

Prof. Dr. Udo Steiner, Universität Regensburg
Bundesverfassungsrichter a.D.

**Verfassungsrechtliche Anforderungen
an die Begründung von untergesetzlichen Rechtsnormen**

Rechtssymposium
über „Begründungspflichten des Gemeinsamen Bundesausschusses“
am 16. Januar 2013 in Berlin

Vorläufige Thesen (Stand: 7. Januar 2013)

1. Dem geltenden Verfassungsrecht ist kein Rechtssatz mit dem Inhalt zu entnehmen, dass untergesetzliche Rechtsnormen, die ohne formelle Begründung erlassen werden, an einem Formfehler leiden und deshalb (nach deutscher Doktrin) nichtig sind. Ein solcher Rechtssatz lässt sich auch nicht aus dem Grundgesetz in Verbindung mit den gesetzlich geregelten Fällen einer Begründungspflicht (etwa: § 9 Abs. 8 BauGB) und der unionsrechtlichen Begründungspflicht (Art. 296 Abs. 2 AEUV) ableiten. Dies entspricht auch dem Stand der Rechtsprechung.
2. Gleiches gilt für untergesetzliche Rechtsnormen, die zur Entfaltung ihrer Rechtswirkung eines Vollzugsaktes nicht bedürfen (sog. selbstvollziehende Rechtsnormen).
3. Den Gesetzgeber, der für das Verwaltungsverfahrenrecht untergesetzlicher Rechtsnormen politisch und staatsrechtlich die Verantwortung trägt, trifft folgerichtig nicht der Vorwurf der verfassungswidrigen Unterlassung, wenn er bisher keine allgemeine formelle Begründungspflicht für untergesetzliche Rechtsnormen vorgesehen hat.
4. Die von Teilen des wissenschaftlichen Schrifttums unter Berufung auf das Grundgesetz verlangte formelle Begründung von untergesetzlichen Rechtsnormen ist eine rechts- und verwaltungspolitische Forderung. Sie zielt auf Optimierung der Rechtsstaatlichkeit (Art. 20 Abs. 3 GG) und der Garantie des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG). Es wird dem für das jeweilige Normerlassverfahren zuständigen Gesetzgeber empfohlen, bei nachvollziehbarem Bedarf und in geeigneten Fällen diesem Verlangen nachzukommen.
5. Eine gesetzlich angeordnete Begründungspflicht für untergesetzliche Rechtsnormen sollte mit Regelungen verbunden sein, die sich mit den Rechtsfolgen einer unterbliebenen oder unvollständigen Begründung befassen.