

LEITFADEN ZUM ALLGEMEINEN VERWALTUNGSRECHT

von
Prof. Dr. Otto Luchterhandt
Prof. Dr. Rüdiger Rubel
Wolfgang Reimers

JEREWAN 2008

Տեխնիկական համագործակցության սահմանափակ պատասխանատվությամբ գերմանական ընկերությունը (GTZ) գոյություն ունի 1975 թվականից և զարգացող երկրների հետ իրականացվող համագործակցության համար ամբողջ աշխարհում ծառայություններ մատուցող ձեռնարկություն է: Որպես Գերմանիայի Դաշնային Հանրապետության մասնավոր տնտեսական կազմակերպություն՝ GTZ - ն իր գործունեությամբ հետապնդում է զարգացող երկրների աջակցությանն ուղղված Հարավի և Արևելքի երկրներում նարդկանց կենսապայմանները տևականորեն բարելավելու և կյանքի բնական հիմքերը պահպանելու քաղաքական նպատակը:

Տեխնիկական համագործակցության սահմանափակ պատասխանատվությամբ գերմանական ընկերությունը Գերմանիայի Տնտեսական համագործակցության և զարգացման դաշնային նախարարության հանձնարարությամբ դատախարակական բարեփոխումներին նպաստող մի քանի ծրագրեր է իրականացնում Հարավային Կովկասի երկրներում: Այդ ծրագրերի շրջանակում այս երկրներ են գործուղվում երկարաժամկետ և կարճաժամկետ միջազգային փորձագետներ, որոնք ի թիվս այլ միջոցառումների խորհրդատվություն և որակավորման բարձրացման միջոցառումներ են իրականացնում: Բացի այդ՝ Ընկերությունը օժանդակում է նոր օրենքների կիրառման վերաբերյալ տեղացի փորձագետների աշխատանքների հրատարակումը:

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH besteht seit 1975 und ist ein weltweit tätiges Dienstleistungsunternehmen für Entwicklungszusammenarbeit. Sie arbeitet als privat-wirtschaftlich organisiertes Unternehmen der Bundesrepublik Deutschland für das entwicklungspolitische Ziel, die Lebensbedingungen der Menschen in den Ländern des Südens und Ostens nachhaltig zu verbessern und die natürlichen Lebensgrundlagen zu erhalten.

Die Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH führt im Auftrag des deutschen Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in den Ländern des südlichen Kaukasus mehrere Projekte zur Unterstützung der Rechts- und Justizreformen durch. Im Rahmen dieser Projekte werden internationale Lang- und Kurzzeitexperten eingesetzt, die unter anderem beratende Tätigkeiten ausüben und Fortbildungsveranstaltungen durchführen. Weiter werden Publikationen von lokalen Experten zur Anwendung der neuen Gesetze unterstützt.

© Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, 2008

Hrsg.:

gtz

Projekt:

Beratung bei der Festigung des Rechtswesens in Armenien

Moskovyan 21/13

0009 Jerewan, Armenien

T +374 10 540981

F +374 10 562233

E lusi@netsys.am

www.gtz.de

INHALTSVERZEICHNIS

Einleitung: Ziel und Struktur des Fortbildungskurses für die Verwaltungsrichter (Richter in Verwaltungssachen) der Republik Armenien im Überblick.....	9
A. Einführung in die beiden Rechtsmaterien bzw. Gesetze des Allgemeinen Verwaltungsrechts	11
I. Warum eine Kodifikation des Verwaltungsverfahrens- und des Verwaltungsprozessrechts?	11
1. Sinn und Funktion eines Verwaltungsverfahrensrechts: rechtsstaatliche Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staat (Behörden) und Bürgern für beinahe sämtliche förmliche Kontakte zwischen ihnen im Rechtsalltag	11
2. Neue, grundlegend andere Situation im postkommunistischen Armenien im Vergleich zu dem totalitären Sowjetsystem mit seiner Staats- bzw. Parteillemacht und der Stellung des Bürgers als Objekt staatlicher Entscheidungen	15
3. Schlüsselbedeutung der Verfassung der Republik Armenien: Vorgabe eines Satzes von Prinzipien, welche das Staat-Bürger-Verhältnis (im Gegensatz zu früher) nicht nach ideologischen Macht-, sondern nach liberal- demokratischen Rechtsprinzipien, dem Rechtsstaatsprinzip, ordnen	17
4. Verwaltungsprozess als logische Konsequenz aus den Grundgedanken zu einem rechtsstaatlich geformten Staat-Bürger-Verhältnis	18
II. Zur Entstehung des Verwaltungsverfahrensgesetzes und der Verwaltungsprozessordnung der Republik Armenien	20
1. Arbeitsgruppe zur Reform des Verwaltungsrechts der Republik Armenien	20
2. Beratungen in der Regierung der Republik Armenien und in der Nationalversammlung	21
3. Die neuen Gesetze innerhalb der postkommunistischen Rechtsordnung der Republik Armenien.....	22
B. Verwaltungsverfahrensrecht	22

I. Aufbau und Struktur des Verwaltungsverfahrensgesetzes	22
1. Verwaltungstätigkeit und Verwaltungsverfahren – Begriffe und Zusammenhänge	22
2. Aufbau des Gesetzes; innerer Zusammenhang seiner Teile im Überblick (Art. 2 Abs. 1 und 2 VwVfG RA)	23
3. Verhältnis von allgemeinen und speziellen Verfahrensregelungen im armenischen Verwaltungsrecht – Grundsätze der Subsidiarität und der Komplementarität des Allgemeinen Verwaltungsverfahrens ..	24
4. Ziel und Ergebnis des Verwaltungsverfahrens: der Verwaltungsakt im Sinne von Art. 19 VwVfG RA (erste Annäherung an den Verwaltungsakt); belastende und begünstigende Verwaltungsakte (vgl. Art. 53 VwVfG RA)	25
II. Leitprinzipien des Verwaltungs- und Verwaltungsverfahrensrechts	26
1. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 4 – 12 VwVfG RA)	26
2. Gebundene und Ermessensentscheidungen der Verwaltung (Art. 6, 7 VwVfG RA)	27
3. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Art. 8)	29
4. Glaubwürdigkeitsvermutung und Verbot übertriebenen Formalismus (Art. 5; 10 VwVfG RA)	30
5. Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Verwaltung	30
III. Phasen des Verwaltungsverfahrens (Abschnitt II. Art. 19 ff. VwVfG RA)	30
1. Überblick über die Phasen des Verfahrens	30
2. Akteure bzw. Beteiligte des Verwaltungsverfahrens (Art. 21 – 26 VwVfG RA)	31
3. Einleitung des Verwaltungsverfahrens (Art. 30 ff.)	31
4. Verfahren zwischen Einleitung und Entscheidung (Entscheidungsvorbereitung, u. U. im Zusammenwirken von Behörde und Privatperson)	34
IV. Abschluss des Verwaltungsverfahrens – der Verwaltungsakt	36

1. Rechtsnatur des Verwaltungsaktes, seine juristische Bedeutung als formeller Rechtsakt	36
2. Erlass des Verwaltungsaktes.....	36
V. Das Problem der Bestandskraft des Verwaltungsaktes – Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten	38
VI. Beschwerdeverfahren (Art. 69 ff. VwVfG RA).....	44
1. Funktionen des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens.....	44
2. Anwendungsbereich	44
3. Formelle Voraussetzungen der Beschwerde.....	44
4. Materielle Voraussetzungen der Beschwerde	45
5. Rechtsfolgen der Beschwerdeeinlegung	46
6. Zuständigkeit für die Entscheidung über die Beschwerde	46
7. Entscheidungsmaßstäbe (Art. 75 VwVfG RA)	46
8. Beschwerdeentscheidung (Art. 76, 77 VwVfG RA)	47
VII. Zwangsvollstreckung des Verwaltungsakts (Art. 78 ff. VwVfG RA).....	48
1. Funktion der Zwangsvollstreckung	48
2. Anwendungsbereich	48
3. Voraussetzung der Zwangsvollstreckung von Verwaltungsakten	49
4. Zwangsmittel	50
5. Verfahrensablauf	50
6. Rechtliche Wirkungen der Vollstreckung	51
7. Prüfungsschema für Zwangsvollstreckungsmaßnahmen	52
VIII. Staatshaftung (Art. 95 ff. VwVfG RA)	52
1. Funktion der Regelungen	52
2. Anwendungsbereich	53
3. Haftungssubjekt	53

4. Verfahren	53
5. Haftungsvoraussetzungen	53
6. Rechtsfolgen	54
7. Umfang des Schadensersatzes	55
8. Rückgriff	56
9. Spezielle Haftungsregelungen	56
C. Verwaltungsprozessrecht auf der Grundlage der Verwaltungsprozessordnung der Republik Armenien.....	57
I. KAPITEL GRUNDLAGEN.....	57
I. Begriff und Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie Grundgedanken der verwaltungsgerichtlichen Fallprüfung.....	57
II. Der verfassungsrechtliche Rahmen	59
III. Dogmatisch bedeutsame Unterscheidungen	63
IV. Grundsätze des Verfahrens nach der VwPO RA.....	65
1. Amtsermittlungs- oder Untersuchungsgrundsatz (Art. 6 Abs. 1 und 3 VwPO RA)	65
2. Die gerichtliche Hinweispflicht nach Art. 6 Abs. 2 VwPO RA.....	65
3. Beweislast (Art. 26 VwPO RA)	65
4. Faires Verfahren, Waffengleichheit und Gehörsrecht der Beteiligten (vgl. Art. 5 VwPO RA , Art. 6 EMRK).....	66
5. Der Grundsatz der Mündlichkeit der Gerichtsverhandlung (Art. 91, 99 VwPO RA; Art. 20 GGB RA).....	66
6. Beschleunigungs- und Konzentrationsgrundsatz (Art. 6 EMRK).....	67
7. Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung (Art. 19 Abs. 1 der Verfassung; Art. 7 Abs. 2 und Art. 20 GGB RA).....	67
8. Sprache des Verwaltungsprozesses (Art. 7 VwPO RA).....	67
V. Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit	67

1.	Verfassungsrechtlicher Rahmen	67
2.	Äußerer Aufbau (Art. 1 VwPO RA)	68
3.	Innerer Aufbau	68
II.	KAPITEL ERSTINSTANZLICHES VERFAHREN	69
I.	Begriff und Bedeutung des Streitgegenstandes	69
II.	Bedeutung der Streitgegenstandes	69
III.	Rechtswegzuständigkeit (Art. 8 VwPO)	70
IV.	Beteiligte des Verwaltungsprozesses	72
V.	Klagearten und Klageänderung	73
1.	Anfechtungsklage (Art. 65 VwPO RA)	73
2.	Verpflichtungsklage (Art. 66 VwPO RA) und Bescheidungsklage	76
3.	Allgemeine Leistungs- und Unterlassungsklage (Art. 67 VwPO RA)	77
4.	Feststellungsklage (Art. 68 Abs. 1 und 2 VwPO RA) und Fortsetzungsfeststellungsklage (Art. 68 Abs. 3 VwPO RA)	78
5.	Folgenbeseitigungsantrag (Art. 70 VwPO RA)	79
6.	Objektive Klagehäufung (Art. 69 VwPO RA)	80
7.	Widerklage (Art. 84 VwPO RA)	80
8.	Klageänderung (Art. 85 VwPO RA)	80
VI.	Klagebefugnis (Art. 3 VwPO RA)	81
VII.	Klagefristen (Art. 71 VwPO RA)	81
VIII.	Sonstige Voraussetzungen und Formen der Anrufung des Gerichts (Art. 72 ff. VwPO RA)	81
IX.	Einleitung des Verfahrens, deren Ablehnung und Verweisung	81
X.	Hauptverfahren	83
1.	Fristen	83
2.	Vorbereitung der Gerichtsverhandlung	84

3. Gerichtsverhandlung.....	87
4. Verfahrensende	88
5. Rechtsmittel	89

EINLEITUNG

Ziel und Struktur des Fortbildungskurses für die Verwaltungsrichter (Richter in Verwaltungssachen) der Republik Armenien im Überblick

Die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Republik Armenien neben den Gerichten für Zivilsachen und Strafsachen stellt eine bedeutende Veränderung im Gerichtssystem bzw. in der Gerichtsverfassung des Landes dar. Sie hat erhebliche Auswirkungen auf die Rechtsordnung der Republik Armenien insgesamt. Die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist zu einer Zeit erfolgt, in welcher infolge der Verfassungsänderung vom 27.11.2005 die **Verfassungsgerichtsbarkeit** der Republik Armenien wesentlich gestärkt worden ist, zum einen, weil die Prüfungs- und Entscheidungskompetenzen des Verfassungsgerichts erweitert wurden, zum anderen, weil mehr Rechtssubjekte als bisher sich mit Anträgen bzw. Beschwerden an das Verfassungsgericht wenden können, darunter auch Individuen (Bürger).

Die gerichtliche Kontrolle der Staatsorgane der Republik Armenien wird durch die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und die Stärkung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf ein neues Niveau gehoben.

Was die **Verwaltungsgerichtsbarkeit** anbetrifft, so bedeutet ihre Einführung, dass speziell die Exekutivorgane des Staates in Zukunft damit rechnen müssen, dass natürliche und juristische Privatpersonen (Bürger, Wirtschaftsunternehmen usw.) die Rechtmäßigkeit der Entscheidungen von Behörden und Amtspersonen aller Stufen des Verwaltungsaufbaus gerichtlich überprüfen lassen werden. Dies bedeutet, allgemein gesprochen, dass das Bekenntnis der Republik Armenien zur Rechtsstaatlichkeit nachhaltiger als bisher in der Rechtsordnung und in der Verwaltungspraxis des Landes mit konkretem Leben erfüllt und gestärkt wird.

Die eingangs genannten beiden Gesetze haben für die gerichtliche Kontrolle der Verwaltung, das zeigen die Erfahrungen der europäischen Länder, also Erkenntnisse der Rechtsvergleichung, Schlüsselbedeutung. Beide Gesetze bilden eine feste, funktionale und systematische Sinneinheit: Das **Verwaltungsverfahrenrecht** regelt das Rechtsverhältnis zwischen dem Verwaltungsorgan (Behörde) und dem Bürger, wenn bzw. weil Gegenstand oder Ziel dieses Verhältnisses darin besteht, dass die Behörde eine Entscheidung zugunsten oder zulasten des Bürgers trifft, d. h. einen Verwaltungsakt erlässt. Durch den Verwaltungsakt regelt die Behörde in einer

bestimmten Weise die Rechtssituation des Bürgers in einem konkreten Fall oder Problembereich (z. B. Erteilung einer Bauerlaubnis). Wenn die Behörde einen Verwaltungsakt erlassen will, dann muss sie die Regeln beachten und einhalten, die das Verwaltungsverfahrensgesetz vorschreibt.

Das **Verwaltungsprozessrecht** regelt dagegen erstens, unter welchen Voraussetzungen der Bürger gegen die Verwaltungsbehörde (Staat) das Gericht anrufen kann, um die Rechtmäßigkeit der von der Behörde getroffenen Maßnahme bzw. Entscheidung zu überprüfen, sowie zweitens das Verfahren, welches das Gericht in dem Prozess des Bürgers gegen die Behörde – im Prinzip wie im Zivilprozess – einzuhalten hat. Die Verwaltungsprozessordnung setzt also logischerweise das Verwaltungsverfahrensgesetz voraus. Beide Gesetze stehen in einem funktionalen Stufenverhältnis zueinander.

Der künftige Verwaltungsrichter der Republik Armenien muss diese beiden Gesetze besonders gut kennen. Zusammen bilden sie in Zukunft den Kern des „Allgemeinen Teils“ des Verwaltungsrechts der Republik. Beide Gesetze sind ihrer Natur und ihrem Inhalt nach völlig neu für die Republik Armenien. Sie stehen daher im Zentrum des vorliegenden Fortbildungsprogramms.

Das **Programm** selbst besteht – wie die **Stoffgliederung** zeigt (vgl. den Anhang Nr. 1) – aus drei Teilen: dem Teil A, der eine allgemeine Einführung in die Problematik von Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess gibt, dem Teil B, der das Verwaltungsverfahrensgesetz, und dem Teil C, der das Verwaltungsprozessrecht behandelt, jeweils auf der Grundlage des entsprechenden Gesetzes.

Die Vermittlung dieser neuen Rechtsmaterien geschieht nach folgender **Methode**: Die drei Teile sind jeweils systematisch aufgebaut, d. h. der Stoff des Verwaltungsverfahrens und des Verwaltungsprozessrechts wird mit einer bestimmten Systematik dargestellt. Sie besteht, kurz zusammengefasst, darin, dass zunächst erstens die **Prinzipien** des Verwaltungsverfahrens bzw. die Maximen des Verwaltungsprozessrechts behandelt werden, danach zweitens die **Verfahrensabläufe** sodann – drittens die **Entscheidungen** der Behörde bzw. des Gerichts und schließlich viertens die **Möglichkeiten der Überprüfung** der Verwaltungs- bzw. der Gerichtsentscheidung durch höhere Instanzen behandelt werden.

Der Stoff, also die Vorschriften der beiden Gesetze, ihr Inhalt und die Probleme ihrer juristischen Anwendung durch den Verwaltungsbeamten bzw. den Verwaltungsrichter sollen durch kleine, **typische Fallbeispiele** aus der Praxis der Verwaltungsbehörden und des Verwaltungsprozesses anschaulich gemacht werden. Die Fälle sind im Prinzip auf die gegenwärtige und

die zu erwartende künftige Praxis der Verwaltungsbehörden, aber auch der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Republik Armenien bezogen. Die Beispiele entstammen solchen Bereichen und Materien des Verwaltungsrechts, die für das Verhältnis zwischen dem Bürger und den Verwaltungsbehörden (Staat) erfahrungsgemäß große Bedeutung haben.

A. Einführung in die beiden Rechtsmaterien bzw. Gesetze des Allgemeinen Verwaltungsrechts

I. Warum eine Kodifikation des Verwaltungsverfahrens- und des Verwaltungsprozessrechts?

1. Sinn und Funktion eines Verwaltungsverfahrensrechts: rechtsstaatliche Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Staat (Behörden) und Bürgern für beinahe sämtliche förmliche Kontakte zwischen ihnen im Rechtsalltag

Über die Zweckmäßigkeit einer Kodifikation des Rechts braucht man unter Juristen nicht viele Worte zu machen. Die Praxis, die auf mehr oder weniger großen Gebieten des staatlich-gesellschaftlichen Lebens geltenden Rechtsnormen, Rechtsvorschriften, Prinzipien systematisch zu erfassen und in einem einzigen, kompakten Gesetz zu regeln, begleitet die ganze universale Rechtsgeschichte. Seit dem Ende des 18. Jh. erreichte sie mit den großen **Privatrechtskodifikationen** erste Höhepunkte. Seither ist die Kodifizierung des Rechts durch den Gesetzgeber insbesondere für die kontinentaleuropäischen Rechtsordnungen typisch.

Das **Verwaltungsrecht** wurde von dieser Entwicklung erst spät erfasst. In Europa gab es schon Jahrzehnte hindurch Verwaltungsgerichte, bevor Schritte unternommen wurden, das Verwaltungsrecht zu kodifizieren. Bis dahin waren die Vorschriften des Verwaltungsrechts auf viele Gesetze und untergesetzliche Rechtsakte (Verordnungen, Instruktionen usw.) verstreut. Das Verwaltungsrecht war daher sehr zersplittert und infolgedessen besonders unübersichtlich. Es gab allerdings schon früh – seit der Mitte des 19. Jahrhunderts – Lehrbücher des Verwaltungsrechts, die den negativen Auswirkungen der Zersplitterung und der Unübersichtlichkeit nicht ohne Erfolg entgegenwirkten.

Erst seit den **20er Jahren** des **20. Jahrhunderts** kommt es zu **Kodifikationen des Allgemeinen Verwaltungsrechts** – des Verwaltungsverfahrens, der Verwaltungsorganisation, des Verwaltungsprozessrechts. Von diesem Trend wurde auch die junge **Sowjetunion** erfasst. Während der Neuen Ökonomischen Politik wurde in den Unionsrepubliken an Verwaltungsgesetzbüchern gearbeitet. In der **Ukraine** führte das zum Erfolg, nämlich zum Verwaltungsgesetzbuch vom 12.10.1927. Es kodifizierte in 528 Artikeln

wesentliche Institutionen eines Allgemeinen Teils des Verwaltungshandelns. Außerdem regelte es wichtige Gebiete des Besonderen Verwaltungsrechts, insbesondere des Polizeirechts. Das Verwaltungsgesetzbuch der Ukraine war rechtsstaatlich orientiert. Das hatte Folgen. Denn der kurz nach Inkrafttreten des Gesetzbuches (1928) beschleunigte Umbau der UdSSR in einen totalitären Einparteiestaat im Zeichen des Stalinismus verhinderte, dass das Gesetzbuch in der Praxis angewandt wurde.

Die **Kodifikation** speziell des **Allgemeinen Verwaltungsrechts** bringt für Behörden, Gerichte und – nicht zuletzt – die Bürger alle jene **Vorteile**, die jede Rechtskodifikation besitzt: Transparenz eines Rechtsgebietes, besseres Verständnis der auf ihm geltenden Prinzipien, schnellere Erfassung der Zusammenhänge zwischen den geltenden Rechtsnormen, Gewinn von Rationalität. Für das Verwaltungsrecht sind diese Vorzüge besonders bedeutsam, weil das **Verwaltungsrecht** über viele Gesetze **verstreut** ist: Polizei- und Ordnungsrecht, Baurecht, Straßenrecht, Schul-, Bildungs- und Kulturrecht. Wirtschaftsverwaltungsrecht. Medienrecht, Umweltrecht, Sozialrecht, Finanzrecht, um nur die wichtigsten Teilbereiche staatlicher Aufgabenerfüllung und Verwaltung zu nennen.

Über diese pragmatischen **Gründe für die Kodifikation** insbesondere des Verwaltungsverfahrensrechts hinaus gibt es noch einen weiteren **sachlichen Grund**: das ist der prinzipielle Unterschied, der zwischen dem Staat-Bürger-Verhältnis einerseits und dem Bürger-Bürger-Verhältnis andererseits besteht.

Anders als das Bürger-Bürger-Verhältnis wird das **Staat-Bürger-Verhältnis** nicht durch die gleiche Freiheit privater Subjekte, durch Privatautonomie und Vertragsfreiheit beherrscht, sondern auf der Grundlage einer Verfassung durch Gesetze bestimmt und geregelt. Der Staat, seine Organe, Behörden und Amtspersonen haben im Staat-Bürger-Verhältnis keine „Freiheit“, sondern sie sind wegen ihrer Bindung an Verfassung und Gesetz durch und durch, von ihrer Entstehung an, durch das Gesetz beherrscht. Das Staat-Bürger-Verhältnis ist durch die Gesetze des Staatsrechts und des Verwaltungsrechts geregelt. Funktion und Auftrag der Behörden und Amtspersonen ist es, im Interesse der Allgemeinheit, darunter auch zur Sicherung der Freiheit des Bürgers (!), die Gesetze nach den Prinzipien des Rechtsstaates, d. h. fair und gerecht, zu vollziehen. Kraft der in den Gesetzen enthaltenen Ermächtigungen zugunsten der Behörden und Amtspersonen geschieht dies in aller Regel durch einseitige Anordnungen, „Befehle“ (Verbote und Gebote) an private Subjekte (Bürger; Unternehmen usw.) darüber, was sie zu tun und zu lassen haben. Das sich dadurch ergebende Rechtsverhältnis zwischen der Behörde (Staat) und dem Bürger

wird durch die **Rechtsform des Verwaltungsaktes** beherrscht und charakterisiert.

Anders verhält es sich bei dem **Bürger-Bürger-Verhältnis**: In aller Regel ist es nämlich einer Privatperson verboten, einer anderen Privatperson (Bürger) einseitig, d. h. gegen deren Willen, Befehle zu erteilen. Typisch für die Entstehung und Ausgestaltung von Rechtsverhältnissen zwischen Privatpersonen (Bürger; Unternehmen usw.) ist daher die **Rechtsform des Vertrages**. In und durch Verträge nehmen private Subjekte ihre Interessen wahr, und sie verteidigen diese Interessen nach Maßgabe des Vertrages, unter Umständen durch Anrufung der dafür besonders geschaffenen Zivil-, unter Umständen auch Wirtschaftsgerichte. Das Bürger-Bürger-Verhältnis ist infolgedessen durch **prinzipielle Gleichordnung** der Vertragspartner gekennzeichnet, wenngleich im Rechtsalltag de facto sehr häufig, insbesondere im Wirtschafts- und Arbeitsleben, Machtunterschiede zwischen privaten Subjekten bestehen (durch bestimmte Rechtsvorschriften versucht der Staat, besonders große Gefahren und negative Auswirkungen aus solchen Machtunterschieden zu verringern oder gar auszuschalten).

Vollkommen anders verhält es sich im Staat-Bürger-Verhältnis, denn hier besteht die **Gefahr**, dass der **Staat seine Übermacht gegenüber Privatpersonen** (Bürger; Unternehmen usw.) in der Verwaltungspraxis **ausspielt** und die Interessen der Privatpersonen im Staat-Bürger-Verhältnis nicht hinreichend zur Geltung und zur Wirkung kommen, vielleicht sogar auf der Strecke bleiben. Wissen wir, wie bemerkt, schon aus den Rechtsverhältnissen des Privatrechts, insbesondere des Arbeits- und des privaten Wirtschaftsrechts um die *faktischen* Machtunterschiede zwischen den Vertragspartnern, so trifft dies umso mehr auf das Staat-Bürger-Verhältnis zu, denn **der Staat ist dem Bürger kraft der von ihm ausgeübten öffentlichen Gewalt prinzipiell überlegen**. Wenn der Bürger von den Behörden bzw. Amtspersonen als „Untertan“ in einer Hierarchie wahrgenommen und entsprechend behandelt wird, dann steht das in einem vollkommenen Widerspruch zu den **Grund- und Menschenrechten**, denn die Grund- und Menschenrechte verpflichten den Staat – Staatsorgane, Behörden, Amtspersonen – die Grund- und Menschenrechte zu achten, ihren Geist in sich aufzunehmen und zu gewährleisten, dass der Bürger seine Freiheit *im Staat* entfalten kann. Nur dann, wenn der Staat das tut, wird er zum **Rechtsstaat**, qualifiziert er sich als Verfassungsstaat.

Der Sinn und Zweck des Verwaltungsverfahrensrechts und seiner Kodifikation besteht nun gerade darin, das prinzipielle und daher unvermeidliche Machtgefälle zwischen Staat (Behörden) und Bürger dadurch auszugleichen oder wenigstens abzumildern, dass im Kontakt- und Rechtsverhältnis zwischen Behörden und Bürgern die grundle-

genden Prinzipien des Rechtsstaates im Handeln der Verwaltung zur Geltung kommen. Dem dienen insbesondere die Verfahrensprinzipien, welche das Verwaltungsverfahrensgesetz in seinem zweiten Kapitel systematisch auflistet.

Die gesetzliche **Regelung des Rechtsverhältnisses zwischen Verwaltung und Bürger** für die Zeit bis zum Erlass einer Verwaltungsentscheidung in Form des Verwaltungsaktes, aber auch für die Zeit danach, wenn die Entscheidung getroffen worden ist, **stärkt die Rechtsstellung des Bürgers** gegenüber der Behörde bzw. der Amtsperson in mehrfacher Hinsicht: **Erstens** weiß der Bürger, in welchen Schritten, wie die Behörde seine Angelegenheit zu behandeln hat; **zweitens** erfährt er autoritativ aus dem Gesetz, dass auch er als Bürger Rechte im Verwaltungsverfahren besitzt (und nicht allein die Behörde!) und um welche Rechte es sich dabei konkret handelt; **drittens** erfährt der Bürger aus dem Gesetz, dass die Verwaltung (auch) bei der Entscheidung konkreter Einzelfälle an rechtsstaatliche Prinzipien der Verfassung und des Gesetzes gebunden ist, **viertens** kann er dem Gesetz entnehmen, welche Pflichten die Behörde ihm gegenüber als Bürger im Verfahren einhalten muss, und **fünftens** erfährt er aus dem Gesetz, mit welchen Instrumenten (z. B. Beschwerde) er gegen die Entscheidung der Behörde vorgehen kann, wenn er mit ihrem Inhalt nicht einverstanden ist.

