

# Skript öffentliches Recht I

## Teil 1: Einführung

### **Stellung des öffentlichen Rechts in der Rechtsordnung**

Die gesamte Rechtsmaterie ist in drei Hauptgebiete gegliedert:

- Bürgerliches Recht
- Strafrecht
- Öffentliches Recht

ad 1:

Bürgerliches Recht regelt die Rechtsbeziehungen von Privatpersonen untereinander und die Form, in der sich Beziehungen vollziehen. Rechtsbeziehungen zwischen den Privatpersonen werden auf der Ebene der Gleichordnung geregelt. Zur Durchsetzung eigener Interessen gegen einen anderen ist das Rechtssubjekt auf die Hilfe des Staates angewiesen, da hier ein Unterordnungsverhältnis zwischen Staat und Bürger besteht.

ad 2:

Rolle des Strafrechts hier nicht relevant.

ad 3:

Die Gebiete des öffentlichen Rechtes umfassen das **Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Europäische Recht und Völkerrecht**. Es regelt besondere Kompetenzen und Bindungen staatlicher Organe/Hoheitsträger. Hoheitsträger sind:

- die BRD als Staat
- Juristische Personen des öffentlichen Rechts
- Die EU: gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, gemeinsame Justiz- und Innenpolitik;

### **Abgrenzung Öffentliches Recht ↔ privates Recht (bürgerliches Recht)**

*Sonderrechtstheorie:*

*Öffentliches Recht sind diejenigen Rechtssätze, die nur den Staat oder einen sonstigen Träger hoheitlicher Gewalt zum Zuordnungsobjekt haben.*

In der Regel wird die Sonderrechtstheorie kombiniert mit der

*Subjektionstheorie:*

*Der Staat ist befugt dem Bürger auch gegen seinen Willen und mit Machtmitteln etwas zu befehlen bzw. durchzusetzen. Der Befehlende ist immer die Staatsgewalt.*

Wohin Privatrecht für jedermann geltende Rechtssätze darstellen und die Subjekte gleichgestellt sind.

## Teil 2: Verfassungsrecht

Exkurs:

### **Präsidialsystem versus parlamentarisches System**

Beim Präsidialsystem hat das Parlament keinerlei Einfluss auf die Bildung der Regierung (z.B. USA), wohin beim parlamentarischen System die Regierung vom Parlament gewählt wird und von ihm abhängig ist. Durch Mißtrauensanträge kann es die Regierung oder einzelne Regierungsglieder zum Rücktritt zwingen.

BRD ist ein abgemildertes parlamentarisches System (Artikel 67 und 68 GG), da das Parlament nur die gesamte Regierung stürzen kann, indem es dem Kanzler das Mißtrauen ausspricht (Art. 67). Der Sturz des Kanzlers ist jedoch nur bei Mehrheit für und damit Neuwahl eines anderen Kanzlers möglich, sonst bleibt die alte Regierung weiter im Amt (konstruktives Mißtrauensvotum im Gegensatz zum destruktiven Mißtrauensvotum der Weimarer Republik). Artikel 68 GG gibt dem Kanzler die Möglichkeit zu prüfen, ob seine Regierungsarbeit von der Mehrheit des Bundestages gebilligt wird, indem er die Vertrauensfrage stellt.

## **Staatsorgane**

Obere Staatsorgane:

- **Bundespräsident (erstes Exekutivorgan)**  
Staatsoberhaupt  
Wird von der Bundesversammlung (Art. 54 GG) für 5(+5) Jahre gewählt.  
Aufgaben (Art. 54ff. GG):  
Gesetzesausfertigung und Verkündung, Ernennung und Entlassungen (siehe Artikel 60, 63 II, 64 I GG).  
Übernimmt im großen und ganzen nur Repräsentationsaufgaben.
- **Bundesregierung (Exekutivorgan)**  
Besteht aus Bundeskanzler und Bundesministern. Bundestag wählt Bundeskanzler (Artikel 63 GG). Bundeskanzler schlägt Bundespräsidenten Minister vor, die dann von ihm ernannt werden. Bundeskanzler bestimmt Richtlinien der Politik.  
Aufgaben:  
Das Organ der politischen Führung.  
Beteiligung an Gesetzgebung (Initiative Gegenzeichnung, Verordnungen) (siehe Gesetzgebung)
- **Bundestag (Hauptlegislativorgan)**  
Einziges Staatsorgan des Bundes, das unmittelbar vom Volk gewählt wird. Wahl auf 4 Jahre.  
Aufgaben:  
Beratung und Beschluß von Gesetzen (siehe Gesetzgebung), Wahlfunktion für bestimmte Staatsorgane, Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive und Repräsentationsfunktion
- **Bundesrat**  
Besteht aus Mitgliedern der Landesregierungen.  
Aufgaben:  
Durch den Bundesrat erhalten die Bundesländer Einfluß auf die Bundesverwaltung und Bundesgesetzgebung.  
Beteiligung an Gesetzgebung (Einspruchs-/Zustimmungsmöglichkeit), Regierung und Verwaltung
- **Bundesverfassungsgericht „Hüter der Verfassung“**  
Aufgaben (siehe auch BVerfG §13 sowie Art. 93 GG):  
keine „Superrevisionsinstanz“, kann aber Entscheidungen der anderen Gerichte bei Vorliegen einer spezifischen Verfassungsverletzungen aufheben.  
Kontrolliert durch seine Rechtssprechung das verfassungsmäßige Verhalten aller staatlichen Gewalten.  
Schlichtet bei Streitigkeiten zwischen staatlichen Organen, beschließt über die Rechtmäßigkeit von Bundestagswahlen (Art. 41 II GG), das Verbot politischer Parteien (Art. 21 II GG), die Verwirkung von Grundrechten (Art. 18 GG), Anklagen gegen den Bundespräsidenten und Bundesrichter wegen Verletzung der Verfassung (Art. 61, 98 II GG)

# Staatsfunktionen

## Legislative

### Gesetzgebung des Bundes:

Exkurs:

Definition Gesetz:

Gesetze sind Vorschriften, die in abstrakter genereller Weise, also auf Dauer und für eine unbestimmte Anzahl von Fällen und Personen, anordnen, welche Rechtsfolgen eintreten sollen, wenn ein Tatbestand verwirklicht ist.

### Gesetzgebungszuständigkeiten

Prinzipiell gilt Artikel 70 I GG: „Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit dieses GG nicht dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht.“

- a) ausschließliche Bundesgesetzgebung (Art. 71, 73, 105 I GG)  
Für die in den o.g. Artikeln aufgeführten Bereiche hat der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz und die Länder sind von der Gesetzgebung ausgeschlossen, es sei denn, sie sind hierzu durch ein Bundesgesetz ermächtigt. Die in Artikel 73 GG genannten Punkte können vernünftigerweise in einem Bundesstaat nur zentral vom Bund geregelt werden.
- b) konkurrierende Gesetzgebung  
bei der konkurrierende Gesetzgebung können Bund und Länder die in Artikel 74, 74a und 105 II GG genannten Materien gesetzlich regeln → Chaos, daher gibt Artikel 72 I GG dem Bundesgesetzgeber Vorrang, da er immer dann, wenn er eine Materie geregelt hat, damit automatisch die Zuständigkeit der Länder für dieses Sachgebiet ausschließt. Wenn sich der Bund erst nach den Ländern entschließt eine bestimmte Materie gesetzlich zu regeln, gilt Artikel 31 GG, der nach Erlaß des Bundesgesetzes die Landesgesetze unwirksam werden läßt.
- c) Rahmengesetzgebung  
Artikel 75 GG eröffnet dem Bund die Möglichkeit, Rahmenvorschriften für die dort genannten Sachgebiete zu erlassen. Er darf die genannten Materien nicht vollständig und ausschließlich regeln, sondern nur Richtlinien aufstellen, innerhalb derer den Landesgesetzgebern ein hinreichender Spielraum für die Ausfüllung verbleibt (Artikel 72 II GG).
- d) Grundsatzgesetzgebung (Artikel 91a, 109 GG)
- e) Kompetenz kraft Sachzusammenhang „Aus der Natur der Sache“

### Gesetzgebungsverfahren (Artikel 76ff. GG)

Gesetzesvorlagen können von der Bundesregierung, aus dem Bundestag oder vom Bundesrat eingebracht werden (76 I). Über die eingebrachte Gesetzesvorlage faßt der Bundestag nach grundsätzlich drei Lesungen, während derer beraten wird und Änderungsvorschläge gemacht werden können, den Gesetzesbeschluß. Werden in der zweiten Lesung im Plenum keine Änderungsvorschläge beschlossen, erfolgt die dritte Lesung gefolgt von der Schlußabstimmung. Im Regelfall ist ein Gesetz beschlossen, wenn die Mehrheit (Artikel 42 II GG) der abgegebenen Stimmen erhält (verfassungsändernde Gesetze benötigen 2/3 der Mitglieder des BT (qualifizierte Mehrheit)).

Nach dem Gesetzesbeschluß durch den BT wird das Gesetz dem Bundesrat zugeleitet (77 I und II). Abhängig vom Mitwirkungsrecht des Bundesrates sind nun drei Fälle zu unterscheiden (Artikel 50 GG):

#### 1. Einspruchsgesetze

Das Gesetz wurde dem Bundesrat zugeleitet und hat nun zwei Möglichkeiten

a) ausdrückliche Zustimmung oder Zustimmung durch 3-wöchiges Stillschweigen oder er erklärt, er werden den Vermittlungsausschuß nach Artikel 77 Abs. 2 GG nicht anrufen. → Bundesgesetz nach Artikel 78 zustande gekommen.

b) Anruf des Vermittlungsausschusses, da er mit dem Gesetz nicht einverstanden ist. Vermittlungsausschuß (Artikel 77 II GG) bemüht sich um Übereinkunft zwischen Bundesrat und Bundestag und kann eine Änderung des Gesetzes vorschlagen, von der Anzunehmen ist, daß sie Billigung in BT und BR findet. Über den Änderungsvorschlag hat der BT Beschluß zu fassen. Egal ob der BT den Änderungen zugestimmt hat, kommt die (bei Zustimmung durch BT geänderte) Gesetzesvorlage wieder zum BR.

Bundesrat kann nun Einspruch gegen das Gesetz einlegen (77 III). Hat der Bundesrat diesen Einspruch mit der einfachen Mehrheit seiner Stimmen beschlossen, genügt eine Einfache Mehrheit der Stimmen des BT, um ihn zurückzuweisen. Sollte der BR seinen Einspruch mit einer 2/3 Mehrheit beschließen, dann muß auch der BT mit einer Mehrheit von 2/3 der Stimmen – mindestens der Mehrheit der Mitglieder des BT – zurückweisen (77 IV). Gelingt ihm das, ist das Gesetz zustande gekommen, andernfalls ist es gescheitert.

“Föderative Bremse“ ist beschränkt.

#### 2. Zustimmungsgesetze

Sollten Gesetze die Länderinteressen stark betreffen, dann gewährt das GG dem BR ein Vetorecht. Einspruchsgesetze (s.o.) sind die Regel, so daß Zustimmungsgesetze nur vorkommen, wenn das GG dies ausdrücklich vorschreibt.

Stimmt der BR nach dem Gesetzesbeschluß durch den BT dem Gesetz zu, so ist es zustande gekommen.

