

Scholler/Harbich
(Hrsg.)

Deutscher Kommentar zur Verwaltungsgerichtsordnung der Mongolei

Einführung

Die mongolische Verfassung vom 19. Januar 1992 errichtete den Staat als demokratischen Rechtsstaat, der auf Grund der Anerkennung des Prinzips der Gewaltenteilung über eine unabhängige Gerichtsbarkeit verfügt (Art. 47 Verf.). Neben den herkömmlichen Gerichten für zivilrechtliche und strafrechtliche Streitigkeiten lässt der anschließende Art. 48 der Verfassung auch die Errichtung von Verwaltungsgerichten (administrative courts) zu. Die Strafgerichte treten nach mongolischer Auffassung für das Opfer ein, während die Zivilgerichte die Aufgabe haben, über die Rechte von gleichberechtigten Parteien zu entscheiden. Die Einführung von Verwaltungsgerichten, die von der Verfassung vorgesehen ist, war in gewissem Sinne etwas Neues für die Mongolei. Sie haben pauschal gesehen folgende Aufgaben: „Schutz der Menschenrechte, Wiederherstellung des verletzten Rechts, Schadenersatz“¹. Natürlich besteht eine gewisse Überschneidung mit anderen Gerichtsbarkeiten, so mit dem mongolischen Verfassungsgericht einerseits, dem der Schutz der Menschenrechte anvertraut ist, und den Zivilgerichten andererseits, die in erster Linie mit den Ersatzansprüchen bei erlittenen Schäden angerufen werden müssen. An dieser Stelle soll besonders die planende und gestaltende Mitwirkung an der Schaffung der mongolischen Verwaltungsgerichtsordnung durch den Verdienten Juristen Prof. Biaraa Chimid dankend hervorgehoben werden.

Am 1. Juni 2004 trat die mongolische Verwaltungsgerichtsordnung in Kraft und ist seitdem in erster Instanz von den mongolischen Gerichten und in zweiter Instanz (im Berufungs- oder im Revisionsverfahren) von der Verwaltungskammer des obersten mongolischen Gerichtes angewandt worden.

Die Transformation der Mongolei von einem autoritären Verwaltungsstaat in einen demokratischen Rechtsstaat hat für die gesamte Gesellschaft und insbe-

¹ Chimid, Das Wesen der Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Mongolei, deren gesellschaftliche und rechtliche Bedeutung, in: HSS, Reformen in der Mongolei und Weltpraxis, Ulaanbaatar, 2004.

sondere auch für die Richter eine grundsätzliche Wandlung bedeutet. Es war allen Verantwortlichen in Staat und Politik klar, dass die plötzliche Transformation des staatlichen Apparates an alle Beteiligten außerordentlich hohe Anforderungen stellen würde. Die gesellschaftliche Bedeutung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die im Gegensatz zum früheren System eine neue Offenheit von Gesellschaft und Staat herbeiführen werde, wurde immer deutlicher, je mehr das Projekt der Verwaltungsgerichtsbarkeit Gestalt annahm. Seit dem Jahre 1995 hatte die Hanns-Seidel-Stiftung den juristischen Transformationsprozess der Mongolei begleitet und zehn Jahre später, als man die Feier der zehnjährigen Entwicklungszusammenarbeit² in Ulaanbaatar begehen konnte, war nicht nur das neue Gesetz schon ein Jahr in Kraft, sondern aus Anlass dieser Feier wurde eine Studie überreicht, in der von mongolischer, deutscher und amerikanischer Seite die historische Entwicklung und die verschiedenen Modelle der Verwaltungsgerichtsbarkeit dargestellt wurden. Schon vorher hatte die Hanns-Seidel-Stiftung ein Projekt der Asian Development Bank³ gewonnen, das ausgeschrieben worden war, um junge Richter an die Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit heranzuführen. Die Stiftung hat auch immer Wert darauf gelegt, dass nicht nur das deutsche Modell⁴, sondern auch das französische und das amerikanische Modell vorgestellt und erörtert werden. Denn es sollte ein Gesetz werden, das die mongolischen Experten auf Grund ihrer Erfahrung und des Studiums anderer Modelle selbst entwickeln würden. Im März 2007 fand in München bei der Stiftung ein Seminar statt, bei dem die fünf Richter des Obersten Mongolischen Verwaltungsgerichts mit drei deutschen Experten aus Praxis und Wissenschaft die Ergebnisse und Probleme der ersten drei Jahre der Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung diskutierten. Alle Beteiligten haben das Seminar als sehr erfolgreich bezeichnet, weil nach verschiedenen Referaten zu zentralen Problemen des Gesetzes intensiv und offen diskutiert wurde. Dahinter stand auch die Frage, ob

² HSS, Reformen in der Mongolei und Weltpraxis, Ulaanbaatar, 2004

³ Developing Mongolia's Legal Framework A Needs Analysis, Hrsg. Asian Development Bank, 1995.

⁴ Scholler, Die Kontrolle der Verwaltung durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit, in: „Ergezüel“ (=Hintergrund), Ausgabe No. 3, Ulaan Bataar 1998, S. 35-42 (in mongolischer Sprache)

man zur gegebenen Zeit eventuell aufgetretene Schwächen des Gesetzes durch eine punktuelle Klarstellung oder Ergänzung beseitigen könnte. Aus diesem Grunde haben die Richter der Verwaltungskammer des Obersten Gerichts sich dafür entschieden, eine Kommentierung der Verwaltungsgerichtsordnung vorzunehmen. Gleichzeitig wurden die Unterzeichnenden gebeten, aus ihrer Sicht eine Kommentierung zu schaffen, die dann auch ins Mongolische übersetzt werden sollte. Die Autoren haben aber großen Wert darauf gelegt, dass auch die deutsche Fassung gedruckt wird und nicht nur als Material erscheint. Denn nur dann ist eine weitere Diskussion über aufgetretene Probleme oder Lücken sinnvoll. Die Autoren wurden auch gebeten, in möglichst knappem Umfang zu Unklarheiten und aufgetretenen Problemen Stellung zu nehmen. Es ist daher klar, dass man keine erschöpfende Auskunft aus dieser bewusst kurz gehaltenen Kommentierung erwarten darf.

In der Öffentlichkeit der Mongolei ist die Aufgabe der Verwaltungsgerichtsbarkeit in einem weiteren Spektrum wahrgenommen worden, als dies in Deutschland oder anderen europäischen rechtsstaatlichen Ländern der Fall ist. Während man auf dem Kontinent die allgemeinen Verwaltungsgerichte, die es neben den Sozial- und Finanzgerichten in Deutschland als besondere Verwaltungsgerichte gibt, in diesen Gerichten juristische Spruchkörper sieht, erscheinen sie der mongolischen Öffentlichkeit als ein weit wichtigeres politisches und kulturelles Instrument. Dies gilt vor allem im Hinblick auf zwei Wirkweisen: Einmal die Vorbeugung und zum anderen die „Fürsorge“. Hinsichtlich der Wirkweise der Vorbeugung kommt den Verwaltungsgerichten vor allem in einem Transformationsland wie der Mongolei nicht nur die Aufgabe der Schaffung von Einzelfallgerechtigkeit zu, sondern die Verhinderung von Unrecht in einem viel weiteren und allgemeineren Sinne. Deswegen hat auch die mongolische Verwaltungsgerichtsordnung ohne langes Zaudern die gerichtliche Anfechtung untergesetzlicher Rechtsvorschriften zugelassen. Zwar sagt man, dass der Verwaltungsakt der „wichtigste Knoten des Verwaltungsgerichtsverfahrens“ sei, doch erscheint in gleicher Weise die unter dem Gesetz stehende Norm von großer Bedeutung,

gerade wenn es um die Vorbeugung künftiger Rechtsverletzungen geht. Eine aufgehobene Norm hat eine intensivere Präventivwirkung als der aufgehobene Verwaltungsakt. Wenn man in der Mongolei der Tätigkeit der Verwaltungsgerichte auch eine Fürsorgewirkung beimisst, so entspricht das auch genau den deutschen Erfahrungen nach der Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Errichtung der Bundesrepublik. Denn auch hier haben die Verwaltungsgerichte aus der grundrechtlichen Garantie der Menschenwürde und des Lebens dem Staat gegenüber einen Anspruch auf soziale Hilfe hergeleitet. Insofern ist es durchaus zutreffend, dass unabhängige Richter in der Mongolei auf dem Boden der neuen Verwaltungsgerichtsordnung sowohl dem Schutz der Menschenrechte in präventiver wie in repressiver Weise dienen und eine neue Rechtskultur schaffen werden.

Prof. Dr. Dr. h. c. Heinrich Scholler

Dr. Dr. h. c. Jürgen Harbich

München, Mai 2007

Hinweise

Den Abschnitt 1 (§§ 1 – 5),
den Abschnitt 2 (§§ 6 – 15) und
die Abschnitte 7 – 12 (§§ 52 – 94)
hat *Heinrich Scholler* kommentiert.

Die Abschnitte 3 – 6 (§§ 16 – 51) hat *Jürgen Harbich* kommentiert.

Die Autoren haben hierbei folgende Literatur benützt:

- 1) Bodo Klein / Jürgen Harbich / Günter Hilg: Verwaltungsgerichtsbarkeit, München 2001, herausgegeben von der Bayerischen Verwaltungsschule,
- 2) Friedhelm Hufen: Verwaltungsprozessrecht, 5. Auflage, München 2003,
- 3) Ferdinand Kopp / Wolf-Rüdiger Schenke: Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar, 13. Auflage, München 2003,
- 4) Verwaltungsgerichtsbarkeit: Reformen in der Mongolei und Weltpraxis, herausgegeben von der Hanns-Seidel-Stiftung - Akademie „Rechtsbildung“, Ulaanbaatar 2004.

Folgende Abkürzungen werden verwendet:

bzw. = beziehungsweise

dVwGO = deutsche Verwaltungsgerichtsordnung

d. h. = das heißt

m. E. = meines Erachtens

mVwGO = mongolische Verwaltungsgerichtsordnung

vgl. = vergleiche

z. B. = zum Beispiel

z. T. = zum Teil

Deutscher Kommentar (Scholler/Harbich) zur mongolischen Verwaltungsgerichtsordnung

Beitrag von Prof. Dr. Dr. h. c. Heinrich Scholler

DIE VERWALTUNGSGERICHTSORDNUNG DER MONGOLEI⁵

ABSCHNITT 1

Allgemeine Grundsätze

§ 1. Das Ziel des Gesetzes

1.1. Das **Ziel dieses Gesetzes** ist die Regelung von gerichtlichen Verfahren, die zur Regelung von Beschwerden oder zur Entscheidung über Verwaltungshandeln vor den Verwaltungsgerichten aufgrund von Beschwerden und Klagen von **Bürgern** oder **juristischen Personen** zum Schutz vor **rechtswidrigen Verwaltungsakten** durchgeführt werden.

I. Die allgemeinen Grundsätze

Der erste Abschnitt enthält mit den „Allgemeinen Grundsätzen“ Regeln, die für die gesamte VWGO gelten, wie das auch bei anderen Gesetzen gehandhabt wird. Zum Teil handelt es sich um Begriffsbestimmungen z.B. bezüglich Beschlüssen, Urteilen und Gutachten oder um die Bestimmung von Organen als Träger von Rechten und Pflichten oder von Amtswaltern (Beamten und Angestellten). Zum Teil gehen die Regelungen aber über den Umfang der VWGO hinaus, z.B. wenn der Begriff des Verwaltungsaktes definiert wird, denn dieser gehört der Materie nach zum allgemeinen Verwaltungsrecht. Die Festlegung des **Zieles des Gesetzes** bedeutet, dass bei der Interpretation der VWGO nicht nur Entstehungsgeschichte oder Systematik, sondern auch der Zweck (Ziel) heranzuziehen ist, den das Gesetz oder die einzelne Vorschrift verfolgt. Der Gegenstand des Gesetzes ist die Regelung von gerichtlichen Verfahren über Handlun-

⁵ Töriin medeelel, Nr. 3., 2003.

gen der Verwaltung. Damit regelt das Gesetz ein formelles Verfahren zur Nachprüfung materiell-rechtlicher Maßnahmen der Verwaltungsbehörden.

II. Einzelheiten

Berechtigt zu Verfahren vor den Verwaltungsgerichten sind die **Bürger**, worunter aber auch Ausländer und Staatenlose zu verstehen sind, sowie juristische Personen. **Juristische Personen** sind Verbindungen von Personen oder von Personen und sächlichen Mitteln mit eigener Rechtspersönlichkeit. Dabei kann es sich um juristische Personen des öffentlichen Rechts (Gemeinden oder Kreise) oder um juristische Personen des Privatrechts handeln. Unter letzteren versteht man im bürgerlichen Recht Vereine, Anstalten und Stiftungen. Im Handelsrecht gibt es weitere Kategorien von juristischen Personen wie z.B. die Aktiengesellschaften, die eigene Rechte und Pflichten vor den Verwaltungsgerichten geltend machen können oder gegen sich gelten lassen müssen. Der Zweck der gerichtlichen Verfahren, die nicht von Amts wegen, sondern nur auf Beschwerde oder Klage der Berechtigten eingeleitet werden, besteht im **Schutz vor rechtswidrigen Verwaltungsakten**. Der Begriff des Verwaltungsaktes wird nachstehend vom Gesetz näher bestimmt. Ein Verwaltungsakt ist rechtswidrig, wenn er formelle oder materielle Mängel hat, z.B. wenn er von einer rechtlich oder sachlich unzuständigen Behörde erlassen wurde oder wenn er unverhältnismäßig in die Rechte des Bürgers eingreift. Neben der einfachen Rechtswidrigkeit kennt das Verwaltungsrecht auch den Begriff der Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes. Ein nichtiger Verwaltungsakt liegt dann vor, wenn seine Fehlerhaftigkeit (Rechtswidrigkeit) evident, d.h. offenkundig erkennbar ist. Solche evident und damit offenkundig fehlerhafte Verwaltungsakte haben überhaupt keine Wirkung, aber dennoch kann ihre Aufhebung verlangt werden, um den Rechtsschein des nur fehlerhaft rechtswidrigen Verwaltungsaktes zu beseitigen. Denn nur fehlerhaft rechtswidrige Verwaltungsakte werden nach Ablauf der Beschwerde- oder Klagefristen vor den Verwaltungsgerichten unanfechtbar gültig.

§ 2. Die Gesetze und Vorschriften über die Entscheidung von Verwaltungsstreitigkeiten und deren Anwendung

2.1. Die verwaltungsgerichtlichen Gesetze und Vorschriften bestehen aus den Bestimmungen der Verfassung⁶, des Gerichtsverfassungsgesetzes⁷, der Zivilprozessordnung⁸, aus dem vorliegenden Gesetz und anderen Gesetzen, die in **Zusammenhang** mit diesen Gesetzen verabschiedet worden sind.

2.2. Das Verwaltungsgericht stützt sich bei der Entscheidung von Streitigkeiten auf die Verfassung, dieses Gesetz und andere **Gesetze**, die in Zusammenhang mit diesen Gesetzen verabschiedet sind sowie die internationalen Verträge der Mongolei.

I. Allgemeines

Die Bestimmung regelt den Umfang der Vorschriften, welche von mongolischen Verwaltungsgerichten zu beachten sind: Die mongolische Verfassung, das Verfassungsgerichtsgesetz, die Zivilprozessordnung und andere Vorschriften, Aufzählung der Vorschriften folgen nur teilweise der hierarchischen Ordnung, d.h. die Verfassung als höherrangige Vorschrift wird vorangestellt. Die nach ihr aufgeführten Vorschriften sind dagegen gleichrangig mit der Verwaltungsgerichtsordnung und können nur dort angewandt werden, wo entweder die Verwaltungsgerichtsordnung auf sie verweist, eine Lücke der VWGO besteht. Aus dem Wortlaut „Vorschrift die im Zusammenhang mit diesen Gesetzen verabschiedet worden sind“ ist zu schließen, dass ein **sachlicher Zusammenhang** der darüber hinaus anzuwendenden Gesetze mit den aufgeführten bestehen muss. Es lässt sich auch die Meinung vertreten, dass diese Vorschrift eine unmittelbare Verweisung auf die aufgeführten Vorschriften enthält, sodass es nicht darauf ankommt ob die VWGO eine spezielle Verweisung enthält oder ob dort eine Lücke der Regelung vorliegt.

II. Zentrale Grundsätze

Von Bedeutung ist weiterhin, dass zwei wichtige Grundsätze durch diese Vorschrift dokumentiert werden: Einmal der Grundsatz des Vorranges der Verfassung und der Bindung an die Verfassung für Verwaltung und Verwaltungsge-

⁶ Die Verfassung wurde in Nr. 1., 1992, des Gesetzesblattes “Töriin medeelel” veröffentlicht.

⁷ Das Gerichtsverfassungsgesetz wurde in Nr. 29., 2002, des Gesetzesblattes “Töriin medeelel” veröffentlicht.

richtbarkeit und zum anderen der Grundsatz der **Gesetzmäßigkeit** der Rechtsprechung. Der Verwaltungsrichter ist an Gesetze gebunden und darf sein Urteil oder sein Gutachten nicht auf innerdienstliche Vorschriften oder Weisungen stützen die keinen Gesetzescharakter, also nicht den Charakter von parlamentsbeschlossen Gesetzen, haben. Der Hinweis auf die internationalen Verträge ist insofern nur beachtlich, als diese durch Parlamentsakt (Ratifizierung) den Charakter von nachstaatlichen Gesetzesrecht erhalten haben.

§ 3. Gesetzliche Termini

3.1. Die in diesem Gesetz verwendeten Termini werden wie folgt verstanden:

3.1.1. **“Verwaltungsbehörden”** sind alle zentralen und regionalen Organe, die im Interesse der Öffentlichkeit hoheitliche Entscheidungen treffen und die staatliche vollziehende Gewalt ausüben, sowie Nichtregierungsorganisationen, die einige Funktionen der Regierungsorgane stellvertretend erfüllen und auch öffentlich-rechtliche Subjekte wie Schulen, Krankenhäuser, Energieeinrichtungen bzw. genossenschaftliche, kommunale Selbstverwaltungsorgane und **kirchliche** Einrichtungen, die auf Grundlage von gesetzlichen und öffentlich-rechtlichen Verträgen Entscheidungen zur Administration von anderen Personen treffen und öffentliche Dienstleistungen erbringen;

3.1.2. **“Verwaltungsbeamte”** sind staatliche Verwaltungsangestellte, die die Vollmachten der im § 3.1.1 dieses Gesetzes aufgeführten Organe zur Administration und Organisation im Rahmen des öffentlichen Rechts selbständig ausüben, sowie nicht-staatliche Angestellte, die administrative Entscheidungen in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten treffen;

3.1.3. **“Bürger”** sind Bürger der Mongolei, anderer Staaten sowie Staatenlose;

3.1.4. **“Verwaltungsakte”** sind mündliche oder schriftliche hoheitliche Entscheidungen eines Verwaltungsorgans oder eines Beamten zur Regelung eines konkreten Einzelfalls, der im Rahmen des öffentlichen Rechts entstanden ist, oder andere einmalige hoheitliche Massnahmen, die unmittelbar rechtliche Folgen nach sich ziehen. Im Sinne dieses Gesetzes gehören Entscheidungen von Verwaltungsbehörden (Beschlüsse, Satzungen, Instruktionen und Ordnungen), die Normen festlegen, auch zu den Verwaltungsakten;

3.1.5. **“Tätigkeit”** bedeutet Handeln oder Unterlassen;

3.1.6. **“Unterlassen”** bedeutet die Nichterfüllung einer Pflicht in einer gesetzlich festgelegten Frist bzw. Nichtentscheidung durch ein Verwaltungsorgan oder einen Beamten zur Überprüfung und Entscheidung von Beschwerden der Bürger oder juristischen Personen zur Verwirklichung oder zum Schutz ihrer Rechte oder gesetzmäßigen Interessen;

⁸ Die Zivilprozessordnung wurde in Nr. 8., 2002, des Gesetzesblattes “Töriin medeelel” veröffentlicht.

3.1.7. “**Klage**” heißt ein Antrag eines Bürgers oder einer juristischen Person an ein Verwaltungsgericht zum Schutz von Rechten oder gesetzmäßigen Interessen, die durch rechtswidrige Verwaltungsakte verletzt wurden;

3.1.8. “Beschwerden” sind alle anderen Anträge außer den Klagen, die an die Verwaltungsbehörde oder Beamte höherer Instanz oder ein Gericht betreffs rechtswidriger Verwaltungsakte gestellt werden;

3.1.9. “Gerichtliche **Entscheidung**” ist ein Dokument, das von einem Gericht erster Instanz in einer Verhandlung über eine Verwaltungssache erlassen wird;

3.1.10. “Gerichtliches **Urteil**” sind alle Entscheidungen außer den gerichtlichen Entscheidungen der Gerichte erster Instanz, die von Richtern bezüglich einer Verwaltungssache erlassen werden, sowie Entscheidungen des Obersten Gerichts, die in der Revisionsinstanz bezüglich einer Verwaltungssache getroffen werden;

3.1.11. “Gerichtliche **Gutachten**” sind Entscheidungen, die von einem Berufungsgericht in einer Verhandlung bezüglich einer Verwaltungssache erlassen werden;

3.1.12. “Richterliche Verfügungen” sind Entscheidungen, die von einem Einzelrichter in einer Verwaltungssache erlassen werden;

3.1.13. “Ordentliche Gutachten” sind Entscheidungen, die von einem Verwaltungsgericht erlassen werden, mit der Forderung an die Verwaltungsorgane und Beamten zur Behebung der Ursachen und Umstände ihrer rechtswidrigen Handlungen.

I. Terminologie

Die **Verwaltungsbehörde** ist eine Stelle in der zentralen oder regionalen öffentlichen Exekutivgewalt, d.h. Stellen die staatliche Regierungsgewalt ausüben, und zwar im allgemeinen Interesse. Der Begriff der Verwaltungsbehörde muss vom Begriff der **juristischen Person** des öffentlichen Rechtes unterschieden werden; daneben werden Verwalter von Nicht-Regierungsbehörden genannt, die auf dem Wege des staatlichen Auftrages (auch Organleihe genannt) teilweise öffentliche Funktionen ausüben. Bei der Aufzählung werden aber neben diesen Nicht-Regierungsstellen öffentlich-rechtliche Subjekte wie Schulen erwähnt, die eigentlich schon unter den Begriff der Verwaltungsbehörden fallen. Kommunale Selbstverwaltungsorgane bzw. Träger sind als dritte Kategorie zu erwähnen, denn sie verfügen über eigene öffentliche kommunale Gewalt und nicht nur über öffentliche Gewalt die ihnen vom Staat übertragen wurde. Der Begriff der **Kirche** ist hier wohl in dem Sinne zu interpretieren, wie er auch im deutschen Ver-

fassungsrecht verstanden wird, nämlich neutral als Religionsgesellschaft. Darunter fallen dann die verschiedensten religiösen Zusammenschlüsse. Unter dem Begriff Kirche würde man nach westlichem Recht auf jeden Fall nur christliche Kirchenverbände verstehen.

II. Der Begriff des **Beamten**

Entsprechend der Definition der Verwaltungsbehörde und der Amtswalter von Nicht-Regierungsorganisationen wird anschließend auch der Beamtenbegriff definiert. Danach sind solche Personen Beamte, die im funktionellen Sinne, also nicht im beamtenrechtlichen Sinne, öffentlich-rechtliche Funktionen der erwähnten Organe oder Organträger selbständig ausüben. Auch hier werden die nichtstaatlichen Angestellten denen gleichgestellt, wenn sie im funktionellen Sinne öffentliche Angelegenheiten regeln.

III. Der Begriff des **Verwaltungsakts**

In § 3.1.4 wird der Verwaltungsakt für die Handhabung des Gesetzes definiert. Die Definition knüpft an die überkommene allgemeine Lehre von der Natur des Verwaltungsaktes an, die in ihm individuell konkrete Regelungen sieht, d.h. eine schriftliche oder mündliche spezielle Ordnung eines Lebenssachverhaltes (Konkretheit) gegenüber einer bestimmten oder bestimmbaren Zahl von Personen (individuell). Regelungen, die gegenüber einer unbestimmten Vielzahl von Personen ergehen, werden nach deutschem Recht nicht unter dem Begriff des Verwaltungsaktes eingeordnet. Solche Regelungen sind Satzungen oder Verordnungen auf der Ebene unterhalb des Gesetzes. Das mongolische Recht dehnt aber den Begriff des Verwaltungsaktes sowohl auf Satzungen als auch auf Verordnungen aus und unterwirft sie der gleichen Kontrolldichte wie Verwaltungsakte. Im deutschen Recht sind Verordnungen und Satzungen nur einer besonderen Normenkontrolle vor dem Oberverwaltungsgericht zugewiesen (§ 47 dVwGO), da die VwGO auch alle Instruktionen oder Vorschriften zu den Verwaltungsakten zählt, die unmittelbar rechtliche Folgen nach sich ziehen. Offenbar sind ge-

setzliche Vorschriften hier nicht gemeint, aber doch alle unter dem Gesetz stehenden Vorschriften wie die bereits erwähnten Verordnungen und Satzungen. Fraglich ist, ob dadurch nicht die Prüfungsbefugnis der Verwaltungsgerichte sehr weit ausgedehnt wird. Es ist natürlich verständlich, dass im Rahmen einer Vereinheitlichung einer zentralistischen, bisher sehr unkontrollierten Verwaltung eine solche Ausdehnung zweckdienlich sein kann.

IV. **Klage** und Klageberechtigung

Das Unterlassen der Tätigkeit einer Behörde wird ausdrücklich dem Tätigsein gleichgestellt, um die Rechtsposition des Bürgers dann zu stärken, wo die Behörde untätig bleibt, obwohl sie zum Handeln verpflichtet gewesen wäre. Klagen gegen das Handeln einer Behörde werden Anfechtungsklagen, Klagen gegen das Untätigsein der Behörde Verpflichtungsklagen dann genannt, wenn letztere den Antrag darauf stellen, dass das Gericht die Behörde zu einem bestimmten Handeln durch Verwaltungsakt verpflichten soll. Die Bestimmung unterscheidet hier auch zwischen den Rechten des Bürgers und den rechtlich geschützten Interessen. Eine Definition des Unterschiedes von beiden Anspruchsgrundlagen (Rechte oder rechtlich geschützte Interessen) ist eine Aufgabe des materiellen Verwaltungsrechtes unter besonderer Berücksichtigung der in der mongolischen Verfassung gewährleisteten Grundrechte. Ein Unterschied zwischen rechtlich geschützten Interessen und gesetzmäßigen Interessen dürfte nicht bestehen. Als Klage werden nur solche Handlungen bezeichnet, mit welchen sich der Bürger an die Verwaltungsgerichte wendet, weil er durch rechtswidrige (aufhebbare oder nichtige) Verwaltungsakte in seinen Rechten oder gesetzmäßigen Interessen verletzt wurde. Demgegenüber werden alle anderen Anträge an Behörden oder auch an die Verwaltungsgerichte, die nicht diese Zielrichtung haben, als Beschwerden bezeichnet.

V. Die gerichtliche **Entscheidung**: Urteil und Gutachten

Hinsichtlich der gerichtlichen Urteilsprüche unterscheidet das Gesetz Entscheidungen, worunter man einen Spruch des Verwaltungsgerichtes erster Instanz versteht, und Urteile, wozu die gerichtlichen Entscheidungen gehören, die nicht Sprüche der ersten Instanz, noch des obersten Gerichtes sind. Als gerichtliche Urteile werden dagegen alle anderen Entscheidungen, sowohl die Berufungsentscheidungen und auch die Revisionsentscheidungen, des obersten Gerichtes als Verwaltungsgericht bezeichnet. Das Gesetz klärt an dieser Stelle nicht, warum diese Unterscheidung hier getroffen wurde. Die nachfolgende Regelung zeigt aber, dass Berufungsentscheidungen des obersten Gerichtes in Verwaltungsstreitsachen als richterliche Gutachten bezeichnet werden (§ 3.1.11). Unter ordentlichen Gutachten versteht das Gesetz gerichtliche Entscheidungen, wie man Verpflichtungsklagen im weitesten Sinne oder auch Feststellungsklagen bezeichnen könnte, weil sie die Verwaltungsbehörde verpflichten bzw. ihr gegenüber feststellen, bestimmte Maßnahmen zur Ordnung des Verwaltungsverfahrens zu ergreifen, ohne dass diese als rechtswidrig bezeichnet werden müssen. Wenn das Gesetz davon spricht, dass eine gerichtliche Entscheidung ein Dokument ist, das in einer Verhandlung zum Abschluss des Verfahrens gefertigt wird, so bedeutet dies nicht, dass die mündliche Verhandlung nicht unterbrochen, insbesondere nicht durch Vertagung aufgeschoben werden kann, so dass die Entscheidung erst nach einer weiteren in der gleichen Sache angesetzten Sache angesetzten Verhandlung ergehen kann (siehe hierzu § 20.1.4 und § 31.7).

§ 4. Streitigkeiten, für deren Entscheidung die Verwaltungsgerichte zuständig sind

4.1. Das Gericht prüft und entscheidet in Streitigkeiten über rechtswidrige Verwaltungsakte von folgenden Behörden und Beamten, die in den §§ 3.1.1. und 3.1.2. dieses Gesetzes definiert sind:

4.1.1. die Regierung der Mongolei;

4.1.2. Mitglieder der Regierung der Mongolei (Ministerpräsident, Minister);

4.1.3. Ministerien der Mongolei;

- 4.1.4. die koordinierenden und vollziehenden Agenturen der Regierung der Mongolei;
- 4.1.5. der Rat des öffentlichen Dienstes und ihm untergeordnete Behörden;
- 4.1.6. der zentrale Wahlausschuss;
- 4.1.7. die Zentralbank;
- 4.1.8. das Komitee für Wertpapier;
- 4.1.9. selbständige den Ministerien untergeordnete oder nichtuntergeordnete Agenturen, die Verwaltungsakte erlassen sowie denen gleichzusetzende Abteilungen, Räte, Büros, Zentren, Stiftungen usw.;
- 4.1.10. Bürgermeister von Aimags, der Hauptstadt, der Sums, der Hauptstadtbezirke, Bags und Khoros;
- 4.1.11. die koordinierenden und vollziehenden Agenturen bei den Aimag- und Hauptstadtbürgermeistern /Abteilungen/;
- 4.1.12. die staatlichen Aufsichtsorgane und die administrativen Aufsichtsorgane sowie deren Kontrolleure und Inspektoren und alle Beamten der Polizei, des Geheimdienstes und des Grenzschutzes, die mit Unterbindungs- und Bestrafungsvollmachten ausgestattet sind;
- 4.1.13. Räte der Volksvertretung in Aimags, der Hauptstadt, den Sums, Hauptstadtbezirken und Bags, deren Vorstände;
- 4.1.14. Leitungen von Einrichtungen, deren Dienstleistung von der Öffentlichkeit unbedingt in Anspruch genommen wird, wie staatliche Schulen und Schulen mit gemischtem Eigentum, Krankenhäuser, Post- bzw. Kommunikationsbetriebe, Energiesysteme etc.;
- 4.1.15. Leitungen von **Kirchen**;
- 4.1.16. andere Behörden und Beamte als Subjekte des öffentlichen Rechts, deren Entscheidungen und Tätigkeiten kraft gesetzlicher Regelung der Verhandlung in den Verwaltungsgerichten bedürfen;

4.2. Die Verwaltungsakte der im § 4.1 dieses Gesetzes aufgeführten Behörden, die nach außen gerichtet sind oder /von Anderen/ unbedingt zu befolgen sind, sind Angelegenheit der Verwaltungsgerichte.

4.3. Für Beschwerden der Bürger oder juristischen Personen bezüglich der Tätigkeiten von Gerichten, Staatsanwaltschaften sowie den Ermittlungs- bzw. Untersuchungsorganen oder Strafvollzugsbehörden oder bezüglich der Tätigkeiten, die gemäss dem Vollzugsamtgesetz⁹ (?) ausgeübt werden, sind die Straf- und Zivilgerichte zuständig.

I. Allgemeines

In § 4 werden alle Organe und Behörden aufgeführt für deren öffentlich-rechtliche Streitigkeiten die Verwaltungsgerichte zur verbindlichen rechtskräftigen Entscheidung zuständig sind. Damit legt die VwGO durch diese Bestimmung sich auf das sog. verwaltungsgerichtliche **Enumerationsprinzip** fest. Unter diesem Prinzip versteht man die Regelung, dass nur solche Streitigkeiten zwischen dem Bürger und den öffentlichen Organen bzw. zwischen öffentlichen Organen untereinander vor den Verwaltungsgerichten ausgetragen werden können, die im Gesetz aufgezählt sind. Nur wenn das Gesetz die konkreten Streitigkeiten in die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte verweist, entsteht die Sachkompetenz der Verwaltungsgerichtsbarkeit zur Streitentscheidung. Dieses Prinzip galt früher auch in Deutschland, weil man der Meinung war, dass gewisse Staatsakte eine sog. „gerichtsfreie“ Qualität haben. Man nannte sie die sog. „gerichtsfreien Hoheitsakte“. Die deutsche Verwaltungsgerichtsordnung aus dem Jahre 1960 hat sich dagegen in § 40 Abs. 1 zu dem Prinzip der Generalklausel bekannt und sie als Grundlage der modernen Verwaltungsgerichtsbarkeit genommen. Dies bedeutet, dass die Verwaltungsgerichte für alle öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten, die nicht verfassungsrechtlicher Art sind, zuständig sind, sodass es keiner Aufzählung der einzelnen Organe oder Behörde bedarf zwischen welchen Streitigkeiten mit den Bürgern oder anderen Behörden entstehen können. Eine Ausnahme sieht das deutsche Recht nur für sog. verfassungsrechtliche Streitigkeiten vor, da diese auf Bundesebene dem Bundesverfassungsgericht durch § 13 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BGBl. I S. 1473) zugewiesen sind.

(Hinsichtlich der Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts in verfassungsrechtlichen Streitigkeiten besteht aber das sog. Enumerationsprinzip, weil nur solche Streitigkeiten vorgetragen werden können, die durch die genannte Bestimmung im Bundesverfassungsgericht vom Gesetzgeber zugewiesen wurden.)

II. Generalklausel oder Enumerationsprinzip

⁹ Das Vollzugsamtgesetz wurde in Nr. 8., 2002, des Gesetzesblattes “Töriin medeel” veröffentlicht.

Die umfangreiche Aufzählung in §3 VWGO könnte dahingehend ausgelegt werden, dass sich das mongolische Recht zum Prinzip der Generalklausel bekennt und nur den Staatspräsidenten ausnehmen will. Denn offenkundig sind wohl alle unter dem Staatspräsidenten stehenden Behörden erwähnt. Andererseits lässt sich auch die Aufzählung als solche als Beweis für die Festlegung auf das Enumerationsprinzip interpretieren, weil eben nur einzelne Behörden und nicht die gesamte staatliche Verwaltung für all ihre Streitigkeiten nicht verfassungsrechtlicher Art aufgezählt werden. Eine dritte Auslegung, die wohl vorzuziehen sein dürfte, könnte dahin gehen, dass man § 4 der VWGO als Auslegung auf das Enumerationsprinzip versteht, aber in der umfangreichen Aufzählung den gesetzlichen Willen bestätigt sieht, eine möglichst intensive Auslegung des Enumerationsprinzipes zugrunde zu legen. Auch die kommunalen Behörden und Organe werden ausführlich aufgezählt und ihre Streitigkeiten werden zur Entscheidung den Verwaltungsgerichten zugewiesen. So spricht z.B. §4.1.10 von den Bürgermeistern der Aimags, der Hauptstadtbezirke ... Dazugezählt werden auch die koordinierenden und vollziehenden Agenturen bei den Aimag und Hauptstadtbürgermeistern und Abteilungen. Zugewiesen werden die staatlichen Aufsichtsorgane, staatlichen Kontrolleure sowie die administrativen Aufsichtsorgane wie Beamten der Polizei sowie des Geheimdienstes und des Grenzschutzes aber auch die Kollegialorgane der lokalen Selbstverwaltung werden einzeln aufgeführt, wenn es auch etwas eigentümlich ist, dass sie nicht unmittelbar der Aufzählung der monokratischen kommunalen Organe folgen. Auch hier wird der Begriff „**Kirchen**“ in § 4.1.15 sicher als Religionsgesellschaften auszulegen sein. § 4.1.16 spricht darüber hinaus von anderen Subjekten des öffentlichen Rechts, deren Entscheidungen durch Rechtsvorschrift (Gesetz) Verwaltungsgerichten zugewiesen sind. Diese Vorschrift ist von Bedeutung, weil über den aufgezählten Kreis von öffentlich-rechtlichen Trägern oder Beamten weitere Amtswalter oder Organe mit ihren Akten vor den Verwaltungsgerichten mit Klage anzugreifen sind, falls dies ein besonderes Gesetz vorsieht. Durch Gutachten des mongolischen Verfassungsgerichts vom 31. März 2005 und ein dar-

aufhin erlassenes Parlamentsgesetz wurde die Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte für die Streitigkeiten aus § 4.1.1 (Regierung) und § 4.1.6. (Zentraler Wahlausschuss) aufgehoben, weil diese Bestimmungen der VwGO verfassungswidrig sind; es handelt sich hierbei um Verfassungsstreitigkeiten.

III. Justizförmige Entscheidungen

In der Vorschrift § 4.2 werden im Gegensatz zu der eben erwähnten erweiternden Vorschrift sechs verschiedene Organe genannt, deren Entscheidungen nicht vor den Verwaltungsgerichten angegriffen werden können. Es sind dies im Wesentlichen Entscheidungen der Gerichte bzw. der Staatsanwaltschaften und der Ermittlungsbehörden. Um jedoch eine lückenlose Kontrolle zu gewährleisten, werden Akten dieser sechs genannten offiziellen Organe zur Nachprüfung vor die ordentlichen Gerichte auf Klage des Bürgers hin verwiesen.

IV. Die Entscheidung des mongolischen Verfassungsgerichts

Durch die Entscheidung des mongolischen Verfassungsgerichts ist festgelegt worden, dass bei höchstpolitischer Funktion, hier im Falle des zentralen Wahlausschusses (§ 4.1.6), die vom Organ getroffenen Entscheidungen nur vor dem mongolischen Verfassungsgericht angegriffen werden können (Gutachten des Verfassungsgerichts Nr. 2/02 vom 31. März 2005).

§ 5. Die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte und deren Bindungswirkung

5.1. Die Entscheidungen der Verwaltungsgerichte haben die Form eines Urteils, eines Beschlusses, eines Gutachtens, eines ordentlichen Gutachtens oder einer richterlichen Verfügung.

5.2. Die Entscheidungen eines Verwaltungsgerichts, die in Rechtskraft erwachsen sind, sind von allen entsprechenden Behörden, Beamten und Bürgern, die sich auf dem Territorium der Mongolei befinden, unbedingt zu befolgen.

5.3. Die Subjekte, die den Akten der Verwaltungsgerichte keine Folge leisten, werden gemäss dem vorliegenden Gesetz, dem Strafgesetzbuch¹⁰ und den anderen gesetzlichen Vorschriften zur Verantwortung gezogen.

I. Allgemeines

Zunächst wird die Form der gerichtlichen Entscheidung klargestellt. Sie können die dort erwähnten fünf verschiedenen äußeren Formen haben. In § 5.2 ist die Bindung aller Behörden an die einmal getroffene Entscheidung eines Verwaltungsgerichts festgelegt. Solche Bindung aller Staatsorgane kennt das deutsche Recht im Verwaltungsprozess nicht, denn hier wird nur der Beklagte (Staat, andere Personen des öffentlichen Rechts oder Gemeinde) gebunden. Natürlich hat die Bindung des Staates in einem konkreten Einzelfall verpflichtende Wirkung, aber nur gegenüber dem Kläger. Die weite Fassung ist wohl damit zu erklären, dass nach der mongolischen Verwaltungsgerichtsordnung auch Satzungen und damit Rechtsnormen Gegenstand des Verfahrens sein können. Ihre Aufhebung oder auch Abweisung der Klage ihnen gegenüber hat automatisch allgemein verbindliche Wirkung. Es liegt in der Natur der Norm, dass Vorschriften gegenüber unbestimmt vielen Personen in unbestimmt vielen Fällen gelten.

II. Rechtskraft

Eine Entscheidung ist dann rechtskräftig, wenn sie nicht mehr mit Rechtsmitteln, d.h. mit Berufung oder Revision, vor einem höheren Gericht angegriffen werden kann. Diese Wirkung der Rechtskraft tritt regelmäßig mit Ablauf der Rechtsmittelfrist ein. Soweit gegen eine Entscheidung das mongolische Verfassungsgericht angerufen werden kann, liegt keine rechtskräftige verwaltungsgerichtliche Entscheidung vor. Unter § 5.3 wird auf die Verantwortlichkeit bei Nichtbefolgung der gerichtlichen Entscheidung nach Maßgabe des mongolischen Strafgesetzbuches und anderer Gesetze verwiesen.

