

Schriften zum Öffentlichen Recht

---

Band 256

**Das Verhältnis  
der notwendigen Beiladung  
zur notwendigen Streitgenossenschaft  
im Verwaltungsprozeß**

**Zugleich eine Untersuchung der Fallgruppen  
notwendiger Streitgenossenschaft**

Von

**Joachim Stettner**



**Duncker & Humblot · Berlin**

**JOACHIM STETTNER**

**Das Verhältnis der notwendigen Beiladung zur notwendigen  
Streitgenossenschaft im Verwaltungsprozeß**

**Schriften zum Öffentlichen Recht**

**Band 256**

**Das Verhältnis der  
notwendigen Beiladung zur notwendigen  
Streitgenossenschaft im Verwaltungsprozeß**

**Zugleich eine Untersuchung der Fallgruppen notwendiger Streitgenossenschaft**

**Von**

**Dr. Joachim Stettner**



**D U N C K E R & H U M B L O T / B E R L I N**

**Alle Rechte vorbehalten**  
**© 1974 Duncker & Humblot, Berlin 41**  
**Gedruckt 1974 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65**  
**Printed in Germany**  
**ISBN 3 428 03263 2**

# Inhaltsverzeichnis

## *Erster Teil*

### **Einleitung**

I. Problemstellung .....	11
II. Der Gang der Untersuchung .....	11
III. Vergleich mit dem Zivilprozeßrecht .....	12
IV. Problemabgrenzung .....	13
V. Die bisherige Behandlung des Problems in Literatur und Rechtsprechung .....	14

## *Zweiter Teil*

### **Die nähere Darstellung des Problems**

I. Einführung .....	15
II. Die beiden Fallgruppen der notwendigen Streitgenossenschaft ...	15
III. Der Kreis der in Frage kommenden Personen bei notwendiger Streitgenossenschaft und notwendiger Beiladung .....	17
IV. Die vergleichbare Ausgangslage im Zivilprozeß .....	18
1. Das der notwendigen Beiladung im Verwaltungsprozeß verwandte Institut des Zivilprozeßrechts .....	18
a) Die in den §§ 640 e, 666 Abs. 3 i. Verb. mit 679 Abs. 4 und 856 Abs. 3 der Zivilprozeßordnung geregelten Fälle .....	18
b) Die streitgenössische Nebenintervention .....	18
2. Das Nutzen einer Untersuchung des Verhältnisses von notwendiger Streitgenossenschaft und streitgenössischer Nebenintervention für die Lösung des Problems .....	19
3. Das Verhältnis der streitgenössischen Nebenintervention zur notwendigen Streitgenossenschaft .....	20
a) Die Fälle, in denen nur eine Streitgenossenschaft möglich ist .....	20
b) Die Fälle, in denen nur eine streitgenössische Nebenintervention möglich ist .....	21
c) Die Fälle, in denen eine Konkurrenz auftritt .....	21
4. Die Anwendung der gewonnenen Ergebnisse auf das Verhältnis der notwendigen Beiladung zur notwendigen Streitgenossenschaft .....	22

*Dritter Teil*

**Das Verhältnis der notwendigen Beiladung zur  
tatsächlich notwendigen Streitgenossenschaft  
(§ 62 Abs. 1 ZPO, 2. Alt.)**

I. Die Übereinstimmung in den Voraussetzungen .....	24
II. Die notwendige Beiladung als Ersatz für die fehlende Beteiligung eines tatsächlich notwendigen Streitgenossen am Prozeß .....	24
1. Der Meinungsstand in Literatur und Rechtsprechung .....	24
a) Die Auffassungen von Bauer und Martens .....	24
b) Sonstige Äußerungen in Literatur und Rechtsprechung ...	25
2. Stellungnahme zu diesen Auffassungen .....	26
a) Die gegen die Auffassung Bauers sprechenden Gründe ...	26
b) Lösungen hinsichtlich der Stellung des Beigeladenen, die das Zweiparteiensystem verhindert .....	26
c) Die Ansicht Heinzes und die dagegen sprechenden Gründe ..	27
d) Stellungnahme zu der Ansicht von Martens .....	28
3. Ergebnis .....	29

