

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1033

**Das Fernstraßenwesen
in seiner verfassungsrechtlichen
Konstituierung**

**Staatsaufgabe und Objekt
funktionaler Privatisierung**

Von

Richard Bartlsperger



Duncker & Humblot · Berlin

RICHARD BARTLSPERGER

Das Fernstraßenwesen in seiner
verfassungsrechtlichen Konstituierung

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 1033

Das Fernstraßenwesen in seiner verfassungsrechtlichen Konstituierung

Staatsaufgabe und Objekt
funktionaler Privatisierung

Von

Richard Bartlsperger



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2006 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Druck: AZ Druck und Datentechnik GmbH, Kempten (Allgäu)

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-12207-0

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☉

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Zur gegenwärtig bestehenden staatsorganisationsrechtlichen und bundesstaatsrechtlichen Realisierung des Fernstraßenwesens in staatlichen, grundsätzlich auftragsweise von den Ländern verwalteten Bundesfernstraßen liegt ein umfangreiches Schrifttum vor, nicht zuletzt im Rahmen der Kommentarliteratur zum Grundgesetz. Aber zwischenzeitlich ist das unter dem Grundgesetz entstandene Fernstraßenwesen, bedingt durch das zunehmend dringlich gewordene Problem seiner Finanzierung, zu einem Objekt von Regelungen, Modellen und Konzepten einer wie auch immer verstandenen „Privatisierung“ geworden. Naturgemäß sind daran vielfältige Fachdisziplinen beteiligt, Kommissionen und interessierte Kreise haben ihre Vorstellungen hierzu unterbreitet.

Die in jüngster Zeit geschaffenen Regelungen zu einer gebührenrechtlichen Benutzerfinanzierung der Bundesfernstraßen und zu einer Pflichtnahme privater „Betreiber“ im Rahmen der Bundesfernstraßenverwaltung, auch eine nur administrativ praktizierte Indiennahme privater „Betreiber“, sowie andere und zuweilen weit darüber hinausgehende Modelle und Konzepte zur „Privatisierung“ des Fernstraßenwesens haben ein beträchtliches Schrifttum entstehen lassen. Weitgehend oder im wesentlichen handelt es sich um ökonomisch bzw. finanzwirtschaftlich ansetzende Erläuterungen oder Beurteilungen sowie um juristisch interpretierende Beschreibungen. Gefordert ist aus staatsrechtlicher und staatsrechtlicher Sicht eine grundlegende Vergegenwärtigung der verfassungsrechtlichen Konstituierung des Fernstraßenwesens als Staatsaufgabe, die den bereits geschaffenen Regelungen sowie den unterbreiteten und erkennbaren Vorstellungen und Forderungen zur „Privatisierung“ des Fernstraßenwesens eine Orientierung zu geben vermag. Hierzu will die vorliegende Arbeit einen Beitrag leisten. Wesentliche Grundlagen hierfür liefert die neuere staatsrechtliche und verwaltungswissenschaftliche Literatur zum „Gewährleistungsstaat“.

Die gegenwärtige staatsorganisationsrechtliche und straßenrechtliche Ausgestaltung des Fernstraßenwesens in der staatlichen Bundesfernstraßenverwaltung mit traditionell ausgeprägter „Staatlichkeit“ markiert jedenfalls nur einen kontingenten Rechtszustand. Auf der anderen Seite gilt es aus dem materiellen Verfassungsgefüge Klarheit über die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen und Maßgaben zu gewinnen, die einer Entwicklung des Fernstraßenwesens als eines Gegenstandes objekt- und subjektbezogener Privatisierung in der Alternative zwischen den güterspezifischen Ordnungsprinzipien eines verfassungsrechtlich konstituierten „öffentlichen Gutes“ und eines Bereiches „privater Güter“ vorgegeben sind. Es geht in grundlegender und umfassender Weise um die verfassungsrechtliche Konstituie-

rung des Fernstraßenwesens als Gewährleistungsaufgabe des Staates. Hiervon ausgehend verlangen auch schon erfolgte gesetzliche Regelungen zu funktionalen Privatisierungen in der staatseigenen Verwaltung der Fernstraßen zum Zwecke und auf der Grundlage von deren gebührenrechtlicher Benutzerfinanzierung noch rechtskonstruktive Präzisierungen.

Ausgangspunkt und Voraussetzung der Erörterungen ist die bundesstaatsrechtliche Kompetenzordnung der Fernstraßenverwaltung. Sie ist Maßgabe für die Interpretation der im Rahmen der Bundesfernstraßenverwaltung schon realisierten sowie für alle gegebenenfalls künftigen Regelungen zur funktionalen Privatisierung des Fernstraßenwesens. Daher wird sie vorausgestellt und als solche durchaus detailliert dargelegt bzw. klargestellt, soweit sie in dem genannten Zusammenhang von Bedeutung ist oder Bedeutung erlangen kann. Es ist also eine auch insofern noch einmal grundlegende Darstellung zur verfassungsrechtlichen Konstituierung des Fernstraßenwesens beabsichtigt. Das hauptsächliche Anliegen der Arbeit gilt aber der Frage nach der verfassungsrechtlich begründeten Gemeinwohlverpflichtung und Gewährleistungsaufgabe des Staates für das Fernstraßenwesen.

Privatisierungsregime für das vergleichbare „Fernstraßenwesen“ im europäischen Ausland hätten Anlaß zu einer vergleichenden Rechtsbetrachtung sein können. Aber der hierfür notwendige Aufwand und Umfang der Arbeit hat davon abgehalten. Nicht zuletzt erscheint dies deshalb gerechtfertigt, weil kaum ein zusätzlicher verfassungsdogmatischer Erkenntnisgewinn erwartet werden konnte. Im Ergebnis bestehen wohl keine wesentlichen Unterschiede in den jeweiligen verfassungsrechtlichen Konstituierungen des „Fernstraßenwesens“. Diese zum Anlaß und zur Grundlage zu nehmen, um die Privatisierungsregelungen im vergleichbaren „Fernstraßenwesen“ des europäischen Auslandes vergleichend zu interpretieren und gegebenenfalls kritisch zu beurteilen, ist eine hier nicht angestandene Angelegenheit. Dazu können die gegenständlichen Darlegungen zur verfassungsrechtlichen Konstituierung des Fernstraßenwesens in der Bundesrepublik Deutschland durchaus geeignete Beurteilungskriterien liefern.

