

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 419

Die Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen
im Verwaltungsstreitverfahren

Von

Dr. Ulrich Joeres



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

ULRICH JOERES

**Die Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen
im Verwaltungsstreitverfahren**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 419

Die Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen im Verwaltungsstreitverfahren

Von

Dr. Ulrich Joeres



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1982 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1982 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 05156 4

Vorwort

Die Arbeit ist von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bonn im Wintersemester 1981/82 als Dissertation angenommen worden.

Für den Hinweis auf das Thema und die umfassende Förderung der Arbeit danke ich Herrn Prof. Dr. Redeker. Herrn Prof. Dr. Pietzcker habe ich für seine hilfreiche Gesprächsbereitschaft und zahlreiche Anregungen zu danken.

Bonn, im Februar 1982

Ulrich Joeres

Inhaltsverzeichnis

1. Teil

Einleitung	11
A. Aufgabenstellung	11
B. Verdeutlichung der Aufgabenstellung an Fällen	11
C. Bisherige Behandlung des Themas in Rechtsprechung und Literatur ..	13
D. Gang der Untersuchung	14

2. Teil

Historische Entwicklung der Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen	15
A. Zeit vor 1945	15
I. Einfache Beiladung	15
II. Notwendige Beiladung	18
1. Rechtsprechung des preußischen Oberverwaltungsgerichts	18
2. Literatur	27
3. Novelle zum Landesverwaltungsgesetz von 1914	28
4. Zusammenfassung	32
B. Zeit nach 1945	33
I. Rechtslage vor Inkrafttreten der Verwaltungsgerichtsordnung ..	33
1. Verwaltungsgerichtsgesetze	33
2. Sozialgerichtsgesetz	35

II. Meinungsstand zur Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen im Verfahren nach der VwGO	37
1. Stellung als „Beteiligter“ gem. § 63 Nr. 3 VwGO	37
2. „Abhängige Stellung“ des notwendig Beigeladenen	37
3. § 66 Satz 2 VwGO	38
4. Materiell-rechtliche Beteiligung des notwendig Beigeladenen am streitigen Rechtsverhältnis	39
5. Parallele zur notwendigen Streitgenossenschaft oder zur streitgenössischen Nebenintervention	40

3. Teil

Kriterien zur Beurteilung der Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen und allgemeine Charakterisierung seiner Rechtsstellung	41
A. Beteiligung am streitigen Rechtsverhältnis	41
I. Bedeutung der materiell-rechtlichen Verfügungsbefugnis für die prozessuale Befugnis zur Verfügung über den Streitgegenstand ..	44
II. Beziehung des notwendig Beigeladenen zum streitigen Rechtsverhältnis	50
1. Definition der Voraussetzungen notwendiger Beiladung	50
2. Fallgruppen notwendiger Beiladung	53
a) Verwaltungsakte mit Doppelwirkung	53
aa) Anfechtungsklagen	53
bb) Verpflichtungsklagen	56
b) Rechtsnachfolge	60
c) Mehrstufige Verwaltungsakte	62
III. Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen	65
B. Bindungswirkung des Urteils	67
I. Bedeutung der Bindungswirkung des rechtskräftigen Urteils für die prozessuale Befugnis zur Verfügung über den Streitgegenstand	68
1. Zivilprozeß	68
2. Verwaltungsprozeß	70

II. Art der Bindungswirkung des Urteils gegenüber dem notwendig Beigeladenen	73
1. Argumente für eine Rechtskraftbindung	73
2. Widerlegung des Einwandes, die praktische Bedeutung der notwendigen Beiladung erfordere eine spezifische Beiladungs- oder Feststellungswirkung	74
a) Streitgegenstand der Anfechtungsklage	77
aa) Meinungsstand	77
(1) Streitgegenstand als Rechtsbehauptung des Klägers, der angefochtene Verwaltungsakt sei rechtswidrig und verletze ihn in seinen Rechten	77
(2) Streitgegenstand als Rechtmäßigkeit des angefochtenen Verwaltungsaktes	80
(3) Streitgegenstand als materiell-rechtlicher Anspruch des Klägers auf Aufhebung des angefochtenen Verwaltungsaktes	80
(4) Streitgegenstand als das prozessuale Begehren des Klägers	84
bb) Eigene Auffassung	84
b) Streitgegenstand der Verpflichtungsklage	88
aa) Meinungsstand	88
bb) Eigene Auffassung	89
c) Objektiver Umfang der materiellen Rechtskraft	91
III. Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen	95

4. Teil

Bedeutung dieser Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen für die einzelnen Prozeßhandlungen 96

A. Erfordernis der Mitwirkung des notwendig Beigeladenen an Prozeßhandlungen der Parteien	97
I. Klageänderung	97
II. Antragsänderungen nach §§ 264 ZPO, 173 VwGO	98
III. Parteiwechsel	98
IV. Klagerücknahme	100
V. Einseitige Erledigungserklärung des Klägers	101
VI. Einseitige Erledigungserklärung des Beklagten	103

