

Rechtsverordnung – Satzung – Verwaltungsvorschrift

Die **Rechtsverordnung** ist eine Rechtsnorm, die von Exekutivorganen erlassen wird. Sie ist geeignet, eine größere, noch nicht genau übersehbare Zahl gleichgelagerter Fälle einheitlich zu regeln. Die Verordnung unterscheidet sich also nicht durch ihren Inhalt oder ihre Bindungswirkung, sondern durch den Normgeber von den formellen Gesetzen. Die Verordnung steht im Schnittpunkt zwischen Gesetzgebung und Exekutive. Sie ist Gesetzesvollziehung und Gesetzgebung zugleich.

Die RechtsVO ist von den anderen Maßnahmen der Verwaltung zu trennen: Sie hat generell-abstrakten Charakter (\leftrightarrow VA), wird einseitig erlassen (\leftrightarrow Verwaltungsvertrag) und hat Außenwirkung (\leftrightarrow Verwaltungsvorschrift)

Da es sich bei dem Erlass einer Verordnung um delegierte Rechtsetzung handelt, ist eine spezielle gesetzliche Ermächtigungsgrundlage erforderlich (Art. 80 Abs. 1 GG, Art. 43 Abs. 1 Nds.LV: vgl. etwa § 55 NdsSOG - Polizeiverordnung)

Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen einer VO:

- Rechtmäßigkeit der Ermächtigungsgrundlage
- Formelle Rechtmäßigkeit der VO: Zuständigkeit, Verfahren, Form und Verkündung
- Materielle Rechtmäßigkeit: Beachtung der Vorgaben der Ermächtigungsgrundlage;
- Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht

Folgen der Rechtswidrigkeit der RechtsVO – Nichtigkeit der Verordnung.

Gerichte lassen Verordnungen, die gegen höherrangiges Recht verstoßen, außer Anwendung (anders bei verfassungswidrigen Gesetzen).

Prüfungs- und Verwerfungsrecht der Verwaltung? Str.

Rechtsschutz gegen rechtswidrige Verordnungen: § 47 VwGO (i.V.m. § 7 AGVwGO Nds.)

Satzungen sind Rechtsnormen, die von einer juristischen Person des öffentlichen Rechts (Körperschaften, Anstalten) zur Regelungen ihrer Angelegenheiten erlassen werden. Sie sind daher weniger auf den Gesetzesvollzug angelegt. Auch Satzungen sind wie Verordnungen abgeleitete Rechtsnormen.

Das Satzungsrecht muss **gesetzlich verliehen** sein. Wichtigstes Beispiel ist das Satzungsrecht der kommunalen Gebietskörperschaften (Gemeinden und Landkreise) in Art. 28 Abs. 2 GG. Im Gegensatz zur Verordnung bedürfen Satzungen aber keiner speziellen gesetzlichen Ermächtigung. Dies liegt daran, dass Satzungen im Gegensatz zu Verordnungen von demokratisch gewählten Organen der Selbstverwaltungskörperschaft oder einer anderen juristischen Person mit dem Recht der Selbstverwaltung erlassen werden. Mit der Verleihung der Satzungskompetenz wird der betreffenden juristischen Person ein eigener Rechtsetzungsbereich übertragen, der sich durch die demokratische Begründung des satzungsgebenden Organs aus sich selbst heraus legitimiert. **Deswegen ist die Satzungsgebung autonome Rechtsetzung und die Verordnungsgebung heteronome Rechtsetzung.**

Das Satzungsrecht hebt den Gesetzesvorbehalt nicht aus, d.h. eine Satzung, die in Grundrechte eingreift, bedarf einer spezifischen gesetzlichen Grundlage (Parlamentarvorbehalt).

Folgen der Rechtswidrigkeit einer Satzung: wie bei der VO

Verwaltungsvorschriften

„Verwaltungsvorschriften sind generell-abstrakte Anordnungen einer Behörde an nachgeordnete Behörden oder eines Vorgesetzten an die ihm unterstellten Verwaltungsbediensteten.“ (Maurer, Allg. VerwR, 15. Aufl., 2004, S. 623, Rn. 1)

Es handelt sich um generelle Weisungen.

Verwaltungsvorschriften sind Rechtssätze, aber keine Rechtsnormen, d.h. Außenrechtssätze, sondern Innenrechtssätze. Dies schließt aber eine Außenwirkung unter bestimmten Voraussetzungen nicht aus.

Arten von Verwaltungsvorschriften (VV):

- Organisations- und Dienstvorschriften
- Gesetzesauslegende oder norminterpretierende VV (Auslegungshilfen)
- Ermessenslenkende VV
- Gesetzesvertretende VV (nur zulässig, soweit der Gesetzesvorbehalt nicht greift)

VV sind abzugrenzen von:

- Geschäftsordnungen – Regelungen von Kollegialorganen (z.B. Gemeindevertretung), die die Organisation und den Verfahrensablauf innerhalb dieser Organe betreffen und die Mitglieder der jeweiligen Organe binden (Selbstbindung durch GO ↔ Fremdbindung durch die VV).

Rechtliche Wirkungen von VV

- Innenwirkung → keine Rechte und Pflichten für den Bürger; dementsprechend auch unerheblich für die Verwaltungsgerichte bei Streitigkeiten zwischen Staat und Bürger

Die Bindungswirkung im Innenbereich beruht auf der dienstrechtlichen Gehorsamspflicht der nachgeordneten Amtswalter. Die Reichweite der Bindungswirkung wird durch die Organisations- und Weisungsbefugnis der die VV erlassenden Instanz bestimmt. Dementsprechend sind nur nachgeordnete Behörden an die VV der vorgesetzten Behörde gebunden.

Außenwirkung:

- h.L.: Begründung der Außenwirkung über den Gleichheitssatz und die Verwaltungspraxis (Selbstbindung der Verwaltung, von der sie ohne sachlichen Grund nicht abweichen kann). Über die Selbstbindung der Verwaltung erlangen die VV mittelbare Außenwirkung.
- aA: Begründung der Außenwirkung über den Grundsatz des Vertrauensschutzes
- aA: unmittelbare rechtliche Außenwirkung der VV, da die Verwaltung für ihren Funktionsbereich über eine originäre Rechtsetzungskompetenz verfügt.

- Sonderfall: normkonkretisierende VV im Fall eines Beurteilungsspielraums der Verwaltung im Bereich des Technik- und Umweltrechts → eingeschränkte verwaltungsgerichtliche Kontrolle, aber nur dann, wenn die VV die im Gesetz getroffenen Wertungen beachtet, in einem sorgfältigen Verfahren unter Einbeziehung von wissenschaftlichem und technischem Sachverstand ergangen und nicht durch Erkenntnisfortschritte in Wissenschaft und Technik überholt ist.
- Neueste Rspr. des BVerwG: „anspruchskonkretisierende“ VV im Sozialhilferecht (Urteil vom 25.11.2004, JZ 2005, S. 892)
- Im Fall einer Außenwirkung von VV ist eine Normenkontrolle nach § 47 VwGO zulässig.

Erlass einer VV:

- spezialgesetzliche Ermächtigung ist nicht erforderlich
- formlos
- grundsätzlich ohne Beachtung von Verfahrensvorschriften, es sei denn, ein bestimmtes Verfahren ist vorgeschrieben.

Veröffentlichung: Ist bei außenwirksamen VV zu bejahen (vgl. jüngst das BVerwG in einem Urteil vom 25.11.2004, JZ 2005, S. 892)