

Verwaltungsverfahrensgesetz: VwVfG

Kopp / Ramsauer

24., vollständig überarbeitete Auflage 2023

ISBN 978-3-406-80460-1

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei

[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

Verfahren vor kirchlichen usw Stellen, die bzw soweit sie keine (unmittelbaren) Rechtswirkungen im Bereich des allgemeinen Rechts, dh des staatlichen öffentlichen Rechts (vgl BVerwGE 25, 364 f; KS § 40 Rn 38 ff) haben, zB Verfahren hins der Mitgliedschaft,¹⁵ der **Rechtsstellung der Mitglieder** in Bezug auf die Kirchen usw, hins der Übertragung, der Entziehung und der Ausübung **kirchlicher Ämter und Befugnisse**,¹⁶ hins sonstiger Fragen des **kirchlichen Dienstrechtes** (KH 18 f mwN), auch soweit die Kirchen für Streitigkeiten daraus gem dem gem § 63 Abs 3 BeamStG nach wie vor gültigen § 135 S 2 BRRG dem VRW eröffnet haben (str, vgl Petermann DÖV 1991, 16 mwN; KS § 40 Rn 40a mwN) oder soweit aus verfassungsrechtlichen Gründen Rechtsschutz vor den staatlichen Gerichten zu gewähren ist (vgl BVerwGE 149, 139), ferner hinsichtlich der **Lehre, der Seelsorge**, der Verkündigung und der Sakramente, des Gottesdienstes, kirchlicher Kollekten usw, der **Kirchenzucht**, der Anwendung des kirchlichen Eherechtes, der Mitwirkung von Geistlichen bei kirchlichen Begräbnissen (BVerwG DVBl 1960, 246) usw, in Bezug auf Fragen der **kirchlichen Verfassung und Organisation** (BVerfGE 18, 388), zB der kirchlichen Ämterordnung, der Funktion, Zusammenarbeit und Bildung kirchlicher usw Organe, zB des Kirchenvorstands, der Einteilung kirchlicher Verwaltungsbezirke.

bb) Anwendbarkeit des VwVfG. Anwendbar ist das VwVfG auf Verfahren vor kirchlichen Stellen, bei denen staatlich verliehene Hoheitsmacht ausgeübt wird, zB hinsichtlich der **Kirchensteuer**,¹⁷ der Errichtung und Nutzung kirchlicher **Friedhöfe** (BVerwGE 25, 364 f; Bachof AöR 78, 82; Obermayer DVBl 1979, 445) und anderer öffentlicher Einrichtungen, wie etwa kirchlicher Kindergärten, der **Auskunft aus Kirchenbüchern** (VGH München BayVBl 1968, 231), der **Erhebung von Gebühren** für kirchliche usw Handlungen, der **Zahlung von Gehalt** usw an kirchliche Amtsträger. Ebenfalls nicht unter die Ausnahmeregelung fallen, da sie keine „Tätigkeit der Kirchen“ usw iS von Abs 1 betreffen, **Verfahren vor staatlichen Behörden**, die Angelegenheiten der Kirchen usw betreffen, wie die einer staatlichen Behörde gegenüber abzugebende Erklärung über den **Kirchenaustritt**.¹⁸ Nicht berührt wird dadurch auch, zumal es sich insoweit nicht um Verwaltungsverfahren iS des VwVfG handelt, die Zulässigkeit der Geltendmachung **vermögensrechtlicher Ansprüche** von Geistlichen usw im Zusammenhang mit der Entlassung aus einem kirchlichen uA Amt gegen die Kirche **vor staatlichen Gerichten**.¹⁹

3. Kirche, Religionsgesellschaft und Weltanschauungsgemeinschaft. Die in Abs 1 verwendeten Begriffe sind im selben Sinn zu verstehen wie in Art 140 GG, Art 136 bis 139, 141 WRV, an die Abs 1 anknüpft.²⁰ Richtigerweise wird man den Begriff der Religionsgesellschaften wie schon nach der WRV (vgl Anschütz WRV 14. Aufl 1933, Art 137 Anm 2) als Sammelbegriff anzusehen haben, unter den auch die Kirchen als eine besondere Form zu subsumieren sind;²¹

¹⁵ BVerwG LKV 2017, 510; NVwZ 2017, 65.

¹⁶ BVerfGE 18, 386; 42, 335; NJW 1980, 1041; NVwZ 1989, 452; BVerwGE 25, 230; 28, 345; NJW 1983, 2580 (2581); OVG Münster NJW 1978, 2111.

¹⁷ BVerfGE 19, 288; BVerwGE 21, 330; 52, 105; BVerwG NJW 1990, 2079; NVwZ 2020, 487; OVG Schleswig NordÖR 2000, 358; Hollerbach AöR 1992, 112.