*Vierter Teil*

**Die möglichen Fälle tatsächlich notwendiger  
Streitgenossenschaft im Verwaltungsprozeß**

I. Einführung .....	31
II. Die Auslegung des Begriffs „aus einem sonstigen Grunde“ in § 62 Abs. 1 ZPO durch die Zivilprozeßrechtswissenschaft .....	32
III. Die einzelnen Fälle tatsächlich notwendiger Streitgenossenschaft im Verwaltungsprozeß .....	32
1. Vorbemerkung .....	32
2. Die gemeinschaftliche Prozeßführungsbefugnis mehrerer Körperschaften oder Behörden auf der Beklagtenseite .....	33
a) Der gemeinsame Erlaß eines Verwaltungsakts durch mehrere Behörden, die verschiedenen Körperschaften angehören ...	33
b) Vorliegen einer tatsächlich notwendigen Streitgenossenschaft, wenn die Mitwirkungshandlung einer Behörde beim Erlaß eines Verwaltungsaktes selbst einen Verwaltungsakt darstellt	34
3. Fälle tatsächlich notwendiger Streitgenossenschaft auf Seiten des Gewaltunterworfenen .....	38
a) Vorbemerkung .....	38
b) Gesamthandsklagen .....	38
aa) Die Parteifähigkeit der Gesamthand .....	38
bb) Aktivprozesse der Gesamthand .....	42
α) Verpflichtungsklagen der Gesamthand .....	42
αα) Die Verpflichtungsklage als Leistungsklage .....	42

ββ) Tatsächlich notwendige Streitgenossenschaft bei Verpflichtungsklagen der Gesamthand .....	43
β) Anfechtungsklagen der Gesamthand .....	45
αα) Die Anfechtungsklage als Gestaltungsklage .....	45
ββ) Mögliche Fälle tatsächlich notwendiger Streitge- nossenschaft bei Anfechtungsklagen der Gesamt- hand .....	46
γ) Die Leistungsklagen der Gesamthand .....	51
αα) Anwendungsgebiet der Leistungsklage .....	51
ββ) Tatsächlich notwendige Streitgenossenschaft bei Leistungsklagen der Gesamthand .....	51
δ) Feststellungsklagen der Gesamthand .....	52
αα) Wesen der Feststellungsklage .....	52
ββ) Mögliche Fälle tatsächlich notwendiger Streitge- nossenschaft bei Feststellungsklagen der Gesamt- hand .....	53
c) Passivprozesse der Gesamthand .....	54
aa) Mögliche Fälle der Klage einer Körperschaft gegen eine Gesamthand .....	54
bb) Vorliegen einer tatsächlich notwendigen Streitgenossen- schaft in diesen Fällen .....	55
4. Weitere Fälle, in denen das Gesetz eine gemeinschaftliche Aus- übung eines Rechts anordnet .....	57
a) Der Fall des § 747 S. 2 BGB .....	57
b) Der Fall des § 432 BGB .....	57
c) Der Fall des § 2224 BGB .....	58
5. Zusammenfassung .....	58

*Fünfter Teil*

**Die Bestimmung des Verhältnisses  
der notwendigen Beiladung zu den Fällen  
der notwendigen Streitgenossenschaft nach  
§ 62 Abs. 1 ZPO 1. Alt. im allgemeinen**

I. Weitere Eingrenzung des Problemkreises .....	59
1. Der übereinstimmende Wortlaut von § 65 Abs. 2 VwGO und § 62 Abs. 1 ZPO 1. Alt. ....	59
2. Der Vorrang der Parteistellung .....	60
3. Zusammenfassung .....	61
II. Der Stand der Meinungen in Literatur und Rechtsprechung zum Verhältnis notwendige Beiladung — fakultativ notwendige Streit- genossenschaft .....	62
1. Die Ansicht der Wissenschaft .....	62
a) Strenge Trennung der beiden Anwendungsbereiche .....	62
b) Vermischung der Anwendungsbereiche .....	64
2. Die Behandlung des Problems in der Rechtsprechung .....	66
III. Zur Methode der weiteren Untersuchung .....	67

