

Schriften zum Prozessrecht

Band 185

**Das verwaltungsprozessuale
Rechtsschutzinteresse**

Von

Giorgos Christonakis



Duncker & Humblot · Berlin

GIORGOS CHRISTONAKIS

Das verwaltungsprozessuale
Rechtsschutzinteresse

Schriften zum Prozessrecht

Band 185

Das verwaltungsprozessuale Rechtsschutzinteresse

Von

Giorgos Christonakis



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg hat diese Arbeit
im Jahre 1999 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

D 25

Alle Rechte vorbehalten

© 2004 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Selignow Verlagsservice, Berlin
Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0582-0219
ISBN 3-428-10147-2

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☉

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Schrift wurde im Wintersemester 1999/2000 von der Juristischen Fakultät der Albrecht-Ludwigs-Universität Freiburg im Breisgau als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Schrifttum konnten noch bis Sommer 2002 ausgewertet werden.

Professor Dr. Thomas Würtenberger begleitete diese Studie stets mit aufmunternder Kritik und förderte mich nachhaltig in der intensiven Korrekturphase. Mein Dank gilt auch dem Zweitgutachter Professor Dr. Andreas Voßkuhle sowie Professor Norbert Simon für die Aufnahme der Schrift in diese Reihe.

Dr. Ralf Peter Schenke unterstützte mich auf der letzten Etappe vor Abgabe dieser Schrift kritisch und kompetent. Abschnitte früherer Fassungen haben Dr. Oliver Lamprecht, Dr. Michael Horn und Dr. Martin Diesbach gelesen. Michael Horn hat bis zuletzt manchen Disput ausgefochten. Allen sei herzlichst für ihre Freundlichkeit und ihr Interesse gedankt.

Die Freunde meiner Freiburger, Tübinger und Bonner Zeit haben auch Anteil am Abschluß des Werkes. Katja sorgte für Schmälerung der persönlich-sozialen Kosten dieser Arbeit. Eine notwendige Abwechslung bedeuteten meine gelegentlichen rechtshistorischen und philologischen Ausflüge bei Professor Dr. Horst Steible vom Assyriologischen Seminar der Universität Freiburg.

Meinen Eltern bin ich für ihren ideellen und materiellen Rückhalt zu unendlichem Dank verpflichtet. Ihnen ist diese Schrift gewidmet.

Die Entstehung dieser Schrift wurde teilweise von der Stiftung „Alexandros A. Onassis“ und dem griechischen Finanzministerium gefördert, erstere gewährte mir außerdem einen großzügigen Druckkostenzuschuß.

Athen/Bonn, im Mai 2003

Giorgos Christonakis

Inhaltsverzeichnis

Prolog	19
--------------	----

1. Teil

Die rechtstheoretischen Grundlagen des Rechtsschutzinteresses	22
--	----

1. Kapitel

Dogmengeschichtlicher Abriss und Übertragung des Rechtsschutzinteresses auf das Verwaltungsprozeßrecht	22
---	----

§ 1 Vorläufer des Rechtsschutzinteresses	22
I. Rechtliches Interesse	22
II. Bedürfnis	24
III. Das zivilprozessuale Feststellungsinteresse als Anlaß der Entstehung der Lehre vom Rechtsschutzinteresse	24
IV. Das Rechtsschutzinteresse im Anschluß an die zivilprozessuale Lehre vom Rechtsschutzanspruch	26
§ 2 Einordnung des Rechtsschutzinteresses in die Prozeßvoraussetzungen und Transformierung seiner Lehre in die prozessuale Praxis	27
§ 3 Zur Übertragung des Rechtsschutzinteresses auf das Verwaltungsprozeßrecht	31

2. Kapitel

Wesen des Rechtsschutzinteresses	33
----------------------------------	----

§ 4 Definitionsvielfalt	33
§ 5 Mangelnde Normierung und rechtliche Qualifizierung	36
§ 6 Schutzrichtung des Rechtsschutzinteresses	38
§ 7 Typisierungen des Rechtsschutzinteresses	39
I. Das Gebot des einfacheren Rechtsschutzweges (sog. Ausweichgebot)	40
1. Angesichts von Abhilfemöglichkeiten in einem behördlichen Vorschaltver- fahren außerhalb der gesetzlichen Regelungen	41
2. Vorrang der eigenmächtigen Durchsetzung von Ansprüchen der Verwaltung anstatt des Gerichtsschutzweges	41
3. Ökonomischere Möglichkeiten zivilgerichtlichen Rechtsschutzes	42
II. Das Gebot der rechtsschutzumfassenderen Klageart	42

