

Kopp/Schenke
Verwaltungsgerichtsordnung

Verwaltungsgerichts- ordnung

Kommentar

Herausgegeben von

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke
em. Universitätsprofessor an der Universität Mannheim

Bearbeitet von

Dr. Christian Hug, LL. M.

Vorsitzender Richter am
Verwaltungsgerichtshof
Baden-Württemberg

Prof. Dr. Josef Ruthig

Universitätsprofessor an der
Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Prof. Dr. Ralf P. Schenke

Universitätsprofessor an der
Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke

em. Universitätsprofessor an der
Universität Mannheim

Begründet von Ferdinand O. Kopp
und von der 11. bis 20. Auflage fortgeführt von Wolf-Rüdiger Schenke

32., neubearbeitete Auflage 2026



Zitiervorschlag:
Kopp/Schenke/Bearbeiter VwGO § 1 Rn. 1

beck.de

ISBN PRINT 978 3 406 84426 3

© 2026 Verlag C.H.Beck GmbH & Co. KG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
info@beck.de

Satz, Druck und Bindung: Druckerei C.H.Beck Nördlingen
(Adresse wie Verlag)

Umschlag: Druckerei C.H.Beck Nördlingen

chbeck.de/nachhaltig
produktsicherheit.beck.de

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Alle urheberrechtlichen Nutzungsrechte bleiben vorbehalten.
Der Verlag behält sich auch das Recht vor, Vervielfältigungen dieses Werkes
zum Zwecke des Text and Data Mining vorzunehmen.

Vorwort

Im Schatten der noch vorparlamentarischen Debatte um eine große VwGO-Reform galt es in dieser Auflage wieder, eine Vielzahl gerichtlicher Entscheidungen, zahlreiche gesetzliche Änderungen, aber auch den neuen Streitwertkatalog einzuarbeiten.

Bearbeitungsschwerpunkte bei der Auswertung der Rechtsprechung waren die Neuausrichtung des Begriffs der verfassungsrechtlichen Streitigkeit im Rahmen des § 40 VwGO sowie erneut das UmwRG.

In der Gesetzgebung hat sich der Trend fortgesetzt, die Eingangszuständigkeiten der Obergerverwaltungsgerichte/Verwaltungsgerichtshöfe in § 48 VwGO zu Lasten der Verwaltungsgerichte auszudehnen, um so den Instanzenzug zu verkürzen. Umgesetzt wurde dies durch verschiedene Artikelgesetze, die u. a. Planfeststellungen nach dem Kohlendioxid-Speicherung-und-Transport-Gesetz (§ 48 Abs. 1 S. 1 Nr. 16 VwGO), bestimmte Anlagen nach dem Geothermie-Beschleunigungsgesetz (§ 48 Abs. 1 S. 1 Nr. 3c VwGO) und nach dem Wasserstoffbeschleunigungsgesetz (§ 48 Abs. 1 S. 1 Nr. 3d VwGO) zum Gegenstand hatten. Zu berücksichtigen waren auch verschiedene gesetzliche Änderungen im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung (§§ 55a, 55b, 55d, 177 VwGO).

Die Neufassung des § 163 VwGO ermöglicht es den Gerichten, Kostengrundentscheidungen in rechtskräftigen Urteilen und Beschlüssen sowie darauf aufbauenden Kostenfestsetzungsentscheidungen nachträglich zu ändern, um auf Änderungen von im Zusammenhang stehenden Streitwertfestsetzungen reagieren zu können.

Unter großem Zeitdruck konnten in die Druckfahnen auch noch die jüngsten Änderungen im Asylprozessrecht und so auch noch das Gesetz zur Anpassung des nationalen Rechts an die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-AnpassungsG) eingearbeitet werden (G. v. 23.4.2026, BGBl. 2026 I Nr. 111). Einzugehen war damit auch auf das neue Institut einer zentralen Normenkontrolle beim Bundesverwaltungsgericht (§ 77 Abs. 5 AsylG), die sicherlich noch für Diskussionen sorgen wird.

Mit der am 21.2.2025 beschlossenen und am 1.7.2025 bekannt gemachten Änderung des „Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit“ wurden die in der Praxis für die Streitwertfestsetzung und damit für die Erhebung der Gerichtsgebühren sowie die Berechnung der gesetzlichen Gebühren der Rechtsanwälte wichtigen Bemessungsvorschläge erstmals seit 2013 grundlegend überarbeitet. Der Streitwertkatalog ist Gegenstand der im Anhang zu § 164 erfolgten Kommentierung von § 52 GKG.