Natürlich hängt es ganz wesentlich von der Privatperson (Bürger; Unternehmen usw.) als Partei des Rechtsverhältnisses mit der Behörde ab, ob bzw. inwieweit sie von ihren gesetzlichen Möglichkeiten des Verwaltungsverfahrensrechts Gebrauch macht, wenn es mit der Behörde in dem betreffenden Fall zum Streit kommt. Natürlich werden sehr viele, vielleicht sogar die meisten Bürger in der Republik Armenien eher dazu neigen, ihre Rechte gegenüber der Verwaltung nicht besonders entschieden, und schon gar nicht bis zum Äußersten zu verteidigen. Man darf aber vermuten, dass aus der Perspektive von mehr oder weniger finanzstarken Wirtschaftsunternehmen diese Frage schon wesentlich anders aussieht. Die Wahrscheinlichkeit, dass sie sich mit gewissen Entscheidungen der Verwaltung nicht klaglos abfinden, ist vermutlich höher als im Falle eines einzelnen Bürgers als Privatperson. Letztlich wird das **Verhalten von Privatpersonen gegenüber der staatlichen Verwaltung** sehr stark von der allgemeinen Entwicklung im Bereich der **Rechtskultur** und der **Verwaltungskultur des Landes** bestimmt, und in dieser Hinsicht vollziehen sich – das zeigen vergleichende rechtswissenschaftliche Untersuchungen – nur sehr langsam. Das in der Republik Armenien heute geltende Verwaltungsverfahrenrecht ist aber kraft seiner starken rechtsstaatlichen Substanz durchaus geeignet, entsprechende Änderungen der Rechts- und der Verwaltungskultur in Staat und Gesellschaft Armeniens zu fördern und sie auch in Gang zu setzen.

Das **Verwaltungsverfahren** steht, das zeigen gerade die im zweiten Kapitel des Gesetzes niedergelegten Grundsätze des Verwaltungshandelns, den **Prinzipien des Rechtsstaates** besonders **nahe**, wie sie (auch) in der Verfassung der Republik Armenien, vor allem in den „Grundlagen der Verfassungsordnung“ (Kapitel 1) und in dem Kapitel 2 über die Grund- und Menschenrechte niedergelegt sind. **Verwaltungsverfahren** ist, einer in Deutschland verbreiteten Formel folgend, „**konkretisiertes Verfassungsrecht**“. Das gilt, zumindest teilweise, auch für andere Institutionen bzw. Teile des Verwaltungsrechts. Gerade das **Allgemeine Verwaltungsrecht** hat daher den Charakter und auch die **Funktion eines Scharniers, eines strategischen Verbindungsgliedes zwischen der obersten Normebene der Verfassung und den vielen Spezialgebieten des Besonderen Verwaltungsrechts**. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit steht daher bei ihrer Rechtsprechung der Verfassung näher als die anderen in der Republik Armenien existierenden Gerichtszweige (mit Ausnahme natürlich der Verfassungsgerichtsbarkeit).

2. Neue, grundlegend andere Situation im postkommunistischen Armenien im Vergleich zu dem totalitären Sowjetsystem mit seiner Staats- bzw. Parteiallmacht und der Stellung des Bürgers als Objekt staatlicher Entscheidungen

Unter der Verfassung der **Sowjetrepublik Armenien** und dem zu ihrer Zeit herrschenden **Regime des kommunistischen Einparteistaates** wurde das Staat-Bürger-Verhältnis von gänzlich anderen, geradezu **konträren Prinzipien** beherrscht. Der Bürger war weitgehend Objekt der von der Kommunistischen Partei gesteuerten staatlichen Machtausübung. Entscheidungen wurden von der Verwaltung über seinen Kopf hinweg getroffen und in aller Regel ohne Rücksicht auf die Meinung und den Willen der von den Entscheidungen betroffenen Menschen durchgesetzt. Eventuelle Widerstände gegen Entscheidungen des Staates wurden administrativ unterdrückt, in ernsteren Fällen als regimfeindliches Verhalten mit dem Mittel der Strafverfolgung und sonstigen Sanktionen verfolgt. Der Bürger stand so gut wie machtlos einer ihm gegenüber in aller Regel geschlossen, einheitlich agierenden parteistaatlichen Bürokratie gegenüber. Nur in ganz wenigen, nicht bedeutenden, in der **Zivilprozessordnung** abschließend aufgezählten Fällen war es dem Bürger möglich, **gegen Entscheidungen der Behörden mit der Klage an das Gericht** vorzugehen, ihre Rechtmäßigkeit also in einem förmlichen Gerichtsverfahren überprüfen zu lassen. Im Rechtsalltag spielten solche Fälle nur eine ganz marginale Rolle.

In aller Regel war die einzige Möglichkeit des Bürgers, sich gegen Entscheidungen der Verwaltung zu wehren, die Einlegung der Beschwerde bei der Behörde (Verwaltungsbehörde), welche die Entscheidung getroffen

hatte bzw. bei der nächsthöheren vorgesetzten Behörde auf der Grundlage des **Dekrets (ukaz) des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR vom 12.4.1968** „Über das Verfahren der Prüfung von Vorschlägen, Anträgen und Beschwerden der Bürger“. Die von **Art. 58 Abs. 2 der UdSSR-Verfassung vom 7.10.1977** vorgesehene Möglichkeit, gerichtlichen Rechtsschutz gegen unrechtmäßige Handlungen der Verwaltungsbehörden in Anspruch zu nehmen, blieb ein Jahrzehnt hindurch toter Buchstabe und wurde, ganz vorsichtig, erst während der Perestrojka, nämlich **1987**, dann etwas mutiger ab **1989** durch die erforderlichen **Ausführungsbestimmungen konkretisiert** und praktikabel gemacht. Nachhaltige Wirkungen auf die Verwaltungskultur des Landes hatten diese Änderungen wegen des baldigen Zusammenbruchs der sowjetischen Staatsordnung nicht mehr.

Das Antrags- und Beschwerdeverfahren hätte, wenn der sowjetische Gesetzgeber es in formaler Hinsicht, etwa durch die Normierung von Teiligungsrechten des Bürgers, Vorschriften über eine Beweisaufnahme, Bestimmung von Fristen usw., ausgebaut hätte, zur Grundlage eines „sowjetischen“ Verwaltungsverfahrenrechts im Staat-Bürger-Verhältnis werden können. Diesen Weg, den z. B. Bulgarien und die ČSSR durch die Verabschiedung von Verwaltungsverfahrensgesetzen in den 70er Jahren gegangen waren, hat die mächtige Sowjetbürokratie nicht gehen wollen. So blieb das Antrags- und Beschwerderecht des Sowjetbürgers, auch in der Sowjetrepublik Armenien, weitgehend wirkungslos. An der Machtlosigkeit des Bürgers gegenüber der Staatsbürokratie, gegenüber den Behörden und Amtspersonen, änderte sich nichts.

Die Prinzipien und Kriterien, nach denen die staatliche Verwaltung ihre Entscheidungen traf, wurden nicht von rechtsstaatlichen Vorstellungen, sondern von ideologisch infizierten, politischen Zweckmäßigkeitserwägungen beherrscht. Die **Gleichgültigkeit der partei-staatlichen Bürokratie des Sowjetstaates** gegenüber den konkreten, spezifischen Interessen von einzelnen Bürgern, Bürgergruppen und mehr oder weniger großen Teilen der Bevölkerung hat wesentlich zum Niedergang und Untergang der Ud SSR beigetragen.

Es liegt auf der Hand, dass die jahrzehntelange intensive **Prägung der Staatsbürokratie** durch die für sie während der Sowjetepoche geltenden – geschriebenen und ungeschriebenen – Prinzipien, durch ihren „**Stil**“ mehr oder weniger stark und nachhaltig in die postkommunistischen Staatsentwicklung der Republik Armenien hineingewirkt hat und hineinwirkt und dass deswegen die Verwaltungskultur in der Republik Armenien im Allgemeinen und das Verhältnis zwischen Behörden bzw. Amtspersonen und Bürgern im Besonderen nur langsam einem **neuen Stil** weicht, **einer neuen Ver-**

waltungspraxis im Staat-Bürger-Verhältnis, die von den rechtsstaatlichen Prinzipien der Verfassung gesteuert und „imprägniert“ ist.

3. Schlüsselbedeutung der Verfassung der Republik Armenien: Vorgabe eines Satzes von Prinzipien, welche das Staat-Bürger-Verhältnis (im Gegensatz zu früher) nicht nach ideologischen Macht-, sondern nach liberal-demokratischen Rechtsprinzipien, dem Rechtsstaatsprinzip, ordnen

Die **Schlüsselbedeutung der Verfassung der Republik Armenien** für die **generelle normative Orientierung des Verwaltungsrechts**, für seine Institutionen und Verfahren zeigt sich vor allem in den folgenden grundlegenden Bestimmungen:

- a) das Bekenntnis der Republik Armenien u. a. zu einem „demokratischen“ und zu einem „Rechtsstaat“ (Art. 1);
- b) die Erhebung der Würde des Menschen sowie der Grundrechte und Grundfreiheiten zum „höchsten Wert“ im Staatswesen, damit also auch für die Tätigkeit des Staates und insbesondere aller Verwaltungsbehörden und Amtspersonen (Art. 3 Abs. 1);
- c) die Verpflichtung des Staates, die Rechte des Menschen und Bürgers zu gewährleisten (Art. 3 Abs. 2 und 3);
- d) das Prinzip, dass die Staatsorgane, Behörden und Amtspersonen nicht handeln dürfen, ohne dazu von der Verfassung und den Parlamentsgesetzen ermächtigt zu sein (Art. 5 Abs. 2);
- e) die Bindung auch der Organe der Exekutive, der Behörden und Amtspersonen *unmittelbar* an die Normen der Verfassung (Art. 6 Abs. 1 i. V. m. Art. 3 Abs. 3);
- f) die Gleichheit der Menschen vor dem Gesetz und das Verbot ihrer Diskriminierung aus den verschiedensten, die Menschen gewöhnlich unterscheidenden Gesichtspunkten (Art. 14.1.);
- g) das Recht eines Jeden darauf, dass seine Rechten und Freiheiten durch „effektive Mittel des Rechtsschutzes“, sei es in gerichtlichen, sei es in sonstigen staatlichen Organen, geschützt werden (Art. 18 Abs. 1);
- h) die Garantie des Schutzes der persönlichen Daten insbesondere gegenüber der Gefahr, dass die Behörden ohne gesetzliche Ermächtigung Daten über Bürger sammeln, speichern und nach administrativen Zweckmäßigkeitsgesichtspunkten beliebig weitergeben (Art. 23);
- i) das Recht eines Jeden, sich zum Schutz seiner persönlichen, aber auch der öffentlichen Interessen mit Vorschlägen, Anträgen und sonstigen Eingaben an staatliche Organe und Amtspersonen zu wenden und darauf in angemessener Frist eine substantielle Antwort zu erhalten (Art. 27.1);

- j) die Ausdehnung der Geltung der Menschen- und Bürgerrechte auch auf juristische Personen (Art. 42.1.).
Grundlegende Bedeutung insbesondere auch für die Verwaltungsbehörden und Amtspersonen des Staates hat die Generalklausel des Art. 43 der Verfassung, welche die rechtlichen Voraussetzungen normiert, unter denen bestimmte Grund- und Menschenrechte der Verfassung der Republik Armenien beschränkt werden dürfen. Dadurch, dass die Vorschrift lediglich *Beschränkungen*, also nicht die Aufhebung oder gar die Beseitigung der Grund- und Menschenrechte zulässt, ferner dass sie die Beschränkung von Grund- und Menschenrechten nur durch „Gesetz“, also den parlamentarischen Gesetzgeber, nur im Interesse besonders wichtiger Rechts- bzw. Schutzgüter von Staat und Gesellschaft (Staatssicherheit, Volksgesundheit) zulässt, bringt die Verfassungsvorschrift einen Grundgedanken des Rechtsstaates zum Ausdruck, der in der wissenschaftlichen Lehre üblicherweise mit dem **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit** umschrieben wird. Dieser Grundsatz ist gemäß Art. 43 der Verfassung nicht nur für den Gesetzgeber verbindlich, sondern als ein Teilaspekt des Rechtsstaatsprinzips (Art. 1 der Verfassung) auch für die anderen Zweige der Staatsgewalt, insbesondere aber für die Exekutive und damit auch die Verwaltungsbehörden und die Amtspersonen bei der Anwendung der Gesetze im Alltag der Verwaltung verbindlich. Dies bringt, worauf noch ausführlicher einzugehen sein wird, Art. 8 des Verwaltungsverfahrensgesetzes zum Ausdruck.

4. Verwaltungsprozess als logische Konsequenz aus den Grundgedanken zu einem rechtsstaatlich geformten Staat-Bürger-Verhältnis

- a) **In Armenien bereits bestehende, zur Anwendung gekommene Regelungen gerichtlicher Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Staatsorganen (Behörden) und Bürgern; ihre praktische Bedeutung im bisherigen Rechtssystem**

Die **Verwaltungsgerichtsbarkeit**, d. h. die Möglichkeit, das Recht natürlicher und juristischer Personen (Bürger, Wirtschaftsunternehmen usw.), die von den Verwaltungsbehörden in Form des Verwaltungsaktes getroffenen Entscheidungen bei Gericht anzufechten und ihre Rechtmäßigkeit überprüfen zu lassen, ist gleichsam eine **logische Konsequenz aus einem rechtsstaatlich geordneten Staat-Bürger-Verhältnis im Allgemeinen und einem rechtsstaatlich geordneten Verwaltungsverfahren im Besonderen**.

Wie oben bereits bemerkt, gab es zur Zeit der Sowjetunion, allerdings erst zum Ende ihrer Existenz hin, während der Perestrojka, in langsam ausgetretenen Umfang für den Bürger das Recht, von ihm für rechtswidrig gehaltene Handlungen von Amtspersonen, seit **1989** auch von Verwaltungsbehörden (Organe) bei den Gerichten allgemeiner Jurisdiktion anzufechten. Dies bedeutete den **Einstieg in die Verwaltungsverfahren** und war Teil jenes Programms der Schaffung eines „sozialistischen Rechtsstaates“, den die Partei- und Staatsführung unter Gorbatschow propagierte. Zwar kam diese Wende zum Rechtsstaat für die Sowjetunion zu spät, aber sie markiert eine wichtige, strategische Entscheidung, deren Verwirklichung nach dem Zusammenbruch der UdSSR von den ehemaligen Unionsrepubliken teilweise, darunter auch von der Republik Armenien, erneut auf die Tagesordnung gesetzt wurde. In der **unabhängig gewordenen Republik Armenien** bestanden die während ihrer **Existenz als Sowjetrepublik geltenden Regelungen fort und fanden später Eingang in die Zivilprozessordnung vom 13.7.2000**. Gerichtliche Streitigkeiten verwaltungsrechtlicher Natur waren der Sache nach die Verfahren zum Schutz der Wahlrechte der Bürger und der politischen Parteien (Kap. 24, Art. 153 ff.), die Streitigkeiten wegen der Heranziehung zur verwaltungsrechtlichen Verantwortlichkeit/Ordnungswidrigkeiten (Kap. 25, Art. 156 ff.), vor allem aber das Verfahren, Akte der Staatsorgane, der Organe der örtlichen Selbstverwaltung und ihrer Amtspersonen wegen Rechtswidrigkeit für unwirksam zu erklären, oder Handlungen (Unterlassungen) dieser Organe anzufechten (Kap. 26, Art. 159 – 163). Art. 159 eröffnete den natürlichen und juristischen Personen den Weg zum Gericht allgemeiner Jurisdiktion (ordentliches Gericht) oder zum Wirtschaftsgericht (Art. 160 Abs. 1).

In der **Praxis** hatte dieser der Sache nach verwaltungsgerichtliche Rechtsschutz für Bürger und Unternehmen die größte Bedeutung im Falle von **Streitigkeiten über die Rechtmäßigkeit der Zahlung von Abgaben, Steuern bzw. Zöllen**. Ein beträchtlicher Teil des **Geschäftsarfs des Wirtschaftsgerichts** bestand daraus. Das Wirtschaftsgericht erfüllte damit im wesentlichen Funktionen, welche in Deutschland (spezielle Wirtschaftsgerichte gibt es in Deutschland nicht) lediglich bei den Landgerichten bestehende so genannte „Kammern für Handelssachen“ wahrnehmen, die aus einem Berufsrichter und zwei sich in den Bräuchen des Handelsverkehrs auskennenden Laienrichtern bestehen.

b) Prinzipielle Bedeutung des neuen Verwaltungsprozessrechts

Das **neue Verwaltungsprozessrecht** nimmt die bisherigen Ansätze in der Republik Armenien zu einem Rechtsschutz des Bürgers gegenüber der staatlichen Verwaltung auf, stellt sie aber mit der Verwaltungsprozessordnung und der Errichtung eines (speziellen) Verwaltungsgerichts zugleich

auf eine völlig neue Grundlage. Die Legitimation und **Ermächtigung, neben den ordentlichen Gerichten ein Verwaltungsgericht zu schaffen**, gibt **Art. 92 Abs. 1 der Verfassung Armeniens** („...und in den gesetzlich vorgesehenen Fällen auch spezialisierte Gerichte“). Die Ausarbeitung und Verabschiedung einer eigenen Prozessordnung für Rechtsstreitigkeiten zwischen Privatpersonen und Behörden bzw. staatlichen Amtsträgern trägt dem Umstand Rechnung, dass sich Streitigkeiten im „vertikalen“ Staat-Bürger-Verhältnis wesentlich von Rechtsstreitigkeiten im Bürger-Bürger-Verhältnis unterscheiden. Mit der **Entscheidung für eine Verwaltungsprozessordnung** hat sich die Republik Armenien im internationalen Vergleich einer weit verbreiteten, insgesamt herrschenden Praxis angeschlossen. Gerade die Rechtsvergleichung zeigt, dass die Errichtung spezieller Verwaltungsgerichte (neben der ordentlichen Gerichtsbarkeit der Zivilgerichte) der beste, erfolgversprechendste Weg ist, um Streitigkeiten im Staat-Bürger-Verhältnis sachgerecht zu entscheiden und zugleich die Rechtsstaatlichkeit in der Praxis der Verwaltungsbehörde und insgesamt der Verwaltungskultur des Landes zu stärken und fester zu verankern. Zusammen mit der Stärkung der Verfassungsgerichtsbarkeit gewinnt die Republik Armenien durch die Institutionalisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit Anschluss an die höchsten Standards europäischer Rechtskultur in den Staaten des Europarates.

II. Zur Entstehung des Verwaltungsverfahrensgesetzes und der Verwaltungsprozessordnung der Republik Armenien

1. Arbeitsgruppe zur Reform des Verwaltungsrechts der Republik Armenien

Die beiden Gesetze wurden in der verhältnismäßig kurzen Zeit von drei Jahren erarbeitet.

Am Anfang stand die Bildung der **Arbeitsgruppe „Reform des (Allgemeinen) Verwaltungsrechts in der Republik Armenien“**, die im Frühjahr 2001 aufgrund einer entsprechenden Absprache „bei“ dem Justizminister der Republik Armenien, David Harutunjan, gebildet wurde. Diese Maßnahme „fiel“ nicht vom Himmel, sondern geschah vor dem Hintergrund einer zu diesem Zeitpunkt bereits gut fünfjährigen Zusammenarbeit zwischen der **Deutschen Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)** mit den bedeutendsten juristischen Institutionen der Republik Armenien, namentlich der Rechtsabteilung der Nationalversammlung (Parlament), dem Kassationsgericht, und – seit 1998 – schwerpunktmäßig mit dem Justizministerium. Die Kooperation lief unter dem Titel „Reform der Wirtschaftsgesetzgebung in der Republik Armenien“ und konzentrierte sich in diesen fünf Jahren auf die Ausarbeitung von Gesetzesentwürfen zum Verfahrens-

recht in Zivilsachen, vor allem auf die Ausarbeitung einer Wirtschaftsgerichtsprozessordnung bzw. einer Zivilprozessordnung. Daneben spielten praktische Fördermaßnahmen im Bereich der Justiz und der Justizverwaltung eine Rolle.

Eine wichtige Rolle spielte daneben der ständige Dialog mit dem Verfassungsgericht der Republik Armenien unter seinem Präsidenten Gagik Harutunjan.

Mit der **Gründung der Arbeitsgruppe** zur Reform des Verwaltungsrechts in der Republik Armenien wurde eine **neue Seite in den Projektbeziehungen zwischen der GTZ und dem Justizministerium aufgeschlagen**. Die Arbeitsgruppe, die auf armenischer Seite aus sechs, auf der deutschen Seite aus vier Spezialisten des Öffentlichen Rechts und insbesondere Kennern des Verfahrensrechts bestand, beschäftigte sich zunächst mit der Erarbeitung des Entwurfes eines Verwaltungsverfahrensgesetzes. Zunächst wurde die **Konzeption eines solchen Gesetzes** erarbeitet. Darauf folgten bis zum Herbst in regelmäßigen, intensiven **Arbeitssitzungen**, die teils in Armenien, teils in Deutschland stattfanden, (sechs) **Entwürfe**. Der im September 2002 fertig gestellte (sechste) Entwurf wurde den interessierten Ministerien (Ressorts) der Republik Armenien zur Stellungnahme über das Justizministerium zugesandt und anschließend – 2003 – von der Arbeitsgruppe, unter Berücksichtigung weiterer Anregungen aus dem Justizministerium, wiederholt überarbeitet.

2. Beratungen in der Regierung der Republik Armenien und in der Nationalversammlung

Danach wurde der Entwurf in das Ministerkabinett eingebracht, dort erneut überprüft und dann vom Ministerkabinett förmlich als Gesetzentwurf in die Nationalversammlung zur Beratung eingebracht.

Während der parlamentarischen Beratung begrenzt überarbeitet, wurde das Gesetz unter der Bezeichnung „Über die Grundlagen des Verwaltungshandelns und das Verwaltungsverfahren“ schließlich am 18.2.2004 von der Nationalversammlung verabschiedet, vom Präsidenten der Republik am 16.3.2004 unterzeichnet und am 31.3.2004 im Gesetzblatt der Republik Armenien (2004 Nr. 18, Pos. 317) verkündet.

Zu dieser Zeit beschäftigte sich die Arbeitsgruppe bereits intensiv mit der Erarbeitung einer Verwaltungsprozessordnung der Republik Armenien. Die Arbeit daran hatte im Winter 2002/2003 begonnen; ihr erster Entwurf wurde im März 2003 in Jerewan beraten. In regelmäßigen Arbeitssitzungen wurde der Entwurf qualifiziert und im Frühjahr 2004 zur Entscheidungsreife gebracht. Als Gesetz wurde die Verwaltungsprozessordnung von der Nationalversammlung am 28.11.2007 verabschiedet, vom Präsidenten der Republik am 10.12.2007 unterzeichnet und am 19.12.2007 im Gesetzblatt der Republik Armenien (2007 Nr. 64, Pos. 1300) verkündet.

3. Die neuen Gesetze innerhalb der postkommunistischen Rechtsordnung der Republik Armenien

Das **Verwaltungsverfahrensgesetz** und die **Verwaltungsprozessordnung** bedeuten für die Entwicklung des Verwaltungsrechts in der Republik Armenien zu einem Rechtsgebiet mit einem klaren, rechtsstaatlich geprägten Profil einen **bedeutenden Schritt nach vorn**. Insbesondere die Errichtung eines Verwaltungsgerichts kann hinsichtlich seiner mittel- und langfristigen **Auswirkungen auf die Verwaltungskultur** im Besonderen und die **Rechtskultur in der Republik Armenien** im Allgemeinen gar nicht überschätzt werden. Für die Richterschaft der Republik, für die Justiz insgesamt, aber auch für die Rechtswissenschaft in der Republik Armenien stellt die Einrichtung der Verwaltungsgerichtsbarkeit zwar eine große Herausforderung dar, zugleich eröffnet sie aber auch große Chancen insbesondere für die Stärkung des Rechtsstaates, der Demokratie sowie der Entfaltung der Zivilgesellschaft im Lande. In dem Maße, wie es den neuen Institutionen des Verwaltungsrechts – dem Verwaltungsverfahrenrecht und der Verwaltungsgerichtsbarkeit – gelingen wird, das Verhältnis zwischen dem Staat (Verwaltungsbehörden; Amtspersonen) und den Bürger, Unternehmen und gesellschaftlichen Vereinigungen von den repressiven, rechtsstaatsfernen Einstellungen und Praktiken der Sowjetepoche zu befreien und einen neuen, von Rechtsstaatlichkeit geprägten Stil der Verwaltung im Umgang mit den privaten Subjekten zu fördern, wird die Attraktivität der Republik Armenien für seine Bürger und Armenien als Standort für Wirtschaftsunternehmen wachsen. Eine solche Entwicklung wird auch Ausstrahlungskraft auf die Nachbarstaaten der Republik entfalten.

B. Verwaltungsverfahrenrecht

I. Aufbau und Struktur des Verwaltungsverfahrensgesetzes

1. Verwaltungstätigkeit und Verwaltungsverfahren – Begriffe und Zusammenhänge

a) Handlungsformen der Verwaltung im Überblick (Art. 3 Abs. 2 VwVfG RA)

(aa) **Realakte**, d. h. keine Regelung eines Rechtsverhältnisses (zwischen Personen), sondern Ausführung einer tatsächlichen Handlung.

Fallbeispiel: Auf der Trasse Aschtarak ist ein Lastwagen mit einem Öltank umgefallen. Das Öl ist ausgelaufen, bedeckt die Straße und sickert in die angrenzenden, landwirtschaftlich genutzten Grundstücke ein. Die Behörde

(Polizei) greift ein und streut (1) Sand auf die Fahrbahn, um den Ölfilm zu neutralisieren. (2) saugt die Ölpfützen ab und lässt (3) den ölverseuchten Ackerboden beseitigen.

Weiteres Beispiel: Erteilung einer Auskunft;

(bb) Erlass einer **Verordnung** durch das zuständige Ministerium oder die Regionalbehörde (Marspet) mit Regelungen, wie landwirtschaftliche Betriebe mit Geflügelhaltung (Hühner, Gänse usw.) sich gegenüber der Gefahr der „Vogelgrippe“ verhalten sollen;

(cc) Erlass einer **Instruktion** (Verwaltungsvorschrift) des Innenministeriums an die örtlichen Behörden (Marspet) über das Vorgehen bei der Durchführung der Volkszählung;

(dd) **Verwaltungsrechtlicher Vertrag**, d. h. Abschluss eines Vertrages zwischen Behörde und Privatperson, dessen Gegenstand zum Regelungsbereich (Rechtsgebiet) des Öffentlichen Rechts (Verwaltungsrechts) gehört;

Fallbeispiel: Der Metallbetrieb M schließt mit der (zuständigen) Wasserbehörde einen Vertrag ab, durch den sich die Behörde verpflichtet, dem M zu erlauben, eine bestimmte Menge Wasser ohne zeitliche Befristung aus dem Fluss Razdan zu pumpen und betrieblich zu nutzen, während sich der Betrieb M verpflichtet, (1) dafür einen bestimmten Preis in Dram zu zahlen, (2) das gebrauchte Wasser auf eigene Kosten zu säubern (zu klären), (3) gegen den Widerruf der Erlaubnis keine gerichtliche Klage zu erheben.

ee) Erlass eines **Verwaltungsakts** (Art. 53 VwVfG RA) – dazu unten unter d).

b) Begriff des Verwaltungsverfahrens (Art. 19 VwVfG RA)

Konzentration auf die Handlungsform des Verwaltungsakts sowie damit in enger Verbindung stehende Rechtsprobleme (vgl. Art. 1 VwVfG RA);

2. Aufbau des Gesetzes; innerer Zusammenhang seiner Teile im Überblick (Art. 2 Abs. 1 und 2 VwVfG RA)

(1) Grundlagen und Grundprinzipien der Verwaltungstätigkeit sowie sämtlicher Formen von Verwaltungsverfahren (Kap. I und II);

(2) Allgemeines (auf den Erlass eines Verwaltungsaktes bezogenes) Verwaltungsverfahren (Kap. III – IX, Art. 13 – 52 bzw. 68);

(3) Beschwerdeverfahren (Kap. X, XI, Art. 69 – 77);

(4) Zwangsvollstreckungsverfahren (Kap. XII, XIII, Art. 78 – 89);

(5) Kosten der Verwaltungstätigkeit (Kap. XIV, Art. 90 – 94);

(6) Staatshaftung (Kap. XV, XVI, Art. 95 – 111).

3. Verhältnis von allgemeinen und speziellen Verfahrensregelungen im armenischen Verwaltungsrecht – Grundsätze der Subsidiarität und der Komplementarität des Allgemeinen Verwaltungsverfahrens

Fallbeispiel: Antrag einer Gruppe (Gemeinde) von Anhängern der Zeugen Jehovas auf Zulassung („Registrierung“) als „religiöse Organisation“ gemäß Art. 14 – 16, Art. 5 des Gesetzes über die Gewissensfreiheit und die religiösen Organisationen der Republik Armenien vom 17.6.1991 (in der Fassung des Gesetzes vom 3.4.2001). Der Antrag wird abgewiesen.

Hinweis: Art. 14 – 16 sehen folgende Verfahrensregelungen für die Registrierung von religiösen Organisationen vor:

- (1) Förmlicher Antrag der interessierten Bürger;
- (2) Beifügung des „Statuts“ (ustav) der religiösen Organisation (mit gesetzlich bestimmtem Mindestinhalt – vgl. Art. 15);
- (3) Beifügung von Dokumenten, welche die materiellen Voraussetzungen für die Anerkennung als religiöse Organisation begründen, insbesondere;
- (4) Nachweis, dass die Gruppe mindestens 200 Anhänger (Mitglieder) besitzt;
- (5) Einreichung des Antrages bei der Behörde für die Angelegenheiten der Religionen beim Ministerrat (Regierung) Armeniens;
- (6) Entscheidung über den Antrag binnen eines Monats;
- (7) Schriftform der Entscheidung der Behörde über die Registrierung bzw. deren Versagung;
- (8) Recht, die Versagung der Registrierung bei Gericht anzufechten.

