

*Prof. Dr. Ingo Kraft*  
Vorsitzender Richter am BVerwG

# Verwaltungsprozessrecht

Vorlesung an der Juristenfakultät  
der Universität Leipzig

# Verwaltungsprozessrecht

## 1. Die fünf Gerichtsbarkeiten in der Bundesrepublik Deutschland



**Prüfungsmaßstab:**

= nur Grundgesetz  
(= Bundesverfassungsrecht)

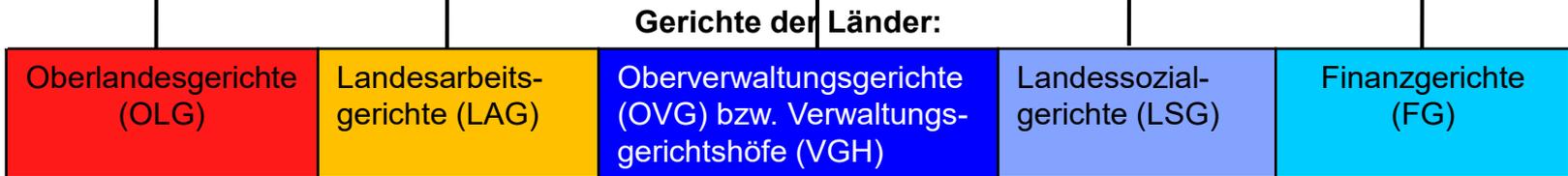


### Oberste Gerichtshöfe des Bundes (Art. 95 GG):

= reine Rechtskontrolle am Maßstab des Bundesrechts



= Tat- und Rechtsfragen (Bundes- und Landesrecht)

