

aa) Echte und unechte Rückwirkung. Das GG normiert ein ausdrückliches **Rückwirkungsverbot** nur für das Strafrecht. Gemäß Art. 103 Abs. 2 kann eine Tat nur bestraft werden, wenn die Strafbarkeit vor Tatbegehung gesetzlich bestimmt war. Aus der Regelung des Art. 103 Abs. 2 kann nicht geschlossen werden, dass in allen übrigen Fällen rückwirkende Regelungen erlaubt wären. Grenzen zieht hier vielmehr der rechtsstaatliche Gedanke der Berechenbarkeit und Vorhersehbarkeit staatlichen Handelns. Das BVerfG hat für den daraus folgenden notwendigen Vertrauensschutz folgende Grundsätze entwickelt: **Zu unterscheiden ist zwischen echter (retroaktiver) Rückwirkung und unechter (retrospektiver) Rückwirkung.** Nach der Grundsatzentscheidung des Ersten Senates des BVerfG liegt eine **echte Rückwirkung** vor, „wenn das Gesetz nachträglich ändernd in abgewinkelte, der Vergangenheit angehörende Tatbestände eingreift“.²⁴⁵ Der Zweite Senat des BVerfG hat später das Wesen der echten Rückwirkung mit „**Rückbewirkung von Rechtsfolgen**“, dh der Erstreckung des zeitlichen Anwendungsbereichs einer Norm auf einen Zeitpunkt vor ihrer Verkündung, umschrieben.²⁴⁶ Demgegenüber soll eine **unechte Rückwirkung** nach der Rechtsprechung des Ersten Senats vorliegen, „wenn eine Norm auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte und Rechtsbeziehungen für die Zukunft einwirkt und damit sogleich die betroffene Rechtsposition nachträglich entwertet“,²⁴⁷ in der Diktion des Zweiten Senats dann, wenn durch **tatbestandliche Rückanknüpfung** zwar nicht der zeitliche, jedoch der sachliche Anwendungsbereich einer Norm auf bereits vor Verkündung der Norm eingetretene Sachverhalte erstreckt wird.²⁴⁸ **Im Steuerrecht** soll eine Neuregelung, welche innerhalb des Veranlagungszeitraums getroffen wird, lediglich eine tatbestandliche Rückanknüpfung, mithin eine unechte Rückwirkung darstellen.²⁴⁹ Eine echte Rückwirkung liegt hingegen nur dann vor, „wenn der Gesetzgeber eine bereits entstandene Steuerschuld nachträglich abändert“,²⁵⁰ dh der gesamte gesetzliche Steuertatbestand schon vor Inkrafttreten des Gesetzes verwirklicht wurde.

Da das GG grds. das Vertrauen darauf schützt, „dass die mit abgeschlossenen Tatbeständen verknüpften gesetzlichen Rechtsfolgen anerkannt bleiben“,²⁵¹ belastende Gesetze daher nur insoweit erlaubt sind, als „Rechtsfolgen für einen frühestens mit der Verkündung beginnenden Zeitraum eintreten“,²⁵² ist eine **echte Rückwirkung grds. verfassungswidrig**.²⁵³ Das Rückwirkungsverbot greift in diesem Falle nur dann nicht, wenn ausnahmsweise das Vertrauen der Betroffenen nicht schützenswert ist. Dies soll dann der Fall sein,

²⁴⁵ BVerfG Beschl. v. 23.3.1971 – 2 BvL 2/66 ua, BVerfGE 30, 367 (385); Beschl. v. 18.2.2009 – 1 BvR 3076/08, BVerfGE 122, 374 (394); Beschl. v. 17.12.2013 – 1 BvL 5/08, BVerfGE 135, 1 (21).

²⁴⁶ BVerfG Beschl. v. 14.5.1986 – 2 BvL 2/83, BVerfGE 72, 200 (241); Beschl. v. 3.12.1997 – 2 BvR 882/97, BVerfGE 97, 67 (78); Beschl. v. 5.2.2002 – 2 BvR 305/93, 2 BvR 348/93, BVerfGE 105, 17 (37); Urt. v. 5.2.2004 – 2 BvR 2029/01, BVerfGE 109, 133 (181); Beschl. v. 2.5.2012 – 2 BvL 5/10, BVerfGE 131, 20 (39); Beschl. v. 25.3.2021 – 2 BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 (201) – Vorausgezahlte Erbbauzinsen.

²⁴⁷ BVerfG Beschl. v. 15.10.1996 – 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92, BVerfGE 95, 64 (86); Beschl. v. 18.2.2009 – 1 BvR 3076/08, BVerfGE 122, 374 (394); vgl. zuvor BVerfG Beschl. v. 23.3.1971 – 2 BvL 2/66 ua, BVerfGE 30, 367 (385).

²⁴⁸ Vgl. BVerfG Beschl. v. 14.5.1986 – 2 BvL 2/83, BVerfGE 72, 200 (242); Beschl. v. 3.12.1997 – 2 BvR 882/97, BVerfGE 97, 67 (79); Urt. v. 5.2.2004 – 2 BvR 2029/01, BVerfGE 109, 133 (181); Beschl. v. 7.7.2010 – 2 BvL 1/03, 2 BvL 57/06, 2 BvL 58/06, BVerfGE 127, 31 (47); Beschl. v. 25.3.2021 – 2 BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 (201) – Vorausgezahlte Erbbauzinsen.

²⁴⁹ BVerfG Beschl. v. 14.5.1986 – 2 BvL 2/83, BVerfGE 72, 200 (250, 252 f.); Beschl. v. 3.12.1997 – 2 BvR 882/97, BVerfGE 97, 67 (80); wegen einer Kritik vgl. Vogel FS Heckel, 1999, 875 (879 ff.); zu der entsprechenden Frage in Frankreich *Buisson* Revue française de droit administratif 2002, 786 (787).

²⁵⁰ BVerfG Beschl. v. 25.3.2021 – 2 BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 (202) – Vorausgezahlte Erbbauzinsen.

²⁵¹ BVerfG Beschl. v. 23.3.1971 – 2 BvL 2/66 ua, BVerfGE 30, 367 (385 f.).

²⁵² BVerfG Beschl. v. 3.12.1997 – 2 BvR 882/97, BVerfGE 97, 67 (78).

