

Inhaltsübersicht

Inhaltsverzeichnis	II
Abbildungsverzeichnis	XIII
Teil 1 – Einleitung	1
§ 1 Einführung in das Thema	1
§ 2 Konkrete Untersuchungsgegenstände	14
Teil 2 – Allgemeine Pflichten des Gesetzesmonitorings	17
§ 3 Gesetze und Gesetzgebung des Bundesgesetzgebers	17
§ 4 Gesetzesmonitoring des Bundesgesetzgebers	64
§ 5 Gesetzesmonitoring der Judikative	128
§ 6 Gesetzesmonitoring der Exekutive	141
Teil 3 – Das Gesetzesmonitoring am Beispiel des PBefG	146
§ 7 Allgemeine Grundlagen des Personenbeförderungsrechts	146
§ 8 Die Pflichten des Gesetzesmonitoring am Beispiel des PBefG	179
§ 9 Untersuchung des § 13 Abs. 4 S. 1 PBefG im Lichte der Berufsfreiheit	193
§ 10 Untersuchung des § 13 Abs. 5a PBefG im Lichte der Berufsfreiheit	235
§ 11 Untersuchung des § 13 Abs. 4 S. 1, Abs. 5a PBefG im Lichte der Gleich- heitsrechte	254
Teil 4 – Zusammenfassung der Thesen und Ergebnisse	267
Abkürzungsverzeichnis	272
Literaturverzeichnis	274

Inhaltsverzeichnis

Teil 1 – Einleitung	1
§ 1 Einführung in das Thema	1
A. Problemstellung	1
I. Das Gesetzesmonitoring	1
II. Der PKW-Gelegenheitsverkehr in Deutschland	5
B. Bisheriger Forschungsstand	10
I. Monitoringpflicht	10
II. Verfassungsrechtliche Untersuchung des § 13 Abs. 4 und Abs. 5a PBefG	11
1. Die Vorschrift des § 13 Abs. 4 S. 1 PBefG	11
a) Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	11
b) Ausschnitt aus der obergerichtlichen Rechtsprechung	11
c) Literatur	11
2. Die Vorschrift des § 13 Abs. 5a S. 1 PBefG	12
§ 2 Konkrete Untersuchungsgegenstände	14
A. Ziele der Arbeit	14
B. Abgrenzung des Themas	15
C. Gang der Untersuchung	15
Teil 2 – Allgemeine Pflichten des Gesetzesmonitorings	17
§ 3 Gesetze und Gesetzgebung des Bundesgesetzgebers	17
A. Der Begriff des Gesetzes und die verschiedenen Gesetzesarten	17
I. Das Grundgesetz	18
II. Das formelle Gesetz	18
III. Die Rechtsverordnung	18
IV. Die Satzungen	20
V. Normenhierarchie	21
VI. Zwischenergebnis	21
B. Der Bundesgesetzgeber und das Gesetzgebungsverfahren	22
I. Der Bundestag als Parlament	22
II. Aufgaben des Bundestages	22
III. Organisation des Bundesgesetzgebers	22
1. Die Ausschüsse im Bundestag	23
2. Der Wissenschaftliche Dienst im Bundestag	23
IV. Anstoß des Gesetzgebungsverfahrens	24
1. Die Bundesregierung	24
a) Vorgaben für die Bundesregierung	25
b) Vorgaben für die Bundesministerien	25