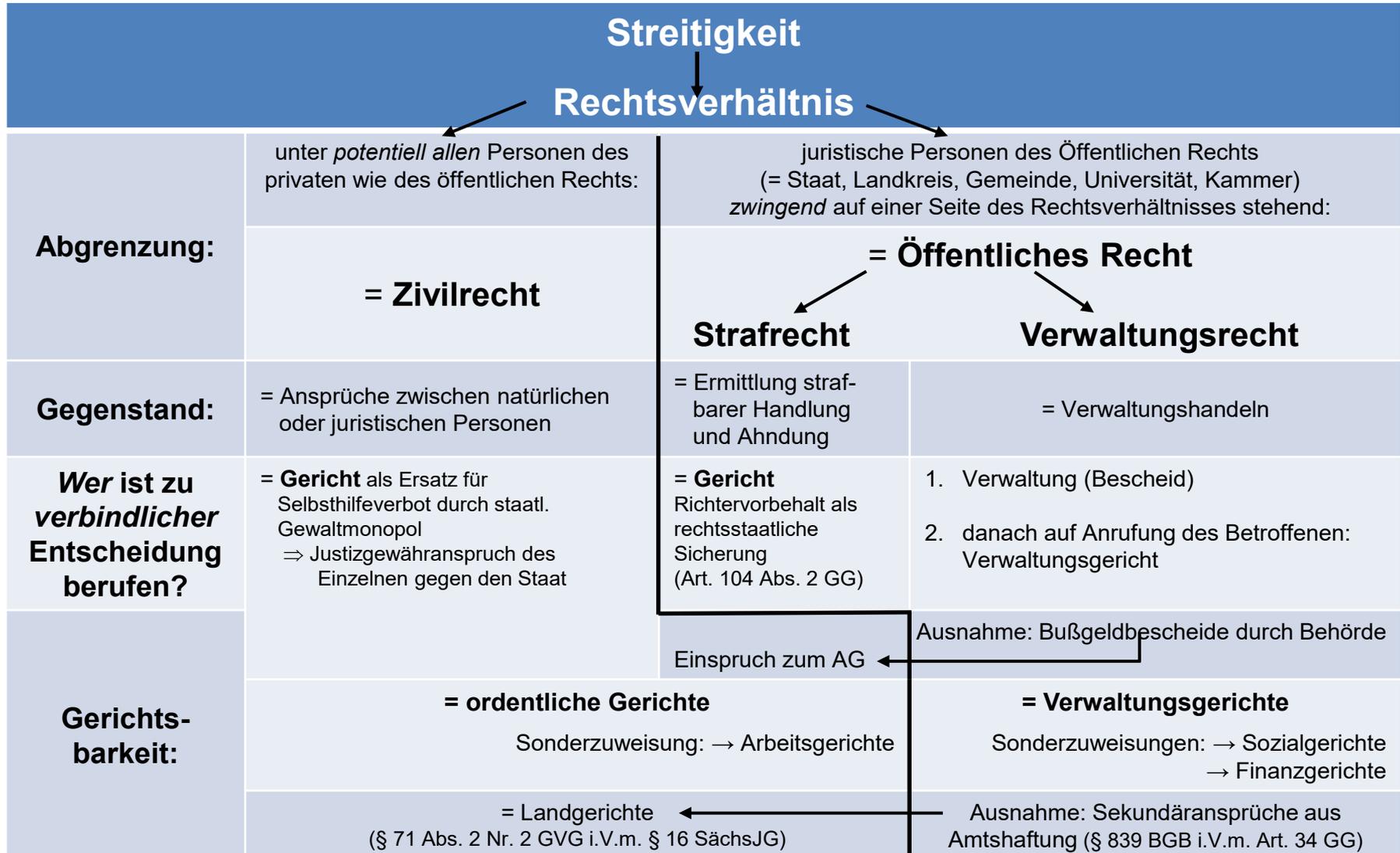


= Tat- und Rechtsfragen (Bundes- und Landesrecht)



# Verwaltungsprozessrecht

## 2.1 Abgrenzung der Gerichtsbarkeiten



# Verwaltungsprozessrecht

## 2.2 Einordnung von Normen nach der modifizierten Subjektstheorie

	§ 433 BGB		§ 72 Abs. 1 SächsBO	
Am <b>Rechtsverhältnis</b> beteiligte <b>Personen</b> :	= Verkäufer	= Käufer	= Bauherr	= Träger der Bauaufsichtsbehörde (§ 57 SächsBO): Landkreis oder Stadt
<b>Subjektivität</b> der am Rechtsverhältnis beteiligten Personen:	= Personen des privaten <i>oder</i> des öffentlichen Rechts		= notwendigerweise ein Träger öffentlicher Verwaltung = grds. juristische Person des öffentlichen Rechts Ausnahme: Beliehener (z.B. TÜV)	
Konsequenz:	= zivilrechtliche Norm		= öffentlich-rechtliche Norm	

## 2.3 Abgrenzung zur Sozialgerichtsbarkeit

### § 51 SGG

- (1) Die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit entscheiden über **öffentlich-rechtliche** Streitigkeiten
1. in Angelegenheiten der **gesetzlichen Rentenversicherung** einschließlich der Alterssicherung der Landwirte,
  2. in Angelegenheiten der **gesetzlichen Krankenversicherung**, der sozialen **Pflegeversicherung** und der privaten Pflegeversicherung (Elftes Buch Sozialgesetzbuch), auch soweit durch diese Angelegenheiten Dritte betroffen werden; dies gilt nicht für Streitigkeiten in Angelegenheiten nach § 110 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch aufgrund einer Kündigung von Versorgungsverträgen, die für Hochschulkliniken oder Plankrankenhäuser (§ 108 Nr. 1 und 2 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch) gelten,
  3. in Angelegenheiten der **gesetzlichen Unfallversicherung** mit Ausnahme der Streitigkeiten aufgrund der Überwachung der Maßnahmen zur Prävention durch die Träger der gesetzlichen Unfallversicherung,
  4. in Angelegenheiten der **Arbeitsförderung** einschließlich der übrigen Aufgaben der Bundesagentur für Arbeit,
    - 4a. in Angelegenheiten der **Grundsicherung** für Arbeitsuchende,
  5. in sonstigen Angelegenheiten der **Sozialversicherung**,
  6. in Angelegenheiten des sozialen Entschädigungsrechts mit Ausnahme der Streitigkeiten aufgrund der §§ 25 bis 27j des Bundesversorgungsgesetzes (Kriegsopferfürsorge), auch soweit andere Gesetze die entsprechende Anwendung dieser Vorschriften vorsehen,
    - 6a. in Angelegenheiten der **Sozialhilfe** und des **Asylbewerberleistungsgesetzes**,
  7. bei der Feststellung von **Behinderungen** und ihrem Grad sowie weiterer gesundheitlicher Merkmale, ferner der Ausstellung, Verlängerung, Berichtigung und Einziehung von Ausweisen nach § 69 des Neunten Buches Sozialgesetzbuch,
  8. die aufgrund des Aufwendungsausgleichsgesetzes entstehen,
  9. (weggefallen)
  10. für die durch Gesetz der Rechtsweg vor diesen Gerichten eröffnet wird.
- (2) Die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit entscheiden auch über privatrechtliche Streitigkeiten in Angelegenheiten der Zulassung von Trägern und Maßnahmen durch fachkundige Stellen nach dem Fünften Kapitel des Dritten Buches Sozialgesetzbuch und in Angelegenheiten der gesetzlichen Krankenversicherung, auch soweit durch diese Angelegenheiten Dritte betroffen werden. Satz 1 gilt für die soziale Pflegeversicherung und die private Pflegeversicherung (Elftes Buch Sozialgesetzbuch) entsprechend.
- (3) ...

