39 Begründetheit des Antrags nach § 80 V S.1 2. Alt. VwGO
- 40 80 V S.1 2.Alt. VwGO - Fallbeispiel
- 41 Interessenabwägung
- 42 Rechtsbehelfe gegen Beschlüsse nach § 80 V VwGO
- 43 Regelungsgehalt des § 80 a VwGO
- 44 Beispiel 1
- 45 Rechtsschutzbedürfnis
- 46 Beispiel 2
- 47 Faktische Vollziehung durch Adressaten
- 48 Einstweilige Anordnung nach § 123 VwGO
- 49 Sicherungs- und Regelungsanordnung
- 50 Sicherungsanordnung
- 51 Regelungsanordnung

52 Begründetheit des Antrags nach § 123 I S.1 VwGO  
53 Begründetheit eines Antrags nach § 123 I S.2 VwGO  
54 Schadensersatzanspruch  
55 § 47 VI VwGO  
56 Vorlagepflicht nach Art. 100 GG im Eilverfahren  
57 Zulässigkeit vorbeugenden Rechtsschutzes  
58 Vorbeugende Unterlassungsklage  
59 Vorbeugende Feststellungsklage  
60 Vorbeugender Rechtsschutz gegen Normen  
61 Vorbeugende Feststellungs- oder Unterlassungsklage  
62 Allgemeines zu den Rechtsmitteln  
63 Berufung: Zulassungsantrag  
64 Urteilsarten  
65 Grundsatz der Meistbegünstigung  
66 Rechtsmittelberechtigung  
67 Beschwer  
68 Zulässigkeit der Berufung  
69 Anschlussberufung  
70 Revision zum BVerwG  
71 Begründetheit der Revision  
72 Beschwerde  
73 Wiederaufnahme des Verfahrens

# Karte 1

## I. Das Widerspruchsverfahren

### Der Gang des Verfahrens

Das Widerspruchsverfahren kann in der öffentlich-rechtlichen Klausur nicht nur als Sachurteilsvoraussetzung einer Anfechtungsklage eine Rolle spielen, sondern es können auch einmal die Erfolgsaussichten eines Widerspruchs gefragt sein. Dann müssen Zulässigkeit und Begründetheit des Widerspruchs selbst geprüft werden.

**1. Wo ist das Widerspruchsverfahren geregelt?**

**2. Skizzieren Sie den Ablauf eines Widerspruchsverfahrens!**

# ANTWORT KARTE 1

## 1. Rechtsgrundlagen

**Das Widerspruchsverfahren ist an sich in den §§ 68 ff. VwGO geregelt.** Diese Vorschriften sind aber nicht abschließend. Viele Voraussetzungen ergeben sich erst aus der analogen Anwendung der Regelungen der VwGO in Bezug auf Anfechtungs- und Verpflichtungsklage. Das resultiert aus der notwendigen Einheitlichkeit von außergerichtlichem Vorschaltrechtsbehelf und gerichtlicher Hauptsache. Hinsichtlich der Kosten ist § 80 VwVfG (bzw. die entsprechende Regelung in den VwVfGen der Länder) zu beachten.

## 2. Gang des Verfahrens

**a)** Das Widerspruchsverfahren wird durch die Erhebung des Widerspruchs durch den Adressaten eines VAs oder durch einen Dritten eingeleitet. Der Widerspruch muss gemäß § 70 I VwGO innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des VA schriftlich oder zur Niederschrift bei der Behörde, die den VA erlassen hat, oder bei der Widerspruchsbehörde eingereicht werden.

**b)** Das Widerspruchsverfahren selbst unterteilt sich nach der Einleitung in zwei Abschnitte:

- Das sog. Abhilfeverfahren durch die Ausgangsbehörde, die den VA erlassen hat, bzw. die den begehrten VA abgelehnt hat, und die Entscheidung der Widerspruchsbehörde. Das Abhilfeverfahren gibt der Ausgangsbehörde die Möglichkeit, das Widerspruchsverfahren ohne die Anwendung der §§ 48, 49, 50 VwVfG zu beenden. Ist die Ausgangsbehörde allerdings weiterhin der Auffassung, dass in der Sache selbst keine andere Entscheidung ergehen kann, hilft sie dem Widerspruch nicht ab (§ 73 I S. 1 VwGO) und reicht den Widerspruch an die Widerspruchsbehörde weiter.
- Jetzt erst erhält die Widerspruchsbehörde in der Regel Kenntnis von dem anhängigen Verfahren – soweit nicht der Widerspruch nach § 70 I S. 2 VwGO bei ihr erhoben wurde. Sie prüft nun selbst umfassend die dem Sachverhalt zugrundeliegende Sach- und Rechtslage. Bei Entscheidungsreife erlässt die Widerspruchsbehörde schließlich einen Widerspruchsbescheid. Damit ist das Widerspruchsverfahren beendet.

