

Prof. Dr. Viola Schmid, LL.M. (Harvard)

Grundzüge des Öffentlichen Rechts – WS 2005/2006

zusammengelegt mit der Vorlesung „Öffentliches Recht“

Datum	Modul	Titel
29.11.2005	4	Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsprozessrecht als konkretisiertes Verfassungsrecht (am Beispiel des Spielfilms „Die Geschichte der Qui Ju“¹)

A. Der Weg der Qui Ju	2
I. Beteiligte Personen.....	2
II. Stationen auf dem Weg der Qiu Ju	2
B. Das Verwaltungssystem in der Bundesrepublik Deutschland.....	2
I. Aufbau der Verwaltung	2
1. Unmittelbare Bundesverwaltung	3
2. Mittelbare Bundesverwaltung	4
3. Unmittelbare Landesverwaltung.....	4
4. Mittelbare Landesverwaltung.....	4
II. Verwaltungsverfahren (im engeren Sinne).....	5
1. Begriff	5
2. Rechtsquellen.....	5
3. Verfahrensablauf.....	5
III. Mediationsverfahren	7
1. Grundlagen	8
2. Anwendungsbereiche	8
IV. Widerspruchsverfahren.....	8
1. Begriff	9
2. Rechtsquellen.....	9
3. Verfahrensablauf.....	10
C. Das Gerichtssystem in der Bundesrepublik Deutschland	14
I. Gerichtssystem	14
1. Bundesgerichte	14
2. Landesgerichte.....	15
3. Bundesverfassungsgericht	15
II. Gerichtsverfahren.....	15
1. Rechtsquellen.....	16
2. Verfahrensmaximen	17
3. Besetzung der Verwaltungsgerichte (Gerichtsverfassung)	18

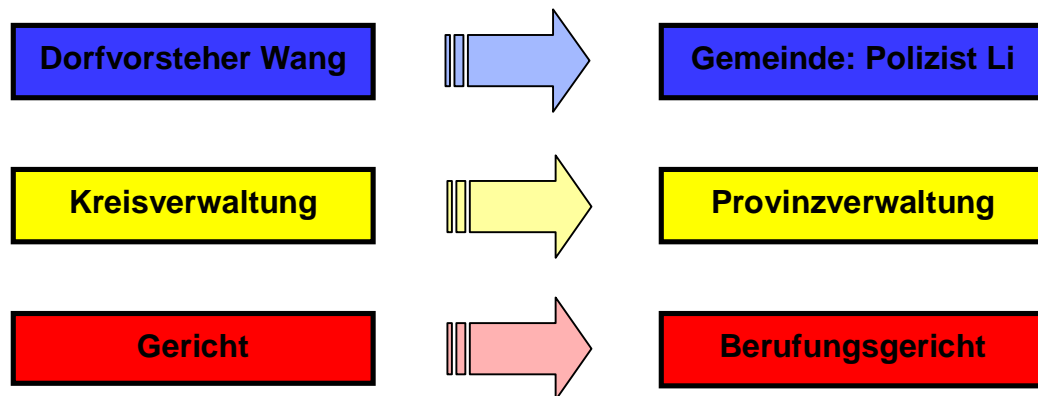
¹ „Die Geschichte der Qui Ju“, China/Hongkong, 1992, Regie: Zhang Yimou.

A. Der Weg der Qui Ju

I. Beteiligte Personen

- Qiu Ju (gesprochen: „Dschodschi“) → Hauptrolle
- Qinglai (gesprochen: „Dschinglai“) → Qui Ju`s Ehemann, Chili-Bauer
- Wang Shantang → Dorfvorsteher
- Li → Dorfpolizist

II. Stationen auf dem Weg der Qiu Ju



B. Das Verwaltungssystem in der Bundesrepublik Deutschland²

I. Aufbau der Verwaltung

Der Weg der Qiu Ju:

1. Antrag auf Baugenehmigung für einen Speicher

Qiu Ju und Qinglai möchten einen Speicher für Chili auf einem ihrer Äcker errichten. Dorfvorsteher Wang lehnt unter Hinweis auf eine entgegenstehende Anweisung ab. Diese Anweisung will er aber nicht zeigen.

2. Tätlichkeit des Wang gegen Qinglai

Aus Ärger über die ablehnende Entscheidung, beleidigt Qinglai den Dorfvorsteher. Dieser verletzt Qinglai daraufhin an einer empfindlichen Stelle.

3. Gemeindeverwaltung

Qiu Ju und ihr Mann gehen zur Gemeindeverwaltung, die durch den Polizisten Li verkörpert wird. Dieser bestätigt zunächst, dass es tatsächlich die erwähnte Anweisung gibt, die besagt, dass auf dem Acker nicht gebaut werden darf.

Polizist Li verspricht, ins Dorf zu kommen, um den Streit zu schlichten.

² Eine am Aufbau der Filmstory orientierte, sehr selektive Betrachtung.

