

Name

Adresse

Ort

Matrikel Nr.

3. Semester Jura

Übung im öffentlichen Recht für Anfänger

bei Dr. X

WS 1998/99

1. Hausarbeit

II

Sachverhalt

Das "Huckepack"-Gesetz

Legen Sie der Hausarbeit folgenden - fiktiven - Sachverhalt zugrunde:

Die für die Ressorts Umwelt und Verkehr zuständigen Bundesminister sind beunruhigt über den Rückgang des schienengebundenen Güterfernverkehrs. In den vergangenen Jahren ist der im Vergleich zum Gütertransport auf der Straße ohnehin geringe Anteil der Deutschen Bahn AG am Güterfernverkehr stetig gesunken. Die Minister wollen dieser Entwicklung begegnen und die Rahmenbedingungen für den "ökologisch besseren Verkehrsträger" Schiene durch folgenden Gesetzentwurf zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes verbessern:

Güterferntransporte durch LKW über Distanzen von mehr als 100 km sind ab Inkrafttreten des Gesetzes nur noch im sog. "Huckepack-Verfahren", d.h. im kombinierten Verkehr mit der Bahn möglich. Beträgt bei einem Gütertransport die Entfernung zum Zielort mehr als 100 km, so sollen in Zukunft die Güter per LKW zu einem nicht weiter als 100 km entfernten Umschlagbahnhof transportiert werden, um dort mit dem LKW selbst oder in Containern auf die Bahn verladen und zu einem Umschlagbahnhof transportiert werden, der wiederum nicht mehr als 100 km vom endgültigen Bestimmungsort entfernt sein darf. Ausnahmen sind für solche Gebiete vorgesehen, deren Schienennetz nicht die erforderliche Dicht aufweist und eine strikte Anwendung der neuen Bestimmungen nicht zuläßt. Während einer Übergangszeit von 8 Jahren ab Inkrafttreten ist es den im Straßentransport tätigen Fuhrunternehmen und Speditionen erlaubt, noch bestehende Verträge zu erfüllen. Ein Güterferntransport, der gegen die Bestimmungen über das "Huckepack-Verfahren" verstößt, wird als Ordnungswidrigkeit mit einem Bußgeld belegt. Das Gesetz soll von den Ländern ausgeführt werden und enthält keine Vorschriften bezüglich des Verfahrens oder der Einrichtung von Behörden.

Die Begründung für den Gesetzesentwurf lautet wie folgt:

Eine zwangsweise Verlagerung des Güterfernverkehrs von der Straße auf die Schiene sei erforderlich, da andernfalls - angesichts des stetig wachsenden Verkehrsaufkommens im Gütertransport - ein Verkehrsinfarkt auf Autobahnen und Bundesstraßen in naher Zukunft zu erwarten sei. Es handele sich auch um einen Beitrag zum Umweltschutz und zur Verkehrssicherheit, da im Vergleich zum hohen Schadstoffausstoß durch LKW die Bahn das bei weitem ökologisch überlegene Verkehrsmittel sei. Außerdem seien Transporte mit der Bahn mit enormen Energieersparnissen gegenüber Straßentransporten verbunden. Schließlich trage das Gesetz zur Sicherung des Existenz der Deutschen Bahn AG bei. Diese sei nach der Bahnreform besonders auf staatlichen Schutz angewiesen. Nur eine bundeseinheitliche Regelung ermögliche eine wirksame Verfolgung der mit dem Gesetz angestrebten Ziele. Die Regelung bedeute zwar einen schwierigen Anpassungs- und Konzentrationsprozeß für das Güterkraftverkehrsgewerbe, da langfristig etwa 40% der bestehenden Unternehmen zur Geschäftsaufgabe oder Fusionierung gezwungen sein könnten. Dies sei aber im Interesse der Allgemeinheit hinzunehmen.

III

Um Zeit zu sparen, bitten die Minister den Fraktionsvorsitzenden der X-Partei, der sie selbst auch angehören, den Gesetzentwurf in den Bundestag einzubringen, statt ihn - wie ursprünglich geplant - als Gesetzesvorhaben des Bundesregierung auf den Gesetzgebungsweg zu bringen. Der Gesetzentwurf wird von der Fraktion der X-Partei, die die Mehrheit der Mandate im Deutschen Bundestag innehat, eingebracht und vom Bundestag verabschiedet. Nach Ausfertigung durch den Bundespräsidenten tritt das "Huckepack"-Gesetz am 01.07.1998 in Kraft.

Die Transcargo-GmbH, eine Spedition, die mit mehreren LKW den Ferntransport von Gütern übernimmt, hält das Gesetz für verfassungswidrig. Die Speditionen und Frachtführer im Güterkraftverkehr seien von Güterferntransporten abhängig. Ihnen werde ihre wirtschaftliche Existenz entzogen, so daß es im allgemeinen nicht möglich sei, weiter von der Gewerbefreiheit Gebrauch zu machen. Die Transcargo-GmbH selbst sei angesichts der nach Inkrafttreten des Gesetzes, insbesondere aber nach Ablauf der Übergangsregelung zu erwartenden Ertragslage wahrscheinlich bald zur Geschäftsaufgabe gezwungen. Sie sei auf die Straßenbenutzung wirtschaftlich angewiesen. Das Gesetz greife außerdem unzulässig in den Wettbewerb zwischen Straße und Schiene ein, indem es ein Monopol der Deutschen Bahn AG im Güterfernverkehr schaffe.

Die Transcargo-GmbH ist außerdem der Auffassung, daß das Gesetz auch in der Sache verfehlt sei. Der drohende Verkehrsinfarkt, die Umweltbelastung durch den Straßenverkehr und die steigenden Verkehrsunfallzahlen seien überwiegend auf die stetige Zunahme des Pkw-Verkehrs zurückzuführen. Eine Einschränkung des Privatverkehrs mit PKW sei volkswirtschaftlich wesentlich sinnvoller und dem privaten Personenverkehr auch eher als dem gewerblichen Güterverkehr zuzumuten.

Nehmen Sie in einem umfassenden Gutachten zu folgenden Fragen Stellung:

- 1.) Ist das "Huckepack"-Gesetz
formell verfassungsgemäß ?
- 2.) Verletzt das
"Huckepack"-Gesetz Grundrechte der Transcargo-GmbH ?