2.	Die Mitte des Bundestages und der Bundesrat.....	26
V.	Das Gesetzgebungsverfahren.....	26
VI.	Gesetzesarten auf der Ebene des formellen Bundesgesetzes	26
1.	Das Stammgesetz	26
2.	Das Änderungsgesetz	27
a)	Das Ablösungsgesetz.....	27
b)	Die Einzelnovelle	27
c)	Das Mantelgesetz.....	27
3.	Zwischenergebnis.....	28
VII.	Externe Beratergremien	28
1.	Monopolkommission	28
2.	Sachverständigenrat.....	29
3.	Normenkontrollrat	29
4.	Zusammenfassung	30
C.	Die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen als Untersuchungsgegenstand	30
I.	Allgemeines	31
II.	Die Entscheidungen über die Verfassungswidrigkeit von formellen Gesetzen.....	31
1.	Antragsgrundsatz.....	32
2.	Verschiedene Verfahrensarten und zuständiger Spruchkörper	32
a)	Abstrakte Normenkontrolle	33
b)	Konkrete Normenkontrolle	34
c)	Verfassungsbeschwerde	35
III.	Die Tatsachengrundlage der gerichtlichen Entscheidung	36
IV.	Die Einschätzungsprärogative und die Kehrseite des Prüfungsmaßstabs	36
1.	Die Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers	36
2.	Theoretische Überprüfungsmöglichkeiten der gesetzgeberischen Prognosen.....	38
3.	Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	39
a)	Die Drei-Stufen-Lehre des Bundesverfassungsgerichts	40
aa)	Apotheken-Urteil vom 11.06.1958.....	40
bb)	Kassenarzt-Urteil vom 23.03.1960.....	40
cc)	Mitbestimmungs-Urteil vom 01.03.1979.....	41
(1)	Evidenzkontrolle	42
(2)	Vertretbarkeitskontrolle	42
(3)	Intensive inhaltliche Kontrolle.....	42
b)	Keine konsequente Anwendung und „gleitende Skala“	42
c)	Zusammenfassung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	43
d)	Immanente Schranken	44
4.	Die Ausprägungen der Prärogative in der Rechtsprechung.....	44
a)	Gemeinwohl- und Gefahrenprärogative	45
b)	Eignungsprärogative.....	45
c)	Erforderlichkeitsprärogative	46
d)	Wirkungsprärogative.....	46
5.	Der Faktor Zeit bzw. der abgelaufene Zeitraum.....	46
a)	<i>Ex ante</i> als Entscheidungsgrundlage	47
b)	<i>Ex post</i> als Entscheidungsgrundlage	48
c)	Stellungnahme	48

6.	Zwischenergebnis.....	49
V.	Die Änderung des verfassungsrechtlichen Status von Gesetzen	50
1.	Veränderungen rechtlicher und tatsächlicher Art sowie neue Erkenntnisse	51
a)	Veränderungen rechtlicher Art.....	51
b)	Veränderungen tatsächlicher Art	51
c)	<i>Ex post</i> erkennbare Fehlprognose als neue Erkenntnis	52
2.	Weitere Fehlprognosen des Gesetzgebers	52
3.	Der Wirksamkeitshorizont eines Gesetzes.....	53
4.	Anpassungsfrist des Gesetzgebers	55
VI.	Die verschiedenen Tenorierungsmöglichkeiten des Bundesverfassungsgerichts	56
1.	Der Grundsatz der Nichtigkeitserklärung	56
2.	Die Unvereinbarerklärung.....	58
3.	Die Appellentscheidung.....	59
a)	Rechtssetzungsdirektiven.....	60
b)	Noch-Verfassungsgemäß-Entscheidungen.....	60
c)	Verhältnis der Appellentscheidungen zum demokratisch legitimierten Gesetzgeber	61
d)	Umsetzung von Appellentscheidungen	62
VII.	Zusammenfassung	63
D.	Zusammenfassung des Kapitels	63

§ 4	Gesetzesmonitoring des Bundesgesetzgebers	64
A.	Begriff des „Gesetzesmonitorings“	64
I.	Allgemeiner Begriff des „Monitorings“	64
II.	Das Gesetz als Untersuchungsgegenstand	65
III.	Das „gute“ Gesetz als Untersuchungsgegenstand.....	65
IV.	Begriff des „Gesetzesmonitorings“ in dieser Arbeit	67
1.	Allgemeines	67
2.	Konkrete Untersuchungsfaktoren des Gesetzesmonitorings	67
a)	Zeit.....	67
b)	Wirksamkeit.....	68
c)	Qualität	68
3.	Theoretisches Modell des Gesetzesmonitorings.....	68
4.	Der Inhalt des „Gesetzesmonitorings“	70
V.	Zusammenfassung und weiterer Gang der Untersuchung	71
B.	Die verschiedenen Prüfungen im Gesetzgebungsverfahren.....	72
I.	Die Gesetzesfolgenabschätzung	72
II.	Prüfung der Verfassungsmäßigkeit im Gesetzgebungsverfahren.....	73
C.	Rechtsprechung zur Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht	74
I.	Die wichtigsten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	74
1.	Die Werkfernverkehrs-Entscheidung vom 22.05.1963	75
2.	Die Mühlengesetz-Entscheidung vom 18.12.1968	75
3.	Die Kalkar-Entscheidung vom 08.08.1978	76
4.	Die Fluglärm-Entscheidung vom 14.01.1981	76
5.	Die Zweite Schwangerschaftsabbruchentscheidung vom 28.05.1993	77
6.	Die Cannabis-Entscheidung vom 09.03.1994	79