Man unterscheidet zwischen unmittelbarer und mittelbarer Staatsverwaltung:

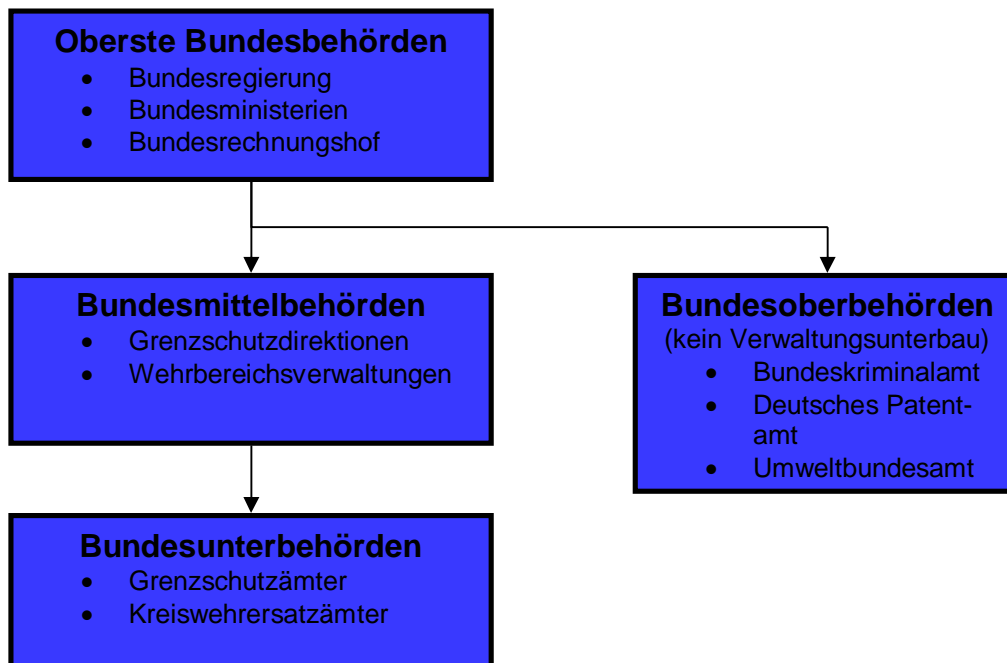
Bei der unmittelbaren Staatsverwaltung handelt der Staat (also der Bund oder ein Bundesland) durch eigene Behörden. Der Staat ist damit auch selbst der Rechtsträger.

Bei der mittelbaren Staatsverwaltung überträgt der Staat Verwaltungsaufgaben auf rechtlich selbständige juristische Personen des öffentlichen Rechts. Als Organisationstypen kommen insbesondere Körperschaften des öffentlichen Rechts, Anstalten des öffentlichen Rechts und Stiftungen des öffentlichen Rechts in Betracht, die dann an Stelle des Staates der Rechtsträger sind.

In der Praxis bedeutet dies etwa im Falle eines Rechtsstreits, dass bei unmittelbarer Bundesverwaltung die Bundesrepublik Deutschland zu verklagen ist. Bei mittelbarer Bundesverwaltung aber beispielsweise die Bundesärztekammer als Körperschaft des öffentlichen Rechts selbst Klagegegner ist (vgl. die Beispiele unten).

1. Unmittelbare Bundesverwaltung³

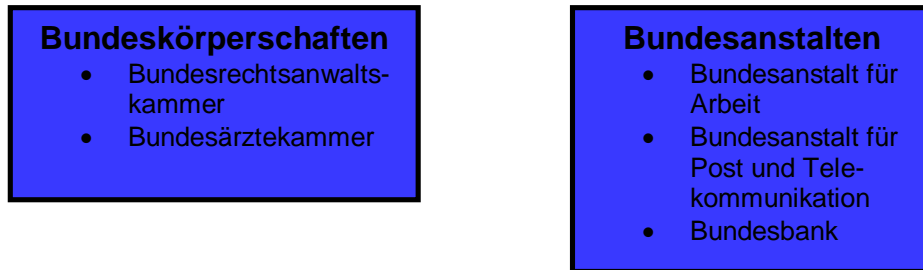
➤ Rechtsträger: Bundesrepublik Deutschland



³ Die Aufzählung der Behörden ist nur beispielhaft und verzichtet auf Vollständigkeit

