

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel

A. Begriffliche und historische Aspekte	1
I. Begründung, Entscheidung und Methodenlehre	1
1. Mehrdeutigkeit des Begriffs „Begründung“	1
2. Bedeutung der Methodenlehre	2
a. Beschränkung auf den judikativen und exekutiven Bereich	3
b. Inhalt und Darstellung	5
c. Begründungslehre und Methodenpluralismus	6
3. Begründungsfähigkeit von Entscheidungen	8
4. Entscheidungsfindung und Entscheidungsbegründung	9
a. Formale Abgrenzung	9
b. Inhaltliche Abgrenzung	10
(1) Rechtsbindung und Intuition	10
(2) Steuerungs- und Filterfunktion der Begründung	12
II. Geschichtliche Entwicklung im Aufriß	15
1. Begründungen für gerichtliche Entscheidungen	16
a. Entwicklung im römischen Recht	16
b. Entwicklung im kanonischen Recht	19
c. Entwicklung im deutschen Recht	21
(1) Mittelalter	21
(2) Neuere Zeit	22
(3) Aufklärung	25
aa. Geistesgeschichtlicher Zusammenhang von Aufklärung und Begründung	26
bb. Rechtsentwicklung	29
2. Begründungen für Verwaltungsentscheidungen	31
3. Begründungen für gesetzgeberische Entscheidungen	34

2. Kapitel

B. Funktionen der Begründung	39
I. Selbstkontrolle und materielle Richtigkeit	40
1. Anreiz zur Selbstkontrolle	40
2. Selbstkontrolle des Gesetzgebers	42
3. Förderung materieller Richtigkeit	43
II. Klarstellung und Auslegung	45
1. Bedürfnis nach Dokumentierung und Nachvollziehbarkeit ..	45
2. Insbesondere der Gesetzgeber	47
3. Insbesondere die Rechtswissenschaft	48
III. Fremdkontrolle	48
1. Neue Entscheidung statt Überprüfung	49
2. Einheitlichkeit der Rechtsanwendung	50
3. Interne und externe Fremdkontrolle	50
4. Fremdkontrolle der Gesetzgebung	51
5. Verstärkung der Selbstkontrolle	52
IV. Individuelle Akzeptanz und Entlastung	52
1. Begriff der Akzeptanz	53
2. Überzeugung, Verfahren und Respektierung des Bürgers	55
3. Begründung bei begünstigenden Entscheidungen	57
4. Entlastung	58
V. Allgemeine demokratische Kontrolle und Konsens	58
1. Kontrolle und Mißtrauen	59
2. Verstärkung von Selbst- und Fremdkontrolle	60
3. Generalisiertes Vertrauen	60
4. Mediatisierung der Öffentlichkeitswirkung	61

3. Kapitel

C. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Begründung	63
I. Verankerung im Grundgesetz	63
1. Rechtsstaatsprinzip	64
a. Generelle Herleitung einer Begründungspflicht	64
b. Leistungskraft eines allgemeinen Rechtsstaatsprinzips	66
(1) Selbständiges oder summatives Rechtsstaatsverständnis	66
(2) Offenheit und Konkretisierungsbedürftigkeit	70