IV

Inhaltsverzeichnis

I. Ist das “Huckepack”-Gesetz formell verfassungsgemäß ?	1
A. Kompetenz	1
B. Verfahren	1
C. Parlamentsvorbehalt	2
D. Art. 19 I	2
E. Rechtsstaatsgebot	3
F. Ergebnis	3
II. Verletzt das “Huckepack”-Gesetz Grundrechte der Transcargo-GmbH ?	3
A. Art. 12	4
1. Betroffenheit	4
2. Eingriff	5
3. Rechtfertigung	6
a) Stufenlehre	6
b) Zwecke	7
(1) Umwelt, Volksgesundheit	7
(2) Verkehrssicherheit	8
(3) Deutsche Bahn AG	8
c) Eignung	9
d) Erforderlichkeit	10
e) Verhältnismäßigkeit i.e.S.	12
f) Wesensgehalt	13
4. Ergebnis	13
B. Art. 14	14
1. Betroffenheit	14
C. Art. 2	15

D. Art. 3	15
1. Werkfernverkehr	16
a) Betroffenheit	16
b) Rechtfertigung	16
(1) Zweck	16
(2) Mittel	17
(3) Eignung	17
(4) Zumutbarkeit	17
c) Ergebnis	18
2. Deutsche Bahn AG	18
a) Betroffenheit	18
b) Rechtfertigung	18
(1) Zweck	18
(2) Mittel	18
(3) Eignung	18
(4) Zumutbarkeit	18
c) Ergebnis	19
3. PKW	19
a) Betroffenheit	19
b) Rechtfertigung	19
(1) Zweck	19
(2) Mittel	19
(3) Eignung	19
(4) Zumutbarkeit	20
c) Ergebnis	20
4. Resultat	20
E. Gesamtergebnis	20

Literaturverzeichnis

- Binswanger, H.C. / Nutzinger, Hans** Umwelt(-)Steuern, BUNDargumente, 1. Auflage, Bonn 1990 (zitiert: BUND)
- Degenhart, Christoph** Staatsrecht, 1. Staatszielbestimmungen, Staatsorgane, Staatsfunktionen, 11. Auflage, Heidelberg 1995 (zitiert: Degenhart)
- Dolzer, Rudolf (Hrsg.)** Kommentar zum Bonner Grundgesetz (Bonner Kommentar), Heidelberg, Stand 1995 (zitiert: BK)
- Dreier, Horst (Hrsg.)** Grundgesetz: Kommentar, Band 1, 1. Auflage, Tübingen 1996
- Greenpeace International** Zeitbombe Klima, Anzeichen einer Klimaveränderung, zusammengestellt von Greenpeace, Hamburg 1994 (zitiert: Zeitbombe Klima)
- Jarass, Hans / Pieroth, Bodo** Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 3. Auflage, München 1995 (zitiert: Jarass)
- Laing, Heinz / Worm, Oliver** Klima, Abschied vom Prinzip Verschwendung, Greenpeace Argumente, Hamburg 1994 (zitiert: Greenpeace)
- Maunz, Theodor / Dürig, Günter (Hrsg.)** Grundgesetz, Kommentar, München, Stand 1994 (zitiert: MD)
- Münch, Ingo von (Begr.) / Kunig, Philip (Hrsg.)** Grundgesetz-Kommentar, Band 1, 4. Auflage, München 1992 (zitiert: v. Münch)
- Pieroth, Bodo / Schlink, Bernhard** Staatsrecht, 2. Grundrechte, 12. Auflage, Heidelberg 1996 (zitiert: Pieroth)
- Richter, Ingo / Schuppert, Gunnar** Casebook Verfassungsrecht, 2. Auflage, München 1991

I

Gutachten

I. Ist das "Huckepack"-Gesetz formell verfassungsgemäß ?

A. Kompetenz

Das "Huckepack"-Gesetz ist formell verfassungsgemäß, wenn es in der Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes liegt und ein ordnungsgemäßes Gesetzgebungsverfahren durchlaufen hat.

Nach Art. 70 I liegt die Gesetzgebungszuständigkeit bei den Ländern. Davon abweichend könnte sich die Kompetenz des Bundes zum Erlaß des Gesetzes aber aus Art. 72 II, 74 Nr. 22 ergeben, die dem Bund die konkurrierende Kompetenz im Bereich des Kraftfahrwesens zuweisen. Dazu müßte gem. Art. 72 II ein Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung bestehen. Hierbei reicht es nach der Neufassung des Art. 72 nicht mehr aus, daß, wie im Sachverhalt angegeben, die Gesetzesziele durch die Gesetzgebung einzelner Länder nicht wirksam geregelt werden können (Art. 72 II Nr. 1 a.F.). Die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse (Art. 72 II Var. 1) erfordert hier nicht notwendig eine bundesgesetzliche Regelung, da die Bestimmung nicht jede Ungleichbehandlung ausschließt. Allerdings ist zu beachten, daß der Güterstraßen- und Güterschienenverkehr länderüberschreitend und europaweit frei operiert. Daher beschränkt sich die Auswirkung des Gesetzes nicht nur auf ein Land, so daß

II

ein gesamtstaatliches Interesse vom Gesetzgeber angenommen werden kann. Der Bund hat also das Gesetzgebungsrecht in diesem Bereich gem. Art. 72 II Var 2, 74 Nr. 22.

B. Verfahren

Das "Huckepack"-Gesetz müßte auch ein ordnungsgemäßes Gesetzgebungsverfahren durchlaufen haben. Die Befugnis zur Gesetzesinitiative ist in Art. 76 geregelt. Das "Huckepack"-Gesetz wurde von der Bundestagsfraktion X, also "aus der Mitte des Bundestages", eingebracht. Dies entspricht § 76 I Var 1 GOBT und ist keine unzulässige Umgehung des Art. 76 II. Das Gesetz wurde von den Abgeordneten der X-Partei, also der Mehrheit der Abgeordneten im Bundestag, ordnungsgemäß beschlossen, Art. 77 I 1. Es wurde auch vom Bundespräsidenten angenommen, und es ist davon auszugehen, daß es dem Bundesrat unverzüglich zugeleitet wurde. Da das Gesetz von den Ländern ausgeführt werden soll und keine Vorschriften bezüglich des Verfahrens oder der Einrichtung von Behörden enthält, ist die Zustimmung des Bundesrates nicht gem. Art. 84 I erforderlich. Der Bundesrat hat nicht den Vermittlungsausschuß nach Art. 77 II 1 angerufen, so daß das Gesetz gem. Art. 78 Var 2 wirksam zustande kam. Das Gesetz wurde vom Bundespräsidenten nach der Gegenzeichnung ausgefertigt und, davon ist auszugehen, im Bundesgesetzblatt verkündet, Art. 82 I 1. Es konnte somit wirksam am 01.07.98 in Kraft treten, vgl. Art. 82 II 1.

III

C. *Parlamentsvorbehalt*

Der Sachverhalt sagt nichts über die Frage, ob das "Huckepack"-Gesetz in Bezug auf die Ausnahmebestimmungen vorgibt, wann das Schienennetz nicht die "erforderliche" Dichte aufweist. Es ist aber davon auszugehen, daß das Gesetz auch dies und damit alle wesentlichen Fragen selbst regelt und so den Anforderungen des Parlamentsvorbehalts genügt.

D. *Art. 19 I*

Laut Art. 19 I 1 darf es sich bei einer grundrechtseinschränkenden Norm nicht um ein Einzelfallgesetz handeln. Nach dem Bundesverfassungsgericht liegt kein Einzelfallgesetz sondern ein allgemeingültiges Gesetz vor, wenn sich wegen der abstrakten Fassung des gesetzlichen Tatbestandes nicht genau übersehen läßt, auf wie viele und welche Fälle das Gesetz Anwendung findet, wenn also nicht nur ein einmaliger Eintritt der vorgesehenen Rechtsfolge vorgesehen ist. Dies ist hier der Fall; Art. 19 I ist also nicht verletzt.

Das Zitiergebot gilt nicht für Regelungen der Berufsausübung, da diese keine "Einschränkungen" i.S.d. Art. 19 I darstellen.

E. *Rechtstaatsgebot*

Es ist davon auszugehen, daß das Gesetz in Tatbestand und Rechtsfolge klar und bestimmt gefaßt ist.