7.	Entscheidung zu den Altschulden der LPG vom 08.04.1997	80
8.	Die Kampfhunde-Entscheidung vom 16.03.2004.....	81
9.	Die Hochschulorganisations-Entscheidung vom 26.10.2004	81
10.	Die Observations-Entscheidung vom 12.04.2005	82
11.	Die Agrarmarktbeihilfen-Entscheidung vom 14.10.2008.....	82
12.	Kammerentscheidung hinsichtlich Nutzungsrechten vom 24.11.2009.....	83
13.	Kammerentscheidung hinsichtlich des BauFordSiG vom 27.01.2011	83
14.	Rückmeldegebühr-Entscheidung vom 06.11.2012	84
15.	W2-Besoldungs-Entscheidung vom 14.02.2012	84
16.	Entscheidung zur Verständigung im Strafverfahren vom 19.03.2013.....	85
17.	Entscheidung zum Existenzminimum (SGB XII) vom 23.07.2014	85
18.	Telekommunikationsgesetz-Entscheidung vom 22.11.2016.....	86
19.	Hofabgabeklausel-Entscheidung vom 23.05.2018.....	87
20.	Zensus-Entscheidung vom 19.09.2018.....	87
21.	Entscheidung zur elektronischen Fußfessel vom 01.12.2020.....	88
22.	Entscheidung zum Präsenzunterricht vom 19.11.2021.....	89
II.	Der Versuch einer Systematisierung in der Literatur.....	89
III.	Zusammenfassung und Stellungnahme	90
D.	Beobachtungs- und Nachbesserungspflichten in der Literatur	91
I.	Beobachtungspflicht	91
II.	Nachbesserungspflicht	92
E.	Auffassung der Bundesregierung und des Bundesgesetzgebers	92
I.	Auffassung der Bundesregierung aus dem Jahr 2010	93
II.	Auffassung der Bundesregierung aus dem Jahr 2021	93
III.	Auffassung des Bundesgesetzgebers im Jahr 2021	94
F.	Die einzelnen Pflichten des Gesetzesmonitorings	94
I.	Allgemeines zum Gesetzesmonitoring	95
1.	Zahlen, Daten und Fakten zu Bundesgesetzen	95
2.	Sinn und Zweck sowie Daseinsberechtigung eines Gesetzesmonitorings	96
II.	Die Einzelheiten der Nachbesserungspflicht.....	97
1.	Inhalt der Nachbesserungspflicht	97
2.	Abgrenzung zur allgemeinen Beseitigungspflicht.....	98
3.	Verfassungsrechtliche Anknüpfung der Nachbesserungspflicht	99
a)	Grundrechtliche Schutzwürdigkeit des Gesetzgebers	99
b)	Verfassungsbindung des Gesetzgebers aus Art. 20 Abs. 3 GG	100
c)	Abwehrgehalt des jeweiligen Grundrechts	101
d)	Demokratieprinzip Art. 20 Abs. 1 GG	101
e)	Kompensation für gesetzgeberischen Spielraum.....	101
f)	Stellungnahme und eigene Meinung	101
4.	Konkrete Pflichten der Nachbesserungspflicht und Zwischenergebnis	102
III.	Die Beobachtungspflicht als Pflicht des Gesetzesmonitorings	103
1.	Inhalt der Beobachtungspflicht	103
2.	Konnexion zwischen Beobachtungs- und Nachbesserungspflicht.....	103
a)	Auffassungen der Literatur	103
b)	Auffassung des Bundesverfassungsgerichts	104
c)	Stellungnahme und Zwischenergebnis	105