III.	Nutzlosigkeit der gerichtlichen Inanspruchnahme	43
1.	Rechtliche Ungeeignetheit oder tatsächliche Unmöglichkeit des Verfahrens zur Verbesserung der Rechtsposition des Klägers	43
2.	Die angegriffene Maßnahme entfaltet in der Gegenwart keine nachteiligen Auswirkungen	44
IV.	Fehlende Schutzwürdigkeit des Rechtsschutzbegehrens	44
1.	Der Kläger hat das erstrebte Rechtsschutzergebnis erreicht	44
2.	Der Kläger bezweckt in Wirklichkeit keinen Rechtsschutz	45
3.	Mehrfache erfolglose Inanspruchnahme desselben Rechtsschutzes	45
4.	Offenkundige Aussichtslosigkeit oder Unschlüssigkeit der Klage	46
V.	Einschränkung der Problematik im folgenden	46
§ 8	Einwände gegen die Annahme des Rechtsschutzinteresses im Prozeßrecht ...	47
I.	Aufgrund der fehlenden positiven Grundlage	47
II.	Wegen vermeintlicher Überflüssigkeit	49
III.	In Anbetracht der historischen Erfahrungen mit dem Rechtsschutzinteresse ..	50
1.	NS-Zeit	50
2.	Ehemalige DDR	51
IV.	Schlußbemerkung	51
§ 9	Begriffliche Gegenüberstellung des Rechtsschutzinteresses zu verwandten Begriffen	52
I.	Klagebefugnis versus Rechtsschutzinteresse	52
1.	Klagebefugnis bei Gestaltungs- und Leistungsklagen (§ 42 II VwGO)	52
2.	Exkurs: Klagebefugnis und Prozeßführungsbefugnis bei der allgemeinen Leistungsklage	54
3.	Antragsbefugnis im Normenkontrollverfahren (§ 47 II 1 VwGO)	55
a)	Das Rechtsschutzinteresse im Blickfeld der normativen Änderung der Antragsbefugnis	57
b)	Bedürfnis nach generalisierender Erfassung des Rechtsschutzinteresses aufgrund des (auch) objektiven Charakters des Normenkontrollverfahrens?	58
II.	Berechtigtes Feststellungsinteresse versus Rechtsschutzinteresse	60
1.	Feststellungsinteresse bei der allgemeinen Feststellungsklage (§ 43 I VwGO)	60
2.	Feststellungsinteresse bei der Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO)	64
a)	Fortsetzungsfeststellungsinteresse als „echtes“ Rechtsschutzinteresse ..	65
b)	Überflüssigkeit des Rekurses auf das Rechtsschutzinteresse?	66
III.	Beschwer versus Rechtsschutzinteresse	67
 <i>3. Kapitel</i> Rechtsdogmatische und rechtmethodische Begründungsansätze zum Rechtsschutzinteresse		
§ 10	Der Prozeßzweck als Ableitungsgrund des Rechtsschutzinteresses	69
I.	Subjektiver Rechtsschutz als wesentlicher Zweck des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens	69

II.	Konsequenzen für die Orientierungsarbeit bei der Beurteilung des Rechtsschutzinteresses	73
III.	Die Lehre Schönkes	73
IV.	Defizite einer Fundierung des Rechtsschutzinteresses im Prozeßzweck	74
V.	Fazit und Ausblick	76
§ 11	Ableitung aus dem Gebot ökonomischer Verfahrensgestaltung	77
I.	Verhältnis zum Rechtsschutzinteresse	78
II.	Zielsetzung der Prozeßökonomie	80
III.	Beschränkte Relevanz der ökonomischen Analyse des Rechts für die Operationalisierung des Prozeßökonomiepostulats	81
IV.	Rechtsnatur und Fundierung der Prozeßökonomie	88
V.	Prozeßökonomie und Prozeßzweck	89
VI.	Stellungnahme	90
§ 12	Das Rechtsschutzinteresse als Werkzeug juristisch-hermeneutischer Lückenschließung durch Analogie	92
I.	Zu den Grundbedingungen	92
II.	§ 43 II 1 VwGO und das Gebot der „rechtsschutzintensiveren“ Klageart	94
III.	Nutzlose Klageerhebung	95
1.	§§ 43 I, 113 I 4 VwGO	95
2.	§ 46 VwVfG	97
IV.	§ 44 a S. 1 VwGO und fehlende Schutzwürdigkeit des Rechtsschutzbegehrens	98
V.	Fazit	99
§ 13	Ableitung aus dem Verbot institutionellen Mißbrauchs prozessualer Rechte ..	100
I.	Die Geltung von Treu und Glauben und Mißbrauchsverbot im Verwaltungsprozeßrecht und deren Bezug zum Rechtsschutzinteresse	100
II.	Fehlende Praktikabilität und rechtsdogmatische Eigenständigkeit der prozessualen Mißbrauchslehre	104
1.	Mögliche Verknüpfungen des Rechtsschutzinteresses mit dem Grundsatz von Treu und Glauben	104
a)	Prozessualer Mißbrauch und wirtschaftliches Prozessieren	104
b)	Pflicht des Klägers, unredliche Prozeßführung zu unterlassen?	104
c)	Pflicht des Klägers, wirtschaftlich zu prozessieren?	105
2.	Praktikabilität und rechtsdogmatische Defizite bei der Heranziehung des Mißbrauchsverbotes	106
III.	Fazit	108
§ 14	Exkurs: Der Bezug des Rechtsschutzinteresses zur Verwirkung prozessualer Befugnisse	109
§ 15	Zur gewohnheitsrechtlichen Grundlage für das Rechtsschutzinteresse	111
§ 16	Zwischenergebnis	113