Durch das Rechtstaatsgebot wird aber auch die Rückwirkung von Gesetzen grundsätzlich verboten. In Frage kommt eine sog. "unechte" Rückwirkung des "Huckepack"-Gesetzes, die

IV

vorliegt, wenn "eine Norm auf gegenwärtige, noch nicht abgeschlossene Sachverhalte für die Zukunft einwirkt und damit die betroffene Rechtsposition nachträglich entwertet". Das "Huckepack"-Gesetz gilt nicht nur für Neuverträge sondern nach 8 Jahren auch für schon vor Inkrafttreten geschlossene Verträge. Dies stellt eine sog. "unechte" Rückwirkung dar; eine solche Rückwirkung ist in der Regel zulässig. Etwas anderes kann lediglich gelten, wenn das Vertrauen des Betroffenen schutzwürdiger als die mit dem Gesetz verfolgten Anliegen ist. Wie noch näher auszuführen sein wird, trifft dies hier jedoch nicht zu.

Es ist auch keine Kollision des "Huckepack"-Gesetzes mit sonstigem Verfassungsrecht ersichtlich.

F. Ergebnis

Das "Huckepack"-Gesetz ist also formell verfassungsgemäß.

II. Verletzt das "Huckepack"-Gesetz Grundrechte der Transcargo-GmbH ?

Fraglich ist zunächst, welche Grundrechte die Transcargo-GmbH überhaupt hat. Dies regelt Art. 19 III. Nach den privatrechtlichen Bestimmungen ist die Transcargo-GmbH vollrechtsfähig, § 13 I GmbHG. Sie ist also eine juristische Person i.S.d. Art. 19 III. Es ist auch davon auszugehen, daß sie ihr tatsächliches Aktionszentrum in der

V

Bundesrepublik hat, so daß sie auch das Merkmal "inländisch" erfüllt. Die Transcargo-GmbH ist also Grundrechtsträgerin, soweit die Grundrechte ihrem Wesen nach auf sie anwendbar sind. Im vorliegenden Fall kommen die Grundrechte der Art. 2 I, 3 I, 12 I und 14 I in Betracht. Die Geltung dieser Grundrechte für eine GmbH ist nicht schon ihrem Wortsinn nach ausgeschlossen. Die Transcargo-GmbH als Speditionsunternehmen ist auch dergestalt tätig, daß ihr Betrieb und Eigentum in den Schutzbereich dieser Grundrechte fallen kann. Umstritten ist, ob die Grundrechte auf juristische Personen nur anwendbar sind, soweit diese ein personales Substrat erkennen lassen.

Diese Ansicht vertrat das Bundesverfassungsgericht z.B. in der Entscheidung 21, 362/369. Danach wäre die Transcargo-GmbH grundrechtsberechtigt, wenn der "Durchgriff" auf die hinter ihr stehenden Menschen dies als sinnvoll und erforderlich erscheinen läßt. Hinter der Transcargo-GmbH stehen ihre Anteilseigner, aber auch die von ihr beschäftigten Frachtführer machen es erforderlich, daß die Transcargo-GmbH selbst aus den o.g. Grundrechten berechtigt sein muß.

Nach anderer Ansicht sei statt dessen die "grundrechtstypische Gefährdungslage" der juristischen Person entscheidend. Die Transcargo-GmbH ist in der Freiheit und Gleichheit ihrer wirtschaftlichen Betätigung unter ähnlichen Gesichtspunkten

VI

schutzbedürftig, wie dies z.B. ein selbständiger Frachtführer wäre. Demnach ist die Transcargo-GmbH auch nach dieser Ansicht aus den o.g. Grundrechten berechtigt.

Es bleibt festzuhalten: Art. 2 I schützt die wirtschaftliche Betätigung, Art. 12 I den Beruf und Art. 14 I das Eigentum auch einer GmbH. Auch Art. 3 I ist dem Wesen nach auf eine GmbH anwendbar.

A. Art. 12

Das "Huckepack"-Gesetz könnte gegen das Grundrecht der Transcargo-GmbH aus Art. 12 I verstoßen.

1. Betroffenheit

Art. 12 I schützt dem Wortlaut nach u.a. die freie Berufswahl. Beruf ist dabei jede Tätigkeit, die der Schaffung und Unterhaltung einer Lebensgrundlage dient. Bei juristischen Personen ist diese Voraussetzung regelmäßig gegeben, wenn ihre Tätigkeit der Gewinnerzielung dient. Der Betrieb der Transcargo-GmbH, also der Güterferntransport, dient der Gewinnerzielung und ist somit als "Beruf" i.S.d. Art. 12 einzustufen. Der Gütertransport im Straßengüterfernverkehr ein auch ein eigenständiger Beruf. In diesem Rahmen ist zudem die Gewerbefreiheit der Transcargo-GmbH geschützt. - Die Tätigkeit der Transcargo-GmbH ist auch auf Dauer angelegt und nicht schlechthin sozial schädlich. Der Betrieb der Transcargo-GmbH ist aber keine Berufswahl sondern -ausübung.

VII

Schon Art. 12 I 2 enthält einen Hinweis darauf, daß auch die freie Berufsausübung geschützt ist. Die Berufswahl ist der Beginn der Berufsausübung, die wiederum die Berufswahl bestätigt. Beides liegt sehr nahe beieinander. Damit ist die Tätigkeit der Transcargo-GmbH als Berufsausübung geschützt. Die Transcargo-GmbH ist auch deutsch.

2. Eingriff

Das Gesetz könnte in die Berufsfreiheit der Transcargo-GmbH eingreifen. Die Transcargo-GmbH darf Neuverträge und in 8 Jahren auch Altverträge nicht mehr alleine bedienen, wenn die Transportstrecke 100 km überschreitet; ihr droht sonst eine Strafe. Sie muß statt dessen den Wettbewerber Deutsche Bahn AG einschalten. Dadurch regelt das "Huckepack"-Gesetz also unmittelbar die Berufsausübung. Dies ist ein Eingriff in die Freiheit der Berufsausübung der Transcargo-GmbH. Da der Beruf des Güterfernspediteurs genauso frei wie vorher gewählt werden kann, stellt das Gesetz keine Berufswahlregelung dar.

Das "Huckepack"-Gesetz schließt aber alle s t r a ß e n g e b u n d e n e n Güterferntransportunternehmen wie die Transcargo-GmbH vom Wettbewerb mit den übrigen Trägern des Güterfernverkehrs aus. Es räumt der Deutsche Bahn AG ein faktisches Monopol in der Güterbeförderung auf Strecken von über 100 km Länge ein. Dabei kann vernachlässigt werden, daß es noch andere unbedeutende Verkehrsträger (z.B. Binnenschifffahrt) im

VIII

Bereich des Güterferntransports gibt. Auch hierdurch greift das "Huckepack"-Gesetz in die Berufsfreiheit ein.

3. Rechtfertigung

Diese Eingriffe in die Berufsfreiheit der Transcargo-GmbH könnten jedoch verfassungsmäßig gerechtfertigt sein: Art. 12 I 2 erlaubt Eingriffe in die Berufsfreiheit durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes; in Betracht kommt das "Huckepack"-Gesetz.

Das "Huckepack"-Gesetz ist kompetenz- und verfahrensgemäß zustande gekommen (s.o.).

