Materialien, Fälle, Lösungen
zu HINNERK WISSMANN: Verwaltungsrecht, 2. A. (Mohr Siebeck Lehrbuch, ISBN 978-3-16-200577-9)
Mohr Siebeck

Begleitartikel: Grundbegriffe des öffentlichen Rechts

*Sandro Plenker**

Suspensiveffekt (VerwR, Rn. 491)

A. Was versteht man unter Suspensiveffekt?

Erlässt eine Behörde einen belastenden Verwaltungsakt, so ist der Adressat an diesen gebunden. Zudem kann die Behörde ihn vollziehen, folglich mit Verwaltungszwang durchsetzen.

Beispiel: A hat einen bissigen Hund. Damit der Hund in Zukunft niemanden verletzt, wird gegenüber A per Verwaltungsakt angeordnet, diesen einzuschläfern. A ist nun verpflichtet, die Einschläferung durchführen zu lassen. Kommt er dem nicht nach, kann die zuständige Behörde die Einschläferung erzwingen, beispielsweise indem sie den Hund in Gewahrsam nimmt und jene selbst durchführen lässt.

Diese Wirkung besteht auch im Fall der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts (§ 43 Abs. 2 und 3 VwVfG). Möchte sich der Adressat gegen den Verwaltungsakt zur Wehr setzen, kann er entweder Widerspruch oder Anfechtungsklage erheben. Hat dies Erfolg, wird der Verwaltungsakt aufgehoben (vgl. § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO). Eine Bindungswirkung oder die Möglichkeit, den (aufgehobenen) Verwaltungsakt zu vollstrecken, besteht sodann nicht mehr. Zwischen Erhebung des Rechtsbehelfs und Urteil vergeht allerdings Zeit. Der Adressat hat ein Interesse daran, dass der Verwaltungsakt auch in diesem Zeitraum nicht vollstreckt wird. Insbesondere dann, wenn ihn dies, wie im Beispiel des A, vor vollendete Tatsachen stellen würde.[1]

Diesem Interesse dient § 80 Abs. 1 S. 1 VwGO. Widerspruch und Anfechtungsklage haben danach aufschiebende Wirkung. Eine aufschiebende Wirkung hat zur Folge, dass ein Verwaltungsakt vorläufig bis zur Entscheidung über den jeweiligen Rechtsbehelf nicht vollstreckt werden darf.[2] Ein anderes Wort für aufschiebende Wirkung ist „Suspensiveffekt“ (lat. suspendere = zeitweise aussetzen, in der Schwebe halten). Das Interesse an der aufschiebenden Wirkung nennt man Suspensivinteresse.

B. Relevanz des Suspensiveffekts in der gutachterlichen Prüfung

Ob ein Suspensiveffekt besteht, wird gutachterlich vor allem an zwei Stellen relevant. Bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Vollstreckung einer Grundverfügung ist das Nichtvorliegen eines Rechtsbehelfs mit aufschiebender Wirkung eine Voraussetzung für die materielle Rechtmäßigkeit der Voll-

* Die inhaltliche und didaktische Ausarbeitung dieses Artikels wurde durch fachliche Rückmeldungen und Überarbeitungshinweise von Marie Weiser begleitet. Zudem nahm sie die abschließende Überarbeitung des Textes vor.
[1] Dazu *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 482.
[2] Dazu inwiefern auch die Wirksamkeit des Verwaltungsakts gehemmt wird: *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 491.

streckungsmaßnahme. Zudem setzt die Zulässigkeit eines Antrags zur (Wieder-)Herstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO voraus, dass Widerspruch und Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung haben.[3]

Die Rechtmäßigkeit einer Vollstreckung richtet sich nach ihrer jeweiligen Ermächtigungsnorm, welche sich nach Land und handelnder Behörde unterscheidet.[4] Gemeinsam ist jenen Normen spiegelbildlich zu § 80 Abs. 1 S. 1 VwGO die Voraussetzung, dass der Rechtsbehelf gegen den zu vollstreckenden Verwaltungsakt keine aufschiebende Wirkung hat. Wurde gegen die Verfügung z.B. eine Anfechtungsklage eingelegt, die aufschiebende Wirkung entfaltet, stellt dies ein Vollstreckungshindernis dar, d.h. der Verwaltungsakt darf nicht vollzogen werden. Wird er gleichwohl vollstreckt, ist die Vollstreckung materiell rechtswidrig.

Beispiel: Erhebt A eine Anfechtungsklage gegen den Einschläferungsbescheid, kann die Einschläferung durch die Behörde folglich nicht mehr rechtmäßig erzwungen werden.

Zwar stellt der Suspensiveffekt von Widerspruch und Anfechtungsklage die Regel dar (§ 80 Abs. 1 S. 1 VwGO). Es gibt allerdings Fälle, in denen diese Rechtsbehelfe ausnahmsweise keine aufschiebende Wirkung entfalten (s.u.). Um sich dennoch vor dem Vollzug zu schützen, kann der Adressat einen Antrag gem. § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO mit dem Ziel stellen, dass die aufschiebende Wirkung seines Rechtsmittels wiederhergestellt bzw. erstmals angeordnet wird. [5]

Ob ein Suspensiveffekt besteht, ist in der Zulässigkeit des Antrags unter dem Prüfungspunkt „Statthafte Antragsart“ zu prüfen. Ein Antrag nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO ist nur dann statthaft, wenn in der Hauptsache – also dem Gerichtsverfahren, dessen Klageerhebung aufschiebende Wirkung entfalten soll – eine Anfechtungsklage statthaft ist. Andere Klagearten lösen schließlich keinen Suspensiveffekt aus (vgl. § 80 Abs. 1 S. 1 VwGO). Zudem dürfte diese keine aufschiebende Wirkung haben; andernfalls liefe der sogenannte Eilantrag ad absurdum. Hier kann es erforderlich sein zu prüfen, ob eine der Ausnahmen (s.u.) gegeben ist. Nicht erforderlich ist, dass der Antragsteller tatsächlich bereits Widerspruch oder Anfechtungsklage erhoben hat.

C. Wie prüfe ich, ob (kein) Suspensiveffekt gegeben ist?

Der Suspensiveffekt setzt voraus, dass gegen einen belastenden, bekanntgegebenen, nicht bestandskräftigen und nicht erledigten Verwaltungsakt (vgl. § 43 VwVfG) Widerspruch oder Anfechtungsklage erhoben wurde (§ 80 Abs. 1 S. 1 VwGO).

Die aufschiebende Wirkung darf zudem nicht ausnahmsweise von Gesetzes wegen entfallen (wie beispielsweise nach § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1-3a, S. 2 VwGO, § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 212a BauGB) oder die sofortige Vollziehbarkeit behördlich angeordnet worden sein (§ 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 4 VwGO).[6]

Im ersten Fall würde ein Gericht die aufschiebende Wirkung aufgrund eines erfolgreichen Antrags nach § 80 Abs. 5 S. 1 VwGO erstmals anordnen (§ 80 Abs. 5 S. 1 1. Alt. VwGO), im zweiten Fall wiederherstellen (§ 80 Abs. 5 S. 1 2. Alt. VwGO).

---

[3] Wobei die Einlegung eines Rechtsbehelfs nicht erforderlich ist, sondern es ausreicht, dass ein Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung hätte.
[4] Ausführlich zur Verwaltungsvollstreckung: *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 457 ff.
[5] Ausführlich zum sogenannten Eilrechtsschutz: *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 482 f., 490-496.
[6] Dazu ausführlich: *Wißmann*, Verwaltungsrecht, 2023, Rn. 475-478.