3.	Verfassungsrechtliche Anknüpfung	105
4.	Konkrete Anknüpfungspunkte für den Gesetzgeber	106
a)	Anknüpfungspunkt	107
b)	Erfüllbarkeit	107
c)	Zumutbarkeit	108
5.	Konkrete Pflichten und Aufgriffsregeln für den Bundesgesetzgeber	108
a)	Fallgruppe: „Einschätzungsprärogative“	109
aa)	Pflichtenauslösender Umstand	109
bb)	Zumutbarkeit	109
b)	Fallgruppe: „Kenntnis und Zurechnung“	110
aa)	Pflichtenauslösender Umstand	110
(a)	Monopolkommission	111
(b)	Sachverständigenrat	111
bb)	Zumutbarkeit	111
c)	Fallgruppe: „Gesetzesnovelle“	112
aa)	Pflichtenauslösender Umstand	112
bb)	Zumutbarkeit	112
d)	Fallgruppe: „Strafrechtliche Verurteilung“	113
aa)	Pflichtenauslösender Umstand	113
bb)	Zwischenergebnis	113
e)	Fallgruppe: „Rechtsprechung des BVerfG“	113
aa)	Pflichtenauslösender Umstand	114
bb)	Zumutbarkeit	114
f)	Zusammenfassung	115
6.	Verfahrensvorgaben für den Gesetzgeber	115
7.	Erfüllungsmöglichkeiten der Pflichten des Gesetzesmonitorings	116
a)	Wissenschaftlicher Dienst	117
b)	Ausschuss	117
c)	Ausnutzung der Ressourcen der Bundesregierung	117
d)	Befristung, Experimentiergesetze etc.	117
e)	Integrierung in GFA	118
f)	Zurückgreifen auf allgemeine wissenschaftliche Erkenntnisse	118
g)	Auslagerung auf andere Stellen bzw. Übernahme durch die Judikative	118
h)	Zusammenfassung	118
8.	Handlungen nach der Durchführung der Beobachtung	119
a)	Kein Handlungsbedarf	119
b)	Handlungsbedarf	119
9.	Verstoß des Gesetzgebers gegen die Pflichten zum Gesetzesmonitoring	119
a)	Die Fallgruppe der Einschätzungsprärogative	119
b)	Die übrigen Fallgruppen	121
10.	Die Anwendung bestehender Judikatur des Bundesverfassungsgerichts	121
a)	Die Rechtskraft bунdesverfassungsgerichtlicher Entscheidungen	122
b)	Umfang und Grenzen der Bindungswirkung nach § 31 Abs. 1 BVerfGG	123
c)	Umfang und Grenzen der Gesetzeskraft nach § 31 Abs. 2 BVerfGG	124
d)	Der Judikaturbindungskoeffizient	125
G.	Zusammenfassung des Kapitels	126

§ 5 Gesetzesmonitoring der Judikative.....	128
A. Begriff und Ausgestaltung der Judikative	128
I. Allgemeines zur Judikative	128
II. Abgrenzung zum Gesetzesmonitoring der Legislative	128
III. Grundrechtsbindung der Judikative.....	129
IV. Aufbau der Judikative und ihrer Fachgerichtsbarkeiten	129
V. Verschiedene Verfahrensarten in den Fachgerichtsbarkeiten	130
1. Verhandlungs- und Untersuchungsgrundsatz	130
a) Verhandlungs- oder Beibringungsgrundsatz	130
b) Untersuchungs- oder Amtsermittlungsgrundsatz	131
2. Tatsachen- und Revisionsinstanz.....	131
a) Tatsacheninstanz.....	131
b) Revisionsinstanz.....	132
VI. Das Verhältnis der Fachgerichtsbarkeiten zum Bundesverfassungsgericht.....	132
B. Prüfungsrecht und Prüfungspflicht der Judikative	133
I. Allgemeines	133
II. Kontrolle von Eingriffsgesetzen	133
III. Kontrolle von Privatrecht	134
C. Die konkrete Normenkontrolle nach Art. 100 Abs. 1 GG	134
D. Vorhandene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	136
I. Unklare Dogmatik	136
II. Voraussetzungen einer neuen Vorlage	137
III. Zusammenfassung	138
E. Verfahren und Rechtsschutzmöglichkeiten bei Verstößen der Fachgerichte	138
I. Unzureichende Sachverhaltsaufklärung.....	138
II. Unmittelbare Verfassungsverstöße	139
1. Verstoß gegen Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG	139
2. Die Urteilsverfassungsbeschwerde	139
F. Ergebnis und Zusammenfassung.....	140
§ 6 Gesetzesmonitoring der Exekutive	141
A. Der Begriff der Exekutive.....	141
B. Ursprung und Ausprägungen der normativen Vollzugspflicht	141
I. Grundrechtsbindung	141
II. Rechtsstaatsprinzip und fehlende Normverwerfungskompetenz	142
III. Prüfungsrecht und Prüfungspflicht des einzelnen Amtswalters	143
C. Monitoringpflicht der Exekutive?.....	143
I. Erfüllbarkeit der Exekutive	144
II. Zumutbarkeit unter Berücksichtigung knapper Ressourcen	145
D. Ergebnis und Zusammenfassung.....	145

