



Sachverhalt

– Bundesstraßen –

Der Bund finanziert das Bundesfernstraßennetz, das neben 12.900 km Autobahn auch aus 39.000 km Bundesstraße besteht. In naher Vergangenheit wurden bezüglich der Bundesstraßen nicht sämtliche Mittel von den Ländern rechtzeitig abgerufen. Grund hierfür waren u. a. zu lange Bauphasen, Baustopps und Fehlplanungen. Teilweise wurden die vom Bund bereitgestellten Budgets jedoch auch ohne (nähere) Begründung nicht in Anspruch genommen. Infolge dessen ist ein erheblicher Teil der Bundesstraßen baufällig und nur mit Einschränkungen befahrbar oder gar unbefahrbar. Diesbezüglich ist ein Nord-Süd-Gefälle innerhalb der Bundesrepublik Deutschland deutlich bemerkbar.

Vor diesem Hintergrund möchte die Bundesregierung die Verwaltung der Bundesstraßen (sonstige Bundesstraßen des Fernverkehrs als Teil des Bundesfernstraßennetzes neben Bundesautobahnen) grundlegend reformieren. Durch ein Gesetz (VIG-Organisations-Gesetz; kurz: OrgG) wird die bislang im Alleineigentum des Bundes stehende Verkehrsinfrastrukturgesellschaft (VIG) mit weiteren Aufgaben und Zuständigkeiten betraut. Die VIG soll die im Bundeshaushalt veranschlagten Mittel für Neubau, Ausbau, Erhaltung, Betrieb und Unterhaltung von Bundesstraßen verwalten und hierüber verfügen. 100% der Kapitalanteile an der VIG sollen zunächst beim Bund liegen. Den Ländern wird die Möglichkeit eingeräumt, sich nach einem entsprechenden Verteilungsschlüssel zu insgesamt 49% an der VIG zu beteiligen. Nach ordnungsgemäßem Gesetzgebungsverfahren wird das Gesetz formgerecht verkündet. Die Landesregierung des Bundeslandes S lehnt eine Beteiligung an der VIG ab und hat erhebliche Zweifel an der Verfassungskonformität des OrgG. Sie möchte im Wege eines Normenkontrollverfahrens die Verfassungswidrigkeit des OrgG durch das BVerfG feststellen lassen.

Aufgabe 1: Wie wird das BVerfG entscheiden?



LEO Repetitorium Staatsrecht I

Juristenfakultät Universität Leipzig

Prof. Dr. Hubertus Gersdorf

Aus verkehrlichem Interesse hält der Bund den Neubau einer Bundesstraße im Bundesland S für erforderlich. Nach längeren Vertragsverhandlungen schließt der Bund in Vertretung von S einen entsprechenden Vertrag mit einem Bauunternehmen. Die Landesregierung hält dieses Vorgehen für verfassungswidrig und möchte durch das BVerfG feststellen lassen, dass der Bund gegen ihre Rechte verstoßen hat. Ist das Vorgehen des Bundes verfassungsmäßig?

Aufgabe 2: Ist das Vorgehen des Bundes verfassungsmäßig?



Kurzlösung

– Bundesstraßen –

Aufgabe 1: Vorgehen gegen das OrgG

S kann im Wege des abstrakten Normenkontrollverfahrens gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG i. V. m. §§ 13 Nr. 6, 23, 76 ff. BVerfGG eine Entscheidung des BVerfG über die Gültigkeit des OrgG herbeiführen. Das BVerfG wird dem Antrag entsprechen und die Vorschrift des OrgG gem. § 78 BVerfGG für nichtig erklären, wenn der Antrag zulässig und begründet ist

Anmerkung: Prüfung der Zuständigkeit des BVerfG auch im Rahmen der Zulässigkeit als separater Prüfungspunkt möglich.

A. Zulässigkeit des Normenkontrollantrags (+)

I. Antragsberechtigung (+)

- Antragsberechtigung einer Landesregierung gem. Art. 93 I Nr. 2 GG, § 76 I BVerfGG

Aufbautechnischer Hinweis: Kein Antragsgegner im Verfahren der abstrakter Normenkontrolle

II. Prüfungsgegenstand (+)

- OrgG gem. Art. 93 I Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 I BVerfGG als formelles nachkonstitutionelles Bundesgesetz tauglicher Prüfungsgegenstand

III. Antragsbefugnis (+)

- **(P):** Art. 93 I Nr. 2 GG: „Zweifel“ / § 76 I Nr. 1 BVerfGG: „für nichtig hält“

→ Ansicht 1:

§ 76 I BVerfGG = zulässige Konkretisierung des Art. 93 Nr. 2 GG

→ Ansicht 2:

Teilnichtigkeit des § 76 I BVerfGG, Art. 93 Nr. 2 GG maßgeblich

→ Ansicht 3:

Verfassungskonforme Auslegung, bloße Meinungsverschiedenheiten oder Zweifel ausreichend

- **Hier:** nur Zweifel der Landesregierung an Verfassungsmäßigkeit des OrgG

→ Streitentscheid notwendig

- **Streitentscheid:** Aufzulösen nach dem Rang der Rechtsquellen: Vorrang des GG vor dem einfachen Recht des BVerfGG



- Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des OrgG ausreichend; Entscheidung zwischen Ansichten zwei und drei unerheblich

IV. Ordnungsmäßigkeit des Antrags (+)

- § 23 I BVerfGG: schriftliche Antragstellung mit Begründung

Aufbautechnischer Hinweis: Keine Frist im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle

