

## § 3 Verfassungsrechtliche Grundlagen

### I. Die wichtigsten Verfassungsbestimmungen im Überblick

- Grundrechte
  - Als Eingriffsabwehrrechte (in der Begründetheitsprüfung relevant bei der Frage der Verfassungsmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage und/oder bei der Ausübung des Ermessens bzw. der Anwendung unbestimmter Rechtsbegriffe)
  - Organisationsrechtliche Aussagen
  - Verfahrensrechtliche Aussagen (BVerfGE 35, 30: Atomrechtliche Risikovorsorge; BVerfGE 84, 34: Berufsbezogene Prüfungen)
  - Als Leistungs- und v.a. Teilhaberechte



- Art. 20 I (Bundesstaatsprinzip) i.V.m. Art. 83 ff. GG;  
28 II GG, 33 GG
  
- Rechtsstaatsprinzip
  - Gewaltenteilung
  - Verfahrensgrundsätze: Heute weitgehend im VwVfG  
(Anhörung, Begründung, Vertrauensschutz)
  - Grundsatz der Gesetzmäßigkeit (Vorrang und Vorbehalt des  
Gesetzes; vgl. sogleich II. und III.)
  - Art. 19 IV GG Verwaltungsprozessrecht
  - Objektivrechtlicher Grundsatz der Verhältnismäßigkeit
  - § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG; Art. 14 Abs. 3 GG:  
Staatshaftungsrecht



- Demokratieprinzip (Art. 20 II GG) Grundsatz der Gesetzmäßigkeit und Verpflichtung zur Legitimation staatlicher Entscheidungen Organisationsrecht
- Grundsatz der Wirtschaftlichkeit (Art. 114 Abs. 2 Satz 1 GG)



## II. Vorrang des Gesetzes

- Grundlagen Rechtsstaatsprinzip und Art. 20 II und III GG
- Anwendungsgebot („eine Abbruchsverfügung ist zu erlassen, wenn ...“) und Abweichungsverbot („Kindergeld bekommt man dann, wenn ...“)
- Problematik der prüfungs- und Verwerfungskompetenz: Darf/muss ein/e Verwaltungsmitarbeiter/in ein Gesetz anwenden, das sie/er für verfassungswidrig hält?



### III. Vorbehalt des Gesetzes

- Grundlagen: Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip sowie das jeweils berührte Grundrecht
- Unterscheide zwischen Vorbehalt des Gesetzes und Parlamentsvorbehalt, dem u.U. auch durch bloßen Parlamentsbeschluss (Auslandseinsatz der Bundeswehr) entsprochen werden kann.



- Typologie:
  - Eingriffsvorbehalt  
(hier sogar Analogieverbot; BVerfG, NJW 1996, 3146)
  - Weitere Grundrechtliche Vorbehalte  
(z.B. Art. 14 I 2 GG)
  - Institutionell-organisatorischer Vorbehalt  
(z.B. Art. 84 II, 87 III GG)
  - Finanz- und haushaltsrechtliche Vorbehalte  
(z.B. Art. 109 III GG)
  - Internationale Vorbehalte  
(z.B. Art. 23 I, 59 II GG)



- Die Regel vom Vorbehalt des Gesetzes findet sich in ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Bestimmungen (vgl. sogleich) und folgt ansonsten aus der sog. Wesentlichkeitstheorie des BVerfG. Wie wesentlich ist die fragliche Maßnahme für das Gemeinwesen, insbesondere in objektiv-grundrechtlicher Hinsicht (Merke: Bei Eingriffen in die Grundrechte ist stets, auch bei Unwesentlichkeit [Zahlungspflicht in Höhe von 5 Euro] eine gesetzliche Grundlage erforderlich.

- Problembereiche
  - Sog. besondere Gewaltverhältnisse (Schulverhältnis; zuletzt Cremer, Die Verwaltung 45 [2012], Heft 3, S. 359 ff., Strafgefangenenstatus, Anstaltsverhältnisse etc.); BVerfGE 33, 1 (Strafvollzug); BVerfGE 33, 135 (157; Facharztausbildung); BVerfGE 47, 194 (Sexualkunde).
    - Sobald Betroffenheit auch in persönlicher Rechtsstellung: Vorbehaltsregel greift ein
    - Schulwesen: Ordnungsmaßnahmen inkl. Nichtversetzung, Oberstufenreform, Sexualkundeunterricht.  
Nicht: Rechtschreibregeln, Unterrichtsdauer
    - Beamtenverhältnis: Ernennung, Entlassung, Versetzung.  
Nicht: Umsetzung, dienstliche Beurteilung, Tätowierverbot?
  - Neue, gesetzlich noch gar nicht erfasste technische Innovationen (Beispiel: Steuerung der Gentechnik; HessVGH, NJW 1990, 336).



- Subventionswesen: Klassischer Bereich der Leistungsverwaltung. Grundsätzlich ausreichend, wenn Zuordnung von Mitteln im Haushaltsplan als Bestandteil des Haushaltsgesetzes mit Beschreibung der Zweckbestimmung. Hintergrund: Subventionsgewährung nur ausnahmsweise Grundrechtseingriff (bei existenzgefährdender Betroffenheit von Konkurrenten).
- ▲ In Umsetzung einer Vereinbarung der Kultusminister verschickt das Bayerische Kultusministerium einen Erlass „zur Umsetzung der Neuregelung der deutschen Rechtschreibung an den Schulen und Verwaltungsbehörden des Landes“. In Art. X des Schulgesetzes sind die Bildungs- und Erziehungsziele der Schule bestimmt, wozu u.a. auch Grundkenntnisse und Grundfertigkeiten im Umgang mit der deutschen Sprache gehören. Mehrere Eltern wenden sich gegen die Einführung der neuen Rechtschreibung auf dem Erlasswege“ (BVerfG, DVBl. 1998, 955).
- ▲ Notwendigkeit einer stärker gesetzlichen Programmierung von Corona-Beschränkungen? → Volkmann, NJW 2020, 3153 ff.