²⁵³ Vgl. außer den Nachweisen in den beiden vorangehenden Fn. etwa BVerfG Beschl. v. 15.10.1996 – 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92, BVerfGE 95, 64 (86); Beschl. v. 25.1.2011 – 1 BvR 918/10, BVerfGE 101, 239 (263); Urt. v. 5.2.2004 – 2 BvR 2029/01, BVerfGE 109, 133 (181); Beschl. v. 18.2.2009 – 1 BvR 3076/08, BVerfGE 122, 374 (394); Beschl. v. 2.5.2012 – 2 BvL 5/10, BVerfGE 131, 20 (39); Beschl. v. 25.3.2021 – 2 BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 (201) – Vorausgezahlte Erbbauzinsen.

- wenn der Betroffene schon im Zeitpunkt, auf den die Rechtsfolge rückbewirkt wird, nicht mit dem Fortbestand der Regelung rechnen durfte,
- wenn die Rechtslage unklar und verworren oder lückenhaft war und die rückwirkende Regelung insoweit Rechtssicherheit herstellt,
- wenn durch die Rückwirkung nur ein ganz unerheblicher Schaden verursacht wird (Bagatellvorbehalt) und schließlich
- wenn zwingende Gründe des Gemeinwohls dem Vertrauensschutz vorgehen.²⁵⁴

296 Während eine echte Rückwirkung somit nur in Ausnahmefällen mit dem GG vereinbar ist, ist die **unechte Rückwirkung grds. zulässig**.²⁵⁵ Grenzen ergeben sich für den Gesetzgeber, soweit es um eine Minderung des *status positivus*, dh eine Verkürzung von Teilhabe- oder Leistungsrechten, geht, aus dem Prinzip des Vertrauensschutzes und, soweit der *status negativus* betroffen ist, dh in die Freiheit des Bürgers eingegriffen wird, zugleich aus dem **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz**. In beiden Fällen liefert letztlich eine Abwägung der schutzwürdigen Interessen der durch die tatbestandliche Rückkanknüpfung Betroffenen einerseits und des öffentlichen Interesses an der gesetzlichen Neuregelung andererseits den Maßstab für die Zulässigkeit der unechten Rückwirkung.²⁵⁶ Soweit grundrechtlich geschützte Positionen auf dem Spiel stehen, ist der Gesichtspunkt des Vertrauensschutzes auf der Stufe der Verhältnismäßigkeit iES zu berücksichtigen,²⁵⁷ so dass sich hier beide rechtsstaatlichen Prinzipien verbinden.²⁵⁸ Die Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bedeutet genauer, dass eine „unechte Rückwirkung [...] mit den Grundsätzen grundrechtlichen und rechtsstaatlichen Vertrauensschutzes [...] nur vereinbar [ist], wenn sie zur Förderung des Gesetzeszwecks geeignet und erforderlich ist und wenn bei einer Gesamtabwägung zwischen dem Gewicht des enttäuschten Vertrauens und dem Gewicht und der Dringlichkeit der die Rechtsänderung rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit gewahrt bleibt.“²⁵⁹

297 bb) Übergangsregelungen. Vertrauensschutz spielt auch außerhalb der Rückwirkungsproblematik eine Rolle, sowohl bei Eingriffen in verfassungsmäßig verbürgte Rechtsstellungen als auch bei der Aufhebung oder Verkürzung gesetzlich gewährter Vorteile. Ausgangspunkt der Verfassungsrechtsprechung ist einerseits der Grundsatz, dass der **Ver-**

²⁵⁴ BVerfG Beschl. v. 23.3.1971 – 2 BvL 2/66 ua, BVerfGE 30, 367 (387 ff.); vgl. auch BVerfG Beschl. v. 25.5.1993 – 1 BvR 1509/91, 1 BvR 1648/91, BVerfGE 88, 384 (404); Beschl. v. 15.10.1996 – 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92, BVerfGE 95, 64 (87); Beschl. v. 8.4.1998 – 1 BvR 1680/93, 1 BvR 183/94, 1 BvR 1580/94, BVerfGE 98, 17 (39); Beschl. v. 18.2.2009 – 1 BvR 3076/08, BVerfGE 122, 374 (394); Beschl. v. 17.12.2013 – 1 BvL 5/08, BVerfGE 135, 1 (21 ff.); nach BVerfG Beschl. v. 14.5.1986 – 2 BvL 2/83, BVerfGE 72, 200 (258) und BVerfG Beschl. v. 10.2.2021 – BvL 8/19, BVerfGE 156, 354 (406) sind die vier Fallgruppen – abgesehen vom Bagatellvorbehalt – „Ausprägungen des Grundgedankens, dass allein zwingende Gründe des Gemeinwohls oder ein nicht – oder nicht mehr – vorhandenes schutzbedürftiges Vertrauen des einzelnen eine Durchbrechung des rechtsstaatlichen Rückwirkungsverbots zugunsten der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers rechtfertigen oder gar erfordern können“; näher zu den vier Fallgruppen *Pieroth*, Rückwirkung und Übergangsrecht, 1981, S. 56 ff.

²⁵⁵ BVerfG Beschl. v. 23.3.1971 – 2 BvL 17/69, BVerfGE 30, 392 (402 f.); Beschl. v. 15.10.1996 – 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92, BVerfGE 95, 64 (86); Urt. v. 3.4.2001 – 1 BvR 2014/95, BVerfGE 103, 197 (288 f.); Beschl. v. 18.2.2009 – 1 BvR 3076/08, BVerfGE 122, 374 (394); Beschl. v. 7.7.2010 – 2 BvL 14/2 ua, BVerfGE 127, 1 (17: „[...] nicht grundsätzlich unzulässig“); ebenso BVerfG Beschl. v. 25.3.2021 – BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 (201) – Vorausgezahlte Erbbauzinsen.

²⁵⁶ Vgl. BVerfG Beschl. v. 24.3.1998 – 1 BvL 6/92, BVerfGE 97, 378 (389); Urt. v. 3.4.2001 – 1 BvR 1681/94, 1 BvR 2491/94, 1 BvR 24/95, BVerfGE 103, 272 (285); Beschl. v. 30.6.2020 – 1 BvR 1679/17 ua, BVerfGE 155, 238 (297 ff.); Beschl. v. 25.3.2021 – BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 (202) – Vorausgezahlte Erbbauzinsen.

²⁵⁷ Vgl. nur BVerfG Beschl. v. 15.10.1996 – 1 BvL 44/92, 1 BvL 48/92, BVerfGE 95, 64 (86); Beschl. v. 25.1.2011 – 1 BvR 918/10, BVerfGE 101, 239 (263).