VII. Übereinstimmende Erledigungserklärungen	103
VIII. Prozeßvergleich	105
IX. Anerkenntnis	107
X. Verzicht	110
XI. Rechtsmittel	112
XII. Insbesondere: Sprungrevision	113
XIII. Sonstige Sachanträge	116
XIV. Prozeßanträge	116
B. Befugnis des notwendig Beigeladenen, eigene Anträge zu stellen	117
I. Antrag, durch den ein neuer Streitgegenstand in den Prozeß eingeführt wird	117
II. Rechtsmittel	120
III. Prozeßanträge	122

5. Teil

Zusammenfassung 123

Literaturverzeichnis 127

Hinweis: Die Abkürzungen sind, soweit nicht aus sich heraus verständlich, aus Kirchner, Hildebert: Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache, 2. Aufl., Berlin 1968 entnommen.

Erster Teil

Einleitung

A. Aufgabenstellung

Die vorliegende Arbeit untersucht die prozessuale Stellung, die der notwendig Beigeladene durch seine Beiladung im Verwaltungsstreitverfahren erlangt. Sie bietet keine umfassende Darstellung des Rechts der notwendigen Beiladung. Insbesondere die Voraussetzungen der notwendigen Beiladung, die Urteilstwirkung gegenüber dem notwendig Beigeladenen und die Rechtsfolgen der Unterlassung einer notwendigen Beiladung werden nicht selbständig behandelt. Hierauf wird nur eingegangen, soweit es zur Klärung der Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen erforderlich ist. Ziel der Arbeit ist es, über eine allgemeine Charakterisierung dieser Rechtsstellung hinaus im einzelnen die Fragen zu klären, inwieweit die Wirksamkeit der Prozeßhandlungen des Klägers und des Beklagten eine Mitwirkung des notwendig Beigeladenen voraussetzt und ob der notwendig Beigeladene befugt ist, durch eigene Anträge über den Streitgegenstand zu verfügen.

B. Verdeutlichung der Aufgabenstellung an Fällen

Die hier angesprochenen Fragen haben die Rechtsprechung etwa in folgenden Fällen beschäftigt:

a) Beschluß des OVG Münster vom 18. 2. 1954¹

Die Beklagte erfaßt im Haus des Klägers eine Wohnung und teilt sie dem notwendig Beigeladenen zu. Hiergegen erhebt der Kläger Anfechtungsklage. Kläger und Beklagter schließen einen Prozeßvergleich, wonach die Beklagte die angefochtene Verfügung aufhebt und der Kläger die Klage zurücknimmt. Der notwendig Beigeladene erklärt, daß er dem Vergleich nicht zustimmt. Ist der Vergleich dennoch wirksam?²

¹ OVGE 8, 233 = VerwRspr 6, 637.

² Vgl. hierzu Vierter Teil, A. VIII.

b) Beschluß des BVerwG vom 7. 6. 1968³

Der Kläger ficht eine dem notwendig Beigeladenen erteilte Baugenehmigung an. Während des Rechtsstreits hebt die Beklagte die Baugenehmigung auf. Daraufhin erklären Kläger und Beklagte den Rechtsstreit in der Hauptsache für erledigt. Wird die Erledigung der Hauptsache dadurch in Frage gestellt, daß der notwendig Beigeladene der übereinstimmenden Erledigungserklärung widerspricht?⁴

c) Beschluß des Gemeinsamen Senats
der obersten Gerichtshöfe des Bundes vom 16. 3. 1976⁵

Eine Klage wird in erster Instanz abgewiesen. Steht dem Kläger unter Übergehung der Berufungsinstanz die Sprungrevision zu, wenn nur der Beklagte dem zustimmt, der notwendig Beigeladene aber seine Zustimmung verweigert?⁶

d) Urteil des Württemberg-Badischen
Verwaltungsgerichtshofes vom 28. 10. 1949⁷

Der Kläger erhält durch die Verfügung der Beklagten die Berechtigung, einen LKW zu beziehen. Das daraufhin angeschaffte Fahrzeug stellt die Beklagte sicher, nachdem ihr bekannt geworden ist, daß der Kläger unrichtige Angaben über seine politische Vergangenheit gemacht hat. Durch eine weitere Verfügung wird der LKW dem L zur Verfügung gestellt. Die hiergegen gerichtete Anfechtungsklage wird in erster Instanz abgewiesen. Während der Anhängigkeit des Verfahrens in der Berufungsinstanz hebt die Beklagte die angefochtene Verfügung auf. L gibt daraufhin den LKW an den Kläger heraus. Dieser beantragt nunmehr die Feststellung, die Inanspruchnahme des Wagens zugunsten des L sei unzulässig gewesen. In der Berufungsinstanz erfolgt die notwendige Beiladung des L. Dieser beantragt, die Beklagte zur Zahlung von 7900.— DM an ihn zu verurteilen, weil er durch die mit der Klage angefochtene Verfügung Eigentum an dem LKW erworben habe, das ihm nur gegen Entschädigung entzogen werden könne. Hier stellt sich die Frage, ob der notwendig Beigeladene befugt ist, mit seinem Antrag einen neuen Streitgegenstand in den Prozeß einzuführen⁸.