§ 7 Allgemeine Grundlagen des Personenbeförderungsrechts	146
A. Die Rechtsgrundlagen der entgeltlichen PKW-Personenbeförderung	146
I. Die regulierte Personenbeförderung	146
II. Die unregulierte Personenbeförderung	147
1. Der ungenehmigte entgeltliche Personenbeförderungsverkehr	147
2. Nicht-gewerbliche Mitfahrgelegenheiten	147
3. Unentgeltliche und nicht-geschäftsmäßige Beförderung	148
B. Der öffentliche Personennahverkehr (ÖPNV)	148
I. Allgemeines	148
II. Aufgaben des ÖPNV	149
III. Der Linienverkehr in Deutschland als Teil des ÖPNV	149
IV. Taxen und Mietwagen als Teil des ÖPNV	150
1. Ersatz des Linienverkehrs	150
2. Ergänzung des Linienverkehrs	150
3. Verdichtung des Linienverkehrs	150
C. Der Gelegenheitsverkehr in Deutschland und die Vorschrift des § 13 PBefG	151
I. Verkehr mit Taxen als Teil des Gelegenheitsverkehrs	151
II. Verkehr mit Mietwagen als Teil des Gelegenheitsverkehrs	152
III. Ausflugsfahren und Ferienziel-Reisen als Teil des Gelegenheitsverkehrs	153
IV. Gebündelter Bedarfsverkehr als Teil des Gelegenheitsverkehrs	154
V. Die Vorschrift des § 13 PBefG und das öffentliche Verkehrsinteresse	156
1. Die benannten öffentlichen Verkehrsinteressen	158
2. Die unbenannten öffentlichen Verkehrsinteressen	159
3. Die öffentlichen Verkehrsinteressen i. S. d. § 13 Abs. 4 S. 1 und Abs. 5a PBefG	159
4. Zusammenfassung der öffentlichen Verkehrsinteressen	161
VI. Zusammenfassung des Gelegenheitsverkehrs	161
D. Ökonomische Sicht des entgeltlichen PKW-Personenbeförderungsmarktes	161
I. Grundlagen des ökonomischen Marktversagens	162
1. Das Konzept der vollständigen Konkurrenz	162
2. Das Marktversagen	163
3. Die ruinöse Konkurrenz	163
II. Verschiedene Wertschöpfungsstufen	164
1. Infrastrukturebene „Vermittlung“	164
a) „Unregulierte“ Vermittlungen bis zur PBefG-Novelle 2021	164
b) Die Neuregelung in der PBefG-Novelle 2021	164
2. Dienstebene „Personenbeförderung“	164
a) Funkmarkt	165
b) Rufmarkt	165
c) Haltestandsmarkt	165
3. Zusammenfassung des heutigen Marktes der Personenbeförderung	165
III. Nachfrage- und Angebotsfunktion des Taximarktes	166
IV. Ökonomische Einordnung des Gutes „Personenbeförderung“	167
1. Ökonomische Güterkategorien	167

2. Ökonomische Einordnung	168
3. Motive für die Inanspruchnahme einer individuellen PKW-Beförderung.....	168
4. Das homogene Gut als Zwischenergebnis.....	169
E. Auszug aus der historischen Entwicklung des PBefG	169
I. Der Beginn der gewerblichen Personenbeförderung	169
II. Das PBefG 1934	171
III. Das PBefG vom 21.03.1961	174
IV. Fünftes Gesetz zur Änderung des PBefG vom 25.02.1983	174
V. Rechtsbereinigungsgesetz vom 28.08.1990	175
VI. PBefG-Neufassung vom 08.08.1990 bis 2013	175
VII. Änderungen im Jahr 2013	176
VIII. Die PBefG-Novelle 2021	176
F. Zusammenfassung	177
 § 8 Die Pflichten des Gesetzesmonitorings am Beispiel des PBefG	179
A. Vorhandene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	179
I. Die Taxi-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	179
1. Damalige Rechtslage	179
2. Damaliger Verfahrensgang.....	179
3. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts.....	180
II. Bindungswirkung der Entscheidung	182
III. Zwischenergebnis.....	183
B. Die Pflichten des Gesetzgebers	183
I. Anwendung des „Baukastens“ auf § 13 Abs. 4 S. 1 PBefG	183
1. Anwendbarkeit des herausgearbeiteten „Baukastens“	183
2. Überprüfung einzelner Fallgruppen	183
a) Einschätzungsprärogative	183
aa) Pflichtenauslösender Umstand.....	184
bb) Subsumtion	184
cc) Rechtsfolge.....	184
b) Kenntnis und Zurechnung	184
aa) Pflichtenauslösender Umstand.....	185
bb) Subsumtion und Zwischenergebnis	185
cc) Rechtsfolgen.....	186
c) Gesetzesnovelle	187
aa) Pflichtenauslösender Umstand.....	187
bb) Subsumtion und Zwischenergebnis	187
cc) Rechtsfolgen.....	187
3. Zwischenergebnis.....	187
II. Anwendung des „Baukastens“ auf § 13 Abs. 5a PBefG	188
1. Verstoß gegen die Prüfpflicht	188
2. Subsumtion	188
3. Zwischenergebnis.....	189
4. Rechtsfolge	189
C. Die Pflichten der Judikative	190

