

Die Zulässigkeit eines bundesweiten Modellversuchs mit »Gigalinern« bzw. »Lang-Lkw« auf der Grundlage einer Bundesrechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats

Rechtsgutachten des Deutschen Instituts
für Urbanistik (Difu)



Im Auftrag des Deutschen Städtetages,
des Verbandes Deutscher Verkehrs-
unternehmen VDV
und der Allianz pro Schiene e.V

Bearbeiterin: Ass. iur. Ulrike Schillemeit



Die Zulässigkeit eines bundesweiten Modellversuchs mit „Gigalinern“ bzw. „Lang-Lkw“

auf der Grundlage einer Bundesrechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrats

Rechtsgutachten

Erstellt durch das Deutsche Institut für Urbanistik GmbH
Im Auftrag des Deutschen Städtetages, des Verbandes Deutscher Verkehrsunternehmen VDV
und der Allianz pro Schiene e.V.

Bearbeiterin: Ass. iur. Ulrike Schillemeit

Berlin, 13. September 2010

Inhalt

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse.....	5
Einleitung	7
Gutachterliche Fragestellung	7
Vorgeschichte.....	7
Erster Teil:	
Prüfung der materiellrechtlichen Fragen.....	9
I. Prüfung der Rechtmäßigkeit der geplanten Ausnahmerechtsverordnung „Modellversuch Gigaliner“ gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. Halbsatz (HS) StVZO i.V.m. § 6 Abs. 3, 2. Halbsatz StVG	9
1. Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG	10
a. Bestimmtheit des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG	10
aa. Eindeutige Ermächtigung	10
bb. Grad der Bestimmtheit.....	10
cc. Inhalt, Zweck und Ausmaß	11
aaa. Wortlaut der Norm	11
bbb. Entstehungsgeschichte der Norm	11
ccc. Systematische Auslegung.....	12
ddd. Teleologische Auslegung	12
dd. Ergebnis zur Bestimmtheit des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG.....	13
b. Ergebnis zur Verfassungsmäßigkeit des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG	13
2. Materiellrechtliche Voraussetzungen des § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO - Prüfung einer möglicherweise dem deutschen Recht vorrangigen Norm des Gemeinschaftsrechts – Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG	13
a. Unmittelbare Anwendung des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG	14
b. Regelungsgehalt des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG	14
c. Ergebnis zur unmittelbaren Anwendung der Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG	14
d. Wahrnehmung der Modellversuchsoption durch das deutsche Recht.....	15
e. Ergebnis zum möglichen Vorrang des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG vor dem deutschen Recht.....	15
3. Bedeutungsrahmen der § 6 Abs. 3, 2. HS StVG und § 70 Abs.1 Nr. 3,2. HS StVZO.....	15
a. Verwaltungsvereinfachende Ausnahmerechtsverordnung.....	15
b. Voraussetzungen des § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO	16
c. Prüfung einer (hypothetischen) Einzel-Ausnahmegenehmigung gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO	17
aa. Normzweck des § 32 Abs. 4 StVZO	17
aaa. Maßstäbe für die Ermessensausübung bei der Genehmigung von Ausnahmen von § 32 Abs. 4 StVZO	17
bbb. Ermessenslenkende Richtlinien	18
ccc. Ergebnis zu den Ermessensgrenzen	18

bb. Zulässige Nichtanwendung der „Richtlinien zu § 70 StVZO“	19
aaa. Einzelfallgerechtigkeit.....	19
bbb. Ergebnis zur Nichtanwendung der „Richtlinien zu § 70 StVZO“	19
cc. Ergebnis zur Rechtmäßigkeit der (hypothetischen) Einzel-Ausnahmegenehmigung.....	20
d. Ergebnis zur Rechtmäßigkeit der (hypothetischen) Einzel-Ausnahmeverordnung.....	20
4. Die Ausnahmeverordnung als Fall eines ausschließlich bundesweit regelbaren Sachverhalts - Hilfgutachterliche Prüfung.....	20
a. Normatives Ermessen	21
b. Ermittlung eines besonderen Ausnahmefalles im Sinne des § 32 Abs. 4 StVZO	21
aa. Normzweck des § 32 Abs. 4 StVZO	22
bb. Ermittlung der Auswirkungen der Ausnahmezulassung.....	22
aaa. Offenheit der Ergebnisse des Modellversuchs.....	22
bbb. Gegenstand des Modellversuchs	22
ccc. Rechtliche Grenzen für den Gegenstand des Modellversuchs.....	23
ddd. Ergebnis zur Ermittlung der Auswirkungen des Modellversuchs	24
cc. Ergebnis zur Feststellung eines besonderen Ausnahmefalles	24
c. Ergebnis der hilfgutachterlichen Prüfung.....	24
5. Weitere mögliche Ermächtigungsgrundlagen	24
6. Ergebnis zur Rechtmäßigkeit einer Ausnahmeverordnung nach § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO	25
7. Schaffung einer eigenen Ermächtigungsgrundlage.....	25
8. Exkurs zu den rechtlichen Grenzen für Verkehrsversuche im Rahmen einer Ausnahmeverordnung.....	25
II. Prüfung der Rechtmäßigkeit eines bundesweiten „Modellversuchs Gigaliner“ mittels zahlreicher Einzel-Ausnahmegenehmigungen durch das Bundesverkehrsministerium nach § 70 Abs.1 Nr.3, 1.HS StVZO	25
III. Prüfung einer möglichen weiteren Ausnahmeverordnung zur Abweichung von der Erlaubnispflicht gemäß § 29 Abs. 3 StVO	26
1. Vereinbarkeit mit der Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 4, 2. HS StVG.....	26
2. Voraussetzungen des § 6 Abs. 4, 2.HS StVG i.V.m. § 29 Abs. 3 StVO.....	26
3. Normzweck des § 29 Abs. 3 StVO.....	27
4. Einhaltung der Grenzen des Normzwecks	28
5. Ergebnis zur Einhaltung der Voraussetzungen des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG i.V.m. § 29 Abs. 3 StVO	28
IV. Prüfung der Rechtmäßigkeit einer durch das Bundesverkehrsministerium erteilten Einzel-Ausnahmegenehmigung gemäß § 46 Abs. 2 S. 3 StVO i.V.m. § 29 Abs. 3 StVO	28

Zweiter Teil:

Auswirkungen der rechtswidrigen Ausnahmezulassung für die Handlungsspielräume der Bundesländer	29
I. Fall der Ausnahmeverordnung	29
II. Fall der durch das Bundesverkehrsministerium erteilten Einzel-Ausnahmegenehmigung gemäß § 70 Abs. 1.Nr. 1 und 3 StVZO.....	29
III. Fall der durch das Bundesverkehrsministerium erteilten Ausnahmegenehmigung gemäß § 46 Abs. 2 S. 3 StVO i.V.m. § 29 Abs. 3 StVO	30

Dritter Teil:

Rechtsschutzmöglichkeiten der Länder gegen die Ausnahmeverordnung bzw. die vom Bundesverkehrsministerium erteilten Einzel-Ausnahmegenehmigungen	30
I. Abstrakte Normenkontrolle gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff. BVerfGG	30
II. Antrag auf Erlass einer Einstweiligen Anordnung gemäß §§ 32 ff. BVerfGG	31
III. Verwaltungsgerichtliche Klagen gegen nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 und 3 StVZO bzw. § 46 Abs. 2 S. 3 StVO i.V.m. § 29 Abs. 3 StVO ergangene Ausnahmegenehmigungen	32
IV. Verwaltungsrechtlicher Bund-Länder-Streit gemäß § 50 Abs. 1 Nr. 1 VwGO hinsichtlich der Ausnahmegenehmigungen nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 und 3 StVZO bzw. § 46 Abs. 2 S. 3 StVO i.V.m. § 29 Abs.3 StVO	32
V. Verfassungsrechtlicher Bund-Länder-Streit gemäß Art. Art. 93 Nr. 3 GG, §§ 13 Nr. 7, 64 ff. BVerfGG.....	32
Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen.....	33
Literaturverzeichnis	35

Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

I. Eine Ausnahmeverordnung des Bundesverkehrsministeriums, die einen bundesweiten Feldversuch mit Gigalintern¹ ohne Zustimmung des Bundesrates zuließe, würde die Grenzen der Verordnungsermächtigung des § 6 Abs. 3 Straßenverkehrsgesetz (StVG) überschreiten und dadurch gegen Art. 80 Abs. 1 S.1 Grundgesetz (GG) verstoßen. Damit wäre sie rechtswidrig, verfassungswidrig und nichtig.

1. Die Rechtsfragen entscheiden sich ausschließlich am Maßstab des deutschen Rechts. Die EG-Richtlinie 96/53/EG, die die höchstzulässigen Gewichte und Abmessungen für Nutzkraftfahrzeuge festlegt, gibt den Mitgliedstaaten nur eine Option zur Durchführung eines zeitlich und örtlich beschränkten Verkehrsversuches mit überlangen Fahrzeugen. Sie enthält aber hierzu keine verpflichtende Regelung, die gegenüber dem deutschen Recht vorrangig sein könnte.
2. Die Ausnahmeverordnung „Modellversuch Gigaliner“ würde eine Vielzahl von Einzel-Ausnahmegenehmigungen ersetzen. Damit muss sie auch die Rechtmäßigkeitsanforderungen erfüllen, die an eine Einzel-Ausnahmegenehmigung gestellt würden. Diese bestehen u.a. darin, dass der Einsatz des überlangen Fahrzeugs aufgrund einer unteilbaren Ladung erforderlich ist.
3. Eine Ausnahmeverordnung darf grundsätzlich nur vom Wortlaut einer Vorschrift abweichen, nicht aber von den mit der Vorschrift verfolgten Zwecken.

Die die Höchstlänge vorschreibende Norm des § 32 Abs. 4 StVZO, von der abgewichen werden soll, bezweckt die Vermeidung der Gefahren, die **gerade durch die übergroße Länge** von Fahrzeugen entstehen können.

Damit kann die Zulassung eines überlangen Fahrzeuges niemals mit dem Normzweck im Einklang stehen, da die „längenbedingten“ Gefahren (z.B. längere Überholvorgänge) auch nicht durch maximale Sicherheitsvorkehrungen vermeidbar sind.

Die Überschreitung des Normzwecks selbst ist nur gerechtfertigt, wenn ohne die Gewährung der Ausnahme für die Betroffenen unverhältnismäßige Härten entstehen würden. Deswegen können Transporte durch Einzel-Ausnahmegenehmigung zugelassen werden, die nur auf derartigen Spezialfahrzeugen transportiert werden können.

4. Die Überprüfung des Normzwecks durch einen umfassenden Modellversuch ist eine originär gesetzgeberische Aufgabe. Wenn also der Gesetzgeber die Zielsetzung des § 32 Abs. 4 StVZO in Frage stellen will, also die Einschätzung des damaligen Verordnungsgebers zum Gefährdungspotenzial überlanger Lkw durch einen Modellversuch überprüfen will, kann er – ähnlich wie bei dem Modellversuch „Begleitetes Fahren ab 17“ – eine gesetzliche Grundlage im Straßenverkehrsgesetz schaffen. Auf dieser gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage könnte das Bundesverkehrsministerium mit Zustimmung des Bundesrats die erforderlichen Einzelheiten eines „Modellversuchs Gigaliner“ durch eine Rechtsverordnung regeln.

¹ Das Bundesverkehrsministerium spricht in der aktuellen Debatte von „Lang-Lkw“. Dabei geht es – unabhängig von der Begrifflichkeit – um Fahrzeuge, die die derzeit erlaubte Maximallänge von 18,75 Meter überschreiten. Eine gleichzeitige Anhebung des zulässigen Gesamtgewichtes lehnt die Bundesregierung nach eigenem Bekunden ab. Gleichwohl sind die überlangen Fahrzeuge technisch für höhere Gesamtgewichte ausgelegt. Im folgenden wird für die überlangen Fahrzeuge ausschließlich der Begriff „Gigaliner“ verwandt, da dieser in der seit Jahren andauernden Diskussion nach wie vor der gebräuchlichste ist. Inhaltlich besteht zum vom Ministerium verwendeten Begriff „Lang-Lkw“ kein Unterschied.

II. Jede Landesregierung (ebenso ein Drittel der Mitglieder des Bundestages) kann gegen die vom Bundesverkehrsministerium erlassene Ausnahmeverordnung beim Bundesverfassungsgericht einen Antrag auf Abstrakte Normenkontrolle (Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG) einreichen. Im Eilverfahren steht ihnen der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zur Verfügung (§ 32 ff. BVerfGG).

Einleitung

Die Bundesregierung plant die Durchführung eines bundesweiten Modellversuchs mit Lkw-Zügen, die zwar nicht das höchstzulässige Gesamtgewicht von 40 Tonnen (bzw. 44 Tonnen im kombinierten Verkehr) überschreiten, die jedoch unabhängig von der zu transportierenden Ladung eine Gesamtlänge von bis zu 25,25 m anstelle der gesetzlichen maximalen Länge von 18,75 m aufweisen. Mit dem Modellversuch sollen „*alle relevanten Auswirkungen*“ neuer *Nutzfahrzeugkonzepte*, „*insbesondere auf Verkehrsablauf, Verkehrssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltschutz*“ untersucht werden². Als rechtliche Grundlage für den Modellversuch soll eine Rechtsverordnung des Bundesverkehrsministeriums (BMVBS) ohne Zustimmung des Bundesrats nach Anhörung der obersten Landesbehörden erlassen werden³.

Gutachterliche Fragestellungen

Im vorliegenden Gutachten ist zu prüfen, ob der Erlass einer solchen Ausnahmereordnung mit dem geltenden Recht vereinbar ist. Da die konkreten Inhalte der Verordnung noch nicht feststehen, beschäftigt sich das Gutachten nur mit der Frage, ob eine Ausnahmereordnung zur Durchführung eines bundesweiten Modellversuchs mit Gigalinern grundsätzlich von einer bestehenden gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage gedeckt sein kann. Daneben ist darzustellen, ob das Bundesverkehrsministerium auf andere Weise als durch eine Ausnahmereordnung den Modellversuch durchführen könnte, ob die Bundesländer Handlungsmöglichkeiten gegen die Durchführung des Modellversuchs auf dem Gebiet ihres Landes haben und welche Rechtsschutzmöglichkeiten den Bundesländern zustehen, die gegen eine solche Ausnahmereordnung oder gegen möglicherweise zur Durchführung des Modellversuchs vom Bundesverkehrsministerium erlassene Ausnahmegenehmigungen vorgehen möchten.

Vorgeschichte

In mehreren **Bundesländern**, darunter Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Thüringen wurden in den letzten Jahren wissenschaftlich begleitete **Modellversuche** mit Gigalinern einzelner Speditionen auf festgelegten Strecken durchgeführt.