Ist der BR mit dem Gesetz nicht einverstanden, greift das Vermittlungsverfahren. BT stimmt über den Änderungsvorschlag des Vermittlungsausschusses ab und das Gesetz kommt wieder zum BR. Verweigert der Bundesrat auch nach möglichen weiteren von Bundesregierung oder Bundestag initiierten Vermittlungsverfahren die Zustimmung, ist es gescheitert. Hierzu genügt die einfache Mehrheit der Stimmen.

“Föderative Bremse“ ist voll wirksam.

#### 3. Verfassungsändernde Gesetze

Nach Artikel 79 GG kann die Verfassung nur unter erschwerten Voraussetzungen geändert werden. Der Wortlaut des GG muß ausdrücklich geändert oder ergänzt werden. Nach Absatz II ist eine Verfassungsänderung nur mit doppelter 2/3 Mehrheit möglich. Eine Verfassungsänderung ist nach 79 III unzulässig, wenn es die Gliederung des Bundes in Länder, die Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung oder die in Artikel 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze aufhebt (Ewigkeitsgarantie).

#### Gesetzgebungsform (82 I)

Nach Artikel 82 I werden die vom Bundestag(/-rat) beschlossenen Gesetze vom Bundespräsidenten ausgefertigt und durch die Bundesregierung gegengezeichnet und im Bundesgesetzblatt verkündet.

Inkrafttreten  
Siehe Artikel 82 II GG

## Rechtsverordnungen

Funktion der Gesetzgebung liegt beim Bundestag und Bundesrat. Der Gewaltenteilungsgrundsatz (Artikel 20 II) verbietet zugleich die Übertragung dieser Funktion auf andere staatliche Organe. Somit kann das Parlament nicht die Exekutive zum Erlaß von Gesetzen ermächtigen.

Rechtsverordnungen (Artikel 80 I) sind Rechtssätze, die nicht von der Legislative, sondern von der Exekutive erlassen werden („Gesetze der Verwaltung“). Sie sind Gesetze im materiellen Sinn, aber nicht formellen Sinn. Somit sind sie ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gewaltentrennung, den das GG jedoch ausdrücklich zuläßt. Nicht bedenklich, da jede Rechtsverordnung einer ausdrücklichen gesetzlichen Ermächtigung, deren Inhalt, Zweck und Ausmaß im Gesetz selbst bestimmt sein müssen. Rechtsverordnungen sind ein unentbehrliches Mittel für eine optimale Aufgabenerfüllung durch die Legislative. Sie entlasten das Parlament von Detailregelungen und können sich somit auf das Wesentliche beschränken.

## Aufgabe:

Wie sind die Gesetzgebungszuständigkeiten zwischen Bund und Ländern verteilt?

- ausschließliche Gesetzgebung des Bundes (Artikel 71, 73, 105 I GG).  
Wenn der Bund ausschließlich zur Gesetzgebung befugt ist, dann sind die Länder nur bei Ermächtigung dazu befugt (Artikel 73 GG).
- konkurrierende Gesetzgebung (Artikel 72, 74, 74a, 105 II GG)  
Länder haben Gesetzgebungsbefugnis, soweit der Bund nicht davon gebraucht macht (Ausnahme Artikel 72 II GG)
- Rahmengesetzgebung des Bundes (Artikel 75 GG)
- Grundsatzgesetzgebung (Artikel 91a, 109 GG)
- Kompetenz kraft Sachzusammenhang „Aus der Natur der Sache“

## Exekutive

- **Bundespräsident (erstes Exekutivorgan)**  
Staatsoberhaupt  
Wird von der Bundesversammlung (Art. 54 GG) für 5(+5) Jahre gewählt.  
Aufgaben (Art. 54ff. GG):  
Gesetzesausfertigung und Verkündung, Ernennung und Entlassungen (siehe Artikel 60, 63 II, 64 I GG).  
Übernimmt im großen und ganzen nur Repräsentationsaufgaben.
- **Bundesregierung (Exekutivorgan)**  
Besteht aus Bundeskanzler und Bundesministern. Bundestag wählt Bundeskanzler (Artikel 63 GG). Bundeskanzler schlägt Bundespräsidenten Minister vor, die dann von ihm ernannt werden. Bundeskanzler bestimmt Richtlinien der Politik.  
Aufgaben:  
Das Organ der politischen Führung.  
Beteiligung an Gesetzgebung (Initiative Gegenzeichnung, Verordnungen) (siehe Gesetzgebung)
- **Verwaltung (Artikel 83ff. GG)**  
Aufgabe:  
Ausführung der Gesetze

Nach Artikel 30 und 83 GG ist die Verwaltung grundsätzlich Sache der Länder. Diese führt nicht nur ihre eigenen Gesetze aus, sondern in der Regel auch die des Bundes. Bei der Ausführung ihrer eigenen Landesgesetze sind die Länder selbständig. Der Bund besitzt keine Kontrollbefugnis.

Bei der Ausführung von Bundesgesetzen sind drei Arten des Vollzugs zu unterscheiden:

1. die Ausführung durch die Länder als eigene Angelegenheit (Art. 84 GG)
2. die Ausführung durch die Länder im Auftrag des Bundes (Art. 85 GG)
3. die Ausführung in bundeseigener Verwaltung (Art. 86-90 GG)

### **Judikative (Artikel 92ff. GG)**

Die Funktion der rechtssprechenden Gewalt ist es, Streitfälle zu entscheiden, die bei der Anwendung von Normen entstehen.

### **Verfassungsgerichtsbarkeit (Artikel 93, 100 GG)**

Verfassungsgericht steht an der Spitze der rechtssprechenden Gewalt in der BRD und ragt durch die Befugnisse, die ihm das GG zuweist aus der übrigen Gerichtsorganisation hervor. Es ist keine „Superrevisionsinstanz“, kann aber Entscheidungen der anderen Gerichte bei Vorliegen einer spezifischen Verfassungsverletzungen aufheben.

Es kontrolliert durch seine Rechtssprechung das verfassungsmäßige Verhalten aller staatlichen Gewalten.

Schlichtet bei Streitigkeiten zwischen staatlichen Organen, beschließt über die Rechtmäßigkeit von Bundestagswahlen (Art. 41 II GG), das Verbot politischer Parteien (Art. 21 II GG), die Verwirkung von Grundrechten (Art. 18 GG), Anklagen gegen den Bundespräsidenten und Bundesrichter wegen Verletzung der Verfassung (Art. 61, 98 II GG)

Die bedeutsamsten Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht sind:

1. Normenkontrolle
2. Organstreit
3. Bund-Länder-Streit
4. Verfassungsbeschwerde

#### 1. Normenkontrolle (Artikel 93 I und II, 100 I GG)

Konkrete Normenkontrolle

Artikel 20 III GG bindet den Richter an das Gesetz, den Gesetzgeber an die verfassungsmäßige Ordnung. Da auch der Richter an die Verfassung gebunden ist, entsteht ein Konflikt, wenn ein Richter meint, ein Gesetz, auf das es bei der Entscheidung des Streitfalles ankommt, entspreche nicht der verfassungsmäßigen Ordnung. Zur Konfliktlösung sieht das GG vor, daß der Richter berechtigt ist, wegen der Höherrangigkeit der Verfassung sogar verpflichtet, jede Rechtsnorm, die er anwendet, auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung zu prüfen. Da es zu großer Unsicherheit führen würde, wenn jedes einzelne Gericht befugt wäre, ein Gesetz wegen Verfassungswidrigkeit einfach nicht anzuwenden, sieht Artikel 100 I GG das Verfahren der „**konkreten Normenkontrolle**“ für „nachkonstitutionelle formelle Gesetze“ (Gesetze die vom BT verabschiedet wurden; spricht nach 1949) vor. Der Richter kann das Verfahren aussetzen und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes einholen, ob das Gesetz verfassungskonform ist.

Alternative zur Normenkontrolle:

In Frankreich und GB sind Richter gezwungen, jedes vom Parlament erlassene Gesetz als geltendes Recht anzuwenden.

## Abstrakte Normenkontrolle

Hier gibt nicht eine konkrete gerichtliche Streitigkeit Prüfungsanlaß, sondern Verfassungsorgane stellen an das Bundesverfassungsgericht einen Antrag, das die Vorschrift auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung geprüft wird (Artikel 93 I Satz 2 GG).

## 2. Organstreit (Artikel 93 I Satz 1 GG)

Für die Entscheidung staatsorganisationsrechtlicher Streitigkeiten, d.h. bei Auseinandersetzungen über die Befugnisse einzelner Staatsorgane, ist das BVerfG ebenfalls zuständig und klärt den Streit (Artikel 93 I Satz 1 GG).

## 3. Bund-Länder-Streit

## 4. Verfassungsbeschwerde

Für den Bürger das bedeutsamste Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht ist die Verfassungsbeschwerde. Verfassungsbeschwerde kann von jedermann mit der Behauptung erhoben werden, durch die 3 öffentlichen Gewalten in einem seiner Grundrechte oder ein seiner in Artikel 20 IV, 33, 38, 101, 103 und 104 GG enthaltenen Rechte verletzt zu sein (Artikel 93 I Nr. 4a GG).

Verfassungsbeschwerde ist subsidiär, d.h. der Betroffene muß sich zur Verteidigung zuerst an die allgemeinen Gerichte wenden.

Der Weg zum Bundesverfassungsgericht ist aber nur bei der Möglichkeit einer spezifischen Verletzung der Grundrechte bzw. grundrechtsgleicher Rechte überhaupt möglich.

Die Verfassungsbeschwerde hat doppelte Funktion: Zum einen ist sie ein Rechtsbehelf, der den Staatsbürgern zur Verteidigung ihrer Grundrechte eingeräumt ist.

Zum anderen soll die Verfassungsbeschwerde dazu dienen, das objektive Verfassungsrecht zu bewahren und seiner Fortbildung zu dienen. Die Begründung eines Urteils des Bundesverfassungsgerichtes enthält maßgebliche Ausführungen zu verfassungsrechtlichen Fragen, die oftmals Auswirkungen auf das Handeln des Gesetzgebers und der Verwaltung sowie auf die Rechtsprechung der Gerichte haben.

## **Zulässigkeitsvoraussetzungen der Verfassungsbeschwerde (Artikel 93 IV a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90ff. BVerfGG)**

- Ordnungsgemäßer Antrag §§23 I, 92 BVerfGG
- Parteifähigkeit, Prozeßfähigkeit und Prozeßführungsbefugnis
- Beschwerdegegenstand: Akt der öffentlichen Gewalt
- Beschwerdegrund: Verletzung von Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten
  - a) Möglichkeit der Verletzung
  - b) selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen
- Erschöpfung des Rechtswegs, §90 II BVerfGG, und Subsidiarität
- Frist, §93 BVerfGG
- Rechtsschutzbedürfnis

## **Fachgerichte (Artikel 95 GG)**

angeblich nicht relevant

## **Finanzverfassung (Artikel 104a ff. GG)**

Öffentliche Abgaben sind Geldforderungen, die die öffentliche Hand in ihrer Eigenschaft als Hoheitsträger auf Grund einer dazu ermächtigenden Rechtsnorm geltend zu machen befugt ist. Öffentliche Abgaben sind Gebühren, Beiträge, Steuern und Sonderabgaben.