Am Würzburger Lehrstuhl gilt ein ganz großer und herzlicher Dank Herrn Tobias Voran, der mit viel Umsicht die redaktionelle Gesamtkoordination der Neuauflage übernommen hat. Die kurzfristige Einarbeitung des GEAS-Anpassungsgesetzes war dabei eine besondere Herausforderung, die er mit Bravour gemeistert hat. Auf Ebene der wissenschaftlichen Mitarbeiter wurde er von Herrn Simon Kremser, Herrn Tim Leibold und Herrn Justus Steinmüller unterstützt. Unerlässliche Hilfe bei der zeitintensiven Kontrolle der Parallelfundstellen haben die studentischen Mitarbeiter Herr Jonas Michaeli, Herr Simon Michaeli, Frau Seraphine Leverkus und Frau Hannah Oschmann geleistet. Im Sekretariat konnten wir auf Frau Einwag zählen, die viele aufwändige redaktionelle Arbeiten übernommen hat. Ihnen allen sei an dieser Stelle ganz herzlich für ihren großen Einsatz gedankt.

Am Mainzer Lehrstuhl haben bei der Sichtung von Literatur und Rechtsprechung mitgewirkt die wissenschaftlichen Mitarbeiter Frau Fabienne Grötsch und Herr Max Maurer sowie die studentischen Mitarbeiter Herr Jakob Haus, Herr Marvin Landwehr und Herr Malik Peters. Ein besonderer Dank gebührt auch diesmal der

Vorwort

Sekretärin, Frau Petra Michaela Kirchmayer, für die sorgfältige Endbearbeitung der Manuskripte.

Für den Herausgeber Wolf-Rüdiger Schenke bietet die 32. Auflage Anlass, seiner kurz vor Beendigung seiner Arbeit an der Neuauflage verstorbenen Ehefrau Dr. Marlene Schenke für all das Verständnis und all die Opferbereitschaft zu danken, die sie seiner Arbeit am Kommentar von Anbeginn über Jahrzehnte entgegengebracht hat.

Sehr dankbar sind die Autoren für Verbesserungsvorschläge aus der Leserschaft, die sehr gerne entgegengenommen werden.

Mannheim, Mainz und Würzburg
im Mai 2026

Herausgeber und Autoren

Anschriften:

Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke:
Abteilung Rechtswissenschaft, Universität Mannheim,
Schloß, Westflügel, 68131 Mannheim
(Mail: schenke@jura.uni-mannheim.de)

Prof. Dr. Ralf P. Schenke:
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Deutsches, Europäisches und Internationales
Steuerrecht, Juristische Fakultät, Julius-Maximilians-Universität Würzburg,
Domerschulstr. 16, 97070 Würzburg
(Mail: schenke@jura.uni-wuerzburg.de)

Prof. Dr. Josef Ruthig:
Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europarecht, Rechtsvergleichung, Fachbereich
Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Johannes Gutenberg-Universität Mainz,
Jakob-Welder-Weg 9, 55099 Mainz
(Mail: ruthig@uni-mainz.de)

Dr. Christian Hug, LL. M.:
Vorsitzender Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg
c/o Verlag C. H. Beck, Wilhelmstr. 9, 80801 München
(Mail: hug.vwgo@web.de)

Entstehungsgeschichte des Kommentars

Im Jahr 2019 ist die 25. Jubiläumsauflage des von Ferdinand Kopp 1974 erstmals veröffentlichten Kommentars zur Verwaltungsgerichtsordnung erschienen. Das bietet einen willkommenen Anlass für einen kurzen Rückblick auf die Entwicklung und Geschichte des Kommentars.¹ Dieser wies bei seiner ersten Auflage noch einen Umfang von nur 500 Seiten auf, wurde in der Folgezeit aber immer weiter ausgebaut und vertieft. So konnte er schon bald – trotz bereits damals bestehender starker Konkurrenz – einen festen Platz in der verwaltungsprozessualen Kommentarliteratur einnehmen. Ferdinand Kopp war nach anfänglicher Tätigkeit in der Verwaltungsgerichtsbarkeit später Inhaber eines Lehrstuhls für Öffentliches Recht an der damals neu gegründeten Universität Passau. Als bedeutender Verwaltungsprozessualist wies er in seiner Person alle Voraussetzungen auf, deren es bedurfte, um dem neuen Kommentar zum Erfolg zu verhelfen. So scheute er sich nicht, bei seinen Kommentierungen teilweise neue Wege zu beschreiten, von denen oftmals wichtige Impulse für die Entwicklung des Verwaltungsprozessrechts ausgingen. Nach Inkrafttreten des Verwaltungsverfahrensgesetzes veröffentlichte er einen Parallelkommentar zum VwVfG, der mit seinem VwGO-Kommentar eng verzahnt war, diesen in idealer Weise ergänzte und dem ein ähnlich großer Erfolg beschieden war. Freilich hatte sich Kopp hiermit eine immense Arbeitsbelastung aufgebürdet, in der man eine Hauptursache für seinen frühen Tod im Jahre 1995 vermuten kann.