IV. Der Zweck der notwendigen Beiladung als Grundlage für die Bestimmung ihres Verhältnisses zu den Fällen der besonderen Streitgenossenschaft .....	69
1. Die typischen Fälle der notwendigen Beiladung von Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsordnung .....	69
2. Das Kennzeichnende der typischen Fälle notwendiger Beiladung und der Grund für die Notwendigkeit einheitlicher Entscheidung	70
a) Die entgegengesetzten Interessen von Kläger und Beigeladenem in den typischen Fällen .....	70
b) Die Hinzuziehung des Dritten wegen der Gestaltungswirkung des Anfechtungsurteils .....	71
c) Die Absolutheit der Gestaltungswirkung .....	71
d) Die mit der Absolutheit der Gestaltungswirkung verbundene Schwierigkeit einer Abgrenzung der notwendigen Beiladung zur einfachen Beiladung und das Abgrenzungskriterium in den typischen Fällen .....	74
3. Der mit der Schaffung des Instituts der notwendigen Beiladung im Vergleich zur einfachen Beiladung zusätzlich verfolgte Zweck	75
a) Die mit der einfachen Beiladung verfolgten Zwecke .....	75
aa) Die Wahrung der Interessen des Dritten .....	75
bb) Die Möglichkeit einer besseren Sachverhaltsaufklärung durch Beiziehung des Dritten .....	77
cc) Die Beiladung als Mittel der Prozeßökonomie .....	77
α) Die Beiladung als Mittel zur Erweiterung der subjektiven Grenzen der Rechtskraft .....	77
β) Die Beiladung als Mittel, den Dritten über eine Rechtskrafterstreckung hinaus an das Urteil zu binden ....	78
b) Der Grund für die Notwendigkeit der Beiladung in den typischen Fällen .....	80
aa) Die Prozeßökonomie als Grund für die Notwendigkeit der Beiladung .....	80
α) Die Verpflichtung des Gerichts, seine Ermessensentscheidungen an prozeßökonomische Erwägungen auszurichten .....	80
β) Keine Notwendigkeit der Beiladung wegen der der Prozeßökonomie dienenden Möglichkeit der Erstreckung der Rechtskraft auf Dritte .....	81
γ) Keine Notwendigkeit der Beiladung Dritter, um dem Urteil Gestaltungswirkung zu verleihen .....	83
bb) Die notwendige Beiladung als Ausformung des Anspruchs Dritter, ihre Rechte im Prozeß geltend machen zu können .....	86
cc) Der Nutzen einer Untersuchung der verfassungsrechtlichen Grundlagen des Anspruchs Dritter auf Beteiligung für den Umfang des Anwendungsbereichs der notwendigen Beiladung .....	87

V. Der Anwendungsbereich der notwendigen Beiladung aufgrund ihrer verfassungsrechtlichen Grundlagen .....	88
1. Die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Anspruchs Dritter auf Beteiligung in einem Rechtsstreit und der sich hieraus ergebende anspruchsberechtigte Personenkreis .....	88
a) Der Stand der Meinungen in Literatur und Rechtsprechung über die verfassungsrechtlichen Grundlagen .....	88
aa) Art. 19 Abs. 4 GG als verfassungsrechtliche Grundlage ..	88
bb) Art. 103 Abs. 1 GG als verfassungsrechtliche Grundlage	89
b) Die Ansicht der Literatur hinsichtlich des Kreises der Drittberechtigten .....	91
c) Eigene Lösung .....	93
aa) Vorbemerkung .....	93
bb) Die Frage der Drittbeteiligung im Rahmen des Art. 19 Abs. 4 GG .....	93
cc) Die Hinzuziehung Dritter aufgrund des Art. 103 Abs. 1 GG	97