Gebühren:

öffentlich-rechtliche Geldleistungen, die für eine vom Pflichtigen veranlaßte besondere Inanspruchnahme einer öffentlichen Einrichtung verlangt werden. Somit ein Entgelt für einen konkreten Vorteil des Gebührenpflichtigen. Die Höhe der Gebühren ergeben sich, dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechend, nach dem Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips.

Beispiel: Verwaltungsgebühren, Nutzungsgebühren

Definition: Kostendeckungsprinzip

Das Kostendeckungsprinzip besagt, daß die gesamten Gebühren in einem Verwaltungszweig durch die Höhe der in diesem Verwaltungszweig entstehenden Kosten begrenzt sind. Die Gebühr darf keine zusätzliche Einnahmequelle für die öffentliche Hand sein.

Definition: Äquivalenzprinzip

Zwischen der von der Verwaltung angebotenen Leistung und der dafür zu entrichtenden Gebühr darf kein Mißverhältnis bestehen. Das Verhältnis von Leistung und Gegenleistung muß äquivalent sein.

Beiträge:

Beiträge sind Abgaben, die demjenigen auferlegt werden, dem die Herstellung, der Ausbau oder die Unterhaltung einer öffentlichen Einrichtung in besonderem Maße zum Vorteil gereicht. Ausschlaggebend ist nicht, ob der Beitragspflichtige die Leistung in Anspruch nimmt, sondern nur, daß er davon profitieren könnte.

Beispiel: Handwerkskammerbeitrag

Steuern:

Steuern sind Geldleistungen, die nicht eine Gegenleistung für eine besondere Leistung darstellen und von einem öffentlich-rechtlichem Gemeinwesen zur Erzielung von Einnahmen allen auferlegt werden, bei denen der Tatbestand zutrifft, an den das Gesetz die Leistungspflicht knüpft. Die Erzielung von Einnahmen kann Nebenzweck sein. Erhebung nach Leistungsfähigkeit.

Bsp.: Einkommenssteuer

Sonderabgaben:

Sonderabgaben sind Abgaben, die der Verwirklichung besonderer Sachaufgaben dienen und die nicht als Gegenleistung für eine besondere Leistung erhoben werden. Sonderabgaben sind Zweckgebunden. Würde es dem Bundes- oder Landesgesetzgeber freistehen, zwischen Steuer und Sonderabgabe willkürlich zu wählen, würde die Finanzverfassung unterlaufen. Zum anderen drohen dem Steuerpflichtigen doppelte Lasten. Daher besitzt die Sonderabgabe Ausnahmecharakter. Vier Zulässigkeitskriterien:

1. nicht zur Finanzierung allgemeiner Staatsausgaben
2. dürfen nur einer homogenen Gruppe auferlegt werden
3. besondere Sachnähe zwischen belasteter Gruppe und dem verfolgten Zweck
4. das Aufkommen der Abgabe muß gruppennützig verwendet werden.

Bsp.: Kohlepfennig

Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern

Das Steuergesetzgebungsrecht liegt im wesentlichen beim Bund (Art. 105 GG), da nur so eine Gleichverteilung der öffentlichen Lasten möglich ist und für eine im Interesse der Rechts- und Wirtschaftseinheit erforderliche Gleichheit der Lebensverhältnisse und möglichst

weitgehende Wettbewerbsgleichheit gewährleistet wird. Der Bund hat gemäß 105 I die ausschließliche Gesetzgebung über die Zölle und Finanzmonopole und die konkurrierende Gesetzgebung über alle übrigen Steuern, wenn ihm das Aufkommen dieser Steuern ganz oder zum Teil zusteht oder die Voraussetzungen des Art. 72 II GG vorliegen. Gesetze über Steuern, deren Aufkommen ganz oder teilweise den Ländern und Gemeinden zufließt, sind zustimmungsbedürftig. Somit wird vermieden, daß der Bundesgesetzgeber die Länder nicht steuerlich austrocknen kann.

## Teil 3: Verfassungsprinzipien

### **Staatsziele der BRD (Artikel 20 und 28 GG)**

- Republik
- Bundesstaat
- Demokratieprinzip
- Rechtsstaatsprinzip
- Sozialstaatsprinzip
- Umweltschutz (wenn auch sehr dezent)(Artikel 20a)
- Realisierung der Europäischen Union (Artikel 23)

### **Bundesstaat**

Die BRD ist ein Bundesstaat (festgelegt in Artikel 20 I GG) bestehend aus 17 Staatsgebieten (16 Bundesländer (siehe Präambel GG) sowie sich selbst. Auflösung des Bundesstaatsprinzips durch Artikel 79 III nicht möglich (Ewigkeitsgarantie).

Vertikale und horizontale Gewaltenteilung.

**Homogenitätsklausel** des Artikel 28 I und III besagt, daß die Ordnung in den Ländern den Anforderungen des GG genügt.

Beziehung zwischen Bund und Länder: Pflicht der Glieder des Bundes zu bundesfreundlichem Verhalten (Verständigungs- und Mitwirkungspflicht, Rücksichtnahmegebot, Gebot der Gleichbehandlung der Länder). (Bspw. Hochwasser in Bayern).

**Kompetenzklausel** Artikel 30. Staatsgewalt in der BRD obliegt grundsätzlich den Ländern soweit nichts anderes geregelt ist (Artikel 70ff, 83ff GG).

Bindung der drei Gewalten an Recht und Gesetz (Artikel 20 III GG).

**Kollisionsklausel** Artikel 31. Bundesrecht bricht Landesrecht.

Bundeszwang Artikel 37 GG.

**Grundrechtsklausel** Artikel 142.

### **Demokratie**

Volkssouveränität (Artikel 20 II 1 GG). Identität von Herrschenden und Beherrschten.

Staatsgewalt geht vom Volke aus in Wahlen und Abstimmungen (Artikel 20 II S. 2 GG).

- Herrschaft der Mehrheit. Mehrheit des Volkes bzw. vom Volk gewählter Vertreter entscheiden
- Legitimation der Regierenden (Artikel 38 I (Wahlen) und 28 GG)
  - Mehrparteiensystem (Artikel 28 I Satz 2 GG)
  - Chancengleichheit der Parteien (Artikel 21 I Satz 1 und Artikel 3 I und III GG)
- Mehrheitsprinzip (Artikel 42 II GG)
- Garantie der politischen Grundrechte (Artikel 5 I oder 8 GG)
- Minderheitenschutz
- Religiöse und weltanschauliche Neutralität des Staates (Artikel 3 III und 4 GG)
- In der Regel Gewaltenteilungsprinzip (Legislative, Exekutive, Judikative)

- Parlamentarische Demokratie wie in der BRD: Bundesregierung wird nicht vom Volk gewählt, sondern vom Parlament bestimmt und überwacht (Artikel 20 II S.1 GG)

### **Sozialstaat**

- Verfassungsauftrag zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit (Artikel 20 I, 28 I GG) bietet einen weiten Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers
- Anwendung bei Gewährleistung tatsächlicher Voraussetzungen grundrechtlicher Freiheit: Garantie eines menschenwürdigen Existenzminimums, Artikel 1 I, 20 I GG.
- Soziale Ungleichheit abbauen, sozial und wirtschaftliche schwache Bevölkerungskreise sollen durch den Gesetzgeber geschützt werden.
- Die Verwaltung muß bei ihren Entscheidungen soziale Gesichtspunkte angemessen berücksichtigen.
- Die Judikative muß im Zweifel das Gesetz so auslegen, daß sie die Stellung des Schwächeren verbessern.

### **Rechtsstaat**

- Gewaltenteilung (Artikel 20 II S. 2 GG)
- Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung  
Bindung aller staatlichen Organe an die Verfassung und Bindung von Verwaltung und Rechtsprechung an Recht und Gesetz = Vorrang des Gesetzes / Vorbehalt des Gesetzes (Artikel 20 III GG)
- Richterliche Kontrolle von Akten der öffentlichen Gewalt (Artikel 19 IV)
- Grundrechte (Artikel 1-17, 101, 103 104 GG)
- Bestimmtheit von Gesetzen und beschränkte Zulässigkeit ihrer Rückwirkung (s. u.)  
Rechtssicherheit, Vertrauensschutz)
- Verhältnismäßigkeitsprinzip

### **Umwelt (Artikel 20a GG)**

### **Europäische Union (Artikel 23 GG)**

## **Teil 4: Prinzipien des Rechtsstaats**

### **Gewaltenteilung (Artikel 20 II 2, III GG)**

Trennung von Legislative, Exekutive und Judikative (Artikel 20 II 2 GG). Funktion: Hemmung, Mäßigung, gegenseitige Kontrolle. Im Grundgesetz nicht strikt durchgeführt: Organisations- und Kompetenznormen des GG;  
Kernbereichslehre (Artikel 20 II 2): Gewährleistung unantastbaren Kernbereichs jeder Gewalt; d. h.: kein im Grundgesetz nicht vorgesehenes Übergewicht einer Gewalt; Zuordnung der zur Aufgabenerfüllung notwendigen Kompetenzen.

### **Gesetzmäßigkeit staatlichen Handelns**

- I. Vorrang des Gesetzes (Artikel 20 III, 97 GG)
  - Verfassungsbindung der Gesetzgebung
  - Gesetzbindung von Verwaltung und Rechtsprechung
- II. Vorbehalt des Gesetzes
  - (1) Begriff: Bestimmt Arten staatlicher Maßnahmen (z.B. Grundrechtseingriffe oder für das Gemeinwesen wesentliche Entscheidungen) dürfen nur vorgenommen werden, wenn eine gesetzliche Grundlage für sie besteht. Vorbehalt des Gesetzes

bedeutet also die Notwendigkeit gesetzlicher Grundlage für staatliches Handeln. Unterscheidung, ob ein Parlamentsgesetz notwendig ist (Parlamentsvorbehalt) oder ob nur ein materielles Gesetz (z.B. eine Verordnung) ausreicht.

(2) Grundrechtlicher Vorbehalt des Gesetzes: Eingriffe in Grundrechte bedürfen gesetzlicher Grundlage.

(3) Allgemeiner Vorbehalt des Gesetzes: Gesetzgeber muß in grundlegenden normativen Bereichen, insbesondere im Bereich der Grundrechtsausübung, alle **wesentlichen** Entscheidungen selbst treffen (Wesentlichkeitstheorie).

(4) Parlamentsvorbehalt: Die Wesentlichkeitstheorie enthält einen Parlamentsvorbehalt. Wesentliche Entscheidungen müssen also durch das Parlament getroffen werden.

(5) einfacher Gesetzesvorbehalt: Manche Grundrechtseinschränkungen können durch bloß materielle Gesetze (z.B. Verordnungen, Satzungen) getroffen werden. Das materielle Gesetz muß allerdings seinerseits eine Rechtsgrundlage in einem Parlamentsgesetz haben.

(6) Konkretisierungen: Artikel 80 I 1, 2, 59 II 1, 104 I GG

Der Vorbehalt des Gesetzes wird in Artikel 20 III GG zwar nicht ausdrücklich angesprochen, jedoch dort vorausgesetzt, da die Bindung der Exekutive (Verwaltung) an das Gesetz gegenstandslos wäre, könnte sie nach ihrem Ermessen ohne Bindung an eine gesetzliche Ermächtigung tätig werden.