**hemmer-Methode: Die Abhilfeentscheidung scheint auf den ersten Blick überflüssig zu sein, da in der Regel davon auszugehen ist, dass die Behörde die Rechtslage schon vor Erlass des Ausgangsbescheids umfassend geprüft hat, sodass eine andere Entscheidung in der Sache unwahrscheinlich ist. Das Abhilfeverfahren gibt der Ausgangsbehörde aber die Möglichkeit, Fehler „auszubügeln“, ohne dass die Widerspruchsbehörde davon Kenntnis erlangt. Zudem eröffnet sie dem Bürger eine weitere Prüfungsinstanz und entlastet die oberen Verwaltungsbehörden.**

# Karte 2

## I. Das Widerspruchsverfahren

### Funktionen des Widerspruchs

Das Widerspruchsverfahren muss gemäß § 68 I S. 1 VwGO vor Erhebung der Anfechtungsklage grundsätzlich durchgeführt werden (sog. Anfechtungswiderspruch). Ebenso ist vor Erhebung der Verpflichtungsklage ein Widerspruchsverfahren durchzuführen, wenn der Antrag auf Vornahme des VAs abgelehnt worden ist, § 68 II VwGO (sog. Verpflichtungswiderspruch).

**A sieht am 01.09. zu, wie die Feuerwehr ein brennendes Haus löscht. Durch die „gaffende“ Menschenmenge, zu der auch A gehört, werden die Löscharbeiten gestört. Die Polizei fordert die Zuschauer nach mehrmaligen Ermahnungen auf, sich von der Straße zu entfernen. Gegen diese Aufforderung erhebt A am 10.09. Klage zum Verwaltungsgericht.**

**Muss das Vorverfahren noch nachgeholt werden?**

## ANTWORT KARTE 2

1. Die Frage, ob bei der Fortsetzungsfeststellungsklage (FFK) nach § 113 I S. 4 VwGO analog, bei der sich der VA vor Ablauf der Widerspruchsfrist erledigt hat, ein Vorverfahren erforderlich ist, ist umstritten.

**Die Rspr. und h.M. hält das Vorverfahren für entbehrlich bzw. sogar für unstatthaft und begründet dies u.a. damit, dass der Zweck des Vorverfahrens nicht mehr erfüllt werden kann.**

### 2. Das Widerspruchsverfahren hat grundsätzlich drei Funktionen:

- Es tritt eine Entlastung der Gerichte ein, wenn dem Widerspruch durch die Ausgangs- oder die Widerspruchsbehörde abgeholfen und dadurch ein Prozess vermieden wird.
- Das erneute Verwaltungsverfahren eröffnet dem Bürger eine zusätzliche Rechtsbehelfsmöglichkeit, die ein geringeres Kostenrisiko als ein Gerichtsverfahren in sich birgt und die an weniger strenge Voraussetzungen geknüpft ist und die in der Regel auch zu der vollen Überprüfung der Zweckmäßigkeit des VA führt.
- Die Verwaltung hat durch das Widerspruchsverfahren die Möglichkeit, ihre Entscheidungen nochmals zu überprüfen und gegebenenfalls zu korrigieren, sodass von einer Selbstkontrolle der Verwaltung gesprochen werden kann.

3. Bei der FFK kann die Behörde ihre Entscheidung nicht rückgängig machen, denn ein erledigter VA kann nicht aufgehoben werden. Zudem hat die Feststellung der Rechtswidrigkeit durch die Verwaltung keine Bindungswirkung, sodass die zusätzliche Rechtsbehelfsmöglichkeit dem Bürger in diesem Fall nicht weiterhilft. Ausführlich zu diesem Streit: Hemmer/Wüst, Verwaltungsrecht II, Rn. 144 ff. und 117.