ABSCHNITT 2

¹⁰ Das Strafgesetzbuch wurde in Nr. 5., 2002, des Gesetzesblattes "Töriin medeelel" veröffentlicht.

„Das Widerspruchsverfahren“

Das Recht zur Einlegung von Klagen bei Gericht.

§ 6. Beschwerden an übergeordnete Verwaltungsbehörden und Beamte

6.1. Wenn es im Gesetz nicht anders geregelt ist, wenden sich Bürger oder juristische Personen, die der Ansicht sind, dass die gesetzwidrigen Akte einer Verwaltungsbehörde oder eines Beamten ihre Rechte und ihre gesetzmässigen Interessen verletzen, innerhalb von 30 Tagen nach dem Erhalt oder der Kenntnisnahme von den betreffenden Akten direkt an die zuständige nächsthöhere Verwaltungsbehörde oder den Beamten mit einer **Beschwerde**.

6.2. Die Beschwerden sind gemäss § 10 des Gesetzes über die Entscheidung über die Anträge und Beschwerden der Bürger an die staatlichen Behörden oder Beamten¹¹ gestellt werden, auszufertigen.

6.3. Wird es festgestellt, dass die im § 6.1. dieses Gesetzes festgelegte Beschwerdefrist aus einem zu entschuldigenden Grund nicht eingehalten werden konnte, dann kann die zuständige Verwaltungsbehörde oder der Beamte diese Frist innerhalb von 3 Monaten seit dem Ablauf der Verjährungsfrist verlängern. Beschwerden über die Verlängerung der Frist sind bei Gericht einzureichen.

6.4. Die im § 6.1 dieses Gesetzes aufgeführten Behörden und Beamten nehmen die Beschwerden von Bürgern und juristischen Personen gemäss dem “Gesetz über die Entscheidung über die Anträge und Beschwerden der Bürger an die staatlichen Behörden und Beamten“ entgegen und überprüfen diese, wenn dies im Gesetz nicht anders geregelt ist, innerhalb von 30 Tagen nach deren Erhalt und informieren sie über die Entscheidung. Notfalls kann der Leiter der betreffenden Behörde diese Frist um weitere 30 Tage verlängern. Über die Verlängerung sind die Bürger und juristischen Personen, die Beschwerden eingelegt hatten, zu informieren.

I. Allgemeines

§ 6 besagt, dass sich der Bürger an die nächsthöhere Verwaltungsbehörde zu wenden hat, wenn er der Meinung ist, dass er durch einen Verwaltungsakt in seinen Rechten oder gesetzlichen Interessen verletzt wurde. Damit hat das **Widerspruchsverfahren (Beschwerde)** einen doppelten Zweck: Es soll dem Bürger zusätzlich zur Klage eine Rechtsschutzmöglichkeit geben und es soll gleichzeitig die Verwaltungsgerichte vor Überlastung schützen, weil die Behörde die Möglichkeit zur Korrektur der nachgeordneten Behörde erlangt. Die Bedeutung der Ausfertigung der Beschwerden wird allerdings durch den Verweis auf §10

¹¹ Das Gesetz über die Entscheidung von Anträgen und Beschwerden der Bürger an staatliche Organe und Beamten wurde in Nr. 7., 1995, des Gesetzesblattes “Töriin medeelel” veröffentlicht.

über die Anträge und Beschwerden der Bürger an die staatlichen Behörden oder Beamte verdeutlicht. Die Frist von einem Monat ist insofern für den Betroffenen problematisch, als sie auch gegenüber solchen Verwaltungsakten läuft, die nur mündlich ausgesprochen sind. Damit ist eine Sicherheit der Berechnung nicht gegeben. Innerhalb von drei Monaten kann aber die Frist verlängert werden, wenn die Säumnis ohne Verschulden des Bürgers eingetreten ist. Zur Beschwerde gegen die Verlängerung der Frist – gemeint kann wohl nur sein gegen die Ablehnung der Verlängerung – ist Beschwerde an das Verwaltungsgericht eingeräumt. Die Entscheidung über die Beschwerde muss innerhalb von 30 Tagen erfolgen, wobei eine Verlängerungsmöglichkeit vorgesehen ist. Diese kurze Frist für die Entscheidung über die Beschwerde kann sowohl den Bürger als auch die Behörde unverhältnismäßig belasten, weil möglicherweise aufgrund der großen Entfernungen die Beibringung von Beweisen oder Beweismitteln oder die Sachaufklärung nicht vollständig möglich sein dürfte.

II. Das Widerspruchsverfahren

Das Widerspruchsverfahren ist bei Verletzung von Rechten oder gesetzlichen Interessen des Bürgers eingeräumt. Unter gesetzlichen Interessen muss man auch den Anspruch des Bürgers auf Ermessensfehler freier Entscheidungen zu verstehen haben. Das bedeutet, dass auch bei Verletzungen des Verwaltungsermessens im Rahmen von Kann- oder Sollbestimmungen im Rahmen des Gesetzes die übergeordnete Verwaltungsbehörde die Handlungen der nachgeordneten Behörde darüber überprüft, ob die Entscheidung frei ist von Ermessensmissbrauch oder Ermessensüberschreitung. Unter Ermessensmissbrauch versteht man die Verfolgung eines vom Gesetz nicht eingeräumten Zweckes, z.B. die Versagung der Genehmigung nur deshalb weil der Antragsteller mit der Behörde im Streit liegt, persönlich verfeindet ist oder einer unerwünschten religiösen Gruppierung angehört. Ermessensüberschreitung liegt dagegen vor, wenn die Behörde irrtümlich annimmt, sie könne zwischen zwei oder mehreren Entscheidungen frei wählen, z.B. sie könne bei Auftreten einer Tierseuche entweder nur

die Impfung aller Tiere einer Gegend oder das sog. Einsperren in die Stallungen anordnen. In Wirklichkeit ist nur eine Maßnahme, nämlich die Impfung, zulässig. Anders als im deutschen Recht sieht die mVwGO nicht vor, dass der Widerspruch bei der Ausgangsbehörde einzulegen ist, um dieser eine Abhilfemöglichkeit, also eine Selbstkontrollmöglichkeit einzuräumen. Es gab sicher auch gute Gründe dafür, dies in der Mongolei nicht zu tun, um das Verfahren nicht zu sehr in die Länge zu ziehen.

§ 7. Die Regeln des Vorverfahrens

7.1. Im Vorverfahren leiten die Verwaltungsorgane oder die Beamten folgende Massnahmen ein:

7.1.1. sie überprüfen die Rechtmäßigkeit der Verwaltungsakte;

7.1.2. sie informieren den Beschwerdeführer, seinen Vertreter, seinen Verteidiger, notfalls auch die Drittpersonen, deren Rechte oder rechtmäßige Interessen verletzt wurden, über das Datum und den Ort der Entscheidungsverkündung und bei Wunsch beteiligen sie diese an dem Verfahren.

7.2. Das Nichterscheinen der im § 7.1.2 genannten Personen stellt kein Hindernis dar, um über die Beschwerde eine Vorentscheidung zu treffen.

7.3. Notfalls kann ein Sachverständiger zur Erstellung eines Gutachtens herangezogen werden.

7.4. Über die Massnahmen der Vorentscheidung wird ein Protokoll geführt. In dem Protokoll ist folgendes festzuhalten:

7.4.1. Die Namen und Anschriften der Behörde oder des Beamten, die die Entscheidung fällen;

7.4.2. Das Datum und der Ort, an denen die Entscheidung gefällt und die Vorentscheidungsmaßnahmen bezüglich der Beschwerden durchgeführt wurden;

7.4.3. Die Vor- und Nachnamen des Beschwerdeführers, der zu verantwortenden Person und anderen Beteiligten;

7.4.4. Der Inhalt und die Forderung der Beschwerde;

7.4.5. Das Gutachten des Sachverständigen, die Aussagen von Zeugen und andere Beweismittel;

7.4.6. Die Unterschriften des Protokollführers sowie des Beamten oder des Leiters der Verwaltungsbehörde, die über die Beschwerde entschieden haben.

7.5. Ist eine Beschwerde von einer Verwaltungsbehörde mit kollektiver Leitung behandelt worden, dann wird die Entscheidung mit einfacher Mehrheit getroffen.

7.6. Die Verwaltungsbehörde oder der Beamte, der die Beschwerde in Empfang genommen hat, kann gemäss den §§ 45 und 46 dieses Gesetzes die **Durchführung** der strittigen Verwaltungsakte bis zur Entscheidung über die Beschwerde **aussetzen**.

I. Allgemeines

In § 7.1 wird sehr knapp die Aufgabe der Widerspruchsbehörde umrissen, indem ihr die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Verwaltungsakte zugewiesen wird. Daraus darf nicht geschlossen werden, dass nur die Verletzung materieller Rechte geprüft werden kann, sondern, wie oben dargestellt wurde, auch die Verletzung sog. formeller Rechte, nämlich das Recht auf ermessensfehlerfreie Entscheidung (Freiheit von Ermessensmissbrauch und Ermessensüberschreitung). Allerdings wird man aus der Formulierung schließen müssen, dass darüber hinaus eine reine Zweckmäßigkeitsprüfung der angegriffenen Maßnahme nicht erfolgen kann. Es darf von der übergeordneten Behörde im Rahmen des Vorverfahrens vor der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung also nicht nachgeprüft werden, ob die Entscheidung optimal und den staatlichen Zwecken entsprechend zweckrichtig gewesen ist. Dadurch unterscheidet sich eben das Vorverfahren von einem regulären innerbehördlichen Widerspruchsverfahren, bei dem auch die Zweckmäßigkeit nachgeprüft wird. Diese Beschränkung dient der Beschleunigung des Verfahrens, das ja zur gerichtlichen Nachprüfung führen soll, falls die Widerspruchsbehörde nicht abhelfen kann.

II. Die Verfahrensschritte

Der erste Verfahrensschritt betrifft die Informationspflicht, die gegenüber dem Widerspruchsführer, dem Verteidiger und evtl. auch gegenüber Dritten zu erfüllen ist. Der Inhalt der Informationspflicht beschränkt sich nicht nur auf Ort und Zeit der Verkündung der Entscheidung, sondern auch auf die Möglichkeit der Beteiligung am Verfahren, wenn ein entsprechender Wunsch bzw. wohl ein Antrag gestellt wird. Hieraus ist zu entnehmen, dass ein Recht auf Beteiligung

am Verfahren besteht. Der zweite Verfahrensschritt umfasst die Protokollierungspflicht. Die hier geregelten Schritte sind im Grunde genommen Maßnahmen des Verwaltungsverfahrens, wozu auch die Vorschrift über die Entscheidung durch Mehrheit zählt, falls es sich um eine Kollegialbehörde handelt.

Die Einlegung des Widerspruchs führt nicht automatisch zu einem sog. **Suspensiveffekt**, schiebt also die Durchsetzung der angegriffenen Verwaltungsmaßnahme (Verwaltungsakt) nicht auf. Das Gesetz ordnet aber an, dass in entsprechender Anwendung von §§ 45 und 46 die Widerspruchsbehörde die **Aussetzung der Vollziehung** des angegriffenen Verwaltungsaktes anordnen kann. Im deutschen Widerspruchsverfahren hat der Widerspruch grundsätzlich aufschiebende Wirkung, die Behörde kann aber umgekehrt nach § 80 dVwGO anordnen, dass der Vollzug des angegriffenen Verwaltungsakts durchzuführen ist. Die deutsche Regelung mag vielleicht mehr Rechtssicherheit dem Bürger geben, die mongolische führt bei verantwortlicher Handhabung der Befugnis zur Aussetzung nach den §§ 45 und 46 mVwGO sicher zu einer rascheren Entscheidung.

§ 8. Die Entscheidungen der Verwaltungsbehörde und der Beamten nach der Überprüfung von Beschwerden

8.1. Die in dem § 6.1 dieses Gesetzes genannten Verwaltungsbehörden und Beamten fällen nach der Vorentscheidung eine der folgenden Entscheidungen:

8.1.1. Anerkennung der offensichtlichen Gesetzwidrigkeit des Verwaltungsaktes;

8.1.2. vollständige oder teilweise Außerkraftsetzung des Verwaltungsaktes, falls der angefochtene Verwaltungsakt die Rechte oder die gesetzmäßigen Interessen des Beschwerdeführers verletzt hat;

8.1.3. Verpflichtung betreffenden Verwaltungsbehörden oder Beamten zum Erlass des betreffenden Verwaltungsaktes, falls deren gesetzwidriges Unterlassen die Rechte oder die gesetzmäßigen Interessen der Bürger oder der juristischen Personen verletzt hat.

8.2. Die Entscheidungen der in § 8.1 dieses Gesetzes genannten Verwaltungsbehörden oder Beamten sind von den betreffenden Verwaltungsbehörden und Beamten ausnahmslos zu befolgen.

I. Allgemeines

Das Gesetz regelt in § 8 den Inhalt der behördlichen Widerspruchsentscheidung. Es ist im Katalog der verschiedenen Entscheidungsinhalte davon auszugehen, dass das Gesetz annimmt, der Widerspruchsbescheid sei in all den Fällen feststellender oder aufhebender Art auch immer nur ein Verwaltungsakt. Das trifft jedoch in solchen Fällen nicht zu, in welchen die Aufhebung einer Rechtsvorschrift (Satzung, Verordnung, also Akte, die unter dem Gesetz stehen) vorgesehen ist. Denn wie der Erlass einer Verordnung, so ist auch die Aufhebung derselben ein Rechtsetzungsakt gegenüber einer unbestimmten Vielzahl von Personen in unbestimmt vielen Fällen, auch wenn er wegen seines Aufhebungscharakters ein negativer Rechtsetzungsakt ist.

II. Der Inhalt der Widerspruchsentscheidung

In § 8.1 wird mit der Anerkennung der offensichtlichen Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes der Fall normiert, der dadurch gekennzeichnet ist, dass es sich um einen nichtigen, weil evident, also offensichtlich unrichtigen, Verwaltungsakt handelt. In § 8.2 handelt es sich um eine Aufhebungsentscheidung aufgrund eines Aufhebungs- oder Anfechtungswiderspruchs. Demgegenüber regelt § 8.3 den Verpflichtungsbescheid, durch welchen die Ausgangsbehörde zum Erlass eines unterlassenen oder abgelehnten Verwaltungsaktes verurteilt wird. Im deutschen Recht entspricht diesem hier die Verpflichtungsklage bzw. der Verpflichtungswiderspruch.

§ 9. Die Anerkennung der offensichtlichen Gesetzwidrigkeit von Verwaltungsakten

9.1. In folgenden Fällen treffen die Verwaltungsbehörden oder -beamten Entscheidungen über die offensichtliche Gesetzwidrigkeit von Verwaltungsakten:

9.1.1. beim Vorhandensein offensichtlicher inhaltlicher Fehler des Verwaltungsaktes;

9.1.2. wenn nicht zu erkennen ist, welche Behörde oder welcher Beamte den schriftlich erlassenen Verwaltungsakt erlassen hat;

9.1.3. wenn unbefugte Verwaltungsbehörden oder Beamte den Verwaltungsakt erlassen haben;

- 9.1.4. wenn unklar ist, welches Subjekt den Verwaltungsakt vollziehen soll;
- 9.1.5. wenn gesetzwidrige Handlungen oder Unterlassungen gefordert werden;
- 9.1.6. bei offenkundiger Verletzung von allgemeinen ethischen Normen;
- 9.1.7. beim Fehlen von gesetzlichen Grundlagen für den Erlass des Verwaltungsaktes;
- 9.1.8. bei Überschreitung von gesetzlich festgelegten Ausschlussfristen für den Erlass des Verwaltungsaktes;
- 9.1.9. wenn der Verwaltungsakt anderweitig entsprechende Gesetze verletzt;

9.2. Ist eine der Bestimmungen des Verwaltungsaktes offensichtlich rechtswidrig, aber ohne diese Bestimmung der Inhalt des Verwaltungsaktes unverständlich, dann wird der Verwaltungsakt insgesamt als **rechtswidrig** bewertet.

I. Allgemeines

Die Regelung trifft hier besondere Anordnungen hinsichtlich solcher Verwaltungsakte, die evident, also offensichtlich rechtswidrig sind. Die in § 9.1 und § 9.2 geregelten Fälle sind solche, die auch im deutschen Verwaltungsrecht als typische Fälle für die Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes angesehen werden, weil ihre Fehlerhaftigkeit evident und schwer ist. Demgegenüber ist der in § 9.3 geregelte Fall eigentlich kein Fall der evidenten Rechtsverletzung, weil meistens schwer zu erkennen ist, ob der Beamte, welcher den VA unterschrieben hat, zuständig ist oder nicht. Das Gleiche gilt auch für die §§ 9.4 und 9.5, weil die Unklarheit des Vollzugs allein, aber auch der Verstoß gegen die Rechtsordnung für sich genommen, nicht evident sind. Das deutsche Recht stellt in all diesen Fällen darauf ab, ob die genannten Verstöße schwer und offenkundig, d.h. mit Händen zu greifen sind. Gelegentlich spricht man auch davon, dass solche Fehler so offenkundig sein müssen, dass ihre Fehlerhaftigkeit gleichsam ihnen auf die Stirn geschrieben ist. Demgegenüber wird das Element der Evidenz bei § 9.1.6 richtigerweise hervorgehoben, doch ist die Abgrenzung von allgemein ethischen Normen und sog. nicht allgemein ethischen Normen sicher nicht einfach. Beim Fehlen von gesetzlichen Grundlagen des Verwaltungsaktes (§ 9.1.7) oder bei der Überschreitung von gesetzlichen Ausschlussfristen (§ 9.1.8) handelt es sich um

einfache Gesetzesverletzungen, also um die Verletzung des Grundsatzes der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung. Ist diese Verletzung nicht offenkundig, kann sie nicht zur Nichtigkeit, sondern nur zur Aufhebbarkeit innerhalb einer bestimmten Frist führen. Diese Überlegungen beruhen darauf, dass das Kriterium der „Offenkundigkeit“, das sich bei einigen Normierungen findet, von zentraler Bedeutung ist, so dass es nicht einfach bei anderen Fallgruppen weggelassen werden kann. Offensichtlich ist es gerade auch bei der Fallgruppe 9, die dann eine Nichtigkeit vorsieht wenn der Verwaltungsakt anderweitige gesetzliche Vorschriften verletzt. Die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte könnte in sog. systematischer oder teleologischer Auslegung alle 10 Fallgruppen als Tatbestände für die Nichtigkeit heranziehen, wenn im konkreten Falle die Offenkundigkeit des Fehlers vorliegt, auch wenn dies in den einzelnen Fallgruppen nicht immer deutlich durch das Wort „offenkundig“ gekennzeichnet worden ist.

II. Vollnichtigkeit (rechtswidrig)

Im Absatz 2 der Vorschrift wird die Regelung getroffen, dass dann eine Vollnichtigkeit der gesamten Vorschrift anzunehmen ist, wenn zwar nur ein Teil der Norm oder nur eine Norm ausdrücklich nichtig ist, der übrige restliche Teil der Vorschrift aber ohne diesen Teil nicht sinnvoll angewandt werden kann. Dies bedeutet aber auch, dass die Vorschrift dennoch angewandt werden kann, wenn die restliche Norm ohne den nichtigen Teil einen eigenen sinnvollen Inhalt hat.

§ 10. Außerkraftsetzung des strittigen Verwaltungsaktes

10.1. Wird festgestellt, dass der strittige Verwaltungsakt die Rechte oder die gesetzmäßigen Interessen der Bürger oder der juristischen Personen verletzt hat, dann setzen die im § 6.1 dieses Gesetzes genannten Verwaltungsbehörden oder - beamten den betreffenden Akt vollständig oder teilweise außer Kraft unabhängig davon, ob dieser Akt schon in Kraft getreten ist oder zukünftig in Kraft treten wird.

Ist die Rechtswidrigkeit (Nichtigkeit oder Aufhebbarkeit) des Verwaltungsaktes von den Behörden nach § 6 festgestellt, weil er die Rechte oder gesetzmäßigen

Interessen des Bürgers verletzt hat, soll der Verwaltungsakt außer Kraft gesetzt werden. Nach mongolischem Recht wird also eine doppelte Maßnahme durchgeführt: Erst wird die Feststellung der Rechtswidrigkeit getroffen und anschließend daran der Akt außer Kraft gesetzt. Im deutschen Recht spricht man nur von der Aufhebung des rechtswidrigen Verwaltungsaktes. Auch der nichtige Verwaltungsakt kann aufgehoben werden, um den Rechtsschein, den er erzeugen kann, zu beseitigen. Die Außerkraftsetzung ist nicht nur für solche Verwaltungsakte vorgesehen, die bereits Wirksamkeit erlangt haben, sondern auch für jene, die erst zukünftig rechtswirksam würden.

§ 11. Beauftragung mit dem Erlass eines Verwaltungsaktes

11.1. In folgenden Fällen werden die betreffenden Behörden oder Beamten durch die nächsthöheren Verwaltungsbehörden oder Beamten zum Erlass von entsprechenden Verwaltungsakten beauftragt:

11.1.1. gibt es eine unbegründete Entscheidung zur Ablehnung eines Erlasses von Verwaltungsakten, dann wird diese Entscheidung außer Kraft gesetzt und ein Auftrag zum Erlass dieses Verwaltungsaktes erteilt;

11.1.2. wird festgestellt, dass infolge eines Unterlassens seitens der Verwaltungsbehörde oder des Beamten die Rechte und die gesetzmäßigen Interessen der Bürger oder der juristischen Personen verletzt wurden;

11.2. Die Verwaltungsbehörden oder Beamten können andere Aufträge, außer den Handlungen, die im § 11.1. dieses Gesetzes genannt sind, erteilen.

Die Beauftragung der entsprechenden Behörden, welche in § 11 vorgesehen wird, ist deswegen erforderlich, weil § 10 grundsätzlich davon ausgeht, dass die Ausgangsbehörde den gesetzwidrigen Verwaltungsakt von sich aus beseitigt. Sie ist mit dem Widerspruchsverfahren nicht befasst, denn der Widerspruch wird nicht, wie im deutschen Recht, bei ihr als Ausgangsbehörde eingelegt, sondern direkt bei der übergeordneten Aufsichtsbehörde. Damit hat die Ausgangsbehörde die Kompetenz zur Sachentscheidung verloren und bedarf einer erneuten Rückübertragung durch die befassende Widerspruchsbehörde. § 11 Nr. 1 erwirkt eine Auftragserteilung (nach deutschem Recht eine Verpflichtung gegenüber der Ausgangsbehörde) zum Erlass eines unbegründet abgelehnten Verwaltungsak-

tes. Es können aber auch andere „Aufträge“ an die Ausgangsbehörde erteilt werden. Dies gilt vor allem auch für den ebenfalls angesprochenen Fall der Unterlassung, einen beantragten Verwaltungsakt zu erlassen.

§ 12. Das Recht auf Klage beim Verwaltungsgericht

12.1. Die Bürger und die juristischen Personen sind in folgenden Fällen berechtigt, Klage an ein Verwaltungsgericht einzureichen:

12.1.1. wenn es im Gesetz ausdrücklich festgelegt ist;

12.1.2. Bei Nichteinverständnis mit den Entscheidungen der nächsthöheren Verwaltungsbehörden oder Beamten, die gemäss § 8 dieses Gesetzes gefällt wurden;

12.1.3. wenn die Verwaltungsbehörden oder Beamten die gemäss § 8 dieses Gesetzes gefällten Entscheidungen nicht umsetzen;

12.1.4. wenn über Beschwerden, die bei nächsthöheren Verwaltungsbehörden oder Beamten eingereicht wurden, nicht in den gesetzlich festgelegten Fristen entschieden wurde..

12.2. Sind nächsthöhere Verwaltungsorgane oder Behörden nicht vorhanden, wenden sich die Bürger oder die juristischen Personen an das Verwaltungsgericht innerhalb der in § 6.1 dieses Gesetzes festgelegten Frist.

Die Vorschrift enthält eine Regelung, die im deutschen Verwaltungsprozessrecht Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) genannt wird. Der deutschen Regelung entspricht die in § 12.1.2 getroffene Vorschrift, dass der Bürger **klagebefugt** ist, wenn er mit einer Entscheidung der nächsthöheren Verwaltungsbehörde nach § 8 nicht einverstanden ist. Die Formulierung ist dahingehend auszulegen, dass es nicht auf den Widerspruch des Bürgers alleine ankommt, vielmehr dahingehend, dass der Bürger sich in seinen Rechten verletzt fühlt und deshalb ein Gericht anruft. In §12.1.3 und 12.1.4 handelt es sich um Rechtsverletzungen des Bürgers, die dadurch verursacht wurden, dass behördliche Entscheidungen nicht umgesetzt wurden, oder wenn über Widersprüche nicht fristgerecht entschieden wurde. Aus diesen beiden Fallgruppen ist zu erkennen, dass auch in dem Fall des Nichteinverständnisses in § 12.1.2 nur eine Verletzung von Rechten oder gesetzlich geschützten Interessen gemeint sein kann. Das mangelnde Einverständnis alleine, ohne dass dadurch ein Recht des Bürgers verletzt wurde, genügt

nicht für die Klagebefugnis. Hinsichtlich der Frist wird auf § 6 verwiesen. Es ist von Bedeutung, dass aus § 12.1.1 hervorgeht, dass auch in anderen Fällen, also in solchen die nicht in den nachstehenden Bestimmungen aufgezählt werden, das Gesetz den Weg zu den Verwaltungsgerichten eröffnen kann.

§ 13. Grundsätze, die bei der Behandlung von Verwaltungsstreitigkeiten durch Gerichte eingehalten werden müssen

13.1. Das Verwaltungsgericht hält sich bei der Behandlung von Verwaltungsstreitigkeiten an die Grundsätze, die in den §§ 4 –11 der ZPO festgelegt sind.

Für die Grundsätze des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens wird auf die Vorschriften der mongolischen ZPO §§ 4 bis 11 hingewiesen. Dadurch entsteht eine wünschenswerte Angleichung der Verfahrensarten beider Gerichtsformen, soweit dies mit den verwaltungsprozessualen Eigenheiten möglich ist. Diese Vereinheitlichung des Prozessrechtes ist zu begrüßen. Auf den Inhalt der Vorschriften der §§ 4 bis 11 ZPO muss an dieser Stelle nicht näher eingegangen werden, da diese älteren Vorschriften und ihre Handhabung bekannt sein dürften. Es kennt auch die deutsche Verwaltungsgerichtsordnung eine entsprechende Verweisung auf die Vorschriften der deutschen Zivilprozessordnung.

§ 14. Gebietszugehörigkeit einer Verwaltungssache

14.1. Die Klagen werden bei dem Verwaltungsgericht eingereicht, **wo sich** die Verwaltungsbehörde oder der Beamte **befindet**, die die betreffende Entscheidung gefällt haben.

Die Bestimmung regelt die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtes für die Entscheidung der konkreten Verwaltungsstreitigkeit. Danach richtet sich diese nach dem Ort des Verwaltungshandelns (Erlass des Verwaltungsaktes) durch die Behörde oder den Verwaltungsbeamten. Die Vorschrift betrifft also nur die **örtliche Zuständigkeit** im Allgemeinen. Sie knüpft daran an, dass durch die Gerichtsverfassungsregelung das gesamte Territorium der Mongolei geographisch bestimmten Verwaltungsgerichten zugeordnet ist.

§ 15. Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts

15.1. Die Verwaltungsgerichte der Aimags und der Hauptstadt behandeln die Verwaltungsstreitigkeiten, die diesem Gesetz entsprechend zulässig sind, in erster Instanz.

15.2. Die Verwaltungskammer des Obersten Gerichts behandelt die Verwaltungsstreitigkeiten folgendermaßen:

15.2.1. die Streitigkeiten, die von den Verwaltungsgerichten der Aimags oder der Hauptstadt in erster Instanz behandelt wurden, werden in der Berufungsinstanz behandelt;

15.2.2. die Streitigkeiten, die von der Verwaltungskammer des Obersten Gerichts in Berufungsinstanz behandelt wurden oder die rechtskräftigen Entscheidungen der Gerichte erster Instanz, werden in der **Revisionsinstanz** behandelt.

15.3. Ausnahmsweise kann das Oberste Gericht der Mongolei jede Streitigkeit an sich ziehen und sie in erster Instanz behandeln.

I. Allgemeines

In Ergänzung zur Regelung der örtlichen Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte steht die Vorschrift des § 15. Die Vorschrift spricht von zulässigen Verwaltungsstreitigkeiten vor den Aimags-Gerichten oder den Gerichten der Hauptstadt in erster Instanz. Unter zulässigen Streitigkeiten sind nach deutscher Auffassung sog. statthafte Streitigkeiten gemeint, also Streitigkeiten die vom Gesetz her aufgeführt und damit zur Verfügung gestellt sind. Gleichzeitig trifft die Vorschrift eine sog. **funktionelle Zuständigkeitsregelung**, soweit diesen eben erwähnten Gerichten die Zuständigkeit in der ersten Instanz zugewiesen wird. Liegt die Zuständigkeit erster Instanz bei den Aimags-Gerichten und den Hauptstadtgerichten dann findet eine Berufung statt, die an das oberste Gericht geht. Unter **Berufung** ist eine neue Verhandlung zu verstehen, die sowohl den gesamten Bereich der Rechtsfragen als auch derjenigen der Tatfragen umfasst.

II. Besonderheiten des Rechtsmittelverfahrens

Die Verwaltungskammer des obersten Gerichts hat darüber hinaus auch eine Zuständigkeit als **Revisionsgericht**, d.h. als Gericht, das nur die Rechtsfrage nachprüft. Eine solche Revisionszuständigkeit ist eingeräumt gegenüber den Be-

rufungsentscheidungen der Verwaltungskammer des obersten Gerichts einerseits und den rechtskräftigen Entscheidungen der Aimags und Hauptstadtgerichte gegenüber andererseits. Diese letzte Bestimmung ist insofern eigentümlich, weil grundsätzlich rechtskräftige Entscheidungen nur solche Entscheidungen der Aimags-Gerichte sind, die nicht mehr mit Rechtsmitteln (Berufung oder Revision oder Beschwerde) vor einem nächsthöheren Gericht angegriffen werden können. Solange sie eben angegriffen werden können, können sie nicht rechtskräftig sein. Die mögliche Erklärung dieses Widerspruchs, der sich dann ergibt, wenn man das deutsche Prozessrecht zugrunde legt, könnte aus dem dritten Abschnitt des § 15 entnommen werden. In diesem Abschnitt wird die sog. **Kassationsbefugnis** dem obersten Gericht eingeräumt. Als Verwaltungskammer kann das oberste Gericht eben auch in rechtskräftige abgeschlossene Verfahren der Aimags-Gerichte und wohl auch des Hauptstadtgerichts eingreifen und in der Angelegenheit neu entscheiden. Das oberste Gericht zieht dann die Angelegenheit an sich und behandelt sie als Sache der ersten Instanz. Das deutsche Prozessrecht kennt im Gegensatz zu anderen Ländern eine solche Befugnis der Kassation außerhalb des normalen Instanzenzuges (Beschwerde, Berufung, Revision) nicht.

Beitrag von Dr. Dr. h. c. Jürgen Harbich

Abschnitt 3 „Die Beteiligten“ (§§ 16 – 29)

§ 16 Die Zusammensetzung der Beteiligten

§ 16.1. Der Kläger, der Beklagte und die Drittpersonen gelten als Beteiligte.

§ 16.2. Die Vertreter oder Verteidiger des Klägers, des Beklagten oder der Drittpersonen sind keine selbständigen Beteiligten, sondern vertreten oder verteidigen lediglich die Rechte und gesetzmäßigen Interessen ihrer Mandanten.

Im Regelfall stehen sich im Verwaltungsprozess ein Bürger, also eine Privatperson, als Kläger und ein Träger öffentlicher Gewalt gegenüber.

Kläger: Als Kläger kann nicht nur eine natürliche Person, ein Mensch, auftreten; Kläger kann auch eine juristische Person sein, wie sich bereits aus § 1.1. ergibt. Es ist anzunehmen, dass die VwGO hierbei an juristische Personen des Privatrechts denkt, wie z. B. an einen eingetragenen Verein oder eine Aktiengesellschaft. Doch wird man darüber hinaus annehmen können, dass auch ein Träger öffentlicher Gewalt als Kläger auftreten kann; vgl. dazu die Erläuterungen zu § 39.1.

Die natürliche Person kann unabhängig vom Alter Kläger sein, also ebenso ein Säugling, der z. B. Eigentümer eines Grundstücks ist, wie auch ein geisteskranker Mensch, der - wie jeder andere Mensch - Träger (= Inhaber) von Rechten und Pflichten ist.

Beklagter: Beklagter ist in der Regel ein Träger öffentlicher Gewalt, also z. B. der Staat (= die Republik Mongolei), für den die verschiedenen Behörden des Staates handeln, oder auch eine andere juristische Person des öffentlichen Rechts, wie z. B. ein Aimag.

Der Kläger und der Beklagte sind regelmäßig die Beteiligten in einem Verwaltungsprozess, in dem über streitige Rechtsbeziehungen der Beteiligten entschieden wird.

Es gibt aber auch noch andere Personen, die im Verwaltungsprozess Beteiligte sein können, die sog. **Drittpersonen**, vgl. dazu § 21.

Darüber hinaus ist auf § 54 hinzuweisen. Nach dieser Vorschrift gehören noch andere Personen, wie Bürgervertreter, Rechtsanwälte, Sachverständige, Dolmetsche u. a. zum Kreis der Beteiligten. Doch auf diesen Personenkreis können die Vorschriften der §§ 16 ff., wie z. B. § 25, nicht angewandt werden. Das würde keinen Sinn ergeben. § 54.1. erscheint unglücklich formuliert. Es erscheint sachgerechter, zwischen Beteiligten i. S. der §§ 16 ff. und „anderen Beteiligten“ i. S. des § 54 Abs. 2 zu unterscheiden; diese „anderen Beteiligten“ kann man auch als andere im Gerichtsverfahren mitwirkende Personen bezeichnen.

§ 16.2.

Andere Personen, die im Prozess mitwirken, wie die Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte, Sachverständige und andere, haben nicht den Rechtsstatus eines Beteiligten i. S. des § 16 und damit auch nicht die Rechte, die die VwGO den Beteiligten einräumt. § 16.2. stellt klar, dass sich einerseits die Beteiligten (= Kläger, Beklagter und Drittpersonen) im gerichtlichen Verfahren vertreten lassen können, dass aber andererseits diese Vertreter, z. B. Rechtsanwälte, keine Beteiligten im Sinne der §§ 16 ff. VwGO sind. Sie sind nicht an dem Rechtsverhältnis zwischen Kläger und Beklagtem beteiligt, sondern handeln für die Beteiligten; sie nehmen die Rechte der Beteiligten wahr.

§ 17 Die Rechtsstellung der Beteiligten

§ 17.1. Die Bürger und die juristischen Personen sind berechtigt, sich an der Verhandlung der Verwaltungssache zu beteiligen.

§ 17.2. Der Richter kann per Verfügung Vereinigungen wie Vereine und Stiftungen, die keine juristischen Personen sind, aber für die Überprüfung und Entscheidung der Sache unbedingt notwendig sind, an der Verhandlung beteiligen.

§ 17.1.

Das Recht der Bürger und juristischen Personen, sich an der Gerichtsverhandlung zu beteiligen, d. h. ihre Rechte durch entsprechende Ausführungen, Fragen und Anträge zu verfolgen, entspricht rechtsstaatlichen Prinzipien. Nach deutschem Verfassungsrecht (Art. 103 Abs. 1 GG) hat vor Gericht jedermann Anspruch auf rechtliches Gehör; d. h., dass das Gericht die Verhandlung nicht über die Köpfe der Beteiligten hinweg führen darf. Die mongolische Verfassung spricht in Art. 16 Nr. 14 vom Recht auf eine faire Verhandlung. In einer fairen Verhandlung muss der Beteiligte seine Rechte aktiv wahrnehmen können. Behindert das Gericht den Beteiligten in der Wahrnehmung dieses Rechts, liegt ein Verfahrensfehler vor (vgl. § 88.1.4.).

§ 17.2.

Bei den in § 17.2. genannten Vereinigungen handelt es sich nicht um Drittpersonen i. S. der § 16.1., § 21; denn das Beteiligungsrecht der Drittpersonen ist bereits in § 21 in Verbindung mit § 29 ZPO geregelt. Bei den Vereinigungen i. S. des § 17.2. ist z. B. an Organisationen zu denken, deren Sachkunde im Verwaltungsprozess nach Auffassung des Gerichts benötigt wird. Eine rechtliche Betroffenheit der durch das Gericht beteiligten Vereinigung ist nicht notwendig. Die Entscheidung des Richters, eine Vereinigung per Verfügung an der Gerichtsverhandlung zu beteiligen, ist eine Ermessensentscheidung. Die Beteiligten können eine solche Verfügung des Richters anregen, haben aber keinen Anspruch darauf, dass der Richter ihrer Anregung entspricht.

§ 18 Die Prozessfähigkeit der Beteiligten

§ 18.1. Die Fähigkeit, seine durch verwaltungsrechtliche Normen zuerkannten Rechte selbst wahrzunehmen, seine Pflichten zu erfüllen, die Verantwortung hierfür zu übernehmen bzw. seine Geschäfte durch seinen Vertreter besorgen zu lassen, wird durch eine geschäftsfähige Person wahrgenommen.

§ 18.2. Die Rechte und die gesetzmäßigen Interessen von Personen, die nicht geschäftsfähig sind, oder von Personen, die wegen geistiger Krankheiten oder wegen Drogen- oder Alkoholsucht als nicht geschäftsfähig gelten, werden durch ihre Eltern, Unterhalts- oder Erziehungsberechtigten wahrgenommen.

§ 18.3. Personen, die 16 bis 18 Jahre alt sind, haben das Recht, an der Verhandlung des Verwaltungsgerichts teilzunehmen, wenn sie es selbst wünschen und ihre Eltern oder Erziehungsberechtigten zustimmen.

Die Prozessfähigkeit ist die prozessuale Handlungsfähigkeit, d. h. die Fähigkeit, wirksame Prozesshandlungen vorzunehmen. Die Prozessfähigkeit entspricht im bürgerlichen Recht (Zivilrecht) der Geschäftsfähigkeit und ist - auf der Seite des Klägers - eine Voraussetzung für die Zulässigkeit der Klage.

Für nichtgeschäftsfähige Personen handeln - wie im Zivilrecht auch - die Eltern, Unterhalts- oder Erziehungsberechtigten.

Beteiligte, die 16 bis 18 Jahre alt sind, können an der Gerichtsverhandlung teilnehmen, wenn ihre Eltern oder Erziehungsberechtigten damit einverstanden

sind. Da Beteiligte in diesem Alter in der Regel einer Gerichtsverhandlung folgen können, sollte das Gericht darauf hinwirken, dass die Eltern oder Erziehungsberechtigten dem Wunsch der Minderjährigen entsprechen.

§ 19 Die Rechte und Pflichten des Klägers

§ 19.1. Der Kläger hat während des Verwaltungsstreitverfahrens folgende Rechte:

- § 19.1.1. die Klage zu ändern, deren Forderungen zu erhöhen oder zu mindern, die Klage zurückzunehmen oder sich mit dem Beklagten zu vergleichen;
- § 19.1.2. sich mit den Forderungen, Erläuterungen, Beweismitteln oder Akten des Verwaltungsgerichts oder der Gegenpartei, bekanntzumachen, davon Notizen oder Kopien zu fertigen und Erläuterung dazu abzugeben, und an der Gerichtsverhandlung teilzunehmen;
- § 19.1.3. den Wunsch zu äußern, Beweismittel zur Verfügung zu stellen, Zeugen zu vernehmen, Sachverständige zu ernennen und andere Beweismittel sammeln zu lassen oder aufgrund der gesetzlichen Gründe die Verhandlung zu verschieben;
- § 19.1.4. aufgrund der gesetzlichen Gründe, die Besetzung des Gerichts bzw. des Richters, des Staatsanwaltes, des Bürgervertreters Urkundsbeamten der Geschäftsstelle, Sachverständigen oder Dolmetschers bzw. Übersetzers abzulehnen;
- § 19.1.5. Fragen an die anderen Beteiligten zu stellen;
- § 19.1.6. Berufungs- bzw. Revisionsbeschwerde gegen die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts einzulegen;
- § 19.1.7. andere durch Gesetz zustehende Rechte.