¹⁸ Vgl zur Eröffnung des VRW insoweit BVerwG NJW 1979, 2324; OVG Hamburg NJW 1975, 1900; VGH München DVBl 1976, 908; Weber NJW 1975, 1904; List NJW 1975, 1904; KS § 40 Rn 40; aA insoweit OLG Frankfurt NJW 1977, 1732.

¹⁹ Vgl VG Aachen DVBl 1975, 57; Weber NJW 1980, 1042; KS § 40 Rn 40 ff; unklar BVerfG NJW 1980, 1041; str, s Petermann DÖV 1991, 16 mwN.

²⁰ FL 6; allg zum Begriff der Religionsgemeinschaft bzw Weltanschauungsgemeinschaft vgl BVerwGE 61, 155; VG Darmstadt NJW 1979, 1056; Obermayer DVBl 1981, 615; Müller-Vollbehr JZ 1981, 42; JuS 1981, 729; Kopp NVwZ 1982, 179.

²¹ HM, vgl nur MD Art 140 Rn 18; KH 16; Ziekow Rn 6; zur Abgrenzung BayVerfGH NVwZ 1999, 759.

nicht aber die Weltanschauungsgemeinschaften. Auch Art 137 Abs 7 WRV, an den sich Abs 1 anlehnt, unterscheidet Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften und stellt letztere den Religionsgesellschaften gleich.

- 13 a) **Religionsgesellschaften** iS von Abs 1 sind Verbände, die Angehörige desselben Glaubensbekenntnisses zu einer umfassenden Erfüllung der durch das gemeinsame Bekenntnis gestellten Aufgaben zusammenfassen. Es muss sich um einen körperschaftlichen Zusammenschluss von Personen aufgrund übereinstimmender Auffassungen in religiöser Hinsicht und mit einem nach außen kundgetanen gemeinsamen Bekenntnis²² handeln. Dies ist nach dem geistigen Gehalt und dem Erscheinungsbild des Verbandes zu beurteilen; dessen Behauptung, nach seinem Selbstverständnis eine Religionsgemeinschaft zu sein, reicht nicht aus.²³ Nicht erforderlich ist der Glaube an einen persönlichen Gott; auch eine buddhistische Gemeinde ist eine Religionsgemeinschaft.²⁴ Dem Religiös-Transzendenten muss jedoch jedenfalls für die Gemeinschaft eine zentrale Bedeutung zukommen (BVerwGE 61, 154f).
- 13a b) **Kirchen** sind die christlichen Religionsgesellschaften, nämlich die katholische Kirche, die evangelischen Landeskirchen, die altkatholische Kirche, die evangelisch-methodistische Kirche, der Bund freikirchlicher Gemeinden (Baptisten) und die russisch-orthodoxe Kirche (FL 8; MD Art 140 Rn 19 aA KH 15), **unabhängig von ihrer staatlichen Anerkennung** als rechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts. Deshalb gehören auch etwa die Neupostolische Kirche, die jüdischen Gemeinden, die Vereinigungskirche („Moon-Sekte“) usw zu den Kirchen.²⁵ Vgl die Aufzählung bei Obermayer BK Art 140 Rn 44; MD Art 140 Rn 19).
- 14 c) **Weltanschauungsgemeinschaften** sind gem Art 140 GG iVm Art 137 Abs 7 WRV „Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen“, dh Vereinigungen, die durch ihre Lehren eine nicht-religiöse wertende Stellungnahme zum Ganzen der Welt bieten und damit eine Antwort auf Fragen nach Ursprung, Sinn und Ziel der Welt und des Lebens geben wollen (Obermayer DVBl 1977, 439; FL 9). Zu diesen gehören zB die Freimaurer (weitere Bsp bei KH 16).
- 15 d) **Verbände und Einrichtungen der Kirchen** usw sind nur solche, die zur Erfüllung der zentralen Zweckbestimmungen errichtet und betrieben werden. Hierzu gehören zB die Caritas, die Innere Mission (Obermayer 11), die Deutsche Kolpingfamilie, der Ev Bund, das Ev Jungmännerwerk, die katholischen Orden und Genossenschaften, die Ev-luth Missionsgesellschaft, die von Kirchen usw getragenen Hochschulen, Akademien und sonstigen Schulen, einschließlich der mit Öffentlichkeitsrechten ausgestatteten, staatlich anerkannten Schulen, die von Kirchen oder religiösen Orden getragenen Krankenhäuser, das Zentralkomitee der deutschen Katholiken, der Deutsche Evangelische Kirchentag, katholische und evangelische Studentengemeinden (O/F-K 13 ff), usw. Für die Zuordnung zu einer Religionsgemeinschaft ist insoweit grundsätzlich **deren Selbstverständnis** maßgeblich.²⁶

²² FL 7 zT aA Obermayer DVBl 1977, 439; 1981, 615, der im Hinblick auf Art 4 Abs 1 GG eine Unterscheidung von Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsgemeinschaften schlechthin ablehnt.

²³ Vgl BVerwGE 123, 49 52 ff; BVerwG NVwZ 2019, 236 auch zu den Voraussetzungen, unter denen ein Dachverband als Religionsgesellschaft anzuerkennen ist.