**hemmer-Methode: Sie sehen, dass das Widerspruchsverfahren in rechtlicher Hinsicht einen Doppelcharakter hat: Zum einen ist es eine erneute Entscheidung der Verwaltung, zum anderen ein außergerichtlicher Vorschaltrechtsbehelf!**

**In vielen Bundesländern wurde das Vorverfahren auf Grundlage des § 68 I S. 2 VwGO aus Kostengründen weitgehend abgeschafft.**

# Karte 3

## I. Das Widerspruchsverfahren

### Wirkungen des Widerspruchs

Nach § 80 I S. 1 VwGO hat der Widerspruch im Fall des § 68 I S. 1 VwGO aufschiebende Wirkung, d.h. es entsteht der sog. Suspensiveffekt, es sei denn, es liegt eine Ausnahme im Sinne des § 80 II VwGO vor.

Hilft die Ausgangsbehörde dem Widerspruch nicht ab, so erlässt den Widerspruchsbescheid in der Regel die nächsthöhere Behörde, § 73 I S. 2 Nr. 1 VwGO. Diese Wirkung nennt man Devolutiveffekt.

**Die Stadt W untersagt S die Ausübung seines Gewerbes nach § 35 I S. 1 GewO. Gegen diesen Bescheid erhebt S rechtzeitig Widerspruch bei der Stadt W. Diese hilft dem Widerspruch nicht ab und leitet ihn an die zuständige Widerspruchsbehörde weiter. Während des schwebenden Widerspruchsverfahrens kommt die Ausgangsbehörde zu der Erkenntnis, dass die Untersagung nicht erforderlich war, und erlässt einen Abhilfebescheid.**

**Durfte die Stadt W überhaupt noch tätig werden?**

## ANTWORT KARTE 3

- Nach einer Ansicht darf die Ausgangsbehörde nach der Durchführung des Abhilfeverfahrens und der Weiterleitung der Akten an die Widerspruchsbehörde nicht mehr tätig werden, da dann eine „Abhilfe“ im Sinne des § 72 VwGO nicht mehr möglich ist. Die Ausgangsbehörde kann also den VA nur noch unter den erschwerten Voraussetzungen der §§ 48 - 50 VwVfG (oder einer dementsprechenden Spezialregelung) zurücknehmen. Begründet wird diese Ansicht damit, dass in anderen Rechtsvorschriften (z.B. bei den Beschwerden nach § 148 I VwGO, § 306 II StPO und § 571 ZPO) der Abhilfebegriff in diesem Sinne verstanden wird. Dieses Argument hinkt aber insofern, als zwar eine konkurrierende Zuständigkeit mehrerer Gerichtsinstanzen ausgeschlossen ist, im Verwaltungsverfahren aber konkurrierende Zuständigkeiten durchaus vorkommen können, vgl. nur das Selbsteintrittsrecht der übergeordneten Behörde.
- **Die Rspr. und h.M. geht deshalb davon aus, dass die Ausgangsbehörde auch nach einer negativen Abhilfeentscheidung noch zuständig ist. Es entsteht also eine Parallel- bzw. Doppelzuständigkeit von Ausgangs- und Widerspruchsbehörde.** Der Devolutiveffekt ist danach also nur ein relativer. Aus den §§ 72, 73 VwGO ergibt sich keine zeitliche Grenze, und es ist auch nicht erklärlich, weshalb der Widerspruchsbehörde ein Entscheidungsmonopol zustehen soll, insbesondere weil die Ausgangsbehörde nur eine für den Bürger positive Entscheidung treffen, dem Widerspruch „abhelfen“ darf. Eine reformatio in peius im Abhilfeverfahren gibt es nicht. Diese ist – wenn überhaupt – nur durch die Widerspruchsbehörde möglich (vgl. insoweit die vertiefende Darstellung in Hemmer/Wüst, Verwaltungsrecht I, Rn. 504 ff.). Damit stellt die Doppelzuständigkeit für den Bürger keinen Nachteil dar, sodass diese im Ergebnis zulässig ist und die Ausgangsbehörde im vorliegenden Fall den Abhilfebescheid erlassen durfte.

**hemmer-Methode: Die Ausgangsbehörde kann den Abhilfebescheid natürlich nur bis zum Ende des Widerspruchsverfahrens erlassen. Es gilt insoweit der Prioritätsgrundsatz!**