§ 19.2. Der Kläger hat während des Verwaltungsstreitverfahrens folgende Pflichten:

- § 19.2.1. zu dem vom Verwaltungsgericht bestimmten Terminen zu erscheinen;
- § 19.2.2. sich an die Ordnung des Verwaltungsstreitverfahrens und der Gerichtsverhandlung zu halten;
- § 19.2.3. den Forderungen des Verwaltungsgerichts nachzukommen und seine Entscheidungen zu befolgen.

§ 19.1.1. zählt die üblichen Rechte eines Klägers auf.

§ 19.1.2. ist im Zusammenhang mit dem Untersuchungsgrundsatz zu sehen, der gemäß § 31, § 62.2. den Verwaltungsprozess beherrscht. Der Kläger muss die

Möglichkeit haben, in die gesamten Akten, die dem Gericht vorliegen, Einsicht zu nehmen. Das können Akten sein, die das Gericht von Behörden angefordert hat; das können auch Akten sein, die die „Gegenpartei“, also der Beklagte, dem Gericht vorgelegt hat. Das Gericht und die anderen Beteiligten dürfen hinsichtlich des Akteninhalts keinen „Wissensvorsprung“ vor dem Kläger haben (und umgekehrt). Das ist Ausdruck rechtsstaatlicher Prinzipien, die es nicht zulassen, dass das Gericht den Kläger als Objekt behandelt.

Für ein rechtsstaatliches Verfahren ist es auch selbstverständlich, dass der Kläger das Recht hat, an der Gerichtsverhandlung teilzunehmen und sich zum gesamten Prozessstoff und zum gesamten Prozessgeschehen zu äußern.

§ 19.1.3.

Auch wenn das Gericht die Beweisführungslast (vgl. zur Beweisführungslast die Erläuterungen zu § 31.1.) hat und daher z. B. von sich aus zu verlangen hat (§ 31.2.), dass Beweismittel zur Verfügung zu stellen sind, hat der Kläger das Recht, dem Gericht Anregungen für die Aufklärung des Sachverhalts zu geben und auch Beweisanträge zu stellen (vgl. auch § 31.3.). Das Gericht wird den Beweisanträgen nicht automatisch folgen, sondern nur sachdienliche Beweise erheben (§ 31.8.). Soweit das Gericht einem Beweisantrag des Klägers nicht folgt, wird es dem Kläger die Gründe hierfür mitteilen.

§ 19.1.4.

Das Ablehnungsrecht ist im Zusammenhang mit § 65.1, § 64.1 zu sehen.

§ 19.1.5.

Das Recht, Fragen an die anderen Beteiligten zu stellen, dient der Aufklärung des Sachverhalts.

§ 19.1.6.

Die Bestimmung zählt weitere selbstverständliche Rechte des Klägers auf; vgl. auch Erläuterungen zu § 81 und § 91.

§ 19.1.7.

Aus dieser Vorschrift ergibt sich, dass die prozessualen Rechte des Klägers in der VwGO nicht erschöpfend geregelt sind. Der Kläger kann sich im Verwal-

tungsprozess auch auf Rechte berufen, die ihm auf Grund anderer Gesetze zustehen.

19.2. Die Pflichten des Klägers

Die Pflicht des Klägers, bei den Gerichtsterminen zu erscheinen, ist nicht dahingehend zu verstehen, dass der Kläger bei den Gerichtsterminen stets persönlich erscheinen muss. Der Kläger hat schließlich gem. § 29.2. das Recht, in jeder Etappe des Prozesses die Hilfe eines Rechtsanwalts in Anspruch zu nehmen. Wenn der Kläger einen Rechtsanwalt mit der Wahrnehmung seiner Interessen beauftragt hat, genügt es, dass diese Pflicht des Klägers von seinem Anwalt erfüllt wird; d. h. dass der Rechtsanwalt für den Kläger bei den Gerichtsterminen erscheint. Auch nach deutschem Verwaltungsprozessrecht ist der Kläger grundsätzlich nicht verpflichtet, an der mündlichen Verhandlung oder an einem anderen gerichtlichen Termin (z. B. an einer Ortsbesichtigung) persönlich teilzunehmen. Doch kann auch das deutsche Verwaltungsgericht das persönliche Erscheinen eines Beteiligten anordnen (§ 95 Abs. 1 Satz 1 der deutschen VwGO). Auch wenn die mongolische VwGO nicht ausdrücklich vom „persönlichen Erscheinen“ des Klägers spricht, wird man in § 19.2.3. („Forderungen des Verwaltungsgerichts“) die Befugnis des Gerichts sehen können, das persönliche Erscheinen des Klägers anzuordnen.

Diese persönliche Teilnahme kann im Interesse der Beschleunigung des Verfahrens, der Klärung des Sachverhalts oder auch im Interesse der gütlichen Beilegung des Rechtsstreits zweckmäßig sein.

§ 19.2.2. normiert eine selbstverständliche Pflicht des Klägers.

§ 19.2.3.

Auch diese Vorschrift sollte keine Probleme aufwerfen. So ist es selbstverständlich, dass der Kläger z. B. der Forderung des Verwaltungsgerichts nachkommt, Beweismittel zur Verfügung zu stellen (s. § 31.2.); insofern hat der Kläger auch die Pflicht, das Gericht bei der Erforschung des wahren Sachverhalts zu unterstützen; daher kann der Begriff des „Bürgers“ in § 31.2. nicht so ausgelegt wer-

den, dass mit „Bürger“ alle Bürger außer dem Kläger gemeint sind; zur Anordnung des persönlichen Erscheinens des Klägers vgl. Ausführungen zu § 19.2.1.

§ 20 Die Rechte und Pflichten des Beklagten

§ 20.1. Der Beklagte hat während des Verwaltungsstreitverfahrens folgende Rechte:

- § 20.1.1. zu den vorgeladenen Termine zu erscheinen;
- § 20.1.2. die Klage anzuerkennen und ihr Folge zu leisten, oder sie abzulehnen, eine Gegenklage einzureichen, sich mit dem Kläger zu vergleichen;
- § 20.1.3. sich mit den Forderungen und Erläuterungen des Verwaltungsgerichts und der Gegenpartei bekannt zu machen, davon Notizen und Kopien zu fertigen;
- § 20.1.4. Zeugen zu vernehmen, Sachverständige zu benennen, die Zusammenstellungen von zusätzlichen Beweismaterialien und aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen die Vertagung der Gerichtsverhandlung zu beantragen;
- § 20.1.5. die Rechte, die in §§ 19.1.4. – 19.1.7 aufgeführt sind.

§ 20.2. Der Beklagte hat während der Verhandlung folgende Pflichten:

- § 20.2.1. schriftliche Erläuterungen bezüglich der Klage zu machen und die von dem Verwaltungsgericht angeforderten Beweismittel zur Verfügung zu stellen;
- § 20.2.2. die Forderungen und Entscheidungen des Verwaltungsgerichts zu befolgen, sich an der Gerichtsverhandlung zu beteiligen;
- § 20.2.3. sich an die Ordnung des Verwaltungsstreitverfahrens und der Gerichtsverhandlung zu halten, sowie die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts zu befolgen.

§ 20.1. Die Rechte des Beklagten:

§ 20.2. Die Pflichten des Beklagten

Auch die Vorschriften über die Pflichten des Beklagten werfen keine besonderen Probleme auf. Hervorzuheben ist jedoch, dass der Beklagte gemäß § 20.2.1. verpflichtet ist, sich zur Klage schriftlich zu äußern. Dadurch soll verhindert werden, dass der Beklagte das Gericht und den Kläger in der mündlichen Verhandlung mit seiner Auffassung zur Klage überrascht. Auch erleichtert die

schriftliche Äußerung des Beklagten dem Gericht, mit den Beteiligten in der mündlichen Verhandlung ein Rechtsgespräch zu führen.

Besonders hervorzuheben ist, dass der Beklagte verpflichtet ist, sich an der Gerichtsverhandlung zu beteiligen (§ 20.2.2.).

§ 21 Die Drittpersonen und deren Beteiligung

§ 21.1. Drittpersonen sind solche Bürger oder juristische Personen, deren Rechte oder gesetzmäßige Interessen durch die Verwaltungssache verletzt sind, und deren Beteiligung an der Verhandlung das Verwaltungsgericht für notwendig erachtet.

§ 21.2. Die Drittpersonen, die aufgrund der Entscheidung des Verwaltungsgerichts an der Verhandlung teilnehmen, haben die in § 29 der Zivilprozessordnung festgelegten Rechte und Pflichten.

§ 21.1., § 21.2.

Häufig betrifft ein Verwaltungsakt nicht nur die Rechte einer einzigen Person, sondern die Rechte mehrerer Personen. Wenn z. B. ein Grundstück zwei Personen gehört und dieses Grundstück von einer Behörde - z. B. für Zwecke des Baus einer Straße - enteignet wird, sind von der Enteignung (= Verwaltungsakt) beide Eigentümer betroffen. Wenn nur ein Miteigentümer die Enteignung vor dem Verwaltungsgericht angreift, liegt ein Fall vor, der das Gericht veranlassen wird, die Beteiligung des anderen Miteigentümers an der Verhandlung für notwendig anzusehen. Durch die Entscheidung des Verwaltungsgerichts erhält der Miteigentümer, der bisher nicht geklagt hat, die Rechtsstellung einer Drittperson. Die Drittperson hat dann die Rechte und Pflichten einer Partei (§ 21.2 in Verbindung mit § 29 ZPO).

Damit jemand die Rechtsstellung einer Drittperson erhält, müssen seine Rechte oder gesetzmäßigen Interessen durch den Verwaltungsakt betroffen sein. Es genügt nicht, wenn lediglich ideelle oder wirtschaftliche Interessen einer anderen Person berührt werden. Wenn z. B. ein Bürger wegen einer versagten Baugenehmigung prozessiert, so kommt für den Architekten, der mit der Betreuung des Baus beauftragt ist, die Rechtsposition einer Drittperson nicht in Betracht;

denn der Architekt ist durch die Versagung der Baugenehmigung nicht in eigenen Rechten betroffen; es werden lediglich seine wirtschaftlichen Interessen berührt, weil er den Bau nicht ausführen kann.

Die Beteiligung von Drittpersonen hat prozessökonomische Bedeutung. Es werden weitere Prozesse und möglicherweise einander widersprechende Gerichtsentscheidungen über denselben Gegenstand vermieden.

§ 22 Gemeinsamer Antrag von mehreren Personen

§ 22.1. Es ist statthaft, dass sich mehrere Kläger mit der gleichen Klage an das Verwaltungsgericht wenden.

§ 22.2. Im Falle des § 22.1. dieses Gesetzes haben die Kläger das Recht, Vertreter aus ihrer Mitte mit ihrer Vertretung in der Gerichtsverhandlung zu betrauen.

§ 22.3. Haben 20 oder mehr Personen gemeinsam eine Klage eingereicht, dann macht der Richter den Vorschlag, ihren bevollmächtigten Vertreter laut § 36 dieses Gesetzes binnen 14 Tagen nach der Eröffnung der Verwaltungsstreitsache zu benennen und ihn an der Gerichtsverhandlung zu beteiligen.

§ 22.4. Wird in der in § 22.3. genannten Frist kein bevollmächtigter Vertreter ernannt, dann benennt der Richter selbst einen bevollmächtigten Vertreter aus ihrer Mitte.

§ 22.1. Die Vorschrift lässt aus verfahrensökonomischen Gründen zu, dass sich mehrere Kläger mit der gleichen Klage an das Gericht wenden.

Beispiele:

- a) Miteigentümer eines Grundstücks können sich mit **einer** Klage gegen einen Grundsteuerbescheid wenden.
- b) Wenn ein minderjähriger Schüler aus der Schule entlassen wird, können der Schüler und seine Eltern mit **einer** Klage gegen die Schulentlassung vorgehen.
- c) Mehrere Miteigentümer eines Grundstücks können mit **einer** Klage gegen eine dem Nachbarn erteilte Baugenehmigung vorgehen.

- d) Wenn die Straßenplanungsbehörde mit einem Bescheid den Verlauf einer künftigen Straße festsetzt und von diesem Bescheid verschiedene Eigentümer von mehreren Grundstücken betroffen werden, dann können
- e) sich die vom künftigen Verlauf der Straße betroffenen Eigentümer mit **einer** Klage gegen den Bescheid wenden.

Die Vorschriften § 22.2. - § 22.5. haben zum Ziel, die Durchführung gerichtlicher Massenverfahren, d. h. Verfahren mit zahlreichen Klägern zu erleichtern. Die Kläger tun gut daran, von sich aus einen Vertreter aus ihrer Mitte mit ihrer Vertretung in der Gerichtsverhandlung zu betrauen.

Wenn 20 oder mehr Personen gemeinsam eine Klage erhoben haben und die Kläger nicht von sich aus einen gemeinsamen Vertreter bestimmen, geht die Initiative auf das Gericht über, das auf die Bestellung von ein bis drei Vertretern hinwirkt; bei Passivität der Kläger hat das Gericht das Benennungsrecht.

Zu beachten ist, dass wohl die Kläger die Vollmacht des Vertreters einschränken können (§ 22.5. in Verbindung mit § 36.2 ZPO).

§ 23 Gemeinsame Beklagte

§ 23.1. Es können mehrere Beklagte durch eine Klage beklagt sein. Sie sind berechtigt, an dem Verwaltungsstreitverfahren selbständig teilnehmen.

§ 23.2. Die gemeinsamen Beklagten können einen Vertreter aus ihrer Mitte als Vertreter für die Gerichtsverhandlung ernennen, wenn sie der Ansicht sind, dass keine Interessenkonflikte unter Beklagten entstehen, dass keine Notwendigkeit zur Teilnahme aller Beteiligten an der Gerichtsverhandlung besteht und dass dies keinen negativen Einfluss auf die Gerichtsentcheidung hat.

§ 23.1., § 23.2.

Die VwGO lässt es auch zu, mit **einer** Klage mehrere Beklagte zu verklagen. Es ist selbstverständlich, dass alle Beklagten am Gerichtsverfahren teilnehmen können (§ 23.1. Satz 2). Ihnen ist es ebenfalls gestattet, aus ihrer Mitte **einen** Vertreter für die mehreren Beklagten zu bestellen. Ob sich die Beklagten von

einem Vertreter vertreten lassen wollen, hängt ausschließlich von ihnen ab (§ 23. 2. „... wenn sie der Ansicht sind ...“); das Gericht hat darauf keinen Einfluss. Für das Gericht besteht hierfür auch kein Anlass; denn die Anzahl der Beklagten, die durch **eine** Klage verklagt werden, wird stets überschaubar sein.

§ 24 Der Wechsel der Beklagten

§ 24.1. Wird durch Beweismittel festgestellt, dass die als Beklagte herangezogene Person nicht der wirkliche Beklagte der betroffenen Angelegenheit ist, kann der Richter sie mit Zustimmung des Klägers auswechseln.

§ 24.2. Ist der Kläger mit dem Wechsel des Beklagten nicht einverstanden, dann beteiligt der Richter die betreffende Person als Mitbeklagte.

§ 24.3. Der Beklagte muss vor der Beweisaufnahme ausgewechselt werden. Geschieht dies erst nach der Beweisaufnahme, kann der neue Beklagte oder der Mitbeklagte eine erneute Beweisaufnahme verlangen.

Wenn der Kläger seine Klage gegen einen falschen Beklagten gerichtet hat, ist es nicht sinnvoll, den Prozess weiterzuführen, nachdem sich der Irrtum herausgestellt hat.

§ 24.1.

Die Befugnis zum Auswechseln des Beklagten hat der Richter. Es ist eine Ermessensentscheidung des Richters, die der Zustimmung des Klägers bedarf. Wenn der Kläger den Beklagten auszuwechseln wünscht, der Richter aber zur Auswechslung des Beklagten nicht bereit ist, bleibt dem Kläger, der den Prozess gegen den falschen Beklagten nicht fortsetzen will, nur die Möglichkeit, auf seine Klage - gegen den falschen Beklagten - zu verzichten (§ 41.1.).

§ 24.2.

Wenn der Kläger mit der Auswechselentscheidung des Richters nicht einverstanden ist, wird die „neue“ Person als Mitbeklagte am gerichtlichen Verfahren beteiligt. Die vom Kläger mit seiner Klage beklagte Person bleibt Beklagte. Der Richter ist also nicht befugt, die vom Kläger verklagte Person gegen den Willen

des Klägers aus dem gerichtlichen Verfahren auszuschließen. Der Richter darf den Willen des Klägers nicht manipulieren.

§ 24.3.

Die Vorschrift ist rechtsstaatlich geboten. Der neue Beklagte darf nicht mit dem Ergebnis einer Beweisaufnahme konfrontiert werden, auf die er keinen Einfluss nehmen konnte. Unter Beteiligung des neuen Beklagten hätte die Beweisaufnahme ganz anders verlaufen können. Es ist daher konsequent, dass § 24.3. dem neuen Beklagten das Recht einräumt, eine erneute Beweisaufnahme zu verlangen. Dieses Recht steht konsequenterweise auch dem Mitbeklagten zu. Die erneute Beweisaufnahme unterbleibt, wenn der neue Beklagte oder Mitbeklagte mit der bereits durchgeführten Beweisaufnahme, z. B. mit der Vernehmung eines Zeugen oder mit einer Ortsbesichtigung, einverstanden sind.

§ 25 Die Rechtsnachfolge im Verfahren

§ 25.1. Die Rechtsnachfolge der Beteiligten in einem Verwaltungsstreitverfahren richtet sich nach § 30 der ZPO.

Wenn ein Beteiligter z. B. durch Tod aus dem Prozess ausscheidet, ist es in der Regel nicht sinnvoll, den Verwaltungsprozess als beendet zu betrachten. Vielmehr ist es zweckmäßig, den Prozess mit den Erben fortzusetzen. Einzelheiten richten sich nach den Regeln der ZPO, vgl. § 30 ZPO.

§ 26 Vertretung der Bürger und juristischer Personen im Verfahren

§ 26.1. Hält es ein geschäftsfähiger Bürger aus fachlichen Gründen für notwendig, dann kann er seinen Vertreter an der Verhandlung in der Revisionsinstanz beteiligen.

§ 26.2. Im Rahmen des Gesetzes, anderer Rechtsakte sowie der Befugnisse, die durch die Gründungsdokumente verliehen wurden, vertritt der Leiter der Verwaltungsbehörde oder sein bevollmächtigter Vertreter die juristische Person in der Gerichtsverhandlung.

§ 26.3. Der Leiter, der als Vertreter einer juristischen Person an der Verwaltungsgerichtsverhandlung teilnimmt, muss dem Gericht seinen Dienstrang und seine Kompetenzen, andere Mitarbeiter ihre Bevollmächtigung durch Vorlage der entsprechenden Urkunden vorweisen.

§ 26.4. Die Bevollmächtigung muss die Voraussetzungen erfüllen, die in § 64.2. des ZGB aufgeführt sind.

§ 26.1.

Der Bürger entscheidet selbst, ob er sich in der Gerichtsverhandlung vertreten lassen will. Die Vorschrift berücksichtigt, dass die meisten Bürger rechtsunkundig sind, sie daher durch Gesetz nicht gezwungen werden können, vor Gericht ohne fachliche Hilfe aufzutreten. Eine Vertretung durch eine fachkundige Person, z. B. durch einen Rechtsanwalt, stärkt die Position des Bürgers und erleichtert dem Gericht in der Regel die Verhandlungsführung, vor allem dann, wenn es im Prozess vorwiegend um Rechtsfragen geht. Die Erfahrung lehrt, dass rechtsunkundige Bürger in der Regel nicht fähig sind, an einem Rechtsgespräch in der Gerichtsverhandlung teilzunehmen. Es dürfte ein Redaktionsversehen des Gesetzgebers sein, dass § 26.1. nur von einer Vertretung in der Revisionsinstanz spricht; die Möglichkeit, sich als Kläger vertreten zu lassen, gilt sicher auch für die erste und die zweite Instanz der Verwaltungsgerichtsbarkeit; s. auch § 29.2.

§ 26.2., § 26.3., § 26.4. -----

§ 27 Die Befugnisse des Vertreters

§ 27.1. Der Vertreter übt im Rahmen des Gesetzes eine Tätigkeit aus, die gerichtet ist auf den Schutz der Rechte, der Freiheiten und der durch das Gesetz geschützten Interessen der Person, die er vertritt.

§ 27.2. Der Vertreter hat folgende Rechte, wenn sie in der Vollmacht gesondert aufgeführt sind:

§ 27.2.1. die Klage zu unterzeichnen;

§ 27.2.2. die Klage entgegenzunehmen;

§ 27.2.3. auf die Forderungen der Klage ganz oder teilweise zu verzichten;

§ 27.2.4. die Klageforderungen zu ändern;

§ 27.2.5. sich zu vergleichen;

§ 27.2.6. Berufung gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts einzulegen oder die Revisionsinstanz anzurufen;

§ 27.2.7. die Vollmachten, die er von der zu vertretenden Person erhielt, anderen Personen zu übertragen;

§ 27.2.8. die Zwangsvollstreckung der Entscheidung des Verwaltungsgerichts zu betreiben.

§ 27.1.

Die Vorschrift weist dem Vertreter die allgemeine Aufgabe zu, die Rechte und gesetzlich geschützten Interessen des Vertretenen zu schützen. Die Aufgabe des Vertreters ist insofern einseitig auf die Interessen des Vertretenen ausgerichtet; um die Rechte und Interessen anderer Beteiligter braucht sich der Vertreter des Vertretenen nicht zu kümmern. Wie sich aus § 27.2. ergibt, gilt § 27 für den Vertreter allgemein, also sowohl für den Vertreter des Klägers, als auch für den Vertreter des Beklagten.

§ 27.2.

Über die allgemeine Aufgabe des Vertreters hinaus, wie sie in § 27.2. definiert ist, führt § 27.2. einige spezielle Rechte des Vertreters auf, die dem Vertreter aber nur zustehen, wenn sie in der Vollmacht gesondert aufgeführt sind. Dabei steht es dem Vollmachtgeber frei, dem Vertreter alle in § 27.2. aufgeführten Rechte, einzelne Rechte oder überhaupt kein in § 27.2. genanntes Recht zu übertragen.

Wenn der Vertretene selbst nicht an der Gerichtsverhandlung teilnimmt, ist es empfehlenswert, den Vertreter möglichst umfassend zu bevollmächtigen; andernfalls ist der Verhandlungsspielraum des Vertreters zu sehr eingeschränkt. Besonders ein erfahrener Rechtsanwalt sollte über eine weit gefasste Vollmacht verfügen.

Die einzelnen Nummern des § 27.2. bedürfen keiner näheren Erläuterung; sicherlich kann der Vertreter auch ermächtigt werden, eine Beschwerde i. S. von § 90 einzulegen; Gleiches muss auch für Einlegung der Beschwerde gemäß § 6 gelten; denn ein Grund, warum es dem Kläger untersagt sein sollte, sich in diesen Verfahren vertreten zu lassen, ist nicht erkennbar.

§ 28 Umstände, die eine Vertretung ausschließen

§ 28.1. Wer nicht das 18. Lebensjahr erreicht hat oder nicht voll oder teilweise geschäftsfähig ist, darf nicht als Vertreter von Bürgern oder juristischen Personen im Verwaltungsstreitverfahren auftreten.

§ 28.2. Richter, Staatsanwälte und Ermittlungs- bzw. Untersuchungsbeamte dürfen nicht als Vertreter fungieren außer wenn sie als Eltern, Unterhalts- bzw. Erziehungspflichtige auftreten oder wenn sie ihre Behörde in der Gerichtsverhandlung vertreten.

§ 28.1.

Nach dieser Vorschrift kann die Aufgabe der Vertretung nur eine voll geschäftsfähige Person übernehmen. Der Gesetzgeber geht verständlicherweise davon aus, dass nur eine Person für andere verantwortlich handeln kann, wenn sie auch für die eigenen Angelegenheiten voll handlungsfähig ist.

§ 28.2.

Richtern, Staatsanwälten und Ermittlungs- bzw. Untersuchungsbeamten ist die Rolle eines Vertreters im Verwaltungsprozess im allgemeinen verwehrt. Rechtsstaatliche Prinzipien verlangen eine solche Regelung nicht; es sind optische Gesichtspunkte und Aspekte der Psychologie, die dafür sprechen, gewisse Berufsgruppen, die in der ordentlichen Gerichtsbarkeit und bei Strafverfolgungsmaßnahmen staatliche Funktionen wahrnehmen, von den Aufgaben eines Vertreters im Verwaltungsprozess auszuschließen. Dieser Ausschluss ist nicht generell. Es ist sachgerecht, dass die Angehörigen der genannten Berufsgruppen in einigen Fällen, die sie mit deren privaten und beruflichen Aufgaben zusammenhängen, ausnahmsweise die Funktion des Vertreters übernehmen können.

§ 29 Teilnahme eines Rechtsanwalts am Verwaltungsstreitverfahren

§ 29.1. Der Rechtsanwalt kann am Verwaltungsstreitverfahren als Vertreter einer der Parteien aufgrund eines Mandats teilnehmen.

§ 29.2. Die Parteien können in jeder Etappe des Verwaltungsstreitverfahrens die Hilfe eines Rechtsanwalts in Anspruch nehmen.

§ 29.3. Die Befugnisse des Rechtsanwalts, der am Verwaltungsstreitverfahren teilnimmt, werden durch die Wünsche der Partei, die er vertritt, bestimmt.

§ 29.4. Bei der Teilnahme am Verwaltungsstreitverfahren aufgrund eines Vertrages hat der Rechtsanwalt die Rechte und Pflichten, die in dem § 12 des Gesetzes über die Rechtsanwaltschaft festgelegt sind.

§ 29 wirft keine besonderen Probleme auf. Als Vertreter der Parteien kommen auch andere rechtskundige Personen, z. B. Dozenten und Professoren von Hochschulen und Universitäten, in Betracht.

Selbstverständlich ist, dass ein Rechtsanwalt nur tätig werden kann, wenn er von einer Partei einen entsprechenden Auftrag erhalten hat (§ 29.1.). Da der Rechtsanwalt die Interessen einer Partei wahrnimmt, hat er sich nach den Vorstellungen und Wünschen der Partei zu richten, die er vertritt. Diese Wünsche der Partei sind für den Rechtsanwalt bindend (§ 29.3.).

Die Vorschrift des § 29.2., wonach die Parteien in jedem Stadium des Verwaltungsstreitverfahrens die Hilfe eines Rechtsanwalts in Anspruch nehmen können, nimmt Rücksicht darauf, dass die Parteien in der Regel rechtsunkundig sind.

§ 29.4.

Der Rechtsanwalt im Verwaltungsstreitverfahren hat die üblichen Rechte und Pflichten eines Rechtsanwalts. Auf Grund dieser zweckmäßigen Regelung besteht für das Gericht und die Beteiligten nicht die Notwendigkeit, zwischen den Rechten und Pflichten eines Rechtsanwalts und denen eines sonstigen Vertreters, z. B. eines Hochschullehrers, zu unterscheiden.

Zum Begriff „Partei“:

Im deutschen Recht wird der Begriff „Partei“ im wesentlichen im Zivilprozess verwendet. Das deutsche Verwaltungsprozessrecht kennt keine „Parteien“; die deutsche VwGO spricht stattdessen von „Beteiligten“. In diesem Sinn ist der in § 29 verwendete Begriff „Partei“ zu verstehen; d. h. Kläger, Beklagte, Drittpersonen und Mitbeklagte können sich jederzeit des Beistandes eines

Rechtsanwalts oder eines anderen Vertreters bedienen. Eine andere Auslegung würde zu willkürlichen und damit rechtswidrigen Ergebnissen führen.

Abschnitt 4

Die Beweismittel (§§ 30, 31)

§ 30 Die Beweismittel

§ 30.1. Soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt, sind beim Verständnis über die Beweismittel, bei ihrer Zurverfügungstellung, Zusammenstellung sowie der Beweisaufnahme die Bestimmungen der §§ 37, 40 – 45, 47 – 49 und 51 ZPO einzuhalten.

Die Verweisung auf andere gesetzliche Vorschriften kann zweckmäßig sein und es dem Gesetzgeber ersparen, Vorschriften anderer Gesetze zu wiederholen. Doch die Verweisung des § 30.1. auf Vorschriften, die das Beweisverfahren des Zivilprozesses regeln, erscheint nicht sehr glücklich, weil sich Verwaltungsprozess und Zivilprozess gerade im Beweisrecht stark unterscheiden; daher können manche Vorschriften der ZPO, auf die § 30.1. verweist, im Verwaltungsprozess **nicht** oder nur sehr eingeschränkt angewendet werden; s. dazu die Erläuterungen zu § 31.1. Die dort gemachten Ausführungen zeigen, dass es zweckmäßiger wäre, für den Verwaltungsprozess eigene Vorschriften zu haben, so dass eine Verweisung auf die ZPO nicht notwendig wäre.

Die Kommentierung muss jedoch vom geltenden Recht ausgehen und versuchen, gesetzliche Unklarheiten durch Auslegung auszuräumen. Da für den Verwaltungsprozess andere Prinzipien als im Zivilprozess gelten, enthält die VwGO auch andere Regeln. Die Verweisung gemäß § 30 steht daher konsequenterweise unter dem Vorbehalt, „soweit in diesem Gesetz nichts anderes bestimmt ist“. Das bedeutet, dass die Vorschriften der ZPO nicht „blindlings“ im Verwaltungsprozess angewandt werden dürfen (s. auch Erläuterung zu § 31.1.).

Bevor das Gericht beginnt, Beweise zu erheben, muss es sich Klarheit verschaffen über den entscheidungserheblichen Sachverhalt. Dabei kann sich das Gericht nicht auf den Vortrag der Beteiligten verlassen, die manchmal - aus unterschiedlichen Gründen - auch unwesentliche Tatsachen vortragen. Nachdem das Gericht diese gedankliche Vorarbeit geleistet hat, beginnt es, die geeigneten Beweismittel zu sammeln und tritt in die Beweisaufnahme ein.

Zulässige Beweise

§ 30.1. verweist u. a. auf § 37 ZPO, dessen 2. Absatz eine Definition der zulässigen Beweise enthält. Die im Verwaltungsprozessrecht übliche Ortsbesichtigung ist in § 37.2. ZPO nicht ausdrücklich genannt. Sie ist als eine Art „Sachbeweis“ (§ 37.2. ZPO) anzusehen und daher als zulässiges Beweismittel zu behandeln (s. auch § 45.2. ZPO).

Ortsbesichtigungen kommen insbesondere bei Grundstücksangelegenheiten, Bauwerken und Straßenplanungen in Betracht.

§ 31 Die Beweispflicht in Verwaltungsstreitigkeiten

§ 31 Die Beweispflicht

§ 31.1. Das Verwaltungsgericht ist zur Sammlung und Aufnahme der Beweismittel, die für die Entscheidung einer Verwaltungsstreitigkeit von Bedeutung sind, verpflichtet.

§ 31.2. Das Verwaltungsgericht ist berechtigt, von Behörden, Beamten oder Bürgern die Zurverfügungstellung von Beweismitteln, die für die Entscheidung von Bedeutung sind, zu verlangen. Die betreffenden Subjekte sind verpflichtet, dieser Forderung nachzukommen.

§ 31.3. Die Prozessbeteiligten, deren Verteidiger oder Vertreter sind berechtigt, von dem Verwaltungsgericht Beweise und Beweisaufnahme zu fordern.

§ 31.4. Die Beweismittel, die rechtswidrig erworben wurden, haben keinen Beweiswert und dürfen nicht als Grundlage für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts dienen.

§ 31.5. Die Subjekte, die den im § 31.2. dieses Gesetzes aufgeführten Forderungen nicht nachkommen, werden gemäß dem Gesetz über die Verwaltungsverantwortung zur Verantwortung gezogen.

§ 31.6. Die schriftlichen Beweismittel, die von den staatlichen Organen, juristischen und natürlichen Personen zur Verfügung gestellt wurden, können nach Rechtskraft der Entschei-

dung des Verwaltungsgerichts den entsprechenden Subjekten auf Antrag zurückgegeben werden. Bei Bedarf werden deren Abschriften den Akten beigelegt.

§ 31.7. Entsteht während der Gerichtsverhandlung die Notwendigkeit einer neuen Beweisaufnahme, wird die Verhandlung einmal vertagt. In diesem Fall fasst das Gericht einen Beschluss, der Richter erlässt eine Verfügung.

§ 31.8. Das Verwaltungsgericht schließt die belanglosen, die als Beweis wertlos oder die durch das Gesetz verbotenen Dokumente als Beweismittel aus, und darf auch nicht die Zustimmung solcher Dokumente verlangen.

§ 31.1.

Bei der Aufklärung des Sachverhalts, bei der Art und Weise der Beweisführung zeigen sich große Unterschiede zwischen dem Zivilprozess und dem Verwaltungsprozess. Im Zivilprozess ist der Streitgegenstand privatrechtlich; die Prozessparteien sind üblicherweise zwei Privatpersonen, die sich auf der Ebene der Gleichordnung gegenüberstehen. Im **Zivilprozess** haben die Parteien den Sachverhalt vorzutragen, Beweise, z. B. Urkunden, vorzulegen und Beweisanträge, z. B. auf Einvernahme eines Zeugen, zu stellen. Im **Verwaltungsprozess** ist der Streitgegenstand öffentlich-rechtlicher Natur. Es geht um subjektiv-öffentliche Rechte des Bürgers, um seine Freiheit, um sein Eigentum. Diese Rechte sieht der Bürger durch Akte der Verwaltungsbehörden verletzt und beschreitet deswegen den Weg zum Verwaltungsgericht. Die Parteien im Verwaltungsprozess sind - in der Regel - auf der einen Seite der Bürger als Kläger und auf der anderen Seite ein Träger öffentlicher Gewalt (häufig der Staat) als Beklagter, dessen Akt der Bürger angreift. Die Prozessparteien stehen sich außerhalb des Prozesses im Verhältnis der Über-Unterordnung (Staat – Bürger) gegenüber. Im Prozess vor Gericht, im Prozessrechtsverhältnis, sind sie gleichberechtigt.

Der wichtigste Unterschied zwischen Zivil- und Verwaltungsprozess ist im Ablauf des gerichtlichen Verfahrens zu sehen: **Das Verwaltungsgericht erforscht den Sachverhalt von Amts wegen.** An das Vorbringen und an die Beweisanträge der Prozessparteien ist das Verwaltungsgericht nicht gebunden. Das ist im deutschen und im mongolischen Verwaltungsprozessrecht im Prinzip gleich ge-

regelt (§ 86 Abs. 1 der deutschen VwGO, § 31.1. der mongolischen VwGO). Der Unterschied zum Zivilprozess erklärt sich durch den unterschiedlichen Streitgegenstand. Im Zivilprozess geht es um private Belange gleichberechtigter Parteien. Hier genügt es, dass der Zivilrichter für ein faires Verfahren sorgt, in dem beide Parteien ihre Sicht der Dinge darstellen können. Der Richter muss sich nicht, ja er darf sich nicht um die Aufklärung des Sachverhalts bemühen, wenn keine Partei diesbezügliches Interesse zeigt. Im Verwaltungsprozess geht es um öffentliche Belange, um Rechte des Bürgers gegenüber dem Staat. Es kann der Allgemeinheit nicht gleichgültig sein, wie der Staat mit den Rechten des Bürgers umgeht. Da der Staat mit seinem Apparat, mit seinem Zugriff auf Personal und Akten, ein grundsätzliches Übergewicht gegenüber dem Bürger hat, muss im Verwaltungsprozess die schwächere Position des Bürgers ausgeglichen werden. Dazu dient die Pflicht des Gerichts, den Sachverhalt von Amts wegen zu erforschen. Damit liegt die **Beweisführungslast** beim Gericht. Die Beweisführungslast wird auch „**formelle Beweislast**“ genannt. Die Beweisführungslast ergibt sich aus dem Untersuchungsgrundsatz; sie bedeutet nicht, dass es für das Gericht negative Folgen hat, wenn sich Tatsachen, die für den Ausgang des Prozesses wichtig sind, nicht beweisen lassen. Die Unmöglichkeit, etwas zu beweisen, geht immer zu Lasten eines Beteiligten; siehe dazu die Ausführungen zur „**materiellen Beweislast**“ weiter unten am Ende der Erläuterungen zu § 31.1.

Die Prozessführung durch das Gericht kann sich zugunsten des Bürgers, aber auch zugunsten des beklagten Staates, auswirken. Wem die Prozessführung zugute kommt, muss dem Gericht gleichgültig sein; denn das Gericht ist neutral und hat den Prozess ohne Rücksicht auf ein bestimmtes Ergebnis zu führen. Eine wesentliche Aufgabe dabei ist für das Verwaltungsgericht die diesem auferlegte Erforschung des objektiv-richtigen und vollständigen Sachverhalts. Der Verwaltungsprozess ist somit vom **Untersuchungsgrundsatz** geprägt. Nach diesem Grundsatz kann § 43.2. ZPO, auf den § 30.1. verweist, für den Verwaltungsprozess nicht wörtlich angewandt werden. Denn der für den Zivilprozess

formulierte § 43.2. ZPO schreibt vor, dass das Zivilgericht einen Zeugen nur auf Antrag eines Beteiligten lädt. Ein solcher Antrag ist auch im Verwaltungsprozess möglich, aber wegen des Untersuchungsgrundsatzes nicht notwendig.

Fraglich ist auch, welche Bedeutung § 40.5. ZPO, auf den § 30.1. ebenfalls verweist, für die Berufungs- und Revisionsinstanz des Verwaltungsprozesses hat. Denn im Verwaltungsprozess müssen Beweise grundsätzlich nicht „angeboten“ werden; denn wenn das Verwaltungsgericht - gleichgültig auf welche Art und Weise - von einem geeigneten Beweismittel erfährt, muss es Beweis erheben, auch wenn dieser Beweis von den Beteiligten nicht „angeboten“ wird. Nun kann es aber auch Beweise geben, die dem Verwaltungsgericht absolut unbekannt sind und für die das Verwaltungsgericht auch bei üblicherweise zu erwartender Sorgfalt keinen Anhaltspunkt erkennen kann. In diesen Fällen kann das Gericht von sich aus - trotz des Untersuchungsgrundsatzes - nichts zur Aufklärung des Sachverhalts unternehmen. Wenn aber der Kläger oder der Beklagte solche Beweise (die dem Gericht absolut unbekannt sind) kennen, dann kann man - auch im Verwaltungsprozess - von ihnen erwarten, dass sie das Gericht entsprechend in

Kenntnis setzen. Tun sie das nicht, weil sie sich z. B. „einen Zeugen für die nächste Instanz aufsparen“ wollen, so kann man ihnen in Berufungs- und Revisionsinstanz für solche Fälle § 40.5. ZPO entgegenhalten und die Beweisaufnahme verweigern. Allenfalls in diesem eingeschränkten Sinne könnte man § 40.5. ZPO auch im Verwaltungsprozess anwenden.

Zur **materiellen Beweislast**:

Es geht hierbei um die Frage, welche Konsequenzen es hat, wenn eine Tatsache, die für den Ausgang des Prozesses bedeutsam ist, trotz aller Bemühungen des Gerichts und der Beteiligten nicht aufgeklärt werden kann. Das Gericht muss dennoch zu einem Ergebnis kommen. Im Strafprozess gilt der Grundsatz „in dubio pro reo“, d. h. „im Zweifel für den Angeklagten“. Wenn dem Angeklagten die Straftat nicht nachgewiesen werden kann, muss er frei gesprochen werden.

Im Verwaltungsprozess geht die **Unerweislichkeit einer Tatsache zu Lasten des Beteiligten, der aus der Tatsache** (wenn diese bewiesen wäre) **eine ihm günstige Rechtsfolge herleitet.**

Man kann von folgender „Faustregel“ ausgehen:

Bei einer Klage, die auf Aufhebung (= Außerkraftsetzung) eines Verwaltungsaktes gerichtet ist, geht es im Zweifel zu Lasten der Behörde, wenn sich die tatsächlichen Voraussetzungen des Eingriffs nicht nachweisen lassen.

Bei einer Klage, mit der der Kläger den Erlass eines Verwaltungsaktes oder eine andere Leistung der Verwaltung begehrt, geht es im Zweifel zu Lasten des Klägers, wenn die Voraussetzungen für das Bestehen des Anspruchs nicht zur Überzeugung des Gerichts festgestellt werden können.

Die Frage, wer die materielle Beweislast trägt, ist eine Frage des materiellen Rechts, nicht des Verfahrensrechts.

§ 31.2.

Die Befugnis des Gerichts, Beweismittel anzufordern, ist eine Konsequenz des Untersuchungsgrundsatzes. Wenn das Gericht Anhaltspunkte hat, dass ein Beweismittel geeignet ist, zur Aufklärung des Sachverhalts beizutragen, dann muss das Gericht von sich aus tätig werden; ein entsprechender Antrag von seiten der Beteiligten (§ 16) ist möglich, aber nicht notwendig. Es ist eine rechtsstaatliche Selbstverständlichkeit, dass die betreffenden Subjekte der Forderung des Gerichts nachzukommen haben (§ 31.2. Satz 2); zum Begriff des „Bürgers“ vgl. auch die Erläuterungen zu § 19.2.3.