³ BVerwGE 30, 27.

⁴ Vgl. hierzu Vierter Teil, A. VII.

⁵ NJW 1976, 1682.

⁶ Vgl. hierzu Vierter Teil, A. XII.

⁷ VerwRspr 2, 320.

⁸ Vgl. hierzu Vierter Teil, B. I.

C. Bisherige Behandlung des Themas in Rechtsprechung und Literatur

Das Erfordernis der Mitwirkung des notwendig Beigeladenen an Prozeßhandlungen des Klägers und des Beklagten und seine Verfügungsbefugnis über den Streitgegenstand sind sowohl in den geschilderten Fällen als auch hinsichtlich aller anderen bisher diskutierten Prozeßhandlungen umstritten⁹. Dies beruht darauf, daß in Rechtsprechung und Lehre über die Rechtsstellung des notwendig Beigeladenen und seine Teilhabe an der Verfügungsbefugnis über den Streitgegenstand im Grundsatz Unklarheit herrscht. Gem. § 63 Nr. 3 VwGO ist der Beigeladene ebenso wie Kläger, Beklagter, Oberbundesanwalt bzw. der Vertreter des öffentlichen Interesses Beteiligter. Entgegen dieser formalen Gleichstellung ist der notwendig Beigeladene nach herrschender Meinung gegenüber Kläger und Beklagtem, die als „Hauptbeteiligte“ bezeichnet werden, nur ein Beteiligter minderen Rechts¹⁰. Nach dieser Auffassung soll der notwendig Beigeladene nur eine abhängige Stellung im Prozeß haben¹¹. Ihm fehle die Verfügungsbefugnis über den Streitgegenstand, die allein den Hauptbeteiligten zukomme¹². Nach anderer Auffassung hat der notwendig Beigeladene im Prozeß grundsätzlich dieselbe Stellung und dieselbe Dispositionsbefugnis wie Kläger und Beklagter¹³. Zwischen diesen beiden Meinungen werden differenzierende Auffassungen vertreten, die dem notwendig Beigeladenen in beschränktem Umfang eine Verfügungsbefugnis über den Streitgegenstand einräumen, indem sie seine Mitwirkung an einzelnen Prozeßhandlungen des Klägers und des Beklagten fordern und unter bestimmten Voraussetzungen die Einführung eines neuen Streitgegenstandes durch den notwendig Beigeladenen zulassen¹⁴.

⁹ Vgl. hierzu die Nachweise bei der Behandlung der einzelnen Prozeßhandlungen im Vierten Teil.

¹⁰ Redeker / von Oertzen, § 66, Rdnr. 8; Schunck / De Clerk, §§ 65, 66, Anm. 4 a; Stahl, S. 99; Bichler, S. 184; Schmitt, NJW 1949, 611, 612; BGH NJW 81, 349 = DVBl 81, 28, 30. Die Terminologie ist hier unklar. Ule, §§ 65, 66, Anm. III 1 bezeichnet auch die Beigeladenen als Hauptbeteiligte.

¹¹ BVerwGE 30, 27, 28; Stahl, S. 107.

¹² BVerwG NJW 1960, 594; OVG Koblenz AS 3, 110; OVG Münster Verw-Rspr 6, 626, 628; Maetzel, NJW 1954, 746.

¹³ Bauer, DÖV 1949, 227; Pietzonka, NJW 1954, 102 und 746; Menger, DVBl 1950, 701; Martens, VerwArch 60, 252; Becker-Gassen, S. 129; nach Stettner wird der notwendig Beigeladene nicht Partei und kann auch nicht über den Streitgegenstand verfügen (S. 29), seine Stellung ist aber der einer Partei vergleichbar (S. 96). BSG MDR 1975, 435: „grundsätzliche Gleichstellung mit den Hauptbeteiligten“; OVG Hamburg MDR 1950, 762 = DVBl 1951, 54: „Stellung einer Partei“; OVG Münster OVG 3, 80: Beigeladener gehört zu den Personen, die als Beteiligte Partei sind oder eine parteiähnliche Stellung einnehmen; OVG Berlin AS 8, 130: notwendig Beigeladener hat die Stellung eines notwendigen Streitgenossen.

¹⁴ Vgl. hierzu die Nachweise zu den einzelnen Prozeßhandlungen.