c. Begründungspflicht und allgemeiner Rechtsstaatsgedanke	71
(1) Rechtfertigungspflicht	71
(2) Öffentlichkeit	72
(3) Emanzipation vom Untertan zum Bürger	73
(4) Konstituierung des Staates durch das Recht	73
d. Meßbarkeit und Verlässlichkeit staatlichen Handelns	74
e. Vorrang von Verfassung und Gesetz?	77
f. Verhältnismäßigkeitsprinzip?	80
g. Kontrolle im Rahmen der Gewaltenteilung	81
h. Überfrachtung des Rechtsstaatzipels?	83
i. Zwischenergebnis	86
2. Effektiver Rechtsschutz, Art. 19 Abs. 4 GG	87
a. Begründungspflicht und Effektivität des Rechtsschutzes	87
b. Beschränkter Schutzbereich des Art. 19 Abs. 4 GG	88
(1) Keine Akte der Rechtsprechung	89
(2) Akte des parlamentarischen Gesetzgebers	91
c. Allgemeiner Justizgewährleistungsanspruch	92
3. Willkürverbot, Art. 3 Abs. 1 GG	92
a. Prozessuale Vermutung	93
b. Rechtfertigungspflicht?	96
4. Rechtliches Gehör, Art. 103 Abs. 1	99
a. Abweichender Begründungsinhalt	99
b. Pflicht zum Hören, nicht Pflicht zum Sprechen	100
c. Leerlaufgefahr, Effektivität und Kontrollmöglichkeit	101
d. Indizwirkung fehlender Begründungsteile	103
e. Zwischenergebnis	106
5. Demokratieprinzip	106
a. Demokratische Verantwortlichkeit und Legitimationsniveau	106
b. Zustimmung der Beherrschten	109
c. Willensbildung des Volkes und Transparenz staatlicher Tätigkeit	110
(1) Demokratie als Prozeß	110
(2) Gefahren einer Demokratielyrik	111
(3) Transparenz und Publizität staatlicher Entscheidungen	113
(4) Staatsbürgerlyrik?	115
d. Zwischenergebnis	116
6. Menschenwürde, Art. 1 Abs. 1 GG	116
a. Möglichkeiten und Schwierigkeiten der Verankerung: Das Definitionsproblem	116
b. Ausschluß der kleinen Münze	119
c. Begründung und Kernbereich menschlicher Existenz	120
d. Instrumentalfunktion der Menschenwürde	122
e. Zwischenergebnis	123
7. Grundrechtsschutz durch Verfahren	123
a. Verfahrensdimension der Grundrechte	123
(1) Ergebnisabhängige und ergebnisunabhängige Verfahrens- dimension	124

(2) Intensitätsgrade der Grundrechtsanbindung	125
(3) Adressaten der Verfahrensdimension	126
(4) Verfahrensfehler als Grundrechtsverstöße	126
b. Begründungspflicht aus Grundrechten	128
c. Beschränkte Herleitungsmöglichkeit	130
(1) Vorrang verfahrensrechtlicher Klammernormen des Grundgesetzes	130
(2) Keine Umgehung verfahrensrechtlicher Klammernormen	132
(3) Grundrechtliche Gewährleistung des notwendigen Minimums an Verfahrensschutz	133
d. Zwischenergebnis	136
8. Faires Verfahren	136
a. Fairnessgebot als Ausdruck rechtsstaatlicher Verfahrensgerechtigkeit	137
b. Fairnessgebot und Begründung	139
9. Zwischenergebnis	141

4. Kapitel

II. Konkurrenzverhältnis	143
1. Die Konkurrenzlehre im Grundrechtsbereich	143
2. Konkurrenz der Verfassungsnormen zur Begründung	146
III. Dogmatische Grundstruktur der Begründungspflicht	148
1. Einheitlichkeit der Begründungspflicht	148
2. Subjektives oder objektives Verfassungsrecht?	151
a. Geltendmachung objektiven Verfassungsrechts im Rahmen der Grundrechte	152
b. Erfordernis der Grundrechtsberührungen	155
(1) Die allgemeine Handlungsfreiheit	155
(2) Nur objektiv-rechtliche Begründungspflicht bei begünstigenden Entscheidungen	156
c. Einfluß der subjektivrechtlichen Wurzeln	159
3. Beschränkungen der Begründungspflicht	160
a. Beschränkung durch Rechtsgüter mit Verfassungsrang	160
b. Verfassungsrechtliche Einordnung einfachrechtlicher Vorschriften	162
(1) Normprägung verfassungsrechtlicher Verfahrensgarantien	163
aa. Bedeutung der Normprägung	163
bb. Eigenständiger Gehalt verfassungsrechtlicher Garantien	164
(2) Verfassungsrechtliche Verfestigungen	165
aa. Bedeutung absoluter und relativer Verfestigungen	165
bb. Keine einfachrechtliche Aufladung des Schutzniveaus	166
(3) Keine Geltung nach Maßgabe einfachen Rechts	168
(4) Ausgestaltung und Einschränkung durch einfaches Recht	169

c. Begründungspflicht als Prinzip	171
(1) Das Regel-Prinzipien Modell	171
(2) Prinzipien als normativ oder rechtspolitisch bestimmte Optimierungsgebote	172
4. Zwischenergebnis	175