## 2.4 Abgrenzung zur Finanzgerichtsbarkeit

### § 33 FGO

(1) Der Finanzrechtsweg ist gegeben

1. in **öffentlich-rechtlichen** Streitigkeiten über **Abgabenangelegenheiten**, soweit die Abgaben der Gesetzgebung des Bundes unterliegen und durch Bundesfinanzbehörden oder Landesfinanzbehörden verwaltet werden,\*
2. in öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten über die Vollziehung von Verwaltungsakten in anderen als den in Nummer 1 bezeichneten Angelegenheiten, soweit die Verwaltungsakte durch Bundesfinanzbehörden oder Landesfinanzbehörden nach den Vorschriften der Abgabenordnung zu vollziehen sind,
3. in öffentlich-rechtlichen und berufsrechtlichen Streitigkeiten über Angelegenheiten, die durch den Ersten Teil, den Zweiten und den Sechsten Abschnitt des Zweiten Teils und den Ersten Abschnitt des Dritten Teils des Steuerberatungsgesetzes geregelt werden,
4. in anderen als den in den Nummern 1 bis 3 bezeichneten öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten, soweit für diese durch Bundesgesetz oder Landesgesetz der Finanzrechtsweg eröffnet ist.

(2) **Abgabenangelegenheiten** im Sinne dieses Gesetzes sind alle mit der Verwaltung der Abgaben einschließlich der Abgabenvergütungen oder sonst mit der Anwendung der abgabenrechtlichen Vorschriften durch die Finanzbehörden zusammenhängenden Angelegenheiten einschließlich der Maßnahmen der Bundesfinanzbehörden zur Beachtung der Verbote und Beschränkungen für den Warenverkehr über die Grenze; den Abgabenangelegenheiten stehen die Angelegenheiten der Verwaltung der Finanzmonopole gleich.

(3) Die Vorschriften dieses Gesetzes finden auf das Straf- und Bußgeldverfahren keine Anwendung.

*Nota bene:*

- \* Deshalb fallen Streitigkeiten über kommunale Abgaben (z.B. die Zweitwohnungssteuer: Art. 105 Abs. 2a GG, § 7 Abs. 2 SächsKAG) in Flächenstaaten *nicht* in die Zuständigkeit der Finanz-, sondern der Verwaltungsgerichte

# Verwaltungsprozessrecht

## 3. Historische Entwicklung im 19. Jahrhundert

### § 182 der Paulskirchenverfassung

Die Verwaltungsrechtspflege hört auf; über alle Rechtsverletzungen entscheiden die Gerichte.

Vorstellungen über die künftige Verwaltungsrechtspflege in der Mitte des 19. Jahrhunderts:		
2 Auffassungen:		
<b>Kontrollauftrag:</b>	Beschränkt auf <i>subjektiven</i> Rechtsschutz, d.h. <i>nur</i> Schutz <i>individueller</i> Rechte  = <u>süd</u> deutsche Lösung	<i>Objektive</i> Verwaltungskontrolle, zu der der Bürger mit seiner Klage lediglich den Anlass gibt  = <u>nord</u> deutsche (preußische) Lösung
<b>Kompetenz:</b>	= ordentliche Gerichtsbarkeit	= eigenständige Verwaltungsgerichtsbarkeit
<b>Vertreter:</b>	<i>Otto Bähr</i>	<i>Johann Caspar Bluntschli</i> (Baden) <i>Rudolf v. Gneist</i> (Preußen)