*Sechster Teil*

**Die möglichen Fallgruppen fakultativ notwendiger Streitgenossenschaft im Verwaltungsprozeß**

I. Einleitung .....	101
II. Die Fälle notwendiger Streitgenossenschaft nach § 62 Abs. 1 ZPO	
1. Alt. im Zivilprozeß .....	102
1. Die Fälle der Rechtskrafterstreckung .....	102
a) Die allseitige Rechtskrafterstreckung führt zur notwendigen Streitgenossenschaft .....	102
b) Die notwendige Streitgenossenschaft in den Fällen einseitiger Rechtskrafterstreckung — Gründe für die Notwendigkeit einheitlicher Entscheidung in diesen Fällen .....	103
2. Notwendige Streitgenossenschaft nach § 62 Abs. 1 ZPO 1. Alt. bei identischem Streitgegenstand .....	104
a) Allgemeine Voraussetzungen für das Vorliegen einer notwendigen Streitgenossenschaft bei identischem Streitgegenstand ..	104
b) Fakultativ notwendige Streitgenossenschaft bei Gestaltungs- klage mehrerer Klageberechtigter .....	105
c) Leistungsklage mehrerer Mitberechtigter .....	106
d) Keine fakultativ notwendige Streitgenossenschaft bei mehreren Feststellungsklagen mit identischem Streitgegenstand ..	109
e) Fakultativ notwendige Streitgenossenschaft auf der Passiv- seite .....	109
III. Fälle der fakultativ notwendigen Streitgenossenschaft im Verwal- tungsprozeß .....	110
1. Fälle, in denen eine Rechtskrafterstreckung zu einer notwendi- gen Streitgenossenschaft führt .....	110

2. Fälle der fakultativ notwendigen Streitgenossenschaft bei gemeinsamer Verpflichtungsklage .....	112
3. Die fakultativ notwendige Streitgenossenschaft bei Anfechtungsklagen .....	112
a) Fälle einer gesetzlichen Prozeßstandschaft .....	112
b) Fälle, in denen mehrere wegen Verletzung ihrer Rechte Anfechtungsklage erheben können .....	115

*Siebenter Teil*

**Notwendigkeit einer Beiladung derjenigen  
fakultativ notwendigen Streitgenossen, die nicht  
Partei in diesem Prozeß sind**

I. Notwendigkeit der Beteiligung des Dritten bei Rechtskrafterstreckung auf der Passivseite .....	119
II. Notwendige Beiladung bei möglicher Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage mehrerer Klageberechtigter .....	120
III. Zusammenfassung .....	122
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>124</b>

## *Erster Teil*

### **Einleitung**

#### **I. Problemstellung**

Betrachtet man die gesetzlichen Voraussetzungen für das Vorliegen einer notwendigen Streitgenossenschaft (§ 64 VwGO, § 62 Abs. 1 ZPO) und die für eine notwendige Beiladung (§ 65 VwGO), so fällt auf, daß sie weitgehend übereinstimmen:

Nach § 62 Abs. 1 ZPO 1. Alt., der über § 64 VwGO auch für den Verwaltungsprozeß Anwendung findet, liegt eine notwendige Streitgenossenschaft dann vor, wenn das streitige Rechtsverhältnis den Streitgenossen gegenüber nur einheitlich festgestellt werden kann, während das Gericht auf Grund des § 65 Abs. 2 VwGO einen Dritten dann beiladen muß, wenn dieser an dem streitigen Rechtsverhältnis derart beteiligt ist, daß die Entscheidung auch ihm gegenüber nur einheitlich ergehen kann. Hinzu kommt, daß die Notwendigkeit einheitlicher Entscheidung nicht nur ein Merkmal der ersten Fallgruppe des § 62 Abs. 1 ZPO ist, sondern für alle Fälle des § 62 Abs. 1 kennzeichnend ist<sup>1</sup>.