Ebenso sollten die gegenständlichen Darlegungen zur verfassungsrechtlichen Konstituierung des Fernstraßenwesens sowie die darauf gegründeten rechtskonstruktiven Interpretationen zu den schon erfolgten „Privatisierungen“ und zu derzeit erkennbaren weiteren Modellen oder Konzepten ausreichen, um auch für eine künftige, in der Sache ohnedies unerschöpfliche „Privatisierungsphantasie“ eine rechtliche Beurteilungsgrundlage zu liefern.

Dem Verlag ist für die Aufnahme der Arbeit verbindlichst zu danken,

Erlangen im Februar 2006

Richard Bartlsperger

Inhaltsverzeichnis

Zum Thema	21
A. Die bundesstaatsrechtliche Konstituierung einer Bundesfernstraßenverwaltung in Art. 90 GG	25
I. Art. 90 GG als fundamentale Verfassungsentscheidung	25
II. Die Einfügung des öffentlichen Straßenwesens in die bundesstaatsrechtliche Kompetenzordnung	27
1. Die Kompetenzbegründung eines fachspezifischen Fernstraßenregimes ..	27
2. Die fachspezifische Inkorporierung der vormaligen Reichsautobahnen und neuen Bundesautobahnen in ein einheitliches Fernstraßenregime ...	28
3. Die kompetenzrechtliche Revindikation der „Landstraßen für den Fernverkehr“ als Sachaufgabe des Zentralstaates	29
4. Die auftragsweise Landesfernstraßenverwaltung als materielle Bundesauftragsverwaltung	32
5. Die bundesstaatsrechtliche Kompetenzteilung von Straßenrecht und Straßenverwaltung (Landesstraßenhoheit für die Straßen und Wege des Landesrechts)	34
B. Bundesstaatsrechtlicher Begriff und bundesstaatsrechtliche Verfahrensordnung der Fernstraßenverwaltung	35
I. Rechtsbegriff, Geltungs- und Anwendungsbereich der Fernstraßenverwaltung	35
II. Die Fernstraßenverwaltung im Verwaltungsverfahrensrecht	36
III. Die auftragsweise Landesfernstraßenverwaltung in ihren behördlichen Zuständigkeiten	37
IV. Bundeseigene Fernstraßenverwaltung und ihre behördlichen Zuständigkeiten	40
1. Behördliche Zuständigkeiten zur Wahrnehmung der bundesstaatsrechtlichen Ingerenzbefugnisse bei der auftragsweisen Landesfernstraßenverwaltung (Art. 85 Abs. 2 bis 4 GG)	41
2. Behördliche Zuständigkeiten zur Wahrnehmung ungeschriebener Bundeskompetenzen bei der Fernstraßenverwaltung	41

3. Behördliche Zuständigkeiten im Rahmen spezieller Kompetenzbegründungen für eine bundeseigene Fernstraßenverwaltung	43
a) Die bundesstaatsrechtlichen Kompetenznormen zur speziellen Begründung einer bundeseigenen Fernstraßenverwaltung (Art. 90 Abs. 3, Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG)	44
b) Möglichkeiten spezieller Kompetenzbegründungen für eine bundeseigene Fernstraßenverwaltung (Verhältnis von Art. 90 Abs. 3 und Art. 87 Abs. 3 S. 1 GG)	46
c) Behördliche Organisation und Zuständigkeitsordnung bei einer Übernahme von Angelegenheiten auftragsweiser Landesfernstraßenverwaltung durch den Bund (Art. 90 Abs. 3 GG)	52
d) Zusammenfassende Übersicht zu speziellen Kompetenzbegründungen einer bundeseigenen Fernstraßenverwaltung	54
V. Die bundesstaatsrechtliche Ordnung der Fernstraßenverwaltung als Verbund von auftragsweiser Landesverwaltung und Verwaltungskompetenzen des Bundes	56
1. Die Fernstraßenverwaltung als bundesstaatsrechtlich festgelegtes und potentiell Zusammenwirken von Bund und Ländern	56
2. Der Begriff einer bundesstaatsrechtlichen Mischverwaltung und das Verbot extrakonstitutioneller Kompetenzdurchbrechungen	58
3. Das Zusammenwirken von Ländern und Bund bei der Fernstraßenverwaltung als bundesstaatsrechtliche Verbundverwaltung	61
C. Die organisationsrechtliche Verwirklichung von Straßenverkehrsrecht im Fernstraßenwesen (Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen)	63
I. Die kompetenzrechtliche Trennung von Straßenverwaltung und Straßenverkehrsverwaltung	63
II. Die kompetenzrechtlichen Zwecksetzungen von Straßenverwaltung und Straßenverkehrsverwaltung	65
III. Das kompetenzrechtliche Verhältnis von Straßenverwaltung und Straßenverkehrsverwaltung	67
IV. Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen als Gegenstände von Fernstraßenrecht und als Bestandteile von Fernstraßen	71
V. Folgeregelungen zum Straßenverkehrsrecht in Fällen funktionaler Privatisierung des Fernstraßenwesens	74
1. Die „Staatlichkeit“ des Fernstraßenwesens als überkommener organisationsrechtlicher Bezugspunkt der Straßenverkehrsverwaltung	74