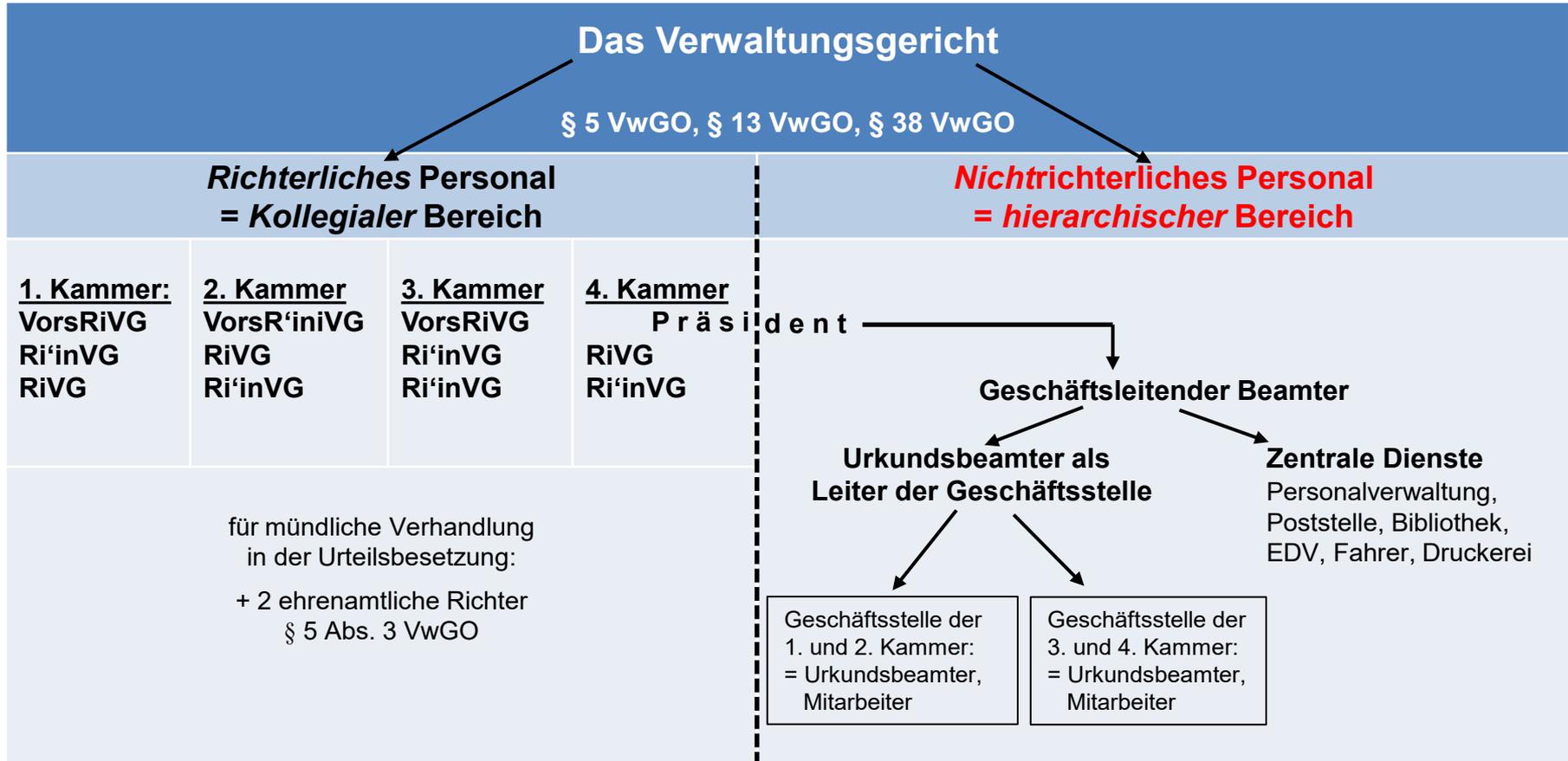
# Verwaltungsprozessrecht

## 4.1 Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit (Instanzenzug)

Bezeichnung: (§§ 2 VwGO, § 2 SächsJG)	Inanzielle Zuständigkeit und Funktion:	Prüfungsumfang:	Besetzung Urteil:	Besetzung Beschluss:
<b>3. Bundesverwaltungsgericht:</b>	grundsätzlich <b>Revisionsgericht</b> § 49 VwGO  Ausnahme: § 50 VwGO	= reine <b>Rechtsinstanz</b> : Überprüfung beschränkt auf Prüfungsmaßstab 1. Bundesrecht = revisibles Recht und 2. VwVfG (§ 137 Abs. 1 VwGO)  nur dann <i>Tatsacheninstanz</i> ⇒ <i>voller</i> rechtlicher Prüfungsmaßstab: Bundes- und Landesrecht!	Senate: 5 Bundesrichter § 10 Abs. 3 VwGO	Senate: 3 Bundesrichter § 10 Abs. 3 VwGO
<b>2. Oberverwaltungsgericht:</b>	grundsätzlich <b>Berufungsgericht</b> § 46 VwGO  Ausnahmsweise Erstinstanz: - Normenkontrolle § 47 VwGO - Großvorhaben § 48 VwGO	= <b>Tatsacheninstanz</b> (§ 128 VwGO)  ⇒ <b>tatsächliche</b> (= Sachverhaltsfeststellung und <b>rechtliche</b> Überprüfung des Verwaltungshandelns  → Prüfungsmaßstab: Bundes- <i>und</i> Landesrecht	Senate: 3 Berufsrichter § 9 Abs. 3 VwGO  → bei der Normenkontrolle: 5 Berufsrichter (§ 24 Abs. 2 SächsJG)	