²⁴ Müller-Volbehr JZ 1981, 44; Kopp NVwZ 1982, 179 mwN.

²⁵ Str, nach aA gehören nur die traditionellen Kirchen dazu, während die anderen unter den Oberbegriff der Religionsgemeinschaften zu fassen sind (zB FKS Rn 4); für einen weiten Begriff der Kirche: KH 15: „jede organisatorisch verfestigte Religionsgemeinschaft von überregionaler Bedeutung“.

²⁶ BVerfGE 24, 247; BVerwGE 61, 160.

III. Insgesamt ausgenommene Bereiche (Abs 2)

1. Verfahren der Finanzbehörden nach der AO (Nr 1). Die Ausnahme für die Verfahren der Finanzbehörden wurde im Hinblick darauf gemacht, dass es für diesen Bereich schon vor dem Erlass des VwVfG eine umfassende bundesrechtliche Kodifizierung des Verfahrensrechts gab, insbesondere die AO, die in der Praxis schon lange eingespielt war.²⁷ Es erscheint jedoch zweifelhaft, ob die Besonderheiten der Finanzverwaltung so weit gehen, dass dafür nicht auch schon nach § 1 VwVfG mögliche Sonderregelungen genügt hätten. Dies gilt umso mehr, als die AO 1977 ebenso wie die Vorschriften in weitem Umfang gleiche oder ähnliche, auch hins der Formulierungen mit dem VwVfG abgestimmte Vorschriften enthält.²⁸

a) Umfang des Ausschlusses. Ausgenommen sind nur Verfahren vor den allgemeinen **Finanzbehörden** des Bundes und der Länder „nach der AO“, für deren Vollzug also die Bestimmungen der AO gelten. Hierunter fallen die **bundesrechtlich geregelten Steuern** oder diejenigen, die unmittelbar durch EU-Recht (§ 1 AO) geregelt sind (FL 16), einschließlich der Zölle (§ 3 Abs 1 S 2 AO). Für landesrechtlich geregelte Steuern entfällt die Anwendbarkeit des VwVfG schon gem § 1 Abs 3 (FL 16). Dies gilt auch dann, wenn das Landesrecht die AO für anwendbar erklärt, weil in derartigen Fällen die Vorschriften der AO nicht als Bundesrecht, sondern als Landesrecht zur Anwendung kommen. Die Länder haben für **landesrechtlich geregelte Steuern**, die von den Landesfinanzbehörden erhoben werden, durchweg von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, auf die Bestimmungen der AO zu verweisen.

Kein Ausschluss durch Abs 2 Nr 1 ist anzunehmen für die Erhebung von sonstigen Abgaben, die nicht Steuern sind, also etwa für bundesrechtlich geregelte **Beiträge und Gebühren**. Insoweit bleibt das VwVfG grundsätzlich anwendbar. Soweit sie von Landesbehörden erhoben werden, gelten gem § 1 Abs 3 die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder, sofern spezialgesetzlich nichts anderes geregelt ist. Dies gilt auch für **gemeindliche Gebühren und Beiträge**, für die idR das jeweilige Kommunalabgabengesetz maßgebend ist, so etwa für die Erhebung von Anliegerbeiträgen nach den §§ 123 ff BauGB. Die Kommunalabgabengesetze der Länder verweisen idR nicht allgemein auf die AO, sondern erklären nur einzelne Vorschriften für anwendbar. In diesen Fällen müssen die übrigen Vorschriften des VwVfG anwendbar bleiben. Teilweise wird aber angenommen, dass das VwVfG vollständig ausgeschlossen werde, wenn das Verwaltungsverfahren wesentlich durch den Verweis auf die AO geprägt werde.²⁹ Dies lässt sich indes weder mit dem Wortlaut (Verfahren nach der AO) noch nach Sinn und Zweck (kein Eingriff in vorhandene Zuständigkeiten) hinreichend begründen. Insbesondere die Entstehungsgeschichte spricht gegen diese Auslegung.

Gemeindesteuern fallen nicht unter die Ausnahme nach Abs 2 Nr 1. Für Verfahren vor Gemeindebehörden bei der Erhebung von **Gemeindesteuern**, also etwa der Hundesteuer, der Zweitwohnungssteuer usw gilt grundsätzlich das VwVfG, wenn ihre Einziehung nicht ausnahmsweise durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes der Verwaltung durch die Landesfinanzbehörden nach der AO unterstellt ist. **Kein Ausschluss des VwVfG** durch Abs 2 Nr 1 ist auch anzunehmen für das Verfahren zur Einziehung und Verwaltung von sog **Sonderabgaben**, die weder Steuern oder Beiträge noch Gebühren sind, also zB Stell-

²⁷ Begr 33; Spanner BayVBl 1976, 541; Martens NJW 1976, 649; Tipke JZ 1976, 703; Schleicher DÖV 1976, 551; FL 14; SG 23.