Das "Huckepack"-Gesetz darf nur im Rahmen der Verhältnismäßigkeit in die Berufsfreiheit der Transcargo-GmbH eingreifen. Allerdings betrifft das "Huckepack"-Gesetz eine Vielzahl von Güterfernspediteuren, so daß es bei der Beurteilung der Verhältnismäßigkeit auf das Interesse der Berufsgruppe generell ankommt.

a) Stufenlehre

Je stärker in die Berufsfreiheit eingegriffen wird, um so größer ist der Rechtfertigungsbedarf. Letzterer wird durch die sog. "Stufenlehre" des Bundesverfassungsgerichts konkretisiert. Das "Huckepack"-Gesetz stellt eine Berufsausübungsregelung dar (s.o.). Berufsausübungsregelungen werden im allgemeinen durch jede vernünftige Erwägung des Gemeinwohls legitimiert.

Das "Huckepack"-Gesetz wird allerdings langfristig den Konkurs oder die Fusionierung von etwa 40% der bestehenden Güterfernverkehrsunternehmen zur Folge haben.

IX

Dies ist ein schwerer Eingriff in deren Berufsfreiheit, der ähnlich gravierend wie eine objektive Berufswahlregelung wirkt. Daher muß das "Huckepack"-Gesetz auch den strengen Anforderungen an eine objektive Berufswahlregelung genügen, nämlich zur Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren für ein überragend wichtiges Gemeinschaftsgut erforderlich sein.

b) Zwecke

Das Gesetz müßte zunächst überhaupt einem verfassungsmäßigen Zweck dienen. Es soll die Verkehrsdichte senken, die Verkehrssicherheit erhöhen, die Umwelt schützen und die Deutsche Bahn AG schützen. Diese Ziele und das zu ihrer Erreichung gewählte Mittel des Reglementierens stehen nicht im Widerspruch zum Grundgesetz.

Diese Zwecke müßten aber auch das Gewicht wichtiger Gemeinschaftsgüter haben. Wichtige Gemeinschaftsgüter können nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die Erhaltung einer menschenwürdigen Umwelt, die Volksgesundheit, die Verkehrssicherheit und die Erhaltung des Bestandes, der Funktionsfähigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Deutschen Bahn sein. Diese Gemeinschaftsgüter müssen aber auch der Abwehr nachweisbarer oder höchstwahrscheinlicher schwerer Gefahren bedürfen.

(1) Umwelt, Volksgesundheit

Zunächst ist die Gefährdung der Umwelt und dadurch auch der Volksgesundheit durch den Güterfernverkehr zu untersuchen. Die Emissionen von Verbrennungsmotoren, besonders Dieselmotoren, enthalten die krebserregenden

X

Schadstoffe Ruß und Benzol, selbst wenn sie mit einem Katalysator ausgerüstet sind. Durch die zusätzlich ausgestoßenen Schwermetalle wie Blei werden Boden und Wasser schleichend verseucht und so ebenfalls die Gesundheit gefährdet. Auch das in den Abgasen enthaltene Ozon kann in hohen Konzentrationen zu Gesundheitsschädigungen führen. Das von LKW in großen Mengen ausgestoßene CO₂ trägt zum sog. "Treibhauseffekt" bei, der zur Erwärmung der Atmosphäre führt und weitreichende Folgen wie Waldbrände, Dürren, steigender Meerwasserspiegel und Überschwemmungen, vermehrter Auftritt von Seuchen, Schädlingen und Stürmen hat. Es wird damit gerechnet, daß sich die CO₂-Emissionen alleine des Güterverkehrs bei ungebremsster Entwicklung in den Jahren 1990-2010 verdoppelt haben werden. Auch das Leben an ständig lärmenden Verkehrswegen gefährdet die Gesundheit. All diese Zusammenhänge sind wissenschaftlich nachgewiesen, so daß in der Tat eine schwere Gefahr für Umwelt und Gesundheit besteht, zu deren Abwehr die weitere Zunahme des Güterfernverkehrs wenigstens gebremst werden muß.

(2) Verkehrssicherheit

Des weiteren ist zu prüfen, ob sich die Verkehrssicherheit durch den Güterfernverkehr in einer schweren Gefahr befindet. Zwar stellt der Güterfernverkehr weniger als 10% aller LKW, deren Unfallhäufigkeit insgesamt nicht überproportional hoch ist. Nach Angaben des Bundesverkehrsministers sind schwere Lastkraftwagen aber doppelt so häufig an

XI

tödlichen Verkehrsunfällen beteiligt wie es ihrem Anteil an den Gesamtfahrleistungen entspricht. Von 1990-2000 wird mit einer Steigerung des LKW-Verkehrs im EU-Binnenmarkt um 74% gerechnet. Durch die gesteigerte Verkehrsdichte wird das Straßennetz belastet und die Gesundheit der Fahrer gefährdet. Laut Bundesverfassungsgericht darf der Gesetzgeber sogar Maßnahmen zur Vorbeugung von nicht außerhalb aller Wahrscheinlichkeit liegender Gefahren im Bereich von Verkehrsfluß, Straßenzustand und damit letztlich der Verkehrssicherheit berücksichtigen. Im Ergebnis ist also festzuhalten, daß die Gefährdung der Verkehrssicherheit zumindest auch durch den Güterfernverkehr hinreichend wahrscheinlich ist, um grundsätzlich einen schwerwiegenden Eingriff in die Berufsfreiheit zu rechtfertigen.

(3) Deutsche Bahn AG

Zuletzt ist zu prüfen, ob sich die Erhaltung des Bestandes, der Funktionsfähigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Deutschen Bahn in schwerer Gefahr befindet. Die Deutsche Bahn AG hat noch heute Sonderlasten zu tragen, v.a. Infrastrukturkosten und sich aus der Beförderungspflicht ergebende Kosten. Sie ist auch durch den Ausbaugrad des Schienennetzes benachteiligt, für das sie zudem selbst aufkommen muß. Die Bahn weist auch Vorteile wie die weitgehende Unabhängigkeit von Mineralöleinfuhren auf und trägt einen Teil der Versorgung der Bevölkerung.

Ob die heutige Deutsche Bahn AG gleichermaßen schutzbedürftig ist wie die alte Bundesbahn ist dennoch zweifelhaft. Die Pensionslasten

XII

wurden der Bahn vom Bund gänzlich abgenommen. Sie hat auch von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, unrentable Strecken im Personenverkehr zu streichen bzw. den öffentlichen Körperschaften zur Finanzierung zu überlassen. Die Bahn wirtschaftet ohne staatliche Subventionen und hat die Grenze zur Rentabilität weitgehend überschritten. Im Personenverkehr erwirtschaftet sie einen Gewinn. Es ist höchst unwahrscheinlich, daß selbst der Bereich des Güterladeverkehrs ("DB Cargo") für sich genommen heute noch in seinem Bestand gefährdet ist oder wieder staatliche Subventionen benötigen könnte. Von einer Gefährdung von Bestand oder Funktionsfähigkeit der Deutschen Bahn AG kann also keine Rede sein. Auch die Wirtschaftlichkeit ist nicht in Gefahr; es ist vielmehr wahrscheinlich, daß der Bund sogar Aktienanteile am Kapitalmarkt verkauft und die Bahn gänzlich privatisiert. Zwar darf die Bedeutung der Bahn für Mobilität und Versorgung der Bevölkerung nicht außer Acht gelassen werden; zudem übernimmt der Staat nicht die Unterhaltskosten der Schienenwege wie bei den Straßen. Eine Benachteiligung des schienengebundenen Güterfernverkehrs ist also gegeben. Es bleibt aber bei dem Ergebnis, daß sich die Erhaltung des Bestandes, der Funktionsfähigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Deutschen Bahn nicht in schwerer Gefahr befindet.