Die (speziellen) Regelungen des Registrierverfahrens religiöser Organisationen sind – wie sich zeigt – minimal: sie betreffen nur die Erfordernisse des Antrags sowie die Frist und die Form der behördlichen Entscheidung. Daraus folgt für den vorliegenden Fall, dass die Verfahrensbestimmungen des Gesetzes über die Gewissensfreiheit und die religiösen Organisationen den Vorschriften des Verwaltungsverfahrensgesetzes zwar vorgehen (Prinzip der Subsidiarität des Verwaltungsverfahrensgesetzes), die Verfahrensregelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes aber ergänzend zu den Verfahrensregelungen der Registrierung religiöser Organisationen hinzu-

treten (Prinzip der Komplementarität des Verwaltungsverfahrensgesetzes bzw. des Allgemeinen Verwaltungsverfahrenrechts).

4. Ziel und Ergebnis des Verwaltungsverfahrens: der Verwaltungsakt im Sinne von Art. 19 VwVfG RA (erste Annäherung an den Verwaltungsakt); belastende und begünstigende Verwaltungsakte (vgl. Art. 53 VwVfG RA)

Welcher Kategorie des Verwaltungsakts sind die folgenden **Fallbeispiele** zuzuordnen?

(1) N beantragt eine Wohnberechtigung in Jerewan. Diese wird ihm verweigert.

(2) N will eine Datscha in der Umgebung der Stadt Abovjan bauen. Die Erteilung der Genehmigung wird ihm versagt.

Abwandlung: N plant den Bau einer Chemiefabrik in der Umgebung der Stadt Echegnadzor. Die Genehmigung wird versagt, weil der geplante Standort in einem Wasserschutzgebiet liegt.

(3) Der russische Präsident kommt zum Staatsbesuch nach Armenien bzw. Jerewan. Bestimmte Straßen werden abgesperrt. N will zu seinem Büro, das in einer abgesperrten Straße liegt. Der Zugang zu der Straße wird ihm durch einen Polizisten verwehrt.

(4) N hat sein Büro in einem vielstöckigen Geschäftshaus. Bei der Polizei geht eine anonyme Bombendrohung gegen das Geschäftshaus ein. Die Polizei ordnet die Räumung des Geschäftshauses aus Sicherheitsgründen an, um es zu durchsuchen und die Gefährdung von Menschenleben auszuschließen. N weigert sich, sein Büro zu verlassen, da er die Bombendrohung für einen üblen Scherz hält. Die im Einsatz befindlichen Polizeibeamten führen ihn zwangsweise aus dem Bürogebäude.

Abwandlung: Später stellt sich heraus, dass N tatsächlich Recht hatte; es war blinder Alarm. N verlangt Ersatz des Schadens für den Verlust, den er wegen der erzwungenen Untätigkeit geschäftlich erlitten hat.

(5) N besitzt ein Gemälde von Nerses Grigorjan, das aus den 40er Jahren stammt. Er will es in Moskau verkaufen. Auf dem Flughafen Zvartnots wird bei der Gepäckkontrolle das Bild festgestellt und N nach der Ausfuhrgenehmigung des Nationalmuseums gefragt. Das Bild wird von dem Zollbeamten beschlagnahmt.

Abwandlung: N verlangt die Herausgabe des Bildes. Die Zollbehörde lehnt dies ab.

Abwandlung: N fährt mit dem Bild zurück in die Stadt zum Nationalmuseum. Der zuständige Angestellte des Museums lehnt die Erteilung der Ausfuhrgenehmigung ab.

(6) N ist Eigentümer eines einstöckigen Wohnhauses in Jerewan, in dem zeitweilig Komitas gelebt hat. Das Kulturministerium stellt das Haus unter Denkmalschutz. Der zuständige Beamte des Ministeriums teilt N mit, dass er

- eine Erinnerungstafel mit einem vom Ministerium bestimmten Text, der auf den Komponisten Komitas hinweist, an der Fassade neben dem Eingang anzubringen habe,
- die Gestalt der Fassade nicht ändern dürfe und dass
- Veränderungen innerhalb des Gebäudes nur mit Genehmigung des Kulturministeriums (Behörde für Denkmalschutz) erfolgen dürften.

Abwandlung: N will im Erdgeschoss einen Laden mit einem großen Schaufenster einrichten und zu diesem Zweck aus 2 Fenstern ein großes Fenster machen. Die Denkmalschutzbehörde lehnt seinen Plan ab.

II. Leitprinzipien des Verwaltungs- und Verwaltungsverfahrenrechts

1. Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (Art. 4 – 12 VwVfG RA)

a) Vorrang des Gesetzes

b) Vorbehalt des Gesetzes

Fallbeispiele:

(1) Eine Gruppe von Bürgern, die sich zu der Vereinigung „Für freie und faire Wahlen!“ zusammengeschlossen haben, teilen der zuständigen Behörde der Stadt Jerewan mit, dass sie unterhalb des Matenadaran eine Kundgebung im Zusammenhang mit den bevorstehenden Kommunalwahlen durchführen möchte. In dem Antrag sind die Namen und Adressen der Veranstalter, ferner der gewünschte Tag, der Beginn und die Dauer der Veranstaltung genannt. Die Behörde hält die Angaben zu den veranstaltenden Personen nicht für ausreichend. Sie verlangt ferner Angaben darüber,

- wo die Veranstalter arbeiten (Betrieb; Arbeitsplatz);
- welches Monatseinkommen sie haben;
- Bescheinigungen der Verwaltungsbehörde, dass die Veranstalter in der Stadt Jerewan förmlich gemeldet bzw. in das Melderegister der Stadt eingetragen sind.

(2) Eine Gruppe von Hare-Krishna-Anhängern beantragt beim Rat für die Angelegenheiten der Religionen die (förmliche) Anerkennung als religiöse Organisation. Der Antrag ist von 205 Personen unterschrieben. Die Behörde lehnt die Registrierung mit der Begründung ab, Voraussetzung für die Anerkennung sei, dass über 250 Anhänger den Antrag gestellt hätten. Sie beruft sich dafür auf die entsprechende Bestimmung (Art. 9) einer von der Regierung erlassenen Ausführungsverordnung zum Gesetz über die Gewissensfreiheit und die religiösen Vereinigungen.

Abwandlung: Sie beruft sich nicht auf eine Regierungsverordnung, sondern auf eine Verwaltungsvorschrift (Instruktion) zu Art. 14 i. V. m. Art. 5 Gesetz über die Gewissensfreiheit und die religiösen Organisationen, welche der Rat für die Angelegenheiten der Religionen selbst erlassen hat.

Abwandlung: Sie lehnt die Registrierung mit der Begründung ab, 70 Personen unter den Antragstellern seien nicht volljährig.

(3) Vgl. ferner die Fallbeispiele oben zu I. 4.

2. Gebundene und Ermessensentscheidungen der Verwaltung (Art. 6, 7 VwVfG RA)

a) Eigenart der gebundenen Entscheidung

Fallbeispiele:

(1) A hat die Allgemeinbildende Schule erfolgreich abgeschlossen und auch die Aufnahmeprüfung für das Orientalistik-Studium an der Staatsuniversität Jerewan bestanden. Gleichwohl wird ihm die Aufnahme (Immatrikulation) von dem zuständigen Verwaltungsbeamten verweigert.

(Im Hochschulgesetz steht – sinngemäß – die Vorschrift: „Jedem Bürger, der die Mittelschule abgeschlossen und die Aufnahmeprüfung zur Universität bestanden hat, wird die Immatrikulation erteilt“.)

(2) Handelt es sich bei den folgenden Bestimmungen um eine **gebundene** oder um eine **Ermessensentscheidung**?

„Eine religiöse Gemeinde oder Organisation wird als juristische Person anerkannt, wenn ihre Registrierung durch das Staatsorgan für die Angelegenheiten der Religionen beim Ministerrat registriert worden ist. Für die Registrierung reicht die religiöse Organisation dem Organ ihr Statut sowie die Dokumente ein, welche die in Art. 5 des vorliegenden Gesetzes bestimmten Voraussetzungen bestätigen.“

Die Entscheidung über die Registrierung der religiösen Organisation oder über die Ablehnung der Registrierung wird dem Antragsteller in schriftlicher Form innerhalb eines Monats unter Angabe der Ablehnungsgründe mitgeteilt.

Die Registrierung der religiösen Organisation darf abgelehnt werden, wenn sie der geltenden Gesetzgebung widerspricht.”

b) Ermessen der Verwaltung, seine Ausübung und die dabei bestehenden rechtlichen Bindungen

aa) Eigenart des Verwaltungsermessens: Begründung und Rechtfertigung des administrativen Entscheidungsspielraumes;

bb) Rechtliche Bindungen der Ermessensausübung:

- **Verfassung und (Fach-)Gesetze**
- **Grundsatz der Verhältnismäßigkeit;**
- **Grundsatz der Gleichbehandlung der Privatpersonen (Bürger);**
- **(sonstige) Grundrechte.**

cc) Fehlerhafte Ermessensausübung

- **sachlich unrichtige Entscheidungsgrundlage (falsch ermittelter Sachverhalt);**
- **irrige Annahme, keinen Ermessensspielraum zu haben;**
- **Anordnung einer vom Ermessensspielraum nicht abgedeckten Rechtsfolge;**
- **willkürliche Ausübung des Ermessens.**

Fallbeispiele:

(1) N hat ohne behördliche Baugenehmigung auf seinem Grundstück ein Haus in Hanglage in einem Vorort (Stadtteil) von Jerewan gebaut. Bei einer Kontrolle stellt die zuständige Bau- und Planungsbehörde der Stadt diese Tatsache fest, dabei eher zufällig, denn in der Nähe bzw. in vergleichbarer Lage befinden sich weitere, allerdings mit Genehmigung gebaute Häuser. Der zuständige Verwaltungsbeamte erlässt eine Verfügung an N mit dem Inhalt, innerhalb von zwei Monaten das Haus abzureißen und den ursprünglichen Zustand des Grundstücks wieder herzustellen.

N ist empört. Er verweist auf die anderen Häuser. Die Behörde weist das Argument zurück mit der Begründung, jene seien legal, das Haus des N aber „schwarz“ gebaut worden. Deswegen seien die Situationen nicht vergleichbar. (Im einschlägigen Städtebaugesetz steht, dass die Behörde berechtigt sei, den Abriss eines ohne Genehmigung errichteten Bauwerkes anzuordnen. Ferner ist sie berechtigt, die betreffenden Bauherren mit einem Bußgeld zu bestrafen. Unabhängig davon ist die Verwaltungsbehörde/ Baubehörde nach dem Gesetz berechtigt, über Anträge auf Erteilung einer Baugenehmigung zu entscheiden.)

(2) N war viele Jahre beruflich als Milizionär und ferner als Untersuchungsleiter mit der Aufklärung von Strafsachen beschäftigt. Nun beschließt er, mit zwei ehemaligen Berufskollegen eine private Detektivfirma zu gründen.

Er stellt den Antrag bei der zuständigen Behörde auf Erteilung einer entsprechenden Lizenz. Die Behörde lehnt die Erteilung ab.

(Im einschlägigen Gesetz steht, dass die Verwaltungsbehörde ermächtigt sei, die Genehmigung zu erteilen, wenn der Antragsteller bestimmte [im Gesetz im einzelnen bezeichnete] Bedingungen erfülle, insbesondere bestimmte Unterlagen vorlege und keine moralischen und juristischen Bedenken gegen seine „Zuverlässigkeit und persönliche Integrität“ bestünden.)

Abwandlung: Die Behörde verweigert die Erteilung der Genehmigung mit der Begründung

aa) N sei vorbestraft (wegen Körperverletzung; wegen Bestechung; wegen unerlaubten Waffenbesitzes; wegen Trunkenheit am Steuer im Straßenverkehr). Später stellt sich heraus, dass die Behörde N mit einer anderen Person verwechselt hat;

bb) es gebe schon genug Detektivbüros in der Stadt und deswegen dürfe die Behörde keine weiteren Lizenzen erteilen;

cc) die Behörde erteilt die Lizenz, aber nur befristet auf 1 Jahr.

Alternative: befristet auf 5 Jahre, aber mit dem Vorbehalt, die Lizenz jederzeit widerrufen zu dürfen;

dd) die Behörde verweigert N ohne weitere Begründung die Lizenz, erteilt sie aber einem anderen Antragsteller, dem S.

3. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (Art. 8)

- a) Allgemeine Bedeutung und Grundlage des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit;**
- b) Elemente des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, insbesondere Erforderlichkeit der beabsichtigten Rechtsfolge;**
- c) Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Verwaltungsverfahrenrecht.**

Fallbeispiele:

(1) Die Bürgervereinigung „Für freie und faire Wahlen!“ erhält die Genehmigung zur Durchführung einer Kundgebung, aber nicht unterhalb des Mate-nadaran, sondern im Stadtteil „Erebuni“, auf einem Platz zwischen verschiedenen Betrieben (Ort) und für einen anderen Tag, nämlich den darauf folgenden Sonnabend Nachmittag (Zeit).

(2) Der weiter oben aufgeführte Fall „Abrissanordnung des ohne Genehmigung errichteten Wohnhauses“ ist auch in diesem Zusammenhang relevant.

4. Glaubwürdigkeitsvermutung und Verbot übertriebenen Formalismus (Art. 5; 10 VwVfG RA)

Fallbeispiele:

(1) N hat einen Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung gestellt, in dem Antrag aber nur seinen Vornamen, nicht seinen Vatersnamen eingetragen. Abwandlung: N hat den Postcode seiner Adresse nicht genannt. Die Behörde weist den Antrag zurück.

(2) N hat einen Antrag auf Sondernutzung des Bürgersteiges vor seinem Haus (Laden) für die Aufstellung einer Werbetafel (oder eines Gestelles für die Aufnahme von Waren usw.) zwar schriftlich, aber formlos bei der Verwaltungsbehörde eingereicht. Der Grund ist der, dass die amtlichen Antragsformulare ausgegangen waren und neue Formulare erst gedruckt werden müssen.

Die Behörde weist den Antrag als nicht ordnungsgemäß zurück.

5. Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Verwaltung

Fallbeispiele:

(1) Die Vereinigung „Für freie und faire Wahlen!“ teilt in ihrem Antrag auf Durchführung einer Kundgebung im Zusammenhang mit den Kommunalwahlen der Behörde mit, dass man maximal 200 Teilnehmer zu der Kundgebung erwarte.

Die Kundgebung findet an dem vorgesehenen Ort, zu der vorgesehenen Zeit mit 170 Teilnehmern statt. Die Polizei hat zur Kontrolle der Veranstaltung 200 Beamte und einen Wasserwerfer eingesetzt.

(2) Aufgrund einer verwaltungsinternen Anweisung verfügt die Behördenleitung, dass alle – begünstigenden und belastenden – Verwaltungsakte „zur Stärkung des Kollegialitätsprinzips“ und zur Effektivierung der internen Verwaltungskontrolle nicht mehr von einer einzelnen Amtsperson, sondern von Dreierausschüssen erlassen werden.

III. Phasen des Verwaltungsverfahrens (Abschnitt II. Art. 19 ff. VwVfG RA)

1. Überblick über die Phasen des Verfahrens:

- **Einleitung des Verfahrens („Einleitungsphase“); Abschluss des Verfahrens durch Entscheidung bzw. Erlass des Verwaltungsaktes („Abschließende Phase“)** – Art. 20;
- **Art. 30 ff. VwVfG RA; eventuelles Beschwerdeverfahren (Abschnitt IV., Art. 69 ff. VwVfG RA;**

- unter Umständen Übergang zum Verfahren der zwangsweisen Vollstreckung des Verwaltungsaktes/ Verwaltungsvollstreckungsverfahren (Abschnitt V., Art. 78 ff. VwVfG RA).

2. Akteure bzw. Beteiligte des Verwaltungsverfahrens (Art. 21 – 26 VwVfG RA)

- Behörden und Privatpersonen als Beteiligte;**
- die Behörde als Leiterin des Verfahrens: sachliche, örtliche, instantielle Zuständigkeit der Behörde (Art. 13 ff. VwVfG RA);**
- Wechsel auf Seiten von Beteiligten**
 - **Ablehnung von Staatsangestellten wegen Befangenheit;**
 - **Rechtsnachfolge auf Seiten der Privatperson (Bürger).**
- Außenstehende, aber interessierte bzw. vom Ausgang des Verfahrens betroffene dritte Personen (Art. 21 Abs. 1 b) VwVfG RA);**
- Vertretung im Verfahren (Art. 23 VwVfG RA).**

3. Einleitung des Verwaltungsverfahrens (Art. 30 ff.)

- bei begünstigenden Verwaltungsakten: auf Antrag der interessierten (natürlichen oder juristischen) Privatperson (Art. 30 Abs. 1 a) VwVfG RA);**
- bei belastenden Verwaltungsakten: von Amts wegen (Art. 30 Abs. 1 c) VwVfG RA)**
 - **Behandlung von Anträgen durch die Behörde, insbesondere von mit Formfehlern behafteten Anträgen.**

zu 3. a): Fälle zum Verfahren bei Anträgen auf Erlass eines begünstigenden Verwaltungsaktes (Art. 30 Abs. 1 a) VwVfG RA)

(1) S stellt den Antrag auf Erteilung der Genehmigung zur Errichtung eines Wohnhauses für ein Grundstück, das im Eigentum des S und seiner Ehefrau N steht. Der Antrag ist von S unterschrieben und per Post an die Behörde gesendet worden. S hat den Antrag an die „Stadt Jerewan“ gerichtet.

S erhält keine Reaktion auf seinen Brief. Auf seine Nachfrage 14 Tage später bei der Stadtverwaltung erhält er die Auskunft, von einem Brief bzw. Antrag des S sei in der Verwaltung nichts bekannt. Weitere Nachforschungen bleiben ergebnislos. Was kann S tun?

Abwandlung:

S erfährt auf Nachforschung, dass sein Antrag in der zuständigen Verwaltungsabteilung liegt. Dort erhält er die Auskunft, dass der Antrag noch ge-

prüft werde. Eine weitere Woche später (inzwischen sind 3 Wochen vergangen) erhält S den Antrag zurück mit den Bemerkungen, dass

- der Antrag unwirksam sei, da auch seine Ehefrau und Miteigentümerin N ihn unterschrieben haben müsse;
- die Bezeichnung der Behörde (Art. 31 Abs. 1 c) VwVfG RA) nicht korrekt sei;
- die dem Antrag beigelegten Unterlagen nicht vollständig seien. Es fehle der Nachweis, dass S und N Eigentümer des Grundstücks seien.

Ist ein Verwaltungsverfahren wirksam eingeleitet worden?

Hat die Behörde rechtmäßig gehandelt?

Wie kann S geholfen werden?

(Rechtsprobleme der Art. 30 – 33; 36 Abs. 1 VwVfG RA)

(2) E stellt den Antrag auf Anerkennung als Erdbebenopfer und Gewährung einer finanziellen Beihilfe von Seiten der zuständigen Verwaltungsbehörde im Mars N. in der Höhe der Kosten zur Wiederherstellung seines Wohnhauses. E wird der ordnungsgemäße Eingang seines Antrages von der Behörde bestätigt. Sechs Wochen später – E hat in der Zwischenzeit über den Fortgang der Sache nichts gehört - erhält E von der Behörde den Bescheid, dass seinem Antrag nicht stattgegeben werden könne, weil

- sein Haus nicht durch Erdbebeneinwirkung zusammengebrochen sei, sondern
- wegen unsachgemäßer technischer Bauausführung bzw. Verletzung der Vorschriften über die Baustatik.

Hat sich die Behörde korrekt verhalten?

Was kann E tun?

(Probleme der Pflichten der Behörde im Verwaltungsverfahren (Art. 36 ff. VwVfG RA), insbesondere der Beweiserhebung (Art. 42 ff. VwVfG RA) sowie Bearbeitungsfristen im Verwaltungsverfahren (Art. 46 ff. VwVfG RA))

(3) N, Einwohner der Stadt Jerewan, hat von einem Freund erfahren, dass die Polizeibehörde der Stadt Gjumri seine persönlichen Daten (Namen, Wohnadresse, Arbeitsplatz, familiäre Verhältnisse, Vermögensverhältnisse, frühere Aufenthaltsorte, Auslandsreisen, Geschäftsbeziehungen, Bildungsweg, Militärdienst usw.) im Computer gespeichert habe, und zwar im Zusammenhang mit der Ermittlung wegen Korruptionsvorgängen in der Stadtverwaltung von Gjumri. N stellt bei der Polizeibehörde in Gjumri den Antrag,

- ihm förmlich mitzuteilen, ob die Behauptung seines Freundes tatsächlich zutrifft (also die Informationen über ihn bei der Behörde gespeichert sind)?
- ihm einen Computerausdruck der über ihn gespeicherten Daten zuzusenden;
- ihm bei der Behörde Einsicht in die betreffende Computerdatei zu geben;
- die über ihn gespeicherten Daten vollständig zu löschen und ihm über den Vollzug förmlich Mitteilung zu machen.

Der Antrag geht ordnungsgemäß bei der Behörde in Gjumri ein, aber die Behörde reagiert nicht.

- Hat sich die Behörde rechtmäßig verhalten? Wenn nein, wie hätte sie sich korrekterweise nach dem (allgemeinen) Verwaltungsverfahrensgesetz verhalten müssen?
- Was kann N unternehmen, um die Erfüllung seiner Begehren durch die Polizeibehörde zu erreichen?
- Könnte N, um den „Weg nach Gjumri“ zu vermeiden, mit Aussicht auf Erfolg die Erfüllung seines Begehrens dadurch erreichen, dass er sich an die Polizeibehörde in Jerewan wendet, mit dem Antrag, im Wege der „Amtshilfe“ (Art. 15 ff. VwVfG RA) in der Sache zu seinen Gunsten tätig zu werden?

Weitere Fälle: Antrag auf Aufnahme in die Staatsangehörigkeit der Republik Armenien (Naturalisation); Antrag auf Einstellung in den Öffentlichen Dienst der Stadt Jerewan; Antrag auf Erteilung der Genehmigung zum Export von Edelmetallen aus der Republik Armenien.

zu 3. b) Fallbeispiele zum Verwaltungsverfahren bei dem Erlass von belastenden Verwaltungsakten von Amts wegen (Art. 30 Abs. 1 c, Art. 34 ff. VwVfG RA)

(1) N erhält aus der zuständigen Baubehörde die telefonische Mitteilung, dass er innerhalb von 6 Wochen seine „Datscha“ wegen ihrer illegalen Errichtung („Schwarzbau“) zu beseitigen habe. Die schriftliche Fassung des Bescheids werde folgen. N erhält keinen Bescheid. Nach 7 Wochen reist ein von der Behörde beauftragtes Abrissunternehmen die Datscha ab.

(2) Die Firma S, ein Unternehmen in der Touristikbranche, erhält von der Steuerbehörde den Bescheid über eine Steuernachforderung für das abgelaufene Steuerjahr in Höhe von 15.000 Dram. S hält die Forderung für ungerechtfertigt, da die Neuberechnung seiner Steuerschuld auf der ungerechtfertigten rückwirkenden Anwendung der Novellierung des Steuergesetzes beruhe.

(3) Der Landwirt G wird von der örtlichen Wasserbehörde dazu verpflichtet, den Brunnen auf seinem Grundstück stillzulegen bzw. dessen Nutzung einzustellen und sich an die zentrale Trinkwasserversorgung der Ortschaft anzuschließen. G macht demgegenüber geltend, dass er über eine förmliche Genehmigung der Wasserbehörde aus dem Jahr 1993 verfüge, welche ihm unbefristet die weitere, künftige Nutzung des auf seinem Grundstück gelegenen Brunnens gestattet.

(4) A ist Eigentümer eines einstöckigen Hauses in der Stadt N. Er erhält von der Bauinspektion einen Bescheid mit der Aufforderung,

- das Dach des Hauses neu einzudecken, da wegen der Schadhaf-tigkeit Dachziegel herunter fallen und Passanten auf der Straße gefährden könnten;
- das Grundstück mit einem Zaun einzufrieden, „um dem Haus-grundstück einen ordentlichen Eindruck gegenüber der Öffentlich-keit zu vermitteln“.

(5) Die Innenbehörde stellt S einen Bescheid mit dem Inhalt zu, dass ihm die armenische Staatsangehörigkeit entzogen bzw. ihre Verleihung rück-gängig gemacht werde, weil S die Einbürgerung durch die Vorlage ge-fälschter Urkunden erschlichen habe. S bestreitet die Fälschung.

(6) A erhält den Bescheid, seine beiden Kinder, Zwillinge im Alter von 5 Jahren, gegen Kinderlähmung (Polio) und Pocken impfen zu lassen. A wei-gert sich, den Befehl zu befolgen. Er beruft sich auf ärztliche Bescheinigun-gen, die feststellen, dass wegen der besonderen körperlichen Disposition der beiden Kinder (Allergie) die Impfung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu schweren Gesundheitsschäden führen würde, dem-gegenüber das Risiko einer Erkrankung wegen fehlender Impfung gering einzuschätzen sei. A hält daher den Bescheid für rechtswidrig.

4. Verfahren zwischen Einleitung und Entscheidung (Entschei-dungsvorbereitung, u. U. im Zusammenwirken von Behörde und Privatperson)

- a) Ermittlung des Sachverhalts: von Amts wegen (Amtsermitt-lung);**
- b) Recht des beteiligten Bürgers auf Anhörung von Seiten der Behörde;**
- c) Recht des beteiligten Bürgers auf Information durch die Be-hörde, insbesondere Akteneinsicht;**
- d) Mitwirkungspflicht des Bürgers bei der Sachverhaltsfeststel-lung;**

- e) **Verteilung der Beweislast zwischen Behörde (Staat) und Privatperson (Bürger);**
- f) **Beweismittel;**
- g) **Beteiligung anderer Behörden an der Entscheidungsvorbereitung.**

Behandlung der Bestimmungen a) bis g) auf der Grundlage der vorherigen Kataloge von Fallbeispielen.

h) Fristregelungen und ihre Behandlung: Problem der Dauer des Verwaltungsverfahrens

(1) Die Firma S-GmbH mit Sitz in Abovjan produziert Düngemittel. Sie möchte ihren Betrieb erweitern und hat zu diesem Zweck ein Grundstück erworben. Nach dem geltenden Planungs- und Bodenrecht ist das Grundstück aber für Nutzungen zu landwirtschaftlichen Zwecken bestimmt. S beantragt bei der zuständigen Behörde, den Nutzungszweck zu ändern und ihr die industrielle Nutzung des Grundstücks zu gestatten. Der Antrag geht bei der Behörde am Sonnabend, dem 18. Februar, ein. Am 25. März erhält die S-GmbH den am 20. März ausgestellten (unterschiedenen) Bescheid, dass der Antrag wegen der negativen Stellungnahme der Stadt Abovjan (zu dem Antrag) abgelehnt werde. Die S-GmbH ignoriert den Bescheid und errichtet auf dem Grundstück weitere Produktionsanlagen. Die Behörde hält das für illegal. Sie will gegen die S-GmbH einen Bescheid mit dem Inhalt erlassen, die Baumaßnahmen einzustellen und außerdem den ursprünglichen Zustand des Grundstücks wieder herzustellen.

Wie ist die Rechtslage?

Abwandlung:

Bei der S-GmbH geht am 19. März der Bescheid mit dem Inhalt ein, das Genehmigungsverfahren werde ausgesetzt, weil die am Verfahren beteiligte Wasserbehörde ihre Stellungnahme zu den Auswirkungen der Produktion auf den Wasserhaushalt noch nicht vorgelegt habe. Man werde, wenn die noch offenen Fragen geklärt seien, unaufgefordert auf den Antrag der S-GmbH zurückkommen und ihr die Entscheidung mitteilen. Als die S GmbH nach fünf Wochen nichts hört, fragt sie bei der Behörde schriftlich wegen des Sachstandes an, erhält aber keine Reaktion. Mitte Mai beginnt sie schließlich mit den geplanten Bauarbeiten auf dem Grundstück.

Ist sie dazu berechtigt?

(Probleme der Entscheidungsfristen für den Erlass von Verwaltungsakten, Fristberechnung; Rechtsfolgen von Fristüberschreitungen – Art. 46 ff. VwVfG RA)

(2) Die Behörde hat die Betriebserweiterung der S-GmbH abgelehnt und die Baueinstellung angeordnet, weil Vorschriften des Planungs- und Bau-

rechts der Nutzungsänderung entgegenstünden. Nun wird das Planungsrecht dahingehend geändert, dass die Nutzungsänderung von landwirtschaftlichen Flächen zugunsten industrieller Nutzung erleichtert wird. Die neuen Vorschriften erfassen auch das Grundstück der S-GmbH.

Wie ist die Rechtslage? Muss die S-GmbH einen neuen Antrag stellen?