Wenn das Gericht von Behörden Akten verlangt, so sind die Akten vollständig vorzulegen. Behörden dürfen Teile von Akten, die evtl. Unangenehmes für sie enthalten, nicht zurückhalten; eine entsprechende „Säuberung der Akten“ ist nicht zulässig.

§ 31.3.

Primär haben naturgemäß die Prozessbeteiligten den besten Überblick, welche Beweismittel für die Ermittlung des Sachverhalts in Frage kommen. Die Beteiligten wirken daher selbstverständlich bei der Aufklärung des Sachverhalts mit;

sie bieten von sich Beweismittel an (s. auch § 19.1.3.) und beantragen beim Gericht, dass dieses bestimmte Beweismittel anfordert und Beweisaufnahmen durchführt. Die Mitwirkung der Beteiligten ist ein Recht, das seine Wurzel im Prinzip des rechtliches Gehörs hat (s. auch § 19.1.3., § 20.1.4.); die Mitwirkung ist aber auch eine Pflicht, die im eigenen und im öffentlichen Interesse besteht. Denn soweit die Beteiligten geeignete Beweismittel kennen und diese in der ersten Instanz nicht anbieten, können sie sich auf diese Beweismittel in der Berufungs- und Revisionsinstanz nicht mehr berufen (s. § 30.1. in Verbindung mit § 40.5. ZPO).

§ 31.4.

Das Verwertungsverbot von Beweismitteln, die rechtswidrig erworben worden sind, ist in einem Rechtsstaat eine Selbstverständlichkeit. Nach deutschem Recht - und vermutlich auch nach mongolischem Recht - ist es z. B. nicht erlaubt, ist also rechtswidrig, ein Gespräch heimlich, d. h. ohne Wissen des Gesprächspartners, mit einem Tonbandgerät aufzuzeichnen. An sich ist ein Tonband nach § 30.1. in Verbindung mit § 37.2. ZPO grundsätzlich ein zulässiges Beweismittel. Wenn aber das Gespräch rechtswidrig aufgezeichnet wurde, darf das Tonband **nicht** als Grundlage für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts dienen.

§ 31.5.

Es ist wichtig, dass die Forderungen des Gerichts, Beweismittel zur Verfügung zu stellen, auch durchgesetzt werden können, wenn die vom Gericht aufgeforderten Subjekte ihrer Verpflichtung nicht nachkommen. Anderenfalls könnte § 31.2. ins Leere laufen.

§ 31.6.

Nach Abschluss des gerichtlichen Verfahrens **können** schriftliche Beweismittel an die Stellen zurückgegeben werden, die sie dem Gericht zur Verfügung gestellt haben. Die Rückgabe geschieht nicht automatisch, sondern setzt einen Antrag der entsprechenden Subjekte voraus. Da bei Bedarf für die gerichtlichen Akten Abschriften angefertigt werden, ist anzunehmen, dass das Gericht zur

Rückgabe der Akten verpflichtet ist. Es lässt sich auch kein Grund denken, der dieser Rückgabe entgegensteht.

§ 31.7.

Der Sachverhalt, über den das Verwaltungsgericht zu urteilen hat, kann sehr komplex sein. So kann sich in der Gerichtsverhandlung die Notwendigkeit für eine bisher nicht in Aussicht genommene Beweisaufnahme ergeben. Die Verhandlung wird in einem solchen Fall einmal vertagt. Das Gesetz schließt wegen neu auftretender Beweismittel eine mehrmalige Vertagung aus.

§ 31.8.

Da das Gericht die Aufgabe hat, die Beweise zu würdigen (§ 30.1. in Verbindung mit § 40.1. ZPO), wird das Gericht belanglose Beweismittel nicht in den Prozess einführen. Prozessbeteiligte können nämlich daran interessiert sein, den Prozess in die Länge zu ziehen, und bieten in einem solchen Fall Beweismittel an, die nicht sachdienlich sind. § 31.8. gibt dem Gericht die Handhabe, Verzögerungsabsichten der Beteiligten zu durchkreuzen.

Beweiswürdigung, § 30.1. in Verbindung mit § 40 ZPO

Das Gericht würdigt die Beweise nach seiner inneren Überzeugung. Es gibt nicht - wie im deutschen Mittelalter und anderen Rechtsordnungen - feste Beweisregeln, wonach das Gericht z. B. übereinstimmende Aussagen von Zeugen als wahr zu behandeln hat. Selbstverständlich muss ein Gericht auch übereinstimmenden Aussagen von mehreren Zeugen nicht folgen; in einem solchen Fall hat das Gericht aber seine von den Zeugen abweichende Auffassung in den Entscheidungsgründen darzulegen. Das Gericht ist auch nicht an eine Sachverhaltsdarstellung gebunden, die die Beteiligten übereinstimmend vorgetragen haben. Und selbstverständlich ist das Gericht nicht an tatsächliche Feststellungen von Behörden gebunden; denn es ist gerade Aufgabe des Gerichts, die Auffassung von Behörden in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu überprüfen. Auch hier hat das Gericht in den Entscheidungsgründen darzulegen, aus wel-

chen Gründen das Gericht zu einer anderen Sachverhaltsfeststellung als die Verwaltungsbehörde gelangt ist.

Abschnitt 5

Einreichen einer Klage und deren Entgegennahme (§§ 32 – 48)

§ 32 Einreichen einer Klage, deren Form, Zusammenstellung und Inhalt

§ 32.1. Eine Klage wird bei dem Verwaltungsgericht des Wohnortes des Beklagten schriftlich eingereicht und muss vom Kläger oder seinem Vertreter unterzeichnet sein. In den Fällen, die in den § 4.1.1. - § 4.1.3. dieses Gesetzes festgelegt sind, wird die Klage bei der Kammer für Verwaltungsangelegenheiten des Obersten Gerichts eingereicht.

§ 32.2. Die Klagschrift muss folgendes beinhalten:

§ 32.2.1. das Verwaltungsgericht, bei dem die Klage eingereicht wird;

§ 32.2.2. Die Vor- und Nachnamen und der Wohnsitz des Klägers und des Beklagten, bei juristischen Personen der Firmenname und die Anschrift;

§ 32.2.3. der Inhalt der Forderungen der Klage;

§ 32.2.4. eine Liste der beigefügten Unterlagen;

§ 32.3. Ist die Klage von einem Vertreter eingereicht, dann muss die Vollmacht oder der Vertrag beigefügt werden.

§ 32.4. Die Klage wird vom Kläger oder seinem Vertreter unterzeichnet; ihr sind Kopien, auch der beigefügten Unterlagen, entsprechend der Zahl der Beklagten beizufügen.

§ 32.5. In dem Inhalt der Forderungen der Klage gemäß § 32.2.3. dieses Gesetzes muss eine der folgenden Sachen enthalten sein:

§ 32.5.1. die Außerkraftsetzung des Verwaltungsaktes, wenn die Ansicht besteht, dass es bewiesen wird, dass der Verwaltungsakt die Rechte und die gesetzlichen Interessen der Bürger verletzt hat;

§ 32.5.2. die Feststellung der offensichtlichen Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes;

§ 32.5.3. die Rechte und die rechtlichen Interessen des Klägers, die durch den strittigen Verwaltungsakt verletzt werden, und die Folgen der Verletzung;

§ 32.5.4. die Rechte und die rechtlichen Interessen des Klägers, die durch das rechtswidrige Unterlassen einer Verwaltungsbehörde oder eines Beamten verletzt wurden und Die Behebung der daraus entstandenen Folgen, sowie den Wunsch zur Wiederherstellung der verletzten Rechte.

§ 32.1. Satz 1

Dass die Klage bei dem Gericht erhoben wird, zu dem der Beklagte einen räumlichen Bezug hat, ist ein - auch dem deutschen Recht - zugrunde liegendes Prinzip.

§ 32.1. Satz 1 spricht vom Verwaltungsgericht des „Wohnortes des Beklagten“. Der Beklagte ist jedoch in der Regel ein Träger öffentlicher Gewalt, z. B. eine Behörde des Staates. In diesem Fall hat man unter dem „Wohnort des Beklagten“ den **Sitz** des Beklagten zu verstehen. Der Sitz ist dort anzunehmen, wo die Verwaltung geführt wird und sich der Behördenleiter befindet.

§ 32.1. Satz 2

Klagen gegen die Regierung der Mongolei gemäß § 4.1.1. und gegen den Zentralen Wahlausschuss gemäß § 4.1.6. sind nach dem Gutachten des Verfassungsgerichts Nr. 2/02 vom 31. März 2005 und dem daraufhin erlassenen Gesetz des Großen Staatskhurals von der Verwaltungsgerichtsbarkeit ausgenommen.

Sofern eine Klage gegen ein Ministerium erhoben wird (§ 4.1.3.), ist die Klage zu erheben bei der Kammer für Verwaltungsangelegenheiten des Obersten Gerichts, das seinen Sitz in Ulaanbaatar hat.

§ 32.2. Inhalt der Klageschrift

§ 32.2. enthält Anforderungen an den Inhalt der Klageschrift, die der Kläger leicht erfüllen kann: So muss die Klageschrift das Gericht benennen. An das sich der Kläger wendet. Vollständiger Name und Anschrift des Klägers sind erforderlich wegen der Identität des Klägers und der Zustellung von Schriftstücken des Gerichts. Name und Sitz des Beklagten müssen angegeben werden, damit das Gericht die Klage übergeben (s. § 38.1.) und im Laufe des Verfahrens weitere Schriftstücke zustellen kann. Der Kläger muss klar erkennen lassen, was er mit seiner Klage begehrt. Denn ohne Klageforderung sind dem Gericht eine Verhandlung und Sachentscheidung nicht möglich. In § 32.2.4. geht es um eine Formalität, die dem Gericht die Überprüfung ermöglichen soll, ob die beigelegten Unterlagen vollständig sind oder das Gericht nach § 33.2. verfahren muss.

§ 32.3.

Die Vorschrift soll gewährleisten, dass nicht ein Vertreter ohne Vertretungsmacht eine Klage erhebt.

§ 32.4.

Mit der Unterzeichnung der Klageschrift wird der Wille ausgedrückt, die Klage zu erheben. Erst die Unterschrift macht die Klageschrift vollständig, d. h. die Unterschrift macht das Schriftstück zur Klageschrift.

Von der Klageschrift und den beigefügten Unterlagen sind entsprechend der Zahl der Beklagten Kopien beizufügen. Da sich die Klage in den meisten Fällen nur gegen **einen** Beklagten richtet, ist der Klage stets mindestens eine Kopie der genannten Schriftstücke beizufügen. Dadurch wird das Gericht nicht mit Kopierarbeiten belastet.

§ 32.5.

Die Vorschrift präzisiert den möglichen Inhalt der Klageforderungen:

§ 32.5.1.

Die Forderung des Klägers, den Verwaltungsakt außer Kraft zu setzen - im deutschen Recht spricht man von der „Aufhebung“ des Verwaltungsaktes, die gemäß § 42 dVwGO mit der „Anfechtungsklage“ begehrt wird -, kommt in Betracht, wenn der Kläger der Ansicht ist, dass ihn der Verwaltungsakt in seinen Rechten verletzt. Nach Behauptung des Klägers liegt also ein **rechtswidriger belastender Verwaltungsakt** vor, den das Gericht **außer Kraft setzen** soll.

§ 32.5.2.

Die Vorschrift ist vermutlich deutschem Recht nachempfunden. Nach § 44 Abs. 1 des deutschen Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) ist ein Verwaltungsakt „nichtig, soweit er an einem besonders schwerwiegenden Fehler leidet und dies bei verständiger Würdigung aller in Betracht kommenden Umstände offensichtlich ist“. Es sind also zwei Merkmale, die im deutschen Recht einen Verwaltungsakt nichtig machen: der schwere Fehler und die Offensichtlichkeit dieses Fehlers. Demgegenüber deutet der Wortlaut von § 32.5.2. mVwGO darauf hin, dass nach mongolischem Recht allein das Merkmal der offensichtlichen

Rechtswidrigkeit zur Nichtigkeit eines Verwaltungsaktes führt; denn bei einem nichtigen Verwaltungsakt genügt es, dass das Gericht die Nichtigkeit **feststellt**, wie das den Vorschriften der § 32.5.2. und § 70.2.3. zu entnehmen ist; eine **Aufhebung** bzw. **Außerkraftsetzung** (s. § 70.2.1.) des nichtigen Verwaltungsaktes ist nicht erforderlich.

Für den mongolischen Gesetzgeber stellt sich die rechtspolitische Frage, ob die Definition des nichtigen Verwaltungsaktes (und viele andere Fragen des Allgemeinen Verwaltungsrechts) in einem eigenen Gesetz, in einem Verwaltungsverfahrensgesetz, geregelt werden sollen. In einem solchen Gesetz wäre zu klären, ob die offensichtliche Rechtswidrigkeit allein für die Qualifizierung der Nichtigkeit des Verwaltungsaktes genügt oder ob sich der mongolische Gesetzgeber an die oben wiedergegebene Vorschrift des deutschen Rechts (§ 44 Abs. 1 VwVfG) anlehnen will.

Nach geltendem mongolischen Recht scheint man bei einem offensichtlich rechtswidrigen Verwaltungsakt von einem **nichtigen Verwaltungsakt zu sprechen**. Eine Klage gegen einen solchen Verwaltungsakt zielt darauf ab, dass das Verwaltungsgericht die offensichtliche Rechtswidrigkeit (= Nichtigkeit) des Verwaltungsaktes **feststellt** (S. auch § 70.2.3.). Das deutsche Recht stellt hierfür in § 43 dVwGO die „Klage auf Feststellung der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts“ zur Verfügung.

§ 32.5.3.

Die Klageschrift muss erkennen lassen, welche Rechte bzw. rechtlichen Interessen des Klägers durch den strittigen Verwaltungsakt verletzt werden, und welche Folgen diese Verletzung hat; z. B. durch Entziehung einer Fahrerlaubnis wird das Freiheitsrecht, Auto zu fahren, verletzt; Folge könnte sein, dass der Kläger seinen Arbeitsplatz verliert, weil er als Berufsfahrer bei einem Wirtschaftsbetrieb angestellt ist. Die Vorschrift wirkt darauf hin, dass Klarheit besteht, worum es in dem Prozess geht. Der Beklagte wird in seiner Erwiderung zu dieser Auffassung des Klägers Stellung nehmen (s. § 38.3.).

§ 32.5.4.

Diese Vorschrift geht davon aus, dass der Kläger eine rechtswidrige Untätigkeit der Behörde behauptet. Die Parallele im deutschen Recht ist in der „Verpflichtungsklage“ gemäß § 42 dVwGO zu sehen.

Nach § 32.5.4. hat der Kläger die Rechte bzw. die rechtlichen Interessen zu benennen, die durch die Untätigkeit der Behörde verletzt wurden. Der Kläger kann die Behebung der durch die Untätigkeit entstandenen Folgen, d. h. z. B. Ersatz eines entstandenen Schadens, verlangen, einschließlich der Wiederherstellung der verletzten Rechte; diese Wiederherstellung könnte in dem vom Kläger begehrten Handeln der Behörde bestehen. Das kann der Erlass eines begünstigenden Verwaltungsaktes sein.

Beispiel:

Die Behörde hat einem Betreiber eines Cafés den Antrag, auf dem Gehsteig einige Stühle und Tische aufzustellen, abgelehnt. Die Ablehnung wurde damit begründet, dass der Caféhausbetreiber vor kurzem bestraft wurde, weil er als Pkw-Fahrer die Geschwindigkeitsbegrenzung nicht eingehalten hatte. Diese Begründung ist rechtswidrig, weil zwischen dieser Strafsache und seinem Antrag, Stühle und Tische auf dem Gehsteig aufzustellen, kein Zusammenhang besteht. Durch die Ablehnung des Antrags ist dem Caféhaus-Betreiber ein bezifferbarer Gewinn entgangen. Der Caféhaus-Betreiber kann mit der Klage die Genehmigung, Stühle und Tische auf dem Gehsteig aufzustellen, und den Ersatz des entgangenen Gewinns verlangen.

§ 33 Die Entgegennahme einer Klage

§ 33.1. Klagen werden von dem Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des zuständigen Verwaltungsgerichts in Empfang genommen. Die Seitenzahl der Klage, die ihr beigefügten Unterlagen sowie Datum und Uhrzeit der Entgegennahme werden auf der Klage niedergeschrieben. All dies wird in dem Klageführungsheft registriert.

§ 33.2. Entspricht die Klage nach ihrer Zusammenstellung nicht den Anforderungen, die in § 32 dieses Gesetzes aufgestellt sind, dann setzt der Richter, der die Klage in Empfang genommen hat, dem Kläger eine Frist von 7 bis 14 Tagen für die Erfüllung dieser Anforderungen.

§ 33.3 Hat der Kläger in der vorgegebenen Zeit die Anforderungen zur Zusammenstellung der Klage nicht erfüllt, wird die Klage abgewiesen.

§ 33.1.

Die Vorschrift enthält Anweisungen an den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle des Verwaltungsgerichts für die Entgegennahme einer Klage. Das Gesetz spricht zwar vom „zuständigen“ Verwaltungsgericht; damit kann aber nur das „angegangene“ Verwaltungsgericht gemeint sein; denn ob dieses Gericht für die konkrete Klage zuständig ist, muss das Gericht erst noch prüfen und ggfs. nach § 35 verfahren.

Wichtig ist, dass der Urkundsbeamte das Datum der Entgegennahme festhält. Von diesem Zeitpunkt hängt es z. B. ab, ob die Klage **fristgerecht** eingereicht wurde. Allerdings stellt man fest, dass weder die in § 32 enthaltenen Vorschriften noch andere Vorschriften der VwGO eine Klagefrist vorsehen. Daraus kann jedoch nicht der Schluss gezogen werden, dass jede Klage ohne Beachtung einer Frist erhoben werden kann. Wenn sich der Bürger - bzw. eine juristische Person - gegen einen belastenden Verwaltungsakt zur Wehr setzen will, kann er das m. E. nicht zeitlich unbegrenzt tun. § 6.1. verlangt in diesem Fall, dass die Beschwerde innerhalb von 30 Tagen ab einem bestimmten Zeitpunkt erhoben wird; d. h. dass eine nach Ablauf dieser Frist erhobene Beschwerde nicht mehr zulässig ist. Das Gesetz bringt damit zum Ausdruck, dass Verwaltungsakte, die den Bürger (bzw. eine juristische Person) belasten, nur innerhalb bestimmter Frist angegriffen werden können. An einer anderen Stelle sagt die VwGO (§ 12.2), dass für eine Klage an das Verwaltungsgericht die Frist von § 6.1. gilt, also eine 30-Tage-Frist. Auch die Einlegung der Berufung (§ 81.1.) ist nur innerhalb einer bestimmten Frist zulässig. Aus diesen Vorschriften über die Beschwerdefrist, eine Klagefrist in einem bestimmten Fall und die Berufungsfrist muss der Schluss gezogen werden, dass es die VwGO nicht zulassen will, dass gegen belastende Verwaltungsakte unbefristet vorgegangen werden kann. Analog der Vorschrift des § 12.2. wird man annehmen müssen, dass der Kläger die

Klage nur innerhalb von 30 Tagen nach Erhalt der Beschwerdeentscheidung erheben kann; eine später erhobene Klage ist unzulässig. Es besteht schließlich ein öffentliches Interesse daran, dass Akte der Verwaltung, gegen die der Bürger mit Rechtsbehelfen nicht vorgeht, nach Ablauf einer bestimmten Zeit unangreifbar werden. Im deutschen Recht spricht man von der Unanfechtbarkeit der Verwaltungsakte. In einem Rechtsstaat müssen sich die Beteiligten ab einem bestimmten Zeitpunkt auf die durch den Verwaltungsakt geschaffene Rechtslage einstellen dürfen, auch wenn dieser Verwaltungsakt rechtswidrig ist. Rechtsunsicherheit auf Dauer verträgt der Rechtsstaat nicht.

§ 33.2.

Ist die Klageschrift inhaltlich unvollständig, gibt der Richter dem Kläger Gelegenheit, die Klageschrift zu vervollständigen. Die Gewährung einer Frist von 7 bis 14 Tagen liegt im Ermessen des Gerichts; dieses wird darauf abstellen, wie umfangreich die vorzunehmende Ergänzung ist. Für deutsche Verhältnisse ist auch eine Frist von 14 Tagen recht kurz.

§ 33.3.

Wenn der Kläger die Anforderungen nicht in der vom Gericht festgesetzten Frist erfüllt, so wird seine Klage abgewiesen. Das Gericht hat keine andere Möglichkeit. Da diese Konsequenz für den Kläger sehr hart ist, sollte das Gericht mit der Fristsetzung gemäß § 33.2. den Kläger nicht übermäßig in Schwierigkeiten bringen.

§ 34 Die Ablehnung der Entgegennahme einer Klage

§ 34.1. In folgenden Fällen lehnt der Richter die Entgegennahme einer Klage ab:

- § 34.1.1. wenn die Klage nicht in dem Zuständigkeitsbereich des Verwaltungsgerichts liegt;
- § 34.1.2. wenn die Verwaltungsangelegenheit außerhalb des Zuständigkeitsbereichs des konkreten Verwaltungsgerichts liegt;
- § 34.1.3. wenn die Regelungen des Vorverfahrens nicht eingehalten wurden, obwohl ein solches durchgeführt werden konnte;
- § 34.1.4. wenn der Kläger nicht geschäftsfähig ist und kein Vertreter bestellt wurde;

- § 34.1.5. wenn die Klage von einer Person erhoben wurde, die vom Kläger hierzu nicht bevollmächtigt wurde;
- § 34.1.6. Beim Vorhandensein rechtskräftiger Entscheidungen eines Verwaltungsgerichts bzw. eines Verwaltungsrichters bezüglich der Handlungen und Entscheidungen, die in der Klage erwähnt sind, und der Schuld des Beklagten oder beim Vorhandensein rechtskräftiger Entscheidungen eines Verwaltungsgerichts über die Ablehnung der Entgegennahme derselben Klage oder über das Einstellen des Verfahrens;
- § 34.1.7. Beim Tod des Klägers oder der Auflösung einer juristischen Person, wenn deren Rechte und Pflichten nicht von anderen Subjekten übernommen wurden;
- § 34.1.8. wenn festgestellt wurde, dass der Verwaltungsakt die Verfassung verletzt hat und die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts gegeben ist;
- § 34.1.9. wenn der Verwaltungsakt dem Strafrecht zuzuordnen ist;
- § 34.1.10 wenn der Verwaltungsakt dem Zivilrecht zuzuordnen ist;
- § 34.2. Im Falle einer Ablehnung der Entgegennahme einer Klage fasst das Verwaltungsgericht einen Beschluss und der Richter erlässt eine Verfügung, in denen die Gründe der Ablehnung genannt werden, und in den Fällen, die in den §§ 34.1.3. – 34.1.6. dieses Gesetzes genannt sind, wird die Klage abgewiesen, in anderen Fällen wird die Klage an die zuständigen Stellen verwiesen.

§ 34.1.

Das angegangene Verwaltungsgericht kann sich inhaltlich nur mit einer **zulässigen Klage** befassen. § 34.1. nennt verschiedene Gründe, die der Zulässigkeit einer Klage entgegenstehen. In diesem Fall muss der Richter die Entgegennahme einer Klage ablehnen.

§ 34.1.1.

In den Zuständigkeitsbereich der Verwaltungsgerichte fallen nur Streitigkeiten, wie sie in § 4.1., § 4.2. genannt sind. Andere Klagen kann das Gericht nicht entgegennehmen und muss gemäß § 34.2., § 35 verfahren.

§ 34.1.2.

Diese Vorschrift geht davon aus, dass eine Streitigkeit vorliegt, für die Verwaltungsgerichte an sich zuständig sind. Das konkret angegangene Verwaltungsgericht ist jedoch im Hinblick auf § 14 örtlich unzuständig; die Klage wird nicht

entgegengenommen, sondern an das **örtlich zuständige** Verwaltungsgericht verwiesen (§ 35.1.).

§ 34.1.3.

Die Durchführung des Vorverfahrens gemäß §§ 6 ff. ist eine zwingende Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Klage; eine Ausnahmeregelung enthält § 12.2. Der Kläger kann das Beschwerdeverfahren nicht umgehen. Eine Klage ist unzulässig, wenn der Kläger nicht versucht hat, sein Recht über das Beschwerdeverfahren zu erhalten. Die unzulässige Klage wird nicht entgegengenommen.

§ 34.1.4.

Ein nicht geschäftsfähiger Kläger ist nicht prozessfähig, seine Klage daher unzulässig, wenn kein Vertreter für ihn gehandelt hat. Die Klage kann nicht entgegengenommen werden.

§ 34.1.5.

Wenn die Klage von einer Person für eine andere Person erhoben wird, ohne dass der Vertreter eine Vollmacht vorgelegt hat, so setzt das Gericht gemäß § 33.2. eine Frist für die Vorlage der Vollmacht. Erst wenn innerhalb der gesetzten Frist keine Vollmacht vorgelegt wird, wird die Entgegennahme der Klage abgelehnt (§ 33.3, § 34.1.5.).

§ 34.1.6.

Wenn ein Rechtsstreit rechtskräftig entschieden ist, kann in derselben Sache, also über denselben Streitgegenstand, nicht noch einmal ein Rechtsstreit geführt werden. Anderenfalls hätte die Rechtskraft keinen Sinn. Die Entgegennahme einer erneuten Klage in derselben Sache wird daher abgelehnt.

§ 34.1.7.

Wenn eine natürliche oder juristische Person nicht mehr existiert und deren Rechte und Pflichten nicht von anderen Personen übernommen worden sind, hat ein Rechtsstreit über Rechte und Pflichten einer solchen Person seinen Sinn verloren, eine Klage über Rechte und Pflichten einer nicht mehr existierenden Person ist unzulässig.

Beispiel: Wenn die staatliche Universität den Antrag eines Studenten auf Zulassung zu einer Prüfung ablehnt und der Student unmittelbar nach der Klageerhebung stirbt, ist die Klage wegen der Nichtzulassung zur Prüfung nunmehr unzulässig, weil es bei der Zulassung zur Prüfung um höchstpersönliche, nicht vererbliche Rechte und Pflichten des Studenten geht; ein Interesse anderer Personen an der Fortsetzung des Prozesses ist nicht denkbar.

§ 34.1.8.

Rechtsstreitigkeiten, für die die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts gegeben ist, können nicht Gegenstand einer Verwaltungsstreitigkeit sein. Entsprechende Klagen sind in der Verwaltungsgerichtsbarkeit unzulässig. Solche Klagen werden an das Verfassungsgericht verwiesen (§ 35.1.).

§ 34.1.9.

Da das Verwaltungsgericht für strafrechtliche Angelegenheiten nicht zuständig ist (s. auch § 4.3.), wird eine entsprechende Klage an die Staatsanwaltschaft verwiesen (§ 35.1.).

Beispiel: Wenn ein Bürger wegen einer Straftat verhaftet wird, kann über die Rechtmäßigkeit der Verhaftung kein Prozess beim Verwaltungsgericht geführt werden.

§ 34.1.10.

Auch zivilrechtliche Streitigkeiten gehören nicht zur Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte. Eine Klage mit zivilrechtlichem Streitgegenstand wird an das Zivilgericht verwiesen (§ 35.1.).

§ 34.2.

Die Vorschrift regelt das Verfahren für die in § 34.1. genannten Fälle. Unabhängig davon, ob die Klage abgewiesen wird oder an eine zuständige Stelle verwiesen wird, hat der Richter die Ablehnung der Entgegennahme der Klage zu begründen. Von der Überzeugungskraft der Begründung wird der Kläger seine Entscheidung abhängig machen, ob er gegen die Klageabweisung ein Rechtsmittel einlegt.

§ 35 Die Verweisung der Klage an ein anderes Gericht

§ 35.1. Beim Vorhandensein einer der Gründe, die in den §§ 34.1.1., 34.1.2., 34.1.8. und 34.1.10. dieses Gesetzes genannt sind, wird die Klage an das zuständige Gericht oder an das Verfassungsgericht und im Falle des § 34.1.9. dieses Gesetzes an die Staatsanwaltschaft verwiesen.

§ 35.2. Die Klage wird nach Rechtskraft des Beschlusses des Verwaltungsgerichts bzw. der Verfügung des Richters verwiesen.

§ 35.3. Über die Streitigkeiten über die Zuständigkeit zwischen den Gerichten entscheidet der Vorsitzende der Kammer der Verwaltungsangelegenheiten des Obersten Gerichts.

§ 35.1.

Die Vorschrift ist bereits im Zusammenhang mit der Vorschrift des § 34.1. erläutert worden.

§ 35.2.

Die Vorschrift ist zweckmäßig, weil die neue Stelle mit der Klage erst befasst werden soll, wenn der Verweisungsbeschluss rechtskräftig ist.

§ 35.3.

Wenn sich das Gericht, an das das Verwaltungsgericht die Klage verwiesen hat, ebenfalls für nicht zuständig hält, wird der Zuständigkeitsstreit vom Vorsitzenden Richter der Kammer für Verwaltungsangelegenheiten des Obersten Gerichts entschieden. Es ist zu begrüßen, dass eine übergeordnete Instanz mit entsprechend großem Überblick diesen Zuständigkeitsstreit entscheidet. Das ist keine Ermessensentscheidung des Kammervorsitzenden, sondern eine Entscheidung, die nach Recht, d. h. nach der rechtlichen Beurteilung des Streitgegenstandes, zu treffen ist. Dem Kläger kann es nicht gleichgültig sein, ob für seine Klage z. B. das Zivilgericht oder das Verwaltungsgericht zuständig ist; denn im Zivilprozess haben die Parteien die formelle Beweislast, im Verwaltungsprozess obliegt diese dem Gericht. Wichtig ist auch, dass möglichst schnell Klarheit geschaffen wird, welches Gericht für die Behandlung der eingereichten Klage zuständig ist.

§ 36 Die Eröffnung einer Verwaltungsstreitsache

§ 36.1. Sind keine Gründe im Sinne des § 34.1. dieses Gesetzes vorhanden, erlässt der Richter innerhalb von 7 Tagen nach der Entgegennahme der Klage eine Verfügung über die Eröffnung der Verwaltungsstreitsache.

§ 36.1.

Wenn keine Gründe im Sinne des § 34.1. vorliegen, ist die **Klage zulässig**. Nach Entgegennahme der Klage hat der Richter innerhalb von 7 Tagen eine Verfügung zu erlassen, durch die der Verwaltungsprozess eröffnet wird. Nach deutschen Verhältnissen ist diese Frist recht knapp bemessen, wenn man bedenkt, dass die Prüfung, ob der Zulässigkeit der Klage Gründe des § 34.1. entgegenstehen, im Einzelfall sehr schwierig sein kann.

§ 37 Die Tätigkeit des Richters, der die Verwaltungsstreitsache eröffnet hat

§ 37.1. Hat der Richter die Sache entgegengenommen und ein Verfahren eröffnet, dann muss er folgende Maßnahmen durchführen:

- § 37.1.1. den Beklagten vorladen, ihm ein Exemplar der Klage und der beigelegten Dokumente übergeben und die Übergabe bestätigen lassen;
- § 37.1.2. die für die Sache bedeutungsvollen Beweismittel sammeln, die Zeugen laden und befragen, den Sachverständigen und den Dolmetscher bzw. Übersetzer ernennen und andere notwendige Maßnahmen treffen;
- § 37.1.3. den Beteiligten ihre Rechte und Pflichten mündlich erläutern, darüber einen Vermerk fertigen und unterzeichnen lassen;
- § 37.1.4. notfalls einen richterlichen Auftrag an ein Gericht verschicken;
- § 37.1.5. Anstrengungen zur einverständlichen Beilegung des Rechtsstreits unternehmen;
- § 37.1.6. über die Höhe der Klage in Geld sowie über die Gerichtskosten entscheiden.

Die Vorschrift regelt detailliert, was der Richter nach Entgegennahme der Klage und Eröffnung des Verfahrens zu tun und zu veranlassen hat.

§ 37.1.2.

Die in dieser Vorschrift genannten Aufgaben des Richters sind Ausfluss des Untersuchungsgrundsatzes, wonach das Gericht den Sachverhalt von Amts wegen, d. h. von sich aus, zu erforschen hat.

§ 37.1.5.

Von besonderer Bedeutung ist die Pflicht des Richters, auf eine einverständliche Beilegung des Rechtsstreits (= Vergleich; Näheres dazu in den Erläuterungen zu § 43) hinzuwirken; das setzt voraus, dass der Richter über ein hohes Maß an Verhandlungsgeschick verfügt und sich mit den tatsächlichen und rechtlichen Problemen befasst, die die Klage aufwirft.

§ 38 Die Übergabe der Klage an den Beklagten

§ 38.1. Der Richter übergibt die Klage dem Beklagten in der Hauptstadt innerhalb von 7 Tagen nach der Eröffnung des Verfahrens, auf dem Lande innerhalb von 14 Tagen.

§ 38.2. Der Beklagte ist verpflichtet, das Gericht innerhalb von 14 Tagen nach dem Erhalt der Klage oder innerhalb der vom Richter eingeräumten Frist über seine Zustimmung oder Ablehnung schriftlich zu informieren.

§ 38.3. Widerspricht der Beklagte der Klage, dann nennt er in seiner Erläuterung die Gründe dafür und reicht sie zusammen mit den Beweismitteln ein.

§ 38.4. Der Beamte, der schuldhaft nicht gemäß den Fristen und Anforderungen, die in den §§ 38.2. und 38.3. dieses Gesetzes festgelegt sind, seine Erläuterungen abgibt, wird gemäß § 30 des Gesetzes über Verantwortlichkeit zur Verantwortung gezogen.

§ 38.1.

Gemäß § 38.1. wird dem Beklagten, der gemäß § 37.1.1. vorgeladen wurde, die Klageschrift übergeben. Wegen der unterschiedlichen Verhältnisse (Verkehrsverbindungen!) in der Hauptstadt und auf dem Lande sieht das Gesetz hierfür unterschiedliche Fristen vor.

§ 38.2., § 38.3., § 38.4.

Die Frist für die Äußerung des Beklagten zur Klageschrift ist nicht starr. Das Gericht ist ermächtigt, von der 14-Tage-Frist abzuweichen. Die Frist kann kürzer oder länger als 14 Tage betragen. In der Praxis wird das Gericht, wenn es von der gesetzlichen Frist abweichen will, in der Regel erwägen, die Frist zu verlängern. Denn die Frist von 14 Tagen ist schon recht kurz. Vor allem, wenn der Beklagte, z. B. der Staat, daran denkt, der Klageforderung zuzustimmen, werden innerhalb der Behörde häufig einige Gespräche zu führen sein.

Wenn der Beklagte der Klage widerspricht, was wohl in der Regel der Fall sein wird, muss der Beklagte in seiner Stellungnahme die Gründe hierfür nennen. Das mag manches Mal auch mehr als 14 Tage in Anspruch nehmen. Das sollte das Gericht bei seiner Ermessensentscheidung berücksichtigen, zumal der Beamte zur Verantwortung gezogen wird, wenn er seinen Pflichten innerhalb der gesetzten Frist schuldhaft nicht nachkommt. Das Gesetz steht nicht entgegen, wenn der Richter die zunächst von ihm gesetzte Frist auf Antrag des Beklagten verlängert.

§ 39 Die Widerklage

§ 39.1. Der Beklagte hat das Recht, vor der Gerichtsverhandlung eine Widerklage, die mit der Hauptsache mit entschieden werden soll, einzureichen.

§ 39.2. Bei der Einreichung einer Widerklage gelten die allgemeinen Vorschriften für die Klageeinreichung.

§ 39.3. Es ist nicht statthaft, Widerklagen einzureichen gegen Klagen, die auf die Außerkraftsetzung eines strittigen Verwaltungsaktes oder auf den Erlass eines Verwaltungsaktes gerichtet sind.

§ 39.1.

Die Vorschrift dient dem Zweck, dem Beklagten - nicht einem anderen Beteiligten des Verfahrens - zu ermöglichen, aus Gründen der Verfahrensökonomie einen selbständigen Gegenanspruch gegen den Kläger geltend zu machen. Da die Widerklage mit der Hauptsache mit entschieden werden soll, muss mit der Hauptklage ein Zusammenhang bestehen. Dieser Zusammenhang besteht vor allem dann, wenn der Anspruch des Klägers und der Gegenanspruch des Widerklägers demselben Rechtsverhältnis entspringen.

Die Vorschrift über die Widerklage gibt über die Widerklage hinaus Anlass zu grundsätzlichen Überlegungen darüber, was Gegenstand eines Verwaltungsprozesses sein kann. § 1, der die Überschrift „Das Ziel des Gesetzes“ trägt, könnte so verstanden werden, dass der Gesetzgeber die Verwaltungsgerichtsbarkeit nur zum Schutz vor rechtswidrigen **Verwaltungsakten** installiert. Auch in § 32.5.,

der Regelungen über den Inhalt der Klageforderungen enthält, steht der **Verwaltungsakt** im Vordergrund, ebenso in § 70.2. (wenn man zunächst von § 70.2.2. absieht). Den genannten Rechtsnormen liegt prinzipiell die Vorstellung zugrunde, dass ein Hoheitsträger, also der Staat oder eine andere juristische Person des öffentlichen Rechts, nach Behauptung des Klägers einen rechtswidrigen belastenden **Verwaltungsakt** erlassen oder einen begünstigenden **Verwaltungsakt** in rechtswidriger Weise nicht erlassen hat. Doch § 39 zeigt, dass im Verwaltungsprozess auch der Beklagte - das ist grundsätzlich der Staat bzw. ein anderer Träger öffentlicher Gewalt - Rechte gegenüber dem Kläger, z. B. gegenüber einer natürlichen Person, geltend machen kann. Das kann aber kein Streit um **Verwaltungsakte** sein, weil der Kläger gegenüber dem Staat oder gegenüber einem anderen Träger öffentlicher Gewalt keine Hoheitsgewalt hat und infolgedessen keinen **Verwaltungsakt** erlassen kann. Es geht also im Rahmen der Widerklage um sonstige Rechte, die der beklagte Hoheitsträger gegenüber dem Kläger zu haben behauptet, um irgendwelche Rechte, die allerdings ihre Wurzel im öffentlichen Recht haben.

Schließlich ist aus § 70.2.2. zu entnehmen, dass im Verwaltungsprozess nicht nur **Verwaltungsakte** Gegenstand der Klage sein können; denn nach dieser Vorschrift ist Gegenstand der Klage die Frage, ob ein - öffentlich-rechtliches - Rechtsverhältnis zwischen dem Kläger und dem Staat oder einem anderen Hoheitsträger besteht. In einem solchen Verwaltungsprozess sind nicht **Verwaltungsakte** Gegenstand des Verfahrens.

Diese Überlegungen führen zu der Schlussfolgerung, dass im mongolischen Verwaltungsprozess **nicht nur Verwaltungsakte** Klagegegenstand sein können, sondern dass die erst vor wenigen Jahren errichtete Verwaltungsgerichtsbarkeit dazu dient, Streitigkeiten zu entscheiden, die im öffentlichen Recht, im Verwaltungsrecht, wurzeln. Damit nähert sich die Zuständigkeit der mongolischen Verwaltungsgerichte in beachtlichem Maße der Zuständigkeit deutscher Verwaltungsgerichte, die nach § 40 DVwGO für alle öffentlich-rechtlichen Streitig-

keiten nichtverfassungsrechtlicher Art zuständig sind - es sei denn, ein Gesetz hat ausnahmsweise die Zuständigkeit eines anderen Gerichtszweiges begründet. Im mongolischen Verwaltungsprozess können daher nicht nur Verwaltungsakte, sondern auch Rechtsverhältnisse und öffentlich-rechtliche Ansprüche von Privatpersonen und Hoheitsträgern Klagegegenstand sein.

Im folgenden Beispiel erhebt der (entlassene) Beamte einen Leistungsanspruch; er, der Kläger, zielt mit seiner Klage nicht auf den Erlass eines Verwaltungsakts, weil die Ausstellung eines Dienstzeugnisses keine „Regelung“ eines Einzelfalls (s. § 3.1 4.) und damit kein Verwaltungsakt ist, sondern eine sonstige Maßnahme der Verwaltung darstellt. Im geschilderten Beispielsfall sind Gegenstand der Hauptklage und der Widerklage sonstige Ansprüche, die im öffentlichen Recht wurzeln.