4. Kapitel

Versuch einer Neuorientierung:

Das Rechtsschutzinteresse als Rechtsfortbildungsproblem
der Rechtsschutzgarantie (Art. 19 IV GG)

114

§ 17	Das Rechtsschutzinteresse als Einschränkung der Rechtsschutzgarantie	114
	I. Die Assoziierung des Rechtsschutzinteresses mit der Rechtsschutzgarantie . .	114
	II. Mangelnder Aussagegehalt des Verbotes unzumutbarer Verengung des Rechts- schutzes	117
	III. Ausgangspunkt für die weitere Untersuchung	118
	IV. Problembestimmung	119
§ 18	Rechtsschutzinteresse und Rechtsschutzgarantie im Spiegel der ökonomischen Grenzen staatlicher Rechtsschutzgewährung	120
	I. Einführung in die entscheidungsrelevanten Interessenlagen und verfassungs- rechtliche Wertentscheidungen	120
	II. Die Relevanz des Rechtsstaatsprinzips für die Begründungssäulen des Rechts- schutzinteresses	122
	III. Anknüpfung an die Notwendigkeit der Verfolgung objektiver Prozeßziele . . .	124
	IV. Rechtsschutzgarantie als objektive Wertentscheidung der Verfassung	127
	V. Das Rechtsschutzinteresse unter dem Aspekt rechtsstaatlicher Bedingtheit einer funktionsfähigen Verwaltungsrechtspflege	128
	1. Ressourcenknappheit im heutigen Rechtsstaat und Notwendigkeit einer funktionstüchtigen Rechtspflege	129
	2. Fundierung der postulierten Funktionsfähigkeit der Rechtspflege	134
	3. Begründung des Rechtsschutzinteresses im Spannungsverhältnis zwischen Rechtsschutzgarantie und Gemeinschaftsbindung	138
	a) Folgenberücksichtigung	139
	b) Exkurs: Zur Begegnung von Rechts- und Wirtschaftswissenschaften in der deutschen öffentlich-rechtlichen Lehre	141
	aa) Die Rezeption von Ansätzen der ökonomischen Institutionenanalyse durch die Reformdiskussion für das Verwaltungs- und Verwaltungs- prozeßrecht	142
	bb) Diskursive Annäherung auf der Ebene des Verfassungsrechts	147
	c) Grundsätzliche Verträglichkeit des wirtschaftswissenschaftlichen Me- thodenansatzes mit dem modernen Methodenverständnis des Verfas- sungsrechts?	149
	d) Optimierung der Rechtsschutzgarantie durch Abwägung	153
	e) Effiziente Verwaltungsgerichtsarbeit	157
	f) Verfassungsauslegung und Gesetzesbindung	160
	g) Exkurs: Defizite der Folgenberücksichtigung im Falle der Rechtsschutz- garantie	162
	aa) Mangelnde empirische Darlegung der Entscheidungsfolgen bei Zu- lässigkeitsfragen	162
	bb) Anwendungsschwierigkeiten der Folgenberücksichtigung	162
	cc) Unergiebigkeit des Kosten-Nutzen-Konzepts für gerichtliche Ver- fahren	163

dd) Eingeschränkter Geltungsanspruch des Effizienzmaßstabs gegenüber verfassungsrechtlichen Normen	164
h) Abwägung	166
i) Einbeziehung des wohlfahrtsökonomischen Modells	169
j) Abwägung und Verhältnismäßigkeit	170
aa) Das grundsätzliche Verhältnis von Zweck und Mittel zur Effektivierung des Rechtsschutzes durch das Erfordernis eines Rechtsschutzinteresses	172
bb) Geeignetheit	173
cc) Erforderlichkeit	174
dd) Angemessenheit	175
ee) Insbesondere die Kostenfrage bei einer Prozeßabweisung aus Gründen des Rechtsschutzinteresses	176
(1) Rechtfertigung durch Rückgriff auf die Mißbrauchsargumentation	176
(2) Rechtfertigung durch gerechte Risikoverteilung	177
VI. Die Bestimmung des Standortes der Wirtschaftlichkeit als Analogon des Erforderlichkeitsprinzips	177
VII. Fazit	179
§ 19 Rechtsschutzinteresse und Vorbehalt des Gesetzes	179
I. Problemaufriß	179
II. Bestandsaufnahme zum Verhältnis des Vorbehalts des Gesetzes zur richterlichen Rechtsfortbildung	184
1. Fundierung der richterlichen Pflicht zur Rechtsfortbildung	184
2. Fortbildung des Prozeßrechts	184
III. Prüfung der grundsätzlichen Vereinbarkeit des Erfordernisses eines Rechtsschutzinteresses mit dem Grundsatz des Vorbehalts des Gesetzes	186
1. Rechtsstaatsprinzip	187
a) Rechtsschutzeffektivität	187
aa) Richterliche Ressourcenverantwortung	187
bb) Bedeutung der leistungsrechtlichen Dimension der Rechtsschutzgarantie	188
cc) Bestimmtheitsgrundsatz und Beeinträchtigungsgrad	188
b) Vorhersehbarkeit (Rechtssicherheit)	189
c) Gewalten- bzw. Funktionenteilung	190
aa) Funktional-strukturelles Kriterium	190
bb) Kernbereichskriterium	192
cc) Konsequenzen aus der Optimierungsthese	192
2. Demokratieprinzip	193
3. Materielle Grundrechte	195
IV. Ergebnis	195
§ 20 Exkurs: Rechtsschutzinteresse und Rechtsschutzrelevanz des Verwaltungsvahrens	196
§ 21 Rechtsschutzinteresse und Akzeptanzfähigkeit der Entscheidung	198