5. Kapitel

D. Begründungspflichten und Ausnahmen bei Entscheidungen der einzelnen Staatsgewalten	176
I. Gerichtsentscheidungen	176
1. Rechtsmitteln unterliegende Entscheidungen	177
a. Urteile	177
b. Beschlüsse	179
2. letztinstanzliche Entscheidungen	180
a. Ausschluß durch das Bundesverfassungsgericht	180
b. Begründungspflicht auch für letztinstanzliche Entscheidungen	182
(1) Schwierigkeiten der Argumentation über die Rechtsverteidigung	182
(2) Rechtstaatlich-demokratische Notwendigkeit	184
c. Leistungsfähigkeit der Rechtspflege	187
(1) Leistungsfähigkeit der Rechtsprechung als Verfassungsprinzip	188
aa. Grundsätzliche Anerkennung	188
bb. Janusköpfigkeit des Kriteriums der Leistungsfähigkeit	189
cc. Abgrenzung und Abwägung der Leistungsfähigkeit	190
(2) Leistungsfähigkeit contra Begründungspflicht	193
aa. Einsatz finanzieller Mittel	193
bb. Abbau von Instanzen	196
cc. Erheblicher Mehraufwand für Begründungen?	199
d. Insbesondere Ausnahmen im Revisionsverfahren	204
(1) Ausnahme für Verfahrensrügen, § 144 Abs. 7 VwGO	204
(2) Ausnahme für Nichtannahmeentscheidung, § 554b ZPO	206
(3) Ausnahme für die Nichtzulassungsbeschwerde, § 133 Abs. 5 VwGO	208
e. Insbesondere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	208
(1) Bedeutung der Begründung gerade verfassungsgerichtlicher Entscheidungen	209
(2) Begründung und freies Annahmeverfahren	210
(3) Besondere Belastung bei Kollegialentscheidungen?	212
3. Ausnahmen in speziellen Fallkonstellationen?	215
a. Erkennbarkeit aus dem Gesetz	216
b. Verzicht auf Begründung	218
c. Rechtsmittelverzicht	220

d. Entscheidung auf übereinstimmenden Antrag	220
e. Geheimhaltungsinteressen	221

6. Kapitel

II. Verwaltungsakte	222
1. Grundsatz	222
2. Keine bloße Subsumtion: Ermessen	223
a. Begründungsbedürftigkeit gerade bei Ermessen	223
b. Bloße Soll-Bestimmung?	226
c. Insbesondere intendiertes Ermessen	227
3. Kein Interesse?: Der begünstigende VA	229
4. Ganz einfach?: Kenntnis und Erkennbarkeit der Begründung ..	232
a. Überzeichnung der Rechtsschutzfunktion	232
b. Leistungsfähigkeit der Verwaltung	233
5. Exkurs: Widerspruchsverfahren	235
6. Das flüchtige Wort: Mündliche Verwaltungsakte	237
a. Beschränkte Schutzmöglichkeiten	237
b. Regel und Ausnahmen	239
c. Umgehungsgefahr	241
d. Möglichkeit schriftliche Bestätigung	242
7. Begründung bei größerem Personenkreis	243
a. Die mißglückte Typisierung: Massenverwaltungsakt	243
b. Praktikabilitätsprobleme und ihre gesetzliche Lösung:	
Allgemeinverfügung	245
c. Verfassungsrechtliche Anforderungen vs. verwaltungsrechtliche Konstruktion: Verkehrszeichen	247
8. Sonderfall Prüfungsrecht	249
a. Die Rechtsprechung zur Begründung der Prüfungsentscheidung ..	250
b. Verfassungsrechtliche Fundierung und nicht-berufsbezogene Prüfungen	251
c. Besonderheiten mündlicher Prüfungen	253
(1) Interessen des Prüflings und Begründung auf Verlangen	253
(2) Weitere Begründung der schriftlichen Ergebnismitteilung? ..	255
(3) Besonderer Begründungsaufwand	257
(4) Schriftliche Entscheidung über mündliche Prüfung	258