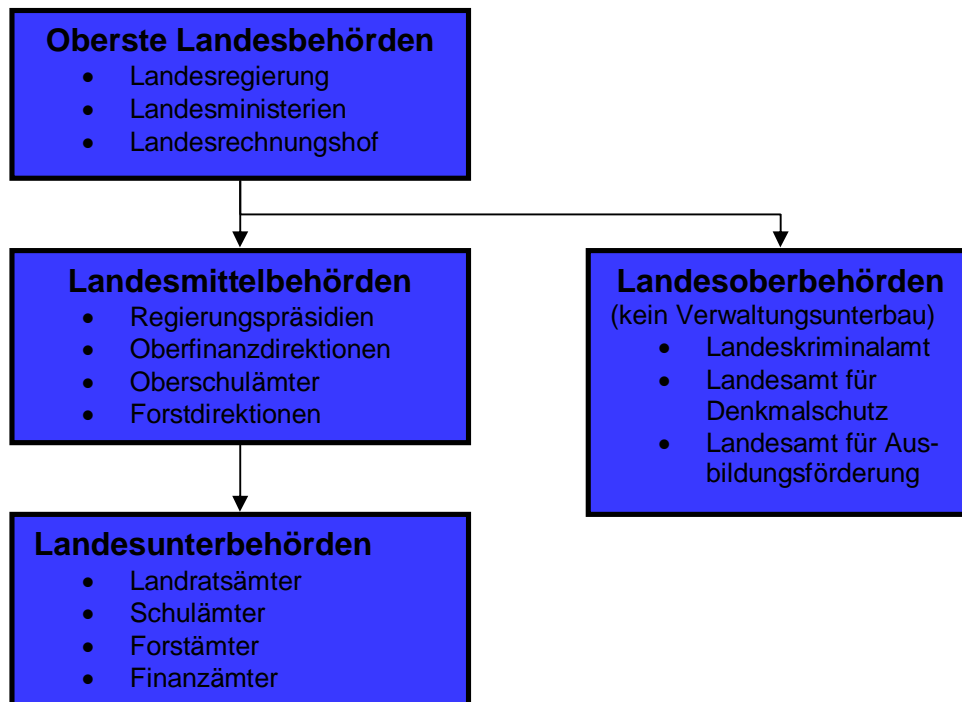
2. Mittelbare Bundesverwaltung

- **Rechtsträger: Die jeweilige juristische Person des öffentlichen Rechts**



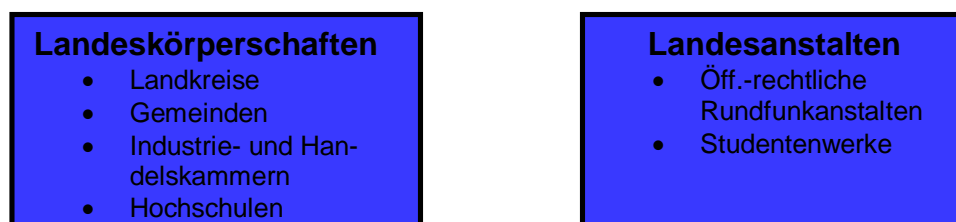
3. Unmittelbare Landesverwaltung

- **Rechtsträger: Bundesland**



4. Mittelbare Landesverwaltung

- **Rechtsträger: Die jeweilige juristische Person des öffentlichen Rechts**



II. Verwaltungsverfahren (im engeren Sinne)

1. Begriff

§ 9 Verwaltungsverfahrensgesetz

Das Verwaltungsverfahren ... ist die nach außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gerichtet ist; (...)

Die wesentlichen Merkmale des Verwaltungsverfahrens sind demnach:

- Außenwirkung: nicht umfasst sind rein behördeninterne Vorgänge (z.B. innerdienstliche Weisung – [*Der Weg der Qiu Ju: die Anweisung, die der Verweigerung der Baugenehmigung zugrunde liegt, wäre eine solche innerdienstliche Weisung*])
- Zielrichtung: auf Erlass einer Entscheidung gerichtet (Verwaltungsakt oder öffentlich-rechtlicher Vertrag)

Der Verwaltungsakt ist die übliche Handlungsform, wenn eine Behörde gegenüber einem Bürger eine Einzelfallregelung treffen möchte. Bei dem eher seltenen öffentlich-rechtlichen Vertrag liegt dagegen keine einseitige Regelung durch die Behörde vor, sondern eine einvernehmliche „Abmachung“ zwischen Behörde und Bürger.

2. Rechtsquellen

Das Verwaltungsverfahren ist für die gesamte Bundesverwaltung im Verwaltungsverfahrensgesetz⁴ des Bundes (VwVfG) geregelt, das 1977 in Kraft getreten ist. Nur für das Sozialrecht und das Abgabenrecht gibt es Sonderregelungen im Sozialgesetzbuch (SGB) und in der Abgabenordnung (AO).

Für das Verfahren der Verwaltungsbehörden der Länder hat jedes Bundesland ein eigenes Verwaltungsverfahrensgesetz (z.B. HVwVfG)⁵. Diese Landesverwaltungsverfahrensgesetze stimmen inhaltlich fast vollständig mit dem Bundesverwaltungsverfahrensgesetz überein. In einigen Bundesländern verweist daher das Landes VwVfG auch bloß auf das VwVfG des Bundes (sogenannte Verweisungsgesetze).

3. Verfahrensablauf

a) Beginn des Verfahrens

§ 22 VwVfG, Beginn des Verfahrens

Die Behörde entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, ob und wann sie ein Verwaltungsverfahren durchführt. Dies gilt nicht, wenn die Behörde auf Grund von Rechtsvorschriften

1. von Amts wegen oder auf Antrag tätig werden muss;
2. nur auf Antrag tätig werden darf und ein Antrag nicht vorliegt.

⁴ <http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/vwvfg/index.html>

⁵ http://www.hessenrecht.hessen.de/gesetze/30_allgemeines/300-15-hvwvfg/hvwvfg.htm

➤ Verfahrensbeginn von Amts wegen (Offizialprinzip):

Ein Antrag auf Tätigwerden ist nicht erforderlich. Grund ist, dass es im öffentlichen Interesse liegt, dass öffentliche Aufgaben erfüllt werden und die Behörde tätig wird.