§ 22 Ergebnis der bisherigen Untersuchung	200
2. Teil	
Fallgestaltungen mangelnden Rechtsschutzinteresses	202
<i>1. Kapitel</i>	
Fehlendes Rechtsschutzinteresse aufgrund des Gebotes des einfacheren Rechtsschutzweges	202
1. Abschnitt	
Anregung einer behördlichen Entscheidung durch Antrag im Vorfeld des Verwaltungsrechtsstreits	202
§ 23 Antragstellung bei der Behörde vor Erhebung „vorverfahrensfreier“ Klagen..	202
I. Allgemeine Leistungsklage	202
1. Vorteile eines Vorschaltverfahrens im Hinblick auf den Rechtsschutz des Bürgers und die Entlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit	205
2. Genügende Berücksichtigung der Prozeßökonomie in § 156 VwGO	207
3. Fazit	209
II. Behördliche Nichtigkeitsfeststellung (§ 44 V 2. Hs. VwVfG) vor Erhebung der Nichtigkeitsfeststellungsklage (§ 43 I 3. Var. VwGO)	209
1. Bestandsaufnahme der Diskussion: Prinzipielle Ablehnung einer vorherigen erfolglosen Beantragung der behördlichen Nichtigkeitsfeststellung ...	210
2. Widerlegung der ablehnenden Argumentation	211
3. Keine Lösung durch das Feststellungsinteresse?	213
4. Ambivalenz der Prozeßökonomie	214
5. Fazit	214
§ 24 Behördliche Erstentscheidung als Voraussetzung der gerichtlichen Entscheidung bei Anträgen im vorläufigen Rechtsschutz (§§ 80/80 a, 123 VwGO)	215
I. Verwaltungsakte mit Drittwirkung – insbesondere der Verweis des § 80 a III 2 VwGO	215
1. Das Spektrum der Ansichten in Schrifttum und Judikatur	216
2. Eigene Wertung	222
a) Mangelnde Relevanz des Gewaltenteilungsprinzips?	222
b) Erstentscheidungsbefugnis der Verwaltung bei der Aussetzung der Voll- ziehbarkeit	223
aa) Kongruenz von Prozeßökonomie und Funktionsgerechtigkeit	223
bb) Grenzen der Gewaltenteilung	225
c) Erstentscheidungsbefugnis der Verwaltung bei der Anordnung der Voll- ziehbarkeit	225
d) Gesetzesauslegung und Rechtsschutzinteresse	225
aa) § 80 II 1 Nr. 2 VwGO	227
bb) § 80 II 1 Nr. 3 VwGO	227
cc) § 80 II 1 Nr. 4 VwGO	227

(1) Anträge auf Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit	227
(2) Anträge auf Aussetzung der behördlicherseits angeordneten so- fortigen Vollziehbarkeit	228
(3) Anträge auf Änderungen sonstiger behördlicher Maßnahmen ..	229
II. Einstweiliger Rechtsschutz nach § 123 VwGO	229
1. Meinungsstand und Bezug eines möglichen Antragsfordernisses zum Rechtsschutzinteresse	229
2. Eigene Wertung	231
a) Mangelnde Eignung des Rechtsschutzinteresses als Entscheidungsvor- aussetzung im System des § 123 VwGO	231
aa) Geringe praktische Relevanz der vorherigen Antragstellung	231
bb) Systematische Gesichtspunkte	233
b) Gewaltenteilung	233
III. Ergebnis	234
§ 25 Das Rechtsschutzinteresse für innerorganschaftliche Streitverfahren in Anbe- tracht innerdienstlicher/aufsichtsbehördlicher Schlichtungsmöglichkeiten ...	235
I. Zur rechtlichen Struktur des Kommunalverfassungsstreitverfahrens	237
II. Rechtsschutzinteresse und Verfahren innerorganisatorischer bzw. verwal- tungsinterner Streitschlichtung	238
1. Die Schlichtungsmöglichkeiten	238
2. Meinungsstand	240
3. Korrekturbedürftigkeit der Fragestellung	241
4. Kompetenzrechtliche Bedenken	241
5. Mangelnde Notwendigkeit der Vorschaltung eines Beanstandungsverfah- rens	242
a) Praktische Schwierigkeiten	242
b) Fehlende Eignung des Beanstandungsverfahrens zum Schutz der Organ- rechte	242
c) Eigene Kritik	243
aa) Prinzip der organisationsinternen Konfliktschlichtung?	243
bb) Bedeutung der Anerkennung von Funktionsrechten	243
cc) Verschlechterung der prozessualen Lage des klagenden Organteils bei einem Beanstandungsrechtsstreit	244
III. Fazit	245