(Probleme des Art. 59 VwVfG RA?)

IV. Abschluss des Verwaltungsverfahrens – der Verwaltungsakt

1. Rechtsnatur des Verwaltungsaktes, seine juristische Bedeutung als formeller Rechtsakt

- a) Arten von Verwaltungsakten;
- b) Normative Wirkungen der Verwaltungsakte.

Erläuterungen bzw. Konkretisierung mit Hilfe der oben unter B. I. d) aufgeführten Fallbeispiele.

2. Erlass des Verwaltungsaktes

- a) formelle Wirksamkeitsvoraussetzungen des Verwaltungsaktes
 - ordnungsgemäße inhaltliche Gestaltung des Verwaltungsaktes;
 - Bekanntmachung des Verwaltungsaktes an den Adressaten.
- b) Materielle Wirksamkeitsvoraussetzungen
 - Nichtigkeitsgründe;
 - Vernichtbarkeitsvoraussetzungen.
- c) Inkrafttreten des Verwaltungsaktes und Geltungsdauer.

(1) G bewirbt sich um eine Stelle in der Abteilung für Bauwesen in der Verwaltung des Mars N. und hat seine Bewerbungsunterlagen bei dem Marspet eingereicht. Nach einer Woche ruft der stellvertretende Leiter der Abteilung für Bauwesen G an und teilt ihm mit, dass er die Stelle erhalten werde. Zehn Tage später erhält G einen Brief von der Administration des Mars mit dem Inhalt, dass seine Bewerbung keinen Erfolg gehabt habe, weil man die Stelle anderweitig vergeben habe.

Hat sich die Behörde rechtmäßig verhalten?

(Problem der Form eines Verwaltungsaktes – Art. 50 VwVfG RA)

(2) Die S-GmbH hat von der (zuständigen) Planungs- und Baubehörde wegen ihres Antrages auf Genehmigung der Nutzungsänderung des Grundstücks den Bescheid mit dem Inhalt erhalten, der Antrag musste abgelehnt werden, „weil er der geltenden Gesetzgebung der Republik Armenien widerspreche“. Außerdem enthält der Bescheid an die S-GmbH die „Anordnung, dass sie den früheren Zustand des Grundstückes wiederherzustellen

habe". Die S-GmbH hatte vor Baubeginn fünf auf dem Grundstück stehende Pappeln sowie einen Holzschuppen abgerissen. Wie ist die Anordnung der Behörde in dieser Hinsicht rechtlich zu beurteilen?

(Probleme der Begründung und Bestimmtheit des Verwaltungsaktes – Art. 56 ff. VwVfG RA)

(3) Der Leiter der Planungs- und Bauabteilung der zuständigen Behörde hat den ablehnenden Bescheid gegen die S-GmbH am 19. März unterzeichnet. Am 22. März reicht er dem Geschäftsführer H der S-GmbH, als er ihn bei der Geburtstagsfeier des Bürgermeisters der Stadt Abovjan trifft, den Bescheid in einem Briefumschlag. H weigert sich aber, den Brief anzunehmen mit der Begründung, dass sei „hier nicht der geeignete Ort für dienstliche Geschäfte“.

Ist die Zustellung des Bescheides wirksam geworden?

(Problem der Art. 58, 59 VwVfG RA)

(4) Die S-GmbH erhält auf ihren Antrag (s. o.) von der Behörde einen Bescheid mit dem Inhalt, dass die Nutzung des Grundstücks für industrielle Zwecke zwar auf die Bedenken der Wasserbehörde stieße, man diese Bedenken aber zurückstellen würde, wenn die S-GmbH sich an den Kosten für den Bau der Kläranlage der Stadt Abovjan (mit einem fünfstelligen Dram-Betrag) beteilige.

Verhält sich die Behörde rechtmäßig?

(Problem der Nichtigkeit bzw. Wirksamkeit eines Verwaltungsaktes bei diesem sowie auch den folgenden Fällen – Art. 62 ff. VwVfG RA)

(5) A hat ohne Erlaubnis der zuständigen Behörde neben seinem Haus in der N-Straße in Jerewan eine Garage errichtet. Die Behörde verfügt durch Bescheid an A den Abriss der Garage binnen 14 Tagen. A könne den Abriss aber dadurch abwenden, dass er auf das Bankkonto der Stadt „für soziale Zwecke“ 1000 US \$ einzahle und der Behörde die Quittung innerhalb der betreffenden Frist zustelle.

A hat seine Ersparnisse für den Bau der Garage verbraucht und daher kein Geld mehr. Er teilt der Behörde mit, dass sie sich gedulden solle. Er werde „später zahlen“. Die Behörde unternimmt tatsächlich nichts. Drei Monate später zahlt A 300 US \$ auf das Konto ein. Die Behörde lässt daraufhin die Garage abreißen.

Wie ist die Rechtslage zu beurteilen?

Würde es einen rechtlichen Unterschied machen, ob eine Garage an dieser Stelle aus Gründen des Denkmalschutzes in Bezug auf den betreffenden Straßenabschnitt nicht gebaut werden darf oder aber ob im Prinzip rechtli-

che Hindernisse für den Bau nicht bestehen und im Übrigen die Bearbeitungsgebühr für Bauanträge bei der Stadt maximal 50 US \$ beträgt?

(6) Die zuständige Behörde hat den Antrag der S-GmbH auf Genehmigung der Nutzungsänderung zugunsten industrieller Produktion von Düngemitteln genehmigt, ohne die Wasserbehörde eingeschaltet zu haben. Einige Monate später stellt sie dieses fest. Sie holt die Stellungnahme der Wasserbehörde ein, die sich negativ zu dem Antrag äußert. Daraufhin hebt die Behörde die Genehmigung auf und untersagt der S-GmbH die Betriebserweiterung.

Handelt sie rechtmäßig?

V. Das Problem der Bestandskraft des Verwaltungsaktes – Rücknahme und Widerruf von Verwaltungsakten

1. „Bestandskraft“ und „Rechtskraft“
 - a) Formell;
 - b) Materiell.
2. Rücknahme von rechtswidrigen Verwaltungsakten
 - a) von belastenden Verwaltungsakten;
 - b) von begünstigenden Verwaltungsakten.
3. Widerruf von rechtmäßigen Verwaltungsakten
 - a) von belastenden Verwaltungsakten;
 - b) von begünstigenden Verwaltungsakten.

Vorbemerkung: Bestandskraft von Verwaltungsakten

Der Verwaltungsakt im Sinne von Art. 53 VwVfG RA trifft für einen bestimmten Einzelfall eine rechtliche Regelung, z. B. die Erteilung der Erlaubnis zum Bau einer Fabrikanlage. Die Eigenart des Verwaltungsaktes liegt darin, dass er die im Gesetz nur allgemein und abstrakt formulierte Möglichkeit, von der Verwaltungsbehörde eine Bauerlaubnis unter den im Gesetz definierten Voraussetzungen zu erhalten, für eine bestimmte Person und Situation konkretisiert, nämlich – im Beispiel – für den die Fabrikanlage planenden Unternehmer.

Die in Form eines Verwaltungsaktes erteilte Erlaubnis hat folgende Rechtswirkungen:

1. die **Feststellung**, dass der Unternehmer N und sein Projekt die im Gesetz genannten Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Erteilung der Erlaubnis erfüllt, die geplante Fabrikanlage an dem gewünschten Ort zu errichten;
2. die **Anerkennung** des subjektiven Rechts des N, die geplante Fabrikanlage zu bauen;

3. die in die Zukunft hinein wirkende, folglich auf unbestimmte Zeit andauernde **Bestätigung**, dass N die Fabrikanlage bauen darf bzw. *legal gebaut* hat.

Der Verwaltungsakt der Erlaubnis regelt also, mit einem Satz ausgedrückt, die Rechtsstellung und Rechtsbeziehungen des Unternehmers N in Bezug auf die Fabrikanlage sowohl im Verhältnis zum Staat (Behörde) als auch im Verhältnis zu privaten Personen, z. B. im Verhältnis zu den in der Nachbarschaft der Fabrikanlage wohnenden Personen, deren Interessen berührt sein könnten.

Diese rechtliche, juristische Eigenart, nämlich konkrete subjektive Rechte (und unter Umständen auch Pflichten) in bestimmten Einzelfällen zu bestimmen, hat der Verwaltungsakt mit dem Urteil bzw. der Entscheidung eines *Gerichts* gemeinsam. Denn ebenso wie die Verwaltungsbehörde mit dem Verwaltungsakt, bestimmt auch das Gericht durch sein Urteil das, was in gewissen Situationen bzw. Streitfällen als Recht zu gelten hat und gilt. Das Zivilgericht klärt und entscheidet, ob z. B. A oder B Eigentümer einer Sache ist, das Strafgericht entscheidet darüber, ob der Angeklagte schuldig oder unschuldig ist und in den Rechtsstatus eines Strafgefangenen versetzt wird.

Der Vergleich zwischen dem Rechtscharakter des Verwaltungsaktes einerseits und dem Gerichtsurteil andererseits führt zu der Frage, ob der Verwaltungsakt wie ein Gerichtsurteil „Rechtskraft“ erlangt. Das juristische Institut der Rechtskraft gehört zu allen gerichtlichen Verfahrensordnungen, gleichgültig, um welche Fachgerichtsbarkeit, gleichgültig, um welche Gerichtsbarkeit es sich handelt (Zivil- oder Strafgericht usw.). Bekanntlich unterscheidet man bei einem Gerichtsurteil die formelle und die materielle Rechtskraft. **Formelle Rechtskraft** bedeutet, dass das Gerichtsurteil nicht mehr mit Rechtsmitteln (Beschwerde usw.) angegriffen werden kann, entweder weil die Frist für die Einlegung des Rechtsmittels verstrichen ist, oder weil das Gesetz gegen das Urteil des betreffenden Gerichts kein Rechtsmittel mehr zulässt.

Materielle Rechtskraft bedeutet, dass der konkrete, zwischen den betreffenden Parteien entstandene Streitfall in der Sache bereits von einem Gericht abschließend entschieden worden ist und die Voraussetzungen für eine Wiederaufnahme des Verfahrens nicht vorliegen.

Juristische Folge der formellen und der materiellen Rechtskraft ist, dass eine Streitfrage definitiv entschieden und die Entscheidung nicht mehr aus der Welt geschafft werden kann, also wirksam bleibt.

Gibt es die formelle und die materielle Rechtskraft auch bei Verwaltungsakten? Die Antwort ist „nein, aber“. „Nein“, weil die für Gerichtsurteile geltenden Rechtskraftbestimmungen für Verwaltungsakte nicht gelten; „aber“, weil es beim Verwaltungsakt etwas Ähnliches wie die Rechtskraft gibt,

nämlich die **Bestandskraft**. Sie ist aber stark relativiert und daher schwächer als die Rechtskraft von Gerichtsurteilen.

Die Begründung für das „nein, aber“ liefern die Art. 63 – 77 VwVfG RA. Die weiter unten folgenden praktischen Fälle werden das im Einzelnen veranschaulichen. Dem sind jedoch einige klärende Erläuterungen zu der Eigenart der Bestandskraft von Verwaltungsakten voranzuschicken.

Wie bei dem Begriff der Rechtskraft im formellen Sinne bedeutet die Bestandskraft eines Verwaltungsaktes, dass der Verwaltungsakt von seinem Adressaten (oder einer rechtlich interessierten dritten Person) nicht mehr angefochten werden darf bzw. kann. Bestandskraft bedeutet also **Unanfechtbarkeit**. Die Unanfechtbarkeit des Verwaltungsaktes tritt gemäß Art. 71 Abs. 2 Satz 1 VwVfG RA ein, wenn der Verwaltungsakt nicht bis zum Ablauf der in Art. 71 Abs. 1 a) VwVfG RA bestimmten Frist von 6 Monaten mit der Beschwerde gemäß Art. 69 und 70 VwVfG RA entweder bei der Verwaltungsbehörde (erlassende oder nächst höhere, vorgesetzte Behörde) oder bei Gericht angefochten worden ist.

Gemäß Art. 71 Abs. 1 d) VwVfG RA dehnt sich die Anfechtungsfrist auf 1 Jahr nach Erlass des Verwaltungsaktes aus, wenn die Verwaltungsbehörde es aus Unachtsamkeit unterlassen hat, den Empfänger (Bürger) in dem Verwaltungsakt schriftlich auf die Beschwerde- bzw. Anfechtungsfrist hinzuweisen (so genannte Rechtsmittelbelehrung).

Die Bestandskraft des Verwaltungsaktes gilt aber nicht so streng und uneingeschränkt wie die Rechtskraft eines Gerichtsurteils. Vielmehr gibt es Fälle, in denen die Bestandskraft des Verwaltungsaktes durchbrochen ist. Die rechtlichen Voraussetzungen der Durchbrechung der Bestandskraft sind verschieden – je nachdem, ob es sich

1. um einen unrechtmäßigen Verwaltungsakt (vgl. Art. 63 –65 VwVfG RA) oder um einen rechtmäßigen Verwaltungsakt (vgl. Art. 66 VwVfG RA) und
2. um einen belastenden Verwaltungsakt (vgl. Art. 63 Abs. 2, Art. 66 Abs. 2 VwVfG RA) oder um einen begünstigenden Verwaltungsakt (Art. 63 Abs. 3, Abs. 4, Art. 64 Abs. 2, Art. 66 Abs. 3 VwVfG RA) handelt.

Aus der Verknüpfung dieser paarweisen rechtlichen Elemente – unrechtmäßig/ rechtmäßig bzw. belastend/ begünstigend – ergeben sich **vier (4) juristische Konstellationen**, in denen die Bestandskraft des Verwaltungsaktes unterschiedlich fest, d. h. unterschiedlich resistent gegenüber ihrer Durchbrechung (Relativierung) ist.

Voranzuschicken ist der Darstellung dieser Konstellationen, dass die Bestandskraft eines Verwaltungsaktes nur durch Erlass eines *neuen* Verwaltungsaktes, d. h. durch die nachträgliche Aufhebung des unanfechtbaren (bestandskräftigen) Verwaltungsaktes erfolgen kann. Geht es um die Aufhebung eines unanfechtbaren *unrechtmäßigen* Verwaltungsaktes, spricht

man in der wissenschaftlichen Lehre des deutschen Verwaltungsrechts von der **Rücknahme** eines Verwaltungsaktes, geht es hingegen um die Aufhebung eines unanfechtbar gewordenen *rechtmäßigen* Verwaltungsaktes, dann spricht man von **Widerruf** des Verwaltungsaktes. Diese Terminologie hat den Vorteil, dass es sich bei der „Rücknahme“ immer und nur um einen unrechtmäßigen Verwaltungsakt, beim „Widerruf“ immer nur um einen rechtmäßigen Verwaltungsakt handeln kann.

Die Konstellationen, die sich aus der Kombination dieser paarweisen juristischen Elemente ergeben, sind die folgenden:

1. die **Rücknahme** eines
 - a) belastenden Verwaltungsaktes (Art. 63 Abs. 2 VwVfG RA);
 - b) begünstigenden Verwaltungsaktes (Art. 63 Abs. 3, Abs. 4, Art. 64 Abs. 2 VwVfG RA);
2. der **Widerruf** eines
 - a) belastenden Verwaltungsaktes (Art. 66 Abs. 2 VwVfG RA);
 - b) begünstigenden Verwaltungsaktes (Art. 66 Abs. 3 VwVfG RA).

zu 1. a): Rücknahme eines belastenden Verwaltungsaktes

Aus der Sicht des betroffenen Bürgers, aber auch einer rechtsstaatlich, d. h. am Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung orientierten Behörde besteht an der Aufrechterhaltung eines rechtswidrigen, den Bürger belastenden Verwaltungsaktes (z. B. Verfügung des Abrisses eines Hauses; Auferlegung einer falsch berechneten Steuerforderung; Entzug einer Fahrerlaubnis wegen angeblicher Straftat im Straßenverkehr) kein Interesse. Auch wenn der Bürger – aus welchem Grund auch immer (Nachlässigkeit, Irrtum usw.) –den unrechtmäßigen belastenden Verwaltungsakt nicht mehr anfechten kann, ist die Behörde gleichwohl berechtigt (und unter Umständen auch verpflichtet), den Verwaltungsakt trotz Bestandskraft („Unanfechtbarkeit“) zurück zu nehmen. Ermächtigt wird sie dazu durch Art. 63 Abs. 2 VwVfG RA. Die Rücknahme wäre ein Akt der Wiederherstellung der materiellen Gerechtigkeit und der Erfüllung des Prinzips der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Demgegenüber spricht für die unbedingte Aufrechterhaltung der Wirksamkeit des (unanfechtbaren) Verwaltungsaktes, also für seine Bestandskraft, das Prinzip der *Rechtssicherheit*, das ebenfalls Teil des Rechtsstaatsprinzips ist und hohen Rang in der Rechtsordnung genießt. Das Prinzip der Rechtssicherheit spricht dafür, dass die Behörde nicht berechtigt sein kann, beliebig, bis in alle Zukunft, die Bestandskraft eines Verwaltungsaktes, mag er auch unrechtmäßig sein, aufzuheben. Art. 65 VwVfG RA trägt dem Gedanken der Rechtssicherheit und damit dem Sinn der Bestandskraft eines Verwaltungsaktes dadurch Rechnung, dass die Verwaltungsbehörde nur innerhalb von 6 Monaten ab Kenntnis der die Unrechtmäßigkeit begründenden Tatsachen den Verwaltungsakt zurückneh-

men darf (Abs.1). Diese Möglichkeit besteht jedoch nur für den Zeitraum von 10 Jahren ab dem Erlass des Verwaltungsaktes (Abs. 2), d.h.: nach Ablauf von 10 Jahren wächst auch ein unrechtmäßiger (belastender) Verwaltungsakt in volle Bestandskraft.

zu 1. b): Rücknahme eines begünstigenden Verwaltungsaktes

Die Rücknahme eines rechtswidrigen, den Bürger begünstigenden Verwaltungsaktes (z. B. die ungerechtfertigte Erteilung einer Erlaubnis; Verleihung der Staatsangehörigkeit; Gewährung einer sozialen Beihilfe; Zahlung eines wegen Falschberechnung zu hohen Gehalts usw.) entspricht zwar dem rechtsstaatlichen Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, setzt sich aber über den Umstand hinweg, dass der begünstigte Bürger auf die inhaltliche Richtigkeit des Verwaltungsaktes, dessen Rechtmäßigkeit, vertraut hat. Es stellt sich die Frage: Darf der Bürger in einem Staat, der sich kraft der Verfassung als Rechtsstaat versteht und sich zu dessen Prinzipien bekennt, nicht auf die Gesetzestreue und damit Rechtmäßigkeit und Richtigkeit des Handelns der Verwaltung im allgemeinen, ihrer Entscheidungen im besonderen vertrauen? Ist daher nicht auch das Vertrauen des Bürgers in die Rechtstreue der staatlichen Organe ein Aspekt des Rechtsstaatsprinzips und daher verfassungsrechtlich legitim und geschützt?

Das in dieser Konstellation zum Ausdruck kommende Spannungsverhältnis zwischen dem Prinzip der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung einerseits und dem Interesse des Bürgers am Schutz seines Vertrauens in die Rechtmäßigkeit des staatlichen Handelns andererseits ist durch das Verwaltungsverfahrensgesetz der Republik Armenien unter den Voraussetzungen der Art. 63 Abs. 3 und Abs. 4 sowie des Art. 64 Abs. 2 dann zugunsten des Vertrauensschutzes entschieden worden, wenn der Bürger sich, zusammenfassend gesagt, gegenüber der Behörde in gutem Glauben befindet und im Zusammenhang mit dem Erlass des begünstigenden Verwaltungsaktes keine ihm vorzuwerfende Pflichtverletzung begangen hat. Im Ergebnis bedeutet diese Entscheidung des Gesetzgebers, dass grundsätzlich die Verwaltungsbehörde, also der Staat, das Risiko gegenüber dem Bürger dafür trägt, dass ihre Entscheidungen rechtmäßig sind.

zu 2. a): Widerruf eines (rechtmäßigen) belastenden Verwaltungsaktes

Es liegt auf der Hand, dass grundsätzlich die Verwaltungsbehörde keine Veranlassung hat, einen rechtmäßigen, nicht rechtzeitig angefochtenen Verwaltungsakt, gleichwohl aufhebt, mag er den Bürger auch belasten. Zugleich ist die Verwaltungsbehörde aber nicht prinzipiell daran gehindert, trotz der Bestandskraft den belastenden Verwaltungsakt nachträglich aufzuheben, dem Bürger also gleichsam eine „Wohltat“ zu erweisen. Art. 66

Abs. 2 1. Halbsatz VwVfG RA enthält diesen Gedanken („Ein rechtmäßiger belastender Verwaltungsakt kann in allen Fällen außer Kraft treten ...“), schränkt ihn aber unter dem Gesichtspunkt der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung dann ein, wenn die Verwaltungsbehörde kein Ermessen hat, den Verwaltungsakt zu widerrufen. Wie Art. 66 Abs. 2 VwVfG RA zeigt, ist das dann der Fall, wenn die Behörde verpflichtet wäre, sofort an die Stelle des widerrufenen Verwaltungsaktes einen gleichartigen neuen Verwaltungsakt zu setzen, oder wenn ihr die Aufhebung direkt durch Gesetz verboten ist.

Ein Beispiel für den möglichen Widerruf eines belastenden Verwaltungsaktes ist der folgende Fall: Der Antrag des N, ihm eine Lizenz für die Eröffnung eines Detektivbüros zu erteilen, wird von der zuständigen Behörde abgelehnt, weil sie von der moralischen Anständigkeit und zuverlässigen Rechtstreue des N nicht überzeugt ist. Ändert nun die Verwaltungsbehörde ihre Einschätzung aufgrund neuer Erkenntnisse, dann steht dem Widerruf der Versagung der Lizenz nichts im Wege.

zu 2. b): Widerruf eines (rechtmäßigen) begünstigenden Verwaltungsaktes

Es liegt auf der Hand, dass die Aufhebung eines Verwaltungsaktes, durch den der Bürger rechtmäßigerweise eine Leistung von der Verwaltungsbehörde erhält, grundsätzlich seine Bestandskraft behalten muss, denn bei dieser Konstellation sprechen alle Prinzipien zugunsten des Bürgers.

Die lediglich relative Bedeutung und Wirkung der Bestandskraft zeigt sich aber gerade bei dieser Konstellation, denn selbst in diesem Fall hat unter Umständen das Interesse des Bürgers an der uneingeschränkten Bestandskraft des Verwaltungsaktes hinter höherrangigen konkurrierenden bzw. kollidierenden Gemeinwohlinteressen zurückzutreten. Das bestimmt Art. 66 Abs. 3 VwVfG RA in seinem aus sechs Punkten bestehenden Katalog. Die einzelnen vom Katalog in abstrakter Form umschriebenen Fallkonstellationen lassen das **Prinzip** erkennen, aufgrund dessen ausnahmsweise das legitime Interesse des Bürgers und Adressaten des rechtmäßigen Verwaltungsaktes an dessen Bestandskraft hinter dem staatlichen Interesse am Widerruf bzw. der Aufhebung des Verwaltungsaktes zurückzutreten hat. Dies ist dann der Fall, wenn wegen einer **Änderung der Sach- oder der Rechtslage**, insbesondere infolge der Verabschiedung neuer gesetzlicher Regelungen, das Bedürfnis besteht, begünstigende, ihrer Natur nach auf dauernde unbestimmte zeitliche Geltung angelegte Verwaltungsakte an die veränderten Verhältnisse anzupassen. Der Grund, einen bestandskräftigen Verwaltungsakt **zum Schutze überragend wichtiger Rechtsgüter von Staat und Gesellschaft** zu widerrufen, kommt am deutlichsten in Art. 66 Abs. 3 f) zum Ausdruck.

Es entspricht elementaren Gerechtigkeitsprinzipien, dass die Aufhebung eines rechtmäßigen, den Bürger begünstigenden, ihm eine staatliche Lei-

stung verschaffenden Verwaltungsaktes, an dessen Bestandskraft der Bürger in aller Regel auch ein starkes materielles Interesse hat, nicht ohne eine entsprechende materielle Kompensation aufgehoben werden kann und darf. Das sich daraus für den Bürger ergebende legitime Kompensations- bzw. Entschädigungsinteresse wird durch Art. 109 VwVfG RA im Rahmen der Bestimmungen über die **Staatshaftung** befriedigt.

Fallbeispiel zu Art. 63 ff. VwVfG RA

Der Unternehmer N hat von der Finanzbehörde einen Bescheid über die Verpflichtung zur Steuernachzahlung in Höhe eines sechsstelligen Dram-Betrages erhalten. N ist unsicher, wie er sich in der Situation am besten verhält und in der Sache vorgehen soll. Er prüft zunächst einmal intern in seinem Betrieb, ob bzw. inwieweit die Steuerforderung gerechtfertigt sei, kann sich jedoch kein klares Bild machen. Auf Anraten von Freunden legt N keine Beschwerde gegen den Steuerbescheid ein, sondern versucht sich mit der Steuerbehörde auf informellem Weg in der Sache zu einigen. Wegen eines Auslandsaufenthaltes hat N die Angelegenheit für eine Zeit nicht weiter verfolgen können, kann aber nach seiner Rückkehr im Kontakt mit der Behörde klären, dass die Steuernachforderung auf einem Irrtum seitens der Behörde beruhte. Inzwischen ist der Steuerbescheid wegen Fristablaufs unanfechtbar geworden. N bittet in einem Schreiben an die Finanzbehörde darum, den Steuerbescheid aufzuheben. Die Behörde lehnt dies ab. Wie ist die Rechtslage?

VI. Beschwerdeverfahren (Art. 69 ff. VwVfG RA)

1. Funktionen des Verwaltungsbeschwerdeverfahrens

- Rechtsschutz des Beschwerdeführers;
- Selbstkontrolle der Verwaltung;
- Entlastung der Verwaltungsgerichte.

Frage: In welchem Umfang sind diese Funktionen im VwVfG RA verwirklicht?

Vgl. Art. 69 und Art. 70 VwVfG RA

Frage: Nach welchen Vorschriften entscheidet das Gericht, wenn ein Verwaltungsakt gemäß Art. 70 Abs. 3 VwVfG RA unmittelbar bei Gericht angefochten wird?

2. Anwendungsbereich

Gem. Art. 2 Abs. 1 und 2 VwVfG RA gelten die Vorschriften des Beschwerdeverfahrens für Verwaltungsakte und Realakte.

3. Formelle Voraussetzungen der Beschwerde

a) Einhaltung der Fristen des Art. 71 VwVfG RA

Fall 1: Der an A gerichtete schriftliche Verwaltungsakt enthält die Rechtsmittelbelehrung, dass er innerhalb von sieben Monaten nach Inkrafttreten angefochten werden kann. Kann der A

- nach 6 Monaten und zwei Wochen,
- nach 8 Monaten

noch zulässigerweise Beschwerde einlegen?

Fall 2: A konnte die Beschwerdefrist nicht einhalten, weil

- er beruflich mehrere Monate im Ausland war;
- er im Urlaub war;
- er im Gefängnis gesessen hat;
- seine Beschwerde wegen eines Poststreiks nicht rechtzeitig der Behörde zugeing.

Fall 3: A legt verspätet Beschwerde gegen einen Verwaltungsakt ein. Die Behörde hält den Verwaltungsakt für fehlerhaft und möchte ihn beseitigen. Kann sie das?

b) Einhaltung der Formalien des Art. 72 VwVfG RA

Fall 4: Als „Forderung des Beschwerdeführers“ im Sinne von Art. 72 VwVfG RA gibt A bei seiner Beschwerde gegen einen ihn belastenden Verwaltungsakt an: „Mit dem Verwaltungsakt bin ich nicht einverstanden“. Reicht das aus? Welche Folge hat es?

Fall 5: A hat bei seiner Beschwerde die Unterschrift vergessen. Er reicht sie

- innerhalb der Beschwerdefrist nach;
- innerhalb einer von der Behörde hierzu gesetzten Frist, jedoch nach Ablauf der Beschwerdefrist nach.

Ist die Beschwerde zulässig?

4. Materielle Voraussetzungen der Beschwerde

Wie die Klageerhebung nach der Verwaltungsprozessordnung (Art.3 VwPO RA) dient auch das Beschwerdeverfahren nach dem VwVfG RA dem Schutz der Rechte der durch die Handlung der Verwaltung Betroffenen. Es bedarf deswegen zumindest der Möglichkeit, dass der Beschwerdeführer in seinen Rechten verletzt ist. Das ist der Fall, wenn er die Verletzung von

Verfassungs- oder Gesetzesnormen geltend macht, die zumindest auch ihn schützen und nicht nur im Interesse der Allgemeinheit bestehen. Das ist immer der Fall, wenn der Beschwerdeführer Adressat eines ihn belastenden Verwaltungsaktes ist.

Fall 6: Der Beschwerdeführer wendet sich

- gegen die Entziehung seiner Fahrerlaubnis;
- gegen eine Baugenehmigung für einen Grundstücksinhaber in einer anderen Straße, weil dem Beschwerdeführer eine solche Genehmigung für sein eigenes Grundstück versagt wurde;
- gegen einen Steuerbescheid, der an seine Eltern gerichtet ist;
- gegen die Ausweisung seiner ausländischen Ehefrau.