Ist aber für beide Institute die notwendige einheitliche Entscheidung gegenüber mehreren Wesensmerkmal, so könnten sie zumindest theoretisch in den gleichen Fällen zur Anwendung kommen. Es stellt sich damit die Frage, inwieweit diese Möglichkeit tatsächlich gegeben ist, und wie die daraus entstehenden Konkurrenzprobleme zu lösen sind.

#### **II. Der Gang der Untersuchung**

Entsprechend der Problemstellung ist zunächst zu untersuchen, in welchen Fällen unter dem Gesichtspunkt der notwendigen einheitlichen Entscheidung beide Institute zur Anwendung kommen könnten und ob nicht ihre sonstigen Verschiedenheiten von selbst eine Trennung bewirken. Ist der Bereich abgegrenzt, in dem eine Konkurrenz möglich ist, so ist weiter zu prüfen, ob nicht ein gesetzlich vorgeschriebener Zweck, der mit der einheitlichen Entscheidung verbunden ist, in einigen Fällen die alleinige Anwendung eines Instituts erfordert. Soweit

---

<sup>1</sup> Schwab, Festschrift für Lent, S. 271; Rosenberg/Schwab, LB, § 50 I.

sich auch daraus eine Trennung nicht ergibt, ist noch nichts Endgültiges über ihr tatsächliches Verhältnis zueinander gesagt. Dieses ist vielmehr an Hand der Aufgaben zu klären, die die Institute zu erfüllen haben. Dienen sie verschiedenen Aufgaben, die sie jeweils für einen Teil der Fälle notwendig einheitlicher Entscheidung nicht erfüllen können, so ist ihre Anwendung für diesen Bereich ausgeschlossen.

Im Rahmen dieser Untersuchung wird es sich auch als notwendig erweisen, die möglichen Fallgruppen der notwendigen Streitgenossenschaft im Verwaltungsprozeß herauszuarbeiten. Dies hängt einmal damit zusammen, daß über diese Fälle in Literatur und Rechtsprechung keine Klarheit herrscht und gerade auch deshalb über das Verhältnis notwendige Streitgenossenschaft — notwendige Beiladung teilweise Widersprüchliches ausgeführt wurde. Zum anderen haben Aussagen über ihr Verhältnis wenig praktischen Nutzen, wenn im Einzelfall streitig ist, ob die Voraussetzungen eines Instituts, das das andere ausschließen würde, vorliegen.

### III. Vergleich mit dem Zivilprozeßrecht

Bei diesen Untersuchungen ist das Zivilprozeßrecht vergleichend mit heranzuziehen. Dies ist zweckmäßig, da das Zivilprozeßrecht das Prozeßrecht ist, das von der Wissenschaft am eingehendsten behandelt wurde, und damit für Prozeßinstitute, die auch in anderen Prozeßordnungen geregelt sind, die zivilprozessualen Erkenntnisse fruchtbar gemacht werden können. So gibt es über die Streitgenossenschaft im Zivilprozeß zahlreiche Abhandlungen<sup>2</sup>, während solche für den Verwaltungsprozeß fehlen. Die Rechtfertigung für die Übernahme der Ergebnisse auf dem Verwaltungsprozeß ergibt sich hier unmittelbar aus dem Gesetz; denn § 64 VwGO erklärt § 62 ZPO voll für anwendbar. Grenze für die Übernahme kann hier nur Sinn und Zweck des Verwaltungsprozesses selbst sein. Aber auch soweit die Verwaltungsgerichtsordnung Regelungen enthält, die in dieser Form nicht Eingang in den Zivilprozeß gefunden haben, kann die Heranziehung des Zivilprozeßrechts von Nutzen sein. Das Institut der Beiladung kommt in dieser allgemeinen Form im Zivilprozeß nicht vor<sup>3</sup>. Trotzdem ist ein

---

<sup>2</sup> Vgl. zuletzt *Hassold*, Die Voraussetzungen der besonderen Streitgenossenschaft, mit Nachweisen über die bisherigen Abhandlungen.