### **Bestimmtheitsgebot**

- Rechtsnormen sollen so bestimmt sein wie möglich.
- Je schwerwiegender die Auswirkungen einer Regelung, desto genauer müssen die gesetzlichen Vorgaben sein.
- Gebot von Normklarheit und Justiziabilität  
Normklarheit: Erkennbarkeit der Rechtslage für den Bürger, so daß er sein Verhalten darauf einstellen kann.  
Justiziabilität: Regelung muß hinreichend bestimmt sein, so daß gerichtliche Überprüfung möglich ist.
- Trotz Bestimmtheitsgebot sind Generalklauseln und unbestimmte Rechtsbegriffe (siehe Verwaltungsrecht) zulässig.

### **Vertrauensschutz und Rückwirkungsverbot**

Vertrauensschutz bedeutet:

- Schutz vor Rechtsänderungen, die nicht vorhergesehen werden konnten und auf die die Bürger das Verhalten nicht einstellen konnten. Voraussetzung ist ein schutzwürdiges Vertrauen. Abwägung zwischen Vertrauensschaden und Eingriffsgründen.

### **Rückwirkung**

Die Rückwirkung begünstigender Normen (z.B. Kindergeld) ist grundsätzlich möglich.

Rückwirkungsverbot:

Rückwirkung belastender Gesetze:

**echte Rückwirkung** (Eingriff durch Gesetz in einen in der Vergangenheit abgeschlossenen Tatbestand ist grundsätzlich unzulässig (wegen Vertrauensschutz, Rechtssicherheit) mit folgenden Ausnahmen:

- Rechnen müssen mit Neuregelung

- geltendes Recht ist unklarer oder verworrener, dann ist ein rückwirkendes Gesetz möglich
- ein nichtiges Gesetz wird nachträglich durch ein gültiges Gesetz ersetzt
- zwingende Gründe des Gemeinwohls erfordern eine Rückwirkung

**unechte Rückwirkung** ist grundsätzlich zulässig. Ein Gesetz greift in eine gegenwärtigen noch nicht abgeschlossene Rechtsbeziehung für die Zukunft ein.

Ausnahme: kein Ausnahmenkatalog wie bei der echten Rückwirkung, sondern Abwägungen zwischen dem Wohl der Allgemeinheit und dem Vertrauen des einzelnen auf den Tatbestand des alten Rechts.

Unechte Rückwirkung ist verfassungswidrig, wenn sie in einen Vertrauenstatbestand eingreift **und** die Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für die Allgemeinheit das Interesse des Einzelnen am Fortbestand des bisherigen Zustandes nicht übersteigt (Bundesverfassungsgericht).

### **Verhältnismäßigkeitsgebot**

Staatliche Eingriffe müssen in Hinblick auf das angestrebte Ziel **geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne** sein:

1. Geeignet, wenn der Eingriff das Eingriffsziel fördert; dazu beiträgt, das Ziel zu realisieren (wobei das gewählte Ziel nicht das optimale Ziel sein muß); Eingriff darf nicht objektiv untauglich sein.
2. Erforderlichkeit: Der Eingriff ist erforderlich, wenn es kein mindestens gleich gut geeignetes, aber weniger belastendes (milderes) Mittel gibt.
3. Verhältnismäßig im engeren Sinne (Übermaßverbot, Angemessenheit): Wenn das mit dem Eingriff erreichte nicht außer Verhältnis zu den durch ihn bewirkte Belastungen steht.

### **Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte**

- I. Rechtsweggarantie (Artikel 19 IV GG)
- II. Unabhängigkeit der Gerichte (Artikel 97 GG)
- III. Recht auf den gesetzlichen Richter (Artikel 101 I S.2 GG)
- IV. Gebot effektiven Rechtsschutzes
- V. Recht auf faires Verfahren (Artikel 2 I GG (Rechtsstaatsprinzip))

## **Teil 5: Grundrechte**

### **Grundlagen**

Nach Artikel 1 III GG binden die Grundrechte als unmittelbar geltendes Recht die 3 Gewalten. Grundrechte sind die in Artikel 1-19 GG (sogenannter **Grundrechtskatalog**) normierten Rechte. Darüber hinaus garantiert das GG noch einige weitere Rechte, die als sog. grundrechtsgleiche Rechte bezeichnet werden. Siehe Artikel 93 I x4a GG (dort genannt werden Art. 20 IV GG (Widerstandsrecht), 33, 38, 101, 103, 104).

Wesentliche **Funktion der Grundrechte** ist die Begrenzung der Staatsgewalt, die Kraft der ihr zustehenden Hoheitsgewalt befugt ist, dem Bürger einseitig belastende Verpflichtungen aufzuerlegen. Demgegenüber sichern die Grundrechte dem Bürger eine persönliche Freiheitssphäre, in die der Staat nicht eindringen darf.

**Grundrechte sind Abwehrrechte gegen den Staat.**

Bürger kann zum Schutze seiner Grundrechte nach Artikel 19 IV GG den Weg vor unabhängige, neutrale Gerichte gehen, wenn er in seinen Rechten verletzt wird.

### Einteilung der Grundrechte:

Grundrechte lassen sich einteilen in Freiheitsgrundrechte, Gleichheitsgrundrechte und Verfahrensgrundrechte.

1. Freiheitsgrundrechte garantieren dem Bürger einen Handlungsbereich, innerhalb dessen er sich nach freiem Willen betätigen kann (Artikel 4 (Glaubens- und Bekenntnisfreiheit), Artikel 5, 8, 9, 10 bis 14 GG und die umfassende Freiheitsverbürgung der allgemeinen Handlungsfreiheit des Artikel 2 I GG).
2. Freiheitsähnliche Rechte (Artikel 16, 17, 19 IV GG) sichern bestehende Rechte gegen den Staat.
3. Gleichheitsgrundrechte schützen keine Freiheitssphäre, sondern garantieren daß der Hoheitsträger die staatlicher Gewalt Unterworfenen gleich behandelt und nur dann Unterschiede macht, wenn ein **sachlicher Differenzierungsgrund** besteht (spezielle Gleichheitsgrundrechte Artikel 3 II GG (Gleichberechtigung von Mann und Frau), Artikel 3 III, 33 I-III, 38 I und das allgemeine Gleichheitsgrundrecht des Artikel 3 I GG).
4. Grundrechtsgleiche Rechte  
Die in Artikel 93 I 4a GG genannten Artikel.
5. Teilhaberechte z.B. Artikel 17, 19 III, 103 I GG können dem Bürger einen Anspruch auf ein staatliches Verhalten oder Handeln sicher.
6. Verfahrensgrundrechte garantieren zum einen den Zugang zu rechtsschutzgewährenden Instanzen (Artikel 19 IV GG) und gewährleisten die Beachtung rechtsstaatlicher Grundsätze im gerichtlichen und verwaltungsrechtlichen Verfahren (z.B. Artikel 101 GG (Verbot von Ausnahmegerichten) und Artikel 103 GG (Grundrechte des Angeklagten)).

### Funktion der Grundrechte

1. Abwehrrechte „Freiheit vom Staat“  
Sollen dem Bürger einen Raum freier Lebensgestaltung frei von staatlicher Einengung ermöglichen. → Selbstbestimmung des Bürgers
2. Vornahmerechte „Freiheit durch den Staat“  
- Recht auf Vornahme staatlicher Eingriffe im Vorfeld einer Grundrechtsverletzung  
- Vornahmepflicht des Staates im Einzelfall  
→ Staatliche Sorgspflicht, daß es zu keiner Verletzung der Grundrechte kommt.
3. Teilhaberechte  
Voraussetzung:
  1. Staat hat Monopol der Mittel, die der Bürger für seine Grundrechtsausübung benötigt.
  2. wenn der Staat anderen die Grundrechtsausübung bereits ermöglicht hat  
Beispiel: Monopol bei Hochschulen.  
Ausnahmsweise geben Teilhaberechte einen Anspruch auf Schaffung neuer Leistungsangebote.
4. Mitwirkungsrechte
  - a) direkt → z.B. Wahlen
  - b) indirekt → z.B. Gründung politischer Parteien

Gleichheitsrechte begründen immer eine staatliche Handlungspflicht.

## **Einschränkbarkeit von Grundrechten**

Nach Artikel 1 III GG sind die Grundrechte der Staatsgewalt übergeordnet. Allerdings bedeutet das nicht, daß dem (einfachen) Bundes- oder Landesgesetzgeber jeder Eingriff in grundrechtliche Freiheiten verwehrt ist. Die meisten Grundrechte enthalten einen Gesetzesvorbehalt, dem zufolge die Einschränkung eines Grundrechtes durch ein Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes zulässig ist. (z.B. Artikel 2 II Satz 3, Artikel 4 III Satz 2) (Gesetzesvorbehalt).

Unter Gesetzesvorbehalt stehende Grundrechte können allerdings nicht grenzenlos eingeschränkt werden. Wie weit die Einschränkung geht, ergibt sich aus der näheren Ausgestaltung des Gesetzesvorbehalts und aus dem **Verhältnismäßigkeitsprinzip** (Prinzipien der Geeignetheit, der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne).

Bei einigen Grundrechten ist eine Einschränkungsmöglichkeit nicht vorgesehen (Grundrechte ohne Gesetzesvorbehalt (Artikel 5 III GG)). Aber auch ein schrankenlos gewährtes Grundrecht darf nicht so ausgeübt werden, daß Grundrechte Dritter verletzt werden. Die dadurch der Grundrechtsausübung gesetzten Schranken nennt man **verfassungsimmanente Schranken**. Neben dem Verhältnismäßigkeitsprinzip setzt auch die Wesensgarantie des Artikel 19 II GG der Einschränkung von Grundrechten Schranken. Danach darf ein Grundrecht in keinem Fall in seinem Wesensgehalt angetastet werden.

## **Grundrechtsträger:**

Differenzierung bei natürlichen Personen in Menschenrechte und Deutschenrechte. Auf Menschenrechte kann sich jeder berufen, der sich auf dem Territorium der BRD aufhält (bspw. Artikel 2-6 GG). Andere Grundrechte stehen nur deutschen Staatsbürgern zu (bspw. Artikel 8 I, 12 I GG).

Auch bei juristischen Personen des Privatrechts gelten die Grundrechte, soweit sie ihrem Wesen nach anwendbar sind (Artikel 19 III GG). Strittig ist dagegen, ob die Grundrechte auch auf juristische Personen des öffentlichen Rechts anwendbar sind. Grundsätzlich nein, da die öffentliche Hand nicht gleichzeitig Verpflichteter und Berechtigter der Grundrechte sein kann. Ausnahmen: Verletzung eines Verfahrensgrundrechts oder wenn eine juristische Person des öffentlichen Rechts unmittelbar zu den durch das Grundrecht geschützten Bereich gehört. Dies ist der Fall, wenn die juristische Person des ö. Rechts dem Staat wie ein Privater gegenübersteht (z.B. Kirche (Artikel 4 und 140 GG), Rundfunkanstalten (Artikel 5 I S. 2 GG) und Hochschulen (Artikel 5 III GG)).