<b>1. Verwaltungsgericht:</b>	grundsätzlich <b>Eingangsstanz</b> § 45 VwGO	= <b>Tatsacheninstanz</b> ⇒ Auftrag zur Überprüfung des Verwaltungshandelns umfasst - <b>Tatfragen</b> (= Sachverhaltsfeststellung) und - <b>Rechtsfragen</b> (= Rechtsanwendung auf festgestellten Sachverhalt)	Kammern: 3 Berufsrichter + 2 ehrenamtliche Richter § 5 Abs. 3 Satz 1 VwGO	3 Berufsrichter  § 5 Abs. 3 Satz 2 VwGO  Übertragung auf den Einzelrichter § 6 VwGO, § 76 AsylG

# Verwaltungsprozessrecht

## 4.2 Innerer Aufbau der Verwaltungsgerichte



Das **Oberverwaltungsgericht** (statt Kammern: Senate, § 9 VwGO) und das **Bundesverwaltungsgericht** (§ 10 VwGO) sind nach ihrer inneren Struktur in gleicher Weise organisiert. Die Geschäftsstellen arbeiten den Kammern/Senaten zu (z.B. Aktenverwaltung, Akteneinsicht, Ladungen, Schreibaufträge, Protokolldienst in der Sitzung, Herstellung der endgültigen Fassung der Entscheidungen, Zustellungen, Kostenabrechnung, Rechtskraftmitteilungen).

# Verwaltungsprozessrecht

## 5. Ablaufprogramm: Verwaltungsverfahren, Widerspruchsverfahren, Verwaltungsprozess

### 5.1 Verwaltungsverfahren

1.1 Beginn: auf Antrag oder von Amts wegen		§ 22 VwVfG
1.2 Sachverhaltsermittlung und Anhörung		§ 24 VwVfG, § 28 VwVfG
1.3 <b>Bescheids</b> fertigung	Jeder Bescheid enthält mehrere Verwaltungsakte: a) Sachliche Regelung (Ge- oder Verbot, Feststellung) b) ggf. Zwangsmittellandrohung c) Kostenentscheidung	§ 20 SächsVwVG
1.4 Bekanntgabe ⇒ Wirksamkeit ⇒ Anlauf Widerspruchsfrist	ggf. durch Zustellung als qualifizierte Bekanntgabe	§ 41 VwVfG / VwZG § 43 Abs. 1 VwVfG § 70 VwGO