²⁸ Schmitt Glaser, Boorberg-FS 1, 23; Mohr NJW 1978, 790; Schleicher DÖV 1976, 551; Fiedler NJW 1981, 2093.

²⁹ So zB OVG Berlin-Brbg, U v 12.11.2019 – OVG 9 B 11.19, BeckRS 2019, 32518; so schon BVerwG NVwZ 1982, 377; OVG Münster NVwZ 1992, 585; hierzu auch StBS 62.

platzablösungsbeträge, Lenkungsabgaben usw.³⁰ Allerdings kann das jeweilige Fachrecht die Erhebung derartiger Abgaben anordnen.

- 18 **b) Geltung der AO.** Für das Verfahren der staatlichen Finanzbehörden gelten die Bestimmungen der AO, deren verfahrensrechtliche Vorschriften weitgehend dem VwVfG entsprechen (→ Rn 16). Das VwVfG ist insoweit auch nicht subsidiär oder sinngemäß-analog anwendbar.³¹ Wohl aber ist auch die AO ähnlich wie das VwVfG **im Licht der allgemeinen Grundsätze** des Verwaltungsverfahrensrechts im Rechtsstaat, die dem VwVfG und der AO gemeinsam vorgegeben sind, auszulegen und anzuwenden, soweit sie keine abschließenden Regelungen enthält, daraus zu ergänzen. Dies gilt etwa für öffentlich-rechtliche Verträge gem §§ 54 ff (s → § 54 Rn 26 f). Den Bedürfnissen der Praxis entspricht eine **möglichst einheitliche Auslegung** gleicher oder ähnlicher Regelungen in der AO und im VwVfG unter Berücksichtigung auch der Rspr und Rechtslehre zu den parallelen Regelungen und zu Lückenausfüllungsproblemen (ebenso StBS 54; Rößler NJW 1981, 436).
- 19 **2. Prozessrechtlich geprägte Angelegenheiten (Nr 2).** Die Ausnahme für Verfahren der Strafverfolgung, des Ordnungswidrigkeitsrechts, der Rechtshilfe und des Richterdienstrechts soll – ähnlich wie die Ausnahmeregelung des Abs 3 Nr 1 – vor allem dem Umstand Rechnung tragen, dass die genannten Gebiete außerhalb des Rahmens der normalen Verwaltungstätigkeit liegen und überwiegend in den entsprechenden Prozessordnungen oder doch in Anlehnung an das straf- oder zivilgerichtliche Verfahren bzw jedenfalls in sachlichem Zusammenhang damit geregelt sind (Begr 33). Auch bei Berücksichtigung dieser Zusammenhänge ist die Notwendigkeit einer Ausnahmeregelung insoweit jedoch nicht ohne weiteres evident, soweit es sich der Sache nach um Verwaltungsverfahren handelt (**aA** StBS 74: Nr 2 hat im Wesentlichen nur klarstellende Funktion).
- 20 **a) Strafverfolgungs- und Bußgeldangelegenheiten.** Die Regelung stellt klar, dass Maßnahmen der Strafverfolgung und der Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nicht unter das VwVfG fallen. Soweit Maßnahmen von Gerichten und Staatsanwaltschaften zur Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten **auf der Grundlage der StPO und des OWiG** in Rede stehen, handelt es sich ohnehin nicht um Verwaltungstätigkeit, sondern um Maßnahmen der Rechtspflege. Weil in die Strafverfolgung aber auch die Polizei eingeschaltet wird, ist die Klarstellung, in Nr 2 sinnvoll, weil sich hier Abgrenzungsprobleme stellen, die allerdings im Wesentlichen von der differenzierteren Regelung in Abs 3 Nr 1 erfasst werden.³² Nicht **zur Strafverfolgung** bzw Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten gehört die Tätigkeit der Polizei zur Verhütung oder Unterbindung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten (**Gefahrenabwehr, Prävention**) sowie allgemein bei der Verhinderung und Unterbindung von Störungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (KH 31).
- 21 **Unklar ist die Abgrenzung** zwischen den Maßnahmen der Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten nach Abs 2 Nr 2 und der Tätigkeit der Justizverwaltung nach Abs 3 Nr 1 (**Justizverwaltungsakte**; → Rn 33 ff). Nach dem Zweck der Regelung werden von Abs 3 Nr 1 sämtliche Maßnahmen erfasst, für die der **Rechtsweg nach § 23 EGGVG** dem Grunde nach offensteht (StBS 108 ff). Auch Maßnahmen der **Strafvollstreckung** fallen nicht unter Abs 2

³⁰ Sonderabgaben sind hoheitlich auferlegte Geldleistungspflichten, denen keine unmittelbare Gegenleistung gegenübersteht (BVerfGE 81, 156, 186), die anders als Steuern aber nur von bestimmten Gruppen erhoben und zweckgebunden verwendet werden (Jarass/Pieroth, Art 105 Rn 9; Kluth JA 1996, 260).

