



Kerstin Kares

Das Rechtsverhältnis i.S.v.  
§ 43 I Alt. 1 VwGO

Untersuchung unter besonderer  
Berücksichtigung der Beteiligten bei  
normbezogenen Feststellungsklagen



# Fragestellung und Gang der Untersuchung

Die verwaltungsgerichtliche Feststellungsklage kann entweder darauf gerichtet sein, das Bestehen<sup>1</sup> oder Nichtbestehen<sup>2</sup> eines Rechtsverhältnisses, § 43 I Alt. 1 VwGO (sog. Rechtsverhältnis-Feststellungsklage), oder die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes, § 43 I Alt. 2 VwGO (sog. Nichtigkeits-Feststellungsklage), festzustellen. Wann letzteres der Fall ist, bestimmt § 44 VwVfG.

Die Frage jedoch, was genau unter einem Rechtsverhältnis i. S. d. § 43 I Alt. 1 VwGO zu verstehen ist, ist weitaus schwerer zu beantworten, als dies auf den ersten Blick scheinen mag. Dazu existiert eine mannigfaltige, sich immer weiter entwickelnde Kasuistik und Literatur,<sup>3</sup> die mitnichten als „wenig kontrovers“<sup>4</sup> beurteilt werden kann. So sind bereits die einzelnen Voraussetzungen des Rechtsverhältnisses nicht klar. Schon die Begrifflichkeiten werden nicht einheitlich gebraucht. Es ist beispielsweise vom „konkreten Rechtsverhältnis“<sup>5</sup>, vom „konkreten streitigen Rechtsverhältnis“<sup>6</sup>, vom „feststellungsfähigen Rechtsverhältnis“<sup>7</sup> oder vom „Rechtsverhältnis i. S. d. § 43 VwGO“<sup>8</sup> die Rede. Wo genau die Unterschiede bestehen und warum der jeweilige Begriff gebraucht wird, wird jedoch meist nicht klar herausgestellt.

Eine Betrachtung der Frage, wie der richtige Beklagte im Fall der Rechtsverhältnis-Feststellungsklage ermittelt werden kann, fehlt meist gänzlich oder sie wird verkürzt und voreilig beantwortet.<sup>9</sup> Klare Vorgaben, wer als der richtige Beklagte heranzuziehen ist, existieren nicht. Daraus resultieren Unsicherheiten für potentielle Kläger, weil sie nicht verlässlich abschätzen

---

1 Sog. positive Feststellungsklage.

2 Sog. negative Feststellungsklage.

3 Z. B. *Müller*, Feststellungsklage; *Selb*, Feststellungsklage *Trzaskalik*, Rechtsschutzzone.

4 So aber *Glaser*, NJW 2009, 1043 (1043).

5 *Glaser*, NJW 2009, 1043 (1044, 1046).

6 OVG Bremen, Urteil vom 28. 3. 2000 - 1 A 314/99 = NVwZ-RR 2001, 378 (378); *Pietzcker*, in: Schoch/Schmidt-Aßmann/Pietzner, VwGO, § 43, Rn. 17.

7 BVerwG, Urteil vom 25. 3. 2009 - 8 C 1/09 = NVwZ 2009, 1170 (1170); *Möstl*, in: Posser/Wolff, VwGO online, § 43, Rn. 1.

8 *Detterbeck*, Allgemeines Verwaltungsrecht, Rn. 1395.

9 So z. B. *Schmid*, VR 1997, 397 (399 f.), der lapidar formuliert, „Die Feststellungsklage [...] richtet sich ebenfalls im Rahmen des Rechtsträgerprinzips immer direkt gegen den sachlichen Streitgegner, also gegen den, demgegenüber das Rechtsverhältnis festgestellt werden soll.“

können, ob eine von ihnen angestregte Feststellungsklage als zulässig bewertet werden wird oder nicht.

Ziel dieser Arbeit ist es aufzuzeigen, auf welche Art und Weise der Beklagte im Fall einer Rechtsverhältnis-Feststellungsklage bestimmt werden kann.

Zentraler Gegenstand der Untersuchung werden dabei die normbezogenen Feststellungsklagen sein, für die diese Frage in neuester Zeit vor allem durch ein Urteil des BVerwGs<sup>10</sup> im Zusammenhang mit sog. „self-executing“-Normen aktuell geworden ist. In solchen Fällen, in denen das Bestehen eines Rechtsverhältnisses letztlich von der Gültigkeit einer Norm abhängt, kommt sowohl der Normgeber als auch der Normanwender bzw. die mit dem Vollzug der Norm betraute Behörde als richtiger Beklagter in Betracht. Möglich erscheint es auch, dass es mehrere richtige Beklagte gibt. Auf Grund dieser verschiedenen Möglichkeiten und wegen der Tatsache, dass dieser Frage bisher wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde, bedarf die Frage des richtigen Beklagten bei normbezogenen Feststellungsklagen der näheren Erörterung.

Dabei wird der Begriff des feststellungsfähigen Rechtsverhältnisses die entscheidende Rolle spielen und diesem daher erhöhte Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Die zentrale Frage, die es zu beantworten gilt, lautet:

Zwischen wem besteht das feststellungsfähige Rechtsverhältnis bei einer (normbezogenen) Feststellungsklage?

---

10 BVerwG, Urt. v. 23.08.2007 - 2 C 13/06 = NVwZ 2007, 1311 und 7 C 2/07 = BVerwGE 129, 199 -Verpackungsverordnung.