In welchen Fällen geht es um den Schutz seiner Rechte?

5. Rechtsfolgen der Beschwerdeeinlegung

Nach Art. 74 Abs. 1 VwVfG RA wird durch die Beschwerdeeinlegung der Vollzug des angefochtenen Verwaltungsakts ausgesetzt, sofern nicht das Gesetz eine Ausnahme vorsieht. Die Regelung dient dem Rechtsschutz des Beschwerdeführers, indem sie verhindert, dass vor einer Überprüfung des Verwaltungsaktes durch seine Vollziehung vollendete Tatsachen geschaffen werden.

Fall 7: A legt Beschwerde gegen eine seinem Nachbarn erteilte Baugenehmigung ein, weil er hierdurch in Rechten verletzt wird. Der Nachbar beginnt mit dem Bau. Ist er hierzu berechtigt?

6. Zuständigkeit für die Entscheidung über die Beschwerde

Das Gesetz überlässt es dem Beschwerdeführer, ob die erlassende oder die übergeordnete Behörde für die Beschwerdeentscheidung zuständig ist. Nur im Falle der Beschwerdeeinlegung bei beiden Behörden trifft Art. 70 Abs. 2 VwVfG RA eine Vorrangentscheidung zugunsten der übergeordneten Behörde.

7. Entscheidungsmaßstäbe (Art. 75 VwVfG RA)

Fall 8: Eine gesetzliche Vorschrift stellt ein bestimmtes Handeln der Behörde in ihr Ermessen. Im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens möchte die zuständige übergeordnete Behörde bei ihrer Entscheidung die entstehenden Kosten des behördlichen Handelns zum Maßstab machen. Ist das erlaubt?

8. Beschwerdeentscheidung (Art. 76, 77 VwVfG RA)

Fall 9: Die übergeordnete Behörde hat im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens gegen einen belastenden Verwaltungsakt der Beschwerde stattgegeben und die erlassende Behörde mit dem Erlass eines neuen Verwaltungsakts beauftragt. Die erlassende Behörde kommt dieser Weisung nach. In der Sache ist sie aber mit der Entscheidung der übergeordneten Behörde nicht einverstanden. Nach einiger Zeit hebt sie den neuen Verwaltungsakt nach Art. 66 VwVfG RA auf und ersetzt ihn wieder durch den alten. Darf sie das?

Fall 10: A erhebt gegen einen Verwaltungsakt Beschwerde bei der übergeordneten Behörde. Nach deren Ansicht legt der Verwaltungsakt dem A eine offensichtlich rechtswidrige Pflicht auf. Welche Entscheidung trifft die übergeordnete Behörde? (Art. 62 Abs. 1 c, Abs. 2, Abs. 4; Art. 77 Abs. 1 a VwVfG RA)

Fall 11: Die Polizei sperrt aus Sicherheitsgründen den Zugang zu einer Botschaft eines ausländischen Staates weiträumig ab. Deswegen kann das im angrenzenden Haus liegende Geschäft des A nur noch über den Hinterhof betreten werden. A legt Beschwerde ein. Die zur Entscheidung berufene Behörde hält die Einbeziehung des Geschäfts des A in den Absperungsbereich für nicht erforderlich. Welche Entscheidung ist zu treffen?

Fall 12: Die übergeordnete Behörde prüft aufgrund einer Beschwerde einen Verwaltungsakt. Als einzigen Fehler stellt sie eine unterlassene Anhörung des Adressaten durch die erlassende Behörde fest. Welche Beschwerdeentscheidung ist zu treffen? (Art. 77 Abs. 2, Art. 38 VwVfG RA)

Fall 13: Welche Beschwerdeentscheidungen trifft die Behörde in folgenden Fällen:

- Ein Verwaltungsakt verlangt von A, eine Subvention von 1 Mio. Dram zurückzuzahlen. Die zur Beschwerdeentscheidung berufene Behörde hält nur eine Rückforderung von 900.000 Dram für rechtmäßig.
- Eine Baugenehmigung verlangt vom Bauherrn, das zu erstellende Bauwerk gegen Feuersgefahren zu schützen, die von einer Pipeline auf dem Nachbargrundstück ausgehen. Der Bauherr soll die Pipeline mit einem feuerhemmenden Material ummanteln. Die zur Entscheidung berufene Behörde hält Brandschutzmaßnahmen für notwendig, die Auflage jedoch für rechtswidrig.
- A betreibt ein Restaurant und will Tische und Stühle auf dem öffentlichen Gehweg vor dem Lokal aufstellen. Die zuständige Behörde erteilt die notwendige Genehmigung, jedoch nur für die Monate

Mai bis September. Die zur Beschwerdeentscheidung berufene Behörde hält diese Beschränkung für zu eng.

VII. Zwangsvollstreckung des Verwaltungsakts (Art. 78 ff. Vw VfG RA)

1. Funktion der Zwangsvollstreckung

Der Vollzug von Verwaltungsgesetzen geschieht im Rechtsstaat in erster Linie nicht durch Sanktionen gegenüber gesetzesverstößenden Bürgern, sondern durch Verwaltungsakte, mit denen der Gesetzesbefehl in nachvollziehbarer und nachprüfbarer Weise konkretisiert und individualisiert, d.h. für eine bestimmte Person und auf einen bestimmten Sachverhalt anwendbar erklärt wird. Folgt der Adressat den Anordnungen des Verwaltungsakts, hat dieser seine Funktion erfüllt und es bedarf keiner Zwangsvollstreckung. Anders liegt der Fall, wenn der Adressat den Anordnungen keine Folge leistet. Hierfür sehen die Art. 78 ff. VwVfG die Möglichkeit einer zwangsweisen Durchsetzung des Verwaltungsaktes vor. Hierdurch wird ein effektiver Gesetzesvollzug ermöglicht.

Der Verwaltungsakt und seine Zwangsvollstreckung sind keine Relikte des Obrigkeitsstaates. Sie sind notwendige Instrumentarien für eine dem Gleichheitsgebot entsprechende Umsetzung der demokratisch zustande gekommenen Gesetze unabhängig von der individuellen Bereitschaft des Bürgers zu ihrer Einhaltung. Die Anwendung dieser Instrumentarien ist von der Einhaltung einer Vielzahl rechtlicher Vorgaben abhängig, die der Betroffene gerichtlich überprüfen lassen kann.

2. Anwendungsbereich

Gem. Art. 2 Abs. 2 VwVfG RA gelten die Vorschriften über die Zwangsvollstreckung (Abschnitt V.) für Verwaltungsakte und Realakte. Realakte bedürfen aber keiner Vollstreckung, weil sie schon definitionsgemäß faktische Folgen bewirken (vgl. Art. 3 Abs. 2 VwVfG RA). Die genannte Regelung rechtfertigt sich aber, weil Realakte Maßnahmen der Zwangsvollstreckung darstellen können (Fällen eines verkehrsgefährdenden Baumes, Schlagstockeinsatz gegen Demonstranten) und ihnen deswegen auch im Rahmen des V. Abschnittes Bedeutung zukommt. Der Zwangsvollstreckung selbst unterliegen aber, wie sich auch aus der Überschrift des V. Abschnittes ergibt, nur Verwaltungsakte. Auch die Zwangsvollstreckung von Geldforderungen setzt deren Festsetzung durch Verwaltungsakt voraus (Art. 87 VwVfG RA).

Von den Verwaltungsakten unterliegen wiederum nur solche der Zwangsvollstreckung, die eine Handlung oder eine Unterlassung bezwecken (vgl. Art. 78 VwVfG RA). Feststellende Verwaltungsakte, die z.B. verbindliche Auskunft über eine bestimmte Rechtslage erteilen) oder die Rechtslage gestaltende Verwaltungsakte (z.B. der Widerruf einer Baugenehmigung) bedürfen keiner Zwangsvollstreckung.

Frage: Welche Verwaltungsakte können vollstreckt werden?

- Auflösung einer Demonstration;
- Verbindliche Auskunft über die Höhe der zukünftigen Altersrente;
- Entziehung der Fahrerlaubnis;
- Verpflichtung zur Abgabe einer Steuererklärung.

3. Voraussetzung der Zwangsvollstreckung von Verwaltungsakten

Verwaltungsakte können vollstreckt werden, wenn sie

- unanfechtbar sind oder
- zwar noch nicht unanfechtbar sind, aber Rechtsmittel nicht zur Aussetzung des Vollzugs führen.

Unanfechtbar ist der Verwaltungsakt im Falle seiner Bestands- oder Rechtskraft (vgl. Art. 71 VwVfG RA sowie Leitfaden unter B.V., S. 42 ff.). Die Möglichkeit seiner Vollstreckung rechtfertigt sich in diesem Fall daraus, dass der Adressat entweder keine Rechtsmittel eingelegt hat (so dass davon auszugehen ist, dass er keine Einwände gegen den Inhalt des Verwaltungsakts hat) oder seine Rechtsmittel endgültig ohne Erfolg geblieben sind.

Vollziehbar sind Verwaltungsakte trotz eingelegter Rechtsmittel im Falle des Art. 74 Abs. 1 VwVfG RA. Der Grund liegt in der besonderen Eilbedürftigkeit des Vollzugs. Allerdings besteht auch in diesen Fällen für den Betroffenen die Möglichkeit des Rechtsschutzes (vgl. Art. 88 VwPO RA).

Hierdurch ergibt sich ein gewisses Stufenverhältnis zwischen Verwaltungsakt und Zwangsvollstreckung. Die Zwangsvollstreckung ist grundsätzlich erst zulässig, wenn Einwände gegen die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts geklärt werden konnten. Andererseits können gegen Maßnahmen der Zwangsvollstreckung keine Einwände mehr vorgebracht werden, die die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes in Frage stellen. Solche Einwände müssen vielmehr rechtzeitig durch Rechtsmittel gegen den Verwaltungsakt (Verwaltungsbeschwerde, Klage) geltend gemacht werden. Gegen Maßnahmen der Zwangsvollstreckung kann nur noch eingewandt werden, dass die gerade hierfür geltenden rechtlichen Voraussetzungen (vgl. Abschnitt V. des VwVfG RA) nicht gegeben sind.

Fall 1: A hat gegen einen an ihn gerichteten Verwaltungsakt keine Beschwerde oder Klage erhoben. Dennoch leitet die Behörde nicht die Zwangsvollstreckung ein. Nach über einem Jahr stellt er einen Antrag auf Wiederaufgreifen des Verfahrens gem. Art. 51 VwVfG RA. Darf die Behörde jetzt noch Maßnahmen der Zwangsvollstreckung ergreifen?

Fall 2: Ein geparktes Fahrzeug versperrt die Straße, so dass Fahrzeuge nicht vorbeifahren können. Der Fahrer ist nicht auffindbar. Darf die Polizei das Fahrzeug abschleppen?

4. Zwangsmittel

Das VwVfG RA sieht folgende Zwangsmittel vor (vgl. § 78 Abs. 2):

- Ersatzvornahme (Art. 81 VwVfG RA);
- Zwangsgeld (Art. 82 VwVfG RA);
- Unmittelbarer Zwang (Art. 83 VwVfG).

Eingesetzt wird das Zwangsmittel von der Behörde, die den zu vollstreckenden Verwaltungsakt erlassen hat (Art. 80 VwVfG RA), gegen den Adressaten des Verwaltungsaktes (Art. 79 VwVfG RA).

Die **Auswahl** des Zwangsmittels geschieht nach folgenden Kriterien:

- Zulässiges Zwangsmittel?
 - Ersatzvornahme ist nur zulässig, wenn die im Verwaltungsakt auferlegte Verpflichtung auch durch eine andere Person oder die Behörde selbst erfüllt werden kann (Art. 81 VwVfG RA);
 - Unmittelbarer Zwang ist immer subsidiär (Art. 83 VwVfG RA).
- Verhältnismäßigkeit (Art. 78 Abs. 3 VwVfG RA)

Fall 3: Mit welchem Zwangsmittel können folgende Anordnungen von Verwaltungsakten vollstreckt werden?

- A wird zum Militärdienst eingezogen.
- B soll eine Steuererklärung abgeben.
- C muss einen morschen Baum in seinem Garten entfernen, weil er auf die Straße zu fallen droht.
- Die Teilnehmer einer Demonstration, von der Gewalttaten ausgehen, sollen ihre Kundgebung beenden.

5. Verfahrensablauf

- **Androhung** der Anwendung von Zwangsmitteln (Art. 84 VwVfG RA): Sie soll dem Adressaten deutlich machen, dass es jetzt ernst wird, indem ihm die Folgen einer weiteren Nichterfüllung des Ver-

- waltungsaktes konkret vor Augen geführt werden und ihm die Chance der Erfüllung eingeräumt wird. Dazu bedarf es
- der Bestimmung einer konkreten Frist zur Erfüllung der Verpflichtung (Art. 84 Abs. 1 VwVfG);
 - der Information über die zu erwartenden Kosten einer Ersatzvornahme bzw. der Höhe des Zwangsgeldes (Art. 84 Abs. 2 und 3 VwVfG RA);
 - der Schriftform und Zustellung der Androhung (Art. 84 Abs. 5 VwVfG RA).
 - **Anordnung** des konkreten Zwangsmittels (Art. 85 VwVfG RA) nach Ablauf der in der Androhung gesetzten Frist;
 - **Anwendung** des Zwangsmittels (Art. 86 VwVfG RA).

Fall 4: A ist durch bestandskräftigen Verwaltungsakt verpflichtet, ein illegal errichtetes Bauwerk abzureißen. Dieser Verpflichtung kommt er nicht nach. Daraufhin erhält er folgendes Schreiben der Behörde: „Falls Sie der Abrissverpflichtung nicht innerhalb von sechs Wochen nach Zustellung dieses Schreibens nachkommen, werden wir das Bauwerk durch einen beauftragten Unternehmer abreißen (Kosten: 6 Millionen Dram) oder ein Zwangsgeld von 1 Million Dram festsetzen.“ Ist die Androhung rechtmäßig?

Fall 5: Für den Abriss eines illegal erstellten Mehrfamilienhauses, zu dem A durch bestandskräftigen Verwaltungsakt verpflichtet ist, setzt die Behörde in ihrer Androhung von Zwangsmitteln eine Frist von 1 Tag. Ist die Androhung rechtmäßig?

Fall 6: Die Behörde ordnet in einem an A gerichteten Verwaltungsakt den Abriss eines Gebäudes an und droht zugleich die Anwendung von Zwangsmitteln an. Ist das zulässig?

Frage: Welche Rechtsschutzmöglichkeiten hat A in diesen Fällen jeweils?

6. Rechtliche Wirkungen der Vollstreckung

- Wird das Ziel der Vollstreckung erreicht, ist die Vollstreckung abgeschlossen (Art. 86 Abs. 3 VwVfG RA);
- Zwangsmittel können wiederholt werden (Das gilt praktisch nur für das Zwangsgeld, das gesteigert werden kann, Art. 84 Abs. 4 VwVfG RA);
- Die Kosten der Zwangsmittel (Kosten der Ersatzvornahme, Zwangsgelder, Kosten des unmittelbaren Zwangs, soweit gesetzlich vorgesehen) sind nach Art. 87 ff. VwVfG einzutreiben.

Fall 7: A wird durch Verwaltungsakt verboten, einen geschützten Baum auf seinem Grundstück zu fällen. Es wird ein Zwangsgeld angedroht und angeordnet. A fällt den Baum. Muss er das Zwangsgeld zahlen?

Fall 8: A soll ein Gebäude abreißen. Erst nach Androhung und Anordnung eines Zwangsgeldes kommt er der Verpflichtung nach. Muss er das Zwangsgeld jetzt noch zahlen?

7. Prüfungsschema für Zwangsvollstreckungsmaßnahmen

- Vollstreckbarer Verwaltungsakt (Art. 78 Abs. 1 VwVfG RA)
 - Vollstreckbarer Inhalt: Bezweckt der Verwaltungsakt eine Handlung oder Unterlassung? (Art. 78 Abs. 1 VwVfG RA);
 - Ist der Verwaltungsakt unanfechtbar (Art. 71 VwVfG RA) oder setzt das erhobene Rechtsmittel ausnahmsweise nicht den Vollzug aus (Art. 74 Abs. 1 VwVfG RA)?
- Richtiger Adressat (Art. 79 VwVfG RA);
- Zuständige Behörde (Art. 80 VwVfG RA);
- Richtiges Zwangsmittel und Verhältnismäßigkeit (Art. 78 Abs. 2 und 3, Art. 81-83 VwVfG RA);
- Ordnungsgemäßes Verfahren
 - Androhung (Art. 84 VwVfG RA)
 - Frist;
 - Kostenvoranschlag für Ersatzvornahme/Höhe des Zwangsgeldes
 - Anordnung nach Fristablauf (Art. 85 VwVfG RA);
 - Anwendung (Art. 86 Abs. 1 und 2 VwVfG RA);
- Kein Vollstreckungshindernis (Art. 86 Abs. 3 VwVfG RA).

VIII. Staatshaftung (Art. 95 ff. VwVfG RA)

1. Funktion der Regelungen

Das Rechtsstaatsgebot verlangt die Gewährleistung von effektivem Rechtsschutz. Dazu gehört die Möglichkeit für den Bürger, rechtswidriges staatliches Handeln abwehren zu können, d.h. eine Rechtsverletzung von vornherein zu vermeiden (primärer Rechtsschutz). Können Rechtsverletzungen ausnahmsweise nicht abgewehrt werden, weil primärer Rechtsschutz nicht möglich ist (Querschläger eines Schusses aus einer Polizeiwaffe) oder zu spät kommt (Auflösung einer Demonstration durch die Polizei), verlangt das Gebot effektiven Rechtsschutzes nicht nur die Möglichkeit einer nachträglichen Überprüfung der Maßnahme, sondern auch des Schadensersatzes für einen eingetretenen Schaden (sekundärer Rechts-

schutz). Der Realisierung dieser Forderung dienen die Art. 95 ff. VwVfG RA.

2. Anwendungsbereich

Aus der Sicht des Bürgers ist es ohne Bedeutung, in welcher Handlungsform (Verwaltungsakt, Realakt, Rechtsnorm) der Staat Rechte des Bürgers verletzt. Deswegen erstreckt das VwVfG RA die Staatshaftung auf alle Formen des Verwaltungshandelns (vgl. Art. 2 Abs. 1 VwVfG RA).

Fall 1: Ein Parlamentsgesetz verbietet die Ausfuhr von Cognac. Das Gesetz wird später vom Verfassungsgericht wegen Verfassungswidrigkeit aufgehoben. In der Zwischenzeit erleidet der Spirituosenhersteller A erhebliche Umsatzeinbußen. Kann er auf der Grundlage der Art. 95 ff. VwVfG Schadensersatz erlangen?

3. Haftungssubjekt

Der Schadensersatzanspruch richtet sich gegen denjenigen Verwaltungsträger, dessen Behörden gehandelt haben (Republik Armenien bzw. Gemeinde, Art. 95 Abs. 2, Art. 103 VwVfG RA).

Fall 2: Eine Behörde der regionalen Verwaltung Armeniens bittet in einer Verwaltungsangelegenheit den Bürgermeister einer Gemeinde um Amtshilfe. Durch die Unachtsamkeit eines Gemeindebediensteten bei der Ausführung der Amtshilfe erleidet der A einen Schaden. Gegen wen richtet sich sein Schadensersatzanspruch?

4. Verfahren

- Antrag (Art. 100 VwVfG RA);
- Einhaltung der Fristen des Art. 101 VwVfG RA;
- Entscheidung durch Verwaltungsakt (Art. 102 VwVfG RA).

5. Haftungsvoraussetzungen

- Verwaltungshandeln einer Behörde unabhängig von der Handlungsform (Art. 2 Abs. 1, Art. 95 Abs. 1 VwVfG RA);
- Rechtswidrigkeit des Verwaltungshandeln muss (durch Behörde oder Gericht) anerkannt sein (Art. 96 VwVfG RA);
- Schaden;
- Kausalität zwischen Verwaltungshandeln und Schaden.

Fall 3: Die Polizei weist einen privaten Abschleppdienst an, ein vorschriftswidrig abgestelltes Kraftfahrzeug abzuschleppen. Durch eine Unachtsam-

keit des Abschleppunternehmers entsteht am Fahrzeug ein erheblicher Schaden. Besteht ein Schadensersatzanspruch nach den Art. 95 ff VwVfG?

Fall 4: Auf einer privaten Geburtstagsfeier eines Freundes warnt der zu den Gästen zählende Oberbürgermeister von Eriwan im Rahmen einer kurzen Ansprache die Anwesenden vor einem Bauunternehmer, mit dem die Stadt viel Ärger gehabt habe. Man solle mit ihm keine Geschäftsbeziehungen eingehen. Der Bauunternehmer erleidet daraufhin erhebliche Umsatzeinbußen. Kann er nach den Art. 95 ff. VwVfG RA Schadensersatz erlangen?

Fall 5: Bei einem Polizeieinsatz gegen Demonstranten wird eine offensichtlich unbeteiligte alte Frau durch den Schlagstock eines Polizisten verletzt. Während des Krankenhausaufenthaltes zieht sie sich altersbedingt eine Lungenentzündung zu, an der sie stirbt. Kann der durch ihren Tod entstehende Schaden nach den Art. 95 ff. VwVfG geltend gemacht werden?

Fall 6: Wegen eines Berechnungsfehlers wird ein städtischer Abwasserkanal unzureichend dimensioniert. Bei einem Unwetter, wie es sich noch nie ereignet hat und nicht erwartet werden konnte, kommen Anlieger durch Überschwemmungen zu Schaden. Auch bei richtiger Berechnung wären Überschwemmungen nicht zu verhindern gewesen. Besteht ein Anspruch nach den Art. 95 ff. VwVfG RA?

Fall 7: Der Bauantrag des A wird wegen zögerlicher Behandlung durch den zuständigen Sachbearbeiter der Baubehörde nicht innerhalb der maximalen Verfahrensdauer nach Art. 46, 47 VwVfG RA genehmigt, so dass die Rechtsfolge des Art. 48 VwVfG RA eintritt. Bei ordnungsgemäßer Behandlung des Antrages wäre die Genehmigung zu einem früheren Zeitpunkt erteilt worden und dem A ein Schaden, der durch die späte Genehmigung eingetreten ist, erspart geblieben. Hat A einen Anspruch auf Schadensersatz nach Art. 95 ff. VwVfG RA?

6. Rechtsfolgen

Der Haftungsanspruch ist auf Wiederherstellung des früheren oder zumindest eines diesem gleichwertigen Zustandes gerichtet (Folgenbeseitigung) oder erfolgt durch Leistung in Geld (Schadensersatz, Art. 97 VwVfG RA). Es besteht ein Stufenverhältnis zwischen diesen Ansprüchen:

- In erster Linie besteht ein Folgenbeseitigungsanspruch, bei Mitverursachung durch den Geschädigten nur, wenn er sich an den Kosten der Folgenbeseitigung im Umfang der Mitverursachung beteiligt.

- Schadensersatz in Geld kann nur verlangt werden, wenn
 - die Folgenbeseitigung rechtlich oder tatsächlich nicht möglich ist (Art. 98 Abs. 2, 99 Abs. 1 VwVfG RA);
 - die Kosten der Folgenbeseitigung die Kosten des Vermögensschadens übersteigen (Art. 99 Abs. 1 VwVfG RA);
 - der Mitverursachungsanteil des Geschädigten die Haftungskosten des Haftenden übersteigt (Art. 98 Abs. 3 Satz 2 VwVfG RA).

Fall 8: Bei Straßenbauarbeiten wird das Gebäude des A so stark beschädigt, dass es abgerissen werden muss. A verlangt den Wiederaufbau. Es stellt sich heraus, dass

- A zwar eine Baugenehmigung besaß, das Gebäude aber abweichend hiervon errichtet hatte.
- A keine Baugenehmigung für das Gebäude besessen hatte.
- kein nennenswerter Schaden eingetreten wäre, wenn das Gebäude nicht bereits stark vorgeschädigt gewesen wäre.

Hat A Haftungsansprüche nach Art. 95 ff. VwVfG?

7. Umfang des Schadensersatzes

- Das VwVfG RA geht davon aus, dass der Schadensersatz in Geld auch entgangenen Gewinn umfasst. Nur in den Fällen der Art. 106 bis 108 und 109 Abs. 1 VwVfG ist der entgangene Gewinn nicht zu ersetzen.
- Bei Nichtvermögensschäden (Verletzung von Freiheit, Wohnung, Familienleben, Ruf, Ehre, Würde) kann der Schaden nur schwer beziffert werden. Art. 104 VwVfG RA begrenzt den Anspruch auf einen „angemessenen“ Schadensersatz (Abs. 1) und regelt den Ersatz von Gesundheitsschäden, die mit solchen Verletzungen verbunden sind (Abs. 2). Daneben enthält Art. 104 VwVfG RA spezielle Regelungen für den Fall des Verlustes oder der Minderung der Erwerbsfähigkeit (Abs. 3 bis 5) und der Schädigung des Geschäftsrufs (Abs. 6). Nach Abs. 7 kann sich der Haftungsträger nicht darauf berufen, dass dem Geschädigten ein weiterer Ersatzanspruch gegen einen Dritten zusteht.
- Art. 105 VwVfG RA regelt, in welcher Weise dem Geschädigten der Nichtvermögensschaden nach Art. 104 VwVfG zu ersetzen ist.
- Art. 106 und 107 VwVfG RA treffen Regelungen gegenüber Drittgeschädigten.

8. Rückgriff

Art. 108 VwVfG RA gibt dem Haftungsträger (Republik Armenien oder Gemeinde) die Möglichkeit des Rückgriffs gegenüber ihren Amtspersonen, die den Schaden verursacht haben, wenn diese schuldhaft gehandelt haben.

9. Spezielle Haftungsregelungen

Art. 109 Abs. 1 Satz 1 VwVfG RA begrenzt die Haftung für rechtmäßiges Verwaltungshandeln auf die in der Verfassung genannten Fälle sowie auf den Fall des berechtigten Vertrauens in die Bestandskraft eines Verwaltungsaktes, der in Abs. 2 näher ausgeführt wird und für die (rechtmäßige) Aufhebung rechtmäßiger Verwaltungsakte gilt. Diese Haftung ist subsidiär (Art. 109 Abs. 1 Satz 2 VwVfG).

Art. 110 VwVfG RA regelt den Schadensersatz für die Aufhebung rechtswidriger Verwaltungsakte. Er kann nicht gefordert werden, wenn das Vertrauen auf die Bestandskraft nicht schutzwürdig ist (Abs. 1 i.V.m Art. 63 Abs. 3 VwVfG RA). Der Anspruch setzt die Wahrung der in Abs. 2 genannten Frist voraus.

Ansprüche aus ungerechtfertigter Bereicherung einschließlich der Nebenforderungen regelt Art. 111 VwVfG. Über sie ist durch Verwaltungsakt zu entscheiden.

C. Verwaltungsprozessrecht auf der Grundlage der Verwaltungsprozessordnung der Republik Armenien

I. KAPITEL

GRUNDLAGEN

I. Begriff und Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie Grundgedanken der verwaltungsgerichtlichen Fallprüfung

1. Durch den Verwaltungsprozess wird der Rechtsschutz gegen Hoheitsakte der Verwaltung gewährleistet.

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist der Teil der rechtsprechenden Gewalt in der Republik Armenien (vgl. Art. 5 Abs. 1, Art. 91 ff. der Verfassung der Republik Armenien – Verfassung), der diese Aufgabe wahrnimmt.

Im Zentrum des Verwaltungsprozesses steht der Schutz öffentlich-rechtlicher Ansprüche (sog. subjektiv-öffentlicher Rechte) des Bürgers (vgl. Art. 3 Abs. 1 der Verwaltungsprozessordnung der Republik Armenien – VwPO). Subjektiv-öffentliche Rechte sind Ansprüche des Bürgers gegen einen Hoheitsträger, die sich aus dem öffentlichen Recht ergeben.

2. Es gibt dabei kein subjektiv-öffentliches Recht des Bürgers darauf, dass der Staat rechtmäßig handelt (kein sog. Gesetzesvollziehungsanspruch). Der Bürger hat jedoch den Anspruch, dass in seinen Rechtskreis nicht rechtswidrig durch den Staat eingegriffen wird. Unter dem Rechtskreis des Bürgers versteht man die Summe seiner subjektiv-öffentlichen Rechte.

Subjektiv-öffentliche Rechte des Bürgers ergeben sich aus:

- Grundrechten (vgl. Art. 14 ff. Verfassung);
- einfach-gesetzlichen Vorschriften (z. B. Anspruch auf Baugenehmigung oder auf Immatrikulation);
- öffentlich-rechtlichen Sonderbeziehungen, etwa aus begünstigendem Verwaltungsakt (vgl. Art. 53 Abs. 2 a des Gesetzes der Republik Armenien über die Grundlagen der Verwaltungstätigkeit und das Verwaltungsverfahren – VwVfG RA).