²⁵⁸ Vgl. *Rensmann* JZ 1999, 168 (169): „Im Rahmen der grundrechtlichen Prüfung greifen Vertrauensschutzprinzip und Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ineinander.“

²⁵⁹ BVerfG Beschl. v. 7.7.2010 – 2 BvL 14/02, 2 BvL 2/04, 2 BvL 13/05, BVerfGE 127, 1 (18); Beschl. v. 2.5.2012 – 2 BvL 5/10, BVerfGE 131, 20 (40); vgl. auch BVerfG Beschl. v. 25.3.2021 – 2 BvL 1/11, BVerfGE 157, 177 (202 f.) – Vorausgezahlte Erbbauzinsen.

trauensschutz die Betroffenen nicht vor jeder Enttäuschung bewahrt,²⁶⁰ oder, wie es in einer Entscheidung ausführlicher heißt:²⁶¹ „Der verfassungsrechtlich verbürgte Vertrauensschutz gebietet nicht, den von einer bestimmten Rechtslage Begünstigten vor jeglicher Enttäuschung seiner Hoffnungen oder Erwartungen betreffend die Dauerhaftigkeit der bestehenden Rechtslage zu bewahren“.²⁶² Da das Recht den Bürger andererseits in die Lage versetzen soll, „auf längere Zeit zu planen und zu disponieren“, darf er „dem ordnungsgemäß gesetzten Recht Vertrauen entgegenbringen“. Ob Vertrauensschutz zu gewähren ist und sich daraus für den Gesetzgeber verfassungsrechtliche Grenzen ergeben, richtet sich nach der Vorhersehbarkeit der Gesetzesänderung; zu fragen ist, ob ein objektiver Betrachter „mit einer Änderung der Rechtslage rechnen musste“.²⁶³ Die Frage der Zulässigkeit der Rechtsänderung muss auf der Grundlage einer **Abwägung zwischen dem Vertrauen der Betroffenen** „auf den Fortbestand des Rechtszustandes nach der bisherigen gesetzlichen Regelung“ einerseits **und der „Bedeutung des gesetzgeberischen Anliegens für das Wohl der Allgemeinheit“** andererseits entschieden werden.²⁶⁴ Sofern die Änderung danach grds. zulässig ist kann der Gesetzgeber aber im Hinblick auf das Vertrauensschutzprinzip verpflichtet sein, eine angemessene **Übergangsregelung** zu schaffen, die das Ausmaß des Vertrauensschadens abmildert.²⁶⁵ Wie bei der Prüfung der Zulässigkeit einer unechten Rückwirkung (→ Rn. 296) folgt generell bei Eingriffen, die sich als „Aufhebung oder Modifizierung geschützter Rechtspositionen“ darstellen, die **Notwendigkeit einer angemessenen Übergangsregelung** aus dem Grundsatz der **Verhältnismäßigkeit;**²⁶⁶ auf der Stufe der Güterabwägung sind stets auch Gesichtspunkte des Vertrauensschutzes zu berücksichtigen. Mehrere Fälle, in denen das BVerfG bisher die Notwendigkeit von Übergangsregelungen anerkannt hat, betrafen Einschränkungen der Berufsfreiheit, so etwa die Einführung beruflicher Inkompatibilitäten, durch die Betroffene gezwungen werden, einen der bisher in zulässiger Weise nebeneinander ausgeübten Berufe aufzugeben.²⁶⁷ Für das Eigentum hat das BVerfG Vertrauensschutz mit der Folge der Verpflichtung des Gesetzgebers, Übergangs- bzw. Ausgleichsregelungen zu schaffen, indes unmittelbar aus Art. 14 hergeleitet.²⁶⁸ Im Bereich des öffentlichen Dienstes hat das BVerfG,

²⁶⁰ BVerfG Urt. v. 8.2.1977 – 1 BvR 79/70, 1 BvR 278/70, 1 BvR 282/70, BVerfGE 43, 242 (286); Beschl. v. 20.6.1978 – 2 BvR 71/76, BVerfGE 48, 403 (416); Beschl. v. 10.4.1984 – 2 BvL 19/82, BVerfGE 67, 1 (15); Beschl. v. 28.11.1984 – 1 BvR 1157/82, BVerfGE 68, 287 (307); Beschl. v. 15.5.1985 – 2 BvL 24/82, BVerfGE 70, 69 (84); Beschl. v. 10.12.1985 – 2 BvL 18/83, BVerfGE 71, 255 (272); Beschl. v. 5.2.2002 – 2 BvR 305/93, 2 BvR 348/93, BVerfGE 105, 17 (40); Beschl. v. 2.5.2012 – 2 BvL 5/10, BVerfGE 131, 20 (39).

²⁶¹ BVerfG Beschl. v. 30.9.1987 – 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256 (350).

²⁶² BVerfG Beschl. v. 30.9.1987 – 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256 (349 f.); vgl. auch BVerfG Beschl. v. 8.12.2009 – 2 BvR 758/07, BVerfGE 125, 104 (135); Beschl. v. 7.7.2010 – 2 BvL 1/03, 2 BvL 57/06, 2 BvL 58/06, BVerfGE 127, 31 (47).

²⁶³ BVerfG Beschl. v. 30.9.1987 – 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256 (350); vgl. auch BVerfG Beschl. v. 17.12.2013 – 1 BvL 5/08, BVerfGE 135, 1 (22).

²⁶⁴ BVerfG Beschl. v. 10.4.1984 – 2 BvL 19/82, BVerfGE 67, 1 (15); Beschl. v. 7.7.2010 – 2 BvL 1/03, 2 BvL 57/06, 2 BvL 58/06, BVerfGE 127, 31 (47 f.).

²⁶⁵ BVerfG Beschl. v. 30.9.1987 – 2 BvR 933/82, BVerfGE 76, 256 (359); Beschl. v. 8.6.2010 – 1 BvR 2011/07, 1 BvR 2959/07, BVerfGE 126, 112 (155) – Eingliederung privater Leistungsträger in den öffentlichen Rettungsdienst; Beschl. v. 4.5.2012 – 1 BvR 367/12, BVerfGE 131, 47 (57); zu den engen Voraussetzungen einer Aufhebung der Übergangsfrist vor deren Ablauf BVerfG Beschl. v. 15.3.2000 – 1 BvL 16/96 ua, BVerfGE 102, 68 (97 f.).

²⁶⁶ BVerfG Urt. v. 8.2.1977 – 1 BvR 79/70, 1 BvR 278/70, 1 BvR 282/70, BVerfGE 43, 242 (288).