c) Eignung

Das vom Gesetzgeber eingesetzte Mittel ist geeignet, wenn mit seiner Hilfe der gewünschte Erfolg gefördert werden kann. Das

XIII

“Huckepack”-Gesetz verlagert den Gütertransport über mehr als 100 km zwangsweise auf die Bahn. Die Bahn gefährdet die o.g. Gemeinschaftsgüter in einem viel geringeren Maß: sie schädigt Umwelt und Gesundheit kaum und ist sehr verkehrssicher. Das “Huckepack”-Gesetz erscheint daher geeignet zur Erreichung seiner Ziele. Die unvermeidbare Nebenfolge ist, daß die Deutsche Bahn AG durch das “Huckepack”-Gesetz ein quasi-Monopol für Transporte über Entfernungen von mehr als 100 km erhält.

Zwar ist nur die zulässige Entfernung des Gütertransports auf 100 km beschränkt, was dazu führen könnte, daß der Fernverkehrsunternehmer die Güter am Umschlagbahnhof abgeliefert und anschließend leer zum Zielbahnhof fährt. Auch wenn außerdem der Güterfernverkehr teilweise auf den vom “Huckepack”-Gesetz nicht erfaßten Werksfernverkehr verlagert würde, würde insgesamt der Erfolg dennoch wenigstens gefördert. Im übrigen ist die Eignung bei wirtschaftspolitischen Maßnahmen zurückhaltend zu prüfen. Das “Huckepack”-Gesetz ist also geeignet, zum Schutz von Umwelt, Gesundheit und Verkehrssicherheit beizutragen.

d) Erforderlichkeit

Der Eingriff des “Huckepack”-Gesetzes in die Berufsfreiheit müßte zur Erreichung dieser Ziele aber auch erforderlich sein. Dies ist der Fall, wenn es kein einfaches, weniger eingreifendes Mittel gibt, das mit gleicher Sicherheit den Schutz der gefährdeten Gemeinschaftsgüter gewährleistet.

XIV

Als Alternative zur zwangsweisen Verlagerung kommt insbesondere eine höhere Abgabenbelastung des Straßengüterfernverkehrs in Betracht. Im Vergleich zu ordnungspolitischen Eingriffen wären diese leichter zu kontrollieren und für die betroffenen Unternehmen flexibler zu handhaben. Es ist nämlich z.B. möglich, daß ein Langstreckentransport schnell erfolgen muß und daß das betroffene Unternehmen dafür auch gerne mehr bezahlt. Angesichts der Tatsache, daß Bahngütertransporte europaweit durchschnittlich mit einer Geschwindigkeit von nur 15 km/h erfolgen, sollte die Wirtschaft nicht nur auf die Bahn angewiesen sein.

Das Problem im Wettbewerb Schiene-Straße ist, daß die Abgabenlast des Straßenverkehrs nicht dessen externen Kosten entspricht, die deswegen aus anderen Einnahmequellen gedeckt werden müssen. Der Straßenverkehr verursacht Kosten v.a. durch Gesundheits- und Umweltschäden (Klima, Luft, Boden, Wasser). Legte man diese "externen Kosten", deren Höhe auf 200 Mrd. DM jährlich geschätzt wird, auf den Benzinpreis um, stiege dieser auf 5-6 DM/l. Problematisch ist bei einer Erhöhung der Mineralölsteuer allerdings die Einbeziehung der ausländischen LKW, die nur in dem Maße belastet werden, wie sie in der BRD tanken. Daher ist eine starke Anhebung des Dieselpreises wohl nur in europäischem Rahmen zu realisieren.

Die Transcargo-GmbH sieht in der Einschränkung des Pkw-Verkehrs eine gangbare Alternative zum "Huckepack"-Gesetz. In der Tat besteht beim

XV

Pkw-Verkehr ein höheres Einsparpotential bedingt durch die geringe Anzahl der Fahrzeuge im Güterfernverkehr. Die Transcargo-GmbH läßt aber offen, wie eine Einschränkung des Pkw-Verkehrs auszusehen hat; sie müßte einfach zu realisieren aber gleichzeitig effektiv und sicher sein. Diese Voraussetzungen sind bei Maßnahmen wie Verkehrsvermeidung und -umlagerung, Senkung des Benzinverbrauchs und Raumordnungsplanung zur Vergleichmäßigung des Verkehrsflusses nicht gegeben, da sich diese erst längerfristig bemerkbar machen. Auch die Erhöhung der Abgabenlasten wie Kfz-Steuer und Mineralölsteuer hat sich in der Vergangenheit nicht als tauglich erwiesen, die Zunahme des Pkw-Verkehrs zu bremsen. Ordnungspolitische Einschränkungen des Pkw-Verkehrs sind wegen Mobilitätsbedürfnis und Lebensgewohnheiten der Bevölkerung kaum zumutbar. Besonders Pendler sind von ihrem Auto abhängig, da der ÖPNV vielfach zuwenig ausgebaut ist. Nur den "nicht unbedingt erforderlichen" Pkw-Verkehr zu erfassen, ist kaum durchführbar und kontrollierbar. Maßnahmen zur Einschränkung des Pkw-Verkehrs müssen ergänzend durchgeführt werden; sie stellen aber keinen Ersatz für das "Huckepack"-Gesetz dar, da sie nicht mit gleicher Wirkung und Sicherheit zum Erfolg führen.

Es bietet sich aber die Erhebung einer Umwelt-Schwerverkehrssteuer oder -abgabe bezogen auf die Fahrzeugkilometer an. LKW müssen für die Benutzung der Autobahnen schon heute eine entfernungsabhängige Abgabe errichten, so daß die verwaltungstechnische

XVI

Umsetzung möglich erscheint. Die Kontrolle der Einhaltung wäre nicht schwieriger als die des "Huckepack"-Gesetzes. Da der LKW-Verkehr nur 10-20% seiner gesamten Kosten deckt und der Rest auf die Allgemeinheit bzw. nachfolgende Generationen abgewälzt wird, wäre eine hohe Abgabe zu erheben. Die erzielten Einnahmen könnten z.B. zur Senkung der Kosten der Deutsche Bahn AG eingesetzt werden. Dennoch ist fraglich, ob der Erfolg einer Abgabe genauso groß und sicher wäre wie der des "Huckepack"-Gesetzes. Es ist zu erwarten, daß sich keine ähnlich radikale Wirkung mit der gleichen Sicherheit wie bei einem ordnungspolitischen Eingriff in Form des "Huckepack"-Gesetzes ergeben würde. Auch wenn die Bahn mit niedrigeren Kosten arbeiten würde, würde der Güterfernverkehr teilweise wegen der höheren Geschwindigkeit, der Unabhängigkeit von Schienenwegen und Waggonen und wegen langjährigen Vertragsbindungen weiterhin auf der Straße durchgeführt. Wenn der Gesetzgeber also wie im vorliegenden Fall entschieden hat, daß eine radikale und sichere Reduzierung des Güterfernverkehrs erforderlich ist, so ist hiergegen verfassungsrechtlich nichts einzuwenden.