Dem Inhalt nach sind subjektiv-öffentliche Rechte auf Abwehr von Hoheitsakten oder deren Vornahme gerichtet.

Beispiele: Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 24 Verfassung als Abwehrrecht, Anspruch auf bezahlten Mutterschaftsurlaub nach Art. 35 Abs. 3 Satz 2 Verfassung als Vornahme- oder Leistungsrecht.

3. Das Verwaltungsprozessrecht trägt der materiell-rechtlichen Unterscheidung zwischen Abwehrrechten und Vornahme- bzw. Leistungsrechten Rechnung:

Geht es um die Abwehr eines Verwaltungsaktes ist die Anfechtungsklage statthaft (Art. 65 VwPO RA).

Geht es um die Abwehr eines sonstigen hoheitlichen Verhaltens (insbesondere von Realakten) ist die allgemeine Leistungsklage statthaft, die auf Unterlassen eines bestimmten hoheitlichen Verhaltens und/oder Beseitigung bereits eingetretener Folgen gerichtet ist (Art. 67 VwPO RA).

Klagt der Bürger auf Erlass eines Verwaltungsakts ist die Verpflichtungsklage als besondere Leistungsklage statthaft (vgl. Art. 66 VwPO RA).

Klagt der Bürger auf Vornahme sonstigen hoheitlichen Verhaltens ist die allgemeine Leistungsklage statthaft (Art. 67 VwPO RA).

4. In der praktischen Fallbearbeitung ist zu unterscheiden zwischen den prozessrechtlichen Voraussetzungen (**ZULÄSSIGKEIT**) und den materiell-rechtlichen Voraussetzungen (**BEGRÜNDETHEIT**) des Erfolgs der Klage.

5. Das Grundscheema der Zulässigkeitsprüfung im Verwaltungsprozess gliedert sich wie folgt:

- a) **Sachliche Zuständigkeit** (Art. 8 VwPO RA);
- b) **Statthafteit des Rechtsbehelfs**, d. h. Prüfung, ob die erhobene Klage oder der gestellte Eilantrag für das damit geltend gemachte Begehren von der VwPO RA zur Verfügung gestellt wird (vgl. für Verwaltungsklagen Art. 65f. VwPO RA, für Klagesicherung Art. 88 VwPO RA);
- c) **Klage- bzw. Antragsbefugnis** gemäß Art. 3 VwPO RA;
- d) **Ordnungsgemäße Einlegung des Rechtsbehelfs**
 - aa) Form, Art. 72 ff. VwPO RA,
 - bb) Frist, Art. 71 VwPO RA.
- e) **Allgemeine Verfahrensvoraussetzungen** (z. B. Beteiligtenfähigkeit, Art. 11 ff. VwPO RA, allgemeines Rechtsschutzbedürfnis).

Fallbeispiele:

(1) Durch Gesetz der Nationalversammlung wird im Jahr 2008 die Besoldung der Richter detailliert geregelt. Die für die Auszahlung zuständige Behörde (Besoldungsstelle) hält die richterliche Besoldung für zu hoch und zahlt – u. a. an Richter R – lediglich 60 % der gesetzlich vorgesehenen Besoldung für den Juni 2008 aus. Kann Richter R mit Erfolg gerichtlichen Rechtsschutz erlangen?

(2) L, dessen Haus durch ein Erdbeben leicht beschädigt wurde, ist durch Verwaltungsakt der zuständigen Behörde eine Beihilfe gewährt worden, die

er zur Reparatur des Hauses verwendet hat. Die zuständige Behörde erkennt nach vier Monaten, dass sie die Beihilfe zu Unrecht bewilligt hat, da die maßgeblichen Verwaltungsvorschriften (Instruktionen) nur bei schweren Erdbebenschäden an Häusern die Gewährung einer Beihilfe vorsehen. Formell ordnungsgemäß fordert sie L mit Verwaltungsakt zur Rückzahlung der Beihilfe auf und führt zur Begründung aus, L erfülle nicht die Voraussetzungen für die Bewilligung der Beihilfe. Kann L mit Erfolg um gerichtlichen Rechtsschutz nachsuchen?

II. Der verfassungsrechtliche Rahmen

Die Tätigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit als Teil der rechtsprechenden Gewalt ist umfassend an die Verfassung der Republik Armenien gebunden (vgl. Art. 3 Abs. 2 und 3, Art. 5, Art. 6; Art. 91 ff. Verfassung). Die Vorschriften der Verfassung sind unmittelbar geltendes Recht (Art. 3 Abs. 3 Verfassung) und haben deshalb bei der Bearbeitung praktischer Fälle große Bedeutung. Besonderes Gewicht kommt insofern den materiellen Vorschriften der Verfassung, d. h. den Staatsformmerkmalen des Art. 1 Verfassung, insbesondere dem Rechtsstaatsprinzip, sowie den Grundrechten der Verfassung zu.

1. Nach Art. 1 ist die Republik Armenien ein souveräner, demokratischer und sozialer Rechtsstaat. In dieser Vorschrift sind die Staatsformmerkmale der Republik, des Sozialstaats, des Demokratieprinzips sowie des Rechtsstaats enthalten.

Republik bezeichnet eine Staatsform, bei der im Gegensatz zur Monarchie das Staatsoberhaupt nicht aufgrund familien- oder erbrechtlicher Umstände in sein Amt gelangt, sondern auf Zeit gewählt wird.

Sozialstaat ist ein Staat, der nach seiner Verfassung zur Herstellung und Erhaltung sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit verpflichtet ist. Das Sozialstaatsprinzip verpflichtet den Gesetzgeber, Vorsorge zur Existenzsicherung zu treffen und einen bestimmten sozialen Mindeststandard zu gewährleisten. Die Verwaltung muss im Ermessensbereich soziale Gesichtspunkte angemessen berücksichtigen. Für die Rechtsprechung ist das Sozialstaatsprinzip Auslegungsregel. Gesetzliche Vorschriften sind im Zweifel so auszulegen, dass sie die Rechtsstellung des Schwächeren verbessern. Da die Herbeiführung sozialer Gerechtigkeit und die Schaffung sozialer Sicherheit gesetzlicher Regelung bedarf, richtet sich das Sozialstaatsprinzip in erster Linie an den Gesetzgeber.

Für die Demokratie (griechisch: Herrschaft des Volkes) ist maßgeblich, dass alle Staatsgewalt vom Volk ausgeht (vgl. Art. 2 Verfassung). Grundelemente der Demokratie sind freie, periodisch stattfindende Wahlen (vgl.

Art. 2 Abs. 2, Art. 63 Abs. 2 Verfassung), ein Mehrparteiensystem (vgl. Art. 7 Verfassung), die Möglichkeit einer legalen Opposition (vgl. Art. 66 Verfassung), die Gleichheit aller Menschen vor dem Gesetz (Art. 14.1 Abs. 1 Verfassung) und das Bestehen demokratischer Grundrechte, insbesondere der Meinungs- und Informationsfreiheit (vgl. Art. 27 Verfassung) sowie der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (vgl. Art. 29 und 28 Verfassung).

Das Staatsformmerkmal mit der größten praktischen Bedeutung im Verwaltungsprozess ist naturgemäß das Rechtsstaatsprinzip. Ein Rechtsstaat ist ein Staat, in dem die Ausübung der Staatsgewalt durch Recht und Gesetz geregelt und begrenzt wird und dessen Ziel die Gewährleistung von Gerechtigkeit im staatlichen und staatlich beeinflussten Bereich ist. Die wichtigsten Ausprägungen des Rechtsstaatsprinzips sind die Bindung an die Grundrechte (Art. 3 Abs. 3 Verfassung), die Gewaltenteilung (Art. 5 Abs. 1 Verfassung) sowie die Bindung an Recht und Gesetz (Art. 5 Abs. 2 Verfassung). Hinzu kommen zahlreiche andere, für das Rechtsstaatsprinzip grundlegende Vorschriften, wie z. B. die Gewährleistung von Rechtsschutz (vgl. Art. 18 Verfassung) durch unabhängige Richter (Art. 19, 94, Art. 96, Art. 97 Verfassung) in einem fairen Verfahren. Weitere Ausprägungen des Rechtsstaatsprinzips sind die Rechtssicherheit und der Vertrauensschutz des Bürgers (vgl. Art. 42 Abs. 3 Verfassung).

2. Die Grundrechte der Art. 14 ff. der Verfassung der Republik Armenien sind Verfassungsnormen, die das Verhältnis des einzelnen Menschen zum Staat in einer für beide Teile verbindlichen Weise regeln. Als **subjektive Gewährleistungen** sind sie verfassungsrechtlich verbürgte subjektiv-öffentliche Rechte. Als **objektive Rechtssätze** beinhalten die Grundrechte Wertentscheidungen der Verfassung für das gesamte staatliche Handeln, die für den Gesetzgeber Richtlinien darstellen und von der Rechtsprechung und Verwaltung bei der Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts zu beachten sind.

Die Grundrechte lassen sich dabei nach der Art des gewährleisteten Rechts unterteilen in

- **Freiheitsrechte**, die dem Einzelnen bestimmte Handlungsfreiheiten und Rechte gewähren. Dies sind insbesondere die Gewährleistungen der Art. 15, 16, 17, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31, 32, 33.1 und 40 Verfassung. Daneben begründet das allgemeine Freiheitsrecht des Art. 42 Abs. 2 Satz 1 Verfassung ein Auffanggrundrecht, welches auf alle Freiheitsbetätigungen anzuwenden ist, die in den speziellen Freiheitsrechten nicht benannt sind;

- **Gleichheitsrechte**, die die Gleichbehandlung aller Bürger im Verhältnis zum Mitbürger durch die staatlichen Organe gewährleisten. Spezielle Gleichheitsrechte enthält Art. 14.1 Abs. 2 Verfassung. Der allgemeine Gleichheitssatz steht in Art. 14.1 Abs. 1 Verfassung;
- **Justizgrundrechte**, die etwa in Art. 16, 19, 20 und 21 Verfassung enthalten sind, geben dem Einzelnen die Möglichkeit, seine ihm zustehenden subjektiven Rechte gegenüber dem Staat durchzusetzen und garantieren zugleich die rechtsstaatliche Durchführung gerichtlicher Verfahren.

Nach Art. 3 Abs. 3 Verfassung ist der Staat an die Grundrechte und Freiheiten des Menschen und des Bürgers als unmittelbar geltendes Recht gebunden. Für die Gesetzgebung bedeutet dies insbesondere, dass Gesetze der Nationalversammlung nicht gegen Grundrechte verstoßen dürfen. Für die Gerichte und die Verwaltung als Normanwender bedeutet dies, dass sich die Auslegung und die Anwendung der Gesetze an den Grundrechten zu orientieren hat und nicht gegen die Grundrechte verstoßen darf. Auslegung ist die Ermittlung des Sinngelhalts einer gesetzlichen Regelung, Gesetzesanwendung ist die Prüfung, ob ein bestimmter Lebenssachverhalt dem durch Auslegung ermittelten Inhalt einer gesetzlichen Regelung unterfällt (sog. Subsumtion).

Als subjektive Gewährleistungen enthalten die Grundrechte

- Abwehrrechte (z. B. das Recht auf Unverletzlichkeit der Wohnung nach Art. 24 Verfassung);
- Leistungsrechte (z. B. Anspruch auf bezahlten Mutterschaftsurlaub im Falle der Schwangerschaft nach Art. 35 Abs. 3 Satz 2 Verfassung);
- Mitwirkungsrechte (insbesondere das aktive und passive Wahlrecht nach Art. 30 Verfassung).

Die Prüfung, ob eine hoheitliche Maßnahme ein Freiheitsgrundrecht verletzt (Verletzung = rechtswidriger Eingriff), vollzieht sich in folgenden Schritten:

a) **Eingriff in den Schutzbereich**

- aa) **Schutzbereich betroffen:** Der Schutzbereich eines Grundrechts stellt den Lebensbereich dar, in dem das Individuum handlungs- oder sachbezogen geschützt wird.
- bb) **Eingriff:** Er liegt jedenfalls vor bei staatlichen Rechtsakten, die gezielt, unmittelbar und durch Setzung einer Rechtsfolge belastend auf den Schutzbereich eines Grundrechts einwirken. Klassischer

Eingriff in ein Freiheitsgrundrecht ist der belastende Verwaltungsakt. Ob sonstiges hoheitliches Verhalten, insbesondere Realakte, die Schwelle zum Grundrechtseingriff überschreiten, hängt von Kriterien wie der Intensität der Einwirkung oder dem mit ihr verfolgten Zweck (Intention) ab.

b) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

- aa) **Einschränkungsmöglichkeiten**, insbesondere Gesetzesvorbehalte wie beispielsweise Art. 23 Abs. 2, Art. 24 Abs. 1 Satz 2, 29 Abs. 2 und 31 Abs. 2 Verfassung;
- bb) **Eingriff von Einschränkungsmöglichkeiten gedeckt**, d. h., dass das Gesetz, das den Grundrechtseingriff vorsieht, verfassungsgemäß ist, insbesondere den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Art. 43 Abs. 1 Verfassung beachtet, und auch die Auslegung und Anwendung des Gesetzes im konkreten Einzelfall mit dem jeweiligen Freiheitsgrundrecht vereinbar ist.

Die Prüfung eines Verstoßes gegen ein Gleichheitsgrundrecht erfolgt in folgenden Schritten (hier am Beispiel einer gerügten Ungleichbehandlung):

- aa) Feststellung einer Ungleichbehandlung (vergleichbarer Personen oder Sachverhalte);
- bb) Sachliche Rechtfertigung
 - (1) zulässiges Differenzierungsziel;
 - (2) zulässiges Differenzierungskriterium: unzulässig ist insbesondere ein Abstellen auf die in Art. 14.1 Verfassung genannten Merkmale;
 - (3) sachgerechtes Verhältnis zwischen Ziel und Kriterium.

Fallbeispiele:

(1) Juristin F und Jurist M bewerben sich nach erfolgreicher Ausbildung um eine Position als Richter. Die für die Auswahlentscheidung zuständige Stelle entscheidet sich für M. Zur Begründung legt die Behörde dar, zwar seien F und M leistungsgleich, aber M sei lebensälter und als Mann generell durchsetzungsfähiger. Zudem gehöre M – anders als F – der Armenischen Apostolischen Kirche an. Ist die getroffene Auswahlentscheidung rechtmäßig?

Anmerkung: Das in Art. 30.2 der Verfassung genannte Gesetz trifft sinngemäß folgende Regelung: „Die Bürger haben nach dem Leistungsgrundsatz ein gleiches Recht auf Aufnahme in den Staatsdienst“.

(2) Die Nationalversammlung ändert im Mai 2008 das die Besoldung der Richter regelnde Gesetz und kürzt die Bezüge der Richter um 10 %. Das

Änderungsgesetz soll ab dem 1. Januar 2007 gelten. Die zuständige Besoldungsstelle erlässt daraufhin formell ordnungsgemäß gegenüber Richter R einen Rückforderungsbescheid, mit dem sie die im Jahr 2007 erfolgte 10 %-ige Überzahlung zurückfordert. Erfolgsaussichten gerichtlichen Rechtsschutzes des R?

(3) E ist Eigentümer eines teilweisen baufälligen Gebäudes in Jerewan. Formell ordnungsgemäß erlässt die zuständige Bauaufsichtsbehörde eine Abbruchverfügung. E ist empört, denn durch den Abbruch und dessen Kosten erleidet er eine Einbuße von 600.000 Dram. Er hatte bereits die Behörde darauf hingewiesen, dass er das Gebäude mit einem Kostenaufwand von 300.000 Dram in einen ordnungsgemäßen Zustand bringen könnte. Kann E mit Erfolg gerichtlichen Rechtsschutz erlangen?

Anmerkung: Das öffentliche Baurecht enthält sinngemäß folgende Vorschrift: „Die Bauaufsichtsbehörden treffen nach pflichtgemäßem Ermessen die erforderlichen Maßnahmen, um bauordnungsgemäße Zustände herzustellen“.

III. Dogmatisch bedeutsame Unterscheidungen

1. Unterscheidung von öffentlichem Recht und Privatrecht: An diese materiell-rechtliche Unterscheidung knüpfen prozessrechtlich die Verwaltungsprozessordnung und die Zivilprozessordnung an. Unter **öffentlichem Recht** versteht man die Gesamtheit aller öffentlich-rechtlichen Rechtsnormen, durch die das Verhältnis des Bürgers zum Staat sowie das Verhältnis der Verwaltungsträger untereinander geregelt wird. Zum öffentlichen Recht gehören insbesondere das Staats- und das Verwaltungsrecht, aber auch das Strafrecht und das Zivilprozessrecht. Ob eine Vorschrift dem öffentlichen Recht zugehörig ist, lässt sich mit Hilfe des Sonderrechtsgedankens klären. Danach ist das öffentliche Recht das Sonderrecht des Staates, d. h. eine Vorschrift ist öffentlich-rechtlich, wenn sie in jedem denkbaren Anwendungsfall einen Träger öffentlicher Gewalt (Staat im weitesten Sinn) berechtigt oder verpflichtet. **Privatrechtlich** sind demgegenüber diejenigen Vorschriften, die die Rechtsbeziehungen der einzelnen zueinander auf der Grundlage der Selbstbestimmung und der Gleichberechtigung regeln, also dass für jedermann geltende Recht.

2. Unterscheidung von Außen- und Innenbereich: Als **Außenbereich** bezeichnet man das Rechtsverhältnis zwischen Staat und Bürger. Die Verwaltungsaktsdefinition in Art. 53 Abs. 1 VwVfG RA nimmt mit dem Begriff Außenwirkung hierauf Bezug. Auch für die Definition des Gesetzes hat der Begriff des Außenbereichs Bedeutung: Gesetze (im materiellen Sinn) sind abstrakt-generelle Regelungen mit Außenwirkung, d. h. sie begründen

Rechte oder Pflichten des Bürgers. Als **Innenbereich** bezeichnet man demgegenüber den Binnenrechtsraum juristischer Personen des öffentlichen Rechts. Auch im Binnenbereich gibt es konkret-individuelle und abstrakt-generelle Regelungen, z. B. ein Befehl eines Offiziers an einen Soldaten oder eine Instruktion (Verwaltungsvorschrift) des Innenministeriums an die örtlichen Behörden (Marspet) über das Vorgehen bei der Durchführung der Volkszählung. (Unmittelbarer) Adressat derartiger Regelungen ist indes nicht der Bürger, sondern (nachgeordnete) Amtsverwalter oder Behörden.

3. Unterscheidung von objektivem Recht und subjektivem Recht: Das **objektive Recht** ist die Summe aller Rechtssätze, die von dem jeweiligen Adressaten zu beachten sind. Nicht jeder objektiv-rechtlichen Verpflichtung entspricht indes ein Anspruch eines Dritten gegen den Verpflichteten auf Erfüllung der Verpflichtung. Nur diejenigen Vorschriften, die nicht lediglich objektive Rechtspflichten begründen, sondern einem bestimmten Personenkreis auch Ansprüche auf deren Erfüllung durch die Verpflichteten einräumen, sind **subjektive Rechte**.

Beispiele: Art. 13 Abs. 1 Verfassung, der die Flagge der Republik Armenien bestimmt, ist allein eine objektiv-rechtliche Norm. Art. 13 Abs. 1 Verfassung gewährt keinem Bürger ein subjektiv-öffentliches Recht auf Einhaltung der in der Norm vorgesehenen Farbgebung und Gestaltung der Flagge.

Art. 29 Verfassung, wonach jeder das Recht hat, friedlich und ohne Waffen Versammlungen zu veranstalten, ist demgegenüber sowohl objektiver Rechtssatz als auch subjektiv-öffentliches Recht.

4. Unterscheidung von materiellem Recht und formellem Recht: Als **formelles Recht** bezeichnet man die Rechtssätze, die sich mit Zuständigkeit, Verfahren und Form befassen. **Materielle Rechtssätze** treffen demgegenüber inhaltliche Regelungen, begründen also Rechte und Pflichten des Bürgers. Aus gerichtlicher Sicht bestimmen Verfahrensvorschriften den Weg zur gerichtlichen Entscheidung sowie die Art und Weise des Entscheidungserlasses, materielle Vorschriften den Inhalt der zu treffenden Entscheidung.

5. Unterscheidung von förmlichen und nicht förmlichen Rechtsbehelfen: Die so genannten **nicht förmlichen Rechtsbehelfe** zeichnen sich dadurch aus, dass sie weder an eine Frist noch an eine Form gebunden sind. Die Zulässigkeit derartiger Petitionen gewährleistet Art. 27.1 Verfassung. Anders als förmliche Rechtsbehelfe hindern nicht förmliche Rechtsbehelfe den Eintritt der Bestandskraft eines Verwaltungsakts nicht und bewirken auch keine Aussetzung des Verwaltungsvollzugs.

IV. Grundsätze des Verfahrens nach der VwPO RA

1. Amtsermittlungs- oder Untersuchungsgrundsatz (Art. 6 Abs. 1 und 3 VwPO RA), d. h. ohne an Vorbringen oder Beweisanträge der Beteiligten gebunden zu sein, hat das Gericht über Art und Umfang der Ermittlungen nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Gegenbegriff ist der Verhandlungs- oder Beibringungsgrundsatz, nach dem der Prozessstoff von den Parteien beizubringen ist (vgl. etwa Art. 49 Abs. 1 ZPO RA).

Anlass für durch Art. 6 Abs. 1 und 3 VwPO RA gebotene gerichtliche Ermittlungsmaßnahmen besteht immer dann, wenn entscheidungserhebliche Tatsachen aus der Sicht des Gerichts unklar sind. Allerdings muss das Verwaltungsgericht nicht von Amts wegen jede Alternative erwägen und jeden noch so entfernten Gesichtspunkt überprüfen. Aufklärungsmaßnahmen sind in der Regel nur dann veranlasst, wenn sich diese nach den Umständen des Einzelfalls aufdrängen.

2. Die gerichtliche Hinweispflicht nach Art. 6 Abs. 2 VwPO RA

Nach Art. 6 Abs. 2 VwPO RA weist das Gericht auf die Tatsachen hin, die seiner Meinung nach entscheidungserheblich sind und fordert notfalls die Parteien auf, die Beweise für diese Tatsachen beizubringen. Verboten ist dem Gericht dagegen eine beratende Tätigkeit. Es darf insbesondere nicht einseitig einem Beteiligten ein bestimmtes prozesstaktisches Verhalten nahe legen. Die Hinweispflicht findet ihre Grenzen in der Pflicht des Gerichts zur Neutralität gegenüber allen Prozessbeteiligten und zur unabhängigen Entscheidung; es darf nicht der Eindruck entstehen, es werde zugunsten eines Beteiligten Stellung bezogen.

3. Beweislast (Art. 26 VwPO RA)

Im Verwaltungsprozess von Bedeutung ist die so genannte objektive oder materielle Beweislast. Nach der materiellen Beweislast ist die Frage zu beurteilen, zu wessen Ungunsten die Unaufklärbarkeit einer bestimmten Tatsache geht.

Die Regeln der Beweislastverteilung ergeben sich dabei in erster Linie aus dem materiellen Recht. Grundsätzlich trifft jeden Beteiligten die Beweislast für die Tatsachen, die zu den Tatbestandsvoraussetzungen der ihm günstigen Normen gehören. Art. 26 Abs. 4 VwPO RA sieht für Fälle der Beweisvereitelung vor, dass das Gericht eine Umkehr der Beweislast anordnen kann.

Wegen des Amtsermittlungsgrundsatzes (Art. 6 Abs. 1 und 3 VwPO RA) kennt der Verwaltungsprozess keine subjektive oder formelle Beweislast (so genannte Beweisführungslast). Diese betrifft die Frage, wer den Beweis

beizubringen hat, also wessen Beweisantritt für die Durchführung der Beweiserhebung erforderlich ist (vgl. etwa Art. 49 Abs. 1 ZPO RA).

4. Faires Verfahren, Waffengleichheit und Gehörsrecht der Beteiligten (vgl. Art. 5 VwPO RA , Art. 6 EMRK)

Von hoher praktischer Bedeutung ist insbesondere der in Art. 5 VwPO RA, Art. 6 EMRK u. a. enthaltene Anspruch der Beteiligten auf rechtliches Gehör.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör hat zum Inhalt das Recht

- auf Benachrichtigung vom Verfahren,
- eigene Tatsachenbehauptungen aufstellen und dafür Beweise anbieten zu können,
- vom Vorbringen des Gegners zur Sach- und Rechtslage Kenntnis zu erhalten und sich dazu äußern zu dürfen,
- zu den vom Gericht ermittelten oder als gerichtskundig berücksichtigten Tatsachen und Beweismitteln gehört zu werden.

Dem Recht auf Gehör entspricht die Pflicht des Gerichts, das Vorgebrachte zur Kenntnis zu nehmen, zu erwägen und relevantes Vorbringen in den Entscheidungsgründen zu verarbeiten.

Der Anspruch auf rechtliches Gehör verpflichtet das Gericht aber nicht zu einem umfassenden Rechtsgespräch mit den Parteien. **Das Gericht muss seine Rechtsauffassung vor der** Entscheidung weder offenbaren noch andeuten; es ist ihm aber auch nicht untersagt, dies zu tun.

5. Der Grundsatz der Mündlichkeit der Gerichtsverhandlung (Art. 91, 99 VwPO RA; Art. 20 GGB RA)

Der Grundsatz der Mündlichkeit hat insbesondere zur Folge, dass nur das in der mündlichen Verhandlung vorgetragene Vorbringen relevanter Prozessstoff wird, der in der richterlichen Entscheidung verwertet werden darf. Dies bedeutet freilich nicht, dass alles Schriftliche verbannt ist. Das Verfahren der Verwaltungsprozessordnung ist zwar mündlich, doch wird die Verhandlung durch Schriftsätze vorbereitet (vgl. Art. 72 VwPO RA), ihr Inhalt zum Teil durch das Protokoll (vgl. Art. 117 Abs. 2 VwPO RA i.V.m. Art. 146 ff. ZPO RA) und wesentlich durch den Tatbestand des Urteils (Art. 112 VwPO RA i.V.m. Art. 132 Abs. 1 Satz 3 ZPO RA) festgehalten. Die Mündlichkeit des Verfahrens hat für sich die größere Anschaulichkeit und Eindringlichkeit, Frische und Natürlichkeit des Vortrags, die leichtere Möglichkeit der Anpassung an den Einzelfall, die Beseitigung von Missverständnissen, die Ergänzung und Aufklärung des Streitstoffes, die Fernhaltung von Lüge und Schikane, die Ermöglichung der Öffentlichkeit, die zur Beseiti-

gung des Misstrauens gegen die Gerichte wertvoll ist sowie die zwangslose Gewährung beiderseitigen rechtlichen Gehörs.

Nach Art. 138 VwPO RA besteht die Besonderheit, dass bei Verfahren wegen Anfechtung der Rechtmäßigkeit der normativen Rechtsakte ein schriftliches Verfahren durchgeführt wird.

6. Beschleunigungs- und Konzentrationsgrundsatz (Art. 6 EMRK)

Wirksamer Rechtsschutz verlangt nicht nur richtige Urteile, die eine gründliche Untersuchung des Rechtsstreits voraussetzen, sondern auch eine rasche Durchsetzung des Rechts. Die lange Dauer eines Prozesses würde nicht selten den schließlich errungenen Prozessweg entwerten. Aus diesem Grund verpflichtet Art. 6 EMRK das Gericht dazu, sämtliche möglichen Maßnahmen zu treffen, um zu einer raschen Entscheidung zu gelangen.

Prozessfördernde Maßnahmen des Verwaltungsgerichts sind etwa

- Ausübung des richterlichen Fragerechts und vorbereitende Maßnahmen (Art. 6 Abs. 2 und 3 VwPO RA) insbesondere Maßnahmen der Sachverhaltsaufklärung unter Fristsetzung;
- Art. 81 Abs. 1 VwPO RA: Gerichtsverhandlung möglichst in einer Gerichtssitzung.

7. Öffentlichkeit der Gerichtsverhandlung (Art. 19 Abs. 1 der Verfassung; Art. 7 Abs. 2 und Art. 20 GGB RA)

Der Öffentlichkeitsgrundsatz wird durch die genannten Vorschriften sowie letztlich durch Art. 6 Abs. 1 EMRK gewährleistet.

Der Öffentlichkeitsgrundsatz gilt auch für einen anderen Ort als die Gerichtsstelle, z. B. bei Einnahme eines Augenscheins.

8. Sprache des Verwaltungsprozesses (Art. 7 VwPO RA)

Die Sprache des Verwaltungsprozesses ist armenisch.

V. Aufbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit

1. Verfassungsrechtlicher Rahmen:

Nach Art. 91 Verfassung wird die Rechtsprechung in der Republik Armenien nur durch Gerichte gemäß der Verfassung und den Gesetzen ausgeübt. In der Republik Armenien wirken das Verfassungsgericht, Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit der ersten Instanz, Appellationsgerichte

und das Kassationsgericht, sowie in den durch Gesetz vorgesehenen Fällen auch spezialisierte Gerichte (Art. 92 Abs. 1 Verfassung). Ein spezialisiertes Gericht im Sinne des Art. 92 Abs. 1 Verfassung ist das in Art. 3 IV Nr. 3 GGB RA und Art. 1 VwPO RA genannte Verwaltungsgericht der Republik Armenien.