I.	Anwendung des „Baukastens“ auf § 13 Abs. 4 S. 1 PBefG	190
1.	Neuere Entscheidungen in der Rechtsprechung.....	190
2.	Vorlage zum Bundesverfassungsgericht.....	191
3.	Zwischenergebnis.....	191
II.	Anwendung des „Baukastens“ auf § 13 Abs. 5a PBefG	192
D.	Ergebnis.....	192
§ 9	Untersuchung des § 13 Abs. 4 S. 1 PBefG im Lichte der Berufsfreiheit	193
A.	Der verfassungsrechtliche Rahmen	193
B.	Das Freiheitsrecht des Art. 12 GG	195
I.	Die formelle Verfassungsmäßigkeit.....	196
II.	Die materielle Verfassungsmäßigkeit.....	196
1.	Schutzbereich.....	196
a)	Persönlicher Schutzbereich.....	196
b)	Sachlicher Schutzbereich	197
2.	Eingriff.....	198
3.	Rechtfertigung	198
a)	Schranken.....	198
b)	Schranken-Schranken	199
aa)	Allgemeines	199
bb)	Drei-Stufen-Theorie	199
(1)	Das Apotheken-Urteil des Bundesverfassungsgerichts.....	199
(a)	1. Stufe	201
(b)	2. Stufe	201
(c)	3. Stufe	201
(d)	Konkrete Anwendung der Stufen durch den Gesetzgeber	201
(2)	Atypische Besonderheiten	202
cc)	Umfassende Verhältnismäßigkeitsprüfung	202
c)	Untersuchungsschema und Prüfungsmaßstab in dieser Arbeit	203
d)	Prüfung der Drei-Stufen-Theorie	204
aa)	Stufenzuordnung	204
bb)	Überragend wichtiges Gemeinschaftsgut	207
(1)	Die Auffassung des BVerwG im Jahr 1954.....	208
(2)	Die Auffassung des BVerfG im Jahr 1960	209
(3)	Die Auffassung des BVerfG in den Jahren 1983 und 1992	210
(4)	Rechtsprechung der Verwaltungs- und Obergerichte	210
(5)	Auffassungen in der Literatur	211
(6)	Eigene Auffassung	212
cc)	Nachweisbare oder höchstwahrscheinlich schwere Gefahren	219
(1)	Auffassungen in Rechtsprechung und Literatur	220
(a)	Die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 1960	220
(b)	Auffassungen in der Literatur	221
(c)	Ansicht der Monopolkommission	221
(2)	Eigene Bewertung	221
(a)	Die Begriffe der Existenz und der Funktionsfähigkeit eines Marktes	222