### 5.2 Widerspruchsverfahren

		§§ 68 ff. VwGO, § 79 VwVfG
2.1 Erhebung des Widerspruchs		§§ 69, 70 VwGO
2.2 <b>Ausgangsbehörde:</b>	Abhilfeprüfung: Widerspruch:	§ 72 VwGO
<b>zulässig und begründet</b> ⇒ <b>Abhilfebescheid</b>	unzulässig - oder zulässig, aber unbegründet: ⇒ Vorlage an die Widerspruchsbehörde mit der Akte	§ 73 Abs. 1 Satz 1 VwGO
2.3 <b>Widerspruchs-</b> <b>behörde:</b>	Zulässigkeits- und Begründetheitsprüfung, dann: <b>Widerspruchsbescheid</b> (Tenor bei Zurückweisung): 1. Der Widerspruch wird zurückgewiesen. 2. Der Widerspruchsführer trägt die Kosten des Widerspruchsverfahrens. 3. Für den Widerspruchsbescheid wird eine Gebühr i.H.v. ... € festgesetzt.	
2.4 Zustellung ⇒ Anlauf der Klagefrist		§ 73 Abs. 3 VwGO § 74 VwGO

# Verwaltungsprozessrecht



5.3 Verwaltungsprozess vor dem Verwaltungsgericht			
3.1 <b>Klageerhebung:</b> Eingang der Klageschrift bei VG – oder: zur Niederschrift des Urkundsbeamten			§ 81 VwGO
	Poststelle des VG:	Zuordnung an zuständige Kammer nach Geschäftsverteilungsplan	
3.2	Geschäftsstelle:	Anlegung der Akte – Vergabe Aktenzeichen: AN 5 K 24.1932	
3.3	Kammervorsitzender:	Zuweisung an zuständigen Berichterstatter	
3.4	Vorsitzender oder Berichterstatter:	<b>Zustellungs</b> verfügung an Beklagten mit Aufforderung zur Aktenvorlage und Stellungnahme	§ 85 VwGO § 99 VwGO
3.5	Berichterstatter:	ggf. Aufforderung zur Ergänzung an die Klägerseite	§ 82 Abs. 2 VwGO
3.6	Berichterstatter:	Zustellung der Schriftsätze jeweils an die Gegenseite	Art. 103 Abs. 1 GG
	Berichterstatter:	Vorbereitung des Falles ( <i>Votum</i> ), Vorberatung in der Kammer	
3.7	Vorsitzender:	Terminsbestimmung und Ladung zur mündlichen Verhandlung	§ 102 Abs. 1 VwGO
3.8	Kammer (mit zwei ehrenamtlichen Richtern) zusammen mit den Beteiligten:	<b>Mündliche Verhandlung:</b> a) Aufruf der Sache b) Feststellung der Anwesenheit bzw. ordnungsgemäßen Ladung c) Sachvortrag durch Berichterstatter d) Erörterung der Sache mit den Beteiligten, Rechtsgespräch e) Antragstellung durch die Beteiligten, ggf. Plädoyers f) Schließung der mündlichen Verhandlung	§ 103 VwGO, § 104 VwGO
	Kammer:	Geheime Beratung mit Abstimmung, Unterzeichnung Urteilsformel	§§ 192 ff. GVG
	Kammer:	<b>Urteilsverkündung</b> (= Verlesung der Urteilsformel), mdl. Begründung	§ 116 Abs. 1 VwGO
	BE / Kammer:	Absetzung der Entscheidung, <b>Unterzeichnung</b> durch Berufsrichter	§ 117 Abs. 4 VwGO
	Geschäftsstelle:	Ausfertigung und <b>Zustellung</b> des vollständigen Urteils an Beteiligte	§ 116 Abs. 1 VwGO