³¹ StBS 55; Ziekow 13; KH 24; FG Potsdam StE 2001, 634.

³² Zu Abgrenzungsfragen Peglau NJW 2015, 677.

Nr 2, sondern unter Abs 3 Nr 1. S zur Abgrenzung des Strafvollzugs von der allgemeinen Verwaltungstätigkeit auch VGH München BayVBl 1987, 118.

b) Rechtshilfe. Maßnahmen im Rahmen der Rechtshilfe für das Ausland iS von Abs 2 Nr 2 sind die aufgrund besonderer völkerrechtlicher Verträge, Abkommen usw oder des allgemeinen Völkerrechts erfolgenden Handlungen deutscher Stellen, insbesondere deutscher Gerichte gegenüber ausländischen Gerichten, die darum ersuchen. **Der Begriff der Rechtshilfe** entspricht dem entsprechenden Begriff in §§ 156ff GVG.³³ Darunter fallen zB Zeugenvernehmungen, die Herausgabe von Gegenständen sowie uU die Auslieferung. Fraglich ist, ob sich der Begriff auf richterliches Handeln beschränkt. Dies ist nicht anzunehmen, zumal die Regelung dann ersichtlich überflüssig wäre.³⁴

Von Abs 2 Nr 2 erfasst werden zB Verfahren nach dem IRG, etwa zur Entscheidung nach § 74 IRG.³⁵ Das VwVfG ist auf derartige behördliche Verfahren nicht, auch nicht analog anwendbar. Bewilligung der Auslieferung durch Behörden und ähnliche Akte sind zwar öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit iS von § 1 VwVfG (vgl OVG Münster DVBl 1996, 731), die Anwendung des VwVfG ist aber nach Abs 2 Nr 2 ausgeschlossen. Zum gerichtlichen Rechtsschutz bei Auslieferungsersuchen vgl BVerfG NJW 1981, 1154; 1982, 2729; BGH NJW 1984, 2046; 1990, 2936; OVG Münster GA 1982, 128. Akte der **Amtshilfe gegenüber ausländischen Behörden** und Gerichten fallen dagegen nicht unter die Ausnahmevorschriften, da Abs 2 Nr 2 nur Akte der Rechtshilfe, nicht auch der Amtshilfe erfasst.

Das Verfahren in Rechtshilfesachen für das Ausland ist zumeist in **internationalen Verträgen** und Konventionen geregelt, zB im Europäischen Auslieferungübereinkommen,³⁶ im Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen,³⁷ zT auch in deutschen Rechtsvorschriften, zB im G über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG).³⁸ Soweit Sonderregelungen fehlen, gelten für die Rechts- und Amtshilfe vor allem das **Haager Abkommen über den Zivilprozess** vom 17.7.1905 (RGBl 1909 S 409) und die Haager Übereinkommen über den Zivilprozess vom 1.3.1954 (BGBl 1958 II 576), über die Zustellung gerichtlicher und außergerichtlicher Schriftstücke im Ausland in Zivil- und Handelssachen (HZustÜbE) vom 15.11.1965 (BGBl 1977 II 1453) und über die Beweisaufnahme im Ausland in Zivil- und Handelssachen (HBew-ÜbK) vom 18.3.1970 (BGBl 1977 II 1472) sowie das AusführungsG vom 18.12.1959 (BGBl I 939). S auch die Rechtshilfeordnung für Zivilsachen vom 19.10.1956 (BANz 1957 Nr 63) und die Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten vom 15.1.1959 (BANz 1959 Nr 9).³⁹ Ergänzend dazu kommt für die Rechtshilfe gegenüber dem Ausland die analoge Anwendung von §§ 156ff GVG in Betracht.

c) Richterdienstrecht. Ausgenommen sind nach Nr 2 Maßnahmen des Richterdienstrechts. Dabei handelt es sich um das besondere, in den Richter-gesetzen des Bundes (DRiG) und der Länder sowie, ergänzend dazu, in den Be-

³³ S. auch Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen idF d Bek v 27.6.1996 (BGBl I S. 1537), Haager Übereinkommen über die Beweisaufnahme v 18.3.1970 (BGBl II 1977, 1452, 1472) aA KH 35.

³⁴ Vgl StBS 83; MB 9; FL 24; FKS Rn 13; vgl NVwZ 2002, 114; vgl OVG Münster DVBl 1993, 731.

³⁵ S noch zu § 44 Abs 1 AuslG aF MB 9; FL 24; zum IRG StBS 86, 89.

³⁶ Vom 13.12.1957 (BGBl II 1964, 1369; II 1976, 1778).

³⁷ Vom 20.4.1959 (BGBl 1964 II 1369).

³⁸ Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen idF d Bek v 27.6.1996 (BGBl I S. 1537).