Das Bundesverkehrsministerium hatte in den Jahren 2005/2006 mehrere **Forschungseinrichtungen** mit der Untersuchung der möglichen Auswirkungen der Erhöhung von Abmessungen und/oder Gewichten auf die Infrastruktur des Bundesfernstraßennetzes⁴, auf die Tragfähigkeit von Brücken⁵, auf die Straßeninfrastruktur⁶ und zu den verkehrswirtschaftliche Auswirkungen⁷ beauftragt⁸. Auf die Ergebnisse der Studien kann hier nicht eingegangen werden. Grob zusammenfassend liegt der wesentliche auf das Gemeinwesen bezogene Vorteil des Einsatzes überlanger Fahrzeuge in der möglichen Effizienzsteigerung und damit der möglichen Verringerung der Anzahl von Lkw und der Emissionen im Straßengüterverkehr. Die wesentlichen Nachteile liegen darin, dass überlange Fahrzeuge die vorhandene Infrastruktur zum Teil nicht sicher oder nur durch aufwändige Aus- oder Umbauten befahren können und die Benutzung des untergeordneten Straßennetzes in Kreisen und Kommunen nicht gänzlich vermieden wer-

² Vgl. BT-Drs. Nr. 17/450, Antwort der Bundesregierung auf die Kl. Anfrage BT-Drs.Nr. 17/294.

³ Pressemitteilung BMVBS 22.7.2010, Nr. 211/2010.

⁴ Bundesanstalt für Straßenwesen, Bergisch Gladbach.

⁵ TU Berlin, Institut für Bauingenieurwesen, Fachgebiet Metall und Leichtbau.

⁶ Fachhochschule Gelsenkirchen, Forschungsschwerpunkt Stadtverkehr (Prof. Dr. rer.pol. Stefan Keuchel).

⁷ K&P Transport Consultancy.

⁸ Vgl. BT-Drs. 16/3901.

den kann. Außerdem wird die Verlagerung eines Teils des Güterverkehrs von der Schiene auf die Straße prognostiziert.

Am 9.5.2007 lehnte der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung des Deutschen Bundestages** mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen gegen die Stimmen der FDP-Fraktion einen Antrag der FDP-Fraktion ab, der unter anderem die Durchführung eines bundesweiten Feldversuches mit 60-Tonnen-Lkw beinhaltete⁹.

In einem Beschluss der **Verkehrsministerkonferenz** vom 10.10.2007 sprach sich die Verkehrsministerkonferenz gegen die Zulassung neuer Versuche mit langen Fahrzeugen unabhängig von der Gesamtmasse (Stimmenverhältnis 10:6)¹⁰ aus.

Im **Koalitionsvertrag** der Regierungsparteien von CDU, CSU und FDP vom 26.10.2009 wurde vereinbart: „Die Einführung eines 60-Tonner-Lkw lehnen wir ab. Wir wollen neue Nutzfahrzeugkonzepte durch die maßvolle Erhöhung der Lkw-Fahrzeuggrößen und -gewichte ermöglichen. Einen Einsatz größerer Lkw sehen wir allerdings nur in geeigneten Relationen. Chancen und Risiken wollen wir in einem bundesweiten Feldversuch evaluieren.“¹¹

Am 22. Juli 2010 fand im Bundesverkehrsministerium das erste Treffen zur **Anhörung** der Obersten Landesbehörden statt.

Zum Verständnis der rechtlichen Zusammenhänge, die für die Bewertung der beabsichtigten Ausnahmeverordnung eine Rolle spielen, sollen die **Normen, nach denen Ausnahmen von den gesetzlichen Höchstmaßen und -gewichten von Kraftfahrzeugen genehmigt werden können** und die im weiteren eine Rolle spielen, kurz erläutert werden¹²:

Für die Zulassung eines die gesetzlichen Höchstmaße überschreitenden Fahrzeuges zum Verkehr bedarf es einer zulassungsrechtlichen Ausnahmegenehmigung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO, für deren Erteilung grundsätzlich die Straßenverkehrsbehörden der Länder zuständig sind. Die Behörden haben sich bei der Ausübung ihres Ausnahmeermessens nach den „Richtlinien zu § 70 StVZO“ zu richten, die grundsätzlich nur Ausnahmen zulassen, die durch den Transport einer unteilbaren Ladung gerechtfertigt sind.

Weil die Straßen nur für den „normalen“ Verkehr gebaut sind, bedarf es zusätzlich für den konkreten Einsatz der Fahrzeuge einer Erlaubnis gemäß § 29 Abs. 3 StVO. Für deren Erteilung sind ebenfalls grundsätzlich die Landesbehörden zuständig. Nach der für die anwendenden Behörden grundsätzlich verbindlichen Verwaltungsvorschrift zu § 29 Abs. 3 StVO darf die Erlaubnis u.a. nur erteilt werden, wenn der Transport nicht auf zumutbare Weise auf der Schiene oder dem Wasserweg abgewickelt werden kann und wenn es um den Transport unteilbarer Ladung geht.

Die Ausnahmenvorschrift des § 46 Abs. 1 Nr. 5 StVO kommt im vorliegenden Fall nicht in Betracht, da es hier ausschließlich um Maßüberschreitungen geht, die erst durch die ausladende Ladung entstehen.

⁹ BT-Drs. 16/5292. Die Länge der Fahrzeuge sollte bis zu 25,25 m betragen, wie aus der Antragsbegründung hervorgeht.

¹⁰ <http://www.bundesrat.de/DE/gremien-konf/fachministerkonf/vmk/Sitzungen/07-10-09-10-VMK/07-10-09-10-beschl., Verkehrsrundschau vom 10.10.2007.>

¹¹ <http://www.cdu.de/doc/pdfc/091026-koalitionsvertrag-cducsu-fdp.pdf>, S. 37.

¹² Vgl. Rebler: Das System von Ausnahmegenehmigungen und Erlaubnissen nach der StVO und StVZO, dargestellt am Beispiele der Großraum- und Schwertransporte, NZV 2004, 450, m.w.N.

Erster Teil: Prüfung der materiellrechtlichen Fragen

I. Prüfung der Rechtmäßigkeit der geplanten Ausnahmeverordnung „Modellversuch Gigaliner“ gemäß § 70 Abs.1 Nr. 3, 2. Halbsatz (HS) StVZO i.V.m. § 6 Abs. 3, 2. HS StVG

Die geplante Ausnahmeverordnung ist dann rechtmäßig und verfassungsgemäß, wenn sie von einer Ermächtigungsgrundlage gedeckt ist, die ihrerseits die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen des Art. 80 GG erfüllt¹³.

Die Ausnahmeverordnung ist wegen Verstoßes gegen Art. 80 GG rechtswidrig und verfassungswidrig, wenn sie auf einer Ermächtigungsgrundlage beruht, die mit Art. 80 GG nicht vereinbar ist oder wenn sie die rechtlichen Grenzen der Ermächtigungsgrundlage überschreitet und damit wegen Fehlens einer gesetzlichen Ermächtigung gegen Art. 80 Abs. 1 S. 1 GG verstößt.

Als gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für diese Rechtsverordnung kommt § 6 Abs. 3, 2. HS StVG in Betracht. Gemäß § 6 Abs. 3, 2. HS StVG bedürfen Rechtsverordnungen über „allgemeine Ausnahmen“ von den auf der Grundlage des Straßenverkehrsgesetzes erlassenen Rechtsvorschriften nicht der Zustimmung des Bundesrats; „vor ihrem Erlass sind die zuständigen obersten Landesbehörden zu hören“.

In § 70 Abs. 1 StVZO ist ebenfalls die Befugnis des Bundesverkehrsministerium zum Erlass von Rechtsverordnungen über „allgemeine Ausnahmen“ geregelt¹⁴.

Nach § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO kann das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung von allen Vorschriften der StVZO Ausnahmen genehmigen, „sofern nicht die Landesbehörden nach den Nummern 1 und 2 zuständig sind – allgemeine Ausnahmen ordnet er durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates nach Anhören der zuständigen obersten Landesbehörden an“.

In § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO ist die subsidiäre Zuständigkeit des Bundesverkehrsministeriums („sofern nicht die Landesbehörden nach den Nummern 1 und 2 zuständig sind“) für die Erteilung von Genehmigungen von Ausnahmen von den Vorschriften der StVZO geregelt. Hinzugefügt ist: „Allgemeine Ausnahmen ordnet er (i.e. der Bundesverkehrsminister) durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates nach Anhören der zuständigen obersten Landesbehörden an.“

Dieser ungewöhnliche Fall einer Subdelegation, dass also der durch ein Bundesgesetz zum Erlass einer zustimmungspflichtigen Verordnung Ermächtigte (§ 6 Abs.1 Nr. 2 StVG) sich selbst zum Erlass weiterer Verordnungen ermächtigt, die jedoch nicht der Zustimmung des Bundesrats bedürfen, ist nur dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn diese Verordnungsermächtigung nur eine schon gesetzlich vorgegebene Ermächtigung zum Erlass zustimmungsfreier

¹³ BVerfGE 101,1, Hennenhaltungsverordnung.

¹⁴ Auf eine Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion der SPD hin, in der unter anderem gefragt wurde: „Hält die Bundesregierung den im Koalitionsvertrag festgeschriebenen bundesweiten Feldversuch von neuen Fahrzeugkombinationen mit den Vorgaben der EU und der StVZO für vereinbar? Wenn ja, auf welche rechtliche Grundlage in der StVZO und der Richtlinie 96/EG bezieht sich die Bundesregierung in ihrer Bewertung?“ gab die Bundesregierung folgende Antwort: „Nach Artikel 4 Absatz 5 der Richtlinie 96/53/EG dürfen die Mitgliedstaaten zulassen, dass Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen, die auf neuen Technologien oder Konzepten beruhen und eine oder mehrere Anforderungen dieser Richtlinie nicht einhalten können, während eines Versuchszeitraums in bestimmten Verkehrsbereichen eingesetzt werden können. Eine entsprechende Ausnahmegenehmigung würde auf § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2.HS StVZO gestützt.“ Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/450, 19.1.2010, <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/004/1700450.pdf>.

Verordnungen wiederholt¹⁵. Dies ist vorliegend der Fall, da der Bundesverkehrsminister bereits durch § 6 Abs. 3, 2. HS StVG ermächtigt wird, Rechtsverordnungen über allgemeine Ausnahmen von den auf dem Straßenverkehrsgesetz beruhenden Rechtsvorschriften ohne Zustimmung des Bundesrates nach Anhörung der obersten Landesbehörden zu erlassen. Diese Ermächtigung würde sich auch auf die StVZO beziehen, da diese auf den Ermächtigungsgrundlagen des § 6 Abs.1 Nr. 2 StVG beruht.

1. Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG

§ 6 Abs. 3, 2. HS StVG müsste seinerseits verfassungsgemäß sein, also formell verfassungsmäßig zustande gekommen sein und den materiellrechtlichen Anforderungen des Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG genügen. An der formellen Verfassungsmäßigkeit des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG bestehen keine Zweifel. Dass abweichend vom Wortlaut des Art. 80 Abs. 1 S.1 GG das Bundesministerium statt des Bundesministers ermächtigt wird, hat unter Umständen Folgen für das Vertretungsrecht, führt aber nicht zur Verfassungswidrigkeit¹⁶.

a. Bestimmtheit des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG

Die materiellen Voraussetzungen richten sich nach Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG. Gemäß Art. 80 Abs.1 S. 2 GG muss die gesetzliche Verordnungsermächtigung nach Inhalt, Zweck und Ausmaß hinreichend bestimmt sein.

aa. Eindeutige Ermächtigung

Das Bestimmtheitserfordernis bezieht sich auch darauf, „ob überhaupt“ in eindeutiger Weise ermächtigt wird¹⁷. Nach dem Wortlaut enthält § 6 Abs. 3, 2. HS StVG keine ausdrückliche Ermächtigung im wörtlichen Sinne: Anders als § 6 Abs. 1 und Abs. 2 StVG, die ausdrücklich formulieren „Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird ermächtigt, Rechtsverordnungen ... zu erlassen ...“, heißt es in § 6 Abs. 3, 2.HS StVG nur: „Abweichend von den Absätzen 1 bis 2 bedürfen Rechtsverordnungen ... nicht der Zustimmung des Bundesrates; vor ihrem Erlass sind die zuständigen obersten Landesbehörden zu hören.“ Es könnte sich also um eine Bestimmung handeln, die lediglich von der Zustimmungspflicht durch den Bundesrat befreit und nicht selbst eine Ermächtigungsgrundlage darstellt. Aus dem Zusammenhang mit den ausdrücklichen Ermächtigungen der Absätze 1 und 2 und der Bezugnahme des Absatzes 3 auf diese Ermächtigungen ergibt sich jedoch eindeutig, dass es sich bei § 6 Abs. 3, 2. HS StVG um eine Art Annex-Ermächtigung zu den vorherigen Absätzen handelt mit der Besonderheit, dass es für die hiernach erlassenen Verordnungen nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

bb. Grad der Bestimmtheit

Ob der Grad der Bestimmtheit hinreichend ist, bemisst sich nach der Bedeutsamkeit der normativen Regelungen, zu denen die Exekutive ermächtigt wird¹⁸. Je wesentlicher die übertragenen

¹⁵ Ossenbühl, Gesetz und Recht – Die Rechtsquellen im demokratischen Rechtsstaat, in: Isensee / Kirchhof (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts (HStR) Band V, S. 279.

¹⁶ Schneider, Gesetzgebung, 2002, § 9 Rn. 241 b.

¹⁷ Jarass / Pieroth, GG, Art. 80 Rn.12, BVerfGE 58, 257/277.

¹⁸ Vgl. BVerfG, Beschl. V. 4.5.1998, NJW 1998, 669, 670 m.w.N.