Beispiel: Wenn ein entlassener Beamter mit seiner Klage die Ausstellung eines Dienstzeugnisses verlangt, könnte der Beklagte mit der Widerklage die Herausgabe von Fachbüchern verlangen, die die beklagte Behörde dem Beamten, dem Kläger, zur Benutzung überlassen hatte und die der Kläger noch im Besitz hat. Beide Ansprüche stehen im Zusammenhang mit dem aufgelösten Beamtenverhältnis.

Zu beachten ist, dass die Widerklage - im Gegensatz zum deutschen Verwaltungsprozessrecht - vor der Gerichtsverhandlung erhoben werden muss; das hängt mit einem Grundzug der mongolischen VwGO zusammen, die in einem überschaubaren Zeitraum einen Abschluss des gerichtlichen Verfahrens anstrebt. § 39.2.

Die Bestimmung stellt klar, dass auch für die Widerklage die allgemeinen Vorschriften des § 32 gelten; besondere Erleichterungen für die Erhebung der Widerklage sind nicht vorgesehen.

§ 39.3.

Der Ausschluss der Widerklage bei bestimmten Arten der Hauptklage entspricht dem deutschen Verwaltungsprozessrecht (s. § 89 Abs. 2 DVwGO). Der deutsche Gesetzgeber ging beim Erlass der VwGO vor fast 50 Jahren davon aus, dass die

Widerklage dem Über-Unterordnungsverhältnis von Behörde und Bürger generell wesensfremd ist.

In der Praxis der deutschen Verwaltungsgerichte spielt die Widerklage eine ganz unbedeutende Rolle.

§ 40 Die Vorladung der Bürger und der Beamten zum Verwaltungsgericht

§ 40.1. Der Richter lädt die Prozessbeteiligten und Zeugen durch einen gerichtlichen Vorladungsbrief zum Verwaltungsgericht oder zu einer Gerichtsverhandlung.

§ 40.2. Das Schreiben eines gerichtlichen Vorladungsbriefes, die Zustellung und die Übergabe des Vorladungsbriefes und diesbezügliche Verantwortung erfolgen gemäß § 77.2. bis § 77.9. der ZPO.

§ 40.1. , 40.2.

Die Ladung der Prozessbeteiligten und der Zeugen ist eine selbstverständliche Aufgabe des Gerichts. Da der Verwaltungsprozess insofern vom Zivilprozess nicht abweicht, wird für das Verfahren im einzelnen auf die Vorschriften der ZPO verwiesen.

§ 41 Klageverzicht

§ 41.1. Der Kläger ist berechtigt, während des gesamten Verwaltungsstreitverfahrens auf seine Klage zu verzichten.

§ 41.2. Der Kläger muss den Verzicht schriftlich erklären. Erklärt er den Verzicht während der Gerichtsverhandlung, dann wird die Verhandlung beendet, und der Kläger setzt seine Unterschrift unter das Gerichtsprotokoll.

§ 41.3. Die Person, die auf ihre Klage verzichtet hat, verliert das Recht, noch einmal in derselben Sache selbständig eine Klage zu erheben.

§ 41.4. Der Richter bestätigt den Klageverzicht des Klägers, erlässt eine Verfügung über die Einstellung des Verfahrens und trifft eine Entscheidung bezüglich der Gerichtskosten und anderer Gebühren.

Allgemeines: Der Klageverzicht kann zwischen Kläger und Beklagtem vertraglich vereinbart werden. Er kann aber auch einseitig durch den Kläger erklärt

werden. Klageverzicht ist die Erklärung des Klägers, einen Anspruch nicht gerichtlich durchsetzen zu wollen. Von diesem Klageverzicht ist der Verzicht auf den materiell-rechtlichen Anspruch zu unterscheiden. Dieser materiell-rechtliche Verzicht macht die Klage unbegründet, weil kein Anspruch mehr besteht.

§ 41.1.

Der Klageverzicht ist in jedem Stadium des gerichtlichen Verfahrens zulässig. Hat der Kläger vor Klageerhebung auf sein Klagerecht verzichtet, ist eine dennoch erhobene Klage unzulässig.

§ 41.2.

Der Klageverzicht muss wegen seiner Bedeutung für das gerichtliche Verfahren schriftlich erklärt werden (Satz 1). Dieser Schriftform ist die Unterschrift unter das Gerichtsprotokoll gleichgestellt.

§ 41.3.

Der Klageverzicht hindert die prozessuale Geltendmachung und Weiterverfolgung des klägerischen Anspruchs. Er beendet das gerichtliche Verfahren (§ 41.2.) und hindert selbstverständlich eine nochmalige Klageerhebung. Wird trotzdem in derselben Sache nochmals eine Klage erhoben, so ist diese unzulässig. Der Klageverzicht gilt grundsätzlich auch für den Rechtsnachfolger des Klägers, weil der Rechtsnachfolger in die Rechtsposition eintritt, die der Kläger hatte.

Der Klageverzicht kann nicht zu Lasten anderer Personen ausgesprochen werden, so dass andere Personen nicht gehindert sind, in derselben Sache selbständig eine Klage zu erheben.

Beispiel aus deutschem Recht: Wenn Eltern schuldhaft nicht dafür sorgen, dass ihr minderjähriges schulpflichtiges Kind den Schulunterricht besucht, kann die zuständige Behörde gegen beide Eltern ein Bußgeld festsetzen. Verzichtet nun die Mutter auf ihr Klagerecht, berührt dieser Klageverzicht nicht die Rechtsposition des Vaters, der seine verwaltungsgerichtliche Klage gegen die Bußgeldfestsetzung selbständig betreiben kann.

§ 41.4.

Die Vorschrift regelt das weitere Verfahren, wenn der Kläger den Klageverzicht nach Klageerhebung erklärt.

§ 42 Die Anerkennung der Klageforderungen durch den Beklagten

§ 42.1. Erkennt der Beklagte die Klageforderungen voll an, und berührt dies nicht die Rechte, die Freiheiten und die rechtlichen Interessen anderer Personen und widerspricht es nicht dem Gesetz, dann bestätigt der Richter das Einverständnis des Beklagten und erlässt eine Verfügung über die Einstellung des Verfahrens.

§ 42.2. In dieser Verfügung entscheidet der Richter auch über die Fragen der Gerichtskosten und anderer Gebühren.

§ 42.3. Die Verfügung, die im § 42.1. dieses Gesetzes genannt ist, wird wie eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts vollstreckt.

§ 42.1.

Wenn der Beklagte nach Klageerhebung erkennt, dass die Klageforderung berechtigt ist, dann ist ein Anerkenntnis durch den Beklagten zweckmäßig. Zum einen wird ein unnötiger Prozess vermieden, zum anderen ist es dem Ansehen des Beklagten förderlicher, die Klageforderung sofort anzuerkennen, als sich im Prozess starrsinnig zu zeigen und schließlich im Rechtsstreit zu unterliegen.

Selbstverständlich darf ein Anerkenntnis nicht zu Lasten anderer gehen. Es darf auch nicht gesetzwidrig sein, was das Gericht zu prüfen hat. Nur unter diesen Voraussetzungen bestätigt der Richter das Einverständnis des Beklagten. Durch eine Verfügung stellt der Richter das Verfahren ein, das damit beendet ist.

§ 42.2.

Wie beim Klageverzicht wird in der Verfügung über Gerichtskosten und andere Gebühren entschieden.

§ 43 Der Vergleich zwischen dem Kläger und dem Beklagten

§ 43.1. Der Kläger und der Beklagte können sich gegenseitig Zugeständnisse machen, die Klageforderungen ändern, durch die Erfüllung von Forderungen oder sich auf andere Art und Weise einigen und durch die Schließung eines Vergleichsvertrages die Streitigkeit beenden.

§ 43.2. Der Kläger und der Beklagte legen ihren Vergleich schriftlich nieder und unterzeichnen diesen. Wird ein Vergleich während einer Gerichtsverhandlung geschlossen, wird dies im Protokoll notiert und unterzeichnet.

§ 43.3. Widerspricht der Vergleich zwischen dem Kläger und dem Beklagten nicht dem Gesetz und berührt er nicht die Rechte, die Freiheiten und die rechtlichen Interessen anderer Personen, dann bestätigt der Richter den Vergleich, verfügt die Einstellung des Verfahrens und entscheidet über die Fragen der Gerichtskosten und anderer Gebühren.

§ 43.4. Ist ein Vergleich gemäß § 43.1. dieses Gesetzes geschlossen worden, dann darf das Verwaltungsgericht nicht noch einmal dieselbe Sache behandeln.

§ 43.1.

Gemäß § 37.1.5. ist der Richter verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass der Rechtsstreit durch einen Vergleich beendet wird.

Durch den Vergleich wird der Rechtsstreit ganz oder teilweise erledigt. Ein Vergleich kann aber nur geschlossen werden, wenn die Beteiligten über den Gegenstand verfügen können. Hier gibt es für die Träger öffentlicher Gewalt Schranken. Gesetzliche Vorschriften oder allgemeine Grundsätze des öffentlichen Rechts dürfen dem Vergleich nicht entgegenstehen. Der die öffentliche Verwaltung bindende Gleichbehandlungsgrundsatz wird hier eine Rolle spielen.

Beispiele:

- 1) Wenn der Rechtsstreit öffentliche Abgaben betrifft, kann die Behörde im Vergleich eine Stundung oder Ratenzahlung zugestehen.
- 2) Wenn es im Rechtsstreit um die Beseitigung einer baulichen Anlage geht, kann die Behörde im Vergleich dem Kläger z. B. eine längere Frist für die Beseitigung einräumen, wenn im angefochtenen Bescheid eine kürzere Frist festgesetzt war.
- 3) Wenn über die Höhe einer Steuer prozessiert wird, wird die beklagte Behörde mit der Herabsetzung der Steuer vorsichtig sein müssen, weil in der Regel der Gleichbehandlungsgrundsatz entgegensteht und die Behörde auch auf Grund verwaltungsinterner Kontrollen in Schwierigkeiten geraten kann.

§ 43.2.

Der Vergleich kann außerhalb und während der Gerichtsverhandlung geschlossen werden. Entsprechend der Bedeutung des Vergleichs schreibt das Gesetz Schriftform vor; selbstverständlich genügt der Schriftform auch die Unterzeichnung des Protokolls, in dem das Gericht den Vergleich notiert hat. Die Initiative zum Abschluss eines Vergleichs kann von den Beteiligten oder vom Gericht ausgehen. Im Hinblick auf § 37.1.5. wird häufig das Gericht einen Vergleichsvorschlag machen.

§ 43.3.

Der Vergleich darf nicht gegen Gesetze verstoßen und darf natürlich auch nicht Rechte anderer Personen beeinträchtigen.

Ein nach Klageerhebung geschlossener Vergleich hat eine Doppelnatur: Er ist öffentlich-rechtlicher Vertrag, der die Rechte und Pflichten der Beteiligten regelt, und gleichzeitig ist er Prozesshandlung; d. h. er hat prozessbeendende Wirkung. Wie beim Klageverzicht (§ 41.4.) und ebenso wie beim Anerkenntnis durch den Beklagten (§ 42.2.) verfügt der Richter die Einstellung des Verfahrens und entscheidet über Gerichtskosten und andere Gebühren. Das macht der Richter aber nur, wenn er keine rechtlichen Bedenken gegen den Vergleich hat.

§ 43.4.

Durch den Vergleich sind die bisher strittigen Rechtsbeziehungen zwischen Kläger und Beklagtem endgültig geklärt. Als Konsequenz davon darf sich das Verwaltungsgericht nicht noch einmal mit der durch Vergleich geregelten Sache befassen.

§ 44 Verbindung und Trennung von Klageforderungen

§ 44.1. Ist die strittige Angelegenheit in der Behandlung eines Verwaltungsgerichts oder sind von einem Kläger Forderungen an mehrere Beklagte gestellt worden, dann kann das Verwaltungsgericht diese Sachen einheitlich in einer Verhandlung behandeln.

§ 44.2. Forderungen, die verbunden wurden, Forderungen, die von mehreren Klägern erhoben wurden sowie die Klagen gegen mehrere Beklagte können durch richterliche Verfügung getrennt werden.

§ 44.1., § 44.2.

Die Verbindung und Trennung von Klageforderungen ist aus prozessökonomischen Gründen möglich. Über Verbindung und Trennung von Klageforderungen entscheidet allein das Gericht, für das Zweckmäßigkeitserwägungen maßgebend sein werden. Anregungen der Beteiligten für eine Verbindung bzw. Trennung von Klageforderungen sind möglich, aber nicht notwendig und für das Gericht nicht bindend.

§ 45 Die Aussetzung der Vollziehbarkeit von Verwaltungsakten

§ 45.1. In allen anderen Fällen, mit Ausnahme der Fälle, die in § 46 dieses Gesetzes oder in einem anderen Gesetz besonders erwähnt sind, ordnet der Richter die Vollziehbarkeit des strittigen Verwaltungsaktes durch Verfügung an.

§ 45.2. Verwaltungsakte, die Normen festsetzen, dürfen nur auf Grund gesetzlicher Bestimmungen ausgesetzt werden.

Allgemein:

Ausgangspunkt des § 45.1. ist der belastende Verwaltungsakt, also ein Verwaltungsakt, der dem Bürger eine Verpflichtung auferlegt (z. B. Auferlegung einer Steuer) oder in irgendeiner Weise in die Rechte des Bürgers eingreift (z. B. Entziehung der Erlaubnis, ein Kraftfahrzeug zu führen).

Mit dem Erlass eines Verwaltungsaktes verfolgt die Behörde einen bestimmten Zweck; dieser wird jedoch erst erreicht, wenn der Verwaltungsakt auch vollzogen wird.

Weitere Beispiele: Schließung eines Gewerbebetriebes, Entlassung eines Schülers aus der Schule, Enteignung eines Grundstücks.

Die Frage ist, in welcher Weise ein Verwaltungsprozess, der wegen des belastenden Verwaltungsaktes geführt wird, die Vollziehung des Verwaltungsaktes hindert. Der Gesetzgeber muss dafür Sorge tragen, dass die Verwaltungsbehörde nicht vollendete irreversible Tatsachen schafft, bevor das Verwaltungsgericht

Gelegenheit hatte, sich mit der Klage gegen den belastenden Verwaltungsakt zu befassen.

§ 45.1.

Wenn kein Fall des § 46 vorliegt und auch ein sonstiges Gesetz nicht entgegensteht, ordnet das Gericht durch eine Verfügung an, dass der strittige Verwaltungsakt vollzogen werden kann. Wenn der Beklagte den Verwaltungsakt vollzieht, der Prozess aber damit endet, dass das Gericht den Verwaltungsakt als rechtswidrig erklärt und außer Kraft setzt (s. § 70.2.1.), hat der Beklagte für die Folgen des Vollzugs des rechtswidrigen Verwaltungsakts einzustehen (s. § 70.2.6.).

§ 45.2.

Wenn der Rechtsstreit wegen der Gültigkeit bzw. Ungültigkeit von Normen geführt wird, ist zu bedenken, dass Normen nicht nur den Kläger betreffen, sondern eine Personenmehrheit, in der Regel eine unbestimmte Zahl von Personen. Die Klage einer Person kann nicht automatisch dazu führen, dass die Norm ausgesetzt wird. Vielmehr sind besondere gesetzliche Vorschriften notwendig, die die Aussetzung der Norm regeln.

§ 46 Umstände, die eine Aussetzung der Vollziehbarkeit von Verwaltungsakten ausschließen

§ 46.1. In folgenden Fällen darf die Vollziehbarkeit von Verwaltungsakten nicht ausgesetzt werden:

§ 46.1.1. wenn die Aussetzung der Vollziehbarkeit des Verwaltungsaktes dem Leben, der Gesundheit oder dem Eigentum anderer Bürger einen ernsthaften Schaden oder einer juristischen Person offensichtlichen Schaden zufügen kann;

§ 46.1.2. wenn der Verwaltungsakt Steuern erhebt oder die Kosten- oder Gebührenerstattung durch Bürger oder juristischen Personen festsetzt;

§ 46.1.3. wenn es sich um eine Entscheidung eines administrativen Kontrollorgans oder eines Beamten im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung handelt;

§ 46.1.4. wenn der Verwaltungsakt laut Gesetz ohne Aussetzung der Vollziehbarkeit zu vollziehen ist.

Allgemeines: Der Gesetzgeber musste dafür sorgen, dass Verwaltungsakte aus übergeordneten Gründen vollzogen werden können, bevor im verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Rechtmäßigkeit des Verwaltungsaktes überprüft worden ist. In bestimmten Fällen ist es daher dem Gericht untersagt, die Vollziehung von Verwaltungsakten auszusetzen.

§ 46.1.4.

Aus systematischen Gründen ist nach dem Grundsatz der Spezialität zuerst zu prüfen, ob ein Gesetz der Aussetzung der Vollziehung entgegensteht. Nach deutschem Recht ist das z. B. der Fall bei der Einberufung zur Wehrdienst (§§ 33 Abs. 4 Satz 2, 35 Abs. 1 Satz 1 Wehrpflichtgesetz) oder für besondere Fälle der Gefahrenabwehr, z. B. § 80 Tierseuchengesetz. Entsprechende Gesetze, in denen der Gesetzgeber generell die Aussetzung der Vollziehung untersagt, wird es in jedem Land geben; für eine Einzelfallentscheidung durch das Gericht besteht dann kein Raum mehr.

§ 46.1.1.

Wenn die Verwaltungsbehörde mit ihrem Verwaltungsakt Gefahren für wichtige Rechtsgüter beseitigen will, könnten erhebliche Schäden entstehen, wenn der Verwaltungsakt nicht alsbald vollzogen werden darf.

Beispiele:

- 1) Die Verwaltungsbehörde fordert mittels Verwaltungsakt einen Gebäudeeigentümer auf, ein einsturzgefährdetes Gebäude so abzusichern, dass das Gebäude nicht mehr betreten werden kann.
- 2) Die Verwaltungsbehörde ordnet die Schließung einer Gaststätte an, weil der Gastwirt trotz mehrfacher behördlicher Aufforderung nicht bereit ist, für hygienische Verhältnisse in der Küche zu sorgen.

§ 46.1.2.

Bei der Anforderung von Steuern, Kosten und Gebühren darf das Gericht die Vollziehung der Verwaltungsakte nicht aussetzen. Diese Regelung soll sicherstellen, dass die Finanzierung notwendiger öffentlicher Aufgaben nicht gefähr-

det wird. Die Einnahmen der öffentlichen Hand müssen planbar bleiben. Darüber hinaus ist für den Fall, dass das Gericht den Verwaltungsakt – nach dem Vollzug – als rechtswidrig ansieht und außer Kraft setzt, die „Wiedergutmachung“ durch die Behörde leicht möglich; beim Kläger ist durch den Vollzug kein irreparabler Schaden entstanden. – Das Problem ist bei anderen Verwaltungsakten, z. B. bei der Anordnung der Beseitigung eines Bauwerkes, unverhältnismäßig größer, wenn der Verwaltungsakt zunächst vollzogen und später durch das Gericht für rechtswidrig erklärt wird.

Steuern sind - nach deutschem Recht - die hoheitlich geltend gemachten öffentlich-rechtlichen Geldforderungen, die von allen erhoben werden, die einen bestimmten gesetzlichen Tatbestand erfüllen, und die zur Deckung des Finanzbedarfs des Hoheitsträgers für die Erfüllung seiner öffentlichen Aufgaben dienen.

Gebühren sind - nach deutschem Recht - einseitig auferlegte Geldleistungen für die Inanspruchnahme der öffentlichen Verwaltung, z. B. Gebühr für die Ausstellung eines Reisepasses.

Kosten sind - nach deutschem Recht - grundsätzlich alle Gebühren und Auslagen, die den Beteiligten wegen der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens auferlegt werden.

§ 46.1.3.

Für die administrative, d. h. verwaltungsinterne, Kontrolle und für die Verwaltungsvollstreckung gelten besondere Vorschriften.

§ 47 Die Fristen des Verfahrens

§ 47.1. Wenn es im Gesetz nicht anders festgelegt ist, entscheidet das Verwaltungsgericht in einem Aimagzentrum innerhalb von 40 Tagen und in der Hauptstadt innerhalb von 30 Tagen nach Entgegennahme der Klage.

§ 47.2. Ist die Sache von einem Verwaltungsgericht der Berufungs- oder Revisionsinstanz zur nochmaligen Verhandlung zurückverwiesen worden, dann entscheidet das Verwaltungsgericht, an das die Sache zurückverwiesen wurde, innerhalb von 30 Tagen nach ihrer Entgegennahme.

§ 47.3. Notfalls kann das Collegium der Richter des betreffenden Verwaltungsgerichts die Entscheidungsfrist einmal um 30 Tage und ein weiteres Mal um 15 Tage verlängern.

§ 47.4. Bei der Fristsetzung und -zählung werden die Bestimmungen des ZGB eingehalten.

§ 47.5. Während des Verwaltungsstreitverfahrens kann das Gericht andere Fristen innerhalb der in § 47.1. dieses Gesetzes festgelegten Frist ändern.

§ 47.1.1

Die Vorschrift liegt auf der Generallinie der VwGO, wonach der verwaltungsgerichtliche Prozess in einem überschaubaren Zeitraum abgeschlossen werden soll. Innerhalb von 30 bzw. 40 Tagen nach Entgegennahme der Klage muss das Verwaltungsgericht zu einer die erste Instanz abschließenden Entscheidung gelangen; das ist ein anspruchsvolles Ziel. Das Gesetz setzt mit Vorschriften über Fristen nicht nur die Prozessbeteiligten unter Zeitdruck (siehe z. B. § 32.2., § 38.2.), sondern auch das Gericht (siehe z. B. § 36.1.), das dadurch zu zügiger Arbeitsweise angehalten wird.

Die Vorschrift unterscheidet bei der Frist von 30 bzw. 40 Tagen zwischen dem Hauptstadtgericht und den Gerichten in den Aimags; maßgebend hierfür sind wohl die tatsächlichen Unterschiede zwischen der Hauptstadt und dem Lande, wo die weiten Wege längere Fristen notwendig machen. Es stellt sich die rechtspolitische Frage, ob diese Unterschiede zwischen der Hauptstadt und dem Land nicht auch in anderen Fällen unterschiedliche Fristen gebieten, z. B. bei der Beschwerdefrist gemäß § 6.1.

Für deutsche Verhältnisse erscheint die Entscheidungsfrist des § 47.1. sehr kurz. Die durchschnittliche Verfahrensdauer in der ersten Instanz der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist in Deutschland etwa fünfmal so lang.

§ 47.2.

Die Vorschrift liegt auf der gleichen Linie wie § 47.1.

§ 47.3.

In schwierigen Fällen können die in §§ 47.1. und 47.2. genannten Fristen nicht ausreichen; das Kollegium des mit der Sache befassten Verwaltungsgerichts kann dann die Entscheidungsfrist zweimal verlängern. Diese Befugnis des Kol-

legiums erfasst die Fälle des Absatz 1 und des Absatz 2; das ergibt sich aus der systematischen Stellung des Absatz 3. Die Fristverlängerung ist eine Ermessensentscheidung des Kollegiums.

Insgesamt enthält die Vorschrift aus der Sicht der Praxis eine begrüßenswerte Regelung.

§ 47.5.

Die Vorschrift gibt dem Gericht einen weiten Ermessensspielraum, damit das Gericht auf die besonderen Situationen der Verfahren flexibel reagieren kann. Mit unveränderbaren Fristen ist niemandem gedient, wenn der konkrete Fall eine andere Handhabung der Fristen gebietet.

§ 48 Die Aussetzung des Verfahrens

§ 48.1. Bei der Aussetzung eines Verwaltungsstreitverfahrens ist § 80 der ZPO einzuhalten.

Abschnitt 6 (§§ 49 – 51)

Die Bekanntmachung des Termins der Gerichtsverhandlung und deren Vorbereitung

§ 49 Die Bekanntmachung des Termins der Gerichtsverhandlung

§ 49.1. Ist der Richter der Ansicht, dass ausreichend Beweismaterial für die Verhandlung beigebracht worden sind oder dass die in § 47.1. dieses Gesetzes festgelegte Frist abgelaufen ist sowie in anderen erforderlichen Fällen, so legt er mittels Verfügung den Termin und den Ort der Gerichtsverhandlung fest und gibt ihn bekannt.

§ 49.2. Die Prozessbeteiligten werden über den Termin und den Ort der Gerichtsverhandlung mittels Gerichtsschreiben benachrichtigt.

§ 49.1.

Die Vorschrift ist eine Konsequenz des Untersuchungsgrundsatzes, wonach die Beweisführungslast (Untersuchungsgrundsatz!) dem Gericht obliegt. Daher ist die Auffassung des Gerichts maßgebend, ob die dem Gericht bekannten Beweismittel ausreichend sind.

§ 49.2.

Wegen der Bedeutung des Termins und des Ortes der Gerichtsverhandlung müssen die Prozessbeteiligten hierüber vom Gericht schriftlich benachrichtigt werden. Die Schriftform hat auch Beweisfunktion.

§ 50 Die Ernennung des Richters, der Gerichtsbesetzung und des Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung

§ 50.1. Der die Verhandlungssache behandelnde Richter, die Gerichtsbesetzung und der Vorsitzende der Gerichtsverhandlung werden gemäß den Bestimmungen des § 78 ZPO ernannt.

§ 50.1.

§ 78 ZPO enthält eine Regelung über den gesetzlichen Richter in rechtsstaatlicher Weise, so dass rechtswidrige Einflüsse bei der Richterbesetzung ausgeschlossen sind. Staatliche Organe können und dürfen sich nicht die Richter aussuchen, die einen konkreten Rechtsstreit zu behandeln und zu entscheiden haben.

§ 51 Die Ernennung von Bürgervertretern

§ 51.1. Die Bürgervertreter werden in der Gerichtsverhandlung gemäß den Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes beteiligt.

§ 51.2. Die Ernennung der Bürgervertreter, die an einer konkreten Gerichtsverhandlung teilnehmen sollen, erfolgt gemäß § 79 ZPO.

§ 51.3. Liegen keine Gründe für eine Ablehnung des laut § 51.2. dieses Gesetzes bestellten Bürgervertreters vor, muss er unbedingt an der Gerichtsverhandlung teilnehmen.

§ 51.1.

Da nicht nur im Verwaltungsprozess, sondern auch im Zivilprozess und im Strafprozess Bürgervertreter beteiligt werden, ist es zweckmäßig, dass für die Auswahl und die Ernennung einheitliche Regeln gelten.

§ 51.2.

Wegen des großen Einflusses der Bürgervertreter auf das gerichtliche Verfahren (s. Erläuterungen zu § 56) müssen rechtswidrige Einflüsse bei der Ernennung der Bürgervertreter für die konkrete Gerichtsverhandlung ausgeschlossen sein.

§ 51.3.

Die Ernennung zum Bürgervertreter setzt die Zustimmung des betroffenen Bürgers voraus. Rechtsstaatliche Konsequenz ist, dass der Bürger dieses Ehrenamt nach den gesetzlichen Vorschriften wahrnimmt und nicht willkürlich die Beteiligung in einem **konkreten** Gerichtsverfahren ablehnt. Es müssen daher objektiv nachprüfbare Gründe (z. B. Erkrankung) vorliegen, dass ein Bürgervertreter nicht in der Lage ist, an der Gerichtsverhandlung teilzunehmen, für die er zugeordnet ist (§ 51.3., § 51.2. VwGO, § 79.2., § 78.2. ZPO). Liegen solche Gründe nicht vor, muss der Bürgervertreter an der Gerichtsverhandlung teilnehmen.

Das deutsche Recht sieht für die Verwaltungsgerichtsbarkeit auch die Mitwirkung von Bürgervertretern vor. Diese werden „ehrenamtliche Richter“ genannt. So entscheidet die Kammer der ersten Instanz in der Besetzung von drei Berufsrichtern, die Juristen sein müssen, und zwei ehrenamtlichen Richtern, soweit nicht ein Einzelrichter entscheidet (§ 5 Abs. 3 dVwGO). Ob in der zweiten Instanz, die in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland z. T. Obergerverwaltungsgericht, z. T. Verwaltungsgerichtshof genannt wird, ehrenamtliche Richter mitwirken, hat der deutsche Gesetzgeber den Ländern überlassen. In Bayern wirken ehrenamtliche Richter in der zweiten Instanz nicht mit. Zwischen den Bürgervertretern in der mongolischen Verwaltungsgerichtsbarkeit und den ehrenamtlichen Richtern in Deutschland besteht ein wesentlicher Unterschied: Die deutschen ehrenamtlichen Richter wirken bei der mündlichen Verhandlung und der Urteilsfindung mit gleichen Rechten wie die Berufsrichter mit (§ 19

dVwGO). Das bedeutet z. B., dass sie an Zeugen und Sachverständige Fragen stellen können und volles Stimmrecht wie die Berufsrichter haben. Sie genießen wie die Berufsrichter richterliche Unabhängigkeit.

Die ehrenamtlichen Richter werden auf fünf Jahre gewählt (§ 25 dVwGO); eine Wiederwahl ist möglich und durchaus üblich.

Beitrag von Prof. Dr. Dr. h. c. Heinrich Scholler (Fortsetzung)

ABSCHNITT 7

Die Gerichtsbesetzung, die Prozessbeteiligten, die allgemeinen Regeln der Verhandlung

§ 52. Die Gerichtsbesetzung

52.1. Die folgenden Sachen werden in einer Gerichtsbesetzung mit 3 Richtern entschieden.

52.1.1. wenn die Verwaltungsakte von Behörden oder Beamten, die in den §§ 4.1.1 – 4.1.3 dieses Gesetzes genannt sind, erlassen wurden;

52.1.2. wenn die Verwaltungsakte von den Bürgermeistern der Aimags und der Hauptstadt erlassen wurden;

52.1.3. wenn die Entscheidungen von einem Einzelrichter eines Gerichts erster Instanz von den Gerichten der Berufungs- oder Revisionsinstanz außer Kraft gesetzt wurden.

52.2. Alle anderen Fälle, ausgenommen der Fälle, die in § 52.1 dieses Gesetzes genannt sind, werden von einem **Einzelrichter** entschieden.

52.3. Die Gerichtsbesetzung der Berufungsinstanz muss aus 3 Richtern bestehen.

52.4. Die Verwaltungskammer des Obersten Gerichts verhandelt in **Revisionsinstanz** in einer Besetzung von 5 Richtern.

52.5. Das Revisionsgericht fasst einen Beschluss. Der Beschluss wird vom Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung und dem Berichterstatter unterzeichnet. Der Beschluss enthält den Inhalt der Entscheidungen der Gerichte erster und Berufungsinstanz, deren Begründungen sowie die Begründung des Revisionsgerichts.

52.6. Der Kläger kann innerhalb von 30 Tagen nach Erhalt des Beschlusses des Revisionsgerichts Beschwerde beim Obersten Gericht mit der Begründung einer Gesetzesverletzung ein-

legen. Falls der Präsident des Obersten Gerichts der Ansicht ist, dass die Beschwerde begründet ist, verfasst er ein Gutachten und die Sache wird durch die Verhandlung des Obersten Gerichts behandelt.

52.7. Das Gutachten des Präsidenten des Gerichts enthält die Begründung der Beschwerde, die vorherige Entscheidung und die Begründung über die Gesetzesverletzung.

52.8. An der Verhandlung des Obersten Gerichts nehmen alle Richter des Obersten Gerichts teil. Sie fassen einen Beschluss und dies ist die letzte Entscheidung.

Das Gesetz geht nur scheinbar von der Regelbesetzung von drei Richtern aus, denn es zählt dann nur konkrete Fälle auf, in welchen diese Regelbesetzung stattfinden soll. Insbesondere wird auf § 4.1.1 bis 1.3 verwiesen und auf die Fälle, in welchen die Bürgermeister der Aimags und der Hauptstadt entschieden haben. Aus der weiteren Bestimmung, dass in allen anderen Fällen der Einzelrichter entscheidet, ergibt sich jedoch, dass die Regelbesetzung der **Einzelrichter** ist. Anders bei der Berufungsinstanz, hier ist die Regelbesetzung mit drei Richtern. Die Revisionsinstanz ist dagegen auf fünf Richter erweitert. Außerdem enthält die Bestimmung hier nähere Angaben über die Form der Unterzeichnung von Beschlüssen in der **Revisionsinstanz**. Auch wird hier ein zusätzliches Rechtsmittel der Beschwerde erwähnt, denn der Kläger kann gegen die Revisionsentscheidung innerhalb einer bestimmten Frist eine Beschwerde zum obersten Gericht einlegen. Damit wird ein weiteres Rechtsmittel durch das Gesetz eingeführt. Es wird auch das Verfahren geschildert, das durch den Präsidenten des obersten Gerichtes eingehalten werden muss, um die Beschwerde zu entscheiden (§ 52.6 und 7). Nach dem Gutachten und wohl auf der Grundlage des Gutachtens fassen alle Richter des obersten Gerichts einen Beschluss, der das Beschwerdeverfahren abschließt (siehe §91).

§ 53. Der Wechsel von Richtern oder Gerichtsbesetzungen

53.1. Der Wechsel von Richtern oder Gerichtsbesetzungen erfolgt gemäss § 83 ZPO.

Der Wechsel oder die Auswechslung von Richtern oder der gesamten Gerichtsbesetzung wird nach den Vorschriften des § 83 der ZPO vorgenommen.

§ 54. Die Beteiligten

54.1. Die Beteiligten im Sinne des § 16 dieses Gesetzes sind die Prozessbeteiligten sowie die anderen Beteiligten.

54.2. Die anderen Beteiligten sind die Bürgervertreter, der Staatsanwalt, die Vertreter des Klägers und des Beklagten, die Verteidiger, die Sachverständigen, die Übersetzer bzw. Dolmetscher und der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle, der an der Gerichtsverhandlung teilnimmt.

Das Gesetz klärt mit dieser Vorschrift den Kreis der Beteiligten im Sinne des § 16 des Gesetzes. Die erwähnten anderen Beteiligten werden im Gesetz ebenfalls enumerativ und abschließend aufgezählt. Auch die Übersetzer und Sachverständigen und die Urkundsbeamten bzw. Dolmetscher werden hierzu gerechnet. Der Grund, warum die anderen Beteiligten erst hier erwähnt werden, liegt wohl darin, dass erst im Verfahren der Umfang der zu beteiligenden Personen zutage tritt.

§ 55. Die Teilnahme eines Staatsanwaltes an einer Gerichtsverhandlung

55.1. Der Staatsanwalt vertritt den Staat in der Gerichtsverhandlung und erstellt **Gutachten** bezüglich der Rechtmäßigkeit der Entscheidungen und Handlungen von Behörden oder **Beamten**.

55.2. Der Staatsanwalt hat während des Verwaltungsverfahrens die Rechte und Pflichten gemäß § 25 ZPO.

Der Staatsanwalt vertritt den Staat in der Gerichtsverhandlung. Er erstellt **Gutachten** ähnlich wie auch Gerichtspersonen Gutachten erstellen, und zwar hinsichtlich der Maßnahmen und Handlungen von Behörden oder Beamten. Hier wird der Begriff **Beamte** im weiteren Sinne zu verstehen sein, nämlich im Sinne des § 4, sodass auch Angestellte darunter fallen, wenn sie die dort genannten Organisationen vertreten. Die Staatsanwaltschaft hat auch im Verwaltungsprozess durch diese Vorschrift alle Rechte die nach § 25 ZPO eingeräumt wurden.

§ 56. Der Bürgervertreter, seine Rechte und Pflichten

56.1. Bei einer Gerichtsverhandlung der ersten Instanz mit Richterbesetzung werden bis zu 3 **Bürgervertreter** beteiligt.

56.2. Der Bürgervertreter hat während des Verwaltungsstreitverfahrens folgende Rechte und Pflichten:

56.2.1. Einsicht in die Gerichtsakten in den Räumen des Verwaltungsgerichts zu nehmen, Notizen davon zu machen;

56.2.2. sich an der Beweisaufnahme zu beteiligen;

56.2.3. Fragen an den Kläger, an den Beklagten und deren Vertreter oder Verteidiger, an dritte Personen, die Zeugen und die Sachverständigen zu stellen;

56.2.4. die Erhebung von zusätzlichen Beweismitteln zu beantragen;

56.2.5. ein Gutachten betreffs des Streitgegenstandes und der Schuld der Prozessbeteiligten zu erstellen;

56.2.6. die ihm anvertrauten Vorgänge, die mit staatlichen, behördlichen oder privaten Geheimnissen zu tun haben, nicht zu offenbaren;

56.2.7. sich an die in diesem Gesetz festgelegte Verhandlungsordnung zu halten.

56.3. Das in § 56.2.5 dieses Gesetzes erwähnte Gutachten des Bürgervertreters über den Streitgegenstand und die Unschuld der Prozessbeteiligten wird in der Gerichtsverhandlung verlesen.

Die Besonderheit des mongolischen Verwaltungsgerichtsverfahrens liegt auch in der Beteiligung von **Bürgervertretern**. Die Vorschrift des § 56 sieht nun vor, dass er Rechte und Pflichten hat und regelt auch die Fälle, wann er gesetzlich erforderlich ist. Unter Richterbesetzung der ersten Instanz ist wohl die Kollegialbesetzung mit drei Richtern gemeint wie sie in § 52.1.1 bis 3 vorgesehen ist.

In §52.2 werden dann die Rechte der Bürgervertreter einzeln aufgezählt. Das ihnen gewährte Informations- und Beteiligungsrecht am Beweisverfahren sowie das Fragerecht zeigen, dass die Bürgervertreter tatsächlich ähnlich wie Richter in das Verfahren eingebettet sind. Sie können auch offenbar getrennt von der Entscheidung des Gerichtes selbst ein Gutachten erstellen. Allerdings ist das Gutachten beschränkt auf den Streitgegenstand und die Schuld der Beteiligten. Diese Formulierung wirft zwei Fragen auf: Bedeutet das Recht, ein Gutachten

bezüglich des Streitgegenstandes zu erstellen, dass alle Fragen untersucht werden können, oder nur die Abgrenzung des zulässigen vom unzulässigen Streitgegenstand vor den Verwaltungsgerichten. Gegen eine weite Auslegung des Begriffes Streitgegenstand spricht der Umstand, dass die Schuld der Beteiligten, ein Element des Streitgegenstandes, eigens erwähnt wird. Andererseits ist auch der Begriff der Schuld in einem Verwaltungsstreitverfahren, das ja kein Strafverfahren ist, ungewöhnlich. Da aber auch Amtshaftungsfragen und Fragen des Schadensersatzes vor die Verwaltungsgerichte verwiesen sind, kann es in diesem Verfahren auch tatsächlich zu Fragen von Vorsatz und Fahrlässigkeit kommen, sodass es doch sinnvoll ist, das Element des Verschuldens besonders zu erwähnen. Das Gutachten der Bürgerbeteiligten muss in der Verhandlung verlesen werden, wodurch die Notwendigkeit entsteht, dass sich das Gericht insgesamt mit den im Gutachten aufgeworfenen Fragen und dem Ergebnis des Gutachtens intensiv in der Endentscheidung beschäftigen muss.

§ 57. Der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle

57.1. Der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle bereitet die Verhandlung vor, registriert die Anwesenheit, stellt den Richter bzw. die Richterbesetzung vor, führt das Protokoll der Gerichtsverhandlung und lässt es bestätigen und sorgt dafür, dass die Gerichtsentscheidung zugestellt wird, die Vollstreckungsliste abgegeben und zugestellt wird und die Akte geordnet, gebündelt und an das Archiv übersendet wird.

Die wichtige Arbeit des Urkundsbeamten als Organisator der mündlichen Verhandlung, Betreuer und Überwacher der Dokumente bis hin zur Versendung der Entscheidung und zur Archivierung ist im Einzelnen sorgfältig aufgeführt, sodass es keiner näheren Erläuterung bedarf. Das Vorstellen der Gerichtsbesetzung bezieht sich nur auf das Protokoll der Gerichtsverhandlung und bedeutet keine Bestellung der Richterbank oder gar ein Einwirken auf diese Bestellung.

§ 58. Die Zeugen

58.1. Ein Zeuge ist derjenige, der über Informationen und **Kenntnisse** der Umstände verfügt, die für die Fällung einer gerechten Gerichtsentscheidung wichtig sind.

58.2. Die Zeugen sind verpflichtet, den Vorladungen des Verwaltungsgerichts Folge zu leisten und Aussagen zur Sache zu machen.

58.3. Die Zeugen sind verpflichtet, wahrheitsgemäße Aussagen zu machen und die Fragen, die von den Richtern, den Prozessbeteiligten und den anderen Beteiligten gestellt werden, zu beantworten. Bei der **Gegenüberstellung** von Zeugen ist die Bestimmung des § 43.6 der ZPO einzuhalten.

58.4. Die Zeugen, die vorsätzlich falsch aussagen oder die Aussage ohne zu entschuldigende Gründe verweigern oder denen ausweichen, werden nach den Vorschriften des StGB zur Verantwortung gezogen.