Bsp.:

§ 11 Hessisches Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG)⁶

Die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörden können die erforderlichen Maßnahmen treffen, um eine im einzelnen Falle bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung (Gefahr) abzuwehren, soweit nicht die folgenden Vorschriften die Befugnisse der Gefahrenabwehr- und der Polizeibehörden besonders regeln.

➤ Verfahrensbeginn auf Antrag (Antragsprinzip):

Die Behörde wird nur auf Antrag tätig. Solche Regelungen bestehen üblicherweise dann, wenn das Tätigwerden der Behörde im Interesse eines Einzelnen erfolgt.

Bsp.:

§ 60 Hessische Bauordnung (HBO)⁷

(1) Der Antrag auf Baugenehmigung (Bauantrag) ist bei der Bauaufsichtsbehörde einzureichen.

b) Untersuchungsgrundsatz

§ 24 VwVfG, Untersuchungsgrundsatz

(1) Die Behörde ermittelt den Sachverhalt von Amts wegen. (...) an das Vorbringen und die Beweisanträge der Beteiligten ist sie nicht gebunden.

c) Unbefangene Amtsausübung

§ 21 VwVfG, Besorgnis der Befangenheit

(1) Liegt ein Grund vor, der geeignet ist, Misstrauen gegen eine unparteiische Amtsausübung zu rechtfertigen, (...) so hat, wer in einem Verwaltungsverfahren für eine Behörde tätig werden soll, den Leiter der Behörde (...) zu unterrichten und sich auf dessen Anordnung der Mitwirkung zu enthalten. (..)

c) Rechte während des Verfahrens: Anhörung, Akteneinsicht

§ 28 VwVfG, Anhörung Beteiligter

(1) Bevor ein Verwaltungsakt erlassen wird, der in Rechte eines Beteiligten eingreift (*belastender Verwaltungsakt*), ist diesem Gelegenheit zu geben, sich zu den für die Entscheidung erheblichen Tatsachen zu äußern.

§ 29 VwVfG, Akteneinsicht durch Beteiligte

(1) Die Behörde hat den Beteiligten Einsicht in die das Verfahren betreffenden Akten zu gestatten, (...).

⁶http://www.hessenrecht.hessen.de/gvbl/gesetze/31_oeffentliche_sicherheit/310-63-hsog/paragraphen/para11.htm

⁷http://www.hessenrecht.hessen.de/gvbl/gesetze/361_Baurecht/361-108-HBO/paragraphen/para60.htm

d) Abschluss des Verfahrens

Das Verwaltungsverfahren wird beendet mit dem Erlass oder der Ablehnung eines Verwaltungsaktes.

Bsp.:

§ 64 Hessische Bauordnung (HBO)

(1) Die Baugenehmigung ist zu erteilen, wenn dem Vorhaben keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen (..).

Ist ein Verwaltungsakt beantragt worden (z.B. Baugenehmigung) ist auch die Ablehnung dieses begehrten Verwaltungsaktes selbst ein Verwaltungsakt.

e) Begründung**§ 39 VwVfG, Begründung des Verwaltungsaktes**

(1) Ein schriftlicher oder elektronischer sowie ein schriftlich oder elektronisch bestätigter Verwaltungsakt ist mit einer Begründung zu versehen. In der Begründung sind die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe mitzuteilen, die die Behörde zu ihrer Entscheidung bewogen haben. (..)

d) Bekanntgabe**§ 43 VwVfG, Wirksamkeit des Verwaltungsaktes**

(1) Ein Verwaltungsakt wird gegenüber demjenigen, für den er bestimmt ist oder der von ihm betroffen wird, in dem Zeitpunkt wirksam, in dem er ihm bekannt gegeben wird. (..)

Wurde ein Verwaltungsakt nicht bekannt gegeben, ist er auch nicht wirksam und somit rechtlich nicht existent.

III. Mediationsverfahren***Der Weg der Qiu JU:***

Wie versprochen, erscheint Polizist Li zwei Tage nachdem Qiu Ju und ihr Mann bei der Gemeinde vorgesprochen haben im Dorf. Er lässt alle Beteiligten zu Wort kommen, um ihren jeweiligen Standpunkt zu erläutern. Schließlich schlägt er als Entscheidung zur endgültigen Streitbeilegung vor, dass Wang dem Qinglai die Behandlungskosten ersetzt und eine Entschädigung in Höhe von 200 Yuan zahlt. Qiu Ju will aber kein Geld, sondern eine „Erklärung“, wobei nicht deutlich wird, was Inhalt dieser „Erklärung“ sein soll. Im Verlaufe des Films zeigt sich, dass es sich um eine Entschuldigung (Feststellung der Rechtswidrigkeit des Handelns des Wang Shantang) handeln soll.

Mediation ist ein außergerichtliches Konfliktbeilegungsverfahren, das insbesondere im US-amerikanischen Raum praktiziert wird. In Deutschland wird es etwa bei Großraumplanungen (Flughafenausbau Frankfurt) eingesetzt, um alle Beteiligten und Betroffenen frühzeitig an einen Tisch zu bekommen, um mit Hilfe eines „neutralen Schlichters (Mediator)“ Konflikte aufzudecken und Lösungen zu finden.