Regelungsgegenstände sind und je grundrechtsrelevanter die Auswirkungen für die von der Rechtsverordnung potenziell Betroffenen sind, desto größer muss die Bestimmtheit von Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung sein. Da mit der Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs.3 2. HS StVG nicht Grundrechtseingriffe legalisiert werden sollen, sondern im Gegenteil durch die Ausnahmeverordnungen, die Abweichungen von grundrechtsbeschränkenden Verboten gelockert werden können, sind an das Bestimmtheitsgebot keine strengen Anforderungen zu stellen¹⁹. Es müssen jedoch im Sinne der Sicherung der parlamentarischen Gesetzgebung der Exekutive durch das ermächtigende Gesetz deutliche Grenzen gezogen sein²⁰. Es muss der Exekutive durch das ermächtigende Gesetz ein erkennbarer Rahmen gesetzt, nicht eine Blankovollmacht erteilt sein²¹.

cc. Inhalt, Zweck und Ausmaß

Die wichtigste Kategorie des Bestimmtheitsgebotes ist der Zweck der Ermächtigung, von dem aus sich Inhalt und Ausmaß gut erschließen lassen²². Der Zweck der Ermächtigung zum Erlass von „Rechtsverordnung über allgemeine Ausnahmen“ ohne Zustimmung des Bundesrats von den auf dem StVG beruhenden Rechtsvorschriften ergibt sich nicht unmittelbar aus § 6 Abs. 3, 2. HS StVG selbst, sondern ist – zulässigerweise²³ – durch Auslegung nach den allgemeinen Regeln zu ermitteln.

aaa. Wortlaut der Norm

Der Begriff der „allgemeinen Ausnahmen“ erfasst Ausnahmeregelungen, die eine unbestimmte Zahl von Personen oder Gegenständen betreffen sowie den generellen Dispens von einer Vorschrift. Die gewählte Formulierung des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG „**Abweichend** von den Absätzen 1 bis 2 a **bedürfen** Rechtsverordnungen, die ..., **nicht** der Zustimmung des Bundesrates ...“ weist auf das verfassungsrechtliche Regel-Ausnahme-Verhältnis hin, dass Rechtsverordnungen, die aufgrund eines zustimmungspflichtigen Bundesgesetzes erlassen werden, grundsätzlich zustimmungspflichtig sind (Art. 80 Abs. 2 GG) und auf die untergeordnete Bedeutung der in § 6 Abs. 3 StVG geregelten Rechtsverordnungen im Vergleich zu den Ermächtigungsgrundlagen der vorherigen Absätze hin. Von der Möglichkeit, die Zustimmung des Bundesrats auszuschließen, wurde in der Gesetzgebungsgeschichte nur zurückhaltend Gebrauch gemacht, teils um in kritischen Lagen eine beschleunigte Ordnungsgebung sicherzustellen, teils weil es sich um Nebensächlichkeiten handelt, mit denen der Bundesrat nicht belastet werden soll²⁴.

bbb. Entstehungsgeschichte der Norm

Die Entstehungsgeschichte der Norm verlief unauffällig. Die Ausnahmeermächtigung im 2. Halbsatz des § 6 Abs. 3 StVG ist durch ein Maßnahmegesetz²⁵ um 1960 in den damaligen § 6 Abs. 1 StVG eingefügt worden nach der im 1. Halbsatz geregelten Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen über die „Durchführung der Vorschriften über die Beschaffenheit, den Bau, die Ausrüstung und die Prüfung von Fahrzeugen und Fahrzeugteilen“. In der Gesetzesbegründung zu dieser, der letztgenannten Vorschrift wurde die Nichtbefassung des Bundesrates

¹⁹ Vgl. Jarass / Pieroth, GG, Art. 80, Rn. 12.

²⁰ Vgl. Schneider, § 9, Rn. 237.

²¹ Vgl. Schneider aaO. Rn. 237.

²² Vgl. Jarass / Pieroth, GG, Art. 80, Rn. 12.

²³ Vgl. BVerfGE 8, 276.

²⁴ Vgl. Schneider, § 9, Rn. 250.

²⁵ Vgl. Hentschel, Straßenverkehrsrecht, § 6 StVG, Rn.24.

damit begründet, dass es unangemessen und unpraktisch wäre, den Bundesrat mit rein technischen Durchführungsvorschriften zu befassen²⁶. Dass die Ergänzung dieser „Durchführungsermächtigung“ um die Ermächtigung zum Erlass von Ausnahmeverordnungen nicht durch ein formelles Gesetz, sondern durch ein Maßnahmegesetz eingefügt wurde, entspricht der Gesetzesbegründung für den ersten Halbsatz: Die zahlreichen in den 50er- und 60er-Jahren erlassenen Maßnahmegesetze waren administrative Gesetzgebung, die der Vollziehung des Rechts dienen, das durch ein „Rechtsgesetz“ ausgesprochen worden war²⁷. Die Tatsache, dass die Entstehungsgeschichte der Ermächtigung für allgemeine Ausnahmen nicht ohne aufwändige Recherchen nachvollziehbar ist, die den Rahmen der Gutachtaufgabe sprengen würden, zeigt auch die untergeordnete Bedeutung der Norm. Durch den Neuerlass des Bundesimmissionsschutzgesetzes vom 15. März 1974 wurde die Vorschrift durch § 70 BImSchG in § 6 Abs. 3 StVG überführt. In der Begründung zum Bundesimmissionsschutzgesetz wird nicht inhaltlich auf die Vorschrift eingegangen²⁸.

ccc. Systematische Auslegung

Systematisch steht § 6 Abs. 3, 2. HS StVG im Zusammenhang mit der oben genannten Ermächtigung zum zustimmungsfreien Erlass von Rechtsverordnungen über technische Durchführungsvorschriften und mit vier weiteren Vorschriften²⁹ (§ 6 Abs. 2, Abs. 2a, Abs. 4, die Abweichendes von § 6 Abs. 1 StVG regeln, der die Kataloge der Ermächtigungsgrundlagen für zustimmungspflichtige Rechtsverordnungen zur Ausführung des Straßenverkehrsgesetzes enthält). Bis auf die Vorschrift des § 6 Abs. 3 a StVG beziehen sich die durch die „Nachbarnormen“ des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG erlaubten Abweichungen von § 6 Abs. 1 StVG entweder auf Zuständigkeiten, technische Durchführungsvorschriften oder reine Formalia. Die einzige Vorschrift mit materiellrechtlichem Gehalt ist § 6 Abs. 3 a) StVG, durch den zum Erlass von **zustimmungspflichtigen** Rechtsverordnungen über den Handel mit Fahrzeugen ermächtigt wird. Aus diesem Zusammenhang ist erkennbar, dass die Ermächtigung des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG eng auszulegen ist, sich also nur auf Ausnahmen beziehen kann, die entweder aus Gründen der Verhältnismäßigkeit geboten sind oder, wenn sie aus anderen Gründen zugelassen werden sollen, der Zielsetzung der Norm, von der sie abweichen, nicht zuwiderlaufen dürfen³⁰.

ddd. Teleologische Auslegung

Der vom Gesetzgeber mit der Vorschrift des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG verfolgte Zweck ist es zum einen, die Durchführung der einzelnen auf § 6 Abs. 1 StVG beruhenden Verordnungen zu vereinfachen³¹. Statt vieler Einzelausnahmegenehmigungen durch die Landesbehörden kann eine Ausnahmeverordnung für eine unbestimmte Zahl von gleich gelagerten Fällen erlassen werden. Außerdem soll unter der Voraussetzung, dass unter Einhaltung der Ziele, die durch die Vorschrift, von der abgewichen wird, erreicht werden sollen, auf die für den Verkehrsbereich typi-

²⁶ Begr. zum VSichG v. 19.12.52, siehe Hentschel: Verkehrsrecht § 6 StVG Rn. 23.

²⁷ Vgl. Huber, Maßnahmegesetz und Rechtsgesetz, S. 125.

²⁸ Vgl. Begr. BImSchG BT-DrS. Nr. 6/2868; 7/179.

²⁹ § 6 Abs. 2 und 2 a StVG: Ermächtigungsadressat bei einzelnen Ermächtigungsgrundlagen des § 6 Abs.1 neben BMVBS auch BMI bzw. BMU; § 6 Abs. 3a StVG: Ermächtigung zum Erlass von Rechtsverordnungen **mit Zustimmung** des Bundesrats über den Handel mit Fahrzeugen, Fahrzeugteilen und Ausrüstungen; § 6 Abs. 4 StVG: Ermächtigung zum Erlass von **zustimmungsfreien** Rechtsverordnungen, durch die Verweisungen anderer Vorschriften auf geänderte straßenverkehrsrechtliche Vorschriften ebenfalls geändert werden können.

³⁰ Burmann / Heß / Jahnke / Janker, StVG, § 6 Rn 1.

³¹ Vgl. Jagow, Zulassungsvorschriften für den Straßenverkehr, Komm., § 70 Rn. 2 d.

schen technischen Neuerungen reagiert werden können, um eine mögliche Anpassung der Vorschrift vorbereiten zu können³².

dd. Ergebnis zur Bestimmtheit des § 6 Abs.3, 2. HS StVG

Inhalt, Zweck und Ausmaß des § 6 Abs.3, 2. HS StVG liegen darin, dass dem Bundesverkehrsministerium die Möglichkeit gegeben wird, da, wo eine Vielzahl von aufwendigen Einzelverfahren zur Zulassung von Ausnahmen in immer wieder gleich gelagerten Fällen stattfindet, diese Fälle durch eine alle Ausnahmeveraussetzungen und Auflagen festlegende Rechtsverordnung zu ersetzen. Zudem sollen Anpassungen an den technischen Fortschritt dadurch ermöglicht werden, dass Neuerungen ausprobiert werden können, die den Wortlaut der Norm, von der abgewichen wird, zwar nicht einhalten, aber sich streng innerhalb des Zwecks der Vorschrift bewegen, von der sie abweichen.

b. Ergebnis zur Verfassungsmäßigkeit des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG

Damit ist die Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG hinreichend bestimmt. Damit ist auch § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO eine hinreichend bestimmte Ermächtigungsgrundlage, deren Regelungsgehalt jedoch nicht über den des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG hinausgehen kann, sondern lediglich die Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG auf die Rechtsverordnungen eingrenzt, die allgemeine Ausnahmen gerade von den Vorschriften der StVZO zulassen.

2. Materielle rechtliche Voraussetzungen des § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO - Prüfung einer möglicherweise dem deutschen Recht vorrangigen Norm des Gemeinschaftsrechts: Art. 4 Abs.5 der Richtlinie 96/53/EG

Bei dem Zustandekommen der Verordnung ist von der Einhaltung aller formellen Voraussetzungen auszugehen, sodass es hier allein auf die materielle rechtliche Vereinbarkeit der geplanten Ausnahmereverordnung mit § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO ankommt.

Der Verordnungsgeber muss sich bei der Ausübung seines normativen Ermessens innerhalb des vorgegebenen Bedeutungsrahmens und des Ziels der gesetzlichen Regelung bewegen³³.

Es ist zunächst zu ermitteln, welche Bedeutung dem Begriff der „allgemeinen Ausnahmen“ des § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO im Rahmen der von § 6 Abs. 3, 2.HS StVG gezogenen Grenzen zukommt.

Nach ständiger Rechtsprechung ist § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO, der für Einzel-Ausnahmegenehmigungen gilt, nicht nur eine Kompetenznorm, durch die die Zuständigkeiten für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen festgesetzt werden, sondern auch die materielle rechtliche Ermächtigungsgrundlage für die Genehmigung von Ausnahmen von den Vorschriften der StVZO³⁴.

Die Prüfung, ob oder wenn ja, inwieweit die materielle rechtlichen Voraussetzungen des § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO auch für § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO gelten, würde sich jedoch erübrigen, wenn eine dem nationalen Recht vorgehende gemeinschaftsrechtliche Norm existieren würde, durch die der Anwendungsbereich des § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO – unabhängig von den bestehenden nationalstaatlichen Regelungen – erweitert würde. Um eine solche vorrangige gemeinschaftsrechtliche Norm könnte es sich bei Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG handeln.

³² Lütke / Meier / Ferner / Kramer, Straßenverkehrsrecht, Komm., § 70 StVZO Rn. 2.

³³ Vgl. Ossenbühl, in: Isensee / Kirchhof (hg.) HStR V, § 103, Rn. 43.

³⁴ BVerwG, Urteil vom 14.04.2005 -3 C 3.4, NVwZ-RR 2005, 711 f. m. w. N.

Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG hat folgenden Wortlaut: „Die Mitgliedstaaten dürfen zulassen, dass Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen, die auf neuen Technologien oder Konzepten beruhen und eine oder mehrere Anforderungen dieser Richtlinie nicht einhalten können, während eines Versuchszeitraums in bestimmten örtlichen Verkehrsbereichen eingesetzt werden. Die Mitgliedstaaten unterrichten hiervon die Kommission.“³⁵.

a. Unmittelbare Anwendung des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG

Der unmittelbaren Anwendung des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie steht nicht das formale Hindernis der fehlenden Umsetzung in das deutsche Recht entgegen, da der objektiv-rechtliche Gehalt einer EG-Richtlinie von den mitgliedstaatlichen Behörden spätestens nach Ablauf der Umsetzungsfrist immer zu beachten ist³⁶.

b. Regelungsgehalt des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG

Voraussetzung für diese Anwendungspflicht ist jedoch ein verpflichtender Regelungsgehalt der Richtlinienorm. In Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG wird jedoch lediglich den Mitgliedstaaten die Option eröffnet, unter bestimmten Voraussetzungen von den Höchstabmessungen und -gewichten abzuweichen.

Eine Interpretation des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG im Sinne von: Die Mitgliedstaaten müssen die Möglichkeit schaffen, dass Abweichungen ... zugelassen werden, ist schon begrifflich ausgeschlossen und stünde auch im Widerspruch zu dem ausdrückliche Ziel der RL (vgl. Abs. 3 der Gründe der Richtlinie 96/53/EG), unterschiedliche Gewichte und Abmessungen bei Nutzfahrzeugen aus Wettbewerbsgründen gerade zu verhindern.

Regelungscharakter entfaltet Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG erst in dem Falle, dass sich die Mitgliedstaaten entschließen, die eröffnete Option wahrzunehmen, einen Verkehrsversuch mit Fahrzeugen durchzuführen, die von den Grenzmaßen und -gewichten abweichen und deren Abweichungen nicht durch die Rechtfertigungstatbestände der RL gedeckt sind. Dann muss dieser Verkehrsversuch zeitlich und örtlich beschränkt sein, und die EU-Kommission ist darüber zu unterrichten.

Der Entschluss zur Durchführung des Verkehrsversuches – das „Ob“ des Verkehrsversuches – liegt ganz allein in der Rechtssphäre des Mitgliedstaates. Nur auf das „Wie“ nimmt das Gemeinschaftsrecht regelnden Einfluss.

c. Ergebnis zum möglichen Vorrang des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG vor dem deutschen Recht

Wenn die von Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG den Mitgliedstaaten eröffnete Abweichungsoption keinen Regelungscharakter hat und damit den Mitgliedstaaten keine Pflichten auferlegt, kann sie auch keinen regelnden Einfluss auf das nationale Recht der Mitgliedstaaten nehmen. Somit wird durch den Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG unmittelbar kein eigener gemeinschaftsrechtlicher Ausnahmegrund in das nationale Recht eingeführt.

³⁵ Richtlinie 96/53/EG des Rates vom 25.7.1996 (urspr. 85/3/EWG) zur Festlegung der höchstzulässigen Abmessungen für bestimmte Straßenfahrzeuge im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr in der Gemeinschaft sowie zur Festlegung der höchstzulässigen Gewichte im grenzüberschreitenden Verkehr.

³⁶ Vgl. EuGH, Rs. C - 431/92, Slg. 1995, I- 2189, Rn. 24 (Großkrotzenburg); Haratsch / Koenig / Pechstein, Europarecht, Rn. 339, 345.

d. Wahrnehmung der Modellversuchsoption durch das deutsche Recht

Zu prüfen ist, ob Deutschland die Option der EG-Richtlinie wahrgenommen hat und eine rechtliche Grundlage geschaffen hat, die Verkehrsversuche zum Zweck der Erprobung neuer Technologien und Konzepte ermöglicht.

Die einzige Norm des deutschen Rechts, die auf einen derartigen Abweichungstatbestand Bezug nimmt, ist **§ 70 Abs.1 a. StVZO**: „Genehmigen die zuständigen obersten Landesbehörden oder die von ihnen bestimmten Stellen Ausnahmen von den Vorschriften der §§ 32, 32 d Abs. 1 oder § 34 für Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen, die auf neuen Technologien oder Konzepten beruhen und während eines Versuchszeitraums in bestimmten örtlichen Bereichen eingesetzt werden, so unterrichten diese Stellen das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung im Hinblick auf Artikel 4 Abs. 5 S.2 der Richtlinie 96/53/EG mit einer Abschrift der Ausnahmegenehmigung.“ Nach seinem Wortlaut regelt § 70 Abs.1 a. StVZO – in Umsetzung der Verpflichtung des Art. 4 Abs. 5 S. 2 der RL 96/53/EG – lediglich die Informationspflicht der Länder im Falle der Durchführung eines Verkehrsversuchs mit von den Höchstmaßen abweichenden Fahrzeugen. Die Zulässigkeit des Modellversuchs wird also vorausgesetzt.