²⁶⁷ Vgl. BVerfG Beschl. v. 15.2.1967 – 1 BvR 569/62, 1 BvR 589/62, BVerfGE 21, 173 (183); zu Art. 12 „als Gebot verhältnismäßiger Übergangsregelungen bei Änderungen von Berufs- und Ausbildungsvorschriften“ in der Rspr. des BVerfG vgl. iÜ *Aschke*, Übergangsregelungen als verfassungsrechtliches Problem, 1987, S. 368 ff.

²⁶⁸ Zur Notwendigkeit von Übergangsregelungen vgl. BVerfG 8.7.1971 – 1 BvR 766/66, BVerfGE 31, 275 (293); Beschl. v. 15.1.1974 – 1 BvL 5/70, 1 BvL 6/70, 1 BvL 9/70, BVerfGE 36, 281 (293); *Aschke*, Übergangsregelungen als verfassungsrechtliches Problem, 1987, S. 371 ff.; zur Notwendigkeit von Ausgleichsregelungen vgl. BVerfG Urt. v. 6.12.2016 – 1 BvR 2821/11, 1 BvR 321/12, 1 BvR 1456/12, BVerfGE 143, 246 (383 f.) – Beschleunigung Atomausstieg; → Art. 14 Rn. 228 ff.

ausgehend von Art. 33 Abs. 5, etwa im Falle der Herabsetzung des Emeritierungsalters von Professoren eine angemessene Übergangsregelung für erforderlich gehalten.²⁶⁹

298 c) Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung. Die Dispositionsfreiheit des Einzelnen ist auch dann beeinträchtigt, wenn er widersprüchlichen Regelungen verschiedener Rechtsetzungsorgane unterworfen wird. Angesprochen ist damit nicht die zur Unbestimmtheit führende Widersprüchlichkeit einer spezifischen Regelung (→ Rn. 289), sondern die **Widersprüchlichkeit der Rechtsordnung** als solcher.²⁷⁰ IdS hat das BVerfG eine städtische Steuer (Verpackungssteuer), deren Lenkungswirkung mit Zielen des Sachgesetzgebers in Konflikt trat (Grundsätze der bundesgesetzlichen Regelung der Abfallvermeidung und -verwertung), für mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbar erklärt.²⁷¹ Wenn – wie im zu entscheidenden Fall – einerseits die Kompetenzsphäre des Bundes (Art. 74 Abs. 1 Nr. 24), andererseits die Kompetenzsphäre eines Landes (Art. 105 Abs. 2a) betroffen ist, folgt aus dem Prinzip der Bundestreue die Verpflichtung, „Regelungen jeweils so aufeinander abzustimmen, dass den Normadressaten nicht gegenläufige Regelungen erreichen, die die Rechtsordnung widersprüchlich machen“.²⁷² Das Gebot wechselseitiger Rücksichtnahme (→ Rn. 37) muss im Ergebnis zugunsten des Sachgesetzgebers ausschlagen:²⁷³ „Der Steuergesetzgeber darf die vom Sachgesetzgeber getroffenen Entscheidungen nicht durch Lenkungsregelungen verfälschen, deren verhaltensbestimmende Wirkungen dem Regelungskonzept des Sachgesetzgebers zuwiderlaufen.“ Was den mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung verknüpften Topos der **Systemgerechtigkeit** anbelangt, der teilweise im Kontext der Widerspruchsfreiheit genannt wird,²⁷⁴ so hat das BVerfG nur vereinzelt darauf Bezug genommen²⁷⁵ und in einer Entscheidung aus dem Jahr 1982 festgestellt, dass es sich dabei nicht um einen „selbstständigen verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstab“ handle.²⁷⁶

299 Mit zunehmender Komplexität, Ausdifferenzierung und Dichte rechtlicher Regelungen wird es immer schwieriger, die Rechtsordnung widerspruchsfrei zu halten. Mit der Inflation der Normen nimmt die Rechtssicherheit ab.²⁷⁷ Die **Rechtsetzungsorgane** trifft daher die **Pflicht zu prüfen**, ob nicht die zu erlassende Norm Zielen oder verhaltenssteuernden Effekten bestehender Normen zuwiderläuft und bei Notwendigkeit einer Neuregelung eine die betroffenen Normen einbeziehende Rechtsvereinfachung vorgenommen werden kann. In der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien²⁷⁸ bzw. in den entsprechenden Verfahrensregeln auf Landesebene sollte die Prüfung, **ob Widersprüche zu vorhandenen Regelungen ausgeschlossen sind**, obligatorisch vorgesehen werden.²⁷⁹

²⁶⁹ BVerfG Beschl. v. 10.4.1984 – 2 BvL 19/82, BVerfGE 67, 1 (14 ff.).

²⁷⁰ BVerfG Beschl. v. 21.6.2006 – 2 BvL 2/99, BVerfGE 116, 164 (186 f.): „Grundsatz der Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung“. Die rechtsstaatliche Forderung der Widerspruchslosigkeit der Rechtsordnung wird häufig mit dem Topos der Einheit der Rechtsordnung verknüpft, vgl. dazu *Felix*, Einheit der Rechtsordnung, 1998, S. 239 f.; zu den verschiedenen Ansätzen einer verfassungsrechtlichen Herleitung vgl. *Sodan JZ* 1999, 864 (868 ff.); *Jarass AöR* 126 (2001), 588 (591 ff.); *Haack*, Widersprüchliche Regelungskonzeptionen im Bundesstaat, 2002, S. 128 ff.; krit. *Dreier* in *Dreier GG* Art. 31 Rn. 58 aE.

²⁷¹ BVerfG Urt. v. 7.5.1998 – 2 BvR 1991/95, 2 BvR 2004/95, BVerfGE 98, 106 (117 ff.).

²⁷² BVerfG Urt. v. 7.5.1998 – 2 BvR 1991/95, 2 BvR 2004/95, BVerfGE 98, 106 (118 f.).

²⁷³ BVerfG Urt. v. 7.5.1998 – 2 BvR 1991/95, 2 BvR 2004/95, BVerfGE 98, 106 (119).

²⁷⁴ Vgl. nur *Dieterich*, Systemgerechtigkeit und Kohärenz, 2014, 335 ff.

²⁷⁵ Vgl. etwa BVerfG Beschl. v. 30.9.1987 – 2 BvR 933//82, BVerfGE 76, 256 (337).