1. Grundlagen

- Außergerichtliches Konfliktbeilegungsverfahren
- „Neutraler Vermittler (Mediator)“
- Wille der Beteiligten, auf freiwilliger Basis eine Lösung anzustreben

2. Anwendungsbereiche

Mediation ist eine „interdisziplinäre“ Methode zur Mittlung in

- Familien-/Scheidungskonflikten
- Wirtschaftskonflikten
- Arbeitskonflikten
- Umweltkonflikten
- Täter-/Opferausgleich

IV. Widerspruchsverfahren

Der Weg der Qiu Ju:

1. Kreisverwaltung

Qiu Ju macht sich nun auf den Weg in die Kreisstadt. Dort wird sie von zwei Polizisten der Kreisverwaltung angehört. Diese sagen ihr zu, gemäß § 39 der „Satzung über die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung“ innerhalb von 5 Tagen eine Entscheidung zu treffen. Zugleich wird sie darüber belehrt, dass sie, wenn sie die Entscheidung der Kreisverwaltung nicht akzeptiert, Widerspruch bei der Provinzverwaltung einlegen kann.

Die daraufhin ergehende Entscheidung der Kreisverwaltung bestätigt die erste Entscheidung durch die Gemeinde (Polizist Li) in vollem Umfang.

2. Provinzverwaltung

Obwohl ihr Ehemann Qinglai die Sache nun auf sich beruhen lassen will, fährt Qiu Ju in die Stadt, um bei der Provinzverwaltung Widerspruch einzulegen. Dort wird sie bei dem Polizeichef der Provinzverwaltung (auch als „Direktor der Provinzverwaltung“ bezeichnet) persönlich vorstellig. Ob die ihm angebotenen Geschenke, das Obst und das Bild, als Bestechungsversuche zu werten sind, erscheint eher fraglich.

Die Provinzbehörde trifft wenig später folgende Entscheidung: Die dem Qinglai in der Entscheidung der Gemeinde und der diese bestätigenden Entscheidung der Kreisverwaltung zugesprochene Entschädigung wird um 50 Yuan erhöht. Im Übrigen werden die Entscheidungen aufrechterhalten.

Die Bekanntmachung der Entscheidung der Provinzverwaltung erfolgt nur gegenüber dem Dorfvorsteher und nicht dem Qinglai. Im Verlauf des Films wird deutlich, dass die Provinzverwaltung die Bekanntmachung an den Qinglai für notwendig erachtet.

1. Begriff

Das Widerspruchsverfahren ist kein gerichtliches Verfahren, sondern ein verwaltungsinternes Verfahren, das zunächst der Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat, die Möglichkeit gibt, ihre Entscheidung nochmals zu überprüfen. Wenn diese Behörde zu dem Schluss kommt, dass der von ihr erlassene Verwaltungsakt rechtswidrig ist, hebt sie ihn auf oder ändert ihn ab. Ansonsten leitet sie die Angelegenheit an die Widerspruchsbehörde weiter, welche den Verwaltungsakt noch einmal auf seine Rechtmäßigkeit überprüft. Diese erlässt daraufhin einen sogenannten Widerspruchsbescheid. Mit diesem hebt sie

- entweder den Verwaltungsakt auf, wenn sie ihn für rechtswidrig hält oder
- sie weist den Widerspruch zurück, wenn sie der Ansicht ist, dass der Verwaltungsakt der untergeordneten Behörde "in Ordnung" ist.

Im letzten Fall bleibt dem Widerspruchsführer nur noch die Möglichkeit, Klage vor dem Verwaltungsgericht zu erheben. Eine weitere Prüfung durch die Verwaltung ist nicht vorgesehen.

2. Rechtsquellen

Obwohl das Widerspruchsverfahren kein Gerichtsverfahren ist, sondern ein Verwaltungsverfahren, sind die wesentlichen Vorschriften für dieses Verfahren in der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) geregelt. Das liegt daran, dass die Durchführung des Widerspruchsverfahrens Voraussetzung für die Zulässigkeit einer verwaltungsgerichtlichen Klage ist, die auf Aufhebung oder Erteilung eines Verwaltungsaktes gerichtet ist.

3. Verfahrensablauf

a) Zulässigkeit des Widerspruchs

§ 70 VwGO

(1) Der Widerspruch ist innerhalb eines Monats, nachdem der Verwaltungsakt dem Beschwerdeführer bekannt gegeben worden ist, schriftlich oder zur Niederschrift bei der Behörde zu erheben, die den Verwaltungsakt erlassen hat. (..)

(2) §§ 58 und 60 Abs. 1 bis 4 gelten entsprechend.

➤ Form

Der Widerspruch ist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Ausgangsbehörde (die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat [*Der Weg der Qiu Ju: Hier wird der Widerspruch bei der Widerspruchsbehörde eingelegt*]) zu erheben. Dabei genügt es, wenn der Widerspruchsschrift zu entnehmen ist, dass gegen eine bestimmte Entscheidung Widerspruch erhoben werden soll. Das Wort „Widerspruch“ muss nicht enthalten sein. Ein nur mündlich oder telefonisch eingelegter Widerspruch ist damit nicht wirksam.