Da jedoch mangels vorrangiger Gemeinschaftsrechtsnorm keine weitere Norm für die Einführung des „Modellversuchs“ als zulässiger Abweichungstatbestand in Betracht kommt als § 70 Abs. 1 a. StVZO, müsste § 70 Abs.1 a. StVZO selbst neben der Informationspflicht eine ungeschriebene materiellrechtliche Rechtsgrundlage zur Durchführung von entsprechenden Modellversuchen enthalten. Voraussetzung für die verfassungsmäßige Einführung eines „Ausnahmetatbestandes“ Modellversuch Gigaliner wäre aber – mangels einer weiteren in Betracht kommenden Ermächtigungsgrundlage - seine Vereinbarkeit mit der Ermächtigungsnorm des § 6 Abs. 3, 2.HS StVG und des § 70 Abs. 1 Nr.3 StVZO, sodass sich die gleiche Subsumtionsaufgabe wie bei der Prüfung der geplanten Ausnahmereordnung am Maßstab der zugrunde liegenden Ermächtigungsnormen stellt. Es kann also dahinstehen, ob durch § 70 Abs. 1 a StVZO ein eigener ungeschriebener materiellrechtlicher Abweichungstatbestand eingeführt wurde, da auch dann, wenn dies der Fall wäre, die materiellrechtlichen Grenzen des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG und § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO für den Erlass von verfassungsmäßigen Rechtsverordnungen dadurch nicht erweitert würden.

e. Ergebnis zum möglichen Vorrang des Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG vor dem deutschen Recht

Da Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 96/53/EG weder unmittelbar noch durch Einführung in das deutsche Recht Rechtswirkungen auf die Voraussetzungen für die Zulassung von Ausnahmen ausübt, bleibt es also bei der Fragestellung, ob sich die geplante Ausnahmereordnung unter § 6 Abs. 3 StVG und § 70 Abs.1 Nr. 3 StVZO subsumieren lässt.

3. Bedeutungsrahmen der § 6 Abs. 3, 2. HS StVG und § 70 Abs. 1 Nr.3, 2. HS StVZO

Entsprechend der durch § 6 Abs. 3 StVG vorgegebenen Beschränkung, dass von der Ermächtigungsgrundlage nur Ausnahmereordnungen abgedeckt sind, die sich streng innerhalb des Normzwecks der Norm halten, von deren Wortlaut abgewichen werden soll, muss diese Beschränkung auch für § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO gelten.

a. Verwaltungsvereinfachende Ausnahmereordnung

Da durch die geplante Ausnahmegenehmigung eine Vielzahl von Einzel-Ausnahmegenehmigungen überflüssig wird, handelt es sich um eine verwaltungsvereinfachende Ausnah-

meverordnung. Für alle Teilnehmer des geplanten Modellversuchs, die die in der Ausnahmeverordnung vorausgesetzten Anforderungen erfüllen, entfielen das Genehmigungserfordernis.

Für die Prüfung der Rechtmäßigkeit einer solchen verwaltungsvereinfachenden Ausnahmeverordnung bedeutet dies, dass die für § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO anerkannten materiellrechtlichen Voraussetzungen für Einzelgenehmigungen auch von der Ausnahmeverordnung zu erfüllen wären. Alle unter die Ausnahmeverordnung fallenden Einzelfälle müssten also – die Ausnahmeverordnung weggedacht – eine rechtmäßige Einzel-Ausnahmegenehmigung erhalten können. Ausgeschlossen ist also die Konstellation, dass zwar eine Einzel-Ausnahmegenehmigung zur Legalisierung einer Normabweichung rechtmäßig nicht erteilt werden könnte, jedoch eine Ausnahmeverordnung über eine Vielzahl dem genannten Einzelfall gleichgelagerter Fälle verfassungsmäßig erlassen werden könnte.

Bei der Ausübung seines normativen Ermessens hat also der Verordnungsgeber nach § 6 Abs. 3, 2. HS StVG i.V.m. § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO auch gegebenenfalls vorhandene ermessenslenkende Verwaltungsvorschriften zu berücksichtigen.

Im zweiten, sehr viel selteneren, Fall einer Abweichung von Vorschriften, für die keine Abweichungskompetenz der Landesbehörden besteht, wie zum Beispiel bei Zuständigkeitsnormen³⁷, darf zwar von der konkreten Regelung abgewichen werden, nicht aber ein anderer oder zusätzlicher Zweck als der mit der Regelung verfolgte Zweck angestrebt werden.

b. Voraussetzungen des § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO

Die Ausnahmeverordnung müsste materiellrechtlich mit § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO im Einklang stehen. Dies bedeutet, dass sie sich innerhalb des Bedeutungsrahmens und des Ziels bewegen muss, die durch § 6 Abs. 3, 2. HS StVG und § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO vorgegeben sind³⁸.

§ 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO gibt dem Bundesverkehrsministerium die Befugnis, von allen Vorschriften der StVZO allgemeine Ausnahmen durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates nach Anhören der zuständigen Landesbehörden anzuordnen.

Nach ständiger Rechtsprechung enthält § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO nicht nur Vorschriften über die Zuständigkeiten für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen, sondern auch eine materielle Ermächtigung für die Genehmigung von Ausnahmen von den Vorschriften der StVZO³⁹. Die jeweiligen materiellrechtlichen Voraussetzungen von Ausnahmegenehmigungen und entsprechend auch von Ausnahmeverordnungen müssen im Zusammenhang mit der jeweiligen Norm der StVZO ermittelt werden, von der Ausnahmen zugelassen werden sollen⁴⁰.

Da es sich bei der Ausnahmeverordnung „Modellversuch Gigaliner“ um eine verwaltungsvereinfachende Verordnung handelt, durch die eine Vielzahl von potenziellen Einzel-Ausnahmegenehmigungen überflüssig wird, ist bei der Prüfung der materiellrechtlichen Voraussetzungen der Prüfungsmaßstab anzulegen, der auch bei einer Einzelausnahmegenehmigung anzulegen ist.

Die Maßgabe für die Ermessensentscheidung nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO im Einzelfall ist, dass die mit dem Verbot verfolgten Interessen den privaten Interessen des Antragstellers unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegenüberzustellen sind⁴¹. Auch bei der Ausübung des normativen Ermessens ist also in entsprechender Weise von einem fiktiven Ein-

³⁷ Z.B. 15. Ausnahme VO zu StVZO v. 28.2.1967, BGBl. I S. 263, die u.a. abweichend von § 68 Abs. 1 StVZO die Zuständigkeit für die Durchführung der StVZO in Bezug auf Militärfahrzeuge der Bundeswehr überträgt.

³⁸ Vgl. Ossenbühl, in: HStR V, § 103, Rn. 43.

³⁹ BVerwG, Urteil vom 14.04.2005 -3 C 3 / 4, NVwZ-RR 2005, 711f. m. w. N.

⁴⁰ Vgl. VG Koblenz v. 15.5.2006, Az.: 4 K 1442/05.

⁴¹ OVG NRW 12.5.2000, Az.: 8 A 2698/99, I.2.b.aa.. NZV 2000, 514, 516.

zelfall auszugehen, für den ermessensfehlerfrei eine Ausnahmegenehmigung erteilt werden könnte.

Somit können die Unterschiede zwischen dem Verwaltungsermessen und dem Verordnungsermessen hier vernachlässigt werden, da im Falle einer Ausnahmeverordnung, die eine unbestimmte Zahl von Einzel-Ausnahmegenehmigungen ersetzen soll, die Mindestvoraussetzung ihrer Rechtmäßigkeit ist, dass der Erlass einer Einzel-Ausnahmegenehmigung rechtmäßig möglich ist.

c. Prüfung einer (hypothetischen) Einzel-Ausnahmegenehmigung
gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO

Zu prüfen ist also, ob eine Einzel-Ausnahmegenehmigung durch die zuständige Behörde ermessensfehlerfrei erlassen werden könnte, die einem Ausnahmeantrag entsprechen würde, der mit der Teilnahme eines überlangen Fahrzeuges an einem „Modellversuch Gigaliner“ begründet würde.

Die zweckentsprechende Anwendung der Ermessensermächtigung gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO erfordert grundsätzlich, dass die Behörde die mit dem Verbot verfolgten öffentlichen Interessen den privaten Interessen des Antragstellers unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gegenüberstellt⁴².

Bei ihrer einheitlichen Ermessensentscheidung hat die Behörde einerseits zu beachten, ob die Auswirkungen einer Ausnahmegenehmigung den Zielen des Verbotes nicht zuwiderlaufen, andererseits hat sie geltend gemachte und bestehende Ausnahmesituation in diesem Lichte zu gewichten⁴³.

Die Norm der StVZO, von der durch die geplante Ausnahmeverordnung abgewichen werden soll, ist **§ 32 Abs. 4 StVZO**, der die höchstzulässige Länge von Fahrzeugkombinationen regelt.

aa. Normzweck des § 32 Abs.4 StVZO

Der Normzweck des § 32 Abs. 4 StVZO ist es, die Gefahren für die Verkehrssicherheit zu vermeiden, die gerade von der besonderen Länge eines Fahrzeugs ausgehen. Nur die Fahrzeuge, die unterhalb der gesetzlichen Grenzwerte liegen, werden als unbedenklich eingeschätzt⁴⁴. Infolgedessen würde auch eine Ausnahmegenehmigung nicht nur vom Wortlaut des § 32 Abs. 4 StVZO abweichen, sondern auch eine Abweichung vom Zweck der Norm bedeuten, da eine Abweichung von den Höchstmaßen immer gleichzeitig auch eine Gefahr darstellt, die der Ordnungsgeber durch die Norm vermeiden wollte (siehe dazu näheres unten.).

Die hypothetische Ausnahmegenehmigung müsste also trotz Abweichung sogar vom Zweck der Norm ermessensfehlerfrei ergehen können und mit der Ermächtigungsgrundlage vereinbar sein.

aaa. Maßstäbe für die Ermessensausübung bei der Genehmigung von Ausnahmen von § 32 Abs. 4 StVZO

Grundsätzlich gilt für die Einhaltung der Höchstabmessungen des § 32 Abs. 4 StVZO ein sehr strenger Maßstab: Gemäß § 32 Abs. 8 StVZO dürfen auf die in den Absätzen 1 bis 4 genannten

⁴² Vgl. BVerwG, Urteil v. 20.5.1987 – 7 C 60.85 – Buchholz, 442, 151 (zu § 46 StVO); Senatsurteil v. 14.3.2000 – 8 A 5467/98-, S. 9 UA.

⁴³ Vgl. BVerwG aaO.

⁴⁴ BR-Drs. Nr. 504 / 75, S. 7.

Maße keine Toleranzen gewährt werden. Dies entspricht der Ratsprotokollerklärung zur EG-Richtlinie 91/60/EG (einer der Vorgängerrichtlinien zu RL 96/53/EG): „Der Rat erklärt, dass bei den zulässigen Höchstabmessungen für Lastzüge keine Toleranzen zugelassen sind.“⁴⁵

Entsprechend streng sind die Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 3 der RL 96/53/EG für die Zulassung von Ausnahmen. Art. 4 Abs. 3 der RL 96/53/EG ordnet an, dass Fahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen, die die Höchstabmessungen überschreiten, von den zuständigen Behörden nur mit Sondergenehmigung („special permits“, engl. Fassung) zugelassen werden dürfen, wenn die Fahrzeuge eine unteilbare Ladung befördern oder für deren Beförderung bestimmt sind. Neben der materiellrechtlichen Beschränkung auf eine unteilbare Ladung lässt die Vorschrift nur Einzel-Ausnahmegenehmigungen (bzw. Fall-zu-Fall-Vereinbarungen) zu. Unzulässig wäre also der Erlass einer Ausnahmeverordnung über die Zulassung von Transporten unteilbarer Ladung.

(Daran ändert auch die eigens für diesen Fall geschaffene Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 1 Nr. 2 x) StVG nichts, da hier die EG-Richtlinienvorschrift mit der Ermächtigung des § 6 Abs. 1 Nr. 2 x) StVG kollidiert und die deutsche Vorschrift wegen des Vorrangs der unmittelbar wirkenden Richtlinienvorschrift unanwendbar ist.)

bbb. Ermessenslenkende „Richtlinien zu § 70 StVZO“

Diese materiellrechtliche Beschränkung für die Zulassung von Ausnahmen wurde in das deutsche Recht eingeführt durch die Richtlinien Nr. 8, 9 und 10 der „Richtlinien für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen nach § 70 StVZO für bestimmte Arten von Arbeitsmaschinen und bestimmte Fahrzeugarten (Richtlinien zu § 70 StVZO)“⁴⁶.

Die „Richtlinien zu § 70 StVZO“ binden zwar unmittelbar nur die Genehmigungsbehörden und nicht den Verordnungsgeber. Jedoch sind die ermessenslenkenden Richtlinien zu § 70 StVZO für die Zulassung von Ausnahmen von § 32 Abs. 4 StVZO grundsätzlich auch der Ermessensmaßstab für eine entsprechende, der Verwaltungsvereinfachung dienende Ausnahmeverordnung, die eine unbestimmte Zahl von Einzelgenehmigungen ersetzt (s.o.).

Nach den Richtlinien Nr. 8, 9 und 10 dürfen die zuständigen Behörden Ausnahmegenehmigungen für Großraumtransporte, Sattelkraftfahrzeuge für Großraumtransporte und Zugfahrzeuge mit gelenktem Nachläufer nur unter engen **ladungsbezogenen Voraussetzungen** erteilen. Voraussetzung ist in allen Fällen, dass die zu befördernde Ladung nicht auf vorschriftsmäßigen Fahrzeugen bzw. Fahrzeugkombinationen befördert werden kann und den Einsatz eines entsprechenden Spezialfahrzeugs oder einer Spezialfahrzeugkombination erfordert, wobei das Fahrzeug bzw. die Fahrzeugkombination dabei der Ladung möglichst so angepasst sein muss, dass z.B. Maßüberschreitungen möglichst gering bleiben⁴⁷.

ccc. Ergebnis zu den Ermessensgrenzen

In diesen strengen Voraussetzungen kommt zum Ausdruck, dass nur bei Vorliegen einer besonderen Härte⁴⁸ für den Antragsteller von den Höchstmaßen abgewichen werden darf. In diesem Fall darf nicht nur vom Wortlaut der Norm, sondern darüber hinaus auch vom Normzweck abgewichen werden. Insofern sind die Richtlinien eine Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und dienen dem Ausgleich zwischen der Normzweckwahrung und dem Grund-

⁴⁵ Vgl. VkBli. 92, 343; Hentschel, Straßenverkehrsrecht, § 32 StVZO Rn. 3.