## **Grundrechtsadressaten**

Unmittelbare Geltung der Grundrechte für Gesetzgebung, Rechtsprechung und vollziehende Gewalt.. Adressat der Grundrechte ist somit der Staat (Artikel 1 III GG). Die durch die Grundrechte geschützten Freiheitsspielräume können aber nicht allein durch staatliche Organe verletzt werden, sondern auch durch Privatpersonen, Wirtschaftsverbände oder Unternehmen.

Es stellt sich die Frage der

## **Drittwirkung der Grundrechte.**

Unmittelbare Drittwirkung:

Gelten die GG auch bei unmittelbaren privatrechtlichen Beziehungen unter den Bürgern? Artikel 9 III GG verleiht der Koalitionsfreiheit unmittelbare Drittwirkung. Ansonsten findet sich eine ausdrückliche Regelung der Drittwirkung im GG nicht. Herrschende Meinung: Nein, da die Vertragsfreiheit zu sehr eingeengt werden würde.

Mittelbare Drittwirkung:

Grundrechte enthalten nicht nur Abwehrrechte, sondern auch objektive Wertentscheidungen, die für alle Bereiche des Rechts gelten. Somit dürfen zivilrechtliche Vorschriften nicht im Widerspruch zu den Grundrechten stehen und die Grundrechte dürfen bei der Auslegung von Rechtsvorschriften durch die Gerichte nicht unberücksichtigt bleiben. Medium für die Ausstrahlung der Grundrechte auf das Privatrecht sind vor allem Generalklauseln. Da sie im Lichte der Grundrechte auszulegen sind, erlangen die Grundrechte darüber mittelbar im Privatrecht Geltung.

### **Ausstrahlungswirkung der Grundrechte!**

Ein weiteres Problem ist die Fiskalgeltung der Grundrechte, sprich die Geltung der Grundrechte gegenüber dem Handeln des Staates in Formen des Privatrechts (fiskalisches Handeln).

- bei unmittelbarer Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben: Ja
- bei erwerbswirtschaftlicher Betätigung der Verwaltung: Nein
- bei privatrechtlichen Hilfsgeschäften der Verwaltung: Nein

Ausstrahlung der Grundrechte auf die Anwendung des einfachen Rechts:

Die Grundrechtlichen Wertungen sind bei der Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts zu berücksichtigen.

Zur Erinnerung:

### **Gesetzesvorbehalt:**

Einschränkbarkeit eines Grundrechtes durch ein Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes.

### **Vorbehalt des Gesetzes:**

Belastende staatliche Eingriffe sind nur dann zulässig, wenn ein materielles Gesetz den Hoheitsträger dazu ermächtigt hat.

### **Vorrang des Gesetzes:**

Die 3 Gewalten sind an Recht und Gesetz gebunden.

## ***Freiheitsrechte***

### **Allgemeine Handlungsfreiheit (Artikel 2 I GG)**

Recht, zu tun und zu lassen, was man will.

Neben den speziellen Freiheitsrechten der Artikel 4ff. GG ist Artikel 2 Abs. 1 GG das allgemeine Freiheitsgrundrecht. Eine Rückbesinnung auf Artikel 2 I GG ist immer dann erforderlich, wenn die Gewährleistungen der speziellen Freiheitsgrundrechte nicht eingreifen. Artikel 2 I GG ist somit nur subsidiär zu den anderen Freiheitsgrundrechten Prüfungsmaßstab. Man kann ihn daher auch als „Auffanggrundrecht“ bezeichnen. Die Garantie eines umfassenden Schutzes individueller Betätigungsfreiheit des Artikel 2 I beinhaltet zugleich eine allgemeine Freiheitsvermutung zugunsten des Individuums.

Wichtige Anwendungen:

Vertragsfreiheit, Wirtschaftsfreiheit (Wettbewerbsfreiheit) und Abgabefreiheit.

Eingriffrechtfertigung (Schranken):

Immer dann, wenn der Staat in die grundrechtlich geschützte, individuelle Betätigungsfreiheit eingreift, muß er sich auf Gründe berufen können, die es erlauben, im Einzelfall die individuelle Freiheit zu beschränken. Vor der allgemeinen Freiheitsvermutung können dabei

nur solche Gründe bestehen, die höherrangigen Zielen (insbesondere dem Gemeinwohl) zu dienen bestimmt sind.

Die wichtigste Schranke des Rechts auf freie Entfaltung der Persönlichkeit ist die verfassungsmäßige Ordnung. Verfassungsmäßige Ordnung ist die gesamte Rechtsordnung. Somit steht die individuelle Entfaltungsgarantie unter einem umfassenden Gesetzesvorbehalt. Trotz des umfassenden Gesetzesvorbehaltes kommt der grundrechtlichen Garantie dennoch ein besonderer Eigenwert zu, da eine Norm, die das allgemeine Freiheitsrecht einschränkt,

1. in formeller Hinsicht (Gesetzgebungszuständigkeit, ordnungsmäßiges Verfahren und Form)
2. in materieller Hinsicht (Grundrechtsbindung und insbesondere das Verhältnismäßigkeitsprinzip) und
3. in der Hinsicht ordnungsgemäß sein muß, daß der allgemeine Freiheitsvermutung, wonach individuelle Betätigung nur eingeschränkt werden darf, wenn dies aus höherrangigen Gründen erforderlich ist, genügt ist.

## **Spezielle Freiheitsrechte:**

### **Berufsfreiheit (Artikel 12 I)**

Definition Beruf: Jede (grundsätzlich erlaubte, auf Dauer angelegte) Tätigkeit zur Schaffung oder Erhaltung einer Lebensgrundlage.

Artikel 12 Abs. 1 GG ist mißverständlich formuliert, da dem Wortlaut nach die Berufswahl frei ist, während die Berufsausübung vom Gesetzgeber geregelt werden kann. Wahl und Ausübung lassen sich aber nicht trennen. Danach ist Artikel 12 Abs. 1 GG dahin zu interpretieren, daß sowohl Berufswahl als auch Berufsausübung unter dem Gesetzesvorbehalt stehen. Jedoch ist dabei eine unterschiedliche Behandlung beider geboten, die im folgenden erläutert wird.

Drei-Stufen-Theorie:

„Wahl“ und „Ausübung“ bilden zusammen das Grundrecht der Berufsfreiheit. Allerdings beschränken Eingriffe in die Berufswahl das Grundrecht der Berufsfreiheit mehr als solche in die Berufsausübung. Das Bundesverfassungsgericht differenziert zwischen drei, je nach der Eingriffsschwere, unterschiedlichen Stufen möglicher gesetzgeberischer Eingriffe in das Grundrecht der Berufsfreiheit:

- a) Reine Ausübungsregelungen (1. Stufe) sind schwache Eingriffe in die Berufsfreiheit, nur Einzelheiten der beruflichen Tätigkeit betreffen und nicht auf die Freiheit der Berufswahl zurückwirken. Beispiele sind das Ladenschlußgesetz, Polizeistunde bei Gaststätten, Einkommenssteuer; Diese Berufsausübungsregeln schränken nicht die Berufswahl ein, sondern bestimmen, in welcher Art und Weise die Berufsangehörigen ihre Berufstätigkeit im einzelnen zu gestalten haben. Sie sind zulässig, soweit vernünftige Erwägungen des Gemeinwohls es zweckmäßig erscheinen lassen.
- b) Subjektive Zulassungsvoraussetzungen (2. Stufe) sind Berufsaufnahmeregelungen, die bestimmen, unter welchen Voraussetzungen die Berufsaufnahme zulässig ist. Sie betreffen die Person des Bewerbers (Eigenschaften, Fähigkeiten, Qualifikation). Zulässig im Falle eines zu sichernden wichtigen Gemeinwohl-Gutes.
- c) Objektive Zulassungsvoraussetzungen (3. Stufe) sind die stärkste Einschränkung der Berufsfreiheit. Sie machen die Aufnahme eines Berufes von Voraussetzungen abhängig, die außerhalb der Sphäre des Bewerbers liegen. Diese schwerwiegenden Eingriffe in die Berufsfreiheit sind nur in seltenen Ausnahmefällen und nur zur Abwehr schwerster Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut zulässig.

Prinzip des geringstmöglichen Eingriffs:

Der Gesetzgeber muß berufseinschränkende Regelungen jeweils auf der Stufe vornehmen, die den geringsten Eingriff in die Berufsfreiheit mit sich bringt und darf erst dann die nächste Stufe betreten, wenn nachgewiesen ist, daß die befürchteten Gefahren mit verfassungsmäßigen Mitteln der vorausgehenden Stufe nicht wirksam bekämpft werden können.

## **Eigentumsgarantie (Artikel 14)**

Artikel 14 garantiert die miteinander verwandten Grundrechte des Eigentums und des Erbrechts. Artikel 14 schützt auch alle vermögenswerten Rechte des Privatrechts wie Forderungen, Patentrechte, Mitgliedschaftsrechte (Aktien) usw.

„Eigentum“ ist jedes vermögenswertes private Recht, das dem Berechtigten von der Rechtsordnung nach Art eines Ausschließlichkeitsrechts zur privaten Nutzung und eigenen Verfügung zugeordnet ist.

„weiter Eigentumsbegriff“: vermögenswerte subjektive öffentliche Rechte, soweit sie überwiegend durch eigene Leistung erworben und der Existenzsicherung dienen.

Beschränkungen des Eigentums:

Eingriffe in das grundrechtlich geschützte Eigentum werden in drei Hauptgruppen unterteilt:

- a) Enteignung
- b) Inhalts- und Schrankenbestimmung

ad a)

Enteignung ist die vollständige oder teilweise Entziehung konkreter subjektiver Rechtspositionen. Sie läßt drei Grundelemente erkennen:

- die Enteignung ist konkret
- sie trifft individuell
- sie ist auf (Teil-)Entziehung des Eigentums gerichtet

Eine Enteignung kann entweder direkt durch Gesetz zu Lasten eines bestimmten oder bestimmbareren Personenkreises (Legalenteignung) oder aufgrund eines Gesetzes durch administrative Maßnahmen zu Lasten einzelner (Administrativenteignung) erfolgen.

Die Enteignung darf auch im konkreten Falle nur zum Wohle der Allgemeinheit vorgenommen werden.

Das Enteignungsgesetz muß eine Entschädigung vorsehen (Junktimklausel), da es sonst verfassungswidrig ist.

ad b)

Der Staat kann auch durch allgemeine Regelungen das Eigentumsrecht beschränken. Gemäß Artikel 14 Abs. 1 S. 2 GG werden Inhalt und Schranken des Eigentums durch die Gesetze benannt. Diese Gesetze legen „abstrakt und generell die Rechte und Pflichten des Eigentümers fest“. Zusammen mit der in Artikel 14 Absatz 2 GG statuierten Sozialbindung des Eigentums werden solche Beschränkungen unter dem Begriff Eigentumsbindung zusammengefaßt. Die Inhalts- und Schrankenbestimmung zeichnet aus, daß sie

- **abstrakt** eine Beschränkung regelt und
- **generell**, also eine Vielzahl von Eigentümern, trifft..

Bsp.: Pachtverträge über Kleingärten können nur unter gesetzlich eng begrenzten Voraussetzungen vom Eigentümer gekündigt werden. Durch diese Einschränkung ist der Eigentümer in der Nutzung seines Eigentums nicht mehr frei.