7. Kapitel

III. Gesetzgeberische Entscheidungen	260
1. Das Problem der Gesetzesbegründung	261
a. Grundgesetzliche Forderungen	261

b.	Besondere Qualität von Gesetzesbegründungen	262
c.	Auslegungshilfe und Rechenschaftslegung	263
d.	Verfassungsrechtliche Einordnung	265
2.	Begründung als Auslegung: Bedeutung des gesetzgeberischen Willens	267
a.	Der gesetzgeberische Wille in der Theorie: Methodenlehre	267
(1)	Der historische Streit	267
(2)	Die Verflüchtigung des Streits	269
aa.	Gesetzgeberischer Wille als Element der Auslegung	269
bb.	Offenheit des Verfassungsrechts	270
cc.	Stellenwert des gesetzberischen Willens	273
b.	Der gesetzgeberische Wille in der Praxis: Fallbeispiele	274
(1)	Klärung des Wortlauts	275
aa.	Mißverständliche Novelierung: §46 VwVfG	275
bb.	Einbeziehung konkreter Fallkonstellationen: Art. 23 Abs. 1 GG und europarechtliche Evolutivklauseln	276
(2)	Imprägnierung der Norm	277
aa.	Klarer Wille, klarer Wortlaut: §284 Abs. 3 S.1 BGB	277
bb.	Negativ abschließende Entscheidung: §1 Abs. 1 und 2 VerbrKrG	278
(3)	Beschränkung des Normbereichs	279
aa.	Ermittlung der Reichweite: Art. 21 Abs. 1 Satz 4 GG	279
bb.	Fehler des Gesetzgebers: §44a VwGO	279
(4)	Verfassungsrechtliche Überprüfung	281
aa.	Zweckbestimmung im Rahmen der Verhältnismäßigkeits- prüfung	281
bb.	Verfassungswidriger Zweck: §54 BGB	283
c.	Grenzen des gesetzgeberischen Willens	283
(1)	Keine Verbindlichkeit des gesetzgeberischen Willens	283
(2)	Bedeutung objektiver Auslegungsmethoden	286
(3)	Praktische Grenzen	289
(4)	Einbruch in den Bereich der Rechtsprechung	289
d.	Notwendigkeit einer Begründung als Auslegungshilfe	290
(1)	Materialien und formelle Begründung	290
(2)	Auslegung ohne Materialien	291
(3)	Auslegung ohne formelle Begründung	293
(4)	Auslegung und Bürger	296
3.	Begründung als Rechenschaftslegung: Notwendigkeit des politischen Prozesses	299
a.	Rechenschaftslegung durch politischen Prozeß	299
(1)	Beschränkung der Materialien	299
(2)	Präsenz und Pluralität des politischen Prozesses	300
b.	Rechenschaftslegung durch formelle Begründung	302
(1)	Defizite des politischen Prozesses	302
(2)	Eignung einer formellen Begründung	303
4.	Rechtsverordnung und Satzung	304
a.	Besonderheiten untergesetzlicher Normen	304