³⁹ S näher Loebenstein, International Mutual Assistance in Administrative Matters, 1970; Jellinek NVwZ 1982, 535; zu den genannten Übereinkommen auch Böckstiegel/Schlafen NJW 1978, 1073.

amtengesetzten und in einigen Sondervorschriften geregelte Dienstrecht der Richter der verschiedenen Gerichtszweige. Die Ausnahmenvorschrift betrifft nicht nur Maßnahmen, die unter die Zuständigkeit der Richterdienstgerichte gem § 62 Abs 1 DRiG bzw § 78 DRiG iVm dem in Betracht kommenden Richtergesetz des Landes fallen, sondern **alle Maßnahmen des Richterdienstrechts**, insb auch Ernennungen, Entlassungen, Versetzungen usw im Interesse der Rechtspflege, die Genehmigung oder Versagung von Nebentätigkeiten, Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen usw (Begr 33; FL 26). **Nicht dazu** gehören die **Maßnahmen der gerichtlichen Selbstverwaltung**, zB Entscheidungen gem §§ 21 ff GVG, auch nicht zB die Zuweisung eines Richters an einen bestimmten Spruchkörper durch den vom Präsidium eines Gerichts gem § 21e GVG beschlossenen Geschäftsverteilungsplan.

- 26 **Das Verfahren in Richterdienstsachen** ist im DRiG des Bundes und den Richtergesetzen der Länder sowie in den in diesen Gesetzen subsidiär für anwendbar erklärten **Beamtengesetzen** und beamtenrechtlichen Nebengesetzen und sonstigen Vorschriften nur sehr lückenhaft geregelt. Obwohl sonst das VwVfG auf beamtenrechtliche Verfahren anwendbar ist und das allgemeine Beamtenrecht subsidiär gem § 46 DRiG bis zum Erlass besonderer Vorschriften auch für Richter gilt, **schließt Abs 2 Nr 2 die unmittelbare Anwendung** des VwVfG – vorbehaltlich des § 80 Abs 4 – aus (KH 36). Praktisch führt jedoch die Anwendung allgemeiner Grundsätze eines rechtsstaatlichen Verfahrens weitgehend zu den gleichen Ergebnissen, da Richter hins der ihnen im Verfahren zukommenden Rechte jedenfalls nicht schlechter gestellt werden dürfen als andere Beamte.

- 27 **3. Verfahren vor dem Deutschen Patent- und Markenamt (Nr 3)**. Die Ausnahme für Patent- und Markensachen hat ihren Grund darin, dass das Patentwesen in keinem näheren Zusammenhang mit anderen Verwaltungsgebieten steht, herkömmlicherweise zum Zivilrecht gerechnet wird und im PatentG eine weitgehend justizförmige Regelung gefunden hat (Begr 33; FL 27). Andererseits ist heute jedoch unbestritten, dass das Deutsche Patent- und Markenamt als Verwaltungsbehörde und nicht als Gericht tätig wird und dass demgemäß auch die von diesem Amt betriebenen Verfahrensverfahren und nicht gerichtliche Verfahren sind (FL 27). Wegen Abs 2 Nr 3 können auf die Verfahren bei dem Deutschen Patent- und Markenamt die Bestimmungen des VwVfG nur analog herangezogen werden, soweit sie Ausdruck allgemeiner rechtsstaatlicher Verfahrensgrundsätze sind (→ Rn 1; BVerwGE 168, 270 zur entspr Anwendung von § 29 Abs 1 S 1 VwVfG). **Patentsachen** ist der Regelung sind alle im PatG geregelten Angelegenheiten, außer Patentsachen iES auch zB Gebrauchsmustersachen und **Markensachen**, nicht dagegen sonstige Angelegenheiten, wie etwa Entscheidungen in Personalsachen des Patentamtes (StBS 93). **Das Verfahren in Patentsachen** ist in §§ 26 ff PatG und in einigen dazu ergangenen DurchführungVOen geregelt, die ua die Entscheidung durch weisungsunabhängige Spruchkörper vorsehen. Für die beim Deutschen Patentamt eingerichteten Schiedsstellen gilt das G vom 9.9.1965 (BGBl I 1294) und die dazu ergangene VO vom 18.12.1965 (BGBl I 2106). Auch das Verfahren vor den Schiedsstellen wird nach Abs 2 Nr 3 erfasst.⁴⁰

- 28 **4. Verfahren nach dem Sozialgesetzbuch (Nr 4)**. Die Ausnahme in Abs 2 Nr 4 erfolgte im Hinblick auf durch „soziale Erwägungen bedingte **Besonderheiten dieser Sachgebiete**“ (Begr 33; krit zu Recht Pitschas Sgb 1999, 385) sowie im Hinblick auf das Erste und Zehnte Buch Sozialgesetzbuch (SGB I, X), durch das das Verfahren umfassend geregelt wurde. Absatz 2 Nr 4 wurde durch Gesetz v 2.5.1996 (BGBl I 656) neu gefasst. Ziel dieser vom Bundesrat im Ge-