(aa) Existenz eines Marktes	222
(bb) Der Begriff der „Funktionsfähigkeit“	222
(b) Tatsächliche Untersuchung eines etwaigen Marktversagens.....	224
(aa) Wert der Taxikonzessionen am Beispiel des gelebten Konzessionshandels	224
(bb) Tatsächliche Vergabepraxis auf dem deutschen Taximarkt.....	226
(cc) Untersuchung	227
(3) Zwischenergebnis hinsichtlich der Prüfung nach der Drei-Stufen-Theorie	230
e) Teleologische Reduktion und verfassungskonforme Auslegung	231
aa) Teleologische Reduktion	231
bb) Verfassungskonforme Auslegung	233
C. Zusammenfassung und Ergebnis.....	234
 § 10 Untersuchung des § 13 Abs. 5a PBefG im Lichte der Berufsfreiheit.....	235
A. Das Freiheitsrecht des Art. 12 GG	235
I. Die formelle Verfassungsmäßigkeit.....	236
II. Die materielle Verfassungsmäßigkeit.....	236
1. Schutzbereich.....	236
a) Persönlicher Schutzbereich.....	236
b) Sachlicher Schutzbereich	236
2. Eingriff.....	236
3. Rechtfertigung	237
a) Untersuchungsschema und Prüfungsmaßstab in dieser Arbeit	237
b) Prüfung der Drei-Stufen-Theorie	237
aa) Funktionsfähigkeit des ÖPNV	238
(1) Überragend wichtiges Gemeinschaftsgut	238
(2) Nachweisbare oder höchstwahrscheinlich schwere Gefahren	240
bb) Klimaschutz und Nachhaltigkeit	241
(1) Überragend wichtiges Gemeinschaftsgut	241
(2) Nachweisbare oder höchstwahrscheinlich schwere Gefahren	242
cc) Zwischenergebnis	243
c) Das Gebot der Folgerichtigkeit im Rahmen der Verhältnismäßigkeit	243
aa) Das Gebot der Folgerichtigkeit.....	244
(1) Folgerichtigkeit als Gleichheitsrecht.....	244
(2) Folgerichtigkeit als Freiheitsrecht.....	245
(a) Bereits frühere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	245
(b) Die Entscheidung hinsichtlich des Rauchverbots in Gaststätten	246
(c) Die Verhältnismäßigkeitsprüfung unter Berücksichtigung der Folgerichtigkeit	246
(3) Zusammenfassung der Folgerichtigkeit	247
bb) Konkrete Verhältnismäßigkeitsprüfung des § 13 Abs. 5a PBefG	248
(1) Legitimer Zweck	249
(a) Funktionsfähigkeit des ÖPNV	249
(b) Klimaschutz und Nachhaltigkeit	249
(2) Geeignetheit	249
(a) Funktionsfähigkeit des ÖPNV	249
(b) Klimaschutz und Nachhaltigkeit	249

(3) Erforderlichkeit	250
(a) Funktionsfähigkeit des ÖPNV	250
(b) Klimaschutz und Nachhaltigkeit	250
(4) Angemessenheit	250
(5) Zwischenergebnis	252
d) Materielle Verfassungsmäßigkeit in Bezug auf das Ermessen	252
e) Teleologische Reduktion und verfassungskonforme Auslegung	253
B. Zusammenfassung und Ergebnis	253
§ 11 Untersuchung des § 13 Abs. 4 S. 1, Abs. 5a PBefG im Lichte der Gleichheitsrechte	254
A. Das Grundrecht aus Art. 3 GG	254
I. Verfassungsrechtlich relevante Ungleichbehandlung	254
II. Rechtfertigung	258
1. Das Willkürverbot	258
2. Die neue Formel	258
a) Legitimer Zweck	259
b) Geeignetheit	260
c) Erforderlichkeit	260
d) Angemessenheit	260
3. Verhältnis zwischen Willkürverbot und der neuen Formel	260
III. Vorrang spezieller Gleichheitsrechte	261
B. Konkrete Prüfung des Art. 3 Abs. 1 GG	261
I. Prüfung der Vergleichspaare	261
1. Mietwagen und gebündelter Bedarfsverkehr	261
a) Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte	261
b) Rechtfertigung	262
aa) Legitimes Differenzierungsziel	262
bb) Keine verhältnismäßige Ungleichbehandlung	262
c) Idealkonkurrenz zu Art. 12 GG und Zwischenergebnis	263
2. Taxi und Mietwagen	263
a) Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte	263
b) Rechtfertigung	263
aa) Legitimes Differenzierungsziel	264
bb) Keine verhältnismäßige Ungleichbehandlung	264
c) Idealkonkurrenz zu Art. 12 GG und Zwischenergebnis	264
3. Taxi und gebündelter Bedarfsverkehr	264
a) Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte	265
b) Rechtfertigung	265
aa) Legitimes Differenzierungsziel	265
bb) Keine verhältnismäßige Ungleichbehandlung	265
c) Idealkonkurrenz zu Art. 12 GG und Zwischenergebnis	265
C. Zusammenfassung und Ergebnis	266
Teil 4 – Zusammenfassung der Thesen und Ergebnisse	267