²⁷⁶ BVerfG Beschl. v. 8.12.1982 – BvL 12/79, BVerfGE 62, 354 (370); zur „[t]raditionell zurückhaltende [n] Prüfung der Systemgerechtigkeit“ näher *O'Hara*, Konsistenz und Konsens, 2018, S. 117 ff.

²⁷⁷ Vgl. *Luño*, La seguridad jurídica, 1991, S. 45 f., der den Satz des *Tacitus* (*Annales* III, 27) zitiert: „Corruptissima respublica plurimae leges“.

²⁷⁸ Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) v. 26.7.2000 (GMBL 2000 S. 526), geändert durch Beschl. v. 1.9.2011 (GMBL 2011 S. 576).

²⁷⁹ IRd Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien könnte die Prüfungsverpflichtung durch Erweiterung des Begründungskatalogs des § 43 und/oder eine erweiterte rechtssystematische Prüfung iSd § 46 niedergelegt werden.

d) Verantwortungszurechenbarkeit. Berechenbarkeit staatlichen Handelns setzt eine **„klare Kompetenzordnung und Funktionentrennung“** voraus.²⁸⁰ Andernfalls fehlte es an einer eindeutigen Zurechenbarkeit staatlichen Handelns zu bestimmten Organen; letztlich bliebe die Verantwortlichkeit für das jeweilige Staatshandeln im Dunkeln. 300

Die Verantwortungszurechenbarkeit überschneidet sich mit dem Bestimmtheitsgebot. 301 Sie geht über dieses hinaus, soweit ihr die **Verantwortlichkeit der Staatsorgane als Leitprinzip**²⁸¹ zugrunde liegt. Staatsorgane oder Amtswalter sind nur dann zur Rechenschaft zu ziehen, wenn sie als für bestimmte Entscheidungen verantwortlich identifiziert werden können. Nur wenn die Funktionenordnung in diesem Sinne transparent und klar ist, kann auch das Gewaltenteilungsprinzip der *checks and balances* seine Machtkonzentration und Machtmissbrauch verhindernde Wirkung entfalten. Das rechtsstaatliche Prinzip der Verantwortungszurechenbarkeit ist daher nicht nur in Art. 20 Abs. 2 S. 2 (→ Rn. 224, dort auch zur verfassungswidrigen Ausgestaltung parlamentarischer Änderungsvorbehalte in gesetzlichen Verordnungsermächtigungen), sondern auch in Art. 20 Abs. 3 verankert. Es fordert zugleich klare Verantwortungsstrukturen innerhalb der einzelnen Staatsfunktionen.²⁸²

e) Publizität der Rechtsordnung. Rechtssicherheit herrscht nur dann, wenn das geltende Recht öffentlich ist, so dass sich jedermann über die Rechtslage informieren kann.²⁸³ Am Ende eines jeden Rechtsetzungsverfahrens muss daher die **Verkündung (Bekanntmachung)** der Rechtsnorm stehen. Diese ist Geltungsbedingung.²⁸⁴ Für Bundesgesetze ist dies in Art. 82 Abs. 1 vorgeschrieben.²⁸⁵ 302

Durch die wachsende Komplexität der Rechtsordnung wird es für den Bürger freilich 303 immer schwieriger, ohne juristischen Beistand die einschlägigen Normen zu ermitteln und zu verstehen. Soll die Funktion des Publizitätserfordernisses, Rechtssicherheit zu vermitteln und damit letztlich freiheitsschützend und -fördernd zu wirken, nicht verlorengehen, trifft den Staat die **Pflicht, einerseits den Zugang zum Normenbestand des geltenden Rechts weiter zu erleichtern**, insbes. auch mit Hilfe neuer Medien (zB Internet),²⁸⁶

²⁸⁰ BVerfG Beschl. v. 9.5.1972 – 1 BvR 308/64, 1 BvR 518/62, BVerfGE 33, 125 (158); UrT. v. 20.12.2007 – 2 BvR 2433/04, 2 BvR 2434/04, BVerfGE 119, 331 (366); vgl. auch BVerfG UrT. v. 7.10.2014 – 2 BvR 1641/11, BVerfGE 137, 108 (144).

²⁸¹ Zur Verantwortung als „heuristischem Begriff“ *Schmidt-Aßmann* VVDStRL 34 (1976), 221 (228); vgl. auch *Zimmer*, Funktion – Kompetenz – Legitimation, 1979, S. 158 ff.

²⁸² Zu den Anforderungen an die Organisationsgestaltung in der öffentlichen Verwaltung vgl. *Bull* FS Maurer, 2001, 545 ff.

²⁸³ Vgl. bereits §§ 10 ff. der Einleitung zum Allgemeinen Landrecht für die Preußischen Staaten von 1794 (Ausgabe mit Einführung von *Hattenhauer*, 2. Aufl. 1994); dazu *Merten* in *Ebel*, Gemeinwohl – Freiheit – Vernunft – Rechtsstaat, 1995, S. 109, 127; zur Verbindung der Publizität der Rechtsnormen mit dem Prinzip der Rechtssicherheit als Ausprägung des Rechtsstaatsprinzips vgl. auch das Urteil 179/1989 des spanischen Verfassungsgerichts v. 2.11.1989 (II 2): „La Constitución, en su artículo 9.3, garantiza el principio de la publicidad de las normas. Esta garantía aparece como consecuencia ineluctable de la proclamación de España como un Estado de Derecho y se encuentra en íntima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo artículo 9.3 CE: pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante un instrumento de difusión general que dé fe de su existencia y contenido, por lo que resultarán evidentemente contrarias al principio de publicidad aquellas normas que fueran de imposible o muy difícil conocimiento.“; s. etwa auch das Urteil v. 13.12.2012 – 238/2012 (II 6c); vgl. ferner *Julien-Laferrière* in *Pouvoir et liberté*, 1998, S. 153, 156; *Gros*, Le principe de sécurité, 2012, S. 113.

²⁸⁴ Vgl. BVerfG Beschl. v. 22.11.1983 – 2 BvL 25/81, BVerfGE 65, 283 (291): „Das Rechtsstaatsprinzip gebietet, dass förmlich gesetzte Rechtsnormen verkündet werden; denn die Verkündung stellt einen integrierenden Teil der förmlichen Rechtsetzung dar, ist also Geltungsbedingung. Verkündung bedeutet regelmäßig, dass die Rechtsnormen der Öffentlichkeit in einer Weise förmlich zugänglich gemacht werden, dass die Betroffenen sich verlässlich Kenntnis von ihrem Inhalt verschaffen können [...]“.