2. Veränderungen im fernstraßenrechtlichen Bezugspunkt der Straßenverkehrsverwaltung bei einer funktionalen Privatisierung der Bundesfernstraßenverwaltung	78
3. Straßenverkehrsrechtliche Folgeregelungen zu einem nicht staatlichen Fernstraßenwesen	80
D. Das Fernstraßenwesen als Staatsaufgabe und Objekt funktionaler Privatisierung	83
I. Art. 90 GG als staatsrechtliche Organisationsnorm tradierter Staatlichkeit des Fernstraßenwesens	83
II. Die tradierte Staatlichkeit des Fernstraßenwesens in ihrer Entwicklungsgeschichte	85
1. Die Überführung des feudalköniglichen Straßenregals in den landesherrlichen Staat	85
2. Die rechtliche Ausgestaltung des landesherrlichen Straßenregals zu einer Staatshoheit und zu einem Staatsvorbehalt für die „Landstraßen“	87
3. Die Ablösung des regalen Staatsvorbehalts für die „Landstraßen“ im neunzehnten Jahrhundert	89
4. Die Rechtsdogmatik eines öffentlichen Sachenrechts sowie einer öffentlichrechtlichen Zweckbestimmung und Sachwaltung öffentlicher Straßen	90
5. Fortführung und Rezeption der tradierten Staatlichkeit des Fernstraßenwesens in dessen Gesetzgebungsepoche	93
III. Die tradierte Staatlichkeit des Fernstraßenwesens in ihrem staatsrechtlichen Bedeutungsgehalt	96
1. Die Staatshoheit über das Fernstraßenwesen als entwicklungsgeschichtlich kontingente Organisationsform ohne ausdrücklichen Staatsvorbehalt	96
2. Die speziellen Verfassungsaussagen zum Fernstraßenwesen in ihrem unmittelbaren und expliziten staatsrechtlichen Bedeutungsgehalt	99
a) Art. 90 GG als bundesstaatsrechtliche Rangentscheidung und staatsrechtliche Organisationsnorm zum staatlichen Fernstraßenwesen	99
b) Aufgabenrelevanz bundesstaatsrechtlicher Kompetenznormen	102
c) Der Bedeutungsgehalt des Art. 90 GG zur Staatlichkeit des Fernstraßenwesens	105
d) Das Fernstraßenrecht als staatsrechtlicher Schlüsselbegriff des Fernstraßenwesens	110
e) Das Fernstraßenwesen als „Gegenstand“ seiner explizit speziellen staatsrechtlichen Ordnung – Nicht staatliche Fernstraßen als staatsrechtliche Option	115

3. Bundesstaatsrechtliche Voraussetzungen und Möglichkeiten für die verwaltungsmäßige Realisierbarkeit eines nicht staatlichen Fernstraßenwesens	116
a) Die bestehende fernstraßenrechtliche Bundesauftragsverwaltung in ihrem Bedeutungsgehalt und Geltungsanspruch aus Sicht der Länder	116
b) Die aktuelle bundesstaatsrechtliche Verwaltungskompetenz im Bereich eines nicht staatlichen Fernstraßenwesens	117
c) Der Verwaltungsvollzug von Verwaltungsaufgaben und Verwaltungsbefugnissen im Bereich nicht staatlicher Fernstraßen als formelle Bundesauftragsverwaltung (Verfassungsänderung)	120
d) Die kategorische bundeseigene Zuständigkeit kraft Natur der Sache für die konkrete Konstituierung des Fernstraßenwesens (Ausbauplanung)	121
e) Die verwaltungsmäßige Realisierbarkeit nicht staatlicher Fernstraßen (Zusammenfassung)	123
4. Von der staatlichen Erfüllungsaufgabe zur staatlichen Verantwortung für das Fernstraßenwesen – Die staatsrechtliche Metafrage des Fernstraßenwesens	125
IV. Die staatsrechtliche Verantwortung des Staates für das Fernstraßenwesen	127
1. Das öffentliche Straßenwesen als Sachbereich einer staatlichen bzw. gebietskörperschaftlichen Infrastrukturverantwortung	127
2. Das Fernstraßenwesen als Gegenstand einer verfassungsstaatlichen Rechtsdogmatik von Staatsaufgaben	131
3. Die Aufgabenverantwortung für das Fernstraßenwesen als Gegenstand einer sachbezogenen Verfassungskonkretisierung	133
4. Das Fernstraßenwesen als öffentliches Gut im Rechtssinne und im Sinne der Gemeinwohlverwirklichung	135
a) Die Fernstraßen als öffentliches Gut in einem ökonomischen Sinne ..	135
b) Die ökonomische Beurteilung der Fernstraßen als „Mischgüter“	138
c) Die Fernstraßen als öffentliches Gut in einem nutzungsspezifisch rechtlichen Sinne	141
d) Die Fernstraßen als öffentliches Gut im verfassungstheoretischen Sinne staatlicher Gemeinwohlgewährleistung	146
5. Die Fernstraßen als Gegenstand einer Verfassungsdogmatik staatlicher Gemeinwohlverwirklichung	151
6. Die staatliche Gemeinwohlverantwortung für das Fernstraßenwesen als verfassungsrechtlich originär vorausgesetzte Staatsaufgabe	154
a) Die Frage eines verfassungsrechtlichen Kontextes des Fernstraßenwesens zu Sozialstaatlichkeit und „öffentlicher Daseinvorsorge“	154