⁴⁰ Näher BVerfG FA 2016, 341 = BeckRS 2016, 51421; BayOblG MMR 2022, 293; StBS 91.

setzgebungsverfahren vorgeschlagenen Änderung ist es, die Anwendbarkeit des VwVfG eindeutig und ohne Lücken oder Überschneidungen von derjenigen des SGB X abzugrenzen. Das VwVfG soll in allen Fällen anwendbar sein, in denen nicht auf Grund von Bundes- oder Landesrecht die Verfahrensvorschriften des SGB anwendbar sind oder künftig für anwendbar erklärt werden (BT-Dr 13/1534 S 10). Die Neufassung ist die Konsequenz der inzwischen weitgehend abgeschlossenen Schaffung eines selbständigen Sozialverwaltungsrechts.

a) Umfang des Ausschlusses. Die Ausnahme des Abs 2 Nr 4 erfasst sämtliche Rechtsmaterien, auf die das SGB X und das SGB I zur Anwendung kommen. Es sind dies die im SGB II (früher AFG) bis SGB XII (früher BSHG) zusammengefassten Rechtsgebiete der Ausbildungsförderung, des Schwerbeschädigten-, Wohngeld-, Sozialhilfe-, Jugendhilfe- und Kriegsopferversorgungsgerechts; ferner die Angelegenheiten der Sozialversicherung, der Kranken- und Pflegeversicherung, der Arbeitslosenversicherung. Unter die Ausnahmeregelung fallen außer Verfahren hins der Gewährung von Sozialversicherungsleistungen zB auch Verfahren hins der Zulassung von Kassenärzten, Verfahren nach dem MutterschutzG, nach dem LohnfortzahlungG, bestimmte Verfahren nach dem IfSG (§§ 60ff IfSG hins der Entschädigung von Impfschäden), dem SVG und nach dem Gesetz über die Entschädigung von Opfern von Gewalttaten.

b) Regelungen durch das SGB I u X. Das Verfahren in den in Nr 4 genannten Angelegenheiten ist heute umfassend im SGB I und vor allem im SGB X im Wesentlichen wörtlich übereinstimmend mit den §§ 2–62, 79f VwVfG geregelt. Das vorher in zahlreichen verstreuten Sondervorschriften enthaltene Verfahrensrecht⁴¹ konnte damit außer Kraft gesetzt werden. Für die Auslegung und Anwendung des Verfahrensrechts des SGB und die Ausfüllung von Lücken im Licht der allgemeinen Grundsätze eines rechtsstaatlichen Verfahrensrechts, die das Sozialrecht mit dem VwVfG gemeinsam hat, gilt das zum Abgabenrecht Ausgeführte (→ Rn 18; s auch Hauelsen DVBl 1978, 311).

5. Lastenausgleichssachen (Nr 5). Die Ausnahme für Verfahren beim Vollzug des Lastenausgleichs erfolgte, weil das Verfahren in Lastenausgleichssachen im LAG und in den dazu ergangenen Rechtsverordnungen eingehend geregelt war und zudem der Lastenausgleich bereits so weitgehend abgeschlossen ist, dass die Einführung eines neuen Verfahrensrechts nicht mehr tunlich erschien (Begr 34). Die Ausnahmeregelung gilt außer für das **Lastenausgleichsrecht iES auch für sonstige Verfahren, die von der Lastenausgleichsverwaltung aufgrund von Art 120a GG durchgeführt werden** (Begr 34), insb für Verfahren nach dem FeststellungG, dem ReparationsschädenG, dem G über einen Währungsausgleich für Sparguthaben Vertriebener (WährungsausgleichsG), dem G zur Milderung von Härten der Währungsreform (AltsparerG), dem IV. Teil des Allgemeinen KriegsfolgenG, dem Abschn II des KriegsgefangenenentschädigungG, dem § 9a Abs 2 des HäftlingshilfeG (vgl KH 40). Soweit das Lastenausgleichsrecht keine verfahrensrechtlichen Regelungen enthält, ist zunächst auf die **allgemeinen Grundsätze** des Verwaltungsverfahrens zurückzugreifen, die aber heute im Lichte der Bestimmungen des VwVfG ausgelegt und angewendet werden können.⁴²

6. Wiedergutmachungssachen (Nr 6). Ähnlich wie die Ausnahme für Verfahren in Lastenausgleichssachen gem Nr 5 erfolgte auch die Ausnahme zugunsten des Wiedergutmachungsrechts im Hinblick auf die eingehende Regelung des dafür maßgeblichen Verfahrens im BundesentschädigungG (BEG) und wegen des bevorstehenden Abschlusses der Wiedergutmachung (Begr 34). Unter die Ausnahmeregelung fallen insb die Verfahren nach dem BundesrückerstattungG (BRüG), dem

⁴¹ Vgl FL 29; Thieme SGB 1977, 1; v Maydell NJW 1976, 161; Lorenz VSSR 1975, 255.