<sup>3</sup> In der ZPO sind in den §§ 640 e, 666 Abs. 3 i. Verb. m. 679 Abs. 4 und 856 Abs. 3 Fälle geregelt, die die h. M. als Beiladung eines Dritten ansieht. Allgemein zur Beiladung im Zivilprozeß: *Roßmann*, Die Beiladung im Zivilprozeß. Für eine allgemeine Einführung des Instituts der Beiladung im Zivilprozeß de lege ferenda schon *Hellwig*, LB II, § 139 I, FN 14. Über die Notwendigkeit einer notwendigen Beiladung als Verfassungspflicht *Lerche*, ZZP 78, 1 ff.; *Bettermann*, JZ 1962, 676 f.

Vergleich mit dem Zivilprozeßrecht ratsam, um zu erkennen, inwieweit der Zivilrichter vor gleiche oder ähnliche Probleme gestellt ist und wie diese dort gelöst werden. Gleiche oder ähnliche Interessenlagen erfordern für beide Prozeßarten gleiche oder ähnliche Lösungen<sup>4</sup>. Mit dieser Heranziehung soll jedoch nicht einer allgemeinen Anwendung der Grundsätze des Zivilprozesses das Wort geredet werden<sup>5</sup>. Vielmehr ist jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob nicht die Besonderheiten des Verwaltungsprozesses eine andere Regelung erfordern.

#### IV. Problemabgrenzung

Die enge Berührung mit dem Zivilprozeß bringt es mit sich, gewisse Einschränkungen zu machen. Soweit gesicherte Erkenntnisse des Zivilprozesses vorliegen, die auf den Verwaltungsprozeß übertragen werden können, sollen diese nicht in Frage gestellt werden. So sind z. B. die Ergebnisse der Zivilprozeßrechtswissenschaft über Gestaltungsklage, Gestaltungswirkung und Rechtskrafterstreckung, Streitgegenstand und Streitgenossenschaft für die Untersuchung von Bedeutung und können übernommen werden, ohne daß Sinn und Zweck des Verwaltungsprozesses entgegenstehen. Es würde zu weit führen, wenn hier nochmals überprüft würde, inwieweit diesen Ergebnissen zugestimmt werden kann. Nur soweit von einer herrschenden Meinung noch nicht gesprochen werden kann, ist es notwendig, dazu Stellung zu nehmen.

Gegenstand der Untsuchung ist es auch nicht, sämtliche Fälle der notwendigen Beiladung darzustellen<sup>6</sup>. Die Voraussetzungen und Wirkungen der notwendigen Beiladung sind nur insoweit anzusprechen, als es für die Bestimmung des Verhältnisses zur notwendigen Streitgenossenschaft erforderlich ist. Nicht behandelt werden das sozial- und das finanzgerichtliche Verfahren, die beide notwendige Beiladung und notwendige Streitgenossenschaft kennen<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> *Menger*, System des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes, S. 63.

<sup>5</sup> Ablehnend hierzu *Wacke*, AöR 40, 159; *Bettermann* (DVBl 1951, 39) sagt, daß mit der Anwendung zivilprozessualer Grundsätze nicht der Eindruck entstehen dürfte, daß das Verwaltungsprozeßrecht auf dem Mutterboden des Zivilprozesses gewachsen sei, ohne daß es sich trotz aller Emanzipationsversuche von diesem lösen könne. Die Eigenständigkeit des Verwaltungsprozesses wird aber nicht dadurch beseitigt, daß Erkenntnisse des Zivilprozesses auch hier fruchtbar gemacht werden.

<sup>6</sup> Diesen Versuch hat *Bichler* in seiner Dissertation über die notwendige Beiladung unternommen.

<sup>7</sup> Die notwendige Beiladung ist in § 75 Abs. 2 SGG und in § 60 Abs. 3 FGO, die notwendige Streitgenossenschaft in § 74 SGG, § 59 FGO jeweils i. Verb. m. § 62 ZPO geregelt.