➤ Frist

Die Frist zur Einlegung des Widerspruchs beträgt einen Monat ab Bekanntgabe. Ist der Verwaltungsakt ohne Rechtsbehelfsbelehrung über die Möglichkeit der Einlegung eines Widerspruchs erlassen worden, beginnt die Monatsfrist des § 70 VwGO jedoch nicht zu laufen, weil der Bürger ja eventuell gar nicht wusste, dass er Widerspruch einlegen kann. In diesem Fall gilt dann eine Ein-Jahres-Frist. Geregelt ist dies in § 58 VwGO, auf den § 70 Abs. 2 VwGO verweist:

§ 58 VwGO, Rechtsbehelfsbelehrung

(1) Die Frist für ein Rechtsmittel (...) beginnt nur zu laufen, wenn der Beteiligte über den Rechtsbehelf (...) schriftlich oder elektronisch belehrt worden ist.

(2) Ist die Belehrung unterblieben oder unrichtig erteilt (...) ist die Einlegung des Rechtsbehelfs nur innerhalb eines Jahres (...) zulässig (...).

➤ Widerspruchsbefugnis

Das Widerspruchsverfahren soll nicht der allgemeinen Rechtsüberprüfung des Behördenhandelns dienen, sondern nur dem subjektiven Rechtsschutz von Personen, die durch die Maßnahme der Behörde Nachteile erleiden können.

§ 70 VwGO spricht deshalb ausdrücklich von dem "Beschwerten". Es darf also nicht jeder gegen jeden Verwaltungsakt Widerspruch einlegen, sondern nur derjenige, der durch den Verwaltungsakt in irgendeiner Weise in seinen eigenen Rechten verletzt werden kann. Dabei gilt als Mindestmaßstab eine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit nach Art. 2 Abs. 1 GG. Ist durch den angegriffenen Verwaltungsakt noch nicht einmal eine Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit „möglich“, ist auch der Widerspruch

nicht zulässig. Als "möglich" gilt eine Rechtsverletzung bereits dann, wenn sie nicht auszuschließen ist. Dies ist ein sehr weiter Maßstab, weil der Rechtsschutz nicht schon vor Prüfung in der Sache zu sehr eingeschränkt werden soll.

Bsp.:

Y, der in Darmstadt lebt, erhebt Widerspruch gegen die Baugenehmigung, die dem Z zum Bau einer Almhütte im malerischen Berchtesgaden erteilt wurde, weil er es nicht ertragen kann, dass andere schöner wohnen als er.

Die Baugenehmigung, die dem Z erteilt wurde, kann den Y ersichtlich nicht in seinen Rechten verletzen. Dieser ist daher nicht widerspruchsbefugt.

b) Widerspruchsbehörde

§ 73 VwGO

(1) Hilft die Behörde dem Widerspruch nicht ab, so ergeht ein Widerspruchsbescheid. Diesen erläßt

1. die nächsthöhere Behörde (...),
2. wenn die nächsthöhere Behörde eine oberste Bundes- oder oberste Landesbehörde ist, die Behörde, die den Verwaltungsakt erlassen hat,
3. in Selbstverwaltungsangelegenheiten die Selbstverwaltungsbehörde (...)

Zunächst erhält die Ausgangsbehörde die Möglichkeit, ihr Handeln noch einmal zu überprüfen. Hält sie ihr Handeln jedoch für rechtlich einwandfrei, so übergibt sie die Angelegenheit an die Widerspruchsbehörde. Diese ist im Regelfall die nächsthöhere Behörde.

Bsp.: (in Bausachen)

Ausgangsbehörde	Widerspruchsbehörde
Stadt Darmstadt (Baugenehmigung)	Regierungspräsidium (Widerspruchsbescheid)

Nur, wenn die nächsthöhere Behörde eine oberste Bundes- oder Landesbehörde (bspw. Ministerium) ist, darf die Ausgangsbehörde selbst den Widerspruchsbescheid erlassen.⁸

Bsp.:

Ausgangsbehörde	Widerspruchsbehörde
Regierungspräsidium	Regierungspräsidium ⁹

c) Begründetheit des Widerspruchs

Der Widerspruch ist begründet, wenn

- der Verwaltungsakt rechtswidrig ist

⁸ Gleiches gilt in sog. Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden, auf die hier aber nicht eingegangen werden soll.

C. Das Gerichtssystem in der Bundesrepublik Deutschland

Der Weg der Qiu Ju:

Da Qiu Ju auch durch die Entscheidung der Provinzverwaltung keine „Erklärung“ erhalten hat, zieht sie nun vor Gericht. Zuvor erteilt sie einem Anwalt Prozessvollmacht, der ihr daraufhin verspricht, die notwendigen Dinge in die Wege zu leiten.

Wenig später ergeht eine schriftliche Mitteilung über die Eröffnung des Gerichtsverfahrens. Qiu Ju versteht nicht, weshalb der von ihr geschätzte Direktor der Provinzverwaltung nun der Klagegegner ist.