²⁸⁵ Zur Problematik der Verkündung bei Verweisungen → Rn. 290.

²⁸⁶ Die Nutzung des Internets zur Erfüllung des Publizitätsgebots ist in Deutschland nach wie vor defizitär. Das vom Bundesministerium der Justiz in Zusammenarbeit mit der juris GmbH durchgeführte Projekt

andererseits, namentlich im Bereich des kaum mehr überschaubaren öffentlichen Rechts, **durch Auskünfte der Behörden eine zuverlässige rechtliche Orientierung der Bürger zu ermöglichen.**

303a f) Transparenz des Staatshandelns. Verwandt mit dem Publizitätsprinzip – und laut BVerfG eines der „besonders wichtigen Elemente des Rechtsstaatsprinzips“²⁸⁷ – ist das Prinzip der **Transparenz des öffentlichen Sektors.**²⁸⁸ Dieses Prinzip zielt freilich weniger auf die Herstellung von Rechtssicherheit als auf die Stärkung der Lauterkeit und der Objektivität des Staatshandelns. Als **institutionelle Transparenz** ist sie auf die Offenlegung von Verantwortlichkeiten, als **prozedurale Transparenz** auf die Sichtbarmachung des Vorgangs der Willensbildung in den Staatsorganen und als **inhaltliche Transparenz** auf die Erkennbarkeit der Inhalte und Gründe der Entscheidungen gerichtet. Transparenz soll Willkür entgegenwirken (speziell zur Begründung von Entscheidungen → Rn. 306), die tatsächlichen Voraussetzungen für die Wahrnehmung von Rechtsschutz verbessern und den demokratischen Prozess stärken.²⁸⁹ Im letzteren Sinne hat das BVerfG die Öffentlichkeitsfunktion des parlamentarischen Verfahrens und die durch dessen Transparenz erleichterte demokratische Meinungsbildung und Kontrolle durch die Bürger hervorgehoben (→ Rn. 186).²⁹⁰ Dass die Transparenz in den Erfordernissen namentlich des Schutzes anderer Verfassungsgüter – insbes. des Datenschutzes und der Funktionsfähigkeit der Staatsorgane – seine Grenzen finden muss, liegt auf der Hand.²⁹¹

304 g) Rechts- und Bestandskraft staatlicher Entscheidungen. Zur Rechtssicherheit gehört schließlich auch, dass Entscheidungen der Verwaltung und der Gerichte nicht ständig aufhebbar oder abänderbar sind, sondern ab einem bestimmten Zeitpunkt Bestandskraft²⁹² bzw. Rechtskraft²⁹³ erlangen.²⁹⁴ Diese darf im Interesse des Rechtsfriedens²⁹⁵ und damit der Rechtssicherheit jedenfalls bei Gerichtsentscheidungen nur noch unter außergewöhnlichen Umständen durchbrochen werden.²⁹⁶ Die Bestands- bzw. Rechtskraft wirkt

„Gesetze im Internet“ (<http://bundesrecht.juris.de>) stellt immerhin einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Publizität dar. In den meisten europäischen Ländern und zahlreichen außereuropäischen Ländern sind neben aktuellen Versionen der Gesetze darüber hinaus die Gesetzblätter kostenlos für Ansicht und Druck zugänglich. Zu den Perspektiven einer digitalen Bekanntmachung der Gesetze im Internet, wie sie bereits in Österreich und der Schweiz erfolgt, vgl. *Eichel/Matt/Pfäffli/Bieri* JZ 2022, 639 ff.

²⁸⁷ BVerfG Urt. v. 26.4.2022 – 1 BvR 1619/17, NJW 2022, 1583 Rn. 150.

²⁸⁸ Vgl. *Gröschner* VVDStRL 63 (2004), 344 (346): „Transparenz ist die jüngere Schwester der Publizität.“

²⁸⁹ Zu den Funktionen der Transparenz näher *Sommerrmann* in García Macho, *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, 2010, S. 11, 18 ff.

²⁹⁰ BVerfG Beschl. v. 12.5.2015 – 1 BvR 1501/13, 1 BvR 1682/13, BVerfGE 139, 148 (177); vgl. auch BVerfG Urt. v. 19.6.2012 – 2 BvE 4/11, BVerfGE 131, 152 (205); Beschl. v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18 ua, BVerfGE 157, 30 (149) – Klimaschutz; zu Transparenzanforderungen beim „Gesetzgebungsoutsourcing“ vgl. *Wöiki*, *Gesetzgebungsoutsourcing* unter dem Grundgesetz, 2015, S. 195, 211 ff.

²⁹¹ Vgl. *Masing* VVDStRL 63 (2004), 377 (410 ff.).

²⁹² Vgl. wegen der formellen Bestandskraft (Unanfechtbarkeit) die Fristvorschriften der §§ 70, 74 VwGO; zur Bestandskraft von Verwaltungsakten eing. *Seibert*, *Die Bindungswirkung von Verwaltungsakten*, 1989, S. 132 ff.; *Knocke*, *Rechtsfragen der Rücknahme von Verwaltungsakten*, 1989, S. 132 ff.; *Ammelburger*, *Strukturprobleme der Bestandskraftlehre*, 1997, S. 3 ff.; *Stanski*, *Der interföderale Verwaltungsakt*, 2014, S. 55 ff.

²⁹³ Vgl. wegen der formellen Rechtskraft (Unanfechtbarkeit) bspw. die Fristbestimmungen der §§ 516, 552 ZPO, §§ 314, 341 StPO und §§ 124a, 139a VwGO; zur formellen und materiellen Rechtskraft verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen vgl. etwa *Detterbeck*, *Streitgegenstand und Entscheidungswirkungen im öffentlichen Recht*, 1995, S. 88 ff.; *Lorenz*, *Verwaltungsprozessrecht*, 2000, S. 607 ff.; *Schenke*, *Verwaltungsprozessrecht*, 15. Aufl. 2017, Rn. 615 ff.

²⁹⁴ Vgl. BVerfG Urt. v. 1.7.1953 – 1 BvL 23/51, BVerfGE 2, 380 (403) – Haftentschädigung; Beschl. v. 14.3.1963 – 1 BvL 28/62, BVerfGE 15, 313 (319); Beschl. v. 20.4.1982 – 2 BvL 26/81, BVerfGE 60, 253 (268 ff.); Beschl. v. 2.5.2012 – 2 BvL 5/10, BVerfGE 131, 20 (46 f.). Die Grundsätze der Rechtskraft können freilich nicht unbesehen auf die Bestandskraft übertragen werden, vgl. BVerfG Urt. v. 8.2.2001 – 2 BvF 1/00, BVerfGE 103, 111 (139).