Hinzuzufügen ist, daß diese Entscheidung des Gesetzgebers eine politische ist, die nach Ansicht des Verfassers weder sinnvoll ist noch in der Realität so getroffen worden wäre. Die Bahn wäre heute nämlich bestenfalls dazu in der Lage, ein Drittel des straßengebundenen Güterfernverkehrs zu übernehmen. Einer vollkommenen Verlagerung auf die Schiene

XVII

müßten daher ein erheblicher Ausbau von Schienennetz, Umschlagstellen, Zügen und Bahnpersonal vorausgehen. Dazu ist auch die Übergangszeit von 8 Jahren nicht ausreichend. Das in Folge der überraschenden und sofortigen Wirksamkeit des "Huckepack"-Gesetzes potentiell entstehende Chaos könnte die Wirtschaft erheblich schädigen. Mangels anderweitiger Angaben im Sachverhalt kann aber davon ausgegangen werden, daß im vorliegenden Fall ausreichende Vorbereitungsmaßnahmen seitens des Gesetzgebers getroffen wurden.

e) Verhältnismäßigkeit i.e.S.

Die Schwere des Eingriffs muß aber auch im Verhältnis zur Dringlichkeit der ihn rechtfertigenden Gründe stehen und den Betroffenen zumutbar sein. Je mehr die Berufsfreiheit beeinträchtigt wird, desto stärker müssen die dafür sprechenden Interessen des Gemeinwohls sein.

Die Gesundheit der Bürger der Bundesrepublik ist durch die Auswirkungen des Straßenverkehrs auf Umwelt und Verkehrssicherheit gefährdet (s.o.). Fraglich ist, ob es dem Güterfernverkehr zumutbar ist, die Gegenmaßnahmen in Form des "Huckepack"-Gesetzes weitgehend alleine zu tragen. Zum einen sind Einschränkungen des Pkw-Verkehrs wegen Mobilitätsbedürfnis und Lebensgewohnheiten der Bevölkerung nur in geringem Umfang zumutbar. Vom Werkverkehr hängt die Wirtschaft im Zeitalter der just-in-time-Lieferung entscheidend ab; eine Einschränkung desselben könnte zu einer Wirtschaftskrise führen. Eine Einschränkung

XVIII

nur des nicht unbedingt erforderlichen Werkverkehrs ist kaum machbar und kontrollierbar. Zum anderen federt die Übergangsregelung während der nächsten 8 Jahre federt die Härte der Regelung ab. Es ist den bislang im Güterfernverkehr tätigen Betrieben auch möglich, im Bereich des Werkfernverkehrs tätig zu werden, dessen Volumen um ein vielfaches größer ist.

Summa summarum ist, auch angesichts der Erforderlichkeit des "Huckepack"-Gesetzes zum Schutz von besonders wichtigen Gütern der Allgemeinheit, zu sagen, daß dessen gravierende Auswirkungen den Unternehmen und Unternehmern des Güterfernverkehrs zuzumuten sind.

f) Wesensgehalt

Der Wesensgehalt der Berufsfreiheit müßte unangetastet bleiben (Art. 19 II). Hierbei ist im Zweifel auf die Gewährleistung für den Einzelnen abzustellen. Den Güterfernverkehrsunternehmen bleibt es auch nach Erlaß des "Huckepack"-Gesetzes möglich, in diesem Beruf tätig zu sein, wenn auch in beschränktem Ausmaß. Dies ist angesichts des Gewichts der gefährdeten Verfassungsgüter aber hinzunehmen. Da die Einschränkung der Berufsfreiheit verfassungsgemäß ist, ist auch Art. 19 II nicht verletzt.

4. Ergebnis

Der Eingriff des "Huckepack"-Gesetzes in die Berufsfreiheit der Transcargo-GmbH ist verfassungsmäßig gerechtfertigt. Daher ist auch die Transcargo-GmbH nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 12 I verletzt.

XIX

B. Art. 14

Das Gesetz könnte gegen das Grundrecht der Transcargo-GmbH aus Art. 14 I verstoßen. Art. 14 I könnte hier im Verhältnis der konkreten Spezialität zu Art. 12 I stehen. Dazu müßte Art. 12 I das durch Art. 14 I geschützte Verhalten der Transcargo-GmbH durch zusätzliche Merkmale erfassen. Es ist also zunächst zu prüfen, ob das Verhalten in den Schutzbereich von Art. 14 I fällt.

1. Betroffenheit

Art. 14 I schützt grundsätzlich den Bestand aller vom Gesetzgeber gewährten, konkreten vermögenswerten Rechte; er schützt das Erworbene, nicht den Erwerb.

Nicht geschützt ist also die Möglichkeit der Transcargo-GmbH, länger als 8 Jahre laufende Verträge erfüllen zu können. In Betracht kommt aber das Recht am eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb, d.h. das "Recht auf Fortsetzung des Betriebes im bisherigen Umfang nach den schon getroffenen betrieblichen Maßnahmen". Das Bundesverfassungsgericht hat hier die Anwendbarkeit von Art. 14 bezweifelt, die aber in der Literatur und der sonstigen Rechtsprechung überwiegend bejaht wird. Damit ist die Transcargo-GmbH insofern geschützt, als sie ihr Eigentum (z.B. LKW) auch im bisherigen Umfang nutzen kann, denn auch die Nutzung des Eigentums ist durch Art. 14 geschützt.

Fraglich ist, ob die Regelung des Gesetzes eine Inhalts- und Schrankenbestimmung oder

XX

eine Enteignung darstellt. Letzteres liegt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts vor, wenn das Gesetz den Entzug oder die Beschränkung einer konkreten subjektiven Rechtsposition vorsieht. Dies sieht das "Huckepack"-Gesetz nicht vor: Die Transcargo-GmbH behält ihr volles Eigentum; es geht auch auf niemanden über. Darüber hinaus geht das Bundesverfassungsgericht zwar von der Möglichkeit aus, daß auch eine abstrakt-generelle Regelung ausnahmsweise eine Enteignung darstellen kann, hat die Voraussetzungen hierfür aber im Einzelnen noch nicht aufgezeigt oder in einer Entscheidung als gegeben angenommen. Es kann davon ausgegangen werden, daß das "Huckepack"-Gesetz Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmt, wenn es dessen Nutzung regelt.

Die Nutzung des Eigentums wird jedoch auch durch Freiheitsgrundrechte gewährleistet, die Art. 14 vorgehen, wenn sie eingreifen. Hier kommt insbesondere Art. 12 I in Betracht. Das "Huckepack"-Gesetz trifft die Güterfernverkehrsunternehmer nicht nur als Eigentümer eines Unternehmens, sondern besonders im Zusammenhang mit der Ausübung ihres Berufs. Auch die Transcargo-GmbH macht durch die Nutzung ihres Eigentums primär von ihrer Berufsfreiheit Gebrauch. Dadurch steht die Ausübung der Berufsfreiheit des Art. 12 I im Vordergrund, sie ist speziell gegenüber Art. 14 I. Art. 14 I tritt somit gegenüber Art. 12 I zurück.