2. Abschnitt

Vorrang der eigenmächtigen Rechtsdurchsetzung der Verwaltung vor dem gerichtlichen Rechtsschutz	245
--	------------

§ 26 Das verwaltungsbehördliche Rechtsschutzinteresse an einer Leistungsklage gegen den Bürger	245
I. Exkurs: Statthaftigkeit der Durchsetzung von Leistungspflichten des Bürgers durch Erlaß von Leistungsbescheiden (zum sog. Handlungsformvorbehalt) ..	246
II. Behördliches Interesse an einer Klageerhebung im Hinblick auf die Prozeß- ökonomie	251

1. Stand der Rechtsprechung	251
2. Stand der Literatur	252
3. Prozeßökonomie	254
a) Die Auswirkungen des Wegfalls des Widerspruchsverfahrens auf die Prozeßökonomie	254
b) Tatsächliche Gefahr von Folgestreitigkeiten	256
c) Irrelevanz des Wegfalls der Anfechtungslast für die Prozeßökonomie ..	256
III. Gewaltenteilung	257
IV. Kompetenzrechtliche Aspekte	258
V. Fazit	259
§ 27 Das Rechtsschutzinteresse einer antragsbefugten Behörde im Normenkontroll- verfahren (§ 47 II 1 2. Var. VwGO)	259
I. Betroffenheit der antragstellenden Behörde von der angegriffenen Norm: Das Rechtsschutzinteresse als Ersatz für das fehlende Erfordernis einer Antragsbe- fugnis	259
II. Problemfälle	261
III. Eingrenzung des behördlichen Rechtsschutzinteresses am Beispiel der Nor- menkontrolle gegen Bebauungspläne	263
1. Rechtsschutzinteresse trotz Verfügungsbefugnis über die angegriffene Norm	263
a) Nichtigkeitserklärung anstatt Nichtbeachtung der Norm	263
b) Normenkontrolle als In-Sich-Prozeß	264
c) Rechtsschutzinteresse	264
d) Insbesondere die Vermeidung der Entstehung von Entschädigungsan- sprüchen gegen die Gemeinde	265
2. Normenkontrolle bei fehlender Verfügung über die Norm	266
a) Unzulässiger In-Sich-Prozeß?	266
b) Fehlende Verwerfungskompetenz	266
c) Unzulänglichkeit einer Streitschlichtung durch Einschaltung der Kom- munalaufsicht gegenüber einem Normenkontrollverfahren	269
aa) Prozeßökonomie	269
bb) Verwaltungsökonomie	270
cc) Rechtssicherheit	270
IV. Fazit	271
 3. Abschnitt 	
Das Rechtsschutzinteresse an einem Verwaltungsrechtsstreit im Hinblick auf parallele Möglichkeiten zivilgerichtlichen Rechtsschutzes	
272	
§ 28 Doppelspurigkeit des Rechtsschutzes bei Streitigkeiten aus privatrechtsgestal- tenden Verwaltungsakten	272
I. Im Kleingartenpachtrecht	273
II. Beim Kündigungsschutz im Schwerbehinderten- und Mutterschutzrecht	273
III. Im Wohnungsbindungsrecht	274

IV. Bodenverkehrsrechtliche Teilungsgenehmigung	275
V. Fazit	276
§ 29 Irrelevanz des Rechtsschutzinteresses bei Nachbarklagen auf behördliches Einschreiten	276
§ 30 Zivilrechtsweg zur Vermeidung der Rechtswegaufspaltung bei § 17 III 2 GVG?	279
I. Die Rechts- und Problemlage	279
II. Die Belange der Prozeßökonomie	281
III. Vorrang der gesetzlichen Entscheidung	282
§ 31 Das Rechtsschutzinteresse bei der sog. vorbereitenden Fortsetzungsfeststellungsklage (§ 113 I 4 VwGO)	283
I. Anwendungsbereich des Rechtsschutzinteresses	285
II. Relativierung der Handhabung des Prozeßökonomieaspekts durch das Bundesverwaltungsgericht – die Bedeutung des maßgeblichen Zeitpunktes für die Beurteilung eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses	287
III. Fazit	289