⁴⁶ StVRL Nr. 1 zu § 70 StVZO, VkBli. 80, 433 und 86, 13.

⁴⁷ Vgl. die RL Nr. 8, Nr. 9 und Nr. 10, StVRL Nr. 1 zu § 70 StVZO, VkBli. 80, 433 und 86, 13.

⁴⁸ Vgl. BayVGH 10.2.1992 – 11 B 91.552, VM 1992, 95, 96.

rechtsschutz, vor allem dem Schutz der der Berufsfreiheit. Damit liegt auch trotz der Überschreitung des Normzwecks in diesen Fällen keine Unvereinbarkeit mit § 6 Abs. 3, 2. HS StVG vor.

Nach dem hypothetischen Ausnahmeantrag für den Modellversuch soll aber gerade unabhängig von besonderen Eigenschaften der Ladung der Verkehr mit einem überlangen Fahrzeug im Rahmen eines bundesweiten Modellversuchs zugelassen werden.

bb. Zulässige Nichtanwendung der „Richtlinien zu § 70 StVZO“

Die Nichtanwendung der Vorschriften der „Richtlinien zu § 70 StVZO“ auf den hypothetischen Ausnahmeantrag könnte nur dann ermessensfehlerfrei zulässig oder sogar geboten sein, wenn es sich bei dem Ausnahmegrund der Teilnahme an dem Modellversuch um einen atypischen Einzelfall handeln würde, der in ähnlicher Weise eine besondere Härte begründen würde.

Verwaltungsvorschriften dürfen die im Einzelfall zu treffende Entscheidung nicht vollkommen determinieren⁴⁹. Von der ermessenslenkenden Verwaltungsvorschrift darf dann abgewichen werden, wenn die Umstände des Einzelfalls eine solche Abweichung gebieten oder doch rechtfertigen⁵⁰.

aaa. Einzelfallgerechtigkeit

Es müsste also gerade deswegen notwendig sein, von den Richtlinienvorschriften abzuweichen, um den Zweck der Einräumung von Ermessen erreichen zu können: Die Ermöglichung der Einzelfallgerechtigkeit⁵¹.

Wenn der Antragsteller seine wirtschaftlichen Vorteile anführen würde, die er von dem Einsatz seines Fahrzeugs im Rahmen des Modellversuchs erwartet, wäre dies im Rahmen der Ermessensausübung schon deswegen nicht zu berücksichtigen, da diese Aspekte nicht mehr von der gesetzlichen Zwecksetzung des § 6 Abs. 1 Nr. 3 StVG gedeckt sind und außerhalb der Ermessenserwägungen zu bleiben haben⁵². Zudem läge keine in den Grundrechten begründete Härte vor.

Wenn der Antrag mit der wissenschaftlichen Bedeutung der Teilnahme an einem – wie auch immer rechtlich konstituierten – bundesweiten Modellversuch begründet würde, müsste in der Nichtteilnahme für den Antragsteller eine unzumutbare Härte liegen. Dies ist jedoch nicht ersichtlich. Die unter Umständen denkbare Härte, dass die Verfolgung eigener wissenschaftlicher Zwecke, die der Erhöhung der Verkehrssicherheit dienen, mit erheblichen Folgen für die Rechtsgüter des Antragstellers durch die Ablehnung des Antrages unmöglich gemacht würde, kommt vorliegend nicht in Betracht.

bbb. Ergebnis zur Nichtanwendung der „Richtlinien zu § 70 StVZO“

Bei der Teilnahme an dem Modellversuch handelt es sich demnach nicht um einen ungewöhnlich gelagerten Einzelfall, bei dem aus Gründen der Verhältnismäßigkeit die Richtlinienvorschrift zulässigerweise nicht angewendet werden muss. Eine Abweichung von den Nr. 8 ff. der „Richtlinien zu § 70 StVZO“ ist somit nicht gerechtfertigt.

⁴⁹ Ossenbühl, in: HStR V., § 104 Rn. 69.

⁵⁰ Ossenbühl, in: HStR V., § 105, Rn. 69.

⁵¹ Vgl. Ossenbühl, in: HStR V., § 105, Rn. 69.

⁵² Vgl. BayVGhUrt. 10.2.1992 – 11 B 91.552 – VM 1992, 95.

cc. Ergebnis zur Rechtmäßigkeit der (hypothetischen) Einzel-Ausnahmegenehmigung

Eine von der zuständigen Landesbehörde erteilte Ausnahmegenehmigung mit dem Ausnahmegrund der Teilnahme an einem bundesweiten Verkehrsversuch würde die Ermessensgrenzen des § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO überschreiten und wäre damit rechtswidrig.

d. Ergebnis zur Rechtmäßigkeit der (hypothetischen) Einzel-Ausnahmeverordnung

Eine Ausnahmeverordnung, die eine Vielzahl von potenziellen Ausnahmegenehmigungen ersetzen würde, wäre infolgedessen ebenfalls rechtswidrig.

4. Die Ausnahmeverordnung als Fall eines ausschließlich bundeseinheitlich regelbaren Sachverhalts – Hilfgutachterliche Prüfung

Zu prüfen ist, ob eine Ausnahmeverordnung „Modellversuch Gigaliner“ rechtmäßig erlassen werden könnte, wenn es sich bei dem Modellversuch um ein Vorhaben handelt, das nach seiner Charakteristik gar nicht durch eine Vielzahl von Einzelgenehmigungen realisiert werden könnte, sondern ausschließlich durch eine einheitliche, bundesweit geltende Ausnahmeverordnung geregelt werden könnte.

Da es bei dem Modellversuch um ein umfassendes Forschungsprojekt geht, bei dem u.a. „Chancen und Risiken für eine maßvolle Erhöhung der Lkw-Fahrzeuggrößen und -gewichte evaluiert werden“⁵³ sollen, um damit die Basis für unter Umständen vorzunehmende Gesetzes- und Ordnungsänderungen zu schaffen, müssen auch bundeseinheitliche Rahmenbedingungen für den Modellversuch geschaffen werden. Diese könnten allerdings auch durch Vereinbarungen der Länder untereinander hergestellt werden. Die dabei unter Umständen auftretenden Schwierigkeiten im Vergleich zu einer zentralen Planung, bei der aber ebenfalls die obersten Landesbehörden jedenfalls angehört werden müssen, begründen jedoch keine rechtlich vorgegebene ausschließliche Zuständigkeit des Bundes zur Regelung eines Ausnahmefalles, wie dies zum Beispiel bei der befristeten Verlängerung der Geltung von Verkehrszeichen oder bei der Änderung von Zuständigkeitsvorschriften der Fall ist.

Durch die Ausnahmeverordnung würde zwangsläufig – unabhängig davon, welche Zwecke mit ihr verfolgt werden – eine unbestimmte Zahl von Einzel-Ausnahmegenehmigungen ersetzt. Denn durch die Ausnahmeverordnung bedarf es eben für jedes einzelne Fahrzeug, das die gesetzlich zulässigen Maße überschreitet, unter den in der Verordnung vorgegebenen Voraussetzungen keiner Einzelgenehmigung mehr.

Insofern richtet sich die rechtliche Zulässigkeit ausschließlich nach den oben geprüften Maßstäben. Denn die Summe einer Vielzahl rechtswidriger Einzelgenehmigungen kann nicht in einer dennoch rechtmäßigen Ausnahmeverordnung bestehen.

Um alle im Zusammenhang der Ausnahmeverordnung zu beleuchtenden Fragestellungen zu behandeln, wird im Folgenden **hilfsgutachterlich** eine Ausnahmeverordnung geprüft, bei der von einer rechtlich notwendigen, nur durch den Ordnungsgeber zu treffenden Ausnahmeentscheidung ausgegangen werden soll.

Es ist also zu prüfen, ob eine Ausnahmeverordnung „Modellversuch Gigaliner“ im Sinne des oben angeführten zweiten Typs einer Ausnahmeverordnung „Vorbereitung einer Rechtsänderung durch Anpassung an den technischen Fortschritt“ gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO ermessensfehlerfrei erlassen werden könnte.

⁵³ Vgl. BT-DrS. Nr. 17/450, Antwort der Bundesregierung auf Frage Nr. 16 der Kl. Anfrage BT-DrS. Nr. 17/294.

a. Normatives Ermessen

Festzustellen ist zunächst, ob und wenn, inwiefern, sich das normative Ermessen von dem Ermessen der Genehmigungsbehörde unterscheidet. Während beim Verwaltungsermessen die Verpflichtung und gleichzeitig die „Freiheit“⁵⁴ der Berücksichtigung der konkret-individuellen Umstände des Einzelfalles besteht, ist der Gestaltungsfreiraum des Ordnungsgebers programmgeleitet und zweckgebunden⁵⁵. Vorliegend geht es mangels eigentlichem gesetzlichen „Programm“ des § 6 Abs. 3 StVG um dessen Normzweck, nach dem, wie oben dargestellt, die Verordnung sich – unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes – streng innerhalb des Zweckes der Vorschrift, von der abgewichen werden soll, halten muss.

b. Ermittlung eines besonderen Ausnahmefalles im Sinne des § 32 Abs. 4 StVZO

Bei dem Einsatz von Gigalibern zum Zwecke der Durchführung eines Modellversuchs müsste es sich um einen besonderen Ausnahmefall handeln, der bei strikter Anwendung der Bestimmungen nicht hinreichend berücksichtigt werden könnte⁵⁶.

Bei strikter Anwendung des § 32 Abs. 4 StVZO dürften Fahrzeugkombinationen, die länger als 18,75 m sind, nicht zugelassen werden.

Die Feststellung, ob ein besonderer Ausnahmefall vorliegt, setzt den gewichtenden Vergleich der Umstände des konkreten Falles mit dem typischen Regelfall voraus, der dem generellen Verbot zugrunde liegt⁵⁷. Das so gewonnene Merkmal einer Ausnahmesituation ist sodann unverzichtbarer Bestandteil der einheitlich zu treffenden Ermessensentscheidung⁵⁸. Dies setzt voraus, dass zunächst der typische Regelfall der jeweiligen Verbotsnorm vor dem Hintergrund von Sinn und Zweck der Regelung sowie der damit verbundenen Intention des Ordnungsgebers ermittelt wird⁵⁹.

Bei der Ausübung des Ausnahmeermessens ist ebenfalls ein besonders strenger Maßstab anzulegen. Zwar gelten die Richtlinien 8 ff. zu § 70 StVZO (s.o., die nur ladungsbezogene Ausnahmegründe zulassen) für das normative Ermessen nicht unmittelbar, die durch sie zum Ausdruck kommende Wertung, dass Ausnahmen von § 32 Abs. 4 StVZO nur zum Schutz hochrangiger Rechtsgüter gewährt werden dürfen, ist jedoch auch bei der Ausübung des normativen Ermessens zu beachten.

Grundsätzlich müssen sich die mit der Ausnahmeverordnung verfolgten Zwecke innerhalb der Zielsetzungen des StVG halten. Gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 3 StVG sind dies u.a. die Erhaltung der Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs, die Verhütung einer über das verkehrsübliche Maß hinausgehende Abnutzung der Straßen und die Verhütung von Belästigungen. Wettbewerbliche oder wirtschaftliche Zwecke gehören nicht zu den Zielsetzungen des StVG, sodass diese Zwecke weder von der StVZO selbst noch von einer sich auf deren Vorschriften beziehenden Ausnahmeverordnung berücksichtigt werden dürfen⁶⁰. Das gleiche muss für eigenständige verkehrswissenschaftliche Zwecke gelten, die ebenfalls nicht in § 6 Abs. 1 Nr. 3 StVG aufgeführt sind.

⁵⁴ Vgl. Ossenbühl, in: HStR V, § 103, Rn. 41.

⁵⁵ Vgl. Badura, Das normative Ermessen beim Erlass von Rechtsverordnungen und Satzungen, S. 27.

⁵⁶ St. Rspr. BVerwG, Urt. v. 21.2.2002 – 3 C 33/01, NZV 2002, 426; BVerwGE 104, 154.

⁵⁷ BVerwG a.a.O.

⁵⁸ BVerwG, a.a.O.

⁵⁹ Vgl. OVG NRW 17.5.2006, DAR 10/2006, 579, 578.

⁶⁰ Vgl. BVerwG 21.2.2002 3 C 33/01.

aa. Normzweck des § 32 Abs. 4 StVZO

Die in § 32 StVZO geregelten Grenzen für Gewichte und Abmessungen von Fahrzeugen und Fahrzeugkombinationen dienen grundsätzlich der Gewährleistung von Sicherheit und Flüssigkeit des Straßenverkehrs sowie der Eingrenzung der Kosten von Straßenbau und Straßenunterhaltung auf ein vertretbares Maß⁶¹. Dabei verfolgt die Begrenzung des Längenmaßes durch § 32 Abs. IV StVZO speziell den Zweck, den Gefahren zu begegnen, die gerade durch die große Länge von Fahrzeugen verursacht werden können (s.o.). Für die Einhaltung des Normzweckes ist ein strenger Maßstab anzulegen, wie aus dem Verbot von Toleranzen in § 32 Abs. 8 StVZO hervorgeht.

Bei der Ermessensausübung ist einerseits zu beachten, dass die Auswirkungen der Zulassung der Ausnahmen den Zielen des Verbotes nicht zuwiderlaufen und andererseits ist die geltend gemachte Ausnahmesituation in diesem Lichte zu gewichten⁶².

bb. Ermittlung der Auswirkungen der Ausnahmezulassung

Die Auswirkungen der Zulassung des Modellversuchs Gigaliner dürften den Zielen des § 32 Abs. 4 StVZO, also dem Ziel, die Verkehrssicherheit und die Flüssigkeit des Verkehrs durch überlange Fahrzeuge nicht zu gefährden, und dem Ziel der Begrenzung der Schäden an der Straßeninfrastruktur gerade durch überlange Fahrzeuge nicht zuwiderlaufen.

Voraussetzung der Einhaltung dieser Vorgabe ist, dass vor der Ausnahmezulassung die möglichen Auswirkungen zumindest absehbar sind.

aaa. Offenheit der Ergebnisse des Modellversuchs

Mit dem geplanten bundesweiten Modellversuch sollen aber alle relevanten Auswirkungen des Einsatzes neuer Nutzfahrzeugkonzepte, insbesondere auf Verkehrsablauf, Verkehrssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Umweltschutz erst ermittelt werden⁶³. „Die Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit sollen erst nach Abschluss des Modellversuchs vorliegen.“⁶⁴ Damit können also jedenfalls nicht alle konkreten verkehrsrelevanten Auswirkungen der Ausnahmezulassung in die Ermessensentscheidung eingestellt werden.

Dass gewisse Auswirkungen der Ausnahmezulassung nicht vollständig bekannt sind, stellt nicht von vornherein ein Hindernis für eine ermessensfehlerfreie Abwägung dar, da – wie oben dargestellt – die Ermächtigung zur Zulassung von Ausnahmen auch der Ermöglichung der probeweisen Anpassung der Regelungen an die technische Entwicklung dient⁶⁵.

bbb. Gegenstand des Modellversuchs

Ein solcher Fall der Vorbereitung einer möglichen Änderung der geltenden Vorschriften zur Anpassung an den technischen Fortschritt liegt aber trotz der Verwendung des Begriffs „Modellversuch“ im engeren Sinne nicht vor, da eine unbefristete Legalisierung von Gigaliner gegen Art. 4 Abs. 5 der RL 96/53/EG verstoßen würde, der eben nur zeitlich befristete Verkehrsversuche zulässt.