XXI

C. Art. 2

Die Transcargo-GmbH könnte in ihrem Grundrecht aus Art. 2 I verletzt sein. Da ihr Verhalten jedoch schon umfassend durch Art. 12 I geschützt wird, tritt Art. 2 I gemäß dem Grundsatz der Subsidiarität hinter Art. 12 I zurück.

D. Art. 3

Die Transcargo-GmbH könnte in ihrem Grundrecht aus Art. 3 I verletzt sein.

Das Gleichheitsgrundrecht wird nicht durch Art. 12 I verdrängt, es kann allerdings in dessen Rahmen geprüft werden. Hier wird von einer Idealkonkurrenz beider Grundrechte ausgegangen.

Art. 3 I findet auf inländische juristische Personen des Privatrechts Anwendung.

1. Werkfernverkehr

a) Betroffenheit

Art. 3 I ist betroffen, wenn wesentlich Gleiches ungleich behandelt wird. Die Transcargo-GmbH gehört der Personengruppe der Güterfernspediteure an. Als Vergleichsgruppe dazu bietet sich zunächst der Werkfernverkehr an, der dem "Huckepack"-Gesetz nicht unterliegt, aber genauso straßengebundene Güterferntransporte durchführt; das "Huckepack"-Gesetz findet auf die Vergleichsgruppe keine Anwendung, obwohl der Bundesgesetzgeber zu einer solchen Regelung die Kompetenz hätte. Die Transcargo-GmbH wird durch die Ungleichbehandlung auch benachteiligt. Art. 3 I ist somit betroffen.

b) Rechtfertigung

XXII

Wie oben festgestellt, ist das "Huckepack"-Gesetz formell rechtmäßig. Es kann die Ungleichbehandlung aber nur rechtfertigen, wenn sie einen sachlichen Grund hat. Der Rechtfertigungsbedarf ist um so größer, je gewichtiger die Benachteiligung ist.

(1) Zweck

Daß das "Huckepack"-Gesetz einem legitimen Zweck dient, wurde schon oben aufgeführt. Daher ist nun zu prüfen, welchem Zweck die Differenzierung dienen soll, also warum das Gesetz nur auf Güterferntransporte anwendbar sein soll, nicht aber auf den Werkfernverkehr. Für den Werkunternehmer ist der Transport seiner Güter im Werkverkehr nicht Hauptzweck seiner Betätigung; der Transport dient seinem Unternehmen. Der Güterfernverkehrsunternehmer übt seine Tätigkeit hingegen aus, weil er an dem Transport selbst verdient. Zwischen beiden Gruppen sind also Unterschiede vorhanden, die in der Sache begründet sind. Der Gesetzgeber behandelt daher beide Gruppen schon immer unterschiedlich, so gab es eine Kontingentierung nur im Güterfernverkehr. Auch das Bundesverfassungsgericht hat die Unterschiede zwischen beiden Gruppen als bedeutend angesehen. Insgesamt geht der Gesetzgeber davon aus, daß der Werkfernverkehr erforderlicher als der Güterfernverkehr ist, was sich auch an § 48 GüKG zeigt. Daß das "Huckepack"-Gesetz auf Werkferntransporte keine Anwendung findet, beruht auf deren besonderer Bedeutung für die Wirtschaft. Es wäre auch mit kaum überwindbaren Schwierigkeiten bei Durchführung und Kontrolle

XXIII

verbunden, nur den nicht unbedingt notwendigen Werkverkehr dem "Huckepack"-Gesetz zu unterwerfen.

Ziel der Ungleichbehandlung ist es, nur den insgesamt als weniger erforderlich zu beurteilenden Verkehr einzuschränken. Die Differenzierung dient also einem verfassungsgemäßen Zweck.

(2) Mittel

Laut § 3 I GüKG ist Güterfernverkehr "jede Beförderung von Gütern mit einem Kraftfahrzeug für andere über die Grenzen der Nahzone hinaus oder außerhalb dieser Grenzen". Im Gegensatz hierzu bestimmt § 48 GüKG: "Werkverkehr ist jede Beförderung von Gütern für eigene Zwecke". Als Differenzierungskriterium zwischen Güterfernverkehr und Werkfernverkehr dient dem Gesetzgeber also, ob der Güterferntransport für eigene Zwecke oder für andere erfolgt. Dieses Kriterium kommt nicht den in Art. 3 III genannten verbotenen Kriterien nahe; es ist also verfassungsgemäß.

(3) Eignung

Der Gesetzgeber geht davon aus, daß der Gütertransport für Zwecke des eigenen Unternehmens im typischen Regelfall eher erforderlich und dringlich ist als der Transport für andere. Der Gesetzgeber darf derartige Typisierungen vornehmen, wenn sie im Regelfall zutreffen. Es kann davon ausgegangen werden, daß die Annahme des Gesetzgebers zutreffend ist.

Da das Gesetz nur auf den Güterfernverkehr Anwendung findet, ist die Differenzierung zur Erreichung ihres Zwecks auch geeignet.

XXIV

(4) Zumutbarkeit

Die Güterfernverkehrsunternehmen haben eine Verlagerung ihres Geschäfts auf den nicht betroffenen Werkfernverkehr bedingt durch dessen Genehmigungspflicht nur in geringem Ausmaß zu befürchten. Außerdem unterscheiden sich beide Gruppen strukturell bedeutend (s.o.).

Insgesamt kann davon ausgegangen werden, daß die bestehenden Unterschiede von solcher Art und Gewicht sind, daß die ungleiche Behandlung den Betreibern des Güterfernverkehrs zugemutet werden kann, zumal dem Gesetzgeber hier einen weiten Ermessensspielraum hat.

c) Ergebnis

Die ungleiche Behandlung beider Gruppen ist also gerechtfertigt.

2. Deutsche Bahn AG

a) Betroffenheit

Vom "Huckepack"-Gesetz nicht betroffen ist auch die Deutsche Bahn AG, die gleichermaßen Güterferntransporte durchführt; das "Huckepack"-Gesetz findet auch auf diese Vergleichsgruppe keine Anwendung, obwohl der Bundesgesetzgeber zu einer solchen Regelung die Kompetenz hätte.. Die Transcargo-GmbH wird durch diese Ungleichbehandlung auch benachteiligt. Art. 3 I ist betroffen.

b) Rechtfertigung

(1) Zweck

Die Unterscheidung zwischen dem straßengebundenen Güterfernverkehr und den anderen Trägern des Güterfernverkehrs wie Deutsche Bahn AG und Binnenschifffahrt beruht auf der unterschiedlichen Gefährdung von

XXV

Gesundheit, Umwelt und Verkehrssicherheit (s.o.) und darauf, daß diese Träger als Alternative zum straßengebundenen Güterfernverkehr gebraucht werden.

Ziel der Ungleichbehandlung ist es, nur den weniger schädlichen Güterfernverkehr einzuschränken. Die Differenzierung dient also einem verfassungsgemäßen Zweck.

(2) Mittel

Als Unterscheidungskriterium dient dem Gesetzgeber die Benutzung oder Nichtbenutzung von Straßen durch das Verkehrsmittel; dieses Kriterium ist verfassungsgemäß.