2. Kapitel

**Fehlendes Rechtsschutzinteresse aufgrund eines Gebotes
der rechtsschutzumfassenderen Klageart** 290

I. Bestandsaufnahme zur isolierten Anfechtbarkeit von Verwaltungsakten und Verknüpfung ihrer Statthaftigkeit mit dem geforderten Rechtsschutzinteresse des Klägers	290
1. Rechtfertigung der isolierten Anfechtungsklage – Zielsetzung des Klägers und Rechtsschutzinteresse	290
2. Der Anwendungsbereich des Rechtsschutzinteresses	293
a) Exkurs zu der Bindung an den Ablehnungsbescheid in nachfolgenden Verfahren mit dem gleichen Ziel	293
b) Fehlendes Rechtsschutzinteresse erst bei erneuter Inanspruchnahme des Gerichts?	294
II. Förderung der rechtsschutzumfassenderen Klageart als verwaltungsprozessuales Gebot?	295
1. Konsequenzen aus dem Rechtsschutzinteresse an der isolierten Anfechtbarkeit von Widerspruchsbescheiden (§ 79 II VwGO)	296
2. Konsequenzen aus der Problematik der Spruchreife (§ 113 V 2 VwGO) ...	297
3. Konsequenzen aus der Regelung des § 113 III VwGO?	298
4. Konsequenzen aus der Beschränkungsmöglichkeit auf die sog. Bescheidungsklage	300
5. Konsequenzen der Problematik des Rechtsschutzinteresses im Rahmen einer Klage auf Widerspruchsbescheidung	302
6. Zwischenergebnis	303
III. Lösung durch teleologische Reduktion der Dispositionsmaxime (§ 88 VwGO)	303
IV. Abschließende Bemerkung	305

3. Kapitel

Das Rechtsschutzinteresse beim vorbeugenden Rechtsschutz	307
I. Vorbeugender Rechtsschutz, Prozeßökonomie und Gewaltenteilung	308
II. Das Zusammenspiel von einstweiligem und vorbeugendem Rechtsschutz	309
1. Im Vorfeld eines beamtenrechtlichen Amtskonkurrentenstreits	309
2. Klagen auf Unterlassung untergesetzlicher Normen	313
III. Notwendigkeit des vorbeugenden Rechtsschutzes	314
1. Bereits angekündigte belastende Verwaltungsakte, deren Erlaß durch die zuständige Behörde bewußt hinausgeschoben wird	314
2. Bevorstehendes schlichtes Verwaltungshandeln	315
3. Kurzfristige Erledigung des Rechtsstreits	316
4. Strafbewehrte Verwaltungsakte	317
5. ... bei erhöhtem Rechtssicherheitsbedürfnis... ..	318
6. ... bei Verstößen gegen die Prozeßökonomie... ..	319
IV. Fazit	319

4. Kapitel

Fehlendes Rechtsschutzinteresse wegen Nutzlosigkeit des Prozesses	321
§ 32 Rechtsschutzinteressen des Beklagten im Erledigungsfeststellungsrechtsstreit?	321
I. Interesse des Beklagten an der Begründetheitsprüfung als Rechtsschutzinteresse	323
II. Insbesondere zur Rechtsprechungsfunktion als Grenze der Anerkennung von Sachaufklärungsinteressen	324
III. Interesse des Beklagten an der Zulässigkeitsprüfung als Rechtsschutzinteresse	325
IV. Fazit	326
§ 33 Das Interesse am Erlaß eines streitigen Urteils trotz Anerkenntnisses durch den Beklagten	326
I. Grundsätzliches Fehlen des Rechtsschutzinteresses	326
II. Anwendungsbereich der Problematik	328
III. Die Ausnahmen zugunsten des Rechtsschutzinteresses	328
1. Rechtsschutzinteresse des Klägers an einem streitigen Urteil bei Teilklagen	330
2. Rechtsschutzinteresse an einem streitigen Urteil bei Musterverfahren und -prozessen	331
a) Die Belange der Prozeßökonomie	331
b) Schutzwürdiges Interesse des Gerichts bei Musterverfahren gemäß § 93 a VwGO	333
c) Schutzwürdiges Interesse des Gerichts bei Musterprozessen	334
aa) Grundsätzliche Berücksichtigung einer Dispositionsunterlassungsvereinbarung	334

bb) Unterlassene Geltendmachung einer Dispositionsunterlassungsver- einbarung durch den Kläger	335
cc) Fehlende Beteiligung des Klägers in der Musterprozeßvereinba- rung	335
IV. Fazit	336
§ 34 Nutzlose Normenkontrollverfahren (§ 47 VwGO) gegen Bebauungspläne	336
I. Rechtsschutzinteresse trotz Verwirklichung bauplanungsrechtlicher Festset- zungen	337
1. Bestehen unanfechtbarer Normverwirklichungsakte	337
2. Aufhebung von Normverwirklichungsakten, deren Gebrauch bisher unter- lassen wurde, aufgrund der geänderten Rechtslage	338
a) Mögliche Neuentscheidung über bauliche Vorhaben	338
b) Mögliche Rücknahme unanfechtbarer Verwaltungsakte	339
II. Präjudizialinteresse an der Plannichtigkeitserklärung bei Außerkraftsetzung des angegriffenen Planes	340
1. Im Hinblick auf die Beurteilung eines neuen Bebauungsplans	340
2. Im Hinblick auf die Vorbereitung eines Zivilprozesses	341
3. Im Hinblick auf kurzfristige Erledigung der Hauptsache	341
III. Rechtsschutzinteresse trotz Unmöglichkeit der Verwirklichung des Vorhabens des Antragstellers aufgrund der wiederauflebenden bauplanerischen Lage ...	342
1. Wiederaufleben des früheren Planes	342
2. Zukünftige Verbesserung der Rechtslage des Antragstellers durch Neube- planung	342
IV. Zusammenfassung der Tendenzen in der Rechtsprechung	344
§ 35 Nutzlosigkeit eines Prozesses wegen Unmöglichkeit der Rechtsdurchsetzung	345
I. In rechtlicher Hinsicht	345
II. In rechtstatsächlicher Hinsicht	346
Ergebnisse	349
Literaturverzeichnis	354
Sachwortverzeichnis	409