⁶¹ Vgl. Amtl. Begr. zu Änderungsverordnung 1960, VkB1. 1960, 463.

⁶² Vgl. BVerfG, Beschluss v. 10.12.1975, 1 BvR 118/71, BVerfGE 40, 371; BVerwG Urteil v. 16.3.1994 – 11 C 48, 92; Urteil v. 13.3.1997 – 3 C 2.97.

⁶³ Vgl. Drs Nr.17/450, Antwort der Bundesregierung auf Frage Nr. 2 der Kl. Anfrage Drs Nr. 17/294.

⁶⁴ Vgl. Drs Nr.17/450, Antwort der Bundesregierung auf Frage Nr. 20. der Kl. Anfrage Drs Nr. 17/294.

⁶⁵ Vgl. Lütkes / Meier / Ferner/ Kramer, Straßenverkehrsrecht, § 70 Rn. 2.

Nur im weiteren Sinne kann der Modellversuch irgendwann zu einer Änderung der Vorschriften der StVZO führen, wenn seine Ergebnisse auf eine Änderung der EG- Richtlinie Einfluss nehmen würden und danach auch die StVZO geändert werden könnte. Die Änderung der RL 96/53/EG ist derzeit nicht konkret geplant. Zudem geht es bei dem Modellversuch um komplexe Fragestellungen, die über die Vorbereitung einer möglichen Regelungsanpassung an den technischen Fortschritt weit hinausgehen. Der Gegenstand des Modellversuchs ist vielmehr die eigentliche Erforschung aller Auswirkungen des Gigalinereinsatzes auf alle möglicherweise betroffenen Bereiche (s.o.).

ccc. Rechtliche Grenzen für den Gegenstand des Modellversuchs

Durch die in der Vergangenheit erlassenen, ebenfalls der Erprobung technischer Neuerungen dienenden Ausnahmereordnungen, sollte lediglich überprüft werden, ob die erwartete Einhaltung des Normzwecks sich bestätigen würde⁶⁶, oder es wurde beispielsweise durch eine Ausnahmereordnung nach Ablauf einer langen Bewährungszeit während einer durch die StVO selbst geregelten Übergangsregelung eine weitere Frist eingeräumt, um technische Lösungen für die Einhaltung auch des Wortlauts der Norm zu finden⁶⁷.

Einen nur auf den ersten Blick ähnlichen Fall wie der Modellversuch Gigaliner stellt die 9. Ausnahmereordnung dar, durch die bestimmten Zugfahrzeug-/Anhängerkombinationen (im Folgenden: Wohnwagen) gestattet wurde, auf Autobahnen und Kraftstraßen in Abweichung von § 18 Abs. 5 Nr. 1 StVO statt mit 80 km/h mit 100 km/h zu verkehren. Dieser „Modellversuch“ wurde ebenfalls wissenschaftlich begleitet. Der Ausnahmereordnungsgeber erwartete, dass durch die technischen Neuerungen bei Anhängerkupplungen und Anhängern der Normzweck des § 18 Abs. 5 Nr.1 StVO, die Gewährleistung der Verkehrssicherheit, auch unter Hinnahme der Abweichung vom Wortlaut erreicht werden würde⁶⁸.

Bei der Erprobung der Gigaliner liegt jedoch eine grundsätzlich andere Situation vor.

Zum einen sind die Ergebnisse des bundesweiten Modellversuchs auch hinsichtlich der Verkehrssicherheit insgesamt noch nicht absehbar⁶⁹. Darüber hinaus steht sogar bereits fest, dass sich gewisse negative Auswirkungen des Modellversuchs nicht vermeiden lassen. Auch wenn maximale Sicherheitsanforderungen und hohe technische Anforderungen wie z.B. der Einbau von Nachlauflenkachsen gestellt werden und das benutzbare Straßennetz stark beschränkt wird, kann nicht vermieden werden, dass die bis zu 6,50 m längeren Fahrzeuge **allein durch ihre Länge** gewisse Nachteile für Verkehrsablauf, Verkehrssicherheit und Infrastruktur mit sich bringen werden. So ist unvermeidlich, dass der einzelne Überholvorgang länger dauern wird, dass die Übersichtlichkeit gewisser Verkehrssituationen verringert wird, auf Rastanlagen Probleme zu erwarten sind und dass im nachgeordneten Straßennetz, dessen Benutzung nicht ganz vermeidbar sein wird, negative Folgen u.a. für die Leistungsfähigkeit und Verkehrssicherheit zu erwarten sind⁷⁰. Daran ändern auch die positiven Ergebnisse beispielsweise des Thüringer Modellversuchs mit Gigalinern⁷¹ nichts, denn auch dort haben diese in der Länge der Fahrzeuge begründeten Nachteile bestanden, auch wenn sie sich nicht in konkreten Schäden oder Unfällen realisiert haben.

⁶⁶ Vgl. z.B. 25. AusnVO zur StVZO v.1.7.1976 (BGBl. I S. 1778), amtl. Begr. VkBli. 1976, S. 449; 33. AusnVO zur StVZO v. 22.1.1987 (BGBl. I, 471), amtl. Begr. VkBli. 1987, 154.

⁶⁷ Die 7. Ausnahmereordnung zur StVO v. 18. November 2002 (BGBl. I S. 4414), die zuließ, dass unter 10 kg schwere Kinder abweichend von § 21 Abs. 1 a StVO in Taxis ohne Kinderrückhalteeinrichtung mitgeführt werden, wurde nach Ablauf einer von § 21 Abs. 1 a S.2 StVO geregelten 5-jährigen Übergangsfrist, in der keine Sicherheitsprobleme auftraten, erlassen.

⁶⁸ Vgl. 9. AusnVO v. 15.10.1998 (BGBl. I S. 3171), zuletzt geändert durch Artikel 6 V. v. 05.08.2009 BGBl. I S. 2631.

⁶⁹ Vgl. Drs-Nr. 17/450 Antwort der BReg. Auf Frage 20 der Kl. Anfrage Drs.Nr. 17/294.

⁷⁰ Vgl. Studie der Bundesanstalt für Straßenwesen, 2006, u.a. S. 123 f.

⁷¹ Vgl. <http://www.verkehrsrundschau.de/thueringen-zieht-positive-bilanz-des-eurocombi-tests-957106.html>.

Der Normzweck des § 32 Abs. 4 StVZO, die Vermeidung von Gefahren, die gerade durch die große Länge der Fahrzeuge entstehen können, wäre also auch bei positiven Prognosen zur Verkehrssicherheit nicht einhaltbar, da das Verbot des § 32 Abs. 4 StVZO an einer **bestimmten messbaren Eigenschaft** eines Fahrzeugs anknüpft, die der Ordnungsgeber der StVZO für potenziell verkehrsgefährdend hält. Dagegen ist der Anknüpfungspunkt für das Verbot einer höheren Geschwindigkeit als Tempo 80 für Wohnwagen nach § 18 Abs. 5 Nr. 1 StVO der **Fahrzeugtyp** des Wohnwagens, von dem der Ordnungsgeber annimmt, dass er typischerweise bei höheren Geschwindigkeiten verkehrsgefährdend ist. Wenn ein Wohnwagenbesitzer nachweisen kann, dass sein spezielles Fahrzeug durch besondere Sicherheitsvorkehrungen diese typische Gefahr nicht aufweist, ist die Abweichung von der Norm bei Beibehaltung des Normzwecks möglich oder verfassungsrechtlich sogar geboten. Die Möglichkeit des Nachweises der Unbedenklichkeit besteht eben im Falle der Gigaliner nicht.

Da der Modellversuch innerhalb des Schutzzweckes des § 32 Abs. 4 StVZO nicht zu realisieren ist, wäre eine ermessensfehlerfreie Entscheidung nur bei Vorliegen des Ausnahmegrundes der besonderen Härte, möglich, die durch die Nichtdurchführung des Modellversuchs entstehen würde (s.o.). Diese Härte wäre gegeben, wenn der Transport unteilbarer Ladung beabsichtigt wäre⁷² (s.o.). Dies ist jedoch gerade nicht der Fall. Eine sonstige besondere, die Spediteure betreffende Härte ist nicht ersichtlich.

ddd. Ergebnis zur Ermittlung der Auswirkungen des Modellversuchs

Der Gegenstand des Modellversuchs hält sich nicht innerhalb der durch den Normzweck gezogenen rechtlichen Grenzen.

cc. Ergebnis zur Feststellung eines besonderen Ausnahmefalles

Deswegen kann bei der am Schutzzweck des § 32 Abs. 4 StVG orientierten Wertung der gegenläufigen Interessen das öffentliche Interesse an der Durchführung des Modellversuchs das öffentliche Interesse an der Vermeidung von Gefahren durch überlange Fahrzeuge und der Minimierung von Infrastrukturschäden durch überlange Fahrzeuge grundsätzlich nicht überwiegen. Damit liegt kein besonderer Ausnahmefall im Sinne des § 32 Abs. 4 StVZO vor.

c. Ergebnis der hilfsgutachterlichen Prüfung

Der Ordnungsgeber besitzt auch unter der hilfsgutachterlichen Annahme, dass die Rechtmäßigkeit der Ausnahmeverordnung nicht davon abhängt, dass auch eine Einzel-Ausnahmegenehmigung rechtmäßig erteilt werden könnte, keinen Ermessensspielraum, einen Modellversuch auf der Grundlage der § 6 Abs. 3 StVG i.V.m. § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVG rechtmäßig zuzulassen.

5. Weitere mögliche Ermächtigungsgrundlagen

Eine andere mögliche Ermächtigungsgrundlage ist nicht ersichtlich. § 6 Abs. 1 Nr. 2 u) StVG ermächtigt nur zu Verordnungen, die die Befugnisse zur Ausnahmegenehmigungserteilung regeln; eine solche Vorschrift ist z.B. § 70 StVZO.

⁷² Eine entsprechende Ausnahmeverordnung wäre jedoch gemeinschaftsrechtswidrig (Art. 4 Abs. 3 der RL 96/53/EG), da danach nur Einzel-Ausnahmegenehmigungen zulässig sind.

6. Ergebnis zur Rechtmäßigkeit einer Ausnahmeverordnung nach § 70 Abs. 1 Nr. 3, 2. HS StVZO

Die Ausnahmeverordnung „Modellversuch Gigaliner“, die von den Höchstabmessungen des § 32 Abs. 4 StVZO befreit, wäre rechtswidrig und verfassungswidrig und damit nichtig⁷³.

7. Schaffung einer eigenen Ermächtigungsgrundlage

Zur rechtmäßigen Zulassung des Modellversuchs Gigaliner bedarf es der Schaffung einer neuen gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage ähnlich der, die für die Zulassung des Modellversuchs „Begleitetes Fahren“ durch § 6 e StVG geschaffen wurde.

8. Exkurs zu den rechtlichen Grenzen von Verkehrsversuchen im Rahmen einer Ausnahmeverordnung

Aus der obigen Prüfung ergeben sich folgende Grenzen für Verkehrsversuche im Rahmen von Ausnahmeverordnungen:

Da der Spielraum des Ordnungsgebers für die Erprobung neuer Techniken durch die Einhaltung des Normzwecks begrenzt ist (s.o.), darf durch Verkehrsversuche grundsätzlich nur die **Geeignetheit und die Erforderlichkeit der konkreten Verbotsvorschrift zur Erreichung des Normzwecks** in Frage gestellt werden. Da aber der Normzweck gerade darin besteht, alle durch übermäßige Fahrzeuge entstehenden Gefahren zu vermeiden, stellt eine Verkehrsversuch gerade mit diesen übermäßigen Fahrzeugen nicht die Geeignetheit der bisherigen Mittel zur Erreichung des Normzwecks in Frage, sondern **die Geeignetheit und Erforderlichkeit des konkreten Normzwecks selbst**. Es wird in Frage gestellt, ob die gänzliche Vermeidung der Gefahren durch überlange Fahrzeuge noch ein zeitgemäßer Normzweck ist angesichts möglicher mit der Überlänge verbundener Vorteile⁷⁴.

Diese Fragestellung nach der Änderung des Normzwecks durch einen Modellversuch ist dem Gesetzgeber vorbehalten. Zwar dürfte das Bundesverkehrsministerium **mit Zustimmung des Bundesrats** – wenn die RL 96/53/EG dies nicht verbieten würde – den § 32 Abs. 4 StVZO ändern. Die Durchführung eines umfassenden Modellversuchs wäre aber nicht von den derzeitigen gesetzlichen Ermächtigungen des Straßenverkehrsgesetzes gedeckt. Diese Ermächtigung müsste erst geschaffen werden.

II. Prüfung der Rechtmäßigkeit eines bundesweiten „Modellversuchs Gigaliner“ mittels zahlreicher bundesweit geltender Einzel-Ausnahmegenehmigungen⁷⁵ gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 3, 1. HS StVZO

Grundsätzlich sind die höheren Verwaltungsbehörden der Länder gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 1 StVZO für die Erteilung von Ausnahmegenehmigungen von § 32 Abs. 4 StVZO zuständig. Durch die weitere Einschränkung der subsidiären Zuständigkeit des Bundesverkehrsministeri-

⁷³ h.M., vgl. Maurer: Allgemeines Verwaltungsrecht, § 13, Rn.17.

⁷⁴ **Anders** bei der Erprobung moderner Wohnwagen durch die 9. Ausnahmeverordnung zur StVZO: Da ist der Normzweck der zulässigen Höchstgeschwindigkeit auf 80 km/h (§ 18 Abs. 5 Nr. 1 StVO) die Vermeidung von Gefahren, die von dem **Fahrzeugtyp** „PKW mit Anhänger“ typischerweise ausgehen (s.o.). Wenn von bestimmten Wohnwagen die allgemein für Wohnwagen typische Gefahr nachweislich nicht mehr ausgeht, ist die Tempobeschränkung weder geeignet noch erforderlich zur Erreichung des Normzwecks, und eine Ausnahme kann gewährt werden.

⁷⁵ Das BMVBS plant ausdrücklich nur den Erlass einer Ausnahmeverordnung, so dass die Prüfung der Einzel-Ausnahmegenehmigungen (hier und unter IV.) nur der Vervollständigung der möglichen rechtlichen Konstellationen dient.

ums durch die Änderung des § 70 Abs. 1 Nr.2 StVZO⁷⁶ ist diese Zuständigkeit klar reduziert worden auf die Fälle von Ausnahmegenehmigungen, in denen keine Länderzuständigkeit besteht. Auch dann, wenn die Ausnahmen erhebliche Auswirkungen auf das Gebiet anderer Länder haben, bedarf es lediglich der Einvernehmensherstellung mit diesen Ländern. Auch dann ist das Bundesverkehrsministerium nicht zuständig. Sofern das Einvernehmen nicht erteilt wird, soll dem durch die Beschränkung des Geltungsbereichs Rechnung getragen werden⁷⁷. Im Übrigen soll die Einheitlichkeit insbesondere durch entsprechende Bund-Länder-Abstimmungen, Vereinbarungen und Richtlinien sichergestellt werden⁷⁸.