Art. 94 Verfassung garantiert die Unabhängigkeit der Gerichte. Art. 11 GGB RA regelt einfachgesetzlich die Unabhängigkeit der Richter und ihre Unterwerfung allein unter Verfassung und Gesetze der Republik Armenien.

Unabhängigkeit der Gerichte bedeutet,

- organisatorische Unabhängigkeit, d. h. Trennung von anderen Behörden,
- sachliche Unabhängigkeit, d. h. Freiheit von Weisungen und ausschließliche Bindung an Verfassung und Gesetz,
- persönliche Unabhängigkeit, d. h. grundsätzliche Unversetzbarkeit der Richter (Art. 14 GGB RA).

2. Äußerer Aufbau (Art. 1 VwPO RA)

- a) Verwaltungsgericht: Grundsätzliche Zuständigkeit für Verwaltungssachen (vgl. Art. 3, 135, 144 VwPO RA);
- b) Verwaltungskammern beim Kassationsgericht: Spezielle Zuständigkeit als Rechtsmittelgericht (vgl. Art. 118 Abs. 1 VwPO RA, Art. 52 Abs. 2 Nr. 2 GGB RA).

3. Innerer Aufbau

- a) Verwaltungsgericht:
 - aa) Grundsatz: Einzelrichter gemäß Art. 9 Abs. 1 VwPO RA, Art. 18 Abs. 6 Satz 1 GGB RA;
 - bb) Ausnahmen: Kollegialgericht bei Beschwerden gegen Beschlüsse des Verwaltungsgerichts nach Art. 9 Abs. 2, 125 VwPO RA (Art. 18 Abs. 6 GGB RA) sowie bei erneuter Prüfung nach vorangegangener Aufhebung eines Verwaltungsurteils durch das Kassationsgericht (Art. 9 Abs. 3 VwPO RA, 18 Abs. 6 GGB RA) sowie in Normenkontroll- (Art. 137 VwPO RA) und Wahlsachen (Art. 145 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 VwPO RA).
- b) Kassationsgericht: Kollegialgericht gemäß Art. 52 Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 GGB RA.

II. KAPITEL

ERSTINSTANZLICHES VERFAHREN

Der Prozess im ersten Rechtszug ist das Verfahren im Verwaltungsprozess, in dem eine umfassende Prüfung des Streitgegenstandes in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht erfolgt.

I. Begriff und Bedeutung des Streitgegenstandes

Begriff: Allgemein wird der Streitgegenstand des Prozesses bestimmt durch das Klagebegehren (Antrag) und den zu seiner Begründung vorgelegten Lebenssachverhalt (Klagegrund).

1. Bei der Anfechtungsklage ist Streitgegenstand hiernach zunächst der Aufhebungsanspruch des Klägers (Antrag) im Hinblick auf einen bestimmten Verwaltungsakt (Lebenssachverhalt). Über das bloße Aufhebungsbegehren hinaus zählt zum Streitgegenstand der Anfechtungsklage auch die Rechtsbehauptung des Klägers, dass der Verwaltungsakt rechtswidrig sei und ihn in seinen Rechten verletzt.
2. Streitgegenstand der Verpflichtungsklage ist die Rechtsbehauptung des Klägers, dass ihm in Hinblick auf einen bestimmten Lebenssachverhalt ein Anspruch auf Erlass eines bestimmten Verwaltungsaktes zustehe.
3. Streitgegenstand der Feststellungsklage ist der prozessuale Anspruch auf Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens des im Antrag bezeichneten Rechtsverhältnisses.
4. Streitgegenstand der Fortsetzungsfeststellungsklage ist der Anspruch auf Feststellung, dass der erledigte Verwaltungsakt rechtswidrig gewesen ist.
5. Streitgegenstand eines Normenkontrollantrags ist der prozessuale Anspruch auf Feststellung der behaupteten Ungültigkeit der bezeichneten Norm.

II. Bedeutung des Streitgegenstandes

1. Klagehäufung:
Nach Art. 69 VwPO RA können unter bestimmten Voraussetzungen mehrere Begehren in einer Klage vereinigt werden. Wann mehrere „Begehren“ vorliegen, lässt sich nur über den Begriff des Streitgegenstandes klären. Ein Begehren im Sinne des Art. 69 VwPO RA ist ein Streitgegenstand.
2. Klageänderung:

Die Klageänderung nach Art. 85 VwPO RA ist eine Änderung des Streitgegenstandes.

3. Rechtskraft:

In Rechtskraft erwächst die unanfechtbare gerichtliche Entscheidung über den Streitgegenstand (vgl. Art. 115 VwPO RA).

Liegt eine rechtskräftige Entscheidung über einen Streitgegenstand vor, so ist eine erneute Klage über diesen Streitgegenstand unzulässig und das Verwaltungsgericht verweigert die Annahme der Klageschrift gemäß Art. 79 Abs. 1 Nr. 2 und 3 VwPO RA. Darüber hinaus bewirkt die Rechtskraft eines Urteils über einen bestimmten Streitgegenstand eine Bindung der Beteiligten bei Entscheidungen über andere Streitgegenstände, bei denen die rechtskräftig entschiedene Frage Vorfrage ist.

III. Rechtswegzuständigkeit (Art. 8 VwPO)

- Schlüsselnorm des Verwaltungsprozessrechts;
- keine ausschließliche Generalklausel (wie in Deutschland), sondern Enumerationsprinzip (Art. 3 VwPO RA), d. h., der Rechtsschutz hängt von der Form des staatlichen Handelns ab);
- Abgrenzung zur Verfassungs-, Straf- und Insolvenzgerichtsbarkeit (Art. 8 Abs. 2 VwPO RA - Art. 100 f. der Verfassung);
- Abgrenzungstheorien.

Fallbeispiele:

(1) Im Keller des Rathauses hat die Stadt Jerewan eine Gaststätte errichtet, den Ratskeller. Sie ist an den Gastwirt P verpachtet. Dazu gehört auch eine Musikanlage. P behauptet, die Musikanlage sei nicht in Ordnung gewesen und habe mit einem Kostenaufwand von 150.000 Dram erneuert werden müssen. Die Stadt weigert sich, diesen Betrag zu zahlen. Außerdem hat das Gewerbeamt der Stadt dem P vorgeschrieben, in dem hinteren Raum ab 22.00 Uhr jede Art von Musikveranstaltungen zu unterlassen. Das wurde damit begründet, die Bewohner der auf der anderen Seite des Hofes gelegenen Wohnungen würden sonst in ihrer Nachtruhe gestört.

P macht geltend, es sei ausreichend, wenn die zum Hof hin gelegenen Fenster der Gaststätte geschlossen gehalten würden. Außerdem habe ihm die Stadt in dem Pachtvertrag ausdrücklich zugesichert, auch den hinteren Raum für Musikveranstaltungen benutzen zu dürfen, ohne dass hierbei eine zeitliche Begrenzung vorgesehen sei. P hat deshalb sowohl gegen die zeitliche Beschränkung der Musikdarbietungen als auch gegen die Weigerung der Stadt, 150.000 Dram zu erstatten, schriftlich Einwendungen erhoben, die die Stadt zurückgewiesen hat. Könnte P vor dem Verwaltungsgericht Klage erheben?

(2) Im Rahmen der Konjunkturförderung hat die Republik Armenien ein „Kreditprogramm für Betriebsverlagerungen aus Gründen des Umweltschutzes“ beschlossen. Für den Fall, dass ein Betrieb wegen schädlicher Auswirkungen auf die Umwelt verlagert werden muss, kann in Höhe bis zu 50 % der Verlagerungskosten ein Darlehen der öffentlichen Hand gewährt werden; Konditionen: 2 % Zinsen p.a., 15 Jahre Laufzeit, während der ersten 5 Jahre keine Tilgungen. Zuständig zur Entscheidung ist das Wirtschaftsministerium.

Der Betrieb der Firma F, die Futtermittel herstellt, muss modernisiert werden. Für die jetzige Betriebsstätte verweigert die zuständige Behörde die Genehmigung und rät zu einer Betriebsverlagerung in ein Industriegebiet. Daraufhin beantragt F beim Wirtschaftsministerium einen entsprechenden Kredit. Der Antrag wird abgelehnt mit der Begründung, F müsse ohnehin neue Anlagen errichten, so dass die entstehenden Kosten in Wahrheit keine Verlagerungskosten seien. Dagegen will F klagen und fragt, welcher Rechtsweg gegeben ist.

(3) Die A-Partei und die B-Partei hatten eine Koalitionsvereinbarung getroffen, aufgrund deren die amtierende Regierung der Republik Armenien gebildet wurde. Darin wurde vereinbart, dass der der A-Partei angehörende Minister nach einem Jahr seinen Rücktritt erklärt, um sein Amt einem Mitglied der B-Partei zur Verfügung zu stellen. Ein Jahr später verweigert M den Rücktritt mit der Begründung, die damalige Vereinbarung sei durch die zwischenzeitliche politische Entwicklung überholt. Die B-Partei stimmt dieser Auffassung nicht zu und will im Wege einer gerichtlichen Klage gegenüber der A-Partei feststellen lassen, dass die Vereinbarung bezüglich des Rücktritts von M noch Gültigkeit habe und M zum Rücktritt verpflichtet sei. Welches Gericht hat über die Streitigkeit zu entscheiden?

(4) Aus Protest gegen die beabsichtigte Schließung eines Jugendheimes in Jerewan veranstaltete eine Gruppe von Lehrern und Schülern, der auch A angehörte, eine Demonstration. Eine Gruppe von Demonstranten drang in die Räume des Rathauses ein. Der Bürgermeister rief die Polizei, stellte Strafantrag wegen Hausfriedensbruchs und bat um polizeiliches Einschreiten. Als die Polizei eintraf, hatten die Demonstranten die Räume bereits wieder verlassen. A, einer der Lehrer, der einen Bart trug, geriet aufgrund von Zeugenaussagen in Verdacht, der Anführer der Demonstranten zu sein. Da die Polizei befürchtete, A könne sein Äußeres verändern und dadurch die Beweisaufnahme im Strafverfahren erschweren, nahm sie A mit und fertigte von ihm Lichtbilder an. A hält das Anfertigen der Bilder für ungerechtfertigt, weil er keinerlei Änderung seines Aussehens beabsichtigt, und fragt, was er unternehmen kann.

(5) Die Terroristin T ist 1995 zu lebenslanger Freiheitsstrafe verurteilt worden. Anfang 2008 reicht sie beim Präsidenten der Republik Armenien ein Gnadengesuch ein, das sie damit begründet, sie habe sich zwischenzeitlich von ihren terroristischen Zielen losgesagt. Das Gesuch wird abgelehnt und darauf verwiesen, dass die Taten der T so schwer wiegen, dass eine Begnadigung nach nur 13 Jahren nicht in Betracht käme, da sonst das Vertrauen der Bürger, insbesondere der Opfer der Straftaten und deren Angehörigen in den Rechtsstaat erschüttert würde. Im Übrigen werde in Zeiten eines aufkeimenden Radikalismus auch aus Gründen der Generalprävention generell von Begnadigungen abgesehen. Könnte die T gegen die Ablehnung gerichtlich vorgehen?

- Rechtsfolgen bei Unzulässigkeit des Rechtsweges/Unzuständigkeit (Art. 79 Abs. 1 Nr. 1 VwPO RA):

Verweigerung der Annahme der Klageschrift, keine Verweisung.

IV. Beteiligte des Verwaltungsprozesses

1. Kläger (Art. 12 VwPO RA)

- Unterschied zwischen dem Behörden- und dem Rechtsträgerprinzip mehrere Kläger (Art. 14 VwPO RA)
 - einfache und notwendige Streitgenossenschaft;
- Rechte und Pflichten (Art. 15 VwPO RA);
- Rechtsnachfolge (Art. 17 VwPO RA)
 - keine Unterbrechung, sondern Fortsetzung;
- Problem des In-sich-Prozesses.

2. Beklagter/Antragsgegner (Art. 13 VwPO RA)

- Behördenprinzip;
- Ausnahmefälle.

3. Dritte Personen (Art. 16 VwPO RA)

- Arten der Einbeziehung (fakultativ oder notwendig) - Abs. 2 und 3;
- die wichtigsten Fälle der Einbeziehung
 - Einbeziehungsverfahren (Abs. 5),
 - Rechtsmittel (Art. 126 Abs. 1 VwPO RA),
 - Folgen unterbliebener Einbeziehung.

4. Andere Personen

a) Zeugen (Art. 30 VwPO RA)

- Unterschied zwischen Beteiligtem und Zeugen;

- Ausschluss als Zeuge (Art. 30 Abs. 2 VwPO RA);
- Zeugnisverweigerungsrecht (Art. 30 Abs. 3 und 6 VwPO RA);
- kein Ablehnungsrecht (Art. 30 Abs. 6, 31 Abs. 2 VwPO RA)
 - Aussagegenehmigung;
- mündliche Aussage.

b) Sachverständige (Art. 35 - 41 VwPO RA)

- Heranziehung (Art. 36 Abs. 1 und 2 VwPO RA);
- Voraussetzungen der Heranziehung (Art. 35 Abs. 1 und 36 Abs. 3 VwPO RA);
- Zustimmung zur Bestellung als Sachverständiger (Art. 36 Abs. 3 VwPO RA);
- Rechte und Pflichten (Art. 37 ff. VwPO RA);
- Anordnung und Verfahren (Art. 36 f. VwPO RA);
- kein Ablehnungsrecht der Beteiligten;
- Gutachten, Komplex-, Ergänzungs- und Zweitgutachten (Art. 37 - 39 VwPO RA).

c) Dolmetscher (Art. 7 Abs. 2 - 8 VwPO RA)

- Folge von Art. 7 VwPO RA;
- Folgen der Nichtheranziehung eines Dolmetschers.

5. Beteiligten- und Prozessfähigkeit (Art. 4 VwPO RA)

- Unterschied zwischen Beteiligten-, Prozess- und Postulationsfähigkeit sowie Passivlegitimation

V. Klagearten und Klageänderung

- die „Standardklagen“;
- Numerus clausus der Klagearten?

1. Anfechtungsklage (Art. 65 VwPO RA)

a) Die Aufhebung eines Verwaltungsaktes als Klageziel:

- Regelung (mit Beispielsfällen);
- hoheitliches Handeln;
- Einzelfall;
- Regelung durch Behörde;
- Außenwirkung
 - Verwaltungsvorschriften, Organisationsmaßnahmen, Einzelweisungen innerhalb der Behörde;
 - vorbereitende Planungen;

- Mitwirkungshandlungen im Bereich sog. mehrstufiger Verwaltungsakte;
- Genehmigung und Beanstandung von Satzungen;
- Aufsichtsmaßnahmen;
- pädagogische und organisatorische Maßnahmen im Schulbereich;
- Maßnahmen im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis.
- Bekanntgabe;
- nichtiger Verwaltungsakt;
- Erledigung.

b) Einzelfragen zur Abgrenzung zur Verpflichtungsklage:

- Grundsatz;
- teilweise Belastung;
- begünstigender Verwaltungsakt mit belastender Doppelwirkung mit Beispielfällen;
- isolierte Anfechtungsklage.

c) Einzelfragen zur Abgrenzung zur Unterlassungsklage
Fallgruppen:

- Zwangsmaßnahmen der Polizei;
- vorbereitende Maßnahmen;
- Beurteilungen, Gutachten;
- Informationen, Beratung, Akteneinsicht;
- Hinweise, Zusage und Zweitbescheid;
- Warnmitteilungen und Berichte.

Fallbeispiele:

(1) Die Stadt Jerewan stellt im Januar 2008 fest, dass wegen gestiegener Ausgaben für das vergangene Jahr ein Nachtragshaushalt erforderlich ist, der jedoch nicht durch Einnahmen ausgeglichen werden kann, und dass auch im laufenden Jahr eine erhebliche Lücke im Haushaltsplan besteht. Sie entschließt sich dazu, eine Hundesteuer einzuführen, die sie sodann dergestalt einführt, dass rückwirkend zum 01.01.2007 eine Hundesteuer von jährlich 30.000 Dram zu zahlen ist. A erhält daraufhin am 21. Januar 2008 einen Bescheid, wonach er für das Jahr 2007 Hundesteuer zahlen muss. Da er den Bescheid für unberechtigt hält, erhebt A nach einer Woche Klage beim Verwaltungsgericht. Die Stadt meint, der Bescheid sei rechtmäßig, da die rückwirkende Erhöhung der Steuer aus zwingenden Gründen des Gemeinwohls erforderlich sei. Wie wird das Verwaltungsgericht entscheiden?

(2) W wird für die armenische Armee gemustert. Da Zweifel an seiner Tauglichkeit bestehen, werden umfangreiche ärztliche Gutachten durchgeführt. W, dem der Inhalt der Gutachten unbekannt ist, bittet um Akteneinsicht. Sie wird versagt. Er klagt vor dem Verwaltungsgericht auf Verurteilung der Behörde zur Akteneinsicht. Mit Erfolg?

(3) In einem Stadtteil von Jerewan befindet sich die Sevanallee. Aus Anlass des bevorstehenden Besuchs des amerikanischen Präsidenten Bush beschließt die Stadt, die Allee in George W. Bush-Allee umzubenennen. A ist Anlieger der betroffenen Allee. Er erhebt gegen die öffentlich bekannt gegebene Namensänderung Klage. Mit Erfolg?

Abwandlung:

G, der Mitglied der Nationalversammlung ist, wohnt in M in der Leninstraße. Im Zuge einer Straßenumbenennung soll deren Name in Kennedyallee geändert werden. G möchte mit dem Namen des ehemaligen amerikanischen Präsidenten unter keinen Umständen in Verbindung gebracht werden. Er fürchtet, mit einer derartigen Anschrift politisch nicht mehr überzeugen zu können, weil er der kommunistischen Partei angehört und darüber hinaus an Popularität einzubüßen. Wäre eine Klage des G gegen die Straßenumbenennung vor dem Verwaltungsgericht zulässig?

(4) A hat eine Baugenehmigung beantragt. Diese wird erteilt, jedoch mit dem Inhalt, dass aus Gründen des Brandschutzes verstärkte Brandschutzmauern errichtet werden müssen. Dagegen hat A Klage erhoben. Zwischenzeitlich hebt die Behörde ohne erneute Anhörung die dem A erteilte (eingeschränkte) Baugenehmigung auf, da sie der (zutreffenden) Ansicht ist, dass durch entsprechende Brandschutzmauern kein ausreichender Brandschutz gesichert ist. A möchte zumindest die eingeschränkte Baugenehmigung behalten. Wie kann A sein Ziel im Verwaltungsrechtsweg erreichen?

(5) a) Dem X ist unter Befreiung von den baurechtlichen Vorschriften über die Abstandsflächen eine Baugenehmigung erteilt worden, die ihm eine unmittelbare Grenzbebauung ermöglicht. Nachbar A befürchtet, dass sein Grundstück zu stark beschattet wird.

b) B ist Inhaber eines Taxiunternehmens in der Stadt Jerewan. Die Stadt vergibt weitere Konzessionen zum Betrieb von Taxen, u. a. an Y. B macht geltend, die ständige weitere Zunahme der Taxis gefährde die vorhandenen Unternehmer - und damit auch ihn - in ihrer Existenz.

c) Die Gemeinde G betreibt kommunale Wirtschaftsförderung und hat dem K eine Subvention in Höhe von 1.500.000 Dram gewährt. C, der nach der Verwaltungsrichtlinien keinen Anspruch auf eine Subvention hat, wendet sich gegen den Bewilligungsbescheid des K. Wäre in den vorliegenden Fällen a) bis c) eine Klage von A, B und C zulässig?

(6) F ist armenische Staatsangehörige und mit dem Ausländer A verheiratet. Gegen A ist eine Ausweisungsverfügung ergangen. Während A die Maßnahme resignierend hinnimmt, will F gegen die Verfügung klagen.

2. Verpflichtungsklage (Art. 66 VwPO RA) und Bescheidungsklage

- Gegenstand und Arten der Verpflichtungsklage;
- Abgrenzung zur Anfechtungsklage;
- Abgrenzung zur allgemeinen Leistungsklage;
- keine Verpflichtungsklage auf Regelung ohne Außenwirkung;
- Klage auf Teilregelung;
- Sonderfälle der Konkurrentenklage mit Beispielsfällen;
- Bescheidungsklage.

Fallbeispiele:

(1) Dem E ist es gelungen, in einer bevorzugten Wohngegend der Stadt Jerewan von X ein unbebautes Grundstück zu erwerben. Er stellt beim Bauamt der Stadt einen ordnungsgemäßen Antrag auf Erteilung einer Baugenehmigung für ein Zweifamilienhaus. Der Antrag wird mit folgender Begründung abgelehnt: Zwar gehöre das Grundstück an sich zum Baugebiet. Beim Verkauf der Grundstücke, die hinter dem Grundstück des X liegen und früher im Eigentum der Stadt Jerewan standen, habe die Stadtverwaltung den Käufern A und B zugesichert, dass das damals dem X gehörende Grundstück nicht bebaut würde. Eine Baugenehmigung könne deshalb nur erteilt werden, wenn E das Einverständnis von A und B bebringe. E meint, er habe mit A und B nichts zu tun, zumal auch X der Zusage seinerzeit nicht zugestimmt habe. E hat nunmehr Klage auf Erteilung der Baugenehmigung erhoben. Mit Erfolg?

(2) E ist Eigentümer eines Grundstücks in der Stadt Jerewan, das mit einer zweigeschossigen, um die Jahrhundertwende errichteten Villa bebaut ist. Zur Erlangung steuerlicher Vorteile (erhöhte Abschreibungen, Sonderbehandlung von Erhaltungskosten) beantragt E bei der Stadt als zuständiger Denkmalschutzbehörde die Unterschutzstellung des Hauses nach dem Denkmalschutzgesetz. Dies wird mit der Begründung abgelehnt, das Gebäude habe keine wesentliche Bedeutung für die Stadtentwicklungsgeschichte und stelle daher kein Baudenkmal dar. Hiergegen hat E Klage vor dem VG erhoben. Mit Erfolg?

(3) B hat ohne Baugenehmigung und unter Verletzung der Abstandsflächenregelung eine Garage unmittelbar an die Grenze zum Nachbargrundstück gebaut. Der Nachbar verlangt von der Bauaufsichtsbehörde den Erlass einer Beseitigungsverfügung gegen B, was diese jedoch ablehnt. Könnte N hiergegen zulässigerweise klagen?

3. Allgemeine Leistungs- und Unterlassungsklage (Art. 67 VwPO RA)

a) Allgemeine Leistungsklage

Fallgruppen:

- Informationshandlungen;
- schlichte Leistungen der „Daseinsvorsorge“ und der Infrastruktur;
- Geldzahlungen;
- Folgenbeseitigungen;
- weitere Fälle von Handlungen.

Fallbeispiel:

G ist Gerichtsvollzieher und Bediensteter der Republik Armenien. Als Bezahlung erhalten Gerichtsvollzieher 5 % der Einnahmen, die sie im Rahmen der Vollstreckung erhalten. Außerdem erhalten Sie einen Pauschalbetrag für Bürokosten. Dieser Pauschalbetrag liegt seit über 20 Jahren unverändert bei 50.000 Dram monatlich und ist bei weitem nicht mehr kostendeckend. Er hat deshalb beim Justizministerium die Anhebung des Pauschalbetrages entsprechend der Erhöhung der Lebenshaltungskosten beantragt. Das Justizministerium hat den Antrag abgelehnt, da weitergehende Leistungen nicht vorgesehen seien. Daraufhin hat G sofort Klage vor dem Verwaltungsgericht erhoben mit dem Antrag, die Republik Armenien zu verpflichten, an ihn einen erhöhten Betrag von 70.000 Dram monatlich zu zahlen, hilfsweise die Republik Armenien zu verpflichten, den Pauschalbetrag entsprechend zu erhöhen. Die Republik Armenien verweist in der Klageerwiderung darauf, dass eine Erhöhung des Pauschalbetrages wegen der angespannten Haushaltssituation ausgeschlossen sei. Wie wird das Verwaltungsgericht entscheiden?

b) Unterlassungsklage:

- Unterlassungsklage als „negative Leistungsklage“;
- Unterlassungsklage gegen schlichthoheitliches Verwaltungshandeln mit Beispielen
 - Informationshandlungen,
 - Klage gegen Immissionen (Störungsabwehrklage);
- Klage gegen Belastungen im Innenrechtsverhältnis der Verwaltung;
- vorbeugende Unterlassungsklage gegen Verwaltungsakte.

4. Feststellungsklage (Art. 68 Abs. 1 und 2 VwPO RA) und Fortsetzungsfeststellungsklage (Art. 68 Abs. 3 VwPO RA)

a) Feststellungsklage (Art. 68 Abs. 1 und 2 VwPO RA):

- Gegenstand;
- Subsidiarität der Feststellungsklage (Abs. 1);
- Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechtsverhältnisses (Abs. 1);
- Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes (Abs. 2);
- Feststellungsinteresse nicht erforderlich;
- keine Klagefrist (Art. 71 Abs. 1 Nr. 4 VwPO RA).

Fallbeispiel:

A beabsichtigt, sein Kraftfahrzeugbetrieb in Jerewan zu einem Service-Center auszubauen. Das soll in zwei Schritten geschehen: Erstens will er Service-Wagen bereitstellen, die auf telefonischen Anruf dorthin fahren, wo eine Reparatur oder sonstige Hilfe an Ort und Stelle nötig und möglich ist. Zweitens will er Kraftfahrzeuge als Verkehrshilfsdienst ständig auf den Straßen Jerewans patrouillieren lassen, die möglichst schnell an Ort und Stelle sind, um Hilfeleistungen durchzuführen. Als sich A an die Stadt Jerewan wendet, um diejenigen Straßen und Stellen zu erfahren, wo erfahrungsgemäß Unfälle passieren oder Hilfe nötig ist, erklärt ihm der Amtsleiter, zunächst müsse entschieden werden, ob das Vorhaben überhaupt erlaubt sei. Daraufhin beantragt A die erforderliche Erlaubnis. Sie wird ihm sowohl bezüglich der Service-Wagen als auch bezüglich des Verkehrshilfsdienstes versagt mit der Begründung, der Verkehr im Großraum Jerewan sei bereits so dicht, dass eine weitere Belastung der Straßen durch gewerbliche Fahrten nicht zu verantworten sei. A steht auf dem Standpunkt die beabsichtigte Tätigkeit könne ihm nach Art. 8 Abs. 2 und 33.1 Abs. 1 der armenischen Verfassung nicht verboten werden, zumal dadurch Arbeitsplätze geschaffen würden. Er beabsichtigt eine verwaltungsgerichtliche Klage. Worauf wäre sie zu richten und hätte sie Aussicht auf Erfolg?

b) Fortsetzungsfeststellungsklage (Art. 68 Abs. 3 VwPO RA):

- ursprünglich belastender Verwaltungsakt;
- Begriff und Arten der Erledigung;
- Erledigung vor Klageerhebung;
- Fortsetzungsfeststellungsklage nach erledigter Verpflichtungsklage?
- Fortsetzungsfeststellungsklage nach erledigter Unterlassungs- oder Leistungsklage?
- Fortsetzungsfeststellungsklage nach „Erledigung“ einer Rechtsnorm?
- Fortsetzungsfeststellungsklage nach Feststellungsklage?
- besonderes Feststellungsinteresse
 - Wiederholungsgefahr (Abs. 3 Nr. 1);
 - Präjudizität der Vorbereitung eines Schadensersatzprozesses (Abs. 3 Nr. 2);

- Rehabilitierungsinteresse (Abs. 3 Nr. 3).

Fallbeispiel:

E ist Eigentümer eines Hauses in einer ruhigen Wohngegend von Jerewan. An sein Grundstück grenzt unmittelbar die Gaststätte des G, die mit einem Biergarten verbunden ist. Das Ende der Betriebszeit für den Biergarten ist auf 22.00 Uhr festgesetzt. Auf Antrag des G hat die Stadtverwaltung von Jerewan durch Bescheid vom 01.04. für die Sommermonate von Juni bis September die Betriebszeit des Biergartens bis 24.00 Uhr verlängert. Das hat zur Folge, dass um diese Zeit zahlreiche Gäste das Lokal verlassen und erheblichen Lärm verursachen. E hat gegen den Bescheid am 15.07. fristgerecht Klage erhoben, über die auch Anfang Oktober noch nicht entschieden ist. E möchte seine Klage aufrechterhalten, da die Behörde zu erkennen gegeben hat, auch im kommenden Jahr eine entsprechende Ausnahmegenehmigung zu treffen.

Abwandlung:

E hält die Fortsetzungsfeststellungsklage nicht für ausreichend, da er befürchtet, dass die Behörde auch ein solches Urteil nicht beachten wird. Er überlegt daher, ob er schon jetzt den Erlass entsprechender künftiger Ausnahmegenehmigungen verhindern kann.