Das Gericht entscheidet durch vier Richter und gemäß der gerade erst in Kraft getretenen Verwaltungsgerichtsordnung. Die Verhandlung ist öffentlich.

Das Urteil bestätigt die Entscheidung der Provinzverwaltung vollumfänglich. Es enthält eine Belehrung über die Möglichkeit, innerhalb von 15 Tagen nach Verkündung des Urteils Berufung bei dem Volksgericht der Provinz einzulegen.

I. Gerichtssystem

1. Bundesgerichte

Die Trennung Bund - Länder setzt sich auch in der rechtsprechenden Staatsgewalt fort, weil im Grundgesetz die föderative Gliederung der Justiz in Art. 92 GG verankert ist.

Art. 92 [Organe der rechtsprechenden Gewalt] GG

Die rechtsprechende Gewalt ist den Richtern anvertraut; sie wird durch das Bundesverfassungsgericht, durch die in diesem Grundgesetz vorgesehenen Bundesgerichte und durch die Gerichte der Länder ausgeübt.

Die Gerichte des Bundes stellen die Obersten Gerichtshöfe¹², an denen in der Regel der Instanzenzug, begonnen an den Gerichten der Länder, endet. Daneben gibt es noch für besondere Bereiche weitere Bundesgerichte.

Art. 95 Abs. 1 [Oberste Gerichtshöfe] GG

(1) Für die Gebiete der ordentlichen, der Verwaltungs-, der Finanz-, der Arbeits-, und der Sozialgerichtsbarkeit errichtet der Bund als oberste Gerichtshöfe den Bundesgerichtshof, das Bundesverwaltungsgericht, den Bundesfinanzhof, das Bundesarbeitsgericht und das Bundessozialgericht. (..)

Der Bundesgerichtshof (BGH) ist das Oberste Gericht der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Diese umfasst die Zivil-, und Strafgerichtsbarkeit.

Bundesverfassungsgericht				
Bundesgerichtshof	Bundesverwaltungsgericht	Bundesfinanzhof	Bundesarbeitsgericht	Bundessozialgericht

2. Landesgerichte

Die ordentlichen Gerichte der Länder sind in Amts-, Land- und Oberlandesgerichte unterteilt. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit gibt es in jedem Land Verwaltungsgerichte und je ein Obergericht.

§ 2 [Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit] VwGO

Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit sind in den Ländern die Verwaltungsgerichte und je ein Obergericht, im Bund das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig.

In den Verfassungen einiger Länder sind entsprechend dem Bundesverfassungsgericht Landesverfassungsgerichte oder Staatsgerichte eingerichtet.¹³

3. Bundesverfassungsgericht

Das Bundesverfassungsgericht (BVG oder BVerfG) hat eine übergeordnete Stellung, was auch in seiner Qualifikation als Verfassungsorgan zum Ausdruck kommt (siehe Art. 92 GG).

§ 1 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG)

(1) Das Bundesverfassungsgericht ist ein allen übrigen Verfassungsorganen gegenüber selbständiger und unabhängiger Gerichtshof des Bundes. (...)

Seine Aufgabe ist der Schutz der Verfassung und die Wahrung des Verfassungsvorrangs. Das Bundesverfassungsgericht ist keine Kontrollinstanz der anderen Gerichte, sondern überprüft deren Entscheidungen daraufhin, ob der/die Beschwerdeführer/in durch diese in seinen/ihren Grundrechten verletzt wurde.

II. Gerichtsverfahren

Die Kompetenz zum Erlass von Regelungen über die Gerichtsverfassungen und Verfahrensordnungen unterliegt der konkurrierenden Gesetzgebung, Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG. Von dieser Kompetenz hat der Bundesgesetzgeber auch Gebrauch gemacht. Zu den wichtigsten Verfah-

¹² Zusätzliche Informationen zu den Obersten Gerichten: Bundesgerichtshof (BGH, Sitz: Karlsruhe), Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, Sitz: Leipzig), Bundesfinanzhof (BFH, Sitz: München), Bundesarbeitsgericht (BAG, Sitz: Erfurt) und Bundessozialgericht (BSG, Sitz: Kassel).

¹³ In Hessen wird das Verfassungsgericht z.B. als Staatsgerichtshof bezeichnet.

rensordnungen zählen die Zivilprozessordnung, die Strafprozessordnung und die Verwaltungsgerichtsordnung.

1. Rechtsquellen¹⁴

a) Gerichtsverfassungsgesetz (GVG)

Eine Gerichtsverfassung regelt die organisatorischen Bereiche eines Gerichts, etwa die Zusammensetzung der einzelnen Kammern und die Zuständigkeiten innerhalb eines Gerichts.