(3) Eignung

Diese Differenzierung ist zur Erreichung ihres Zwecks also auch geeignet, da das Gesetz nur auf den straßengebundenen Güterfernverkehr Anwendung findet.

(4) Zumutbarkeit

Die Ungleichbehandlung im Vergleich mit den genannten Verkehrsträgern kann den Güterfernverkehrsunternehmen angesichts der besonders von ihnen ausgehenden Gefahren für das Wohl der Allgemeinheit zugemutet werden.

c) Ergebnis

Die ungleiche Behandlung beider Gruppen ist also gerechtfertigt.

3. PKW

a) Betroffenheit

Vom "Huckepack"-Gesetz nicht betroffen sind auch PKW, die ebenfalls Teil des Straßenverkehrs sind; das "Huckepack"-Gesetz findet auf diese Vergleichsgruppe keine Anwendung, obwohl der Bundesgesetzgeber zu einer solchen Regelung die Kompetenz hätte.

XXVI

Die Transcargo-GmbH wird durch die Ungleichbehandlung auch benachteiligt. Art. 3 I ist somit betroffen.

b) Rechtfertigung

(1) Zweck

Mit dem Ausschluß von PKW bezweckt der Gesetzgeber, nur solchen Verkehr zwangsweise auf die Schiene zu verlagern, der dazu geeignet ist. Der Personenverkehr erfolgt nur selten über weite Strecken und erfordert ein viel höheres Maß an Streckenflexibilität als der Güterfernverkehr, der zum Bahntransport ungleich geeigneter ist. PKW werden auch deswegen nicht erfaßt, weil sie die gefährdeten Gemeinschaftsgüter weniger belasten und Privatpersonen der Verzicht auf Mobilität nicht pauschal zugemutet werden kann.

Ziel der Ungleichbehandlung ist es, nur den die Gemeinschaftsgüter stark belastenden und zur Verlagerung geeigneten Fernverkehr einzuschränken. Die Differenzierung dient also einem verfassungsgemäßen Zweck.

(2) Mittel

Hierzu wird nach dem Kriterium PKW/LKW bzw. zulässiges Gesamtgewicht differenziert; dieses Differenzierungskriterium ist nicht verfassungswidrig.

(3) Eignung

Der Vortrag der Transcargo-GmbH, die Differenzierung des Gesetzgebers sei in der Sache verfehlt, ist nur in absoluten Zahlen richtig. Berücksichtigt man die große Zahl an PKW, so ergibt sich, daß sie zur Verkehrsdichte nur unterproportional beitragen, die Umwelt weniger belasten als LKW

XXVII

und weniger Unfälle verursachen als der Güterfernverkehr. Außerdem deckt der LKW-Verkehr nur 10-20% seiner externen Kosten und droht schneller zuzunehmen als der Pkw-Verkehr. Die Differenzierung ist zur Erreichung ihres Zwecks also auch geeignet, da das Gesetz nur auf den Güterfernverkehr Anwendung findet.

(4) Zumutbarkeit

Es würde große Schwierigkeiten bereiten, Privatpersonen den Verzicht auf Mobilität pauschal zuzumuten. Angesichts dessen oben ausgeführter, besonderer Verantwortlichkeit kann dem Güterfernverkehr die Benachteiligung im Vergleich zu dem privaten Pkw-Verkehr eher zugemutet werden. Der größtenteils private Pkw-Verkehr unterscheidet sich auch in der Sache beträchtlich von dem kommerziellen Güterfernverkehr.

Es kann daher davon ausgegangen werden, daß diese Unterschiede in der Sache von solcher Art und Gewicht sind, daß die ungleiche Behandlung den Betreibern des Güterfernverkehrs zugemutet werden kann.

c) Ergebnis

Die ungleiche Behandlung beider Gruppen ist also gerechtfertigt.

4. Resultat

Die Transcargo-GmbH ist also nicht in ihrem Grundrecht aus Art. 3 I verletzt.

E. Gesamtergebnis

Die Transcargo-GmbH ist durch das "Huckepack"-Gesetz in keinem ihrer Grundrechte verletzt.

Anhang

Die Beschränkung des Gutachtenumfangs auf maximal 20 Seiten und die übrigen Vorgaben wurden eingehalten.

Hiermit versichere ich, die vorgelegte Hausarbeit selbständig angefertigt und keine anderen Quellen und Hilfsmittel als die angegebenen benutzt zu haben.

II

Korrekturbemerkungen:

“Ihre Arbeit zeigt, daß Sie die juristische Fallösungstechnik im Großen und Ganzen beherrschen. Allerdings kommt die konkrete Subsumtion des Sachverhalts manchmal etwas zu kurz.

In Aufgabe 1 behandeln Sie leider wesentliche Problemstellungen nicht. [andere Kompetenznormen, Umgehung des Art. 76 II, Änderung eines Zustimmungsgesetzes]

In Aufgabe 2 stellen Sie Art. 12 insgesamt ansprechend dar, auch wenn Ihr Aufbau hier und da nicht immer ganz stringent erscheint. [...] Art. 14 gerät etwas zu kurz und setzt den Schwerpunkt falsch. Art. 3 ist sehr ausführlich dargestellt.

Insgesamt 7 P.”

“[...] Bei Frage 2 ist vor allem der ungenügende Aufbau bei der Darlegung von Art. 12 GG zu bemängeln. Beim persönlichen Schutzbereich diskutieren Sie mehrere Grundrechte zusammen, anstatt klar zu trennen. Unscharf ist auch die Bestimmung des sachlichen Schutzbereichs. Beim Eingriff mangelt es an einem gutachtenmäßigen Aufbau. Die Diskussion der Eingriffsstufe auf S.6 ist unzureichend. Möglicherweise meinen Sie das Richtige; die Unterschiede zwischen Berufswahlregelung, Berufsausübungsregelung und Berufsausübungsregelung mit berufswahlregelnder Wirkung werden aber nicht deutlich herausgearbeitet. Bei der Erörterung der Rechtfertigung der vorliegend gegebenen Berufsausübungsregelung mit berufswahlregelnder Wirkung wird u.a. die Schutzbedürftigkeit der Bahn bezweifelt (S. 9). Das ist fehlerhaft, weicht es doch von den Angaben im Sachverhalt ab, der ausdrücklich als “fiktiv” gekennzeichnet war.

Bei der Erörterung des Art. 14 GG fehlt die ausführliche Diskussion vor allem des sachlichen Schutzbereichs. Es wird lediglich behauptet, daß eine Einschränkung der Nutzungsmöglichkeiten der Fahrzeuge den Schutzbereich berühre. Eine Begründung, die sich eingehend mit der Abgrenzung zwischen Art. 12 GG und Art. 14 GG auseinandersetzt, fehlt aber.

Die Prüfung des Gleichheitsrechts in Bezug auf den Werkfernverkehr ist abwegig. An den Anfang der Prüfung hätte zunächst eine Definition des Werkfernverkehrs gestellt werden müssen und sodann belegt werden müssen, warum das Gesetz den Werkfernverkehr Ihrer Meinung nach bevorzugt. Dies erscheint mir jedoch nicht möglich, weil der Sachverhalt hierfür keine Anhaltspunkte bietet. Auch aus dem Vorbringen der T-GmbH läßt sich nur entnehmen, daß sich die Spedition gegenüber dem privaten Pkw-Verkehr ungleich behandelt fühlt. [...]”