b) Der grundrechtliche Kontext des Fernstraßenwesens – Die Fernstraßen als Grundrechtsvoraussetzung	156
c) Die Mobilitäts- und Nutzungsfreiheit auf Fernstraßen als Grundrechtsvoraussetzung – Die grundrechtsdogmatische Begründung von Grundrechtsvoraussetzungen	158
d) Die staatliche Verantwortung für das Fernstraßenwesen als Gemeinwohlverpflichtung des Staates zur Gewährleistung von Grundrechtsvoraussetzungen	161
7. Die staatliche Gemeinwohlverantwortung für das Fernstraßenwesen in ihrem staats- und verfassungstheoretischen Kontext und Bedeutungsgehalt	164
a) Das hoheitlich organisierte Rechtsregime der Fernstraßen als Wirkungsentfaltung und Sinnverwirklichung von Staatlichkeit	164
b) Das Organisations- und Rechtsregime der Fernstraßen als Ursache und Wirkung von Staatlichkeit	165
c) Das Theorem der Staatlichkeit von „Verkehrswegen“ und die verfassungsdogmatische Begriffsbildung „öffentlicher Daseinsvorsorge“ in ihren wesentlichen Bedeutungsgehalten	169
8. Die organisationsrechtliche Einfügung des Fernstraßenwesens in die verfassungsrechtliche Ordnung	173
a) Die staatsrechtlich originäre Staatsaufgabe für das Fernstraßenwesen als staatliche Gewährleistungsverantwortung	173
b) Staatsrechtlicher Begriff und Bedeutungsgehalt von „Privatisierungen“ im Fernstraßenwesen – Verfassungsrechtliche Beurteilung	175
c) Die verfassungsrechtlich funktionsgerechte Wahrnehmung der staatlichen Gewährleistungsverantwortung für das Fernstraßenwesen – Subsidiaritätsprinzip, Übermaßverbot, grundrechtliche Anspruchsgebundenheit	185
d) Die grundrechtliche Anspruchsgebundenheit von Privatisierungsentscheidungen im Fernstraßenwesen als Gegenstand fernstraßenrechtlicher Vermittlung	192
e) Die staatliche Gewährleistungspflicht für das Fernstraßenwesen als verfassungsrechtlich funktionsgerecht wahrzunehmende Staatsaufgabe – Begriff der Gewährleistungspflicht	197
9. Voraussetzungen einer funktionalen Privatisierung bzw. Privatisierungspflicht im Fernstraßenwesen – Privatisierungsbedarf, Privatisierungsformen, Privatisierungstatbestände	200
a) Der Gemeinwohlbedarf als rechts- und pflichtbegründende Voraussetzung funktionaler Privatisierungen im Fernstraßenwesen – Fernstraßenrechtlicher Privatisierungsbedarf, fernstraßenrechtliche Ausbauplanung	200

b)	Abstrakte Organisations- und Rechtsformen einer funktionalen Privatisierung im Fernstraßenwesen – Fernstraßenrechtlicher Privatisierungsbegriff, fernstraßenrechtliche Privatisierungsformen	206
c)	Tatbestände verfassungsrechtlich funktionsgerechter funktionaler Privatisierungen im Fernstraßenwesen – Verfassungsrechtliche Privatisierungstatbestände	215
d)	Gerichtliche Geltendmachung fernstraßenrechtlicher Privatisierungspflichten	218
10.	Die bundesstaatsrechtliche Zuständigkeit des Bundes für die gesetzliche Regelung fernstraßenrechtlicher Privatisierungsformen – Fernstraßenprivatisierungsrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 22, Art. 72 Abs. 2 GG)	219
E.	Das benutzerfinanzierte Fernstraßenwesen	223
I.	Die Benutzerfinanzierung von Fernstraßen als Gestaltungsbereich und Gestaltungsprinzip des Fernstraßenprivatisierungsrechts	223
1.	Von einer Privatfinanzierung der Bundesfernstraßen zur fernstraßenrechtlich relevanten Benutzerfinanzierung von Fernstraßen – Privatisierte Erhebung bzw. auch Vereinnahmung fernstraßenrechtlicher Benutzerentgelte	223
2.	Rechtsformen der Straßenbenutzungsentgelte beim benutzerfinanzierten Fernstraßenwesen	225
3.	Die staatsrechtliche Funktion einer Benutzerfinanzierung von Fernstraßen – Fernstraßenrechtlicher Gemeinwohlbedarf vor Kommerzialisierung des Fernstraßenwesens	227
4.	Der tatbestandliche Bezugspunkt einer Benutzerfinanzierung von Fernstraßen in der fernstraßenrechtlichen Benutzungsordnung – Die entgeltfähige Fernstraßenbenutzung	230
II.	Die Benutzerfinanzierung von Bundesfernstraßen durch Erhebung, staats-eigene Vereinnahmung und Verwendung allgemeiner streckenbezogener Mautgebühren – ABMG, Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft, sogenanntes A-Modell	238
1.	Die allgemeine streckenbezogene Mautgebühr für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit bestimmten Fahrzeugen nach dem ABMG – Gemeingebrauchsgebühr, Alternative und Vorgängerregelung, konzeptionelle und geltungsmäßige Abgrenzung zum speziellen FStrPrivFinG	238
2.	Die staatseigene Benutzerfinanzierung von Bundesfernstraßen aus dem Mautaufkommen nach dem ABMG – Verkehrshaushalt, Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft	242
3.	Das sogenannte A-Modell	245
4.	Die Organisations- und Rechtsform der Mauterhebung nach dem ABMG – Funktional privatisiertes Mauterhebungssystem	248

III. Mauteinrichtungen als Bestandteile von Bundesfernstraßen (FStrG, ABMG, FStrPrivFinG)	250
1. Geltungsumfang und Regelungszwecke der fernstraßenrechtlichen Bestandteileigenschaft von Mauteinrichtungen	251
2. Die fernstraßenrechtliche Bestandteileigenschaft von Mauteinrichtungen an Bundesfernstraßen in ihren beleihungsrechtlichen und baulast-spezifischen Konsequenzen	255
3. Die fernstraßenrechtliche Bauhoheit für Mauteinrichtungen an Bundesfernstraßen	259
4. Die baulastspezifischen Pflichten und Verantwortlichkeiten der rechtlich selbständigen Träger von Mauteinrichtungen an Bundesfernstraßen – Straßenverkehrsrecht, Straßenverkehrssicherungspflicht	265
IV. Bundesstaatsrechtliche Kompetenzordnung und finanzverfassungsrechtliche Voraussetzung der Benutzerfinanzierung von Bundesfernstraßen	271
1. Die Benutzerfinanzierung von Bundesfernstraßen als Thema der bundesstaatsrechtlichen Kompetenzordnung	271
2. Die Benutzungsentgelte und die Benutzerfinanzierung in der Bundesfernstraßenverwaltung als bundesstaatsrechtlich konkurrierend eingeräumte Gesetzgebungsmaterie des Fernstraßenrechts (Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG)	274
3. Der allgemeine bundesstaatsrechtliche Bedarf für eine bundesgesetzliche Regelung der Benutzungsentgelte und der Benutzerfinanzierung in der Bundesfernstraßenverwaltung (Art. 72 Abs. 2 GG)	275
4. Die bundesstaatsrechtliche Kompetenz zur Regelung der Entgeltatbestände und Entgeltpflichten bei der Benutzung von Bundesfernstraßen	277
5. Die bundesstaatsrechtliche Kompetenz zur Wahl der Rechts- und Organisationsform bei Erhebung von Benutzungsentgelten in der Bundesfernstraßenverwaltung	279
6. Die bundesstaatsrechtliche Erhebungskompetenz für Benutzungsentgelte in der Bundesfernstraßenverwaltung	282
7. Die bundesstaatsrechtliche Vereinnahmungskompetenz für Benutzungsentgelte in der Bundesfernstraßenverwaltung	286
8. Die Verwendung des vom Bund vereinnahmten Aufkommens aus Benutzungsentgelten in der Bundesfernstraßenverwaltung – Die Benutzerfinanzierung als Rechtsbegriff und als Politikum	292
V. Die Benutzerfinanzierung von Bundesfernstraßen als bundesstaatsrechtliche, finanzverfassungsrechtliche und privatisierungsspezifische Veränderung der Bundesfernstraßenverwaltung – Entwicklungen und Tendenzen	294