b. Begründung als Auslegungshilfe	307
(1) Grundsätzlich fehlende Notwendigkeit einer Begründung	307
(2) Im Einzelfall verstärkte Anforderungen an das Normsetzungsverfahren	309
aa. Vorgaben zur Methodik der Normsetzung	309
bb. Verordnungen im Bereich enger verfassungsrechtlicher Vorgaben	310
cc. Gesetzliche Vorgaben zum Abwägungsvorgang: § 1 Abs. 6 BauGB	312
dd. Verallgemeinerung durch Umdeutung des Gestaltungsspielraums?	314
(3) Zwischenergebnis	316
c. Begründung als Rechenschaftslegung	316
(1) Rechtsetzung der Exekutive	317
aa. Verwaltungsinterner statt politischer Prozeß	317
bb. Ausgleich über Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG?	318
(2) Rechtsetzung im Rahmen der Selbstverwaltung	320
aa. Öffentlicher demokratischer Entscheidungsprozeß	320
bb. Demokratie und funktionale Selbstverwaltung	321
cc. Faktische Probleme des demokratischen Prozesses	324
d. Erfüllung der Offenlegungspflicht	326
(1) Zwischenbilanz	326
(2) Informationen zum Normgebungsverfahren	327
(3) Informationen zu Hintergrund und Ziel	328
aa. Verordnungsgebung und politischer Prozeß: Das Beispiel USA	328
bb. Verordnungsgebung und Begründung: Das Beispiel EG ..	331
e. Zwischenergebnis	334

8. Kapitel

E. Begründungsgrundsätze: Das Wie der Begründung	335
I. Rolle von Begründungsgrundsätzen	335
1. Reichweite	335
2. Stufen der Verbindlichkeit	336
II. Begründungsklarheit	338
1. Nachvollziehbarkeit und Eindeutigkeit	338
2. Verständlichkeit und Empfängerhorizont	340
a. Verständlichkeit und Gesetzgebung	341
b. Verständlichkeit und Rechtsanwendung	345
(1) Bedeutung einer allgemeinverständlichen Begründung	345
(2) Möglichkeit der Rechtsberatung	347
3. Verwendung von Rechts- und Fachsprache	350
4. Begründung durch Verweise	352
5. Mündlichkeit und Schriftlichkeit	354

III.	Begründungswahrheit	357
1.	Grundsatz: Keine vorgeschobenen Gründe	357
2.	Urheberschaft: Begründungsauthentizität	359
a.	Presseerklärungen	359
b.	Wille von Kollegialorganen	360
3.	Angabe verwendeter Verwaltungsvorschriften	362
IV.	Begründungsrechtzeitigkeit	364
1.	Verfassungsrechtliche Anforderungen	364
a.	Zusammenhang von Entscheidung und Begründung	364
b.	Verspätungsgründe	365
c.	Rekonstruktion statt Reproduktion	366
2.	Reflexion im Fachrecht	367
a.	Urteil	367
(1)	Rechtslage	367
(2)	Einhaltung der verfassungsrechtlichen Anforderungen	369
aa.	Kurze Frist	369
bb.	Ausnahmen bei gewichtigen Gründen	370
(3)	Einfluß des Art. 19 Abs. 4 GG?	371
aa.	Konsequenzen des effektiven Rechtsschutzes	371
bb.	Abdeckung durch andere Verfassungssätze	372
(4)	Praktische Gefahren der Verzögerung	374
b.	Verwaltungsakt	375
(1)	Grundsatz der Gleichzeitigkeit	375
(2)	Keine Ausnahme für Eilfälle	376
V.	Begründungsvollständigkeit	377
1.	Tatsachen- und Rechtsmaterial	378
2.	Begründungssindividualität	379
a.	Formelhaftigkeit	379
b.	Berücksichtigung des Parteivortrags	380
(1)	Grenzfall Querulanz	380
(2)	Verfassungsrechtliche Absicherung	381
3.	Wesentlichkeit	384
a.	Allgemeine Leitlinie	384
b.	Intensität der Maßnahme?	386
c.	Eigenständige Darlegung der Ergebnisauswahl?	387
d.	Bloße Nennung des Paragraphen	388
e.	Mögliche Herabsetzung des Standards	389
4.	Stringenz	390
a.	Nachteile überlanger Begründungen	390
b.	Hilfsbegründungen	391

<i>Zusammenfassung</i>	393
<i>Literaturverzeichnis</i>	405
<i>Sachregister</i>	427