Nach dem Tode Kopps bat der Beck-Verlag den heutigen Herausgeber des VwGO-Komentars, Prof. Dr. Wolf-Rüdiger Schenke, der einen Lehrstuhl für Öffentliches Recht mit dem Schwerpunkt Verwaltungsprozessrecht an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Mannheim innehatte, das Werk fortzuführen. Die erste, durch den Herausgeber bearbeitete Auflage (die 11. Auflage), die nicht nur zu erheblichen inhaltlichen, sondern auch zu formalen Änderungen führte (Neueinführung von Fußnoten), wurde 1998 veröffentlicht. Sie fiel in eine Zeit, in der kurz vorher unter der Parole „Steigerung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Deutschland“ im 6. VwGO-ÄndG eine Vielzahl neuer Regelungen sowohl in die VwGO wie auch in das VwVfG eingeführt worden waren. In ihrer Konsequenz ergaben sich weitreichende Beschränkungen des verwaltungsverfahrenrechtlichen wie auch des verwaltungsprozessualen Rechtsschutzes. Bemerkenswert waren vor allem die signifikante Abwertung des Verwaltungsverfahrens und die sich hieraus ergebenden weitreichenden Folgewirkungen für das gerichtliche Verfahren. Wesentliche Neuerungen ergaben sich vor allem aber auch im Rechtsmittelrecht. Insbesondere war die Bindung der Berufung an eine vorherige Zulassung im Verwaltungsprozessrecht grundsätzlich neu und warf zahlreiche, zunächst sehr kontrovers diskutierte Probleme auf, die in der Folgezeit – ebenso wie andere Bestimmungen des 6. VwGO-ÄndG – den Gesetzgeber immer wieder zu Korrekturen veranlassten und dazu führten, dass das Verwaltungsprozessrecht nicht zur Ruhe kam. Zu einer Dynamisierung des Verwaltungsprozessrechts hat vor allem aber auch das EU-Recht geführt, in dessen Gefolge erhebliche Auswirkungen u. a. auf die Klagebefugnis (Ausweitung subjektiver Rechte sowie Verbandsklagen im Umweltrecht) und den vorläufigen Rechtsschutz zu verzeichnen waren, ohne dass diese Veränderungen allerdings bisher eine systemsprengende Wirkung entfalteten. Wachsende Bedeutung kommt auch der Digitalisierung zu, die zu weitreichenden Rechtsänderungen im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs geführt hat, die sich in den nächsten Jahren noch verstärken werden. Wesentlichen Einfluss auf die

¹ Ausführlicher zu der Entwicklung des Kommentars Willoweit Rechtswissenschaft und Rechtsliteratur im 20. Jahrhundert/W.-R. Schenke, 2007, S. 1027 ff.

Entstehungsgeschichte

Fortentwicklung des Verwaltungsprozessrechts haben zudem die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die verwaltungsgerichtliche Judikatur ausgeübt. Stichwortartig seien hier nur als Beispiele für Vieles der fachgerichtliche Ausbau des Rechtsschutzes gegen untergesetzliche Rechtsvorschriften, der fachgerichtliche Schutz bei Verletzung gerichtlicher Verfahrensrechte sowie das in-camera-Verfahren und der beamtenrechtliche Konkurrentenschutz erwähnt.

Die Kommentierung oblag von der 11. bis zur 20. Auflage allein dem heutigen Herausgeber. Ab der 21. Auflage wurden nach dessen Emeritierung Teile der Kommentierung durch Professor Dr. Ralf P. Schenke, Julius-Maximilians-Universität Würzburg sowie durch Prof. Dr. Josef Ruthig, Johannes Gutenberg-Universität Mainz und Dr. Christian Hug, LL. M., Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg übernommen. Auch die neu hinzugetretenen Autoren sind mit zahlreichen Veröffentlichungen im Verwaltungsprozessrecht hervorgetreten. Prof. Dr. Ruthig und Dr. Christian Hug waren im Übrigen früher Mitarbeiter am Lehrstuhl des Herausgebers.

Der Herausgeber

Hinweise für den Gebrauch

Paragraphen ohne nachfolgende Angabe eines Gesetzes sind stets solche der VwGO.