VI. Die benutzerfinanzierte funktionale Privatisierung des Baus und Betriebs von Bundesfernstraßen – Baulastspezifisches Betreibermodell, FStrPrivFinG	297
1. Das benutzerfinanzierte baulastspezifische Betreibermodell für den Bundesfernstraßenbau in seiner verkehrs- und finanzwirtschaftlichen Zwecksetzung	297
2. Das benutzerfinanzierte baulastspezifische Betreibermodell im Vergleich zu vormaligen und alternativen Konzepten einer Effektivierung des Bundesfernstraßenbaus	299
3. Das benutzerfinanzierte baulastspezifische Betreibermodell für den Bundesfernstraßenbau in seiner aktuellen und potentiellen rechtlichen Realisierbarkeit – Verhältnis zur staatseigen organisierten Benutzerfinanzierung, benutzerfinanzierte Fonds-Lösung als prinzipielle Alternative	304
4. Der Rechtsbegriff des „Betreibers“ im FStrPrivFinG – Das „Betreibermodell“ als funktionale Privatisierung der Bundesfernstraßenverwaltung, Abgrenzung zur bloßen Indiennahme Privater bei der Bundesfernstraßenverwaltung (sogenanntes A-Modell)	308
5. Die funktionale Privatisierung von Straßenbaulastaufgaben nach dem Betreibermodell des FStrPrivFinG in ihrer Rechtskonstruktion und Rechtswirkung als Verwaltungshilfe – Unterschied zur funktionalen Privatisierung von Nebenbetrieben an den Bundesautobahnen	311
6. Die Organisation und Regelung der Benutzerfinanzierung von Bundesfernstraßen beim baulastspezifischen Betreibermodell des FStrPrivFinG – Beleihungsrechtliche Mautgebührenerhebung	320
7. Das beleihungsrechtliche Mauterhebungssystem nach dem FStrPrivFinG in seiner fernstraßenrechtlichen Ausgestaltung – Fernstraßenrechtliche Bestandteileigenschaft des Mauterhebungssystems, Rechtsstellung, Pflichten und Verantwortlichkeiten des System-Betreibers	323
8. Die Verwaltungsverfahrenordnung bei der beleihungsrechtlichen Mautgebührenerhebung nach dem FStrPrivFinG	328
9. Die legislative und verfahrensrechtliche Ordnung zur Begründung des Betreiberregimes nach dem FStrPrivFinG	330
10. Die verordnungsrechtliche Projektbestimmung zum Betreiberregime nach dem FStrPrivFinG – Realisierungsnotwendige Bund-Länder-Kooperation	333
11. Die Regelung der Mautgebühren beim Betreiberregime nach dem FStrPrivFinG	344
12. Laufzeit und Beendigung eines Betreiberregimes nach dem FStrPrivFinG	347
13. Das Betreiberregime nach dem FStrPrivFinG in seiner Bedeutung für einen bedarfsgerechten Bau und Ausbau von Fernstraßen – Verkehrs- und finanzwirtschaftliche Bedeutung	349

VII. Die benutzerfinanzierte Übertragung des Baus und der Finanzierung von Bundesfernstraßen auf Dritte als über sich hinausweisender Entwicklungsschritt funktionaler Privatisierung – Von funktional privatisierten Bundesfernstraßen zu einem funktional privatisierten Fernstraßenwesen	350
VIII. Die fachspezifische gesetzliche Ausgestaltung eines Fernstraßenrechts privater Fernstraßen – Ein Fernstraßenrecht privater Fernstraßen	358
1. Ein Fernstraßenrecht privater Fernstraßen als legislative Ordnung funktionaler Privatisierung	358
2. Fernstraßenrechtliche Realisierungsregelungen für private Fernstraßen – Planungs-, Enteignungs- und Baurecht privater Fernstraßen	360
3. Der fernstraßenrechtliche Sachbegriff privater Fernstraßen	361
4. Die fernstraßenrechtliche Klassifikation privater Fernstraßen	362
5. Nachbarrecht und Kreuzungsrechtsverhältnisse privater Fernstraßen	363
6. Baulastregelungen für private Fernstraßen – Bau-, Betriebs- und Finanzierungspflicht, Straßenverkehrssicherungspflicht, straßenverkehrsrechtliche Pflichten	363
7. Die Benutzungsordnung privater Fernstraßen	365
8. Die Straßenaufsicht über private Fernstraßen – Aufsichts- und Regulierungsregelungen, staatliche Regelung und Regulierung der Benutzungsentgelte	367
F. Die Verfassungsmäßigkeit fernstraßenrechtlicher Gemeingebrauchsentgelte ...	369
I. Die Entgeltlichkeit des straßenrechtlichen Gemeingebrauchs als eine Grundfrage des öffentlichen Straßenwesens	369
II. Die Entgeltlichkeit des straßenrechtlichen Gemeingebrauchs unter dem vormaligen Regime des Straßenregals – Die „gebührenrechtliche Lösung“ der Straßenbaufinanzierung als historische Kategorie	370
III. Die Entgeltlichkeit des straßenrechtlichen Gemeingebrauchs unter verfassungsstaatlichen Voraussetzungen – Von der „steuerrechtlichen“ zu einer „gebührenrechtlichen“ Lösung	373
IV. Die Regelung und Erhebung von „Gebühren“ für die Benutzung öffentlicher Straßen als Gegenstand verfassungsrechtlicher Aussagen und Kriterien	377
V. Die Entgeltlichkeit der Straßenbenutzung als verfassungsrechtliches Grundproblem des Straßenrechts	379
VI. Die Gewährleistung öffentlicher Straßen und ihrer Benutzung im Verfassungsstaat – Das öffentliche Straßenwesen zwischen „Freiheitsraum“ und „Verwaltungsleistung“	382