58.5. Falls der Zeuge aus einem entschuldbaren Grund nicht der Vorladung des Gerichts folgen kann, kann seine Aussage vor Ort aufgenommen werden.

58.6. Falls der Zeuge ohne entschuldbaren Grund der Vorladung des Gerichts nicht folgt, kann das Gericht die Polizei beauftragen, ihn vorzuführen. Die entsprechenden Kosten sind vom Zeugen zu tragen.

I. Allgemeines zur Stellung des Zeugen

Die Vorschrift bringt zunächst eine Definition des Zeugen, um ihn von den anderen Beteiligten klar abzugrenzen. Er ist nur dann Zeuge, wenn er entweder Informationen oder eigene Kenntnisse von Vorgängen hat, welche für die Entscheidung einer gerechten Gerichtsentscheidung wichtig sind. Diese **Kenntnisse** dürfen also nicht unwichtig oder interessant oder nur charakterbeschreibend sein. In letzterem Falle wäre dies eine Aufgabe des Sachverständigen, wenn dieses Merkmal von Wichtigkeit wäre.

II. Einzelheiten

Es folgt dann eine Aufführung der Pflichten der Zeugen zur wahrheitsgetreuen Aussage, zum Erscheinen vor Gericht und zur wahrheitsgetreuen Beantwortung der Fragen, die im Verfahren an sie gestellt werden. Richtig hinsichtlich der **Gegenüberstellung** von Zeugen wird auf die Vorschrift des § 43.6 der ZPO verwiesen, die Anwendung zu finden hat. Ist der Zeuge entschuldbar verhindert, kann seine Aussage vor Ort aufgenommen werden, sodass die gültige Durchführung des Verfahrens darunter nicht leidet. Die Vorschrift sieht aber auch die Einschaltung des Strafrechts vor, wenn der Zeuge die Unwahrheit gesagt hat,

und die Einschaltung der Polizei, wenn der Zeuge zwangsweise vorgeführt werden muss.

§ 59. Die Sachverständigen

59.1. Die Sachverständigen sind die Personen, die wissenschaftliche, finanztechnische, buchhalterische, künstlerische, literarische, technische oder andere Kenntnisse von Bedeutung für die Entscheidung der Verwaltungssache besitzen, keine privaten oder amtliche Interessen in die Sache haben und die von dem Verwaltungsgericht gemäss den Bestimmungen dieses Gesetzes als solche ernannt sind.

59.2. Die Person, die mit der Überprüfung von Beweismitteln beauftragt wurde, erscheint zu den Vorladungszeiten des Verwaltungsgerichts und erstellt objektive Gutachten zu den gestellten Aufgaben.

59.3. Sind die zur Verfügung gestellten Materialien nicht ausreichend oder ist der Sachverständige der Ansicht, dass seine Kenntnisse den gestellten Anforderungen nicht genügen, dann kann er die Erstellung eines Gutachtens ablehnen.

59.4. Der Sachverständige hat das Recht, bei Bedarf Anträge zu stellen, um Einsicht in die Akten zu nehmen, Fragen zu stellen, und zusätzliche Materialien zur Verfügung zu stellen.

59.5. Der Sachverständige, der vorsätzlich ein falsches Gutachten erstellt hat oder ohne entschuldigen Grund auf die Erstellung von Gutachten verzichtet hat, wird nach den Vorschriften des StGB zur Verantwortung gezogen.

59.6. Der Sachverständige erstellt sein Gutachten schriftlich im Namen der Behörde, wenn er von einer Behörde ernannt wurde, andernfalls erstellt er sein Gutachten schriftlich in seinem eigenen Namen und ist verantwortlich für dessen Richtigkeit. Im Gutachten werden die durchgeführten Analysen, deren Ergebnisse und die begründeten Antworten auf die Fragen des Richters verständlich niedergeschrieben. Wenn der Sachverständige neue für die Entscheidung der Sache wichtige Tatsachen entdeckt, hat er das Recht, sie in seinem Gutachten aufzuführen, auch wenn hierzu keine Fragen vom Richter gestellt wurden.

59.7. Wenn es nötig ist, kann der Richter mehrere Sachverständige ernennen. Wenn die Sachverständigen einer Meinung sind, erstellen sie ein Gutachten und unterzeichnen es. Jeder Sachverständige kann sein Gutachten separat erstellen, wenn er mit den Gutachten der anderen Sachverständigen nicht einverstanden ist.

59.8. Wenn es nötig ist, Sachverständige erneut zu bestellen, dürfen solche Sachverständigen nicht berücksichtigt werden, die an der Sache schon zuvor als Sachverständige mitgewirkt haben.

Nach einer genauen Definition des Sachverständigen macht das Gesetz Ausführungen über die Erstellung des Sachverständigengutachtens. Von Bedeutung ist, dass die Sachverständigen vom Gericht als Sachverständige zu bestellen sind (§59.1). Der Sachverständige erscheint aufgrund der Vorladung des Verwal-

tungsgerichts und soll zum Thema ein objektives Gutachten erstellen. Unter dem Begriff **objektiv** ist ein neutrales Gutachten zu verstehen, d.h. der Sachverständige darf sich nicht von unsachlichen, parteiischen, familiären oder sonst außerhalb der objektiven Betrachtung liegenden Gesichtspunkten leiten lassen. §59.4 gibt dem Sachverständigen das Recht Fragen zu stellen, wenn die zur Verfügung gestellten Beweismaterialien nicht ausreichend sind, Einsicht in die Akten zu nehmen oder auch andere Anträge zu stellen. Der Sachverständige kann aber auch die Anfertigung des Gutachtens ablehnen, wenn er nicht genügend Kenntnisse in der Sache hat oder die zur Verfügung gestellten Materialien nicht ausreichen.

Die Vorschrift besagt aber nichts darüber, ob auch der Kläger, sein Vertreter oder andere Personen wie der Staatsanwalt ein Recht haben, an der Beweisaufnahme teilzunehmen und Fragen zu stellen. Hinsichtlich der inhaltlichen Anforderungen an das Gutachten gibt das Gesetz Auskunft (§59.6). Auch wird vom Gesetz Sorge dafür getragen, dass Unabhängigkeit und Neutralität des einzelnen Gutachters gewahrt werden.

§ 60. Der Dolmetscher bzw. Übersetzer

60.1. Wenn ein Prozessbeteiligte der mongolischen Sprache nicht mächtig oder stumm oder taub ist, bestellt der Richter durch Verfügung auf dessen Wunsch einen Dolmetscher bzw. Übersetzer.

60.2. Der Dolmetscher bzw. Übersetzer ist verpflichtet, zu der von dem Verwaltungsgericht vorgeladenen Zeit zu erscheinen, die Forderung der Klage, deren Begründung, die Aussagen richtig, vollständig und pünktlich zu übersetzen.

60.3. Der Dolmetscher bzw. Übersetzer kann Fragen in Zusammenhang mit der Übersetzung stellen.

60.4. Es ist nicht statthaft, dass die anderen Beteiligten der Gerichtsverhandlung Dolmetscheraufgaben übernehmen.

60.5. Hat der Dolmetscher bzw. Übersetzer vorsätzlich **falsch übersetzt** oder lehnt er ohne entschuldbaren Grund die Übersetzung ab, dann wird er entsprechend den Vorschriften des StGB zur Verantwortung gezogen.

Es ist nur geregelt, dass der Dolmetscher Fragen stellen kann. Bei Verletzung der **Wahrheitspflicht** oder Ablehnung des Dolmetschens oder Übersetzens wird die gleiche strafrechtliche Sanktion angeordnet wie beim Sachverständigen in § 59. Auch hier wird nicht auf die spezielle Vorschrift des StGB hingewiesen. Die Vorschrift erwähnt im Vergleich zur Regelung der Bestellung von Sachverständigen dagegen nicht, dass Dolmetscher oder Übersetzer nur aus dem Kreis von Experten genommen werden dürfen, die vorher vom Gericht dazu bestellt wurden. Deswegen ist auch die Frage offen gelassen, wie die **Qualifikation** des Dolmetschers oder des Übersetzers festgestellt werden kann. Es empfiehlt sich hier eine entsprechende Anwendung der Vorschriften über den Sachverständigen. Und auch beim Übersetzer und Dolmetscher ist eine Bestellung durch das Gericht aufgrund einer Liste zu verlangen.

§ 61. Die Gerichtsverhandlung

61.1. Ausgenommen der Fälle, die in den §§ 42 und 43 dieses Gesetzes genannt sind, müssen alle Sachen im Rahmen einer Gerichtsverhandlung entschieden werden.

I. Grundsatz der Mündlichkeit

Das Gesetz betont den Grundsatz der Mündlichkeit auch im Verwaltungsstreitverfahren. Dies geht aus dem Begriff „Verhandlung“ hervor. Ein schriftliches Verfahren ist daher nicht zulässig, soweit dies nicht durch die zitierten Vorschriften der §§ 42 und 43 des Gesetzes gestattet ist. Diese Vorschriften sind aber als Ausnahme vom Grundsatz der Mündlichkeit des Verfahrens anzusehen. Schwierigkeiten kann das Wörtchen „eine“ Verhandlung begründen. Ist damit gemeint, dass das Verfahren nicht unterbrochen werden darf, soweit dafür Umstände vorliegen und das Gesetz dies zulässt, sodass ohne Unterbrechung verhandelt werden muss? Dies ist zurückzuweisen, da an anderer Stelle das Gesetz die Unterbrechung der mündlichen Verhandlung zulässt. (siehe §20.1.4)

§ 62. Der Vorsitzende der Gerichtsverhandlung, seine Rechte und Pflichten

62.1. Wird die Sache von einer Richterbesetzung entschieden, führt der Richter, der von der Richterberatung ernannt wurde, den Vorsitz. Ist der Präsident des Gerichts Mitglied des Spruchkörpers, dann führt er den Vorsitz. Wird die Sache von einem Einzelrichter behandelt, dann führt dieser den Vorsitz der Gerichtsverhandlung.

62.2. Der Vorsitzende der Gerichtsverhandlung trifft die notwendigen Maßnahmen für einen gesetzmäßigen Ablauf der Verhandlung und für eine umfassende und objektive Feststellung der Umstände des Falles. Er gibt den Prozessbeteiligten die Möglichkeit, ihre Rechte und Pflichten wahrzunehmen, sichert das Parteiprinzip und trifft Maßnahmen zur Einhaltung der Sitzungsordnung.

Die Vorschrift behandelt die Funktion des Vorsitzenden der mündlichen Verhandlung oder besser gesagt der gesamten Gerichtsverhandlung, da gewisse Vorbereitungs- und Nachbereitungsmaßnahmen auch außerhalb der mündlichen Verhandlung geführt werden können. Dabei geht das Gesetz wiederum von einem Kollegium aus, dessen Vorsitzender der Richter ist, der vom Richterrat als solcher benannt wurde. Ist der Gerichtspräsident Mitglied des Spruchkörpers, dann fällt ihm automatisch diese Funktion zu. Überflüssig ist auch nicht die Regelung, dass im Falle des Handelns eines Einzelrichters dieser den Vorsitz führt. Denn entsprechend der Regelung in der ZPO hat der Einzelrichter dadurch alle Kompetenzen, die das Gesetz dem vorsitzenden Richter zugewiesen hat (Art. 90 ZPO).

Die Aufgabe des Vorsitzenden liegt besonders darin, die „notwendigen Maßnahmen“ zu treffen, die für einen ordnungsgemäßen Ablauf erforderlich sind. Hierbei ist zu fragen, wie der Begriff der „notwendigen Maßnahmen“ auszulegen ist. Es handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der grundsätzlich nicht in das freie Ermessen des Richters gestellt ist, sondern in der Berufungsinstanz oder in der Revisionsinstanz nachgeprüft werden kann. Die anderen Aufgaben werden im Anschluss aufgezählt, wobei wiederum die Frage ist, was unter der Sicherung des Parteiprinzipes zu verstehen ist. Der Grundsatz des Parteiprozesses, der vor allem auch in der mongolischen Zivilprozessordnung verankert ist und darüber hinaus in allen Zivilprozessordnungen rechtsstaatlicher Systeme garantiert wird, bedeutet, dass der Kläger bzw. sein Vertreter und An-

walt über den Streitgegenstand prozessual verfügen kann. Er hat das Recht Klage zu erheben oder Rechtsmittel einzulegen, Klage oder Rechtsmittel zurückzunehmen, stellt die Anträge, schränkt sie ein oder erweitert sie oder nimmt sie zurück (§§19,20). Das Gleiche gilt für den Beklagten, der in der Regel der Staat oder ein sonstiger dem Staat nachgeordneter Hoheitsträger, wie die Hauptstadtverwaltung oder die Aimags, ist. Demgegenüber herrscht im Strafprozess der sog. Inquisitions- oder Untersuchungsgrundsatz. Hier geht die Eröffnung, Durchführung und Führung des Verfahrens vom Strafrichter aus. Der Verwaltungsprozess folgt nach mongolischem Recht auch dem modernen rechtsstaatlichen Prinzip des Parteienprozesses, der dem Grunde nach bereits in der Anerkennung der Grundrechte in der mongolischen Verfassung als Prinzip zum Ausdruck kommt. Die deutsche VwGO gebraucht zwar nicht den Begriff Partei, sondern den des Beteiligten, dennoch ist auch der deutsche Verwaltungsprozess im Wesentlichen ein Parteienprozess, ähnlich wie der deutsche Zivilprozess.

Im Gesetzestext tauchen drei unbestimmte Rechtsbegriffe auf:

Notwendige Maßnahme, objektive Beurteilung und Parteienprozess. Diese unbestimmten Begriffe werden vom Gesetzgeber nicht definiert, obwohl sie eben mehrdeutig sein können. Gerade wegen der Mehrdeutigkeit ist es nicht möglich, auf einen allgemeinen Sprachgebrauch zu verweisen, auch nicht auf einen sog. Sprachgebrauch der Juristen, weil eben gerade die Unbestimmtheit und die Mehrdeutigkeit dies nicht zulässt.

In folgenden Schritten muss daher die Interpretation versucht werden:

Ist diese Frage bereits vom Obersten Gericht für Verwaltungssachen oder evtl. in Zivil- und Strafsachen entschieden worden? Sollte dies zu bejahen sein, dann tritt nicht automatisch eine Bindung an diese Vorentscheidung ein, denn dann müsste immer noch untersucht werden, ob der spezielle Fall dem früheren so gleicht, dass eine Übernahme der früheren Entscheidung und Lösung nahe liegt

oder erforderlich ist. Die Bindung an gerichtliche Entscheidungen und Weisungen, von der Art. 88 VwGO spricht, gilt ja nur im Verhältnis vom Obersten Gericht zum Verwaltungsgericht. Liegt eine solche bindende Vorentscheidung nicht vor und gibt es auch keine bindende Definition im Gesetz, dann muss durch eine systematische Interpretation der Sinn der Vorschrift ermittelt werden.

Die systematische Interpretation bedeutet, dass aus den gesamten Normen der Verwaltungsgerichtsordnung der Sinn des unbestimmten Rechtsbegriffes zu ermitteln ist. Das bedeutet Folgendes:

a) Notwendige Maßnahmen:

Notwendige Maßnahmen können solche sein, die vom Gesetz vorgeschrieben werden. So ordnet z.B. Art. 63 an, dass die Beteiligten dem Gericht gegenüber Respekt bezeugen müssen und ein bestimmtes Verhalten, z.B. das Aufstehen, wird angeordnet. Also eine notwendige Maßnahme zur Erreichung dieses Zieles könnte in der Ermahnung und einem Hinweis auf die Strafbarkeit der Verletzung liegen. Notwendige Maßnahmen ergeben sich aber besonders im Zusammenhang mit dem Untersuchungsgrundsatz, ein Grundsatz der das Gericht veranlasst, zur Ermittlung der Wahrheit zusätzliche Beweise zu erheben.

b) Objektive Beurteilung:

Auch hier ist nicht allein auf den Sprachgebrauch abzustellen, sondern darauf zu achten, was das Gesetz hierzu selbst ausführt. Unter Hinweis auf Art. 85 kann hierzu gesagt werden, dass im Berufungsverfahren es sicher zu der objektiven Beurteilung gehört, dass der als Berichterstatter handelnde Richter beim Vortrag des Sachverhalts der ersten Instanz das Vorbringen der Beteiligten sachgerecht vorträgt und dass anschließend auch das Gericht die Beteiligten fragt, ohne den Kläger oder den Beklagten hier vorzuziehen. Es soll eben die Objektivität auch dadurch hergestellt werden, dass „Waffengleichheit“ herrscht. Die Waffengleichheit ist vor allem ein Merkmal des sog. Parteienprozesses.

c) Parteienprozess:

Wie oben eben ausgeführt wurde, ist er gekennzeichnet durch die mögliche Gleichheit der Angriffs- und Verteidigungswaffen für Kläger und Beklagte. Dennoch ist zu beachten, dass der Parteienprozess aufgrund dieser Vorschrift nicht unbeschränkt gilt, denn das Gesetz selbst schränkt ihn an verschiedenen Stellen ein, so durch den Untersuchungsgrundsatz im Beweisverfahren oder durch die Vorschrift des Art. 81, wonach durch das Zusammentreffen der Berufung mit einer Revision das gesamte Verfahren mehrerer Kläger als Berufungsverfahren durchgeführt wird. Hier wird dann dem Antrag der Revision insofern nicht stattgegeben, als auch die Revision als Berufung behandelt wird. Eine begrenzende Vorschrift gegenüber dem Parteienprozess ist auch der Art. 89 Abs. 2, wonach in der Berufungsinstanz verspätetes Vorbringen in Bezug auf die Beweislage nicht berücksichtigt werden kann.

Diese dogmatischen Überlegungen können in diesem Umfang nicht in den Kommentar aufgenommen werden. Es könnte aber so formuliert werden: Der Parteienprozess bedeutet, dass die Parteien die Disposition (Verfügung) über den Prozessstoff haben, d.h. dass sie Klage erheben, Klage zurücknehmen oder ändern können. Dies gilt aber nur soweit nicht die VwGO selbst eine Beschränkung dieser Dispositionsmaxime vorsieht, wie z.B. beim Untersuchungsgrundsatz oder in verschiedenen Artikeln wie 81 und 89 VwGO.

§ 63. Die allgemeinen Verhandlungsregeln

63.1. Alle Personen, die in dem Verhandlungsraum anwesend sind, sind verpflichtet, Respekt gegenüber dem Verwaltungsgericht zu zeigen, die Sitzungsordnung einzuhalten und die Entscheidungen des Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung zu befolgen.

63.2. Die Beteiligten an der Gerichtsverhandlung erheben sich von ihren Plätzen, wenn sie Erläuterungen oder Aussagen machen oder Gutachten bekanntgeben.

63.3. Ist der Beteiligte aus einem entschuldbaren Grund nicht imstande, sich von seinem Platz zu erheben, dann kann er sich mit Zustimmung des Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung sitzend äußern.

63.4. Alle Anwesenden im Verhandlungsraum erheben sich von den Plätzen beim Eintreten der Richter oder des Einzelrichters in den Verhandlungsraum sowie bei der Verlesung der Gerichtsentscheidung.

63.5. Bei einmaliger Verletzung der Verhandlungsordnung wird die betreffende Person von dem Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung gewarnt. Bei Wiederholung wird die betreffende Person durch Verfügung des Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung des Saales verwiesen und gemäss § 97 der ZPO mit einer Geldbusse bestraft.

63.6. Werden wegen der Ordnungsverletzung die Prozessbeteiligten, die Zeugen und die Sachverständigen des Saales verwiesen, dann wird die Verhandlung durch Verfügung des Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung für eine bestimmte Zeit vertagt. Die Verhandlung wird fortgesetzt, wenn es für möglich gehalten wird, in Abwesenheit zu verhandeln, ohne die Erläuterungen oder Aussagen anzuhören, wobei der Vorsitzende der Gerichtsverhandlung diese Personen über die Fragen, die in ihrer Abwesenheit behandelt wurden, im nachhinein informiert.

I. Allgemeines

Die Vorschrift bringt nach der Anerkennung der allgemeinen Verpflichtung dem Gericht gegenüber Respekt zu zeigen im Einzelnen konkrete Anordnungen über die Fälle, in welchen die Beteiligten bestimmte gerichtliche Maßnahmen stehend zu hören oder entgegennehmen zu haben: Alle Äußerungen, Erläuterungen oder bei der Bekanntgabe von Gutachten. Diese strikte Regelung bedarf dann der Beifügung von Ausnahmen, wenn ein Beteiligter nicht in der Lage ist, längere Zeit oder auch nur kurz zu stehen. Eine Verletzung von Grundrechten der mongolischen Verfassung kann in der Vorschrift nicht gesehen werden, zumal die Ausnahmeregelung möglichen Härten begegnet.

II. Ausschluss von der Verhandlung

Bei wiederholter Verletzung der Verhaltensvorschrift kann der Betreffende ausgeschlossen werden. Dies gilt auch für Zeugen und Sachverständige. Zu beachten ist die Vorschrift, dass bei Vertagung und Fortsetzung der Verhandlung ohne den Betroffenen der Vorsitzende verpflichtet ist, denselben über die gestellten Fragen im Nachhinein zu unterrichten. Dabei wird er ihn wohl auch über das Ergebnis der Fragen unterrichten müssen. Denn der Sinn dieser Vorschrift kann nur sein, dem Ausgeschlossenen, besonders aber dem ausgeschlossenen Kläger,

die Möglichkeit zu geben, ein Rechtsmittel (Berufung oder Revision) einzulegen, falls im Urteil die in Abwesenheit behandelten Fragen nicht ordnungsgemäß erörtert werden.

§ 64. Der Selbstablehnung eines Richters

64.1. Beim Vorhandensein folgender Umstände darf ein Richter nicht an der Verhandlung teilnehmen und muss selbst eine Ablehnung aussprechen:

64.1.1. wenn er bei vorangegangenen Verhandlungen derselben Sache als Bürgervertreter, Verteidiger, Staatsanwalt, Urkundsbeamter der Geschäftsstelle, Zeuge, Sachverständiger oder Dolmetscher bzw. Übersetzer teilgenommen hat;

64.1.2. wenn er mit den Prozessbeteiligten verwandt ist oder er mit jemandem aus der Richterbesetzung verwandtschaftliche Beziehungen hat;

64.1.3. wenn er zu den Prozessbeteiligten persönliche Beziehungen hat oder wenn berechtigte Zweifel daran bestehen, dass er eine gerechte Entscheidung treffen kann;

64.1.4. wenn er sich als Richter an der Verhandlung derselben Sache in erster, Berufungs- oder Revisionsinstanz beteiligt hatte und er dazu berufen wurde, diese Sache in einer anderen Instanz zu behandeln.

64.2. Die Vorschriften des § 64.1.4 dieses Gesetzes gelten nicht für das Oberste Gericht.

64.3. Es ist nicht statthaft, aus anderen Gründen als den in § 64.1 dieses Gesetzes genannten, einen Richter abzulehnen.

64.4. Die Bestimmungen der §§ 64.1.1 – 64.1.3 gelten für die Bürgervertreter, Staatsanwälte, Sachverständigen, Dolmetscher und den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle gleichermaßen.

64.5. Ausser den Fällen, die in den §§ 64.1.1 – 64.1.3 dieses Gesetzes genannt sind, hat ein Sachverständiger in folgenden Fällen auf die Erstellung eines Gutachten zu verzichten:

64.5.1. wenn anzunehmen ist, dass ihn Prozessbeteiligte aus dienstlichen oder anderen Gründen beeinflussen können;

64.5.2. wenn das von ihm früher erstellte Gutachten der Gegenstand der betreffenden Sache geworden ist.

64.6. Beim Vorhandensein der in § 64.1 dieses Gesetzes genannten Verzichtsründe sind die Richter, die Bürgervertreter, die Staatsanwälte, die Sachverständigen, die Dolmetscher und die Urkundsbeamten der Geschäftsstelle verpflichtet, sie vor dem Verhandlungsbeginn oder wenn diese Gründe im Verlauf der Verhandlung bekannt werden, dann zu gegebener Zeit bekanntzugeben und auszuscheiden.

Das Gesetz trifft eine Regelung für den Fall, dass ein Richter wegen seiner persönlichen Beteiligung an der Rechtssache von der Ausübung seines Richteram-

tes ausgeschlossen ist. Dabei wird dem betroffenen Richter es zur Pflicht gemacht, durch Selbstablehnung der Gerichtsverwaltung, insbesondere dem Vorsitzenden, die Umstände die ihn nach dem Wortlaut des Gesetzes ausschließen, mitzuteilen. Ein Ausschluss des Richters besteht immer dann, wenn er in einer der verschiedensten Funktionen bis hin zum Bürgerbeteiligten, Dolmetscher oder Urkundsbeamten an der Rechtssache teilgenommen hat.

Unter § 64.2 wird der Ablehnungsgrund auch auf Verwandtschaft ausgedehnt und auch für den Fall, dass er mit einem anderen Richter verwandt ist. Der Grad der Verwandtschaft wird allerdings nicht erwähnt, sodass es unsicher bleibt, wann die Vorschrift eingreift. Etwas ungewöhnlich ist wohl auch die Vorschrift des Ausschlusses, wenn er mit einem anderen Richter, der am Verfahren teilnimmt, selbst verwandt ist. Auch hier fehlt die Angabe des Verwandtschaftsgrades.

Eine ähnliche Frage stellt sich auch bei § 64.3: Was ist unter „persönliche Beziehungen“ zu verstehen. Diese Vorschrift muss wohl so ausgelegt werden, dass er ausgeschlossen ist, wenn berechtigte Zweifel an seiner Neutralität bestehen, weil er zu dem Kläger besondere positive oder negative persönliche Beziehungen hat. Auch und gerade eine feindliche Einstellung muss ein wichtiger Grund für den Ausschluss eines Richters darstellen. Ein Ausschluss des Richters, wenn er in der gleichen Sache bereits in einer anderen Instanz tätig war, soll allerdings nicht für die Richter des obersten Gerichtes gelten (§ 64.2). Es ist verständlich, dass man gerade wegen der Knappheit an Richterpersönlichkeiten eine solche Vorschrift für zweckmäßig hält, es erhebt sich aber doch ein Zweifel, ob nicht dadurch der Anspruch des Klägers auf eine zweite Gerichtsverhandlung vor einem Gericht, das den Fall noch nicht judiziert hat, verletzt wird.

Schließlich werden die Ausschlussgründe auch auf alle anderen am Gerichtsverfahren beteiligten Amtspersonen einschließlich der Bürgervertreter, der Urkundsbeamten und Dolmetscher ausgedehnt. Es ist auffallend, dass hier Übersetzer nicht erwähnt werden.

§ 65. Der Antrag auf Ablehnung, das Ausscheiden

65.1. Die Ablehnung der Richter, der Bürgervertreter, der Staatsanwälte, der Sachverständigen, der Dolmetscher und der Urkundsbeamten der Geschäftsstelle aus den in § 64.1 dieses Gesetzes genannten Gründen können die Parteien, deren Vertreter oder Verteidiger, die Bürgervertreter, die Staatsanwälte oder die Drittpersonen beantragen. In diesem Fall hört sich das Verwaltungsgericht die Stellungnahme der Prozessbeteiligten und, wenn die abgelehnte Person es wünscht, ihre Erläuterungen an.

65.2. Die Ablehnungsfrage wird durch einen Beschluss der Richterbesetzung oder eine richterliche Verfügung entschieden.

65.3. Über die Ablehnung eines Richters entscheiden die anderen Richter in seiner Abwesenheit. Bei gleicher Anzahl der Stimmen gilt es als abgelehnt.

65.4. Über die Anträge zur Ablehnung mehrerer Richter oder eines Einzelrichters oder einer Richterbesetzung insgesamt entscheidet der Präsident des Verwaltungsgerichts durch Verfügung.

65.5. Über die Anträge zur Ablehnung der Bürgervertreter, der Staatsanwälte, der Sachverständigen und der Gerichtssekretäre entscheidet die Richterbesetzung oder der Einzelrichter, die die betreffende Sache verhandeln.

65.6. Wenn der Gerichtspräsident als Einzelrichter oder alle Richter des Verwaltungsgerichts abgelehnt werden, wird hierüber durch die Richterberatung durch Beschluss entschieden.

I. Allgemeines

Die Vorschrift regelt das Verfahren der Ablehnung und der Entscheidung über die Ablehnung. Zunächst wird der Kreis der Personen bestimmt, die ein Ablehnungsrecht gegenüber einem befangenen Richter haben. Dieser Personenkreis deckt sich nicht mit dem Kreis, die ein Selbstablehnungsrecht haben. Ein weiterer Grundsatz, der in der Vorschrift zum Ausdruck kommt, besteht darin, dass über das Ablehnungsgesuch, aber auch über den Antrag der Selbstablehnung die übrigen Richter in der Abwesenheit des betroffenen Richters entscheiden. Die Zuständigkeit geht aber auf den Präsidenten des Verwaltungsgerichts über, wenn mehrere Richter abgelehnt werden bzw. es sich um einen Einzelrichter handelt (§ 65.4). Wird der Gerichtspräsident oder alle Richter abgelehnt, dann wird hierüber durch den Richterrat entschieden.

II. Weitere Einzelheiten

Die Bestimmung enthält auch weitere Einzelheiten über die Form der gerichtlichen Entscheidung (Beschluss bzw. Verfügung). Der Kreis der Antragsberechtigten wird genau bestimmt. Zur Sicherung eines fairen Prozesses nimmt das Gericht die Stellungnahme der Prozessbeteiligten zum Ablehnungsantrag an und ebenfalls die Stellungnahme der abgelehnten Person, falls diese einen solchen Wunsch äußert. Dadurch wird erreicht, dass das Ablehnungsgesuch nicht als Instrument der Verschleierung oder Verschleppung benutzt werden kann.

§ 66. Die Folgen der Ablehnung von Richtern

66.1. Wird einem Antrag auf Ablehnung einer Richterbesetzung oder eines Einzelrichters stattgegeben, dann wird die Sache von einer anderen Richterbesetzung oder einem anderen Einzelrichter verhandelt.

66.2. Werden alle Richter des betreffenden Verwaltungsgerichts abgelehnt, sind sämtliche Richter wegen ihrer früheren Beteiligung an der Gerichtsverhandlung zur Entscheidung über diese Sache nicht befugt oder ist die Gerichtsbesetzung nicht vollzählig, dann wird die Sache durch Verfügung des Präsidenten des Verwaltungsgerichts an ein Gericht höherer Instanz überwiesen, um die Sache von einem anderen Gericht gleicher Instanz verhandeln zu lassen.

66.3. Im Falle des § 66.2 dieses Gesetzes erlässt der Präsident des Verwaltungsgerichts höherer Instanz eine Verfügung und überweist die Sache an ein anderes Gericht der entsprechenden Instanz. Die Sache wird dann von diesem Gericht seinem Geschäftsverteilungsplan entsprechend verhandelt.

Die Vorschrift behandelt die Entscheidung und das Verfahren über die Ablehnung eines Richters. Zunächst einmal wird der Antrag auf Ablehnung auf seine Statthaftigkeit überprüft. Wird die Statthaftigkeit bejaht, also der Antrag zugelassen, dann erfolgt eine Verhandlung über den Inhalt des Antrags, also die Ablehnung des Richters. Das Stattgeben des Antrags wird von dem Richter oder dem Kollegialgericht behandelt, bei dem das Ablehnungsgesuch eingereicht wurde, die Verhandlung dagegen über den Erfolg des Antrags findet vor einem anderen Kollegialgericht oder einem anderen Einzelrichter statt.

In drei Fällen ist die Angelegenheit durch den Präsidenten des Gerichts über das oberste Verwaltungsgericht einem anderen Gericht erster Instanz zu überweisen. Diese drei Fälle liegen vor, wenn alle Richter abgelehnt werden, oder wenn sie in ihrer Beteiligung ausgeschlossen sind, oder die Gerichtsbesetzung nicht voll-

zählig ist. Aus der letzteren Regelung ist zu entnehmen, dass bei erfolgreicher Ablehnung eines Richters eines Kollegialgerichts keine Vertretung durch einen anderen Richter stattfindet. Dies wäre möglich, jedenfalls immer dann, wenn zu der Zahl der gesetzlichen Richter ein weiterer Richter an der Verhandlung teilgenommen hätte. Ob eine solche Organisation sinnvoll wäre, kann nur aus der mongolischen Praxis beurteilt werden. Das Gericht höherer Instanz, von dem das Gesetz hier spricht, kann nur das oberste Gericht in seiner Eigenschaft als Kammer für Verwaltungsstreitverfahren sein. Es ist davon auszugehen, dass der Beschluss der Weiterverweisung an ein anderes Verwaltungsgericht erster Instanz keine inhaltliche Anordnung oder Weisung enthalten darf und sich somit auf die Auswahl des nunmehr zuständigen erstinstanziellen Gerichts zu beschränken hat.

§ 67. Die Entscheidungsfällung und Stimmzählung in dem Beratungsraum

67.1. Die Verwaltungsgerichte aller Instanzen fällen ihre Entscheidung im Beratungsraum.

67.2. Die Vorschläge der Richter betreffs der Entscheidung, die im Beratungsraum gemacht werden, unterliegen der Geheimhaltung.

67.3. Eine Richterbesetzung entscheidet über jede Frage durch Mehrheit, bei Stimmgleichheit ist die Stimme des Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung ausschlaggebend.

67.4. Der Vorsitzende der Gerichtsverhandlung äußert seine Meinung als letzter.

67.5. Die Richter dürfen ihre Stimme nicht verweigern.

67.6. Im Falle der Stimmgleichheit der Richter bei der Verhandlung einer Sache vor dem Obersten Gericht in der Revisionsinstanz gilt die Frage als eine, die keine Mehrheit erzielt hat.

Für die Urteilsfällung ist deswegen ein Beratungsraum vorgesehen, weil nur getrennt vom Saal der Gerichtsverhandlung eine offene Diskussion der Richter und der sonstigen Beteiligten, wie Bürgervertreter, erfolgen kann. Auch die Geheimhaltung des Ergebnisses soll das Gericht vor einer Einflussnahme oder einem nachträglichen Nachteil schützen. Vorgeschrieben ist auch, dass über jede Frage zu entscheiden ist. Einem alten prozessualen Rechtsgrundsatz folgend, hat der

vorsitzende Richter seine Meinung zuletzt zu äußern, um dadurch die jüngeren Mitglieder des Gerichts nicht durch seine vorher abgegebene Meinungsäußerung zu beeinflussen. Die Regelung, dass bei Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden ausschlaggebend ist, erfährt eine gewisse Einschränkung durch den letzten Absatz der Bestimmung. Denn bei Stimmengleichheit in der Revisionsinstanz, also vor dem obersten Gericht, gilt eine Entscheidung mit Stimmengleichheit als Ablehnung.

§ 68. Das Protokoll der Gerichtsverhandlung

68.1. In dem Protokoll der Gerichtsverhandlung sind das Datum, der Ort, der Beginn und das Ende der Gerichtsverhandlung, die Vor- und Nachnamen der Richterbesetzung bzw. des Richters, des Bürgerversetzers, des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle und der Prozess- und anderen Beteiligten, deren Anwesenheit, deren Belehrung über Rechte und Pflichten, die Erläuterungen von Prozess- und anderen Beteiligten zum Sachverhalt, die Aussagen der Zeugen, die Bewertung der Beweismittel, Fragen, die von der Richterbesetzung bzw. dem Richter gestellt wurden, der Inhalt der Entscheidung des Verwaltungsgerichts sowie die Erläuterungen zu den Fristen und Regeln der Berufung schriftlich niederzulegen.

68.2. Das Protokoll muss innerhalb von 3 Tagen nach dem Abschluss der Gerichtsverhandlung angefertigt sein und wird von dem Vorsitzenden der Gerichtsverhandlung oder von dem Einzelrichter und dem Urkundsbeamten der Geschäftsstelle unterzeichnet.

68.3. Die Prozessbeteiligten können Einsicht in das Protokoll der Gerichtsverhandlung nehmen.

68.4. Betreffs der Vorschläge in bezug auf das Protokoll erlässt der Richter Verfügungen.

68.5. Wurde das Protokoll fehlerhaft angefertigt, korrigiert es der Richter gemäß § 96.3 ZPO und bestätigt es.

Eine genaue Auflistung der notwendigen Eintragungen ins Protokoll enthält diese Bestimmung und erfährt damit eine wichtige rechtsstaatliche Funktion. §68.3 der Bestimmung enthält eine wesentliche rechtsstaatliche Garantie, da sie den Prozessbeteiligten gestattet, Einsicht in das Protokoll zu nehmen. Das Gesetz sieht zwar hier nicht ausdrücklich das Recht vor, einen Ergänzungsantrag in Bezug auf das Protokoll zu stellen, wenn ein Prozessbeteiligter eine Lücke im Protokoll oder Unrichtigkeit findet, für die er evtl. einen Antrag auf Berichtigung stellen möchte. Denkbar wäre es auch, die Vorschriften über die Berichtigung und Ergänzung von Urteilen auf das Protokoll anzuwenden, da das Proto-

koll auf der einen Seite durch die Unterzeichnung durch den Vorsitzenden und die Urkundsbeamten eine bestimmte urteilsähnliche Qualität hat, zum anderen aber eine eigene Vorschrift der Berichtigung und Ergänzung fehlt.

ABSCHNITT 8

Die Verhandlungsordnung des Gerichts erster Instanz und seine Entscheidungen

§ 69. Die Verhandlungsordnung

69.1. Die Verhandlungsordnung des Verwaltungsgerichts wird gemäss den §§ 98, 99, 100.2 – 100.4 und 101 – 113 der ZPO festgelegt.

69.2. Bei Abwesenheit des Klägers, seines Vertreters oder Verteidigers kann das Gericht über die Sache verhandeln und entscheiden, wenn es der Ansicht ist, dass die vorhandenen Beweismittel dazu ausreichen. Ist deren Anwesenheit unbedingt notwendig, dann wird die Verhandlung verschoben und sie werden nochmals vorgeladen. Erscheinen sie auch zum zweiten Termin nicht, wird die Klage abgewiesen.

69.3. Bei Nichterscheinen des Klägers kann das Gericht die Sache im Interesse der Öffentlichkeit in seiner Abwesenheit verhandeln und entscheiden.

I. Allgemeines

Der Begriff der Verhandlungsordnung, der hier verwandt wird, bedeutet die rechtliche Ordnung des Ganges der mündlichen Verhandlung vor dem Gericht der 1. Instanz. Es wird zunächst auf die entsprechenden §§ der mongolischen Zivilprozessordnung hingewiesen, die, soweit zitiert, eben auch für den Verwaltungsprozess gelten sollen. Auch an dieser Stelle wird versucht, eine gewisse Einheitlichkeit des gerichtlichen Verfahrens in Zivil- und in Verwaltungsstreitsachen zu erreichen. Die Vorschrift dient also der Rechtseinheit im Prozessrecht.

II. Besondere Regelungen

Im deutschen Prozessrecht spricht man beim Ausbleiben des Klägers oder seines Vertreters von der **Säumnis** und von einem dennoch ergehenden Urteil vom Säumnisurteil. Dies wird auch im mongolischen Verwaltungsprozess zugelassen, wenn nach Ansicht des Gerichts die Beweismittel für eine Entscheidung ausreichend sind. Es erfolgt aber eine nochmalige Verhandlung, wenn ihre Anwesenheit (Kläger und Klägervertreter) notwendig ist. Erscheint die Partei dennoch nicht, schreibt die Vorschrift des § 69.2 den Erlass eines klageabweisenden Urteils vor. Davon gibt es aber eine Ausnahme nach der Vorschrift von § 69.3, wenn ein **öffentliches Interesse** vorliegt.

Dieser Absatz stellt die Entscheidung auch bei weiterer Säumnis in das Ermessen des Gerichtes. Damit ist aber wohl nur der Fall der ersten Säumnis gemeint. Wenn die Vorschrift nicht so auszulegen ist, dann müsste der vorhergehende Satz nicht als Muss- sondern nur als Soll-Vorschrift interpretiert werden. Das würde bedeuten, dass beim zweiten Nichterscheinen nur die Abweisung ausgesprochen werden soll, dass das Gericht aber dennoch zur Sache entscheiden kann.

§ 70. Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts und deren Fällung

70.1. Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts werden im Namen der Mongolei gefällt.

70.2. Das Verwaltungsgericht erster Instanz fällt nach Verhandlung der Sache eine der folgenden Entscheidungen:

70.2.1. es setzt den strittigen Verwaltungsakt **außer Kraft**, wenn seine Rechtswidrigkeit **festgestellt** wird;

70.2.2. es stellt das Vorhandensein oder das Fehlen von Rechtsbeziehungen fest, und erkennt es an;

70.2.3. es erkennt die offensichtliche Ungültigkeit des Verwaltungsaktes an;

70.2.4. stellt es fest, dass der Verzicht auf den Erlass eines Verwaltungsakts oder ein **Unterlassen** rechtswidrig waren, wird die Verwaltungsbehörde oder der Beamte mit dem Erlass dieses Verwaltungsaktes beauftragt.

