

# III. Rechtsbindung der Verwaltung

# Rechtsbindung

Grundlage: Art. 20 Abs. 3 GG  
(Bindung an Recht und Gesetz)

das heißt:

- 1. Kein Handeln ohne Gesetz (= Vorbehalt)**
- 2. Kein Handeln gegen das Gesetz  
(= Vorrang des Gesetzes)**

# Vorbehalt des Gesetzes

- kein Handeln ohne Gesetz
- Anwendungsbereich: nach h.M. kein „Totalvorbehalt“, sondern nur bei:
  - belastenden Maßnahmen
  - wesentlichen Entscheidungen (insb. Maßnahmen mit Grundrechtsrelevanz, wie z.B. Pressesubventionen, Nutzung der Atomenergie, str. bzgl. Rechtschreibreform)
  - bei Leistungsgewährung nur bzgl. generellem „Ob“ der Leistung

# Vorbehalt des Gesetzes

- Rechtsfolge:
  - wirksame Rechtsgrundlage (Ermächtigung) erforderlich
    - grds. untergesetzliche Norm (Satzung/VO) ausreichend
    - Grenze: Wesentlichkeitstheorie = Parlamentsvorbehalt
  - bei Fehlen einer ausreichenden Rechtsgrundlage:
    - Verwaltungshandeln rechtswidrig, wie wenn es gegen vorhandene Rechtsnorm verstoßen würde
    - Ausnahme: für Übergangszeit Fortgeltung des bisherigen Rechts möglich, um Funktionsfähigkeit staatlicher Einrichtungen sicherzustellen

# Vorrang des Gesetzes

- kein Handeln gegen das Gesetz
- Anwendungsbereich:
  - jede Verwaltungstätigkeit (ör. und priv.rechtl.)
  - Einschränkung: keine unmittelbare Grundrechtsbindung bei rein fiskalischem Handeln (str.)

# Vorrang des Gesetzes

## Sonderfall: Verwaltungsprivatrecht

- Handeln eines Trägers öffentl. Verwaltung  
(oft in privater Rechtsform, z.B. GmbH, AG)
- in privatrechtlichen Handlungsformen  
(z.B. Kaufvertrag, Werkvertrag, Dienstvertrag)
- unmittelbar zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe

### Rechtsfolgen:

- (unmittelbare) Geltung der Grundrechte (str.)
- Zuständigkeitsvorschriften nach öff. Recht
- Geltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes
- Eröffnung des Zivilrechtsweges  
(Amtsgericht, Landgericht, Oberlandesgericht, Bundesgerichtshof; nicht:  
Verwaltungsgericht, Oberverwaltungsgericht/Verwaltungsgerichtshof,  
Bundesverwaltungsgericht)

# Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Verwaltungshandeln

Die Überprüfung des Verwaltungshandelns (Satzungen, Verordnungen, Verwaltungsakte, Realakte) erfolgt in unterschiedlichen Bereichen:

entweder auf **behördlicher** Ebene:

- Abhilfeverfahren bei Ausgangsbehörde
- Widerspruchsverfahren bei vorgesetzter Behörde, ausnahmsweise bei Ausgangsbehörde (Widerspruchsbehörde) – in Bayern weitgehend abgeschafft

oder vor **Gericht**:

- Verwaltungsgerichte: VG, OVG/VGH, BVerwG

# **Prüfungsschema: Rechtmäßigkeit des VA**

I. Rechtsgrundlage

II. Formelle Rechtmäßigkeit

III. Materielle Rechtmäßigkeit



# I. Rechtsgrundlage

erforderlich nach dem Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes:

- bzgl. Inhalt (belastende Maßnahmen und wesentliche Fragen)
- bzgl. Handlungsform (Befugnis zum Erlass eines Verwaltungsaktes bzw. Wahl anderer Handlungsformen wie Satzung/VO)

# II. Formelle Rechtmäßigkeit

## 1. Zuständigkeit:

sachlich, örtlich, ggf. funktionell

## 2. Verfahren (§§ 9 ff. VwVfG)

- Untersuchungsgrundsatz, § 24 VwVfG
- Ausschluss wegen Befangenheit, §§ 20/21 VwVfG
- Anhörung, § 28 VwVfG

## 3. Form

- grds. formfrei (§ 37 Abs. 2 VwVfG),  
soweit nicht spezialgesetzlich anderweitig geregelt
- Begründung (§ 39 VwVfG): wesentliche tatsächliche  
und rechtliche Gründe, insb. hinsichtlich  
Ermessensausübung (vgl. § 39 Abs. 1 Satz 3 VwVfG)

# III. Materielle Rechtmäßigkeit

1. (Tatbestands-)Voraussetzungen der Rechtsgrundlage
  - grds. volle (gerichtliche) Nachprüfbarkeit
  - Ausnahme: Beurteilungsspielraum
2. Allgemeine Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen
  - Bestimmtheit (§ 37 VwVfG)
  - Möglichkeit (tatsächlich und rechtlich)
  - Verhältnismäßigkeit
3. Rechtsfolge
  - a) gebundene Entscheidung
    - => Verwaltung muss handeln
  - b) Ermessensentscheidung (*kann, darf, ist befugt*):
    - nur eingeschränkte (gerichtliche) Überprüfung auf Ermessensfehler, § 114 VwGO