### **Abgrenzung Eigentumsgarantie zur Berufsfreiheit**

Artikel 14 I GG schützt das Erworben, das Ergebnis beruflicher Betätigung, Artikel 12 Abs. 1 GG hingegen den Erwerb, die Betätigung selbst.

### **Weitere spezielle Freiheitsrechte siehe Skript S.8 (angeblich nicht klausurrelevant)**

## ***Gleichheitsrechte***

### **Allgemeiner Gleichheitssatz (Artikel 3 I GG)**

Das Grundgesetz bestimmt in Artikel 3 I, daß alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind. Somit gewährt Artikel 3 I GG unter zwei Gesichtspunkten rechtliche Gleichheit. Zum einen muß das Recht von der Exekutive und Judikative zugunsten oder zu Lasten aller Betroffenen gleich angewendet werden (Gleichheit vor dem Gesetz (Rechtsanwendungsgleichheit)) zum anderen ist der Gesetzgeber gemäß Artikel 3 III GG an den Gleichheitssatz gebunden. Die von der Legislative beschlossenen Gesetze müssen inhaltlich dem Gleichheitssatz entsprechen (Rechtssetzungsgleichheit).

Artikel 3 I GG verbietet, wesentlich Gleiches ungleich und wesentlich Ungleiches gleich zu behandeln. Er fordert, wesentlich Gleiches gleich und wesentlich Ungleiches ungleich zu behandeln.

Das Merkmal eines Sachverhaltes, das den Grund für die Differenzierung darstellt, nennt man Differenzierungskriterium.

Wobei die Schwierigkeit darin besteht festzustellen, welche Merkmale der beiden Sachverhalte „wesentlich“ sind, um sie dann miteinander zu vergleichen.

### **Spezielle Gleichheitsrechte**

1. Gebot der Gleichberechtigung von Mann und Frau (Artikel 3 II, III GG)

a) Inhalte:

- (1) Ausschluß von Diskriminierungen wegen des Geschlechts
- (2) Gebot der Angleichung der Lebensverhältnisse von Männern und Frauen, nicht nur Beseitigung von Rechtsnormen gemäß Artikel 3 II GG.

b) Benachteiligung wegen des Geschlechts:

- (1) direkt Ungleichbehandlung: bereits dann, wenn eine rechtliche Ungleichbehandlung an ein unzulässiges Differenzierungskriterium (z.B. das Geschlecht) anknüpft.
- (2) indirekte Ungleichbehandlung: Schlechterstellung aufgrund eines Merkmals, das typischerweise oder in erheblich höherem Maße bei Angehörigen eines Geschlechts auftritt.

c) Rechtfertigung der Ungleichbehandlung von Mann und Frau:

- (1) von direkter Ungleichbehandlung: Hinsichtlich des Geschlechts sind Differenzierungen nur zur Lösung von Problemen zulässig, die ihrer Natur nach nur entweder bei Männern oder Frauen auftreten können.
- (2) von indirekter Ungleichbehandlung: Nachweis, daß Behandlung aufgrund nicht

geschlechtsspezifischen Merkmals erfolgte

d) Gebot der Angleichung der Lebensverhältnisse (Artikel 3 II GG)

Problem: positive Diskriminierung, Quotenregelungen

2. Diskriminierungsverbote gemäß Artikel 3 III:

a) Unzulässige Differenzierungskriterien:

Geschlecht: Mann/Frau (siehe oben)

Abstammung (biologische Beziehung zu den Vorfahren)

Heimat (örtliche Beziehung zur Umwelt)

Herkunft (sozialer, schichtenspezifischer Aspekt der Abstammung)

Rasse (Gruppen mit bestimmten vererblichen Eigenschaften)

Sprache (religiöse, politische Anschauung)

b) Benachteiligung: wie bei Gleichberechtigung von Mann und Frau

c) Rechtfertigung: durch kollidierendes Verfassungsrecht

3. Weitere Gleichheitsrechte:

Artikel 6 V, nichteheliche Kinder

Artikel 2 I, 3 I, Chancengleichheit der politischen Parteien

Artikel 33 II, III, Zugang zu öffentlichen Ämtern

Artikel 38 I, Wahlrechtsgleichheit

## **Teil 6: Verwaltungsrecht**

### ***Formen der öffentlichen Verwaltung***

#### **Die eingreifende Verwaltungstätigkeit**

Unter eingreifender Verwaltung ist jene Verwaltungstätigkeit zu verstehen, die in die Freiheits- oder Eigentumssphäre des Bürgers eingreift, d. h. mit Befehlen, Entziehung oder Beschränkung von Rechten oder in sonstiger Weise die Handlungs- oder Verfügungsfreiheit des Bürgers einschränkt.

Beispiele sind Steuerbescheide, Ordnungsverfügungen sowie Verwaltungszwangsmaßnahmen.

Die eingreifende Verwaltung unterliegt sowohl dem Vorrang des Gesetzes (Artikel 20 III GG) zum anderen gilt für sie auch der Vorbehalt des Gesetzes.

#### **Die leistende Verwaltungstätigkeit**

Als leistende Verwaltungstätigkeit wird jene Verwaltungsform bezeichnet, die die Rechtssphäre des Bürgers erweitert oder festigt oder die Dienstleistungen für den Bürger erbringt (Gewährung von Sozialhilfe, Ausbildungsförderung etc.). Auch die leistende Verwaltung steht unter dem Prinzip des Vorrangs des Gesetzes. Die Geltung des Vorbehalts des Gesetzes ist im Bereich der Leistungsverwaltung umstritten. Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgericht sagt, daß die für das Gemeinwesen wesentlichen Entscheidungen einer parlamentarischen Grundentscheidung in Form eines Gesetzes bedürfen. Als Kriterium für Wesentlichkeit in diesem Sinn wird vor allem die Grundrechtsrelevanz der fraglichen staatlichen Funktion herangezogen: Wird der Bürger in einem grundrechtlich zugeordnetem Lebensbereich erheblich betroffen, so erfordert das Rechtsstaatsgebot eine gesetzliche Regelung für die grundsätzlichen Entscheidungen, aber auch für punktuelle Eingriffe.

## **Träger öffentlicher Verwaltung**

Träger öffentlicher Verwaltung können juristische Personen des öffentlichen Rechts wie Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen sowie unter bestimmten Umständen natürliche und juristische Personen des Privatrechts (in Form des Beliehenen oder Verwaltungshelfers) sein.

Definition Körperschaft:

Ein mitgliedschaftlich organisierter, rechtsfähiger Verband des öffentlichen Rechts, der hoheitliche Aufgaben selbstverantwortlich unter staatlicher Aufsicht übernimmt (Bund, Länder, Gemeinden, Universitäten).

Definition Anstalten:

Ein Bestand von sächlichen oder personellen Mitteln, die in der Hand eines Trägers öffentlicher Verwaltung einem besonderen öffentlichem Zweck dauernd zu dienen bestimmt ist. (öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten, Städtische Krankenhäuser, Bundesanstalt für Arbeit).

Definition Stiftungen:

Stiftungen des öffentlichen Rechts sind rechtlich verselbständigte Organisationen zur Verwaltung eines vom Stifter endgültig übergebenen Vermögens, das der Erfüllung eines bestimmten öffentlichen Zwecks dient.

## **Rechtsbindung der öffentlichen Verwaltung**

Zu den Prinzipien des Verwaltungshandeln gehört insbesondere der Grundsatz der **Gesetzmäßigkeit der Verwaltung**, der einmal als Prinzip des Vorranges des Gesetzes, zum anderen als Vorbehalt des Gesetzes eine zweifache Ausprägung gefunden hat.

## **Unbestimmter Rechtsbegriff und Ermessen**

Jede Norm besteht aus Tatbestand und Rechtsfolge, wobei die Verwaltungsrechtsnorm auf der Tatbestandsseite in abstrakter Weise Lebenssachverhalte umschreibt, bei deren Vorliegen die Verwaltung bestimmte Rechtsfolgen zu setzen hat oder setzen kann.

Unbestimmte Rechtsbegriffe finden sich auch der Tatbestandsseite, das Verwaltungsermessen auf der Rechtsfolgeseite.

Unbestimmter Rechtsbegriff:

Unbestimmte Rechtsbegriffe sind „vage“, „konkretisierungsbedürftige“, „unbestimmte“ Begriffe des Verwaltungsrecht wie z. B. „Gemeinwohl“, „öffentliches Interesse“ oder „Zuverlässigkeit“. Trotz der Interpretationsmöglichkeiten der unbestimmten Rechtsbegriffe geht die Rechtssprechung davon aus, daß ihre Anwendung nur zu einem Ergebnis führen. Die Auslegung der Rechtsbegriffe wird also von den Verwaltungsgerichten voll überprüft. Unbestimmte Rechtsbegriffe sind verfassungsrechtlich grundsätzlich unbedenklich.

## **Gebundene Entscheidung und Ermessensentscheidung**

Gebundene Entscheidung:

Eine Norm kann zwingend vorschreiben, daß bei Erfüllung ihres Tatbestandes nur eine ganz bestimmte Rechtsfolge einzutreten habe. Es besteht eine eindeutige Handlungspflicht der Behörde (Beispiel §57 GewO). Zwingend ist die Rechtsfolge der Verwaltung auch immer dann vorgeschrieben, wenn ein Rechtsanspruch des Bürgers auf ein bestimmtes

Verwaltungshandeln begünstigender Natur besteht. Die Verwaltung hat keine Wahl beim Setzen der Rechtsfolge.

Ausnahme: Beurteilungsspielräume

Ermessensentscheidung:

Es gibt auch Verwaltungsnormen, welche der Behörde Wahlfreiheit bei der Setzung der Rechtsfolge einräumen. Die Verwaltung kann entscheiden, ob sie überhaupt tätig wird (Entschließungsermessen) oder welche Mittel sie einsetzt (Auswahlermessen). Welche Rechtsfolge die Verwaltung setzt steht in ihrem pflichtgemäßen Ermessen (Artikel 40 VwVfG). Kennzeichen einer Ermessen einräumenden Norm ist der Gebrauch des Wortes Ermessen oder eines sinnentsprechenden Ausdrucks („hat die Wahl“, „kann“, „ist befugt“) (Beispiel §59 GewO).

## **Gerichtliche Überprüfung des Ermessensspielraum**

Beschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit nimmt in der Rechtsprechung eine Befugnis zu unbeschränkter Nachprüfung der unbestimmten Rechtsbegriffe in Anspruch. Sie billigt der Verwaltung also grundsätzlich keinen Ermessensspielraum zu. In bestimmten Fällen jedoch ist wegen der Eigenart der Materie die gerichtliche Kontrolle begrenzt

(„Ermessensspielraum“). Ein beschränkt überprüfbarer Beurteilungsspielraum wird z. B. bei Prüfungsentscheidungen, dienstlichen Beurteilungen im Beamtenrecht sowie bei Planungs- und Prognoseentscheidungen angenommen.

Hier wird von einer besonderen Qualifikation des mit der Beurteilung beauftragten Amtsträger, Sachkunde eines mit der Entscheidung beauftragten Gremiums, größere Sachnähe einer Behörde oder die Einmaligkeit einer Prüfungssituation vorausgesetzt.