70.2.5. es reduziert die Höhe der Kosten, die durch einen Verwaltungsakt festgesetzt wurden;

70.2.6. es lässt die durch Verwaltungsbehörden oder Beamten den Bürgern zugefügten Schäden ersetzen und ändert oder reduziert die Schadenshöhe,

70.2.7. Ist es der Ansicht, dass eine weitere Klärung des Sachverhalts notwendig ist, kann es den betreffenden Verwaltungsakt aussetzen, bis die Verwaltungsbehörde oder der Beamte einen neuen Akt erlässt.

70.2.8. es gibt dem Klageantrag zum Teil statt lehnt ihn im Übrigen ab;

70.2.9. es erklärt die Klage im Ganzen für nichtig.

70.3. Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts beruhen auf den Beweismitteln, die zu den Gerichtsakten gegeben wurden und in der Gerichtsverhandlung behandelt wurden, und auf dem Gesetz.

70.4. Wird festgestellt, dass infolge der Entscheidungen oder der Tätigkeit der Verwaltungsbehörden oder Beamten der Kläger Schäden erlitten hat, dann werden die Schäden von diesen ersetzt. Besteht Streit über die Schadenshöhe, muss die Sache durch ein Gericht für Zivilsachen entschieden werden.

I. Die einzelnen Entscheidungsarten

In § 70.2 sind die verschiedenen Entscheidungsformen oder -arten dargestellt. Die Anfechtungsklage führt zur Aufhebung des Verwaltungsaktes durch Gestaltungsurteil nach deutschem Recht. Das mongolische Recht spricht hier von der **Feststellung** der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes und seiner anschließenden **Außerkraftsetzung**. Damit enthält das Urteil feststellenden und einen gestaltenden Inhalt. Der gestaltende Inhalt bezieht sich eben auf die Aufhebung oder Außerkraftsetzung des rechtswidrigen Verwaltungsaktes (§ 70.2.1). Nach § 70.2.2 wird ebenfalls ein Feststellungsurteil gegeben sein, wenn Rechtsbeziehungen festgestellt werden, wobei allerdings fraglich ist, ob es sich um eine echte Feststellungsklage, oder nur um den Feststellungsteil einer Aufhebungsklage handelt. Die Feststellung könnte auch nur ein erster Teil eines Aufhebungsurteils sein.

In § 70.2.3 handelt es sich um die Anerkennung der offensichtlichen Ungültigkeit eines Verwaltungsaktes und damit nach deutscher Auffassung um ein Urteil, das die Nichtigkeit des Verwaltungsaktes feststellt. Der Begriff der Offensichtlichkeit ist ein Hinweis darauf, dass es sich wirklich um eine Nichtigkeitsfeststellungsklage handelt.

In § 70.2.4 wird von einem Verpflichtungsurteil gesprochen, das auf den Erlass eines **unterlassenen** oder **abgelehnten** Verwaltungsaktes geht. Diese Klage zählt ebenfalls zu den Leistungsklagen, denn im Erlass des begehrten Verwaltungsaktes ist die Leistung zu sehen.

In den Abschnitten § 70.2.5 und § 70.2.6 kann das Urteil Kosten oder Schäden teilweise reduzieren, im Übrigen den Anspruch abweisen. Soweit Schäden eine Rolle spielen oder entstanden sind, kann das Verwaltungsgericht selbst über die Höhe des Schadens oder seine Reduzierung, wenn ein Schaden geltend gemacht wird, entscheiden. Damit hat das Verwaltungsgericht der Mongolei mehr Befugnisse als das deutsche Verwaltungsgericht, weil Schadenersatzansprüche kraft des Grundgesetzes (Art. 34 GG) in die ordentliche Gerichtsbarkeit verwiesen sind.

Ist das Verwaltungsgericht der Meinung, dass eine weitere Sachaufklärung erforderlich ist, dann kann das Gericht den Vollzug des angegriffenen Verwaltungsaktes aussetzen. Diese Möglichkeit muss das Gericht deshalb haben, weil nach mongolischem Recht die Klage oder der Widerspruch **keine aufschiebende Wirkung** hat, wie das nach deutschem Recht (§§ 68, 80 dVwGO) der Fall ist (§ 70.2.7).

§ 70.2.8 enthält die Anerkennung eines Teilurteils, dessen Wesen darin besteht, dass der Klage zum Teil stattgegeben wird, zu einem anderen Teil abgewiesen wird. Es unterscheidet sich aber nicht prinzipiell von den Entscheidungen nach § 70.2.5 und § 70.2.6.

Mit der Nichtigkeit der Klage in § 70.2.9 kann nach deutschem Sprachgebrauch nur der Fall der Unzulässigkeit der erhobenen Klage gemeint sein.

§ 71. Die Sprache des Verwaltungsgerichts

71.1. Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts werden in mongolischer Sprache und in der offiziellen Schrift des Landes abgefasst.

71.2. Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts werden von der Richterbesetzung oder dem Einzelrichter unterzeichnet. Der Richter darf die Unterschrift nicht verweigern.

Ausführungen über die Sprache erübrigen sich eigentlich, wenn in der Verfassung oder einer anderen allgemeineren Vorschrift die nationale Sprache festgelegt ist. Dennoch dient die Vorschrift der Klarheit für die Verhandlung vor Gericht. Sie enthält zusätzlich noch eine Verpflichtung des Richters zur Unterschriftsleistung.

§ 72. Der Inhalt der Entscheidungen des Verwaltungsgerichts

72.1. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts besteht aus einem einleitenden, einem feststellenden, einem begründenden und einem festlegenden Teil.

72.2. In dem einleitenden Teil sind das Datum, der Ort, der Name des Gerichts, die Richterbesetzung oder der Einzelrichter, der Urkundsbeamte und die Prozessbeteiligten zu benennen.

72.3. In dem feststellenden Teil müssen der Inhalt der Klageforderung, die Erläuterungen des Beklagten, der Drittpersonen, deren Vertreter oder Verteidiger, die Zeugenaussagen, die Gutachten des Staatsanwaltes und der Bürgervertreter enthalten sein.

72.4. In dem begründenden Teil werden die Beweisaufnahme, die Beweiswürdigung und die gesetzlichen Grundlagen des Verwaltungsaktes dargelegt.

72.5. In dem festlegenden Teil müssen enthalten sein: das Gesetz und seine Paragraphen und Bestimmungen, die für die Entscheidung der Sache angewandt worden sind, die Einschätzung des Gerichts über das Stattgeben oder Abweisen der Klage oder der Gegenklage, oder über das teilweise Stattgeben und die teilweise Nichtigerklärung der Klage, ausserdem die Fragen über die Gerichtskosten und andere Gebühren, die Fragen, was mit Beweismitteln zu tun ist, und die Rechte und Pflichten von Klägern und Beklagten, wenn mehrere Klagen und Beklagte an der Sache beteiligt sind. Wenn nötig, enthält der Teil auch die Art und Weise, die Vorschriften und die Fristen für die Vollstreckung der Gerichtsentscheidung sowie die Vorschriften und Fristen für die Berufung.

72.6. Der festlegende Teil nach dem § 72.5 dieses Gesetzes ergeht in Befehlsform

Zunächst enthält die Vorschrift eine detaillierte Aufzählung der einzelnen Teile, die nach 4 Kategorien unterschieden werden. Der sogenannte festlegende Teil steht am Schluss und entspricht in etwa dem Tenor, das heißt dem Urteilsspruch der Gerichtsentscheidung nach deutschem Recht, der sich aber dem Urteilsstil entsprechend am Anfang der Entscheidung befindet. Das Gesetz legt offenbar großen Wert darauf, dass auch die Argumentation aller am Verfahren beteiligten Instanzen, insbesondere die Gutachten der Staatsanwaltschaft und der Bürgervertreter in den feststellenden Teil aufgenommen werden. Die Einhaltung der

vier Kategorien ist deshalb besonders wichtig, weil die Verwaltungsgerichtsordnung parallel neben der Berufung auch eine Revision zulässt, bei welcher es zu keiner neuen Tatsachenermittlung kommt. Die durch diese Regelung ermöglichte zeitliche Verkürzung kann nur in Kauf genommen werden, wenn die erste Instanz ausführlich und umfangreich dokumentiert und argumentiert.

Es folgen in der Bestimmung weitere Klärungen über Gerichtssprache und die Notwendigkeit der Unterzeichnung der Entscheidung durch die Richter. Von besonderer Bedeutung für die Praxis ist der Hinweis auf die Struktur der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung, die aus einer Einleitung, einem feststellenden und einem begründenden Teil besteht. Unter dem feststellenden Teil meint das Gesetz die Darstellung des unstreitigen Sachverhaltes und, soweit geschehen, die Darstellung des erwiesenen Sachverhaltes. Auf die Beweisaufnahme und ihre Darlegung wird noch besonders in der Bestimmung hingewiesen. Die Vorschrift enthält allerdings nichts über die Tragung der Gerichtskosten und eine eventuell angefallene Gebühr (Hinweis auf § 80).

§ 73. Die Verlesung und Zustellung der Entscheidungen des Verwaltungsgerichts

73.1. Der Vorsitzende der Gerichtsverhandlung verliest den Inhalt des festlegenden Teils der Entscheidung für die Beteiligten.

73.2. Die Kopie der Entscheidung des Verwaltungsgerichts wird innerhalb von 7 Tagen nach deren Verlesung den Prozessbeteiligten zugestellt.

73.3. Die Entscheidung, die in Abwesenheit des Klägers oder des Beklagten gefällt wurde, wird ihnen in der Frist, die im § 73.2 dieses Gesetzes festgelegt ist, zugestellt.

Verlesen wird nicht das ganze Urteil, bzw. das ganze Gutachten, sondern nur der feststellende Teil. Dieser entspricht im deutschen Recht dem Urteilsausspruch. Mit dem Verlesen tritt die Entscheidung nach § 77.1 in Kraft, was nicht bedeutet, dass sie schon rechtskräftig ist. In Kraft treten bedeutet nur, dass die Wirkung der Entscheidung zu laufen beginnt, so dass mit Ablauf der Frist, in welcher Rechtsmittel eingelegt werden können, die Entscheidung dann rechtskräftig wird. Die Rechtskraft bedeutet die Unabänderlichkeit der Entscheidung. Solange

die Entscheidung nur in Kraft ist, kann sie auf Grund eines Rechtsmittels der Berufung, Revision oder Beschwerde aufgehoben oder abgeändert werden. Man unterscheidet auch zwischen der formellen und der materiellen Rechtskraft. Unter formeller Rechtskraft versteht auch das mongolische Recht die Tatsache, dass keine Rechtsmittel mehr gegeben sind. Unter materieller Rechtskraft ist zu verstehen, dass die getroffene gerichtliche Entscheidung bindend und nicht mehr abänderbar ist.

§ 74. Andere Entscheidungen des Verwaltungsgerichts

74.1. Werden im Verlauf der Gerichtsverhandlung die Gründe und Umstände, die in den §§ 41, 42 und 43 dieses Gesetzes genannt sind, aufgedeckt, dann stellt das Gericht durch Beschluss und der Richter durch Verfügung das Verfahren ein.

74.2. Gelangt das Gericht während der Verhandlung zu der Ansicht, dass eine Notwendigkeit besteht, zusätzliche Beweismittel zu sammeln, die Zeugen zu vernehmen, Sachverständige zu ernennen, die nicht erschienen Beteiligten in der Verhandlung zu beteiligen, dann fasst die Richterbesetzung einen Beschluss und der Einzelrichter erlässt eine Verfügung über die Vertagung für bis zu 14 Tage und setzt den Termin für die nächste Verhandlung fest.

Die Vorschrift zerfällt in zwei unterschiedliche Teile: Im ersten Teil wird eine Verfahrensbeendigung durch Beschluss oder Verfügung angeordnet, wenn ein Verzicht, eine Anerkennung, oder eine Einigung im Sinne der §§ 41 bis 43 vorliegt. Diese Rechtsfolge ist aber bereits in den eben genannten §§ vorgesehen, so in § 41.4, § 42.1 und § 43.3. Eine Verfügung wird vom Einzelrichter, ein Beschluss vom Kollegium getroffen.

§ 74.2 behandelt dagegen die Vertagung des Verfahrens, wenn neue Beweismittel vorhanden sind, oder beschafft werden können. Das gleiche gilt für Sachverständige und die Vernehmung von Beteiligten. Eine gewisse Unklarheit besteht aber wegen der Voraussetzung der Notwendigkeit, die das Gesetz postuliert. Es ist unklar, ob hier ein Beurteilungsermessen, wie bei einem unbestimmten Rechtsbegriff, der Behörde vorliegt, oder nicht.

§ 75. Die Berichtigung der Entscheidungen von Verwaltungsgerichten

75.1. Sind in einer Gerichtsentscheidung der wirkliche Sachverhalt offenkundig falsch dargelegt worden, oder aus Fahrlässigkeit die Zahlen falsch geschrieben oder einige Punkte unklar

definiert worden, dann kann das Gericht aus eigener Initiative oder auf Ersuchen der Beteiligten Berichtigungen in der Entscheidung vornehmen, ohne den Inhalt der Entscheidung zu ändern.

75.2. Die Prozessbeteiligten haben das Recht, innerhalb von 10 Tagen nach der Zustellung der Gerichtsentscheidung einen Antrag auf Berichtigung der Entscheidung zu stellen.

75.3. Über die Berichtigung einer Gerichtsentscheidung fasst die Richterbesetzung einen Beschluss und der Einzelrichter erlässt eine Verfügung.

75.4. Bei der Berichtigung der Entscheidung nimmt das Gericht die vorher an die Prozessbeteiligten übergebenen Exemplare zurück und berichtigt diese.

75.5. Die berichtigten Entscheidungen werden den Prozessbeteiligten umgehend zugestellt.

I. Allgemeines

Die Vorschrift bringt eine wesentliche Erleichterung der Korrektur von offensichtlich unrichtigen Inhaltselementen des Urteils: Es handelt sich also nicht um eine Änderung aufgrund einer Berufung oder Revision und damit einer Neubeurteilung der Sach- und Rechtslage, sondern um Korrektur eines offenkundigen Fehlers.

Nach § 75.1 geht es um die offenkundige unrichtige Darlegung des Sachverhaltes auf der einen Seite oder die falsche Schreibweise von Zahlen aus Fahrlässigkeit. Dazu gehört auch die unklare Definition durch das Gericht, obwohl hier wohl häufig keine offenkundige Unrichtigkeit vorliegen muss. In diesen Fällen kann das Gericht auf eigene Initiative oder auf Antrag der Beteiligten diese Korrektur der Unrichtigkeiten vornehmen.

II. In § 75.2 wird den Prozessbeteiligten das bereits erwähnte Recht auf Berichtigungsverlangen innerhalb von 10 Tagen eingeräumt. Das Gericht ist dagegen bei einer Berechtigung aus eigenem Anlass zeitlich nicht begrenzt. Über den Antrag auf Berichtigung erlässt das Gericht einen Beschluss und der Einzelrichter eine Verfügung, d.h. entweder muss das Gericht als Kollegialorgan oder eben als Organ des Einzelrichters entscheiden.

§ 76. Die Ergänzungen zu den Entscheidungen des Verwaltungsgerichts

76.1. Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts werden durch das Gericht selbst oder auf Ersuchen der Prozessbeteiligten innerhalb von 10 Tagen nach ihrer Verkündung in folgenden Fällen ergänzt:

76.1.1. wenn keine Entscheidungen betreffs eines Teils der Klageforderungen getroffen wurden;

76.1.2. wenn die Frage der Gerichtskosten, Gebühren und Beweismittel nicht entschieden wurde.

76.2. Bei der Fällung einer zusätzlichen Entscheidung oder Durchführung einer zusätzlichen Gerichtsverhandlung sind die Bestimmungen dieses Gesetzes einzuhalten.

Unabhängig von dem Recht auf **Berichtigung** nach § 75 gibt die Vorschrift des § 76 ein **Ergänzungsrecht** in Bezug auf die ergangene Entscheidung, und zwar wenn ein Teil der Klageforderung nicht verbeschieden wurde (§ 76.1), oder wenn die Frage der Kosten, der Gebühren oder der Beweismittel nicht verbeschieden wurde (§ 76.2). § 76.2 erwähnt nur eine Selbstverständlichkeit insofern, als er darauf hinweist, dass bei der Ergänzung die übrigen Verfahrensvorschriften durch das Gericht zu beachten sind, während bei der Berichtigung eine vereinfachte Prozedur durch den vorangehenden § gestattet wird.

§ 77. Das Inkrafttreten der Entscheidungen des Verwaltungsgerichts

77.1. Die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts treten mit ihrer Verlesung in Kraft.

77.2. Der Kläger, der Beklagte, deren Vertreter oder Verteidiger und die Drittpersonen können eine Berufung innerhalb von 14 Tagen nach dem Erhalt der Entscheidung einlegen oder eine Beschwerde zur Revision innerhalb von 30 Tagen einreichen. Der Staatsanwalt kann einen Berufungsprotest einlegen.

77.3. Der Kläger, der Beklagte, deren Vertreter oder Verteidiger entscheiden darüber, ob sie gegen die Entscheidung des Gerichts eine Berufung einlegen oder in die Revision gehen, und reichen ihre Beschwerden beim Gericht, das die Entscheidung getroffen hat, ein.

77.4. Es ist nicht statthaft, sich während der Verhandlung der Sache vor einem Verwaltungsgericht in derselben Angelegenheit an ein anderes Gericht zu wenden.

77.5. Es ist nicht gestattet, eine Berufungsbeschwerde auf die Entscheidung einzulegen, die durch die Revisionsinstanz über die Entscheidung des Gerichts erster Instanz getroffen wurde.

I. Allgemeines

Die Vorschrift stellt in § 77.1 den Grundsatz auf, dass mit der Verlesung der Entscheidung diese auch sofort in Kraft tritt. Auch hier gilt ein ähnlicher Grundsatz wie oben in Bezug auf die Anfechtungsklage und den Widerspruch bereits erwähnt wurde, nämlich dass die Rechtsmittel (Berufung oder Revision) keine aufschiebende Wirkung haben. Auch die Möglichkeit einer Berufung oder einer Revision gegen die Entscheidung ändert nichts an dieser Bestimmung, dass mit der Verlesung das Urteil in Kraft tritt.

II. Die Rechtsmittel der Berufung und Revision

In § 77.2 werden den Klägern, Beklagten und Verteidigern (Anwälten) die Rechtsmittel der Berufung oder der Revision eingeräumt. Das Gesetz spricht hier von Beschwerde zur Revision, was aber gleichbedeutend ist mit der Einlegung der Revision. Näheres zur Unterscheidung zwischen Berufung und Revision findet sich in den Ausführungen im Abschnitt 9. Die Staatsanwaltschaft kann nach der gleichen Vorschrift einen „**Berufungsprotest**“ einlegen, worunter die Berufungserwiderung, also der Schriftsatz in Erwiderung der Berufungsschrift, oder die Revisionserwiderung, also der Schriftsatz in Erwiderung der Revision, zu verstehen ist.

§ 77.3 wiederholt im Grunde genommen das Prinzip nach § 77.1, wonach Berufung und Revision für die klagende Partei statthaft sind. Die Bedeutung dieser Vorschrift liegt wohl darin, dass die Rechtsmittelschrift (Berufung oder Revision) bei dem Gericht eingelegt werden muss, das die angegriffene Entscheidung erlassen hat. Die beiden letzten Abschnitte beziehen sich auf die Unzulässigkeit einer erneuten Klage oder einer gleichzeitigen Klage vor einem anderen Verwaltungsgericht, während der Prozess vor dem erstangerufenen Gericht noch anhängig ist. Diese Bestimmung statuiert also den bekannten Einwand der anderweitigen Rechtshängigkeit einer Klage.

§ 77.5 stellt fest, dass gegen eine Revisionsentscheidung eine Berufung nicht statthaft ist. Der Kläger kann zwar gegen eine Berufungsentscheidung sich mit einem Antrag oder einer Beschwerde, die eine Revision beinhaltet, an das o-

berste Gericht wenden, nicht aber Berufung einlegen, wenn er gegen das erstinstanzielle Urteil zunächst Revision beantragt hat. Er muss sich also dann, wenn er die Revision wählt, sicher sein, dass durch das erste Gericht der Sachstand richtig und vollständig aufgeklärt ist.

§ 78. Die Vollstreckung der Entscheidungen des Verwaltungsgerichts

78.1. Die Prozessbeteiligten sind verpflichtet, ab dem Tag des Inkrafttretens der Entscheidungen des Verwaltungsgerichts diesen Folge zu leisten.

78.2. Das Verwaltungsgericht legt in seiner Entscheidung die Art und Weise ihrer Vollstreckung fest.

Die Vollstreckung der Entscheidung regelt zunächst einmal die Frage, von welchem Zeitpunkt an die Betroffenen der Entscheidung Folge leisten müssen, sich also dem festgestellten Recht zu unterwerfen haben. Da das Urteil mit der Verkündung, also mit dem Abschluss des mündlichen Verfahrens, in Kraft tritt, beginnt in diesem Augenblick auch bereits die Vollstreckung und damit die Verpflichtung, dieser Entscheidung Folge zu leisten. Die Einlegung einer Berufung, einer Revision oder einer Beschwerde hindert das Inkrafttreten des Urteils nicht, sodass dadurch die Folgepflicht des Bürgers nicht aufgeschoben werden kann. Dem Verwaltungsgericht wird durch das Gesetz auch die Befugnis eingeräumt, Art und Weise der Vollstreckung zu regeln. Damit hat das Gericht eine sehr große Freiheit, da offenbar die gesetzliche Regelung nicht vorhanden bzw. nicht ausreichend ist.

§ 79. Der Beschluss des Verwaltungsgerichts und die richterliche Verfügung

79.1. In allen anderen Fällen außer der Entscheidungsfällung gemäss dem § 73 dieses Gesetzes fasst das Verwaltungsgericht einen Beschluss und der Richter erlässt eine Verfügung bezüglich der Tätigkeiten der Gerichtsverhandlung.

79.2. Die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts und die richterlichen Verfügungen sind in schriftlicher Form abzufassen.

79.3. Soweit dies in den Gesetzen bestimmt ist, können die Gerichtsbeschlüsse und die richterlichen Verfügungen mündlich erfolgen, nachdem sie im Protokoll schriftlich niedergelegt werden.

79.4. Die Gerichtsbeschlüsse und die richterlichen Verfügungen treten sofort in Kraft.

Die Bestimmung ist insofern von Bedeutung, weil damit neben der Endentscheidung des Gerichts nach § 73, welche das Verfahren in der Instanz abschließt, andere verfahrensleitende Entscheidungen, also Entscheidungen während des Verfahrensganges, hier erwähnt werden. Alle Maßnahmen, die das Gericht außerhalb der Kompetenz des § 73 VwGO trifft, sind damit entweder Beschlüsse, wenn sie vom Kollegialorgan gefasst werden, oder der Richter erlässt eine Verfügung. Das Gesetz lässt es offen, ob der leitende Richter die Verfügung erlässt, oder ob eine solche Verfügungsbefugnis nur dann gegeben ist, wenn es sich um die Entscheidung des Einzelrichters handelt. Ob ein Einzelrichter zuständig sein kann, entscheidet sich nicht nach der Verwaltungsgerichtsordnung sondern nach dem Gerichtsverfassungsgesetz.

Vom Grundsatz, dass die Beschlüsse und Verfügungen schriftlich abzufassen sind, wird durch § 79.3 eine Ausnahme gemacht, wenn das Gesetz ein protokollarisches Festhalten ausreichend sein lässt. In diesem letzteren Fall können sie also mündlich erfolgen. Die mündlichen Beschlüsse und Verfügungen wie die schriftlichen treten auf jeden Fall sofort in Kraft.

§ 80. Die Kosten des Verwaltungsgerichts und die staatlichen Gebühren

80.1. Die Fragen der Gerichtskosten und der staatlichen Gebühren werden nach den Regelungen, die in den §§ 52 – 60 der ZPO festgelegt sind, entschieden.

Hinsichtlich der Gerichtskosten und der staatlichen Gebühren wird auf die Vorschriften der §§ 52 bis 60 der mongolischen ZPO verwiesen. Hier wird erneut auf § 36 zusätzlich verwiesen.

ABSCHNITT 9

Die Berufungsinstanz

§ 81. Die Einlegung einer Berufung und die Entgegennahme einer Berufung

81.1. Der Kläger, der Beklagte, die übrigen Beteiligten oder deren Vertreter oder Verteidiger haben das Recht, innerhalb von 10 Tagen nach Aushändigung oder der Zustellung der Gerichtsentscheidung gemäss § 72.3 dieses Gesetzes ihre Berufungen bei der Kammer für Verwaltungsangelegenheiten des Obersten Gerichts einzulegen.

81.2. Die in dem § 81.1 dieses Gesetzes genannten Personen, die aus entschuldbaren Gründen nicht an der Gerichtsverhandlung teilgenommen haben, haben das Recht, innerhalb von 10 Tagen nach dem Erhalt der Gerichtsentscheidung Berufung einzulegen.

81.3. Die Berufung einer Partei gegen die Gerichtsentscheidung erster Instanz hindert die andere Partei nicht, **Revisionsbeschwerde** einzulegen.

81.4. Hat einer von den Klägern oder Beklagten oder einer von den Mitklägern oder Mitbeklagten eine Berufung und die andere Partei Revisionsbeschwerde eingelegt, wird die Sache in der Berufungsinstanz behandelt. In diesem Falle entscheidet das Gericht über die Sache in vollem Umfang.

81.5. Die Berufungen werden durch die Verwaltungsgerichte, die die betreffenden Entscheidungen getroffen haben, weitergeleitet.

81.6. Die Berufungen werden von dem Richter, der die Sache entschieden hat, oder dem Urkundsbeamten der Gerichtsverhandlung in Empfang genommen. Sie machen die Gegenpartei und notfalls die Drittpersonen mit der Beschwerde und den beigefügten Dokumenten bekannt. Sie können deren Erläuterungen entgegennehmen und den Akten beilegen.

81.7. Das Gericht im Sinne des § 81.5 stellt die Berufung zusammen mit den Erläuterungen des Beklagten und der Drittpersonen innerhalb von 3 Tagen nach ihrem Erhalt dem Berufungsgericht zu.

I. Allgemeines

Das mongolische Recht kennt drei Rechtsmittel, die sich gegen Entscheidungen des Verwaltungsgerichts der 1. Instanz wenden können: Die Berufung, die Revision (§ 91 VwGO) und die Beschwerde (§ 90 VwGO). Die Berufung und Revision wenden sich gegen Endentscheidungen eines Gerichtes, die Beschwerde dagegen gegen Beschlüsse eines Gerichtes oder gegen Verfügungen des Einzelrichters. Alle drei Rechtsmittel führen dazu, dass die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts der 1. Instanz beendet wird und das oberste Verwaltungsgericht zur Entscheidung zuständig wird. Allerdings unterscheidet sich der Umfang des zu prüfenden Gegenstandes in allen drei Rechtsmitteln. Das Rechtsmittel der Berufung führt zu einer Nachprüfung sowohl des Sachverhaltes als auch der

Rechtsfrage (§ 85 VwGO). Hinsichtlich der Nachprüfung des Sachverhaltes wird das Berufungsgericht auch in die Lage versetzt, grundsätzlich Beweismittel neu zu sammeln und den Sachverhalt aufgrund des eingeräumten Untersuchungsgrundsatzes zu erforschen (§ 85.5 VwGO). Im Rahmen der Revision wird dagegen nur die Frage geprüft, ob das erstinstanzielle Verwaltungsgericht das Gesetz richtig angewandt hat (§ 91 VwGO).

In § 15.3 sieht die VwGO auch die Möglichkeit der sog. Kassation vor. Allerdings ist es fraglich, ob ein solcher Eingriff des obersten Gerichts in die Zuständigkeit eines Verwaltungsgerichts mit der rechtsstaatlichen Garantie der Unabhängigkeit der Gerichte vereinbar ist. Bisher hat deshalb wohl auch die Verwaltungskammer des obersten Gerichtes von einer solchen Maßnahme Abstand genommen.

Die Anwesenheit bei der mündlichen Verhandlung des Gerichtes der 1. Instanz ist nicht erforderlich, um eine Berufung einlegen zu können. Das Gesetz räumt auch solchen Beteiligten das Recht der Berufung ein, die ohne Verschulden an der Teilnahme der mündlichen Verhandlung verhindert waren.

II. Zusammentreffen von Berufung und Revision

In gewissem Umfang regelt die Vorschrift auch einen Aspekt des Revisionsverfahrens, der sich nicht aus § 91 VwGO ergibt. Nach § 81.4 kann bei Vorliegen einer Berufung der Prozessgegner vom Rechtsmittel der Revision Gebrauch machen. Er ist also nicht auf die Teilnahme am Berufungsverfahren oder eine sog. Anschlussberufung beschränkt, sondern kann unabhängig davon Revision einlegen. Dabei handelt es sich aber nicht um eine sog. Sprungrevision, die dazu führen würde, dass das Revisionsgericht nunmehr nur noch die Frage der richtigen Anwendung des Gesetzes nachprüft und nicht mehr auf die Frage nach dem richtigen Sachverhalt und seiner Ermittlung eingeht. Eine solche Sprungrevision sieht die Vorschrift nicht vor. Ganz im Gegenteil wird vorgeschrieben, dass bei

einem Zusammentreffen von Berufung und Revision der Prozess als Berufung zu einer Nachprüfung in vollem Umfange führt. Dies bedeutet, dass im Grunde genommen eine Berufungsverhandlung mit Nachprüfung des Sach- und Rechtsstandes anzuordnen ist. Wenn auf Seiten des Klägers oder des Beklagten eine Mehrheit von natürlichen Personen oder juristischen Personen steht, ist jede einzelne berechtigt, sich zwischen der Einlegung der Berufung oder der Revision zu entscheiden. Immer ist dann das Verfahren als Berufungsverfahren durchzuführen und der Rechtsfall im vollen Umfang nachzuprüfen. Die Entscheidung, dass der Fall in vollem Umfange nachgeprüft und entschieden werden muss, ist auch notwendig und sinnvoll, da gegenüber einer Mehrheit von Klägern oder Beklagten bzw. eines Klägers und eines Beklagten nicht verschiedene Urteile ergehen können. Dies wäre aber der Fall, wenn z.B. aufgrund einer Nachprüfung des Sachverhaltes aufgrund neuer Beweise für die eine Seite von einem anderen Sachverhalt auszugehen wäre, während für die andere Seite an dem vom Erstgericht festgestellten Sachverhalt festgehalten werden müsste.

III. Zu einzelnen Fragen

Zum Verfahren im Einzelnen wird unter § 81.5 bestimmt, dass die Verwaltungsgerichte der 1. Instanz die Verfahren an den obersten Gerichtshof weiterzuleiten haben. Das kann sich aber nur auf die Akten beziehen, denn in § 81.1 ist vorgeschrieben, dass die Berufung bei der Verwaltungskammer des obersten Gerichts einzulegen ist. Die gleiche Frage taucht bei der nachfolgenden Bestimmung auf, dass die Berufungen von dem Richter oder dem Urkundsbeamten der 1. Instanz in Empfang genommen werden müssen, die auch dann die übrigen Beteiligten informieren. Die Erläuterungen dieser Personen können entgegengenommen werden und den Akten beigelegt werden. Die Unterlagen werden dann innerhalb einer Frist von drei Tagen dem Berufungsgericht zugestellt. Daraus ergibt sich wohl, dass die **Einlegung** bei der Verwaltungskammer des obersten Gerichts eine Sicherheit dafür sein soll, dass die 1. Instanz nicht mehr auf das Verfahren verschleppend oder sonst wie einwirken kann, da die Verfahrensherr-

schaft bereits beim obersten Gericht liegt. Die 1. Instanz hat aber die Aufgabe der Information und Informationssammlung und der Weiterleitung der Akten an das bereits informierte Berufungsgericht.

§ 82. Die Form und der Inhalt der Berufung

82.1. Form und Inhalt der Berufung müssen den Bestimmungen der §§ 162.1 – 162.3 der ZPO entsprechen.

82.2. Die die Berufung einlegende Person muss in seinem Gesuch klar festlegen, ob er selbst oder sein Vertreter (Verteidiger) an der Gerichtsverhandlung der Berufungsinstanz teilnehmen wird.

Die Vorschrift enthält die Form von schriftlichen Eingaben und verweist hierzu auf die ZPO. Der Berufungskläger muss darüber hinaus verbindlich festlegen, ob er selbst oder durch einen Vertreter oder seinen Verteidiger an der Berufsverhandlung teilnimmt. Hierbei nimmt die Vorschrift Bezug auf § 37 VwGO.

§ 83. Die Rücknahme der Berufung

83.1. Die Person, die die Berufung einlegt hat, ist berechtigt, jederzeit während des Verfahrens seine Berufung zurückzunehmen bis sich die Richterbesetzung bzw. der Richter in den Beratungsraum zurückzieht.

83.2. Nimmt der Berufungskläger seine Berufung noch vor dem Beginn der Verhandlung des Gerichts der Berufungsinstanz zurück, dann gilt die Berufungseinlegung als nicht erfolgt, nimmt er sie während der Gerichtsverhandlung zurück, dann wird ein Gutachten über die Einstellung des Verfahrens erstattet.

Im Verwaltungsprozess verfügen die Parteien ganz ähnlich wie im Zivilprozess sowohl über die Erhebung der Klage, als auch über ihre **Rücknahme**. Dabei ist die VwGO der Mongolei in der Gewährung des Rücknahmerechts sehr viel weiter als andere Prozessordnungen, denn die Zurücknahme wird bis zum Beginn der Beratung des Gerichts, d.h. bis zum Rückzug des Gerichts aus dem Gerichtssaal in das Beratungszimmer, eingeräumt. Nach deutschem Recht ist nach der sog. Einlassung des Beklagten die Klagerücknahme nur noch mit dessen Zustimmung möglich. Es kann nämlich auch der Beklagte ein Interesse daran ha-

ben, dass die Sache vor Gericht entschieden wird, um spätere Prozesse auszuschließen. Bei Rücknahme während der Verhandlung tritt kraft Gesetzes die Fiktion ein, dass die Berufung gar nicht erfolgt sei. Wird die Berufung aber während der mündlichen Verhandlung zurückgenommen, dann wird das Verfahren durch ein **Gutachten** abgeschlossen, wodurch dem Beklagten eine gewisse Rechtssicherheit gegeben wird.

Wenn das Gesetz hier von der Annahme einer Fiktion spricht, soll damit zum Ausdruck gebracht werden, dass entgegen des tatsächlichen Geschehensablaufes das Gesetz davon ausgeht, dass keine Berufung vorlag. Dies führt dann zu der Folgerung, dass auch vom Gericht keine Entscheidung in der Sache, auch keine Kostenentscheidung zu fällen ist. Bei einer späteren Zurücknahme sieht das Gesetz dagegen eine Einstellungsentscheidung durch das Berufungsgericht vor. Nach deutschem Recht könnte man hier an den Fall der sog. Erledigung der Hauptsache denken, die eine Entscheidung nur noch über den Kostenpunkt darstellt.

§ 84. Die Teilnahme an der Gerichtsverhandlung

84.1. Äußern die Prozessbeteiligten, deren Vertreter oder Verteidiger, die Drittpersonen oder die Staatsanwälte den Wunsch, an der Verhandlung des Gerichts der Berufungsinstanz teilzunehmen, dann gibt ihnen das Gericht den Termin und den Ort der Verhandlung bekannt und gewährt ihnen das Recht zur **persönlichen Teilnahme an der Verhandlung**.

84.2. Die Abwesenheit der in § 84.1 genannten Personen stellt kein Hindernis für die Durchführung der Gerichtsverhandlung der Berufungsinstanz dar.

Die Vorschrift des § 84 regelt sehr detailliert die mündliche Verhandlung in der Berufungsinstanz. Damit wird deutlich zum Ausdruck gebracht, dass es sich nicht um ein schriftliches sondern um ein mündliches Verfahren handelt. Die Vorschrift lässt weiter erkennen, dass auch der Kreis der an der mündlichen Verhandlung zu Beteiligten weit gezogen wird. Auf Wunsch der Staatsanwaltschaft kann auch diese an der mündlichen Verhandlung teilnehmen. Dieses Recht der **Teilnahme an der mündlichen Verhandlung** gilt auch für die sog.

Drittpersonen, also auch für Vertreter und Verteidiger. Andererseits wird durch Nr. 2 dieser Vorschrift klargestellt, dass die Abwesenheit dieser Personen – wohl gleichgültig ob sie den Wunsch zur Teilnahme geäußert und ihnen ein Teilnahmerecht zugestanden wurde oder nicht – keinen Hinderungsgrund für die mündliche Verhandlung darstellt.

§ 85. Die Gerichtsverhandlung der Berufungsinstanz

85.1. Die Kammer für Verwaltungsangelegenheiten des Obersten Gerichts verhandelt die Berufungssachen innerhalb von 30 Tagen nach deren Eingang.

85.2. Die Verhandlung des Gerichts der Berufungsinstanz wird von dem Richter, der von der Richterberatung ernannt wurde, **geleitet**.

85.3. Das Berufungsgericht ist verpflichtet, nicht nur den Teil der Entscheidung, gegen den eine Berufung eingelegt wurde, sondern die **Sache als Ganzes** zu verhandeln.

85.4. Einer von den Richtern erstattet in der Gerichtsverhandlung der Berufungsinstanz Bericht.

85.5. Der Berichterstatter gibt die Forderungen des Klägers, die Erläuterungen des Beklagten, die Stellungnahme des Gerichts erster Instanz, den Inhalt der Entscheidung, die Berufungsgründe und die Beweismittel bekannt, und das Gericht stellt dem Berichterstatter Fragen, hört sich die Erläuterungen der Prozessbeteiligten, des Klägers, des Beklagten und der Drittpersonen an, stellt ihnen einige erläuternde Fragen zu den zu klärenden Angelegenheiten, unterbricht die Gerichtsverhandlung und begibt sich in den Beratungsraum.

85.6. Das Berufungsgericht hat das Recht, die neu gesammelten, den gesetzlichen Anforderungen entsprechenden und zweifellosen Beweismittel zu bewerten und sie als Begründung zu benutzen.

I. Allgemeines

1. Das Gerichtsorganisationsgesetz sieht auch vor, dass durch den in § 85 VwGO erwähnten Richterrat (Richterversammlung) der leitende Richter für ein Jahr im Voraus generell und damit allgemein bestimmt wird. Damit ist dem Erfordernis des gesetzlichen Richters genüge getan. Allerdings wird auf diese Weise offenbar nur der Vorsitzende des Revisionsgerichtes, nicht dagegen der Vorsitzende des Berufungsgerichtes im obersten Gericht bestimmt (zur Regelung der ZPO vgl. § 184). Nach Aussage des Gerichtes besteht nur für das Revisionsgericht als Verwaltungskammer des obersten Gerichtes ein permanenter Vorsitz. Wenn die Verwaltungskammer aber eine Berufungssache zu entschei-

den hat, könnte der Vorsitzende des Revisionsgerichtes nur dann zuständig sein, wenn er auch diese Funktion nach Maßgabe der Gerichtsorganisationsvorschriften im Voraus zugeteilt erhalten hat, was offenbar nicht der Fall ist. Für die Durchführung des Berufungsverfahrens ist es daher notwendig, dass entweder der Richterrat, ähnlich wie im Fall des Revisionsverfahrens, auch für das Berufungsgericht einen Vorsitzenden im Vorhinein bestimmt oder dass der Vorsitzende des Revisionsgerichtes für eine längere Frist, möglichst für ein Jahr, die Funktion des Vorsitzenden des Berufungsgerichtes einem Richter überträgt. Eine lediglich von Fall zu Fall erfolgte Ernennung des Berichterstatters dürfte den Grundsatz der Unabhängigkeit des gesetzlichen Richters verletzen.

2. Außerdem sieht § 85 vor, dass ein Berichterstatter bestellt werden muss. Dieser hat die Aufgabe, den Fall vorzutragen und die Beklagten anzuhören, wie das genau im § 85.5 beschrieben ist. Aber auch er müsste in abstrakter Weise bestimmt sein, sonst könnte auf die Entscheidung ein persönlicher Einfluss genommen werden. Die Bestimmung regelt auch, dass anschließend das „Gericht“ Fragen an die Parteien und die Beteiligten stellt. Das Gesetz regelt dabei nicht die Reihenfolge, in welcher diese Fragen zu stellen sind. Es bietet sich an, hier eine Analogie zu § 170 der ZPO der Mongolei herzustellen. Allerdings ist eine unmittelbare Anwendung deshalb nicht möglich, weil diese Vorschrift nur das Verfahren der 1. Instanz des Verwaltungsgerichtes ergänzend regelt und nur im Wege der Analogie auf das Berufungsverfahren angewandt werden kann.