⁴² So ausdrücklich BVerwG Buchh 427.3 Nr 25 zu § 349 LAG für die Grundsätze über die Rücknahme rechtswidriger VAe.

BEG und dem BundesG zur Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts in der Kriegsopferversorgung sowie aufgrund der nicht auf gesetzlicher Grundlage vom Bundeskabinett beschlossenen sog Härteausgleichsrichtlinien zur Wiedergutmachung und den dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften.

IV. Tätigkeitsbereiche mit beschränkter Anwendung des VwVfG (Abs 3)

- 33 **1. Tätigkeit der Gerichts- und Justizverwaltung (Nr 1).** Für Maßnahmen der Gerichtsverwaltungen und der Behörden der Justizverwaltung einschließlich der ihrer Aufsicht unterliegenden Körperschaften (→ Rn 35) gilt das VwVfG nach Abs 3 Nr 1 nur dann, wenn für Kontrolle und Rechtsschutz der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten oder den entsprechenden Berufsgerichten eröffnet ist. Hier hängt also die Anwendbarkeit des VwVfG von der Rechtswegzuweisung ab. Die Regelung ist sachlich verfehlt und nur aus der Entstehungsgeschichte des VwVfG zu erklären.⁴³ Sie ist rechtspolitisch auch deshalb verfehlt, weil sie sich an dem dringend reformbedürftigen System der Rechtswegzuweisungen orientiert.
- 34 **a) Gerichtsverwaltung** iS der Vorschrift sind nicht nur die Verwaltungsorgane der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Arbeitsgerichtsbarkeit, sondern auch der übrigen Gerichtsbarkeiten iS des Art 96 GG (Begr 35), daher zB auch der Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit (StBS 122). Erfasst werden insbesondere **Maßnahmen der Präsidialverwaltungen**, die rechtlich den Präsidenten der Gerichte zugerechnet werden. Für Tätigkeiten der Gerichtsverwaltungen kommt es nicht darauf an, ob sie auch der Justizverwaltung zugerechnet werden. Erfasst werden etwa Maßnahmen im Bereich der Dienstaufsicht über das Personal, im Bereich des Haushalts-, Rechnungs- und Kassenwesens, einschließlich des **Kostenansatzes nach § 19 GKG**,⁴⁴ ferner der Ausbildung des juristischen Nachwuchses, der Aufsicht über die Geschäftsstellen, usw. Gleiches gilt für die Gewährung von **Akteninsicht außerhalb gerichtlicher Streitverfahren**, für Erklärungen und Auskünfte sowie wie für die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen (BVerwGE 104, 105). **Nicht erfasst wird die gerichtliche Selbstverwaltung**, (zB die Aufstellung von Geschäftsverteilungsplänen durch das Präsidium des Gerichts) für deren Kontrolle die VwGO gilt. Insoweit bleibt das allgemeine Verwaltungsverfahrenrecht des Bundes und der Länder gilt. Von Abs 3 Nr 1 ebenfalls **nicht erfasst wird die Rechtsprechungstätigkeit der Gerichte**, auf die das VwVG schon deshalb nicht anwendbar ist, weil es sich nicht um Verwaltungstätigkeit handelt.
- 35 **b) Behörden der Justizverwaltung.** Der Begriff der Justizverwaltungsbehörden iS des Abs 3 Nr 1 ist nach allgM **funktional zu verstehen**.⁴⁵ Es geht also nicht um eine organisatorische Zugehörigkeit oder gar um die Bezeichnung, sondern darum, ob materiell Aufgaben der Justizverwaltung wahrgenommen werden. Zur Justizverwaltung gehören umgekehrt ungeachtet ihrer Bezeichnung oder organisatorischen Zuordnung nur solche Tätigkeiten, die entsprechende Aufgaben wahrnehmen.⁴⁶ Zur Justizverwaltung gehören sämtliche Tätigkeiten,

⁴³ Seinerzeit sollte in die bereits bestehende Praxis der Gerichts- und Justizverwaltungsbehörden nicht eingegriffen werden (Begr 35).

⁴⁴ BVerwG NVwZ 2020, 891; B v 3.5.2022 – 5 KSt 1.22, BeckRS 2022,11837.

⁴⁵ Vgl idS BVerwGE 49, 223; 69, 195; BVerwG NJW 1976, 306; VGH München Bay-VBl 1986, 337; VGH Mannheim NVwZ 1989, 413; OVG Münster NJW 1980, 855; VGH Kassel VwRspr 1977, 1009; OLG Karlsruhe DÖV 1976, 171; VG Bremen NVwZ 1989, 895; Naumann DÖV 1975, 278; Schenke NJW 1975, 1529; Ehlers in Schoch § 40 Rn 607; Amlung JZ 1975, 523; s im Einzelnen dazu KS § 179 Rn 6.

⁴⁶ Deshalb sind zB nicht sämtliche Maßnahmen eines Justizministeriums solche der Justizverwaltung.