Kontrollkriterien für eine verwaltungsgerichtliche Kontrolle des Beurteilungsspielraum sind:

- Einhaltung von Verfahrensvorschriften
- Zutreffende Tatsachenannahmen
- Keine sachfremden Erwägungen
- Beachtung allgemein anerkannter Bewertungsmaßstäbe

## **Richterliche Überprüfung unbestimmter Rechtsbegriffe in Richtlinien der Verwaltung**

Bei Verwaltungsrichtlinien handelt es sich um interne Verwaltungsvorschriften, die eine einheitliche Handhabung eines vom Gesetz eingeräumten Ermessens durch die Behörde in einer Vielzahl von Fällen zur Wahrung des Gleichheitsgebots gewährleisten sollen.

Richtlinien kommt kein Rechtsnormcharakter zu, weil sie nicht nach außen (an den Bürger) gerichtet sind.

Der Richter hat nur zu prüfen, ob der durch gesetzliche Zweckbestimmung gezogene Rahmen beachtet worden ist.

## **Ermessensbindung und Ermessensfehler**

I. Grenzen des Ermessens

Nach §40 VwVfG hat die Behörde das Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten. Das Verwaltungsgericht kann die Ermessensentscheidung nur dahingehend prüfen, ob von dem Ermessen ordnungsgemäß Gebrauch gemacht worden ist. Sie prüft gemäß §114 VwGO nach, ob der Verwaltungsakt rechtswidrig ist, weil die **gesetzlichen Grenzen des Ermessens**

**überschritten** wurden oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der **Ermächtigung nicht entsprechender Weise Gebrauch gemacht wurde.**

## **Ermessensfehler**

- Ermessensüberschreitung: Überschreitung der Grenzen der Ermächtigung
- Ermessensunterschreitung: Nichtausübung des Ermessens
- Ermessens Fehlgebrauch: falsche Ausübung des Ermessens, etwa:
  - Gesichtspunkte außer Acht gelassen, die zu berücksichtigen waren
  - einschlägige Gesichtspunkte falsch gewichtet
  - Gesichtspunkte tatsächlicher oder rechtlicher Art berücksichtigt, die keine Rolle spielen durften
  - Mißachtung des Gebots der Verhältnismäßigkeit (Tauglich, Erforderlich, Verh. Im engeren Sinne)

## **Ermessensreduzierung**

Ermessensreduzierung (Ausschluß von Wahlmöglichkeiten), insbesondere durch Grundrechte, Vertrauensschutz und Verhältnismäßigkeit.

Ermessensentscheidungen lassen Entscheidungsspielräume offen. In derartigen Fällen kann ein Bedürfnis nach einer einheitlichen Verwaltungspraxis bestehen. Im Bereich des Ermessens realisiert sich dies dadurch, daß die Verwaltung von

- Verwaltungsvorschriften, mit denen sie selbst die Ausübung ihres Ermessens steuern will, und
- Ständiger Verwaltungspraxis, die sie selbst bei Ausübung ihres Ermessens betrieben hat,

nicht ohne rechtfertigenden Grund abweichen darf. Hieraus kann das Ermessen im Hinblick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz eingeschränkt werden.

In einigen Fällen kann trotz eines bestehenden Ermessensspielraums das Ermessen fehlerfrei nur noch in einer einzigen Richtung ausgeübt werden. Man spricht dann von einer **Ermessensreduzierung auf Null.**

## **Selbstbindung der Verwaltung**

Verwaltungsverordnungen, Verwaltungsanordnungen, innerdienstliche Weisungen und ähnliche verwaltungsinterne Regelungen, die keinen Rechtsnormcharakter besitzen, geben den nachgeordneten Behörden Interpretationshilfen und gewähren so eine einheitliche Anwendung der Gesetze in einer Vielzahl von Fällen. Dadurch entsteht eine Verwaltungsübung, die über den Gleichheitsgrundsatz mittelbare Außenwirkung erlangen kann. Die gleichmäßige Verwaltungspraxis begründet einen Maßstab, von dem die Verwaltung nicht ohne Grund abweichen darf, da sie sonst den Gleichheitsgrundsatz verletzen würde.

## **Verwaltungsakt**

Definition Verwaltungsakt

Folgende 5 Tatbestände muß ein VA nach §35 VwVfG erfüllen:

1. hoheitliche Maßnahme
2. einer Behörde
3. Einzelfall
4. auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts
5. Rechtswirkung nach außen

Behörden können auch „Beliehene“ sein z.B. TÜV.

Kriterien für die Abgrenzung des Verwaltungsakts von der Rechtsnorm:

<b>Erfasster Adressatenkreis</b>	<b>Geregelter Lebenssachverhalt</b>	<b>Rechtsakttyp</b>
Individuell	konkret	VA
Individuell	abstrakt	VA
Generell	konkret	VA (Allgemeinverfügung)
Generell	abstrakt	Rechtsnorm

Nebenbestimmungen in VA

- Befristung
- (aufschiebende oder auflösende) Bedingung  
bei Nichterfüllung der Bedingung -> VA nicht wirksam  
die Bedingung ist nicht gesondert anfechtbar.
- Auflage  
bei Nichterfüllung der Auflage -> VA wirksam (kann aber widerrufen werden)  
zudem ist die Auflage selbständig anfechtbar.

Aufhebung von Verwaltungsakten

- rechtswidriger VA -> Möglichkeit der Rücknahme durch die Verwaltung  
§48 VwVfG
- rechtmäßiger VA -> Möglichkeit des Widerrufs durch die Verwaltung  
§49 VwVfG

Beispiele für Verwaltungsakte:

Verkehrszeichen: generell, konkret -> VA in Form der Allgemeinverfügung

Bebauungsplan der Gemeinde -> Rechtsnorm

Beförderung des Beamten -> VA

Noten im VD, Diplom -> VA

Genehmigung einer Nebentätigkeit -> VA (natürlich nur im Beamtenrecht)

Typen von VA:

einseitiger VA

mitwirkender VA

zustimmungsbedürftiger VA (z.B. §56 Ordnungswidrigkeit)

Gestaltende VA

Begründen, ändern, aufheben eines (individuellen) Rechtsverhältnisses

Feststellende VA

- a) beurkundender VA
- b) festsetzender VA

Bescheinigungen sind kein Verwaltungsakt.

Gegen Verwaltungsakte gibt es umfassendes Rechtssystem. Gegen Gesetze gibt es grundsätzlich keinen Verwaltungsrechtlichen Schutz (Rechtsmittel).

§44 VwVfG bestimmt in

Abs. 1 die Nichtigkeitsgründe

Abs. 2 die nicht Nichtigkeitsgründe

Abs. 3 die Fälle der Rechtswidrigkeit

Klausurenkurs:

Nennen Sie die wichtigsten Klagearten und ihre wesentlichen Unterschiede nach der VwGO:

6. Anfechtungsklage:  
§42 I VwGO -> richtet sich gegen einen belastenden VA -> das Ziel ist die Aufhebung der Belastung
7. Verpflichtungsklage  
§42 I VwGO -> Ziel ist der Erlaß des unterlassenen oder abgelehnten VA
8. Normenkontrollklage  
§47 VwGO -> Ziel: Aufhebung einer Norm
9. Feststellungsklage  
§43 VwGO -> Ziel: Nichtig VA aufheben oder Rechtsverhältnis feststellen lassen
10. Allgemeine Leistungsklage  
§43 II / §113 VwGO -> Erreichen einer Handlung einer Verwaltung, die nicht VA ist (z.B. Zahlung der ausstehenden Gehalts eines Beamten etc.); Ziel ist nicht ein VA, sondern eine andere Handlung der öffentlichen Hand, die kein VA ist.
11. Fortsetzungsfeststellungsklage

Welches sind die Zulässigkeitsvoraussetzungen zur Verwaltungsklage

Einleitung: „Eine Klage ist zulässig, wenn die gesetzlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllt sind. Diese sind im folgenden:“

1. V-Rechtsweg §40 I VwGO
2. Klage auf (§42 I VwGO)
  - a) Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage
  - b) VA
3. Klagebefugnis §42 II VwGO
4. Vorverfahren §68 I VwGO
5. Rechtsschutzbedürfnis „die Klage ist zulässig, da der Kläger keine andere Möglichkeit des Rechtsschutzes hat.“
6. Klagefrist §74 I VwGO

## Teil 7: Übung

### Staatsziele:

• Republik
• Bundesstaatsprinzip
• Demokratie
• Rechtsstaatsprinzip
• Sozialstaatsprinzip

( Art. 20 GG; Art. 28 Abs.1 S.1)

### Staatsformen: Republik, Monarchie

- **Republik:** oberster Repräsentant: Präsident ⇒ hat sein Amt durch Wahl erlangt; auf bestimmte Zeit (Amtszeit) gewählt
- **Monarchie:** Einzelner leitet Gemeinwesen; keine Wahl ⇒ erb- oder familienrechtliche Folge; auf Lebenszeit im Amt;
- Wahlmonarchie: zwar Wahl, aber trotzdem auf Lebenszeit, außerdem fürstliche Ehrenrechte im Staat

### Regierungs- bzw. Herrschaftssysteme:

#### - **Diktatur / Tyrannei:**

Ein Oberhaupt, fürstliche Ehrenrechte im Staat; meist auf legale Weise im Amt; kann auch Personengruppe sein (Ausübung der Herrschaft); es existiert keine wirksame Kontrolle durch andere Staatsorgane; Amtserlangung ohne verfassungsrechtliche Ermächtigung; keine Gewaltenteilung bzw. -trennung

#### - **Demokratie/ „Volksherrschaft“:**

Die Staatsgewalt steht dem gesamtem Volk zu; Merkmale: Volksbegehren (Antrag auf Durchführung einer Entscheidung), Volksentscheidungen, Volksbefragungen. Oben genannten Merkmale sind generell möglich, aber dabei Bund oder Landesbezirk differenzieren!!!. Das Grundgesetz sieht keine Volksentscheide vor.

#### Unmittelbare Demokratie:

Diese Art der Demokratie trifft das Volk und die politischen Entscheidungen unmittelbar; in der Praxis allerdings nicht umsetzbar und wird auch nicht praktiziert

(außer z.B. Schweizer Kantone, jedoch dort auch sehr schwer durchführbar, da das Volk viele verschiedene Meinungen hat)

#### Mittelbare Demokratie:

Existiert in BRD; repräsentative Demokratie; parlamentarische Demokratie.

Demokratie wird nicht von Volk ausgeübt, sondern von von ihm gewählten Organen; Repräsentanten werden vom Volk gewählt; außerdem existiert eine Volksvertretung (z.B. das Parlament in der BRD); Volksvertretung muß aus Wahlen hervorgehen.