5. Folgenbeseitigungsantrag (Art. 70 VwPO RA)

Voraussetzungen sind:

- Zulässigkeit und Begründetheit der Anfechtungsklage bzw. der Leistungsklage gegen den Ausgangsverwaltungsakt oder bezüglich der Ausgangssituation;
- Antrag auf Folgenbeseitigung;
- Andauern des Zustandes;
- rechtliches und faktisches Vermögen der Behörde zur Folgenbeseitigung;
- Geltendmachen des Anspruchs darf nicht rechtsmissbräuchlich oder aus Sicht des Beklagten unzumutbar sein;
- Spruchreife, d. h. Ermessensreduzierung auf Null im Hinblick auf die Art und Weise der Folgenbeseitigung.

6. Objektive Klagehäufung (Art. 69 VwPO RA)

- mehrere Klagebegehren (also Streitgegenstände);
- kumulative oder Eventualklagehäufung;
- gegen denselben Beklagten;
- im rechtlichen oder tatsächlichen Zusammenhang stehen;
- dasselbe Gericht zuständig;

- Wirkung.

7. Widerklage (Art. 84 VwPO RA)

- Antragsberechtigt: nur der Beklagte, nicht etwa eine dritte Person;
- Bei der Normenkontrolle und bei Wahlstreitigkeiten ist die Widerklage;
- ausgeschlossen (Art. 84 Abs. 4 VwPO RA);
- Eine Klage muss rechtshängig sein;
- Widerklage ist bei dem für die Hauptklage zuständigen Gericht zu erheben;
- Der Gegenanspruch muss mit dem in der Ausgangsklage geltend gemachten Anspruch oder mit den gegen ihn vorgebrachten Verteidigungsmitteln zusammenhängen (Konnexität).

Beispiel:

Mit der Hauptklage wird ein Teil der Forderung eingeklagt, der Widerkläger begehrt die Feststellung, dass er überhaupt nichts schuldet.

8. Klageänderung (Art. 85 VwPO RA)

- Änderung des Streitgegenstandes vor der Gerichtsverhandlung;
- Einverständnis des Gerichts;
- **keine Klageänderung** liegt vor:
 - Ergänzungen oder Berichtigungen der tatsächlichen oder rechtlichen Ausführungen;
 - Erweiterungen oder Beschränkungen des Klageantrags;
 - Ersetzung des bisherigen Hauptantrags durch den bisherigen Hilfsantrag;
 - Forderung eines anderen Gegenstandes (Surrogats) oder des Interesses;
 - Eintritt eines Rechtsnachfolgers kraft Gesetzes;
 - rechtsgeschäftliche Einzelrechtsnachfolge;
 - Fallenlassen der Klage gegen einen von mehreren Beklagten (= Teilrücknahme).

VI. Klagebefugnis, Art. 3 VwPO RA

1. Im Hinblick auf die zentrale Funktion des Verwaltungsprozesses, subjektiv-öffentliche Rechte des Bürgers zu schützen, setzt nach Art. 3 Abs. 1 VwPO RA die Zulässigkeit von verwaltungsgerichtlichen Rechtsbehelfen grundsätzlich voraus, dass die Möglichkeit einer Rechtsverletzung besteht.

2. In Art. 3 Abs. 2 und 3 VwPO RA sind Sonderfälle aufgeführt, in denen ein Recht auf Anrufung des Verwaltungsgerichts unabhängig von einer möglichen Verletzung eigener Rechte vorgesehen ist, etwa für Behörden oder Amtspersonen sowie andere Staats- und Selbstverwaltungsorgane gegen eine Behörde.

VII. Klagefristen (Art. 71 VwPO RA)

1. a) Klagefrist bei Anfechtungsklage (Abs. 1 Nr. 1);
b) Klagefrist bei Verpflichtungsklage (Abs. 1 Nr. 2);
c) Klagefrist bei allgemeiner Leistungsklage (Abs. 1 Nr. 3);
d) keine Klagefrist bei Feststellungsklage (Abs. 1 Nr. 4).
2. Wiedereinsetzung in den vorigen Stand (Art. 72 Abs. 3 VwPO RA).

VIII. Sonstige Voraussetzungen und Formen der Anrufung des Gerichts (Art. 72 ff. VwPO RA)

IX. Einleitung des Verfahrens, deren Ablehnung und Verweisung

1. Beschluss des Verwaltungsgerichts (Art. 76 VwPO RA).
2. Annahme der Klageschrift zum Verfahren (Art. 77 VwPO RA).
3. Rückgabe der Klageschrift (Art. 78 VwPO RA)
 - Voraussetzungen;
 - kein Rechtsmittel (Art. 125 Abs. 3 VwPO RA), nur Mängelbeseitigung und Neueinreichung (Art. 78 Abs. 4 VwPO RA).
4. Verweigerung der Annahme der Klageschrift (Art. 79 VwPO RA)
 - Voraussetzungen;
 - Rechtsmittel (Art. 125 Abs. 1 Nr. 1 VwPO RA).
5. Keine Verweisung
6. Verbindung und Trennung von Verfahren (Art. 80 VwPO RA)
 - Voraussetzung und Fälle;
 - kein Rechtsmittel (Art. 125 Abs. 3 VwPO RA).
7. Aussetzung des Verfahrens (Art. 89 VwPO RA i.V.m. Art. 105 ff. ZPO RA)
 - Vorgreiflichkeit (Art. 105 Abs. 1 ZPO RA);
 - Kriegszustand (Art. 105 Abs. 2 ZPO RA);
 - Reorganisation einer juristischen Person (Art. 106 Abs. 1 Nr. 3 ZPO RA);

- Tod eines Bürgers (Art. 105 Abs. 3 ZPO RA);
 - Geschäftsunfähigkeit (Art. 105 Abs. 4 ZPO RA);
 - andere gesetzliche Fälle (Art. 106 Abs. 3 ZPO RA).
8. Einstellung des Verfahrens (Art. 90 VwGO RA)
- fehlende Zuständigkeit des VG (Abs. 1 Nr. 1);
 - Rechtskräfteinwand (Abs. 1 Nr. 2);
 - Ausschluss der Rechtsnachfolge nach dem Tod eines verfahrensbeteiligten Bürgers (Abs. 1 Nr. 3);
 - Auflösung einer verfahrensbeteiligten juristischen Person (Abs. 1 Nr. 4);
 - Klagerücknahme (Abs. 1 Nr. 5);
 - Vergleich (Abs. 2).
9. Rechtsfolgen der Einleitung des Verfahrens (Art. 82 ff. VwPO RA)
- Grundsatz: keine aufschiebende Wirkung der Anfechtungsklage, keine Anordnung einer sofortigen Vollziehung möglich.
 - Sicherung der Verwaltungsklage (Art. 88 VwPO RA i.V.m. Art. 97 ff. ZPO RA).

Fallbeispiele:

(1) Der als Bediensteter der Republik Armenien tätige B wurde durch Verfügung vom 07.02. mit Wirkung vom 01.04. aus dem Dienstverhältnis entlassen, was damit begründet wurde, er sei zum Bediensteten der Republik Armenien nicht geeignet. Dagegen legte B Beschwerde ein, über die am 31.03. noch nicht entschieden ist. B fragt, ob er am nächsten Tag weiter zum Dienst gehen dürfe und im April mit der Weiterzahlung seines Gehaltes rechnen könne. Ferner möchte er wissen, ob er das nach dem 01.04. gegebenenfalls gezahlte Gehalt zurückzahlen muss, falls seine Rechtsbehelfe erfolglos bleiben.

(2) A ist Inhaber eines kleinen Malerbetriebes. Nach dem Ausscheiden einiger Arbeitnehmer wurde ihm vorgeworfen, nicht seine Steuern ordnungsgemäß abgeführt zu haben. Nach Angaben der Steuerbehörde bestehen noch erhebliche Rückstände. A gibt zu, dass er es mit der Abführung der Steuern nicht immer genau genommen habe, bestreitet aber die Höhe der Rückstände. Es habe sich stets nur um kurzfristige Verzögerungen gehandelt. Im Übrigen gingen die Geschäfte derzeit so schlecht, dass er nur noch einen Arbeiter beschäftige; für diesen habe er die Steuern stets pünktlich gezahlt. Die zuständige Behörde untersagte A die weitere Ausübung seines Gewerbes und begründete dies damit, dass A aufgrund des festgestellten Sachverhaltes unzuverlässig sei. Gleichzeitig wurde die sofortige Vollziehung der Untersagungsverfügung angeordnet und damit begründet,

dem Zweck des Gesetzes, unzuverlässige Gewerbetreibende auszuschalten, widerspreche es, die Verwirklichung der Verfügung durch Rechtsbehelfe hinauszuschieben. Im Übrigen sei davon auszugehen, dass die Verfügung rechtmäßig sei, da die Einwendungen des A offensichtlich unbegründet seien. Es müsse jederzeit damit gerechnet werden, dass A wieder größere Aufträge bekomme, Arbeiter einstelle und für diese wiederum die Steuern nicht ordnungsgemäß abführe. Gegen die Verfügung hat A Beschwerde erhoben und zugleich beim Verwaltungsgericht den Antrag gestellt, ihm im Wege der Klagesicherung die Fortführung seines Gewerbes vorläufig zu gestatten. Wie wird das Verwaltungsgericht entscheiden?

(3) Gegen A erging am 01.07. eine Verfügung, durch die ihm die Benutzung einer neu errichteten Werkshalle wegen Verstoßes gegen das Baurecht verboten wurde. Dagegen legte A Beschwerde ein. Bevor hierüber entschieden wurde, erhielt A am 25.07. eine weitere Verfügung, in der ihm die Schließung durch unmittelbaren Zwang angedroht wurde. Ein Anruf des A beim Sachbearbeiter ergab, dass die Halle am 01.08. behördlicherseits versiegelt werden soll. Auf den Einwand des A, seine Beschwerde habe doch Suspensiveffekt, erklärte der Sachbearbeiter, die aufschiebende Wirkung von Rechtsbehelfen gegen Vollstreckungsmaßnahmen sei ausgeschlossen.

1. Wie kann A die Versiegelung der Halle verhindern?
2. Welche Möglichkeiten hat A, wenn die Behörde die Halle zwischenzeitlich versiegelt hat?

X. Hauptverfahren

1. Fristen

Nach der Einleitung des Verfahrens beginnt das Hauptverfahren, das sich in eine Vorbereitungsphase, in die Gerichtsverhandlung und die gerichtliche Entscheidung unterteilen lässt. Anders als in der Einleitungsphase (Art. 77 Abs. 2 VwPO RA) sieht das Gesetz für das Hauptverfahren nicht so enge zeitliche Vorgaben vor. Die wichtigsten sind:

- Gesamtverfahrensfrist zwischen Klageeingang und Entscheidung: in vernünftigen Fristen;
- Vorbereitung der Gerichtsverhandlung in vernünftigen Fristen (Art. 81 Abs. 2, 82 Abs. 2 VwPO RA);
- Fristen für die Klageerwiderung und deren Zustellung, Art. 83 Abs. 1 und 2 VwPO RA.

Die Fristenregelungen dienen der Beschleunigung des Verfahrens und damit dem effektiven Rechtsschutz der Beteiligten (Art. 16 GGB RA).

Die VwPO knüpft keine Sanktionen an die Überschreitung der Fristen (etwa in der Art der Genehmigungsfiktion in Art. 48 VwVfG RA). Denkbar sind disziplinarische Maßnahmen gegenüber Richtern, die jedoch in Widerspruch zu deren Unabhängigkeit treten können. Im Übrigen wird die Möglichkeit der Einhaltung der Fristen nicht immer nur vom Verhalten des Richters abhängen (Schwierigkeit des Falles, personelle und organisatorische Ausstattung des Gerichts).

Es besteht deswegen die Gefahr, dass die vorgegebenen Fristen ignoriert werden. Sie droht vor allem dann, wenn das Gericht in weitem Umfang von den Aussetzungsregelungen des Art. 89 VwPO RA Gebrauch macht. Deswegen ist eine enge Auslegung und Anwendung dieser Regelung geboten.

Frage: In welcher Form entscheidet das Gericht über die Aussetzung? Welche Rechtsmittel sind gegeben? Welche rechtlichen Grenzen müssen bei der Aussetzung beachtet werden?

2. Vorbereitung der Gerichtsverhandlung

a) Pflichten des Gerichts

aa) Allgemeines

Nach Art. 81, 82 VwPO RA ist es Aufgabe des Gerichts, die Gerichtsverhandlung effektiv vorzubereiten, damit in der Regel aufgrund einer einzigen Gerichtsverhandlung über die Sache entschieden werden kann. Dabei sind die besonderen Verfahrensgrundsätze des Verwaltungsprozesses, insbesondere der Amtsermittlungsgrundsatz (Art. 6 VwPO RA) und die Aufklärungs- und Hinweispflicht des Gerichts (Art. 6 VwPO RA) zu beachten. Den rechtlichen Anknüpfungspunkt hierfür bietet insbesondere Art. 78 Abs. 3 VwPO RA. Deswegen muss das Gericht in der Vorbereitungsphase den Beteiligten frühzeitig Hinweise geben, die im Einzelnen in Art. 86 VwPO RA geregelt sind, u. a.

- zur Rechtslage (z. B. im Hinblick auf entscheidungserhebliche, aber bisher von den Beteiligten noch nicht berücksichtigte rechtliche Gesichtspunkte und Vorschriften);
- zum Beteiligtenvorbringen (Klarstellung der Betroffenheit und des Klageziels);
- zur Beweislage (Hinweise auf drohende Beweislastregelung).

Frage: Was muss das Gericht beachten, um den Eindruck der Parteilichkeit zu vermeiden?

bb) Vorbereitung der Beweiserhebung

Grundsätzlich ist die Ermittlung des Sachverhalts und damit auch die Erhebung von Beweisen Sache des Gerichts. Die Beweiserhebung setzt nicht

voraus, dass die Beteiligten entsprechende Beweisanträge gestellt haben (Art. 6 VwPO RA).

Fall: Aufgrund des Vorbringens des Klägers ergibt sich, dass eine bestimmte Person entscheidungserhebliche Umstände näher aufklären könnte. Der Kläger wünscht aus persönlichen Gründen aber nicht, dass diese Person als Zeuge vernommen wird. Darf das Gericht sie dennoch als Zeuge in den Prozess einbeziehen (Art. 86 Abs. 3 Nr. 7; 26 Abs. 4 VwPO RA)?

Allerdings ist das Gericht verpflichtet, den Sachverhalt bis zur Grenze der Unzumutbarkeit aufzuklären. Deswegen ist ein Beweisantrag zwar keine notwendige Voraussetzung für das Gericht, um Beweise zu erheben. Denn eine Bindung an Beweisanträge der Beteiligten würde das Gericht bei der Erfüllung seiner Aufgabe, den wahren Sachverhalt zu ermitteln, behindern. Andererseits müssen gewichtige Gründe bestehen, um Beweisanträgen von Beteiligten nicht nachzugehen. Denn die Beteiligten müssen das prozessuale Risiko der Nichterweislichkeit von Tatsachen tragen (Art. 26 VwPO RA) und müssen deswegen die Möglichkeit haben, Tatsachen zu beweisen.

Frage: Aus welchen Gründen kann das Gericht einen Beweisantrag ablehnen?

Gelten diese Gründe auch für bloße Beweisanregungen der Beteiligten?

Fall: Der Kläger verlangt mit seiner Klage von der Behörde, wegen nächtlicher Ruhestörung die Öffnungszeiten eines Restaurants zu beschränken. Den Antrag des Klägers auf Einholung eines Sachverständigengutachtens über das Ausmaß des nächtlichen Lärms lehnt das Gericht mit der Begründung ab, aus den vorliegenden Erklärungen von anderen Nachbarn, die erklärt hatten, die fühlten sich nicht gestört, gehe bereits hervor, dass eine unzumutbare Beeinträchtigung der Anwohner nicht gegeben sei.

Fallabwandlung: Das Gericht lehnt den Antrag auf Vernehmung anderer Nachbarn zur Frage, ob sie sich gestört fühlen, ab unter Hinweis darauf, dass aufgrund des bereits eingeholten Sachverständigengutachtens feststehe, dass der entstehende Lärm unzumutbar sei.

Fall: Der Kläger wendet sich gegen die Höhe eines Gebührenbescheides für die kommunale Müllentsorgung. Er meint, die geltend gemachten Kosten seien nicht – wie es das Gesetz vorschreibt – nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen ansatzfähig. Der Antrag des Klägers auf Einholung eines betriebswirtschaftlichen Sachverständigengutachtens lehnt das Gericht unter Hinweis auf seine aufgrund der jahrelangen Beschäftigung mit dieser Frage gegebene eigene Sachkunde ab.

b) Pflichten der Beteiligten

Die Pflichten (und Rechte) der Beteiligten werden umfassen in Art. 15 VwPO RA geregelt. Eine wichtige Spezialregelung für den Verfahrensabschnitt der Vorbereitung der Gerichtsverhandlung enthält Art. 83 Abs. 1 VwPO RA für den Beklagten: er ist binnen 2 Wochen nach Erhalt der Klage zur Klageerwidern verpflichtet. Wenn es sich beim Beklagten um eine Behörde handelt, sieht Abs. 8 dieser Vorschrift als Sanktion für das schuldhaftes Unterlassen des Vorbringens von Tatsachen vor, dass sie als die Annahme der vom Kläger genannten Tatsachen eingeschätzt wird.

Frage: Welchen Zweck verfolgt die Vorschrift? Welche Prinzipien des Verwaltungsprozesses werden hierdurch beschränkt? Hat das Gericht die Möglichkeit, solche Tatsachen dennoch zu berücksichtigen? Welche Maßstäbe könnte es hierfür gegebenenfalls anlegen?

Die Frage, ob das Gericht neue Tatsachen berücksichtigen soll, kann sich nur stellen, wenn diese Tatsachen entscheidungserheblich sind. Das ist grundsätzlich nur bei Verpflichtungsklagen der Fall, weil es für ihren Erfolg aus Gründen der Prozessökonomie auf den Zeitpunkt der Gerichtsverhandlung ankommt. Bei Anfechtungsklagen ist dagegen grundsätzlich die letzte Behördenentscheidung maßgeblich.

Auch im Zeitpunkt der Behördenentscheidung bereits bekannte Tatsachen können nicht ohne weiteres im Prozess nachgeschoben werden, um die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts zu rechtfertigen: Bei Ermessensentscheidungen darf zwar die Begründung nachgebessert werden, nicht jedoch vollständig ausgetauscht werden (Beispiel: Nach dem Gesetz ist die Behörde berechtigt, einen straffälligen Ausländer auszuweisen. Sei begründet die Ausweisung zunächst mit der Notwendigkeit der Abschreckung Dritter, später im Verwaltungsprozess dagegen mit der Gefahr, der Betroffene könne weitere Straftaten begehen.)

Nur wenn es somit entscheidungserheblich auf die erst in der mündlichen Verhandlung vorgetragenen Tatsachen ankommt, stelle sich die Frage einer Zulassung dieser Tatsachen nach Art. 102, 104 VwPO RA.

Werden entscheidungsrelevante Tatsachen vom Gericht zurückgewiesen, ergeben sich Fragen im Hinblick auf den Umfang der Rechtskraft der Entscheidung.

Fall: A wird die Genehmigung zur Ausübung eines Gewerbes entzogen, weil er bei der Gewerbeausübung Straftaten begangen haben soll. Im Verwaltungsprozess kann die Behörde den Nachweis dieser Straftaten jedoch nicht führen. Allerdings hat A zwischenzeitlich weitere Straftaten begangen, die die Entziehung der Genehmigung rechtfertigen und nach der Rechts-

lage im Verwaltungsprozess noch berücksichtigt werden dürfen. Das Gericht bezieht diese Tatsachen jedoch nicht ein, weil die Behörde sie erst in der mündlichen Verhandlung vorträgt, obwohl die dies bereits in der Klageerwiderung hätte tun können. Darf die Behörde nach dem stattgebenden Urteil erneut eine Entziehung der Genehmigung aussprechen, die nunmehr auf die weiteren Straftaten gestützt wird?

3. Gerichtsverhandlung

Die gesetzlichen Regelungen ermöglichen es, die Gerichtsverhandlung unabhängig von der Mitwirkungsbereitschaft der Beteiligten durchzuführen:

- Art. 63 VwPO RA erleichtert die Zustellung der Mitteilung über die anberaumte Gerichtsverhandlung, indem die Übergabe bei Verweigerung der Entgegennahme fingiert wird (Abs. 1). Andere Personen können bei Verweigerung der Entgegennahme der Ladung zwangsweise vorgeführt werden (Abs. 2). Dabei wird der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren sein.
- Die Gerichtsverhandlung kann auch in Abwesenheit der Parteien durchgeführt werden, wenn sie dies beantragen oder nicht erscheinen (Art. 95 VwPO RA).
- Die Handlungsmöglichkeiten des Gerichts im Falle des Ausbleibens von Zeugen, Sachverständigen und Dolmetscher regelt Art. 97 VwPO RA.

Frage: Welche Auswirkung hat das Ausbleiben der dritten Personen (Art. 16 VwPO RA)?

Detaillierte Regelungen über die Durchführung der Gerichtsverhandlung finden sich in den Art. 91 ff. VwPO RA. Die Regelungen erwecken nach ihrem Inhalt den Anschein, dass die Tatsachenaufklärung im Vordergrund des Verwaltungsprozesses steht. Erfahrungsgemäß liegt das Schwergewicht jedoch - anders als im Zivilprozess - eher auf Rechtsfragen. Es ist Aufgabe des Gerichts, die entscheidungserheblichen rechtlichen Gesichtspunkte darzulegen und den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

4. Verfahrensende

a) Beendigung durch Urteil aufgrund freier Sachentscheidung

Im Regelfall entscheidet das Gericht über die Klage durch Urteil. Dabei hat es sich im Rahmen des Klageantrages zu halten.

Die möglichen Urteilsarten sind in Art. 114 Abs. 1 VwPO RA aufgezählt. Dabei knüpft diese Regelung in erster Linie (Nr. 1 - 5) an die verschiede-

nen Klagearten der VwPO RA (vgl. Art. 65 ff.). Daneben (zum Teil überschneidend) wird an besondere Verfahrensarten angeknüpft (Nrn. 6 und 7 sowie Art. 114 Abs. 2 VwPO RA).

Frage: Wie lautet der Urteilsspruch des Gerichts in den nachfolgenden Fällen?

1. Der Kläger wendet sich gegen eine gegen ihn gerichtete Abrissverfügung vom 25.01.2008. Seine Verwaltungsbeschwerde wurde durch Bescheid vom 02.04.2008 zurückgewiesen. Das Gericht hält die Abrissverfügung für rechtswidrig.
2. Die Behörde erlässt einen Gebührenbescheid gegen den Kläger über 10.000 Dram. Das Gericht hält eine Gebühr von 5.000 Dram für gerechtfertigt.
3. N klagt gegen eine Baugenehmigung, die seinen Nachbarn B für ein bereits errichtetes Gebäude erteilt wurde. Das Gericht hält die Genehmigung für rechtswidrig, weil das Gebäude nicht genehmigungsfähig ist.
4. A beantragt am 01.03.2008 eine Baugenehmigung, die am 18.03.2008 abgelehnt wird. Das Gericht hält den Anspruch auf Erteilung der Baugenehmigung für gegeben.
5. A beantragt am 20.02.2008 eine im Ermessen der Behörde stehende Genehmigung, um vor seinem Restaurant Tische und Stühle für den Restaurantbetrieb aufzustellen. Die Behörde lehnt mit Bescheid vom 17.03.2008 die Erteilung einer Genehmigung ab. Das Gericht hält dies für ermessensfehlerhaft.
6. A begehrt von der Behörde am 12.05.2008 Einsicht in die den Bauantrag seines Nachbarn betreffenden Behördenakten. Das Gericht hält die Verweigerung der Akteneinsicht durch die Behörde für rechtswidrig.
7. A will Flugblätter auf der Straße verteilen. Die Behörde meint auf seine Nachfrage, hierzu bedürfe er einer Genehmigung. A hält die beabsichtigte Tätigkeit für genehmigungsfrei. Das Gericht teilt seine Auffassung.
8. A wendet sich mit seiner erfolgreichen Klage gegen einen nichtigen Verwaltungsakt der Behörde vom 17.05.2008.
9. Die Polizei löst am 05.04.2008 eine Demonstration auf. Teilnehmer A hält dies für rechtswidrig und klagt dagegen mit Erfolg.
10. A wird die für Mai bis Oktober beantragte Genehmigung, vor seinem Restaurant Tische und Stühle für den Restaurantbetrieb aufzustellen, verweigert. Im nächsten Jahr will er wieder einen solchen Antrag stellen. Das Gericht entscheidet am 10.11.2008. Es hält die Verweigerung für rechtswidrig.

Frage: Welchen Urteilssprüchen entsprechen die in Art. 114 Abs. 1 Nrn. 6 und 7VwPO RA geregelten Fälle?

b) Beendigung durch Beschluss oder Urteil aufgrund gebundener Sachentscheidung

Das Gesetz sieht zwei weitere Fälle einer Verfahrensbeendigung durch Beschluss oder durch Urteil vor, deren Besonderheit darin besteht, dass der Inhalt der Entscheidung von den Beteiligten bestimmt wird. Die Vorschriften sind Ausdruck des Dispositions- oder Verfügungsgrundsatzes. Die Parteien können im Verwaltungsprozess - anders als etwa im Strafprozess - über den Streitgegenstand und damit auch über Anfang und Ende des Prozesses in weitem Umfang selbst verfügen.

- Widerruf der Forderung durch den Kläger, Art. 100 VwPO RA: Es ergeht ein entsprechender Beschluss (Satz 2). Bei nur teilweisem Widerruf wird das Verfahren im Übrigen fortgeführt.
- Annahme der Forderung durch den Beklagten, Art. 101 VwPO RA: Bejaht das Gericht die Rechtmäßigkeit der Annahme (Abs. 2) erlässt es auf Antrag des Klägers ein Urteil (Abs. 3), ansonsten stellt das Gericht das Verfahren durch Beschluss ein (Abs. 2).
Frage: Besteht ein Rechtsmittel gegen den Beschluss nach Art. 101 Abs. 2 VwPO RA, der die Rechtmäßigkeit der Forderungsaufnahme verneint?
- Vergleich, Art. 90 Abs. 2: gilt als Rücknahme seitens des Klägers.

5. Rechtsmittel

a) Beschwerde

Gegen Beschlüsse des Gerichts ist die Beschwerde gegeben, soweit es sich um die in Art. 125 Abs. 1 VwPO RA genannten Fälle handelt. Die Beschwerdeentscheidung wird durch einen kollegialen Spruchkörper des Verwaltungsgerichts getroffen. Eine weitere Beschwerde ist nicht eröffnet. Die Beschwerdeentscheidung kann lediglich im Rahmen der Anfechtung des Urteils in der Hauptsache überprüft werden (Art. 118 Abs. 1 VwPO RA i.V.m. Art. 222 ZPO RA).

Fall: Die Behörde erteilt dem B eine Baugenehmigung. Nachbar N erhebt dagegen Anfechtungsklage. Die Behörde nimmt im Verwaltungsprozess die Forderung des N an. Das Gericht bejaht die Rechtmäßigkeit und stellt das Verfahren ein. Kann B Beschwerde erheben und was hat das Beschwerdegericht gegebenenfalls zu prüfen?

b) Kassationsbeschwerde

- Beschwerdegründe: Art. 222 Abs. 3 ZPO RA

- Falsche Rechtsanwendung, vgl. Art. 225 Nr. 1 ZPO i. V. m. 226 f. ZPO RA,

- Widerspruch Schlussfolgerung – Begründung;

- Beschwerdeberechtigte: Art. 223 ZPO RA;
- Beschwerdefrist: Art. 225 ZPO RA;
- Beschwerdeform: Art. 229 ZPO RA;
- Einleitung des Verfahrens: Art. 229 ZPO RA;
- Entscheidungsfrist: Art. 232 ZPO RA;
- Bindung an Beschwerdeantrag: Art. 235 ZPO RA;
- Keine eigene Sachverhaltsfeststellung und Beweiswürdigung durch das Kassationsgericht: Art. 238 Abs. 3 ZPO RA;
- Entscheidungsmöglichkeiten: Art. 236 ZPO RA;
- Neue Prüfung im Falle der Zurückverweisung an das Verwaltungsgericht.

Fall: Das Verwaltungsgericht erlässt ein Urteil, bei dem ein zwei Tage vor der Entscheidung bei Gericht eingegangener Schriftsatz des unterlegenen Klägers nicht mehr berücksichtigt wurde. Das vom Kläger angerufene Kassationsgericht hält die Entscheidung trotz der im Schriftsatz des Klägers enthaltenen gegenteiligen Rechtsausführungen für richtig. Wie entscheidet das Kassationsgericht?

**Ուղեցույց
Հայաստանի Հանրապետության ընդհանուր
վարչական իրավունքի**

Ի ձև սնչԻԱ՝ 100 սնչԻ՝:

Ի ձև. սնչԻ չ Տ՝ չԻՉԾ՝ թձԱԻ ձև սնչԻձՍ

