



---

## Kurzinformation

### Änderung von Rechtsverordnungen durch Verwaltungsvorschrift?

---

Es stellt sich die **Frage**, ob die Verwaltung eine Rechtsverordnung im Wege eines „Erlasses“ abändern kann.

„Erlass“ ist eine andere Bezeichnung für „**Verwaltungsvorschrift**“.<sup>1</sup> „Verwaltungsvorschrift“ ist kein gesetzlich definierter Terminus, sondern der im öffentlichen Recht gebräuchliche Begriff. „Verwaltungsvorschriften“ sind abstrakt-generelle Regelungen des verwaltungsinternen Bereichs.<sup>2</sup> Sie dienen der Einheitlichkeit des Verwaltungshandelns. Rechtlich beruhen sie auf der Leitungs- und Weisungskompetenz der übergeordneten Verwaltungsinstanz.<sup>3</sup>

In der **Normenhierarchie** stehen Verwaltungsvorschriften **unterhalb** von formellen Gesetzen und **Rechtsverordnungen**. Die Verwaltung kann daher nur Verwaltungsvorschriften erlassen, soweit diese mit Gesetzen und Rechtsverordnungen übereinstimmen (Bindung der Exekutive an Recht und Gesetz, Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz – GG). Verwaltungsvorschriften sind daher **gerichtlich** auf ihre Vereinbarkeit mit Gesetzen und Rechtsverordnungen grundsätzlich **überprüfbar**.<sup>4</sup>

Soweit eine Rechtsverordnung unbestimmte Rechtsbegriffe enthält, kann eine Verwaltungsvorschrift für eine einheitliche Auslegung der Rechtsverordnung sorgen (**normeninterpretierende** Verwaltungsvorschrift). Entsprechendes gilt für die Nutzung von Ermessensspielräumen auf der Rechtsfolgenseite (**ermessenslenkende** Verwaltungsvorschriften). Die normeninterpretierende oder ermessenslenkende Verwaltungsvorschrift darf eine Rechtsverordnung **weder ändern, noch** einer abschließenden Rechtsverordnung weitere Regelungen **hinzufügen** (Art. 20 Abs. 3 GG).

---

1 Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage 2017, § 24 Rn. 1.

2 Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage 2017, § 24 Rn. 1.

3 BVerwGE 67, 292 (296).

4 Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage 2017, § 24 Rn. 11-12, 31.

---

Eine Verwaltungsvorschrift kann nur dann rechtssatzmäßige Wirkung haben, wenn eine **gesetzliche Ermächtigung** besteht (**normkonkretisierende** Verwaltungsvorschrift).<sup>5</sup> Normkonkretisierende Verwaltungsvorschriften „füllen aufgrund einer gesetzlichen Ermächtigung [...] unbestimmte Rechtsbegriffe“ aus.<sup>6</sup> Von einer Rechtsverordnung **abweichen** oder dieser eine neue Regelung **hinzufügen** können sie **nicht** (Art. 20 Abs. 3 GG).

Ein **Beispiel** ist § 48 Abs. 1 Bundes-Immissionsschutzgesetz,<sup>7</sup> der ausdrücklich vorsieht:

„Die Bundesregierung erlässt [...] mit Zustimmung des Bundesrates zur Durchführung dieses Gesetzes und der auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen des Bundes allgemeine Verwaltungsvorschriften, insbesondere über Immissionswerte [...].“

Ein weiteres Beispiel ist wohl § 32 Abs. 6 **Luftverkehrsgesetz** (Hervorhebung durch Autor):

„Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur erlässt die zur Durchführung dieses Gesetzes und der dazu ergangenen **Rechtsverordnungen** notwendigen **allgemeinen Verwaltungsvorschriften**. Allgemeine Verwaltungsvorschriften zur Durchführung der in § 31 Abs. 2 bezeichneten Aufgaben bedürfen der Zustimmung des Bundesrates. Soweit die allgemeinen Verwaltungsvorschriften dem Schutz vor Fluglärm oder dem Schutz vor Luftverunreinigungen durch Luftfahrzeuge dienen, werden sie vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur und vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit mit Zustimmung des Bundesrates erlassen.“

Normenkonkretisierende Verwaltungsvorschriften sind zu **veröffentlichen**.<sup>8</sup>

\* \* \*

---

5 Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage 2017, § 24 Rn. 12.

6 Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage 2017, § 24 Rn. 12.

7 Beispiel nach Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage 2017, § 24 Rn. 12.

8 Maurer/Waldhoff, Allgemeines Verwaltungsrecht, 19. Auflage 2017, § 24 Rn. 31.