VII. Die öffentlichen Straßen als „Mautgüter“ nach verfassungsrechtlichen Maßgaben	386
VIII. Die verfassungsrechtliche Maßgabe zu den Tatbeständen straßenrechtlicher „Gebührenregelungen“ – Die „gebührenrechtliche“ Voraussetzung individueller Zurechenbarkeit von Straßenbenutzungen	390
IX. Tatbestände eines entgeltfreien straßenrechtlichen Gemeingebrauchs – Verfassungsrechtliche Begründung	392
X. Verfassungsrechtliche Maßgaben zu den Entgeltpflichten für den straßenrechtlichen Gemeingebrauch – Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum ...	393
XI. Entgelttatbestände und Entgeltpflichten für den straßenrechtlichen Gemeingebrauch im Bereich privatrechtlich organisierter oder privat getragener öffentlicher Straßen – Die privatrechtlichen Gemeingebrauchsentgelte	400
XII. Das „Gebührenrecht“ straßenrechtlicher Sondernutzungen und die „gebührenrechtliche“ Situation von Arten eines Sondergebrauchs öffentlicher Straßen	404
Schrifttum	406
Sachregister	416

Abkürzungen

a. A.	anderer Ansicht
ABMG	Gesetz zur Einführung von streckenbezogenen Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen mit schweren Nutzfahrzeugen 5. 4. 2002 (BGBl. I S. 1234), geändert durch Art. 1 Gesetz 28. 6. 2003 (BGBl. S. 1050)
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
BAG	Bundesamt für Güterverkehr
BAnz	Bundesanzeiger
BauR	Baurecht
BayStrWG	Bayerisches Straßen- und Wegegesetz (BayStrWG) idF 5. 10. 1981 (BayRS 91 – 1-I)
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BayVwVfG	Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) 23. 12. 1976 (BayRS 2010 – 1-I)
Beschl.	Beschluß
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) idF 2. 1. 2002 (BGBl. III 400 – 2)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksachen
BremStGH	Staatsgerichtshof Bremen
BT-Drs.	Bundestags Drucksachen
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DR	Deutsches Recht
DV	Deutsche Verwaltung
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt

DVOStrRegG	Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die einstweilige Neuregelung des Straßenwesens und der Straßenverwaltung 7. 12. 1934 (RGBl. I S. 123 f.)
EKreuzG	Gesetz über Kreuzungen von Eisenbahnen und Straßen (Eisenbahnkreuzungsgesetz) idF. 1. 3. 1971 (BGBl. III/FNA 910–1)
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
FischersZeitschrift	Fischers Zeitschrift für Praxis und Gesetzgebung der Verwaltung
Fn	Fußnote
FstrAbG	Fernstraßenausbaugesetz (FstrAbG) idF 15. 11. 1993 (BGBl. I S. 1878)
FStrG	Bundesfernstraßengesetz (FStrG) idF 20. 2. 2003 (BGBl. III/FNA 911–1)
FStrPrivFinG	Gesetz über den Bau und die Finanzierung von Bundesfernstraßen durch Private (Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz – FStrPrivFinG) idF 20. 1. 2003 (BGBl. I S. 98)
FStrVermG	Gesetz über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstraßen des Fernverkehrs 2. 3. 1951 (BGBl. III/FNA 911–1-5)
GBL	Gesetzblatt
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 23. 5. 1949 (BGBl. III/FNA 100–1)
GO BReg	Geschäftsordnung der Bundesregierung 11. 5. 1951 (GMBL. S. 137) mit Änderungen
GüKG	Güterkraftverkehrsgesetz idF 22. 6. 1998 (BGBl. III/FNA 9241–34)
GVBl.	Gesetz und Verordnungsblatt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz idF 9. 5. 1975 (BGBl. III 300–2)
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof
HStR	Handbuch des Staatsrechts der hgg. von Isensee/P. Kirchhoff
JöR n.F.	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart Neue Folge
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
K-Beschl. BVerfG	Beschl. einer Kammer des Bundesverfassungsgerichts
LM	Lindenmaier-Möhring, Nachschlagewerk des Bundesgerichtshofs
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht

NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport
OVG	Oberverwaltungsgericht
PrALR	Allgemeines Landrecht für die Preußischen Staaten 1794
PrOVG	Preußisches Oberverwaltungsgericht
PrOVGE	Entscheidungssammlung des Preußischen Oberverwaltungsgerichts
RAG-Gesetz 1933	Gesetz über die Errichtung eines Unternehmens „Reichsautobahnen“ v. 27. 6. 1933 (RGBl. II S. 509)
RAG-Gesetz 1941	Reichsautobahngesetz v. 25. 9. 1941 (RGBl. I S. 313)
RG	Reichsgericht
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RL 1999/62/EG	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. 6. 1999, Abl. EG L 187/42 vom 20. 7. 1999
Rnr	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz (ROG) 18. 8. 1997 (BGBl. III/FNA 2301 – 1)
Rsp.	Rechtsprechung
RV 1871	Gesetz betreffend die Verfassung des Deutschen Reiches 16. 4. 1871 (RGBl. S. 437)
RVBl.	Reichsverwaltungsblatt
Staat	Der Staat
StrRegG	Gesetz über die einstweilige Neuregelung de Straßenwesens und der Straßenverwaltung 26. 3. 1934 (RGBl. I S. 243)
StVG	Straßenverkehrsgesetz (StVG) idF 5. 3. 2003 (BGBl. III/FNA 9231 – 1)
StVO	Straßenverkehrs-Ordnung – STVO 16. 11. 1970 (BGBl. III/FNA 9233 – 1))
UPR	Umwelt- und Planungsrecht
Urt.	Urteil
VBl.	Verkehrsblatt
VerkBl.	Verkehrsblatt
VerwArch.	Verwaltungsarchiv
VGH	Verwaltungsgerichtshof
VGH BW	Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg
VIFGG	Gesetz zur Errichtung einer Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft zur Finanzierung von Bundesverkehrswegen (Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaftsgesetz – VIFGG) 28. 6. 2003 (BGBl. I S. 1050)
VO	Verordnung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer

VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) idF 19. 3. 1991 (BGBl. III / FNA 340–1)
VwVfG	Verwaltungsverfassungsgesetz (VwVfG) idF 23. 1. 2003
VwV-StVO	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrsordnung (VwV-StVO) 22. 10. 98 (BAnz 99 Nr. 246b VerkBl. 90, 290)
WRV	Die Verfassung des Deutschen Reiches 11. 8. 1919 (RGBl. S. 1383) – Weimarer Reichsverfassung
ZdAfDR	Zeitschrift der Akademie für Deutsches Recht
ZLW	Zeitschrift für Luftrecht und Weltraumrechtsfragen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZustGVerk	bayerisches Gesetz über Zuständigkeiten im Verkehrswesen 28. 6. 1990 (BayRS 9210–1-W)

Zum Thema

Das öffentliche Straßenwesen ist der wichtigste, für Gesellschaft und Staat existenzsichernde Bereich öffentlicher Verkehrsinfrastruktur. Hierbei kommt den ein zusammenhängendes Verkehrsnetz bildenden und einem weiträumigen Verkehr dienenden Fernstraßen eine tragende Rolle zu. In staatstheoretischer und verfassungsrechtlicher Hinsicht steht das Fernstraßenwesen in Beziehung zu den Gemeinwohlverpflichtungen und Gewährleistungsaufgaben des Staates. Dies ist das Thema der Arbeit. Aktueller Anlaß hierfür besteht. Die unter verfassungsstaatlichen Voraussetzungen und unter der verfassungsrechtlichen Ordnung des GG entstandene staatsorganisationsrechtliche und straßenrechtliche Realisierung des Fernstraßenwesens sieht sich in ihrem weiteren Bestand grundlegend in Frage gestellt. Seine künftige Entwicklung ist Gegenstand offener Diskussionen. Hierdurch muß sich das Verfassungsrecht in seinem für das Fernstraßenwesen konstituierenden Vorstellungsbild gefordert sehen.

Als Rechtsbegriff und fachspezifisch eigenständige Kategorie des Straßenrechts hat das Fernstraßenwesen seine Konstituierung in einschlägigen bundesstaatsrechtlichen Kompetenznormen des GG erfahren. „Bau und die Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr“ sind gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 22 GG Gegenstand einer besonderen bundesstaatsrechtlichen Gesetzgebungsmaterie, die der Bund unter den für konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeiten von Bund und Ländern geltenden Voraussetzungen des Art. 72 GG in Anspruch nehmen konnte. Als Staatsaufgabe und besonderen bundesstaatsrechtlichen Verwaltungsbereich kennt Art. 90 GG das Fernstraßenwesen in der staatsrechtlichen Organisation von „Bundesautobahnen und sonstigen Bundesstaates des Fernverkehrs“. Danach werden die Fernstraßen in der Organisationsform von Bundesfernstraßen als unmittelbar staatliche Verwaltungsleistung bereitgestellt, als Sachaufgabe des Bundes entsprechend dem finanzverfassungsrechtlichen Konnexitätsprinzip nach Art. 104 a Abs. 2 GG über dessen Haushalt finanziert und grundsätzlich von den Ländern auftragsweise unter den für die Bundesauftragsverwaltung nach Art. 85 GG geltenden Maßgaben verwaltet. Demzufolge sind sie einfachrechtlich im FStrG und in zwischenzeitlich dieses begleitenden fernstraßenrechtlichen Gesetzen des Bundes geregelt, der Tradition des Straßenrechts entsprechend in der Rechts- und Organisationsform eines hoheitlichen Verwaltungsregimes. In jeder Hinsicht kann man von einer „Staatlichkeit“ des Fernstraßenwesens sprechen. Aber dieser staatsorganisationsrechtliche Zustand des Fernstraßenwesens ist in Bewegung geraten, teilweise und in Ansätzen schon realisiert in der gesetzlichen Regelung einer allgemeinen gebührenrechtlichen Benutzerfinanzierung sowie in gesetzlichen Regelungen bzw. administrativen Praktiken einer Inpflichtnahme bzw. Indienstnahme

privater „Betreiber“, vor allem aber aufgrund darüber hinausreichender konzeptioneller Beurteilungen und Vorstellungen von mehr oder weniger grundlegender Tragweite. Deren aktueller und praktischer Ausgangspunkt sind die Probleme der Fernstraßenbaufinanzierung. Hieraus hat sich eine prinzipielle ordnungspolitische Diskussion um das Fernstraßenwesen entwickelt.

Die staatsorganisationsrechtliche Realisierung des Fernstraßenwesens in unmittelbar staatlichen, über den öffentlichen Haushalt finanzierten Bundesfernstraßen bietet ersichtlich nicht mehr die Voraussetzungen, um die Mittel für einen bedarfsgerechten, insbesondere zeitlich effektiven Erhaltungszustand, Aus- und Neubau des Fernstraßennetzes aufzubringen. Dies stellt ein mit zunehmender Dringlichkeit zu lösendes Problem dar. Deshalb sieht sich das bestehende Fernstraßenwesen einer grundlegenden „ökonomischen“ Kritik ausgesetzt. Sie schlägt sich in einem von daher offen inspirierten und motivierten Spektrum mehr oder weniger weitgehender Konzeptionen und Modelle zur „Privatisierung“ von Fernstraßen oder auch des gesamten Fernstraßenwesens nieder. Als Grundlage hierfür gilt folgerichtig anstelle einer lange Zeit bis in die jüngste Vergangenheit hinein nur abstrakten Besteuerung des Kraftfahrzeugverkehrs auf öffentlichen Straßen eine gebührenrechtliche, an einen individuell zurechenbaren nutzungsspezifischen Gemeingebrauch von Fernstraßen anknüpfende Benutzerfinanzierung. Die Fernstraßen sind auf diese Weise in das Blickfeld einer güterspezifischen Betrachtungsweise gerückt. Als „Mautgüter“ haben sie ihr güterspezifisches Ordnungsprinzip in der Alternative von rechtlich konstituierten „öffentlichen Gütern“ und „privaten Gütern“ zu finden. Zwischenzeitlich in reicher Zahl hierzu vorliegende „ökonomische“ Beurteilungen und Vorstellungen folgen ihrer eigenen Rationalität. Daher erscheint es geboten, unter möglichst umfassender Berücksichtigung aller bereits vorliegenden und, soweit ersichtlich, denkbaren Konzeptionen und Modelle zur „Privatisierung“ des Fernstraßenwesens in grundlegender Weise Klarheit zur verfassungsrechtlichen Konstituierung des Fernstraßenwesens als Gewährleistungsaufgabe des Staates zu schaffen.