Bei **Entscheidungen** des Bundesverwaltungsgerichts wird seit der 31. Auflage auch das Gericht angegeben. Entscheidungen aus der amtlichen Sammlung werden daher mit BVerwGE, andere Fundstellen mit BVerwG zitiert. Auch die Obergerverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe, die bisher nur nach dem jeweiligen Gerichtssitz abgekürzt wurden, werden nun mit den üblichen Abkürzungen bezeichnet (zB BayVG, VG BW, OVG NRW usw.).

Schrifttum wird – soweit vorhanden – nach Randnummern zitiert. Lehrbücher ohne Randnummern, aber mit einer Gliederung in Paragraphen oder in Abschnitte, werden entsprechend diesen zitiert. Beginnt die Zählung der Randnummern mit jedem Paragraphen neu, wird zuerst der Paragraph, anschließend die Randnummer genannt (zB Hufen VerwProzR § 21 Rn. 1). Kommentare zur VwGO werden nur nach Randnummern und ohne Paragraphenangabe zitiert, wenn sich die Fundstelle auf denselben Paragraphen bezieht wie die Erläuterungen. Sonstige Literatur (zB Monographien) wird nach Seiten zitiert.

Seit der 29. Auflage gilt bei **Zeitschriften**, dass die konkret in Bezug genommene Seite in Klammern der Anfangsseite angefügt wird. Wenn die Anfangsseite zitiert wird, wird auf ein weiteres Klammerzitat verzichtet. Alternativ zu dem Klammerzitat kann nach der Anfangsseite auch die in Bezug genommene Randnummer zitiert sein.

Bei **Zitatketten** beziehen sich Hinweise ohne erneute Angabe von Gericht oder Autor auf das Gericht bzw. den Autor der vorangegangenen Fundstelle.

Verweise innerhalb der Kommentierung werden durch Verweisungspfeile (→) kenntlich gemacht. Bei Verweisen innerhalb der gleichen Vorschrift wird nur die Randnummer benannt (zB → Rn. 20), bei Verweisen auf andere Vorschriften wird der in Bezug genommene Paragraph vorangestellt (zB → § 40 Rn. 20).

Das Wort „**Vor**“ (auch mit einer Ziffer verbunden) bezeichnet, wenn es vor einem Paragraphen steht (zB → Vor § 40 Rn. 1), die Vorbemerkung zu dem mit dem Paragraphen beginnenden Abschnitt bzw. Teil eines Abschnitts der VwGO. Ein „**vgl.**“ bei einem Hinweis bedeutet, dass die herangezogene Entscheidung, Literaturstelle usw. nicht dasselbe Problem betrifft, sondern nur einen vergleichbaren Fall.

Inhaltsübersicht

Vorwort	V
Entstehungsgeschichte	VII
Hinweise für den Gebrauch	IX
Abkürzungsverzeichnis und Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	XIII

Teil I. Gerichtsverfassung

1. Abschnitt. Gerichte (§§ 1–14)	1
2. Abschnitt. Richter (§§ 15–18)	78
3. Abschnitt. Ehrenamtliche Richter (§§ 19–34)	84
4. Abschnitt. Vertreter des öffentlichen Interesses (§§ 35–37)	104
5. Abschnitt. Gerichtsverwaltung (§§ 38–39)	109
6. Abschnitt. Verwaltungsrechtsweg und Zuständigkeit (§§ 40–53)	113

Teil II. Verfahren

7. Abschnitt. Allgemeine Verfahrensvorschriften (§§ 54–67a)	799
8. Abschnitt. Allgemeine Verfahrensvorschriften (§§ 68–80c)	1026
9. Abschnitt. Verfahren im ersten Rechtszug (§§ 81–106)	1287
10. Abschnitt. Urteile und andere Entscheidungen (§§ 107–122)	1571
11. Abschnitt. Einstweilige Anordnung (§ 123)	1885

Teil III. Rechtsmittel und Wiederaufnahme des Verfahrens

12. Abschnitt. Berufung (§§ 124–131)	1922
13. Abschnitt. Revision (§§ 132–145)	2044
14. Abschnitt. Beschwerde, Erinnerung, Anhörungsrüge (§§ 146–152a)	2148
15. Abschnitt. Wiederaufnahme des Verfahrens (§ 153)	2198

Teil IV. Kosten und Vollstreckung

16. Abschnitt. Kosten (§§ 154–166)	2207
17. Abschnitt. Vollstreckung (§§ 167–172)	2351

Teil V. Schluß- und Übergangsbestimmungen (§§ 173–195)

Sachverzeichnis	2445
-----------------------	------