Wenn die Genehmigungen trotz Unzuständigkeit vom Bundesverkehrsministerium erteilt würden, wären sie aus zwei Gründen rechtswidrig: Wegen des Verstoßes gegen die Zuständigkeitsnorm des § 70 Abs. 1 Nr. 1,2 StVZO und wegen Überschreitung der Ermessensgrenzen der §§ 6 Abs. 3, 2.HS StVG, 70 Abs. 1, 32 Abs. 4 StVZO (s.o.).

III. Prüfung einer möglichen weiteren Ausnahmereordnung zur Abweichung von der Erlaubnispflicht nach § 29 Abs. 3 StVO

Der geplante Modellversuch könnte durch eine die Abweichung von § 32 Abs. 4 StVZO zulassende Ausnahmereordnung gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO – auch wenn sie rechtmäßig erlassen werden könnte – noch nicht in die Tat umgesetzt werden, da es für die Teilnahme am Straßenverkehr zusätzlich einer von den zuständigen Landesbehörden zu erteilenden streckenbezogenen Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO bedarf, die die „übermäßige Straßenbenutzung“ (Überschrift § 29 StVO) ausnahmsweise zulässt (s.o.).

Diese zweite Ausnahmereordnung könnte entweder in die erste integriert werden oder als eigene Ausnahmereordnung erlassen werden. Im ersten Falle wäre auch im Falle der Rechtmäßigkeit der Ausnahmeregelung für § 29 Abs. 3 StVO die gesamte Rechtsverordnung nichtig. Im zweiten Falle würde die Ausnahmereordnung zu § 29 Abs. 3 StVO auch dann, wenn sie rechtmäßig wäre, keine Rechtsgrundlage für die Durchführung des Modellversuchs darstellen können, da die Voraussetzung für die Betriebserlaubnis der Fahrzeuge die zulassungsrechtliche Ausnahmezulassung, die – wie gezeigt – weder durch Einzel-Ausnahmegenehmigungen noch durch eine Ausnahmereordnung rechtmäßig zustande kommen kann.

1. Vereinbarkeit mit der Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG

Die Ausnahmereordnung zu § 29 Abs. 3 StVO müsste mit der Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG vereinbar sein. Dies ist der Fall, wenn sie die durch den Normzweck des § 29 Abs. 3 StVO gesetzten Grenzen nicht überschreitet oder nur dann überschreitet, wenn die Überschreitung zum Grundrechtsschutz geboten ist (s.o.).

2. Voraussetzungen des § 6 Abs. 3, 2. HS StVG i.V.m. § 29 Abs. 3 StVO

Bei § 29 Abs. 3 StVO handelt es sich um repressives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, die Benutzung der Straße ohne die Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO ist eine unerlaubte Sondernutzung und damit rechtswidrig.

Bezogen auf § 29 Abs. 3 StVO kommt aber der Typ der verwaltungsvereinfachenden Ausnahmereordnung, die eine Vielzahl von Einzel-Erlaubnissen ersetzt, nicht im engeren Sinne in Be-

⁷⁶ Vgl. ÄnderungsVO v. 25.4.2006, VkB1. 06 ,615.

⁷⁷ Vgl. Amtl. Begr. ÄnderungsVO v. 25.4.2006, VkB1. 06, 615.

⁷⁸ Vgl. Vorherige Fußnote.

tracht, da nicht die Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO durch eine Verordnung „verallgemeinert“ wird, sondern das Erlaubnisverfahren als solches aufgehoben wird. Obwohl es sich bei der Vorschrift des § 29 Abs. 3 StVO rechtssystematisch ebenfalls um eine Ausnahmeregelung handelt⁷⁹, ist der Unterschied nicht nur rechtstechnischer Art. Denn die Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO ist streckenbezogen, das heißt, dass sich die Erlaubnis für bestimmte oder wiederkehrende Fahrten (Dauererlaubnis) auf bestimmte Fahrwege bezieht, dessen Eignung für den jeweiligen Transport durch die Verkehrsbehörden in Abstimmung mit den Baulastträgern festgestellt werden muss⁸⁰. Wenn die Erlaubnis (und damit auch das durch die Verwaltungsvorschrift vorgeschriebene Verfahren) durch eine Ausnahmeverordnung ersetzt würde, müsste die Feststellung der Geeignetheit der Strecke durch die zuständigen Landesbehörden als Bedingung für die Straßenbenutzung in der Ausnahmeverordnung festgeschrieben werden. Somit läge hier eine andere Konstruktion der Ausnahmeverordnung als bei der zu § 70 StVZO vor. Dieser Unterschied macht sich jedoch nicht bei der Rechtmäßigkeitsprüfung bemerkbar, sondern erst bei der Frage, welche Pflichten oder Handlungsmöglichkeiten aus der Ausnahmeverordnung für die Länder resultieren (s.u. Zweiter Teil).

Für die Rechtmäßigkeitsprüfung der Ausnahmeverordnung gilt das grundsätzlich zu §§ 70, 32 Abs. 4 StVZO Gesagte entsprechend. Zur Feststellung, ob der Ordnungsgeber die ihm gezogenen Ermessensgrenzen in Bezug auf die Abweichung von § 29 Abs. 3 StVO überschreitet, ist zunächst wiederum der von § 29 Abs. 3 StVO verfolgte Normzweck zu ermitteln.

3. Normzweck des § 29 Abs. 3 StVO

Der schon aus der Überschrift hervorgehende Normzweck ist die Vermeidung übermäßiger Straßenbenutzung gerade durch Fahrzeuge, die die in der StVZO festgelegten Höchstabmessungen überschreiten. Nur die unterhalb dieser Höchstmaße liegenden Abmessungen wurden vom Ordnungsgeber als unbedenklich angesehen⁸¹. Die Verwaltungsvorschrift zu § 29 Abs. 3 StVO verlangt als Voraussetzung der Erlaubniserteilung nicht nur die Unteilbarkeit der Ladung, sondern darüber hinaus den Nachweis, dass der konkrete Transport nicht auf zumutbare Weise auf der Schiene oder per Schiff abgewickelt werden kann⁸². Damit wurde der Zweck verfolgt, einen wesentlichen Teil der Schwer- und Ferntransporte auf Bahn und Binnenschiff zu verlagern⁸³. Zwar richtet sich die Verwaltungsvorschrift als grundsätzlich verbindlicher Entscheidungsmaßstab nur an Ausführungsbehörden, aber die Wertung der Erlaubnis als eng zu verstehendes Instrument, um nur besonderen Härtefällen gerecht zu werden, kann auch für das Verständnis der Zielsetzung des Ordnungsgebers herangezogen werden, der mit der Erlassbehörde der Verwaltungsvorschrift identisch ist. Dem Ordnungsgeber kommt es darauf an, die Straßen weitestgehend von Großraumverkehren freizuhalten, da er die Straßenbenutzung durch sie für schädlich und nicht sozialverträglich hält. Damit sind die Erlaubnisgründe wiederum auf den Schutz hochrangiger Rechtsgüter beschränkt.

Der Normzweck liegt also nicht nur in der Begrenzung konkreter Straßenschäden durch überlange Fahrzeuge, z.B. in der Vermeidung von Kantenabbrüchen in Kurven, sondern auch in der Freihaltung der Straßen von diesen Fahrzeugen zugunsten der anderen Verkehrsteilnehmer. Die Zahl der Großraumfahrzeuge im Gesamtstraßenverkehr soll durch die streng anzuwendende Erlaubnispflicht auf das aus gewichtigen Gründen unbedingt erforderliche Maß minimiert werden.

⁷⁹ Vgl. Rebler, Das System von Ausnahmegenehmigungen und Erlaubnissen, dargestellt am Beispiel von Großraum- und Schwertransporten, NZV 04, 450.451; OVG NRW Beschluss v. 26.2.1992 – 13 B 149/92, VRS 1992, 298.

⁸⁰ VwV zu § 29 Abs. 3 StVO, Nr. V. 2.

⁸¹ Vgl. BR-DrS. Nr. 503/75, S.7.

⁸² VwV zu § 29 Abs.3 StVO, Nr. IV 1 a) und b).

⁸³ Vgl. Hentschel, Straßenverkehrsrecht, § 29 Rn. 9.

4. Einhaltung der Grenzen des Normzwecks des § 29 Abs. 3 StVO

Der Schutzzweck der Norm, die Schäden an den Straßen und Verkehrseinrichtungen durch das einzelne Fahrzeug zu minimieren, wird durch die Verpflichtung zur Verwendung von Nachlauf Lenkachsen auf dem Fernstraßennetz voraussichtlich einhaltbar sein. Da aber unter realistischen Bedingungen die abschnittsweise Nutzung des untergeordneten Straßennetzes nicht ganz wird vermieden werden können, ist zumindest mit Schäden zu rechnen, die gerade durch § 29 Abs. 3 StVO vermieden werden sollen.

Die durch die Norm beabsichtigte Minimierung der Zahl übergroßer LKW im Güterverkehr wird jedoch gänzlich konterkariert. Denn die hypothetische Annahme des Modellversuchs ist es ja gerade, dass durch die Vermehrung der übergroßen LKW der LKW-Verkehr insgesamt durch die höhere Effizienz zahlenmäßig reduziert werden kann. Eine Hypothese wissenschaftlich zu untersuchen, die, auch wenn sie bestätigt würde, den Normzweck nicht einhalten würde, kann eine Abweichung nicht rechtfertigen. Die Ausweitung des Normzwecks des § 29 Abs. 3 StVO auf eine Verringerung der LKW-Zahl insgesamt würde die Wortlautgrenze einer Norm, die ausdrücklich nur übergroße Fahrzeuge betrifft, unzulässig überdehnen.

Durch den Modellversuch gerade mit den Fahrzeugen, die durch den Normzweck minimiert werden sollen, würden die Ermessensgrenzen überschritten, da der Normzweck des § 29 Abs. 3 StVO als solcher in Frage gestellt würde. Dies zu tun, ist eine typische Aufgabe des Gesetzgebers. Denn das Maß der Sachgerechtigkeit legt der Gesetzgeber selbst fest⁸⁴

5. Ergebnis zur Einhaltung der Voraussetzungen der § 6 Abs. 3, 2. HS StVG i.V.m. § 29 Abs. 3 StVO

Wegen der Überschreitung der durch den Normzweck des § 29 Abs. 3 StVO gesetzten Grenzen für die Ausübung des Ausnahmeermessens wäre auch die von § 29 Abs. 3 StVO abweichende Ausnahmerechtsverordnung nicht von der Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 3 2. HS StVG gedeckt und wäre rechts- und verfassungswidrig und nichtig.

IV. Einzel-Ausnahmegenehmigung gemäß §§ 29 Abs. 3, 46 Abs. 2, S. 3 StVO

Eine Vielzahl vom Bundesverkehrsminister erlassene Einzel-Ausnahmegenehmigungen, die von der Erlaubnispflicht nach § 29 Abs. 3 StVO befreien, wäre schon aus kompetenzrechtlichen Gründen rechtswidrig.

Gemäß § 46 Abs. 2, S.3 StVO kann zwar der Bundesverkehrsminister dann, wenn sich die Ausnahmeauswirkungen über ein Land hinaus erstrecken und wenn eine einheitliche Entscheidung notwendig ist, von allen Vorschriften der StVO Ausnahmen genehmigen, also grundsätzlich auch von § 29 Abs. 3 StVO. Jedoch würde die zum Zweck der Teilnahme an dem Modellversuch erteilte Genehmigung keine einheitliche Entscheidung über die Landesgrenzen hinweg erfordern. Denn dass eine Ausnahmeentscheidung über ein Land hinaus wirkt, bedeutet nicht, dass bereits deshalb eine einheitliche Entscheidung notwendig ist⁸⁵. Durch § 46 Abs. 4 StVO wird klargestellt, dass Ausnahmegenehmigungen und Erlaubnisse grundsätzlich bundesweit gelten.

Entsprechend der föderalen Struktur des Grundgesetzes, wonach die StVO von den Ländern als landeseigene Verwaltung ausgeführt wird (Art. 84 GG), ist der Begriff der Notwendigkeit einer einheitlichen Entscheidung sehr eng auszulegen.

⁸⁴ Vgl. BVerfGE 13, 248/253; 16, 332/339; Badura, S. 30.

⁸⁵ Vgl. Bouska / Leue, StVO, Komm., § 46 Rn. 8a.

Aus der Streckenbezogenheit der Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO und damit auch der Streckenbezogenheit der Ausnahmegenehmigung, die von der Erlaubnispflicht befreien soll, ergibt sich, dass die Notwendigkeit einer bundesweit einheitlichen Entscheidung nicht vorliegen kann.

Dadurch, dass durch die Ausnahmegenehmigung auch von der durch die Verwaltungsvorschrift zu § 29 Abs. 3 StVO vorgeschriebenen Anhörung der Straßenbaubehörden befreit, wird auch in die straßenrechtliche Kompetenz der Länder eingegriffen.

Die Ausnahmegenehmigung wäre auch materiell rechtswidrig, weil die Ausnahmegenehmigung ohne das Vorliegen einer besonderen Härte dem Normzweck des § 29 Abs. 3 StVO zuwiderlaufen würde (s.o.).

Zweiter Teil:

Auswirkungen der rechtswidrigen Ausnahmezulassung für die Handlungsspielräume der Bundesländer

I. Fall der Ausnahmeverordnung

Eine **gegen Art. 80 Abs. 1 GG verstoßende** Rechtsverordnung ist nach herrschender Meinung ipso iure nichtig und entfaltet infolge dessen keine Rechtswirkungen⁸⁶. Sie darf nicht angewendet werden. Das Bundesverkehrsministerium wäre verpflichtet, die von ihm erlassene rechtswidrige Norm aufzuheben⁸⁷.

Den rechtsanwendenden Verwaltungsbehörden steht nach herrschender Meinung eine Prüfungs- und Verwerfungskompetenz zu⁸⁸.

Die Wirkungen der Nichtigkeit werden auch nicht durch den Grundsatz des Vertrauensschutzes aufgehoben. Im Verfassungsrecht gilt der Grundsatz, dass der Bürger sich nicht auf den durch eine nichtige Rechtsnorm erzeugten Rechtsschein verlassen kann.

Infolgedessen können Fahrzeuge, die die höchstzulässigen Abmessungen überschreiten und in dem jeweiligen Bundesland verkehren so behandelt werden, als existiere die Ausnahmeverordnung nicht, sodass die Verfolgung der entsprechenden Ordnungswidrigkeiten in Betracht kommt.