²⁹⁵ BVerfG Beschl. v. 20.4.1982 – 2 BvL 26/81, BVerfGE 60, 253 (269), spricht von der „Sicherung rechtsstreitig verunsicherter Freiheit“ und der „Vergewisserung ungeklärten Rechts“.

²⁹⁶ Vgl. für das Verwaltungsverfahren die Regeln über Rücknahme und Widerruf (§§ 48 ff. VwVfG) sowie über das Wiederaufgreifen des Verfahrens (§ 51 VwVfG), für das Gerichtsverfahren die Regeln über die

dabei nicht nur zugunsten, sondern auch zu Lasten der Adressaten. Im letzteren Falle entfällt jedoch der Aspekt des Vertrauensschutzes als verstärkendes Argument zugunsten der Bestands- oder Rechtskraft dann, wenn kein Dritter durch die Entscheidung begünstigt wird.

2. Willkürverbot und Objektivität des Staatshandelns. Die in Art. 20 Abs. 3 niedergelegte Verfassungsbindung des Gesetzgebers sowie die Bindung der Verwaltung an Gesetz und Recht bezwecken den Ausschluss von Staatswillkür.²⁹⁷ Dies wird spätestens deutlich, wenn man Art. 20 Abs. 3 im Lichte des Art. 1 auslegt. Das Gesetz soll allgemein und damit für alle gleich gelten. Das dem Gleichheitssatz (Art. 3 Abs. 1) zu entnehmende **Willkürverbot**, welches insbes. eine Differenzierung ohne sachlichen Grund und allgemein Entscheidungen auf der Grundlage sachfremder Erwägungen verbietet,²⁹⁸ zählt somit jedenfalls in seiner objektiv-rechtlichen Dimension zugleich zum änderungsfesten Bestand des GG. Es gilt als Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips auch dort, wo ein Grundrechtsschutz ausscheidet, so „innerhalb des hoheitlichen Staatsaufbaus“.²⁹⁹

Abgesichert wird das Willkürverbot durch die Pflicht der Staatsorgane, ihre Entscheidungen grds. zu begründen (**Begründungszwang**).³⁰⁰ Nur durch Offenlegung der Gründe einer Entscheidung wird deren Überprüfbarkeit sichergestellt. Ohne Begründungszwang bleibt auch die Wirksamkeit des gerichtlichen Rechtsschutzes (→ Rn. 321) begrenzt.³⁰¹ Im Falle der Gesetzgebung treten weitgehend die parlamentarische Erörterung und die auch Außenstehenden zugänglichen Drucksachen, aus denen sich die Zielsetzung ergibt, funktionell an die Stelle des Begründungszwangs.³⁰² Das BVerfG hat in seiner jüngeren Rechtsprechung zwar einerseits betont, dass es nicht seine Aufgabe sei „zu prüfen, ob der Gesetzgeber dabei die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung gewählt hat“,³⁰³ andererseits aber gerade bei komplexen Fragen, in denen es dem Gesetzgeber einen weiten Entscheidungsspielraum gewährt, besondere Begründungspflichten angenommen. So hat es in seiner Hartz IV-Entscheidung v. 9.2.2010 festgestellt, dass die Ermittlung des Umfangs der existenznotwendigen Aufwendungen „in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren“ zu erfolgen habe.³⁰⁴ In seinem Urteil v. 5.5.2015 zur Richterbesoldung führt es im Anschluss an Eberhard Schmidt-Aßmann aus:³⁰⁵

Wiederaufnahme (§§ 578 ff. ZPO, §§ 359 ff. StPO und § 153 VwGO). Der Sache nach zählen hierzu auch die Regeln über die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand: § 32 VwVfG, § 233 ZPO, § 44 StPO, § 60 VwGO.

²⁹⁷ BVerfG Beschl. v. 12.5.2009 – 2 BvR 890/06, BVerfGE 123, 148 (179) – Finanzielle Förderung von Religionsgesellschaften.

²⁹⁸ Vgl. etwa BVerfG Beschl. v. 7.10.1980 – 1 BvL 50/79, 1 BvL 89/79, 1 BvR 240/79, BVerfGE 55, 72 (89 f.); Beschl. v. 4.2.2009 – 1 BvL 8/05, BVerfGE 123, 1 (19); Beschl. v. 19.11.2019 – 2 BvL 22 ua, BVerfGE 152, 274 (312 f.) – Erstausbildungskosten.

²⁹⁹ BVerfG Beschl. v. 5.10.1993 – 1 BvL 34/81, BVerfGE 89, 132 (141 f.) – Konkursausfallgeldversicherung.

³⁰⁰ Anwendungsfälle: BVerfG Urt. v. 11.9.2007 – 1 BvR 2270/05, 1 BvR 809/06, 1 BvR 830/06, BVerfGE 119, 181 (229): „grundrechtlich verankerte Begründungspflicht“; Beschl. v. 17.6.2009 – 2 BvE 3/07, BVerfGE 124, 78 (128) – Begründungspflicht der Bundesregierung bei Vorenthaltung eines Beweismittels im Untersuchungsausschuss; eing. zur Herleitung der Begründungspflicht aus dem Rechtsstaatsprinzip und seinen Subprinzipien Kischel, Die Begründung, 2003, S. 64 ff.; zur Frage nach einem „Anspruch auf eine materiell richtige Begründung“ Kischel, Folgen von Begründungsfehlern, 2004, S. 4 ff.

³⁰¹ Vgl. Lücke, Begründungszwang und Verfassung, 1987, S. 50 ff.; Kischel, Die Begründung, 2003, S. 87 ff.

³⁰² Eine generelle „Pflicht zur externen Begründung gesetzgeberischer Entscheidungen“ nimmt jedoch an: Lücke, Begründungszwang und Verfassung, 1987, S. 214 ff.

³⁰³ BVerfG Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17/09 ua, BVerfGE 139, 64 (112).

³⁰⁴ BVerfG Urt. v. 9.2.2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09, BVerfGE 125, 175 (225 f., Zitat: Ls. 3) – Hartz IV; Merten DÖV 2015, 349 (360), betont, dass das BVerfG damit indes keine „generelle Pflicht zu einer optimalen Methodik der Gesetzgebung“ postuliert habe.