3. Außerdem bestimmt § 85.3, dass ein Fall im ganzen Umfange verhandelt werden muss, auch wenn nur gegen einen Teil Berufung eingelegt wurde. Damit wird die Verfügungsgewalt (Dispositionsmaxime) des Klägers über den Prozessstoff allerdings eingeschränkt. Wendet man diese Form als strenge Rechtsvorschrift an, würde sie auch eine Teilrücknahme der Berufung ausschließen, was ebenfalls gegen den Verfügungsgrundsatz sprechen würde. Fraglich mag es sein, ob der leitende Richter selbst die Funktion des Berichterstatters überneh-

men kann bzw. ob ihm für bestimmte Fälle abstrakt und von vornherein diese Funktion übertragen werden kann.

II. Leitender und berichterstattender Richter

Wegen der doppelten Arbeitsbelastung dürfte dies aber nicht als sinnvoll erscheinen. Der Berichterstatter geht dann den ganzen Rechtsstoff des Falles in materiellrechtlicher und prozessrechtlicher Hinsicht durch. Dies ist der von ihm zu erstattende Bericht. Er wird dadurch ergänzt, dass die Richter an ihn und anschließend auch an die Beteiligten, Kläger und Beklagten Fragen stellen können. Etwas unklar bleibt dann, wer die erläuternden Fragen an die Prozessbeteiligten stellt, die Gerichtsverhandlung unterbricht und dann mit dem Gericht den Beratungsraum aufsucht. Dies kann eigentlich nur der leitende Richter sein. Die Vorschrift enthält eine sehr detaillierte Beschreibung der Aufgaben des Berichterstatters und bringt darüber hinaus eine Arbeitsverteilung zwischen dem leitenden Richter, dem Berichterstatter und den übrigen Gerichtspersonen. Dadurch wird das kollegiale Prinzip besonders hervorgehoben.

§ 85.6 der Vorschrift bringt die zentrale Funktion des **Berufungsgerichts**, die darin besteht neue Beweismittel zu erheben und sie für die Berufungsentscheidung zu verwerten. Dadurch wird der Unterschied zur Revisionsentscheidung besonders hervorgehoben, da sich die Revision nur auf die Neubewertung der Rechtslage bezieht.

§ 86. Das Gutachten des Berufungsgerichts

86.1. In dem Gutachten des Berufungsgerichts sind die Klageforderungen, die Erläuterungen des Beklagten, der Inhalt des festlegenden Teils der Entscheidung des Gerichts erster Instanz und der Berufung, die Entscheidung des Berufungsgerichts und ihre Begründung festzuhalten.

86.2. Das Berufungsgericht ist verpflichtet, eine Entscheidung entweder über die Aufrechterhaltung, oder über die Änderung oder über die Aufhebung der Entscheidung des Gerichts erster Instanz zu treffen.

86.3. Die Entscheidung tritt nach ihrer Verlesung in Kraft.

86.4. Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts der Berufungsinstanz ist innerhalb von 7 Tagen nach ihrer Fällung dem Kläger und dem Beklagten zuzustellen.

86.5. Die Parteien oder Drittpersonen können in der Frist, die in § 77.2 dieses Gesetzes festgelegt ist, eine Revisionsbeschwerde einlegen, wenn sie der Meinung sind, dass das Berufungsgericht die Ordnung des Verfahrens oder das Gesetz falsch angewandt hat.

I. Allgemeines

Die Vorschrift bringt die Verpflichtung des Berufungsgerichts nicht ein Urteil zu erlassen, sondern ein Gutachten zu erstellen. Der **Unterschied zwischen Urteil und Gutachten** ist nach deutscher Auffassung ein sehr deutlicher, denn das Urteil geht vom Ergebnis (Urteilsformel) aus und begründet dieses Ergebnis durch Denn-Sätze. Demgegenüber endet das Gutachten nur mit dem Vorschlag für ein Urteil. Das Gutachten geht von der Fragestellung aus, unter welchen Voraussetzungen ein Anspruch gegeben sein kann oder welche Einwendungen dem Anspruch entgegenstehen könnten (Siehe hierzu Scholler, Besonderes Verwaltungsrecht, Fälle und Lösungen nach höchstrichterlichen Entscheidungen, C.F. Müller, 3. Neubearb. Aufl., Heidelberg 1984 (zus. mit S. Broß) mit Anhang Kurze Anleitung zur Abfassung von juristischen Gutachten und Gerichtsentscheidungen in mongolische Sprache übertragen, Ulaanbaatar 2003). Nach dem mongolischen Recht sind aber Entscheidung und Gutachten nicht nur gleichwertig, sondern auch gleich strukturiert. Allerdings spricht nur Art. 72.6 davon, dass der festlegende Teil der Entscheidung in Befehlsform ergeht und lässt damit offen, ob auch das Gutachten diesen anordnenden Charakter hat. Da das Gesetz aber beide Formen gerichtlicher Aussprüche gleich behandelt ist auch hinsichtlich des Gutachtens eine gleiche feststellende Funktion anzunehmen. Die Bestimmung legt auch fest, dass das Gutachten einen Sachverhaltsteil haben muss, in welchem der gesamte Verfahrenshergang der 1. Instanz einschließlich der Berufung darzustellen ist.

Immerhin sagt § 86.2, dass über die Aufrechterhaltung, Änderung oder Abweisung des Ausspruchs des Urteils der 1. Instanz zu entscheiden ist.

II. Rechtsmittel

§ 86.4 bringt eine relativ kurze Frist (7 Tage), in welcher die Entscheidung des Berufungsgerichts den Beteiligten zuzustellen ist. Gegen das Berufungsurteil kann von den Beteiligten eine Revision eingelegt werden. Dabei verweist die Bestimmung auf die Frist von § 86.2, also auf eine Frist von 7 Tagen. Die Verweisung bedeutet nur eine Verweisung auf die Zahl der Tage, kann nicht dagegen eine Verweisung darauf sein, dass innerhalb von 7 Tagen das Gutachten des Berufungsgerichts den Beteiligten zuzustellen ist. Denn erst mit der Zustellung an die Beteiligten wissen Kläger und Beklagter über den Inhalt Bescheid und können sich Gedanken machen, ob sie das Gutachten des Gerichts mit Revision angreifen wollen. Das Gesetz spricht hier von Revisionsbeschwerde, meint aber nichts anderes als eben Revision. Als Gründe für die Revision werden angegeben: Falsche Anwendung der Ordnung des Verfahrens oder des Gesetzes. Unter dem Begriff **Gesetz** ist wohl die gesamte Rechtsordnung zu verstehen und nicht nur das spezielle Gesetz, das im Falle des angegriffenen Verwaltungsaktes maßgeblich war, z.B. das Baugesetz oder das Straßenverkehrsgesetz. Dann könnte das Berufungsgericht aber auch die unrichtige Handhabung der Verwaltungsgerichtsordnung nachprüfen, denn auch sie gehört ja zum Gesetz im weitesten Sinne. Eine Frage bleibt insofern, als unklar ist, ob auch Verfassungsverletzungen zum Gesetz in diesem Sinne gehören und ob sie daher auch im Rahmen eines Revisionsverfahrens angegriffen werden können.

In Nr. 5 wird vorgesehen, dass gegen das gefällte Berufungsurteil von der unterlegenen Partei Revision eingelegt werden kann. Die Vorschrift ist eigentlich überflüssig, weil sich dieses Recht aus dem § 91 und der dort vorgeschriebenen Anwendung der Zivilprozessordnung der Mongolei ergibt. Unter der Ordnung des Verfahrens ist nicht die VwGO mit ihren Vorschriften über das erstinstanzielle Verfahren gemeint, sondern die materiellen Vorschriften des Verfahrens vor den Verwaltungsbehörden. Hierzu gehört aber auch das Beschwerdeverfahren, das die VwGO im § 6 regelt. Unter dem Gesetz wiederum sind alle gesetzlichen Vorschriften zu verstehen, die im konkreten Fall vom erstinstanziellen Gericht beachtet werden müssen.

§ 87. Das Aufrechterhalten oder die Änderung der Entscheidung des Gerichts erster Instanz

87.1. Ist das Berufungsgericht der Ansicht, dass die Entscheidung des Gerichts erster Instanz gesetzlich begründet ist, dann hält es diese Entscheidung aufrecht.

87.2. Das Berufungsgericht ist verpflichtet, die gesetzliche Begründung der Richtigkeit der Entscheidung des Gerichts erster Instanz in seinem Gutachten darzulegen.

87.3. Hat das Gericht erster Instanz die Beweismittel falsch bewertet oder Gesetze falsch angewandt, dann kann das Berufungsgericht die Entscheidung des Gerichts erster Instanz ganz oder teilweise **ändern**.

Die Bestimmung handelt davon, dass das Berufungsgericht bei der Feststellung der Richtigkeit des Urteils der 1. Instanz nicht nur dieses Urteil bestätigen oder aufrecht erhalten muss, sondern dass auch die **Richtigkeit** der Begründung des Urteils der 1. Instanz aberkannt oder bestätigt werden muss. Damit soll erreicht werden, dass es auch auf die Begründung der Urteile ankommt und nicht nur darauf, dass ohne nähere Überprüfung die Entscheidung als richtig zu akzeptieren ist. Die Bestimmung lässt es offen, was zu geschehen hat, wenn der Ausspruch des Urteils richtig, die Begründung jedoch falsch ist. Wenn dagegen Beweise falsch gewürdigt wurden oder das Gesetz falsch angewandt, dann steht es dem Berufungsgericht frei, die Entscheidung zu ändern. Eine solche Freiheit zur **Änderung** oder Beibehaltung der Entscheidung, also des Urteilsausspruches, ist aber nur sinnvoll, wenn der Urteilsausspruch (die Entscheidung) trotz fehlerhafter Begründung oder Beweiswürdigung richtig ist.

§ 87.3 lässt es dann praktisch offen, ob das Berufungsgericht die fehlerhafte Begründung richtig stellt, oder sie nicht rügt, weil sie für den Urteilsausspruch nicht kausal ist. Das Gericht hat trotz falscher Begründung eben richtig entschieden.

§ 88. Die Aufhebung der Entscheidung des Gerichts erster Instanz

88.1. Bei der Aufhebung der Entscheidungen des Gerichts erster Instanz trifft das Berufungsgericht eine der folgenden Entscheidungen:

88.1.1. es hebt die stattgebenden Entscheidung des Gerichts erster Instanz auf, und erklärt die Klage oder die Sache für **nichtig**;

88.1.2. es hebt die Entscheidung des Gerichts erster Instanz über die Nichtigerklärung der Klage auf und entspricht der Klage teilweise oder ganz;

88.1.3. es hebt die Entscheidung des Gerichts erster Instanz auf und überweist die Sache an das zuständige Gericht oder lehnt die Entgegennahme der Klage ab;

88.1.4. wenn grobe Fehler im Verwaltungsverfahren gemacht wurden oder wenn neue Beweismittel, die die Entscheidung beeinflussen können, aufgedeckt werden, dann hebt das Berufungsgericht die Entscheidung des Gerichts erster Instanz auf und **verweist** die Sache zur erneuten Verhandlung durch das Gericht erster Instanz **zurück**.

88.2. Hat das Verwaltungsgericht trotz ausreichender Beweismittel und der gesetzmäßigen Durchführung der Gerichtsverhandlung und des Verfahrens die Beweismittel falsch bewertet oder die Gesetze falsch angewandt, dann trifft das Berufungsgericht eine der Entscheidungen, die in den §§ 88.1.1 und 88.1.2 dieses Gesetzes festgelegt sind.

88.3. Das Berufungsgericht trifft bei Aufdeckung folgender Umstände die Entscheidung, die in § 88.1.4 festgelegt ist:

88.3.1. wenn das Verwaltungsgericht erster Instanz über die Sache entschieden hat, ohne die Rechte der Prozessbeteiligten oder deren Vertreter oder Verteidiger zur persönlichen Teilnahme an der Gerichtsverhandlung zu gewährleisten;

88.3.2. wenn über die Sache in einer ungesetzmäßigen Besetzung entschieden wurde;

88.3.3. wenn die Verletzung dieses Gesetzes durch das Verwaltungsgericht erster Instanz auf die Entscheidung des Gerichts Einfluss ausüben könnte;

88.3.4. wenn das Gericht nicht ausreichend Beweismittel zusammengestellt hat oder Beweismittel, die den Anforderungen des Gesetzes nicht entsprechen, seiner Entscheidung zugrunde gelegt hat;

88.3.5. wenn das Gericht ein anderes Gesetz angewandt oder das Gesetz falsch **interpretiert** und angewandt hat und die Entscheidung nicht geändert werden kann;

88.3.6. wenn die Gerichtsentscheidung nicht von der Richterbesetzung oder dem Richter unterzeichnet wurde oder wenn ein Richter, der nicht an der Verhandlung teilgenommen hat, unterschrieb.

I. Allgemeines

Die Bestimmung regelt kasuistisch die Folgen, die entstehen, wenn das Berufungsgericht die Entscheidung des Erstgerichtes aufgehoben hat:

1. Alternative: Die Klage wird abgewiesen, was das Gesetz mit **Nichtigerklärung** der Klage kennzeichnet (Hinweis auf § 39).
2. Alternative: Das Ersturteil mit dem Inhalt der Klageabweisung wird aufgehoben und das Berufungsurteil gibt der Klage ganz oder teilweise statt.
3. Alternative: Aufhebung des Urteils der 1. Instanz und entweder Verweisung an ein zuständiges Gericht 1. Instanz oder Klageabweisung.
4. Alternative: **Rückverweisung** an das Gericht 1. Instanz, wenn grobe Verfahrensfehler der Verwaltung oder Ermittlungsfehler des Gerichtes gemacht wurden.

II. Katalog der Fälle einer Aufhebung und Rückverweisung an die 1. Instanz

In den nachfolgenden sechs Fällen (§ 88.3.1 bis 88.3.6): Für den Inhalt der Entscheidung wird auf § 88.1.4 verwiesen und diese Vorschrift als anwendbar für die eben erwähnten 6 Fälle erklärt. Nach dieser Vorschrift kann bei Verletzung der Beweiswürdigung und des Gesetzes in der Entscheidung der 1. Instanz das Berufungsgericht das Urteil der 1. Instanz aufheben und zur erneuten Verhandlung an die 1. Instanz zurückverweisen. Diese sechs Fälle betreffen folgende Rechtsverletzungen:

Nichtladung der berechtigten Personen (§ 88.3.1),

Entscheidung in der Sache selbst unter Verletzung der Vorschriften über die richtige gesetzmäßige Besetzung des Gerichtes (§ 88.3.2),

wenn die Gesetzesverletzung durch die erstinstanzielle Entscheidung auf das Urteil sich ausgewirkt hat oder ausüben könnte (§ 88.3.3),

wenn die Beweise nicht richtig erhoben wurden (§ 88.3.4),

wenn die 1. Instanz das Gesetz falsch angewandt oder **interpretiert** hat (§ 88.3.5),

wenn das Urteil der 1. Instanz nicht von den Richtern unterschrieben wurde, die an der Entscheidung mitgewirkt haben (§ 88.3.6).

Dieser recht umfangreiche Katalog enthält vor allem in § 88.3.5 eine schwerwiegende Bestimmung, die die Aufhebung des Urteils der 1. Instanz auch bei

unrichtiger Interpretation des Gesetzes erlaubt. Unrichtige Interpretation ist nicht gleichzusetzen mit falscher Gesetzesanwendung unter Unterlassung der Anwendung eines Gesetzes. Dies bedeutet, dass das Berufungsgericht Herrin der Interpretation der Gesetze gegenüber allen Erstgerichten und auch damit gegenüber der Verwaltung ist. Die notwendige Fortbildung des Rechtes durch die anerkannten Methoden der Interpretation kann nur durch das oberste Gericht erfolgen. Siehe dazu auch die Bestimmung des nachfolgenden § 89. Allerdings sieht die Vorschrift § 88.3.5 diese Befugnis des Berufungsgerichts nur vor, wenn die Entscheidung durch das Erstgericht nicht geändert werden kann, was aber in der Regel der Fall sein dürfte.

Von besonderer Bedeutung ist § 88.3.5, weil dort als Verletzungstatbestand der Fall erwähnt wird, dass das Gesetz falsch angewandt oder interpretiert wurde. Hierbei ist zu beachten, dass im Verwaltungsrecht häufig die Gesetze der Behörde Handlungsermessen (durch Kann-Vorschriften) oder Beurteilungsermessen (durch unbestimmte Rechtsbegriffe) einräumt. Soweit die angegriffene Entscheidung der Behörde im Rahmen des gesetzlich gewährten Ermessens geblieben ist, muss auch das Berufungsgericht diesen Spielraum anerkennen und darf seine eigene Interpretation nicht an die Stelle derjenigen der Behörde setzen. Von Bedeutung ist ferner, dass gemäß § 89.2 VwGO die Erhebung von bestimmten Beweisen ausgeschlossen ist, wenn sie vom Kläger oder dem Beklagten in der 1. Instanz schuldhaft nicht angeboten wurden. Insofern wird der Untersuchungsgrundsatz, der das Gericht zur eigenen Beweiserhebung berechtigt und verpflichtet, eingeschränkt.

§ 89. Die unbedingte Befolgung der Weisungen des Berufungsgerichts

89.1. Die Weisungen des Gutachtens des Berufungsgerichts sind von dem Gericht, das die Sache erneut verhandelt, unbedingt einzuhalten.

89.2. Das Berufungsgericht ist nicht berechtigt, die Tatsachen, die in der Entscheidung des Gerichts erster Instanz nicht genannt oder widerlegt wurden, selbst festzustellen oder diese für bewiesen zu halten, und dem Gericht erster Instanz Weisungen in bezug auf die zu fällenden Entscheidung bei einer erneuten Verhandlung zu geben.

.

Die Vorschrift spricht unter § 89.1 von **Weisungen** des Berufungsgerichts, die vom Erstgericht unbedingt einzuhalten sind. Die vorangegangenen §§, die von den Entscheidungsmodalitäten des Berufungsgerichts sprechen (Aufrechterhaltung, Abänderung oder Aufhebung des Urteils der 1. Instanz), enthalten keine ausdrückliche Weisungsbefugnis oder legen keine inhaltliche Weisungsbefugnis fest, die über die formelle Abänderung oder Zurückverweisung hinausgeht. Eine formelle Weisung könnte aber z.B. darin bestehen, die Sache nicht an das zunächst zuständige Verwaltungsgericht der 1. Instanz zurückzuverweisen, sondern eben an ein anderes; eine andere Weisungsbefugnis könnte dort festgestellt werden, wo das Berufungsgericht die Interpretation des Gesetzes durch das Erstgericht rügt oder wo es dem Erstgericht vorhält, das Gesetz nicht oder falsch angewandt zu haben. Dann würde in der teilweisen Aufhebung oder in der völligen Aufhebung und Rückverweisung immer auch in der Begründung dieser Entscheidung eine Weisung an das Erstgericht enthalten sein, das Gesetz nach Auffassung des Berufungsgerichts anzuwenden oder zu interpretieren. Die Bestimmung spricht auch von den Weisungen des Gutachtens und lässt es damit offen, ob auch ein Urteil des Berufungsgerichts im gleichen Umfang verbindlich sein soll. Auf der anderen Seite enthält § 89.2 eine Beschränkung des Berufungsgerichts des Inhalts, dass es keine Tatsachen feststellen kann, d.h. im Bereich der Ermittlung des Sachverhalts beschränkt ist, soweit sie in der Entscheidung der 1. Instanz nicht genannt (d.h. nicht ermittelt) oder in der 1. Instanz widerlegt wurden, selbst zu ermitteln. Damit wird der Umfang der berufsrichterlichen Tätigkeit sehr beschränkt und das Berufungsverfahren in die Nähe eines Revisionsverfahrens gerückt.

Die Vorschrift des 89.2 hat wohl nicht den Sinn, das Berufungsverfahren dem Revisionsverfahren anzunähern. Wenn durch diese Vorschrift ein weiteres Beweisvorbringen im Berufungsverfahren ausgeschlossen sein soll, so will man dadurch die Parteien zwingen ihre Beweise bereits in der ersten Instanz voll-

ständig darzulegen. Damit wird eine Prozesskonzentration erreicht, die man auch im deutschen Berufungsverfahren der Verwaltungsgerichtsbarkeit für erforderlich hält, aber natürlich auf einem anderen Wege zu erreichen versucht hat. Dies geschah durch die Einführung der sog. Zulassungsberufung. Bei ihr werden nicht Beweismittel ausgeschlossen, sondern die Zulässigkeit der Berufung wird generell nur gewährt, wenn einer der nachfolgenden vier Berufungsgründe vorliegt:

- Ernstliche Zweifel gegenüber der Richtigkeit des erstinstanziellen Urteils.
- Vorliegen besonderer tatsächlicher oder rechtlicher Schwierigkeiten.
- Die Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung, da das Gericht in einer tragenden Frage von einer höchstrichterlichen Entscheidung abweicht.
- Geltendmachung eines Verfahrensmangels der ersten Instanz, auf dem das Urteil beruhen kann.

Nur wenn einer dieser Gründe vorliegt, lässt das Verwaltungsgericht der ersten Instanz die Berufung zu. Lehnt es eine Zulassung ab, kann sich die unterlegene Partei mit der sog. Zulassungsbeschwerde an das Oberverwaltungsgericht wenden. Durch die deutsche Regelung wird das Verfahren beschleunigt und nicht unnötig die Rechtskraft der endgültigen Entscheidung hinausgezogen.

Hingewiesen werden soll noch auf einen Kurzsatz aus dem deutschen Verwaltungsprozessrecht, der eigentlich auch im mongolischen Verwaltungsprozessrecht gelten sollte. Nach § 129 der deutschen VwGO darf das Berufungsgericht aufgrund der Berufung des Gegners das erstinstanzielle Urteil nicht zum Nachteil des Klägers abändern (sog. Verbot der *reformatio in peius*). Aus den Gründen der auch in der mongolischen Verfassung verankerten rechtsstaatlichen Garantien müsste der Grundsatz auch im mongolischen Recht kraft Verfassungsrecht gelten.

Es ist aber auch eine andere Interpretation dieser Vorschrift in § 89.2 denkbar, weil man sie in Verbindung mit § 88.1.4 und § 88.3 lesen muss. Danach ist ja eine Zurückverweisung möglich, wenn das erstinstanzielle Gericht Beweise falsch gewürdigt hat und ein falsches Beweiswürdigungsverfahren durchgeführt hat. Dieser Widerspruch kann dahingehend aufgelöst werden, dass der Ausschluss von Beweisen in § 89.2 nur solche betrifft, welche in der 1. Instanz von den Parteien hätten angeregt werden können und müssen. Dies würde also bedeuten, dass eine gewisse Abschwächung des Untersuchungsgrundsatzes vorliegt, weil den Parteien eine gewisse Mitwirkung an der Aufklärung zugewiesen wird. Was das Berufungsgericht als neue Beweise sammeln und ermitteln kann, geht eindeutig aus der Vorschrift des § 88 VwGO hervor.

§ 90. Die Beschwerden gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts und die richterlichen Verfügungen

90.1. Die Prozessbeteiligten können gegen die gerichtlichen Beschlüsse und die richterlichen Verfügungen über die Durchführung, Verschiebung oder Aussetzung des Verfahrens innerhalb von 10 Tagen nach Erlass des Beschlusses oder der Verfügung Beschwerden beim Obersten Gericht einlegen.

90.2. Diese Beschwerden werden gemäss den Regelungen, die im § 85 dieses Gesetzes geregelt sind, behandelt und folgendermaßen entschieden:

90.2.1. die gerichtlichen Beschlüsse und die richterlichen Verfügungen werden aufrecht erhalten und die Beschwerde zurückgewiesen;

90.2.2. die gerichtlichen Beschlüsse und die richterlichen Verfügungen werden aufgehoben und zur erneuten Verhandlung zurückverwiesen;

90.2.3. die gerichtlichen Beschlüsse und die richterlichen Verfügungen werden aufgehoben und die Frage durch das Oberste Gericht entschieden.

Die Bestimmung enthält ein besonderes Rechtsmittel, nämlich das der Beschwerde. Es ist eingeräumt gegen bestimmte Entscheidungen im erstinstanziellen Verfahren vor den Verwaltungsgerichten. Soweit es sich um gerichtliche Beschlüsse oder richterliche Verfügungen handelt, ist den berechtigten Personen ein Beschwerderecht eingeräumt, mit welchem sie sich gegen Beschlüsse und

Verfügungen der Verwaltungsgerichte der 1. Instanz an das oberste Gericht wenden können, um die Durchführung, die Verschiebung oder die Aussetzung des Verfahrens nachprüfen zu lassen. Gleichzeitig enthält die Vorschrift einen Hinweis auf die Anwendbarkeit des § 85 für die Entscheidung der Beschwerden. Die ersten beiden Entscheidungsmodalitäten, die in § 90.2 angegeben sind, gestatten dem Gericht die Zurückweisung der Beschwerde bzw. die Aufhebung des Beschlusses oder der Verfügung und die Zurückverweisung an das Gericht der 1. Instanz. Die § 90.2.2 und 90.2.3 dagegen gestatten dem obersten Gericht über die Verfügungen und Beschlüsse selbst zu entscheiden. Das Gesetz sagt aber nichts darüber, wann aufgehoben und zurückverwiesen werden soll bzw. wann das oberste Gericht selbst entscheiden kann.

ABSCHNITT 10

Die Revision

§ 91. Die Entscheidungen in der Revision

91.1. Die Beschwerdeeinlegung bei der Revisionsinstanz und deren Entscheidung erfolgen gemäss den Vorschriften der §§ 172 – 178 ZPO.

Die Einlegung der Revision, d.h. des Rechtsmittels, das nur die Rechtsfrage von der verwaltungsgerichtlichen Kammer des obersten Gerichtes nachprüfen lässt, erfolgt nach den im Gesetz genannten Vorschriften der mongolischen ZPO.

ZIVILPROZESSORDNUNG DER MONGOLEI

Teil 4

Revisionsverfahren

Kapitel 15

Revision

Art.172 Einlegen von Revision

172.1 Die Parteien, deren Vertreter / Rechtsanwälte und der Dritte sind berechtigt, gegen die Urteile der ersten Instanz und gegen den Urteil aus Artikel 167 des vorliegenden Gesetzes eine Revision einzulegen.

172.2 Eine Revision ist mit folgenden Begründungen einzulegen:

172.2.1 Das Gericht hat nicht die passenden Gesetze angewendet, unanwendbare Gesetze angewendet, die Gesetze falsch ausgelegt und angewendet oder die Gesetze falsch angewendet die ähnliche Verhältnisse regeln.

172.2.2 Das Gericht hat gegen gesetzlich bestimmte Verfahrensordnungen verstoßen.

172.3 In folgenden Fällen werden die Verfahrensordnungen als verletzt angesehen:

172.3.1 Die unbedingt notwendige Teilnahme der Parteien, deren Vertreter / Rechtsanwälten oder eines Dritten in der Gerichtsverhandlung ist nicht gewährleistet;

172.3.2 Mit einer unzulässigen Gerichtsbesetzung das Verfahren verhandelt;

172.3.3 Die Rechte der Verfahrensbeteiligten verletzt.

Für die Revision in Verwaltungsstreitsachen gilt kraft der Verweisungsvorschrift des § 91 der Abschnitt der Revision in der mongolischen ZPO (Art. 172 ff.). § 172 Nr. 1 sieht darüber hinaus auch die Revision vor gegen Urteile aus § 167 ZPO. Im Anschluss daran werden die Gründe für die Revision (§ 172 Nr. 2) einzeln aufgezählt, worauf hier verwiesen sein soll. Soweit die Vorschrift eine Revision bei Rechtsverletzungen vorsieht, unterscheidet sie zwischen unrichtigen Gesetzen oder falscher Anwendung von Gesetzen oder unrichtiger Anwendung auf ähnliche Fälle. Dies würde bedeuten, dass die Rechtsanalogie oder Gesetzesanalogie als Mittel der gerichtlichen Interpretation ausgeschlossen sind. Ein solches Analogieverbot kennt das deutsche Recht im Strafrecht, nicht dagegen in anderen Rechtsgebieten. Hinsichtlich der unrichtigen Interpretation ist darüber hinaus zu bemerken, dass dort wo der Gesetzgeber der Behörde Handlungs- oder Beurteilungsermessen eingeräumt hat, auch das Gericht insofern gebunden ist, als es ein Verbleiben innerhalb dieses Handlungsermessens erkennen muss.

Artikel 173. Zulässigkeit der Revision

173.1 Die Beschwerde auf Revision nimmt das Gericht an, welches das Verfahren in der ersten Instanz verhandelt hat an.

173.2 Das Gericht stellt die Beschwerde mit dem Belegen der Stempelgebühreneinzahlung und mit der Beschwerdeschrift dem obersten Gerichtshof binnen 3 Tagen in der Hauptstadt, binnen 14 Tagen auf dem Lande zu.

173.3 Die Stempelgebühren bei Einlegung von Revision sind gemäß Artikel 57 Abs. 1 vom Revisionsführer im voraus zuzahlen.

Die Vorschrift ist eine Zuständigkeitsnorm die besagt, dass das Gericht der ersten Instanz, welches die Entscheidung getroffen hat, die nunmehr mit der Revision angegriffen werden soll, für die Annahme der Revision zuständig ist.

Nach Nr. 2 wird die Beschwerdeschrift im Obersten Gericht nach verschiedenen Fristen, je nachdem ob es sich um eine Zustellung in der Hauptstadt oder auf dem Land handelt, zugestellt.

Artikel 174. Revisionsfrist

174.1 Binnen 30 Tagen nach dem Eingang der Revisionsbeschwerde wird das Verfahren vor dem Revisionsgericht verhandelt.

Die hier festgelegte Revisionsfrist von 30 Tagen betrifft die Verhandlung über den Zeitraum zwischen der Einlegung der Revisionsschrift und der mündlichen Verhandlung über die Revision. Es ist also keine Rechtsmittelfrist, welche über die Zulässigkeit der Einlegung einer Revision entscheidet.

Artikel 175. Mitteilung an die Prozessbeteiligten

175.1 Das Gericht teilt den Parteien, deren Vertreter bzw. deren Rechtsanwälte den Ort, das Datum der Gerichtsverhandlung mit, soweit diese es begehren.

175.2 Die Versäumnis der Parteien, deren Vertreter bzw. Rechtsanwälte hindert die Gerichtsverhandlung nicht.

175.3 Die Parteien, deren Vertreter bzw. Rechtsanwälte sind berechtigt ihre eigene Erläuterungen zu der Beschwerde zu geben.

Nr. 1 der Vorschrift verpflichtet das Gericht zur Mitteilung über Ort und Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung nur insofern, als dies von den Parteien verlangt wird. Diese Vorschrift ist somit Ausdruck eines echten Anwaltsprozesses, bei welchem die Vertreter der Parteien über einzelne wichtige Elemente der Ausgestaltung des Verfahrens frei entscheiden. Die Information der Parteien ist selbstverständlich an und für sich ein wichtiges rechtsstaatliches Verfahrenselement. Deshalb ist es fraglich, ob diese Vorschrift unbesehen auch im Verwaltungsprozess gelten kann. Dort ist vielmehr davon auszugehen, dass die Mitteilungen, die § 175 ZPO regelt, aus Gründen des öffentlichen Interesses auf jeden Fall den Beteiligten rechtzeitig zugehen müssen.

Nr. 2 regelt den Fall der Abwesenheit der Parteien bzw. der Beteiligten und sieht vor, dass ihre Abwesenheit den Fortgang des Verfahrens nicht stört. Dies ist natürlich eine Konsequenz aus der rein zivilprozessualen Sicht, wonach es den Parteien freigestellt ist darüber zu entscheiden, ob sie von der mündlichen Verhandlung informiert werden wollen oder nicht. Verneint man diese Dispositionsfreiheit im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, dann kann man auch der Abwesenheit der Parteien nicht die gleiche Gleichgültigkeit gegenüber zum Ausdruck bringen, wenn es sich um öffentlich-rechtliche Verfahren der Verwaltungsgerichtsbarkeit handelt. Denn hier ist das öffentliche Interesse und nicht nur das private der Beteiligten oder Parteien im Spiel.

Artikel 176. Gerichtsverhandlung in der Revisionsinstanz

176.1 Die Gerichtsverhandlung vor dem Obersten Gerichtshof wird mit der Besetzung der Mehrheit der Richter des Zivilsenates verhandelt.

176.2 Von der Verhandlung des Zivilsenates wird ein Beschluss erlassen. In dem Beschluss hat der Vorsitzende und der berichterstattete Richter zu unterschreiben. Der Beschluss enthält die Inhalte des Urteils der ersten Instanz und den Inhalt des Beschlusses des Berufungsgerichtes sowie deren Begründung und die Begründung des erlassenen Beschlusses.

176.3 Der Revisionsführer kann binnen 30 Tagen nach der Einnahme des Beschlusses des Zivilsenates mit der Begründung, dass es gesetzwidrig war, eine Beschwerde beim Obersten Gerichtshof einlegen. Falls der Präsident des Obersten Gerichtshofes die Beschwerde als begründet ansieht, trifft eine Schlussfolgerung und das Verfahren wird im Plenarsitzung des Obersten Gerichtshofes verhandelt.

176.4 Die Schlussfolgerung des Präsidenten enthält die Begründung der Beschwerde, die Entscheidung des Verfahrens und Begründung der Gesetzwidrigkeit.

176.5 Die Plenarsitzung des Obersten Gerichtshofs besteht aus allen Richtern des obersten Gerichtshofs. Aus dieser Verhandlung wird ein Beschluss erlassen und dieser Beschluss ist Unanfechtbar.

176.6 Die Beschwerde gegen den Beschluss des Zivilsenates geht beim Gericht das bei der ersten Instanz für das Verfahren zuständig war, ein und stellt dem Obersten Gerichtshof die Akten zu.

Nr. 1 bringt eine Regelung der Besetzung, die in dieser Form nicht für den Verwaltungsprozess anwendbar ist, da hier die Verwaltungskammer zu entscheiden hat und nicht der Zivilsenat. Die übrigen Vorschriften sind aber auch für die Beschlüsse oder Entscheidungen der Verwaltungskammer des Obersten Gerichtshofs anzuwenden.

Nr. 3 sieht vor, dass der Beschwerdeführer innerhalb einer Frist von 30 Tagen Beschwerde beim Obersten Gericht einlegen kann. Dabei geht die Vorschrift auch davon aus, dass der Entscheidungskörper, gegen den sich die Beschwerde richtet, aus der Hälfte der Richter des Zivilsenats zusammengesetzt war. Der Präsident des Obersten Gerichtshofes hat daraufhin über diese Beschwerde zu entscheiden. Nimmt er die Beschwerde an, dann wird darüber in der Plenarsitzung des Obersten Gerichtshofes verhandelt.

Nr. 4 der Vorschrift sieht vor, welchen Inhalt die Entscheidung haben muss.

Die Zusammensetzung der Plenarsitzung oder der Plenarversammlung des Obersten Gerichtshofes wird dann in Nr. 5 noch einmal genau festgelegt. Der Be-

schluss des Obersten Gerichtshofes in seiner Plenarversammlung ist dann unanfechtbar, was auch für das Verfahren in Verwaltungsstreitigkeiten zu gelten hat.

Nr. 6 der Vorschrift bringt noch eine ergänzende Vorschrift über die Einlegung dieser besonderen Beschwerde.

Artikel 177. Gerichtsverhandlung

177.1 Falls der Oberste Gerichtshof den Streitfall gemäß Artikel 176 Abs. 5 des vorliegenden Gesetzes verhandelt, so ist mit der Stimmenmehrheit zu entscheiden.

177.2 Im Falle der Stimmengleichheit gemäß Artikel 177 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzes gilt die Schlussfolgerung als nicht angenommen.

Die Vorschrift bringt eine Regelung der Stimmenmehrheit, mit welcher das Verfahren nach § 176 Nr. 3 in der Plenarversammlung durch Entscheidung verbindlich abgeschlossen wird. Demnach ist die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Richter des Obersten Gerichtes ausschlaggebend. Kommt es zu keiner Stimmenmehrheit, gilt der Rechtsbehelf als nicht angenommen.

Artikel 178. Beschluss des Revisionsgerichtes

178.1 Das Revisionsgericht verhandelt die Streitfälle wie folgt und erlässt einen Beschluss:

178.1.1 Den angefochtenen Urteil, den Beschluss und die Entscheidung unverändert lassen, die Beschwerde als unzulässig verwerfen;

178.1.2 Die angefochtenen Entscheidung abändern;

178.1.3 Den Urteil, den Beschluss vollständig oder teilweise außer Kraft setzen, unverändert lassen oder ändern;

178.1.4 Die angefochtene Entscheidung außer kraft setzen, die Klage bzw. den Streitfall abweisen;

178.1.5 Den Beschluss außer Kraft setzen und den Streitfall zur Erneute Verhandlung an das Gericht der ersten Instanz oder Berufungsinstanz zurückweisen.

178.2 Mit dem Erlass wird der Revisionsurteil rechtskräftig.

178.3 Der Beschluss der Revisionsverhandlung des Obersten Gerichtshofes bleibt Unanfechtbar.

Die Vorschrift bringt eine detaillierte Regelung der sonstigen Entscheidungen des Revisionsgerichts, soweit dieses nicht gemäß § 176 Nr. 3 und Nr. 5 entschieden hat. Danach ist eine Entscheidung gültig, wonach der angefochtene Beschluss unverändert bleibt oder abgeändert wird.

Nach Nr. 3 kann der Beschluss auch in vollem Umfange oder teilweise aufgehoben werden.

Allerdings ist es bei der Anwendung insbesondere der Vorschriften der Nummern 4, 5 und 6 fraglich, ob sie ohne weiteres auf den Verwaltungsprozess übertragbar sind. Denn dort geht es ja nicht nur um die Aufhebung einer erstinstanziellen Gerichtsentscheidung, sondern auch um die Behandlung der angefochtenen Behördenbeschlüsse oder Behördenentscheidungen und -verfügungen. Man kann z.B. den Begriff „die angefochtene Entscheidung“ außer Kraft setzen, sich nur auf die gerichtliche Entscheidung, nicht dagegen auf behördliche Verwaltungsakte oder sonstige behördliche Entscheidungen beziehen. Es wird bei der Zurückverweisung nicht geklärt, wann an die Erstinstanz und wann an die Berufungsinstanz zurückverwiesen werden kann (§ 178, 1, 5). Hier wird bestimmt, dass der Beschluss der Revisionsverhandlung des Obersten Gerichtshofes nicht mehr angefochten werden kann.

ABSCHNITT 11 (VwGO)

Erneute Gerichtsverhandlung aufgrund neuer Tatsachen

§ 92. Der Antrag auf Überprüfung der Gerichtsentscheidungen aufgrund neuer Tatsachen und dessen Entscheidung

92.1. Die Antragstellung aufgrund neuer Tatsachen zur Überprüfung einer in Kraft getretenen Entscheidung des Verwaltungsgerichts und die Entscheidung darüber erfolgen gemäss der Vorschriften der §§ 179 – 182 der ZPO.

Eine in Kraft getretene Entscheidung des Verwaltungsgerichtes der ersten Instanz kann im Wege der sogenannten Wiederaufnahme des Verfahrens nachgeprüft werden, wenn neue Tatsachen vorliegen. Im Rahmen dieses Verfahrens sind die Aimaggerichte und das Hauptstadtgericht befugt die Vollstreckung der rechtskräftigen Entscheidungen zu mäßigen und jedes Verfahren zurückzufordern (§§ 179, 180 ZPO). Dies würde bedeuten, dass diese Gerichte auch über die Wiedereröffnung des Verfahrens entscheiden. Gegen ihre Entscheidung ist Einspruch zum Revisionsgericht des Obersten Gerichts eingeräumt (§181 ZPO).

ABSCHNITT 12

Andere Bestimmungen

§ 93. Die Vollstreckung der Entscheidungen des Verwaltungsgerichts

93.1. Werden die in Kraft getretenen Entscheidungen des Verwaltungsgerichts (Entscheidung, Gutachten, Beschluss, richterliche Verfügung) nicht freiwillig befolgt, dann werden sie gemäss der §§ 183 – 188 der ZPO und den Bestimmungen des Gesetzes über die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen mittels Zwang vollstreckt .

Die Vollstreckung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen erfolgt genauso wie die Vollstreckung zivilgerichtlicher Urteile, weshalb die Vorschrift auf die entsprechenden Bestimmungen der ZPO verweist.