II. Fall der durch das Bundesverkehrsministerium erteilten Einzel-Ausnahmegenehmigungen gemäß § 70 Abs. 1 Nr. 1 und 3 StVZO

Die Ausnahmegenehmigungen wären trotz der Rechtswidrigkeit wie jeder rechtswidrige Verwaltungsakt, der nicht nichtig ist, wirksam⁸⁹. Nichtigkeit ist nicht anzunehmen, da die zur Rechtswidrigkeit führenden Fehler nicht „offensichtlich“ in dem Sinne wären, dass auch ein Durchschnittsbetrachter sie erkennen würde. Wegen der angestrebten bundesweiten Geltung der Ausnahmegenehmigung wäre es für einen Rechtsunkundigen – auch angesichts der die Bundeszuständigkeit bejahenden Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung⁹⁰ zur alten Rechtslage – nicht ohne weiteres erkennbar, dass auch hier die Landesbehörden zuständig sind.

⁸⁶ Vgl. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 4 Rn. 57; Ossenbühl, in: HStR V, § 103, Rn. 80.

⁸⁷ Vgl. BVerwGE 75, 142, 144 ff; Jarass / Pieroth, GG, Art. 20, Rn. 49.

⁸⁸ Vgl. Vorherige Fußnote.

⁸⁹ Vgl. Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 10, Rn. 31 ff.

⁹⁰ Vgl. BVerwG Urteil v. 14.4.2005 – 3 C 3/04, DAR 2005, 582. Infolge dieser Entscheidung wurde die Vorschrift geändert.

Es ist also von einer rechtswidrigen, aber wirksamen zulassungsrechtlichen Ausnahmegenehmigung auszugehen. Bei der Beantragung der Erlaubnis nach § 29 Abs. 3 StVO würden durch die zuständige Landesbehörde jedoch keine Besonderheiten zu beachten sein, so dass diese wegen Fehlens der in der Verwaltungsvorschrift zu § 29 Abs. 3 StVO aufgeführten Voraussetzungen verweigert werden könnte (und müsste).

III. Fall der durch das Bundesverkehrsministerium erteilten Einzel-Ausnahmegenehmigung gemäß § 46 Abs. 2 S. 3 StVO i.V.m. § 29 Abs. 3 StVO

Auch die den Betrieb auf den Straßen zulassende straßenverkehrsrechtliche Ausnahmegenehmigung wäre trotz ihrer Rechtswidrigkeit wirksam (s.o.). Handlungsmöglichkeiten, den Betrieb der Fahrzeuge zu verhindern bestehen nur dann, wenn durch den Betrieb ordnungsrechtliche konkrete Gefahren entstehen, gegen die nach Allgemeinem Polizei- und Ordnungsrecht vorgegangen werden kann.

Dritter Teil:

Rechtsschutzmöglichkeiten der Länder gegen die Ausnahmegenehmigung bzw. die vom Bundesverkehrsministerium erteilten Einzel-Ausnahmegenehmigungen

I. Abstrakte Normenkontrolle gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr.6, 76 ff BVerfGG

Durch die Abstrakte Normenkontrolle gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG, §§ 13 Nr. 6, 76 ff BVerfGG beim Bundesverfassungsgericht wird auf Antrag der Bundesregierung, einer Landesregierung oder eines Drittels der Mitglieder des Bundestages ein Rechtssatz auf seine Übereinstimmung mit höherrangigem Recht überprüft. Für Bundesrecht ist dies das Grundgesetz⁹¹. Prüfungsgegenstand kann auch eine Rechtsverordnung sein, also auch die geplante Ausnahmegenehmigung „Modellversuch Gigaliner“.

Dadurch, dass die geplante Ausnahmegenehmigung nicht von der Ermächtigungsgrundlage des § 6 Abs. 3 2 HS StVG gedeckt ist, liegt nicht nur ein Verstoß gegen einfaches Recht vor, sondern gleichzeitig ein Verstoß gegen Art. 80 Abs. 1 S. 1 GG, wonach Rechtsverordnungen einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage bedürfen.

Die Zulässigkeit des Antrags verlangt neben der Antragsberechtigung (Bundesregierung, Landesregierung oder ein Drittel der Mitglieder des Bundestages) und dem Prüfungsgegenstand die Antragsbefugnis des Antragstellers und die Einhaltung von Form und Frist⁹².

Der Prüfungsgegenstand der Abstrakten Normenkontrolle vor dem Bundesverfassungsgericht kann nach herrschender Meinung nur eine rechtlich existente Norm sein⁹³. Die Antragsbefugnis gem. § 76 BVerfGG setzt voraus, dass das antragsberechtigte Organ (s.o.) die Norm, über deren Gültigkeit bzw. Ungültigkeit in der Rechtspraxis Zweifel bestehen, für nichtig hält⁹⁴. Nach dem Wortlaut des Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG reicht es aus, wenn Zweifel über die Vereinbarkeit

⁹¹ Vgl. BVerfGE 106, 1, 12.

⁹² Vgl. Jarass / Pieroth, GG, Art. 93, Rn. 19 ff.

⁹³ Benda / Klein, Verfassungsprozessrecht, Rn. 659.

⁹⁴ Vgl. Jarass / Pieroth, GG, Art. 93, Rn. 19.

der Norm mit höherrangigem Recht bestehen. Eine Überzeugtheit von der Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit ist also nicht erforderlich.

Der beim Bundesverfassungsgericht einzureichende Antrag bedarf gemäß § 23 Abs. 1 BVerfGG der Schriftform und ist zu begründen.

Eine Antragsfrist ist nicht einzuhalten.

Die Begründetheit wird bejaht, wenn die Ausnahmeverordnung nicht von einer gesetzlichen Ermächtigungsgrundlage gedeckt ist oder wenn diese nicht verfassungsmäßig ist. Wenn das Bundesverfassungsgericht Zulässigkeit und Begründetheit bejahen würde, würde es die Ausnahmeverordnung entweder für nichtig, also für von Anfang an unwirksam oder für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklären⁹⁵. Die Feststellung lediglich der Unvereinbarkeit mit dem Grundgesetz kommt in Fällen in Betracht, in denen die sofortige Unwirksamkeit zu einer Situation führen würde, die der verfassungsrechtlichen Ordnung noch ferner steht oder wenn die Betroffenen eine Anpassungszeit benötigen⁹⁶.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgericht hat Gesetzeskraft (§ 31 Abs. 2 BVerfGG).

II. Antrag auf Erlass einer Einstweiligen Anordnung gemäß §§ 32 ff. BVerfGG

Für alle Verfahrensarten beim Bundesverfassungsgericht, also auch für die Abstrakte Normenkontrolle, besteht die Möglichkeit, eine einstweilige Anordnung zu beantragen (§§ 32 ff. BVerfGG).

Durch die einstweilige Anordnung wird ein Zustand vorläufig geregelt, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Dabei haben die Gründe, die für die Verfassungswidrigkeit des Hoheitsakts vorgetragen werden, grundsätzlich außer Betracht zu bleiben, es sei denn, der Antrag in der Hauptsache wäre unzulässig oder offensichtlich unbegründet. Bei offenem Ausgang muss das Bundesverfassungsgericht die Folgen, die eintreten würden, wenn eine einstweilige Anordnung nicht erginge, der Antrag in der Hauptsache aber Erfolg hätte, gegenüber den Nachteilen abwägen, die entstünden, wenn die begehrte einstweilige Anordnung erlassen würde, dem Antrag in der Hauptsache aber der Erfolg zu versagen wäre⁹⁷.

Für den Antrag nach § 32 ff. BVerfGG sind die Gründe, die nach der Auffassung des Antragstellers zur Verfassungswidrigkeit der Ausnahmeverordnung führen, vorzutragen.

Der Antrag ist in Schriftform beim Bundesverfassungsgericht einzureichen. Da sich die Antragsfrist nach der Frist im Hauptsacheverfahren richtet und für dieses keine Antragsfrist besteht (s.o.), ist auch im einstweiligen Rechtsschutzverfahren keine Frist einzuhalten.

Das Bundesverfassungsgericht würde, wenn es den Antrag für nicht offensichtlich unbegründet hält, die Folgen der Weitergeltung der Ausnahmeverordnung für das Gemeinwohl und die Folgen der Aussetzung der Ausnahmeverordnung bis zur Entscheidung des Hauptsacheverfahrens gegeneinander abwägen.

⁹⁵ Vgl. Jarass / Pieroth, GG, Art. 20, Rn. 35.

⁹⁶ Vgl. Jarass / Pieroth, GG, aaO.

⁹⁷ BVerfG Beschluss v. 8.11.1999, 2 BvF 4/98; BVerfGE 91, 328,332; 96, 120,128 f, St. Rspr.

III. Verwaltungsgerichtliche Klagen gegen nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 und 3 StVZO bzw. § 46 Abs. 2 S. 3 i.V.m. 29 Abs. 3 StVO ergangene Ausnahmegenehmigungen

Gegen die rechtswidrigen, aber wirksamen Ausnahmegenehmigungen nach § 70 Abs. 1 Nr. 1 und 3 StVZO besteht für ein Bundesland keine Rechtsschutzmöglichkeit, soweit die materielle Rechtswidrigkeit der Ausnahmegenehmigungen angegriffen werden soll. Hierfür würde dem Bundesland die verwaltungsrechtliche Klagebefugnis fehlen.

IV. Verwaltungsrechtlicher Bund-Länder-Streit gemäß § 50 Abs.1 Nr. 1 VwGO hinsichtlich der Ausnahmegenehmigungen nach 70 Abs. 1 Nr. 1 und 3 StVZO bzw. § 46 Abs. 2 S. 3 i.V.m. 29 Abs. 3 StVO

Soll die fehlende Zuständigkeit des Bundesverkehrsministeriums für die Erteilung der Ausnahmegenehmigungen angegriffen werden, käme der verwaltungsrechtliche Bund-Länder-Streit gemäß § 40 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 50 Abs. 1 Nr. 1 VwGO in Betracht.

Bei dem verwaltungsrechtlichen Bund-Länder-Streit geht es um Streitigkeiten, bei denen die Hoheitsbefugnisse des Bundes oder eines Landes bezüglich des Streitgegenstandes in Frage gestellt werden⁹⁸. Der Streitgegenstand muss durch die Eigenart der Bund-Länder-Beziehung geprägt sein⁹⁹ und am Maßstab der Normen des Verwaltungsrechts zu entscheiden sein.

Das Bundesverkehrsministerium würde durch die Erteilung der Ausnahmegenehmigungen die Grenzen der ihm durch § 70 Abs. 1 Nr. 3 StVZO, § 46 Abs. 2 S.3 StVO eingeräumten Kompetenzen überschreiten, indem es verkennt, dass auch der Fall einer bundesweit geltenden „Modellversuchsgenehmigung“ in die Zuständigkeit der Landesbehörden fallen würde. Durch diese fehlerhafte Auslegung der § 70 StVZO, § 46 Abs.2 S.3 StVO wird aber gleichzeitig die Befugnis der Länder zur Erteilung von Ausnahmegenehmigungen im Falle eines bundesweiten Modellversuchs in Frage gestellt. Zusätzlich würde in die straßenrechtliche Zuständigkeit der Länder verletzt. Dadurch würde es um einen Streit um die Abgrenzung von Hoheitsbefugnissen gehen, der anhand der verwaltungsrechtlichen Norm des § 46 Abs. 2 S. 3 StVO zu entscheiden wäre. Eine Klage vor dem Bundesverwaltungsgericht im verwaltungsrechtlichen Bund-Länder-Streit-Verfahren wäre zulässig und begründet.

V. Verfassungsrechtlicher Bund-Länder-Streit gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr.3 GG; §§ 13 Nr. 7, 64 ff BVerfGG

Der verfassungsrechtliche Bund-Länder-Streit scheidet aus, da nicht die Verletzung einer verfassungsrechtlichen Kompetenznorm gerügt werden soll, sondern die Verletzung der verwaltungsrechtlichen Kompetenzvorschrift des § 70 StVZO bzw. des § 46 Abs. 2 S.3 StVO.

⁹⁸ Vgl. Kopp / Schenke, VwGO, Komm., §50 Rn. 4.

⁹⁹ Vgl. BVerwG Beschluss v. 19.3.2008 – 7 A 4.07.

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

amtl.	Amtlich
Art.	Artikel
AusnVO	Ausnahmereverordnung
Az.	Aktenzeichen
Begr.	Begründung
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMVBS	Bundesverkehrsministerium
BMI	Bundesministerium des Inneren
BMU	Bundesumweltministerium
BR	Bundesrat
BReg.	Bundesregierung
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
BT	Bundestag
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
DAR	Deutsches Autorecht
EG	Europäische Gemeinschaft
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
HS	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts
i.V.m.	in Verbindung mit
Komm.	Kommentar
m.w.N	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ - RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht - Rechtsprechungsreport
NZV	Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht
RL	Richtlinie

Rn.	Randnummer
Rspr.	Rechtsprechung
Slg.	Sammlung
St. Rspr.	Ständige Rechtsprechung
StVG	Straßenverkehrsgesetz
StVO	Straßenverkehrsordnung
StVRL	Straßenverkehrsrichtlinien
StVZO	Straßenverkehrszulassungsordnung
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VKBl.	Verkehrsblatt
VM	Verkehrsrechtliche Mitteilungen
VO	Verordnung
VRS	Verkehrsrechtssammlung
VSichG	Verkehrssicherheitsgesetz
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV	Verwaltungsvorschrift

Literatur

- Badura, Peter*: Das normative Ermessen beim Erlass von Rechtsverordnungen und Satzungen, in: GS für Wolfgang Martens, Hrsg. Peter Selmer und Ingo v. Münch. Berlin und New York 1987.
- Benda, Ernst, und Eckart Klein*: Verfassungsprozessrecht. Heidelberg 2001.
- Bouska, Wolfgang, und Anke Leue*: Straßenverkehrsordnung, Kommentar. Heidelberg, München, Landsberg, Berlin 2007.
- Burmann, Michael, Rainer Heß, Jürgen Jahnke und Helmut Janke*: Straßenverkehrsrecht, Kommentar. München 2010.
- Jarass, Hans D., und Bodo Pieroth*: Grundgesetz, Kommentar. München 2007.
- Jagow, Joachim*: Zulassungsvorschriften für den Straßenverkehr mit Kommentar FeV-StVZO. 2006.
- Haratsch, Andreas, Christian Koenig und Matthias Pechstein*: Europarecht. Tübingen 2010.
- Hentschel, Peter, Peter König und Peter Daue*: Straßenverkehrsrecht, Kommentar. München 2009.
- Lütkes, Hermann, Hans Meier, Wolfgang Ferner und Wolfgang Kramer*: Straßenverkehrsrecht, Loseblattsammlung, seit 1990.
- Kopp, Ferdinand, und Wolf-Rüdiger Schenke*: Verwaltungsgerichtsordnung, Kommentar. München 2009.
- Maurer, Hartmut*: Allgemeines Verwaltungsrecht. 17. Aufl. München 2009.
- Ossenbühl, Fritz*: Gesetz und Recht – Die Rechtsquellen im demokratischen Rechtsstaat, in: Isensee / Kirchhof Handbuch des Staatsrechts, Band V, 2007.
- Rebler, Adolf*: Das System von Ausnahmegenehmigungen und Erlaubnissen nach der StVO und StVZO, dargestellt am Beispiel der Großraum- und Schwertransporte, in NZV 2004,
- Schneider, Hans*: Gesetzgebung, Ein Lehr- und Handbuch. Heidelberg 2002.