V. Zwischenergebnis

- Antrag ist zulässig

B. Begründetheit der abstrakten Normenkontrolle (+)

- Normenkontrollantrag begründet, wenn OrgG mit GG unvereinbar

I. Zuständigkeit (+)

1. Gesetzgebungskompetenz (+)

a) Konkurrierende Gesetzgebung (Art. 72, 74 GG) (+)

aa) Kompetenztitel (+)

- Gesetzgebungskompetenz grds. gem. Art. 30, 70 GG bei den Ländern
- Keine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes
- Art. 72 I, 74 I Nr. 22 GG: Straßenverkehr, Kraftfahrtwesen, Erhebung von Entgelten? (-), da Bundesstraße = Fernverkehr
- Landstraßen für den Fernverkehr vom Wortlaut her ausgeschlossen, aber „Erst-Recht-Schluss“ (Bund für Landstraßen zuständig, deren Eigentümer er nicht ist, also erst recht Zuständigkeit für seine eigenen Bundesstraßen)

bb) Erforderlichkeit, Art. 72 II GG (+)

- Einheitliche Regelung zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse oder zur Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit erforderlich?
- Geltung der strengeren Voraussetzungen des Art. 72 II GG für Bundesstraßen? A priori keine Gesetzgebungskompetenz der Länder über Bundesstraßen; Annahme einer Kompetenz nur im Wege der Auslegung → strengere Maßstab gerade auf eine Bundeskompetenz zugeschnitten, daher (+)
- Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse: Bund nur dann zum Eingreifen befugt, „wenn sich die Lebensverhältnisse in den Ländern der Bundesrepublik in erheblicher, das



bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinanderentwickelt haben oder sich eine solche Entwicklung konkret abzeichnet“

- **Hier:** starkes Nord-Süd-Gefälle, Anpassung unrealistisch, Weisungen erfolglos, daher (+)

b) Kompetenz kraft Natur der Sache (+)

- Hilfsweise ungeschriebene Kompetenzzuordnung
- Kompetenz kraft Natur der Sache: Angelegenheit, die ihrem Wesen nach nur vom Bund geregelt werden kann
- **Hier:** Eigentum des Bundes an den Bundesfernstraßen, einheitliche Regelung nicht durch ein einzelnes Land durchführbar

2. Verwaltungskompetenz (-)

- Verstoß gegen Art. 90 III, 85 GG?

a) Bundesauftragsverwaltung als Länderverwaltung (-)

- Noch Bundesauftragsverwaltung, wenn die Verwaltung mehrheitlich eine GmbH des Bundes übernimmt?
- Bundesauftragsverwaltung = Landesverwaltung, d. h. Organisationsgewalt liegt beim ausführenden Land
- Bei Landesverwaltung Mindestbeteiligung der Länder zu 50,01%
- **Hier:** nur 49%, daher bereits hier Verfassungsverstoß

b) Abgrenzung Sach- und Wahrnehmungskompetenz als Bestandteil des Art. 85 GG (-)

- Sachkompetenz (Sachbeurteilung und -entscheidung) grds. beim Land, aber unter Vorbehalt der Inanspruchnahme durch den Bund (Weisung)
- Wahrnehmungskompetenz (Handeln nach außen) immer beim Land
- Übertragung der Wahrnehmungskompetenz an den Bund durch Einsatz der VIG? → Bund Mehrteiliger
- Rechtfertigung durch „Erst-Recht-Schluss“? → Bund kann Weisungen erteilen, also erst recht auch selbst handeln? Unterscheidung der Bundesauftragsverwaltung gerade explizit nach Sach- und Wahrnehmungskompetenz, Verbleib der Wahrnehmungskompetenz bei den Ländern daher (-).

c) Mischverwaltung (-)

- keine Mischverwaltung (Mitplanungs-, Mitverwaltungs- und Mitentscheidungsbefugnisse des Bundes)
- Besonderer sachlicher Grund für eine Ausnahme von Art. 83 ff. GG?



- Verwaltung von Bundesfernstraßen als wichtige Verwaltungsmaterie, Gewährleistung ordnungsgemäßen Handelns der Staatsorgane durch eine klare Kompetenzabgrenzung
→ kein sachlicher Grund

3. Zwischenergebnis

- OrgG verstößt in mehrfacher Hinsicht gegen Art. 85, 90 III GG

II. Gesetzgebungsverfahren und Form (+)

III. Zwischenergebnis (-)

- OrgG formell verfassungswidrig

C. Gesamtergebnis (+)

Der Antrag der Landesregierung des Landes S ist zulässig und begründet. Das BVerfG wird das OrgG gem. § 78 S. 1 BVerfGG für nichtig erklären.

Aufgabe 2: Verfassungsmäßigkeit der Vertragsverhandlungen

Das Vorgehen des Bundes ist dann verfassungsgemäß, wenn seine Handlungen nicht gegen das GG verstoßen.

A. Verstoß gegen die (Verwaltungs-)Kompetenzordnung des Art. 90 III, 85 GG (+)

- Art. 30, 83, 84 I GG: Wahrnehmung der Verwaltungsaufgaben grds. bei den Ländern
- Wahrnehmungskompetenz (= Auftreten nach außen, z.B. Abschluss von Verträgen) ausschließlich bei den Ländern
- Verletzung der Wahrnehmungskompetenz dann, wenn der Bund „nach außen gegenüber Dritten [...] rechtsverbindlich tätig wird [und so] die Wahrnehmungskompetenz des Landes an sich zieht“
- **Hier:** Rechtsbindungswille des Bundes, keine klare Kommunikation der Stellvertretung der Länder durch den Bund

B. Ergebnis

Der Bund hat mit dem rechtsverbindlichen Auftreten nach außen die Wahrnehmungskompetenz des Landes an sich gezogen. Ein Verstoß gegen Art. 90 III, 85 GG liegt vor.