³⁰⁵ BVerfG Urt. v. 5.5.2015 – 2 BvL 17/09 ua, BVerfGE 139, 64 (127); Beschl. v. 17.11.2015 – 2 BvL 19/09 ua, BVerfGE 140, 240 (296); Beschl. v. 4.2.2020 – 2 BvL 4/18, BVerfGE 155, 1 (48); vgl. zuvor

„Eine bloße Begründbarkeit genügt nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Prozeduralisierung. Der mit der Ausgleichsfunktion der Prozeduralisierung angestrebte Rationalisierungsgewinn kann – auch mit Blick auf die Ermöglichung von Rechtsschutz – effektiv nur erreicht werden, wenn die erforderlichen Sachverhaltsermittlungen vorab erfolgen und dann in der Gesetzesbegründung dokumentiert werden. Die Prozeduralisierung zielt auf die Herstellung von Entscheidungen und nicht auf ihre Darstellung, das heißt nachträgliche Begründung“.

- 306a** Problematisch sind fehlende externe Begründungen bei delegierter Rechtsetzung, insbes. bei den nicht in einem Vertretungsorgan erörterten Rechtsverordnungen. Hier wird die Reichweite und die Begründung der abgeleiteten Regelung allein aufgrund der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage, auch wenn diese Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung bestimmt (vgl. Art. 80 Abs. 1 S. 2), häufig nicht hinreichend deutlich.
- 307** Mit dem Willkürverbot ist auch das **Gebot der Lauterkeit und Unparteilichkeit der Amtsträger** eng verbunden.³⁰⁶ Sachfremde Erwägungen können nicht zuletzt auf der Verquickung persönlicher Interessen des Amtswalters mit seinem Amt beruhen. Daher muss durch institutionelle und prozedurale Vorkehrungen ein gesetzmäßiger und objektiver Gesetzesvollzug sichergestellt werden, wobei zur Wahrung des Vertrauens der Bürger in die Lauterkeit des öffentlichen Dienstes bereits der „böse Schein“ verhindert werden muss. Maßnahmen zur **Korruptionsprävention**³⁰⁷ zählen hierzu ebenso wie Regelungen über den Verfahrensausschluss von Amtswaltern, bei denen die Möglichkeit einer Interessenkollision oder die Besorgnis der **Befangenheit** besteht.³⁰⁸ Im Übrigen findet ein Grundbestand der namentlich im Beamtenrecht konkretisierten Grundsätze des öffentlichen Dienstes, insbes. die Unparteilichkeit, die parteipolitische Neutralität und die Gemeinwohlverantwortung, hingegen nicht das Berufsbeamtentum als solches,³⁰⁹ in Art. 20 eine verfassungsänderungsfeste Fundierung. Dies gilt auch für das Gebot der Unvoreingenommenheit und Neutralität des Richters.³¹⁰
- 308 3. Verhältnismäßigkeit staatlichen Handelns.** Jede Rechtsordnung, welche die in ihr verankerten Rechtspositionen ernst nimmt, muss übermäßige, nicht durch wichtigere Gemeinwohlbelange gerechtfertigte Eingriffe in diese Positionen verhindern. Namentlich das Verbot übermäßiger Begrenzung der individuellen Freiheitssphäre ist allen freiheitlichen Rechtsordnungen immanent. Im GG ist der Grundsatz nicht ausdrücklich formuliert, findet seine Grundlage als allgemeines Prinzip jedoch in Art. 20 Abs. 3, der mit dem Grundsatz der Verfassungs- und Gesetzesbindung zugleich eine verhältnismäßige Zuord-

insbes. BVerfG Urt. v. 14.2.2012 – 2 BvL 4/10, BVerfGE 130, 263 (301 ff.) – Professorenbesoldung; einschränkend zu Art. 20a BVerfG Beschl. v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18 ua, BVerfGE 157, 30 (162 f.) – Klimaschutz.

³⁰⁶ BVerfG Beschl. v. 12.5.2009 – 2 BvR 890/06, BVerfGE 123, 148 (179) – Finanzielle Förderung von Religionsgesellschaften.

³⁰⁷ Wegen des klassischen Instrumentariums vgl. nur §§ 331 ff. Strafgesetzbuch idF v. 13.11.1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Gesetz v. 11.7.2022 (BGBl. I S. 1082) sowie §§ 33 ff. Beamtenstatusgesetz v. 17.6.2008 (BGBl. I S. 1010), zuletzt geändert durch Gesetz v. 28.6.2021 (BGBl. I S. 2250) und §§ 60 ff. Bundesbeamtengesetz v. 5.2.2009 (BGBl. I S. 160), zuletzt geändert durch Gesetz v. 28.6.2021 (BGBl. I S. 2250) iVm dem Bundesdisziplinargesetz v. 9.7.2001 (BGBl. I S. 1510), zuletzt geändert durch Gesetz v. 19.6.2020 (BGBl. I S. 1328); zu anderen möglichen Maßnahmen vgl. *Sommermann* VerwArch 89 (1998), 290 ff.; *Louis/Glinder/Wäßner* (Hrsg.), *Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung*, 2020.

³⁰⁸ Vgl. §§ 20, 21 Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes idF v. 23.1.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Gesetz v. 25.6.2021 (BGBl. I S. 2154). Für die Richter vgl. §§ 22 ff. der Strafprozessordnung idF v. 7.4.1987 (BGBl. I S. 1074), zuletzt geändert durch Gesetz v. 25.3.2022 (BGBl. I S. 571) sowie §§ 41 ff. der Zivilprozessordnung idF v. 12.9.1950 (BGBl. I S. 533), zuletzt geändert durch Gesetz v. 24.6.2022 (BGBl. I S. 959).

³⁰⁹ Einen „elementaren Kern des Berufsbeamtentums“ sieht durch Art. 20 gewährleistet: *Merten* in *Lüder, Staat und Verwaltung* 1997, S. 145, 167. Einzuräumen ist, dass die für die Verwirklichung der genannten Grundsätze erforderliche persönliche Unabhängigkeit des Amtswalters ohne ein öffentlich-rechtliches Dienstverhältnis schwieriger zu erreichen ist; vgl. dazu auch *Schwanengel*, *Die Wiedereinführung des Berufsbeamtentums in den neuen Ländern*, 1999, S. 32 f.

³¹⁰ Vgl. den Beschl. der Ersten Kammer des BVerfG Beschl. v. 27.6.2017 – 2 BvR 1333/17, NJW 2017, 2333 Rn. 49.