Prolog

Das Institut des allgemeinen Rechtsschutzinteresses oder Rechtsschutzbedürfnisses ist ein Oberbegriff für unterschiedliche prozeßrechtliche Grundsätze (Gebot des einfacheren, billigeren und „rechtsschutzumfassenderen“ Rechtsschutzweges, fehlende Schutzwürdigkeit eines klägerischen Begehrens, nutzlose Rechtsverfolgung). Danach wird dem Rechtsschutzsuchenden die Inanspruchnahme von Rechtsschutz wegen Verstoßes gegen diese Grundsätze verweigert, obwohl sein Begehren sämtliche Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt. Unter dem Stichwort „Rechtsschutzinteresse“ findet man in Schrifttum und Rechtsprechung in der Regel die schlichte Feststellung, daß diese Figur ein Grundsatz des Prozeßrechts ist, der der Abwehr eines prozessualen Mißbrauchs dient. Allerdings wird nur selten ein Grund angegeben, warum dies so ist. Im ersten Teil der Arbeit wird diese Begründungsfrage diskutiert.

Die Problematik des Rechtsschutzinteresses ist bislang nicht vollständig erschlossen. Bis auf die Arbeiten von Hans-Christian Bock (Das Rechtsschutzbedürfnis im Verwaltungsprozeß, 1971) und in jüngster Zeit von Volker Stein (Die Sachentscheidungsvoraussetzung des allgemeinen Rechtsschutzbedürfnisses im Verwaltungsprozeß, 2000) ist das verwaltungsprozessuale Rechtsschutzinteresse bisher nicht selbständiger Gegenstand einer Abhandlung geworden¹. Nicht anders

¹ Die Monographie von *Stein* erschien nach Anfertigung dieser Schrift, ihre wichtigsten Ergebnissen werden jedoch, soweit sie die Fragestellung dieser Schrift betreffen, noch berücksichtigt. Die gleichzeitig verfaßten Abhandlungen ergänzen sich insoweit, als sie größtenteils unterschiedliche Schwerpunktsetzungen bei der Aufbereitung des einschlägigen Stoffes aufweisen. a) Wie dem Untertitel zu entnehmen, geht die vorliegende Arbeit von einem Erfordernis eines Rechtsschutzinteresses als Erscheinung der Prozeßökonomie aus. Daher bleiben sämtliche Fälle mißbräuchlicher Inanspruchnahme der Verwaltungsgerichtsbarkeit unberücksichtigt, welche bei *Stein* auf den S. 202–245 aufbereitet sind. Insoweit wird der interessierte Leser auf diese Schrift verwiesen. Andererseits werden hier praktische Problemkonstellationen des allgemeinen Rechtsschutzinteresses mit vorrangiger prozeßökonomischer Relevanz analysiert, welche dort nicht berücksichtigt werden, wie bei einem behördlichen Normenkontrollantrag (§ 27), in den Kommunalverfassungsstreitigkeiten (§ 25), im sog. Erledigungsfeststellungsrechtsstreit (§ 32), im Fortsetzungsfeststellungsverfahren zwecks Vorbereitung einer Zivilklage (§ 31) oder bei einem Anerkenntnis des Beklagten (§ 33). b) Den Schwerpunkt des allgemeinen Teils der vorliegenden Arbeit bildet der Versuch, das Rechtsschutzinteresse und damit die Prozeßökonomie in einem theoretischen Zugriff unter Heranziehung von Argumenten aus den Bereichen der Verfassungsdogmatik, der Rechtstheorie und der Wohlfahrtsökonomie zu erfassen und zu erörtern (§§ 12, 18), was bei *Stein*, der den Geltungsgrund des Rechtsschutzinteresses ebenso auf Art. 19 IV GG zurückführt (S. 43–49), nur eingeschränkt der Fall ist. c) Im Gegensatz dazu behandelt *Stein* ausführlicher als die vorliegende Schrift die Problematik der Abgrenzung des Rechtsschutzinteresses von benachbarten verwaltungsprozessualen Sachurteilsvoraussetzungen (S. 50–93 – mit Ausnahme des Normenkontrollverfahrens unter

ist die Lage in anderen Bereichen des Prozeßrechts². Die Ausführungen der Rechtsprechung zu diesem Problemkreis sind nur spärlich und die Erwägungen bei der Entscheidungsfindung in aller Regel knapp systematisiert und strukturiert. Ein Defizit besteht insofern, als man sich bisher auf keine vollends überzeugende rechtliche Grundlage des Rechtsschutzinteresses geeinigt hat. Insbesondere kann man sich mit der herrschenden Ansicht nicht zufriedengeben, die das Rechtsschutzinteresse auf das Verbot prozessualen Mißbrauchs zurückführt. Dies verwundert umso mehr, als das Rechtsschutzinteresse eine zentrale Frage bei zahlreichen komplexen Problemen des Prozeßrechts ist.