Merkmale der Wahlen: Freiheit, Gleichheit, Allgemeinheit. Herrschaft der Mehrheit: Mehrheit der Repräsentanten entscheidet;

Legitimation des Regierenden: Art. 38 Abs. 1 GG; Art. 28 GG; Mehrparteiensystem muß garantiert sein (Art. 21/1 S.2); Chancengleichheit der Parteien (Art. 21/1 S.1 + Art. 3/1+3);

Mehrheitsprinzip (Art. 42/2) ( $\Rightarrow$  *einfache Mehrheit, qualifizierte Mehrheit, 2/3 Mehrheit*)

*Einfache Mehrheit:* Mehrheit der abgegebenen Stimmen, Stimmenthaltungen gelten als nicht abgegebene Stimmen, bei Stimmgleichheit zählt dies wie eine Ablehnung; z.B. Art 42/2)

*qualifizierte Mehrheit:* Mehrheit der Mitglieder des Parlaments; Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl muß zustimmen, egal wie viele anwesend sind oder sich enthalten) (Art. 42/1 S.2; Art. 77/4 S.2)

*2/3 Mehrheit:* 2/3 der gesetzlichen Mitgliederzahl muß positiv abstimmen (z.B. bei Änderung des GG)

#### **Garantie der politischen Grundrechte:**

Art. 5/1 (Meinungsfreiheit), 8 (Versammlungsfreiheit)

#### $\Rightarrow$ **politische Grundrechte:**

- |   |
|---|
| • Minderheitenschutz  |
| • Religiöse und weltanschauliche Neutralität des Staates (Art. 4, Art. 3/6)   |
| • Gewaltenteilungsprinzip (Aufteilung der Staatsgewalt: Rechtsprechung, vollziehende Gewalt, Gesetzgebung)  |
| • Parlamentarische Demokratie: Bundesregierung nicht vom Volk gewählt, sondern vom Parlament bestimmt und überwacht (Art. 20/2 S. 2), kann bei Verfassungsänderung nicht angetastet werden $\Rightarrow$ muß überall beachtet werden (Bund, Länder, Städte,...) (Art. 28) |

## Staatenverbindungen

- Personalunion: mehrere Staaten verbinden sich miteinander und erkennen das selbe Oberhaupt an (z.B. Common Wealth, britische Krone), Staaten bleiben dabei selbständig und die Bindung ist relativ locker
- Realunion: mehrere Staaten verbinden sich miteinander und erkennen das selbe Oberhaupt an, Gemeinschaft sachlich enger und verbindlicher; Staaten verfügen über gemeinsame Behörden und Organe (z.B. bis ??? Österreich-Ungarn)
- Staatenbund: mehrere Staaten verbinden sich miteinander und erkennen das selbe Oberhaupt an, Bindung relativ eng. Einzelne Staaten müssen Rechtsgrundsätze, die vom Staatenbund erlassen werden, beachten; meist keine Befugnisse, in einzelnen Staat einzuwirken
- Supranationale Organisationen (z.B. EU): Mitgliedsstaaten an Beachtung der Rechtsgrundsätze gebunden; einzelne Hoheitsrechte der Staaten werden eingeschränkt
- Bundesstaat (z.B. in BRD, USA, Schweiz, Ungarn): staatsrechtliche Verbindung von selbständigen Staaten (Ländern) ⇒ bleiben auch weiterhin Staaten; Staatsform und Gebiet bleiben erhalten; Einschränkungen: Außenpolitik, Verteidigungswesen; Gesamtstaat + Mitglieder besitzen selbst Staatsqualität; Föderalismus ist das politische Prinzip, das hinter verfassungsrechtlichem Bundesstaatsprinzip steht.

### Ausprägungen des verfassungsrechtlichen Bundesstaatsprinzips:

- a) Homogenitätsklausel (Art. 28/1 + 3): verfassungsmäßige Ordnung (gilt auch) in den Ländern (+ Gemeinden) muß den Anforderungen des GG entsprechen
- b) Kompetenzklausel: (Art. 30); Staatsgewalt in BRD obliegt grundsätzlich bei den Ländern, soweit nichts anderes gesetzlich geregelt ist (Art. 70ff; 83ff)
- c) Kollisionsklausel (Art. 31): „Bundesrecht bricht Landesrecht“
- d) Grundrechtsklausel (Art. 142)
- e) Hat die dumme Nuß nicht mehr gesagt, F. d. i. K.

### **Rechtsstaatsprinzip:**

- |  |
|--|
| • <b>Gewaltenteilung</b> Art. 20   |
| • Bindung aller staatlichen Organe an Verfassung und Bindung von Verwaltung und Rechtsprechung an Gesetz und Recht Art. 20 |
| • Richterliche Kontrolle von Akten der öffentlichen Gewalt Art. 19   |

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundrechte Art. 1-17; 101, 103, 104</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestimmtheit von Gesetzen und beschränkte Zulässigkeit ihrer Rückwirkung (Vertrauensgrundrechte, §§48; 49 VwVfG) (Rückwirkende Strafgesetze verboten, Art. 103/2 „BEVOR“) (Rechtsnormen sind so genau zu fassen, wie es auch der Eigenart der zu regelnden Materie nötig ist.)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundsatz der Verhältnismäßigkeit</li> </ul>

In Gesetzen sind auslegungsbedürftige Begriffe zulässig.

## **Rückwirkung:**

### **1. Rückwirkung von Strafgesetzen**

### **2. Rückwirkung von begünstigenden Rechtsnormen**

(z.B. Rentengeld-, oder Kindergelderehöhung)

### **3. Rückwirkung von belastenden Gesetzen (echte und unechte Rückwirkung)**

#### **3.1 Echte Rückwirkung**

Gesetz wurde nachträglich geändert und greift so in abgeschlossen, in der Vergangenheit liegende, Tatbestände ein (Bsp.: Steuerrecht), grundsätzlich bei belastenden Gesetzen verboten (Vertrauensschutz, Rechtsicherheit), aber es gibt Ausnahmenkatalog:

- Erkennbar vorläufige Regelung, die demnächst ersetzt werden soll oder Bundesregierung hat bereits neues Gesetz **BESCHLOSSEN** (Bürger muß mit Rückwirkung rechnen)
- geltendes Recht unklar und verworren
- nichtige Norm wird nachträglich durch gültige ersetzt
- zwingende Gründe des Gemeinwohls erfordern eine Rückwirkung (Rechtsicherheit in Konflikt), Abwägung zwischen Vertrauen/ Wohl des Einzelnen und der Allgemeinheit (evtl., bin mir nicht sicher: Gemeinwohl geht vor Wohl des Einzelnen)

#### **3.2 Unechte Rückwirkung**

Gesetz greift in gegenwärtige und noch nicht abgeschlossene Sachverhalte für die Zukunft ein, Bsp. Prüfungsordnung Universität; grundsätzlich zulässig und geregelt; Gründe: praktische Erwägungen; es existiert kein Ausnahmenkatalog, sondern es muß eine Abwägung zwischen Wohl der Allgemeinheit und Vertrauen des Einzelnen auf Tatbestand des alten Rechts.

#### **Merke:**

*Eine unechte Rückwirkung ist verfassungswidrig (unzulässig), wenn sie in einen Vertrauenstatbestand eingreift **UND** die Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für die Allgemeinheit das Interesse des Einzelnen am Fortbestand des bisherigen Zustandes nicht übersteigt (Bundesverfassungsgericht).*

### **Arten der Grundrechte:**

- ◆ wertentscheidende Normen
- ◆ Grundrechtstheorie: Grundrecht: Abwehrrechte, Einstufung nach ihrer Art (nach Zielsetzung, Zielrichtung); verschiedene Funktionen

### **Arten:**

1. Freiheitsrechte (Art. 2, 4-6, 8-14)  
Größter Teil, freie Willensbildung und Betätigung, Freiräume staatlicher Einflußnahme werden gesichert ⇒ Staat darf in bestimmte Bereiche nicht eingreifen; Ziel: primär: staatliches Unterlassen.
2. Freiheitsähnliche Recht (Art. 16, 17, 19 Abs.4)  
Hauptinhalt: bestimmte Recht gegen den Staat
3. Gleichheitsrechte (Art. 3 Abs. 1-3, 33, 38)  
Inhalt: Bürger darf im Verhältnis zu Mitbürgern durch staatliche Behörden nur aus sachlichen Gründen ungleich behandelt werden
4. Grundrechtsgleiche Rechte (**Art. 93 Abs.1 Nr. 4a**)
5. Teilhaberechte (Art. 17)  
Inhalt: Anspruch des Bürgers auf bestimmtes staatliches Verhalten (z.B. Art. 17, 19 Abs.4), 103 Abs.1) ⇒ soziale Leistungsansprüche der Bürger werden garantiert

### **Funktionen der Grundrechte:**

1. Abwehrrechte  
Ziel: ⇒ **Freiheit vom Staat**  
garantieren Raum freier und eigener Lebensgestaltung, Schutz vor staatlichen Eingriffen und Einengungen, die das bürgerliche Selbstbestimmungsrecht einschränken
2. Vornahmrechte  
Staat besitzt faktisches (fast ausschließliches) Monopol der Mittel, die der Bürger für

seine Grundrechtsausübung benötigt und die der Staat anderen bereits ermöglicht hat. Problematik tritt auf, weil nur ausnahmsweise staatliche Handlungspflicht notwendig.

Ziel: ⇒ **Freiheit durch den Staat**

- staatliche Sorgspflicht, daß es zu keiner Verletzung von Grundrechten kommt (Schutzpflicht des Staates); z.B. Art.2 Abs.2: ungeborenes Leben
- staatliche Pflicht zur effektiven Gewährleistung der Grundrechte (durch bestimmte staatliche Organisationen {Art. 5 Abs.3,5 Abs.1 S.2}, bestimmte Verfahren {Art. 4 Abs.3, 16a} zur Verfügung stellen)
- Teilhaberechte: z.B. Art. 12 Berufsfreiheit ⇒ Studienplätze werden vorher zur Verfügung gestellt: Bürger hat Teilhaberechte auf Plätze; Anspruch auf Schaffung neuer Leistungsangebote nur ausnahmsweise garantiert, Hintergrund: Verzicht auf soziale Grundrechte durch Verfassungsgeber

### 3. Mitwirkungsrechte

z.B.

Artikel 38 GG – direkt – Wahlrecht

Artikel 21 GG – indirekt – freie

Ausübung des Rechts nur bei Mitwirkung

Grundrechte:

#### I.

##### a) Definition des Schutzbereiches

- persönlicher Schutzbereich: welche Personen/Träger sollen durch das Grundrecht geschützt werden

Artikel 116: Def. wer in diesem Sinne Deutscher ist.

- sachlicher Schutzbereich:

umfaßt Tätigkeiten (Verhaltensweise / Rechtsgüter, die dieses Grundrecht bedient

##### b) Regelungsvorbehalt

#### II. Eingriff in das Grundrecht

Eingriff in das Grundrecht, wenn

##### 1. Schranke des Grundrechts

###### a) Explizite Schranke

1. bei einfachem Gesetzesvorbehalt (Eingriff durch/aufgrund Gesetz)

2. bei qualifiziertem Gesetzesvorbehalt (Eingriff nur gerechtfertigt, wenn Gesetz näher

spezifiziert Zwecke/Anforderungen 5 II, 11 II GG

b) verfassungsimmanente Schranken

1. kollidierende Grundrechte anderer

2. andere mit Verfassungsrang ausgestattete Werte

2. Legitimation des mit der grundrechtsbeschränkenden Maßnahme verfolgten Ziels

3. Verhältnismaßigkeitsgrundsatz

4. Wesensgehaltsgarantie

5. Verbot des grundrechtsbeschränkenden Einzelfallgesetz

6. Zitiergebot (19 I)