Das GVG regelt die Gerichtsverfassung für die ordentlichen Gerichte. Für die anderen Gerichte gelten Teile des GVG, soweit in den entsprechenden Gesetzen auf dieses verwiesen wird.

b) Strafprozessordnung (StPO)

Das Verfahren im Strafprozess wird durch die Strafprozessordnung bestimmt. Die StPO ist das Instrument zur Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs. Das Spannungsfeld zwischen dem staatlichen Strafanspruch und den Grundrechten der Einzelnen wird durch die in der StPO genannten Befugnisse begrenzt.

c) Zivilprozessordnung (ZPO)

Die ZPO ist, erlassen in der Erstfassung am 30.01.1877, die älteste Prozessordnung.

d) Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)

Die VwGO, erlassen 1960, ist ein vergleichsweise junges Gesetz. Sie enthält Elemente einer Verfahrensordnung und einer Gerichtsverfassung.

Die Verwaltungsgerichtsordnung regelt die (förmlichen) gerichtlichen Rechtsbehelfe (Klagen) und einen (förmlichen) außergerichtlichen Rechtsbehelf, den Widerspruch. Neben dem Widerspruch gibt es im Verwaltungsrecht noch formlose außergerichtliche Rechtsbehelfe, die Petition, die Gegenvorstellung und die Aufsichtsbeschwerden.

Die förmlichen Rechtsbehelfe haben einen Devolutiv- und einen Suspensiveffekt.

- Devolutiveffekt: Das Verfahren wird auf die nächsthöhere Instanz übergeleitet.
- Suspensiveffekt: Der Rechtsbehelf hat aufschiebende Wirkung.

In einer vereinfachten Betrachtung ist es das Ziel des Verwaltungsprozesses die Rechtswidrigkeit von Verwaltungsakten festzustellen oder rechtswidrige Verwaltungsakte aufzuheben.

e) Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG)

Das BVerfGG und das GG enthalten Bestimmungen über die Verfassung des und die Verfahren vor dem BVerfG.

¹⁴ Link zu Bundesgesetzen: http://bundesrecht.juris.de/bundesrecht/GESAMT_index.html

2. Verfahrensmaximen

a) **Dispositionsgrundsatz:** Herrschaft der Parteien über das Verfahren

Es ist grundsätzlich Sache der Parteien, das Verfahren zu beginnen, es zu beenden und den Gegenstand eines Verfahrens zu bestimmen. Der Dispositionsgrundsatz gilt im Zivil- und Verwaltungsprozess.

b) **Offizialgrundsatz:** Herrschaft des Staates über das Verfahren

Der Offizialgrundsatz ist der Gegensatz zum Dispositionsgrundsatz, d.h. es ist grundsätzlich die Entscheidung des Staates, ob er etwa einen Strafprozess hinsichtlich welcher Taten eröffnet.

c) **Beibringungsgrundsatz:** Verantwortung der Parteien für den Vortrag von Tatsachen und Auferlegung der Beweislast

Nach dem Beibringungsgrundsatz, der im Zivilprozess gilt, obliegt es den Parteien, die Tatsachen vorzutragen und zu beweisen, die das Gericht seiner Entscheidung zugrundelegen soll.

d) **Untersuchungsgrundsatz:** Verantwortung des Gerichts für die Ermittlung von Tatsachen

Im Gegensatz zum Beibringungsgrundsatz, obliegt es nach dem Untersuchungsgrundsatz dem Gericht, den Sachverhalt zu klären und die erforderlichen Beweise zu beschaffen. Der Untersuchungsgrundsatz gilt als Verfahrensmaxime im Straf- und Verwaltungsprozess und vor dem Bundesverfassungsgericht

[Der Weg der Qiu Ju: Nicht nur der Polizist Li (Verwaltungsverfahren) sondern auch zwei Richter des Berufungsgerichts ermitteln den Sachverhalt – auch der Weg der Qiu Ju wird dort durch den Untersuchungsgrundsatz erleichtert]

e) Allgemeine **Verfahrensgrundsätze**

➤ Rechtliches Gehör

Art. 103 Abs. 1 GG

Vor Gericht hat jedermann Anspruch auf rechtliches Gehör.

➤ Mündlichkeit

§ 101 Abs. 1 VwGO

Das Gericht entscheidet, soweit nichts anderes bestimmt ist, auf Grund mündlicher Verhandlung.

➤ Unmittelbarkeit

§ 96 Abs. 1 VwGO

Das Gericht erhebt Beweis in der mündlichen Verhandlung. (...)

➤ Öffentlichkeit

§ 169 S. 1 GVG

Die Verhandlung vor dem erkennenden Gericht einschließlich der Verkündung der Urteile und Beschlüsse ist öffentlich. (..)

3. Besetzung der Verwaltungsgerichte (Gerichtsverfassung)

a) Verwaltungsgerichte (§ 5 Abs. 2 und 3 VwGO)

- Kammer: drei Richter und zwei ehrenamtliche Richter
- Einzelrichter

b) Obergerwaltungsgerichte (§ 9 Abs. 2 und 3 VwGO)

- Senate: Regelfall: drei
- Großer Senat (entsprechend dem großen Senat des Bundesverwaltungsgerichts)

[Der Weg der Qiu Ju: Sie kommt nur bis zum Berufungsgericht]

c) Bundesverwaltungsgericht (§ 10 Abs. 2 und 3 VwGO und § 11 Abs. 5 VwGO)

- Senat: fünf Richter
- Großer Senat