# Verwaltungsprozessrecht

## 6.1 Gerichtliche Handlungs- und Entscheidungsformen in der Hauptsache (Klageverfahren)

	Beispiel	Handlungsform	Besetzung	Notwendigkeit Verhandlung?
Verfahrensleitung:	Zustellung von Schriftsätzen, Aufforderung zur Aktenvorlage, Aufklärungsverfügung, Ladung zur mdl. Verhandlung	Verfügung	Vorsitzender oder Berichterstatter § 87 VwGO	Nein
ggf. notwendige <b>Zwischenentscheidung:</b> (nicht instanzbeendend)	Verweisung (§ 17a GVG) Einzelrichterübertragung (§ 6 VwGO) Beiladung (§ 65 Abs. 4 VwGO) Beweisbeschluss (§ 86 Abs. 2 VwGO) Verbindung / Trennung (§ 93 VwGO) Vorlage an BVerfG (Art. 100 GG) Vorlage an EuGH (Art. 267 AEUV)	Beschluss	Nur drei Berufsrichter § 5 Abs. 3 Satz 2 VwGO  <i>Ausnahmen:</i> - Art. 100 GG - Art. 267 AEUV	Nein § 101 Abs. 3 VwGO
<b>Endentscheidung:</b>		<b>Urteil</b> <b>§ 107 VwGO</b>	<b>Volle Kammer</b> § 5 Abs. 3 Satz 1 VwGO	grundsätzlich <b>ja</b> § 101 Abs. 1 VwGO  <i>Ausnahme:</i> <i>Zustimmung aller</i> <i>Beteiligter</i> § 101 Abs. 2 VwGO
		Gerichtsbescheid § 84 VwGO:	- ohne mdl. Verhandlung - ohne ehrenamtl. Richter	Nein § 84 Abs. 1 Satz 1 VwGO
	- Klagerücknahme § 92 Abs. 3 VwGO - übereinstimmende Erledigungserklärungen § 161 Abs. 2 VwGO	Beschluss	Nur drei Berufsrichter § 5 Abs. 3 Satz 2 VwGO	Nein § 101 Abs. 3 VwGO

# Verwaltungsprozessrecht

## 6.2 Gerichtliche Handlungs- und Entscheidungsformen im vorläufigen Rechtsschutz

	Beispiel	Handlungsform	Besetzung	Notwendigkeit Verhandlung?
Verfahrensleitung:	Zustellung von Schriftsätzen, Aufforderung zur Aktenvorlage, Aufklärungsverfügung, Ladung zur mdl. Verhandlung	Verfügung	Vorsitzender oder Berichterstatter § 87 VwGO	Nein
ggf. notwendige <b>Zwischenentscheidung:</b> (nicht instanzbeendend)	Verweisung (§ 17a GVG) Einzelrichterübertragung (§ 6 VwGO) Beiladung (§ 65 Abs. 4 VwGO) Beweisbeschluss (§ 86 Abs. 2 VwGO) Verbindung / Trennung (§ 93 VwGO) Vorlage an BVerfG (Art. 100 GG) Vorlage an EuGH (Art. 267 AEUV)	Beschluss	Nur drei Berufsrichter § 5 Abs. 3 Satz 2 VwGO  <i>Ausnahmen:</i> - Art. 100 GG - Art. 267 AEUV	Nein § 101 Abs. 3 VwGO
<b>Endentscheidung:</b>		<b>Immer Beschluss</b> (§ 80 Abs. 7 Satz 1 VwGO, § 123 Abs. 4 VwGO)	Nur drei Berufsrichter § 5 Abs. 3 Satz 2 VwGO	Nein § 101 Abs. 3 VwGO

# Verwaltungsprozessrecht

## 7. Rechtsbehelfe

Rechtsbehelfe		
förmliche		formlose
= fristgebunden (vgl. 58 Abs. 1 VwGO) → Suspensiveffekt (= aufschiebende Wirkung) → Devolutiveffekt (= Eröffnung der nächst höheren Behörde / Instanz)		= fristlos → <i>keine</i> Erhaltung der Klagemöglichkeit mangels fristwahrender Wirkung ⇒ Interessengerechte Auslegung als förmlicher Rechtsbehelf (z.B. Widerspruch)?
<b>Rechtsbehelfe i.e.S.</b> = förmliche Rechtsbehelfe gegen Akte der <i>Verwaltung</i>	<b>Rechtsmittel</b> = förmliche Rechtsbehelfe gegen <i>gerichtliche</i> Entscheidungen	<b>Petition</b> Art. 17 GG, Art. 35 SächsVerf. → Parlament (Parlamentspetition) → Behörde (Verwaltungspetition)
= Widerspruch § 69 VwGO	- Antrag auf Zulassung der Berufung § 124a VwGO - Berufung § 124 VwGO	Gegenvorstellung gegenüber der Ausgangsbehörde
= Klage = Antrag nach § 80 Abs. 5 oder § 123 VwGO	- Beschwerde gegen Nichtzulassung der Revision § 133 VwGO - Revision § 132 VwGO	Aufsichtsbeschwerde = sachliche Rüge gegenüber höherer Behörde
Normenkontrollantrag § 47 VwGO	Beschwerde § 146 VwGO	Dienstaufsichtsbeschwerde = Rüge gegen Mitarbeiter, zielt auf disziplinarische Maßnahmen