Die verfassungsrechtliche Ordnung des GG eröffnet für das Fernstraßenwesen als Objekt funktionaler Privatisierung durchaus weite Gestaltungsmöglichkeiten. Die derzeitige organisationsrechtliche Realisierung des Fernstraßenwesens in der Bundesfernstraßenverwaltung nach Art. 90 GG jedenfalls kann nur kontingente Geltung beanspruchen. Lediglich kontingent ist die danach bestehende staatsrechtliche Organisation des Fernstraßenwesens als unmittelbar und ausschließlich eigene Erfüllungsaufgabe des Staates. Kontingent ist erst recht, daß die gegenwärtige staatseigene Bundesfernstraßenverwaltung nach dem einfachen Fernstraßenrecht des FStrG in hoheitlicher Rechts- und Organisationsform geführt wird. Das GG enthält überhaupt, vor allem in den genannten bundesstaatsrechtlichen Kompetenznormen zum Fernstraßenwesen, keine expliziten Verfassungsaussagen zu dessen Konstituierung als Staatsaufgabe. Diese Frage läßt sich nur aus dem materiellen Verfassungsgefüge des GG beantworten. Darauf ist das Anliegen und der Schwerpunkt der Arbeit gerichtet.

Zu den auf der Grundlage und im Rahmen der bestehenden Bundesfernstraßenverwaltung bereits bestehenden gesetzlichen Regelungen funktionaler Privatisierung sowie zu anderen und weitergehenden Konzepten und Modellen eines „privatisierten“ Fernstraßenwesens liegt durchaus auch schon rechtswissenschaftliche Literatur in beträchtlichem Umfang vor. Aber im wesentlichen handelt es sich dabei um nur ökonomisch bzw. finanzwirtschaftlich erläuternde und juristisch interpretierende Beschreibungen. Unverkennbar ist ein doch erheblicher Mangel an ebenso grundlegenden wie dazu erst wirklich aufschlußreichen detailgenauen verfassungsrechtlichen Beurteilungen der betreffenden bereits bestehenden Regelungen und Praktiken sowie der in die Diskussion gebrachten Konzepte und Modelle eines „privatisierten“ Fernstraßenwesens. Es geht jeweils um prinzipielle verfassungsrechtliche Fragen zum Fernstraßenwesen als Staatsaufgabe und als mögliches Objekt funktionaler Privatisierung. Wesentliche Beiträge hierzu liefert schon das insofern breiter und grundsätzlicher angelegte staatsrechtliche Schrifttum zum „Gewährleistungsstaat“. Auf dieser Grundlage gilt es das Fernstraßenwesen aus seinem derzeit staatsorganisationsrechtlich in der Bundesfernstraßenverwaltung nach Art. 90 GG sowie einfachrechtlich nach dem FStrG bestehenden kontingenten Rechtszustand zu lösen und in seiner aus dem materiellen Verfassungsgefüge erkennbaren verfassungsrechtlichen Konstituierung als Staatsaufgabe erkennbar zu machen.

Fragen von grundsätzlicher Bedeutung zu den bundesstaatsrechtlichen Verwaltungskompetenzen im Fernstraßenwesen stehen an sich und unmittelbar nicht zur Diskussion, soweit sich die zu erörternden Regelungen, Modelle und Konzepte funktionaler Privatisierung auf der Grundlage und im Rahmen der Bundesfernstraßen bewegen. Offenbar kann man trotz auch insofern nicht gänzlich fehlender Änderungsvorschläge davon ausgehen, daß eine „Föderalismusreform“ an die Bundesauftragsverwaltung für die Bundesfernstraßen nicht rührt. Die überkommen-erweise nur partikularstaatlich entwickelten und daher ausschließlich auf der Landesebene vorhandenen Verwaltungsstrukturen des öffentlichen Straßenwesens sowie sicherlich auch die Gesichtspunkte bundesstaatlicher Lastenverteilung für das Fernstraßenwesen lassen es kaum sinnvoll erscheinen, von einer in der Sachverantwortung der Bundes geführten materiellen Bundesauftragsverwaltung der Bundesfernstraßen abzugehen. Sie bildet die bundesstaatsrechtliche Grundlage aller schon erfolgten und in Betracht kommenden funktionalen Privatisierungen im Bereich der Bundesfernstraßenverwaltung. Daher wird sie in der Arbeit zum Ausgangspunkt genommen. Trotz einer reichen Kommentarliteratur hierzu muß sie zu Beginn in denjenigen Punkten durchaus detailliert erörtert, zuweilen gebotenerweise auch klargestellt werden, welche für die schon vorhandenen Regelungen sowie für die vorliegenden und denkbaren Modelle und Konzepte funktionaler Privatisierung in der Bundesfernstraßenverwaltung wesentlich sind. Bei deren nachfolgender Erörterung erweist sie sich durchgängig als verfassungsrechtlich relevante und maßgebliche Vorgabe. Zu einer besonderen Fragestellung wird die bundesstaatsrechtliche Verwaltungskompetenz im Fernstraßenwesen allerdings im Zu-