Die Gedanken, die unter dem Begriff des Rechtsschutzinteresses zum Ausdruck gebracht werden, basieren auf Grundprinzipien des gerichtlichen Verfahrens. Daher hat es sich als eine Zulässigkeitsvoraussetzung für jede Klageart, jedes Rechtsmittel und jeden Antrag vor Gericht in allen Prozeßarten etabliert. Die Auseinandersetzung mit Fragen dieses Rechtsinstituts bildet einen Musterfall für eine interpretative prozeßdogmatische Zusammenschau des Ineinandergreifens und der Wechselwirkungen verschiedener Prozeßgrundsätze. Diese Grundsätze verkörpern über das Prozeßrecht hinausgehende Gesichtspunkte, vor allem solche mit verfassungsrelevanten Gehalten aus der Rechtsschutz-, Verwaltungsverfahrens- und Prozeßmißbrauchslehre. Vielerorts sind rechtspolitische Implikationen dieses Interdependenzgefüges in die Gesamtbetrachtung einzubeziehen, insbesondere hinsichtlich des Wirtschaftlichkeitsgebots staatlicher Verfahren. Damit scheint die – allerdings nur vereinzelt – aufgeworfene Frage nach einer „Weiterentwicklung des Rechtsschutzinteresses“, bei der man „rechtspolitisch Stellung nehmen“ sollte, um auf den Ausdruck von W. Herschel³ zurückzugreifen, gerechtfertigt zu sein.

Die Arbeit versteht sich als allgemeine Untersuchung des Instituts des Rechtsschutzinteresses im Verwaltungsprozeß. Sie will zwei Akzente setzen:

Zunächst ist im allgemeinen Teil eine normative Ableitung des Rechtsschutzinteresses zu entwickeln. Eingehend soll hier untersucht werden, warum die bisherigen Konzepte einer Legitimation der Rechtsschutzeinschränkung durch das Rechtsschutzinteresse (Prozeßzweck, Prozeßökonomie, prozessuale Mißbrauchslehre) nicht überzeugen. Vorangestellt wird dem ein Überblick über die in Gruppen zusammengefaßten Fallgestaltungen aus der Praxis, bei denen das Rechtsschutzinteresse

ausdrücklicher Ausklammerung auf S. 15; die Berücksichtigung des letzteren erweist sich für eine generalisierende Erfassung des Rechtsschutzinteresses aufgrund des (auch) objektiven Charakters des Normenkontrollverfahrens als unerlässlich § 913 b)). Dort finden sich Zusammenhänge zu derartigen Voraussetzungen, welche hier nicht unter der Rubrik des Rechtsschutzinteresses behandelt werden, wie andertweitige Rechtshängigkeit, Rechtskraft oder Verzicht auf einen Rechtsbehelf.

² Die einzigen Ausnahmen sind: *B. Stephan*, Das Rechtsschutzbedürfnis. Eine Gesamtdarstellung unter besonderer Berücksichtigung des Verfassungsprozesses (1967); *E. Wieser*, Das Rechtsschutzinteresse des Klägers im Zivilprozeß (1971) und *N. Speer*, Das Rechtsschutzbedürfnis im arbeitsgerichtlichen Beschlußverfahren (1995).

³ BB 1977, S. 1161.

ausnahmsweise zu prüfen ist. Die knappe Darstellung der Fälle, denen der besondere Teil der Arbeit gewidmet wird, erleichtert es bereits in diesem Teil, die verschiedenartigen Anknüpfungspunkte für eine differenzierte Anwendung der theoretischen Begründungsansätze zum Rechtsschutzinteresse vor Augen zu haben.

Darauf aufbauend soll bei der Fallproblematik des Rechtsschutzinteresses im besonderen Teil dieser Abhandlung ermittelt werden, ob sich jeder einzelne der Rechtsgrundsätze, welche unter dem Begriff des Rechtsschutzinteresses zusammengefaßt sind, unter Berufung auf den Ableitungsgrund rechtfertigen läßt; ob mit anderen Worten ein Urteil für oder gegen das Rechtsschutzinteresse in jedem einzelnen Fall allein auf die Begründungssäulen des ersten Teils gestützt werden kann. Es wird gezeigt, daß eine Klageabweisung als unzulässig aus Gründen des Rechtsschutzinteresses oft nicht als zwingende Folge der jeweiligen dogmatischen Ableitung angesehen werden kann. Hinzu kommt, daß man das Institut des Rechtsschutzinteresses aufgrund von Argumenten heranzieht, die nicht immer erschöpfend sind. Es gilt bei jedem einzelnen Fall vor allem festzustellen, ob es sich in der Tat um eine Problemkonstellation des Rechtsschutzinteresses handelt und, bejahendenfalls, wie sich seine Heranziehung legitimieren läßt.