

Bestand und Erweiterung des Wirkungskreises der Deutschen Bundespost

Von

Dr. iur. Fritz Ossenbühl

o. Professor an der Universität Bonn



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Inhaltsverzeichnis

I. Anlaß und Gegenstand der Untersuchung	13
1. Der Wirkungsbereich der DBP im Widerstreit staatlicher und privater Interessen	13
2. Präzisierung der Fragestellung	15
3. Anlage und Gang der Untersuchungen	15
II. Gegenwärtiger Zuschnitt des Wirkungskreises der DBP	17
1. Sinn und Zweck der Bestandsaufnahme	17
2. Typologie der Aufgaben	17
a) Typisierung unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgrundlage	17
aa) Aufgaben, die vom verfassungsrechtlichen Begriff des „Postwesens“ resp. der „Bundespost“ umschlossen werden	17
bb) Aufgaben, die nicht zum „Postwesen“ gehören, aber der DBP aufgrund förmlichen Gesetzes zugewiesen sind	18
cc) Aufgaben, die aufgrund eines Verwaltungserlasses übernommen worden sind	19
dd) Aufgaben, die aufgrund einer Vereinbarung übernommen worden sind	19
b) Gliederung nach dem Charakter und Tätigkeitsinhalt	19
aa) Postalische Aufgaben	19
bb) Sonstige hoheitliche Verwaltungstätigkeit	20
cc) Teilnahme am Wirtschaftsleben	21
III. Verfassungsrechtliche Fragen	22
1. Kompetenzfragen	22
a) Verhältnis Bund—Länder	22
b) Verhältnis Bund—Gemeinden	22
c) Verhältnis Parlament—Exekutive (Gesetzesvorbehalt)	22

d) Verhältnis Verwaltungsrat—Bundesminister für das Post- und Fernmeldewesen	23
2. Grundrechtsfragen	23
3. Legitimationsprobleme	23
4. Institutionelle Grenzen	23
IV. Der verfassungsrechtlich umgrenzte Bereich des „Postwesens“	25
1. Verdeutlichung der Fragestellung	25
2. Befund des Grundgesetztextes	26
3. Zur normativen Aussagekraft von Kompetenznormen	26
4. Auslegung der Begriffe „Postwesen“ resp. „Bundespost“ in Art. 73 Nr. 7 und 87 Abs. 1 GG	30
a) Kongruenz der Sachbereiche	30
b) Methodische Grundlagen	31
aa) Historische Auslegung	31
bb) Grundsatz der Länderkompetenz	33
cc) Der Gedanke des Sachzusammenhangs	35
c) Der Aufgabenkreis der Post in entwicklungsgeschichtlicher Sicht	36
d) Folgerungen	42
aa) Kriterien für den Begriff des „Postwesens“	42
bb) Einordnung der „herkömmlichen“ Dienstzweige	44
cc) Zugehörigkeit des Postscheckdienstes zum „Postwesen“ ..	45
dd) Zugehörigkeit des Postsparkassendienstes zum „Postwesen“ ..	48
5. Zwischenergebnis	56
6. Erweiterung des Bereichs des „Postwesens“	56
a) Stellungnahmen im Schrifttum	56
b) Rechtliche Grundlagen und Voraussetzungen einer Erweiterung	57
c) Beurteilung konkreter Erweiterungsprojekte	58
aa) Von vornherein auszuschheidende Projekte	58
bb) Post-Kurier-Dienst	59
cc) Einführung einer Behältersendung (Gebinde)	60

dd) Annahme und Auslieferung von Reisegepäck und Expressgut der Deutschen Bundesbahn	62
ee) Erweiterung der Postbankdienste — Übersicht	65
ff) Insbesondere: Entgeltliche Indienststellung des Verwaltungspotentials der DBP für private Zwecke	66
gg) Insbesondere: Ausbau und Modifizierung des Postsparens	67
hh) Insbesondere: konkurrenzabwehrende Erhaltung der herkömmlichen Postdienste	69
ii) Insbesondere: offener Einstieg in die banküblichen Aktivgeschäfte	72
d) Grenzen der Erweiterung durch Grundrechtsgarantien	72
e) Form und Verfahren der Erweiterung	75
aa) Zur Fragestellung	75
bb) Zur Bedeutung des § 12 Abs. 1 Nr. 5 PostVerwG	75
cc) Vorrang des Gesetzes	77
dd) Vorbehalt des Gesetzes	79
7. Gesamtergebnis zu IV.	84
V. Sonstige hoheitliche Tätigkeit der DBP	87
1. Verdeutlichung der Fragestellung	87
2. Konkretisierung des Agendenkreises	88
3. Erweiterung des Bereichs der sonstigen Hoheitsverwaltung	89
a) Grundrechtsfragen	89
b) Kompetenzfragen	90
4. Gesamtergebnis zu V.	95
VI. Teilnahme am Wirtschaftsleben	96
1. Abgrenzungs- und Qualifikationsprobleme	96
a) Herkömmliche Bereichseinteilungen	96
b) Neuere Ansätze der Differenzierung	97
2. Zulässigkeit der Teilnahme der öffentlichen Hand am wirtschaftlichen Wettbewerb	99
a) Generelle Legitimationsgrundlagen	99

aa) Gewerbefreiheit der öffentlichen Hand	100
bb) Thematisch einschlägige Einzelvorschriften des Grundgesetzes	100
cc) Der Sozialisierungsartikel des Art. 15 GG	101
b) Gegenprinzipien	102
aa) Subsidiaritätsprinzip	102
bb) „Wirtschaftsverfassung“	103
3. Legitimation und Begrenzung durch den öffentlichen Zweck	105
a) Notwendigkeit eines besonderen öffentlichen Zwecks	105
b) Definition und Konkretisierung des öffentlichen Zwecks	107
aa) Erwerbsabsicht kein legitimierender Unternehmenszweck	107
bb) Sonstige öffentliche Zwecke	108
cc) Konkretisierungskompetenz	109
c) Garantenstellung des Staates — Übermaßverbot	110
d) Resümee und Anwendung	111
4. Begrenzung durch Grundrechte	113
a) Stellungnahmen der Rechtsprechung	113
b) Stellungnahmen des Schrifttums	116
c) Zwischenbilanz	116
d) Grundrecht der Berufsfreiheit, Art. 12 I GG	116
aa) Beeinträchtigung des Schutzbereichs der Berufsfreiheit ..	117
bb) Stufenqualifikation	119
cc) Folgerungen	121
dd) Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	121
e) Eigentumsgarantie, Art. 14 GG	122
aa) Faktische Beeinträchtigung des Schutzbereichs	122
bb) „Eingriff“	125
f) „Unternehmerfreiheit“, Art. 2 Abs. 1 GG	126
g) Chancengleichheit im Wettbewerb, Art. 3 Abs. 1 GG	127
h) Ergebnis zu 4.	128
5. Kompetenzrechtliche Begrenzungen	128
a) Verbandskompetenz zur Sozialwirtschaft	129

b) Wirtschaftliche Betätigung der öffentlichen Hand und Gesetzesvorbehalt	132
aa) Institutionelle Gesetzesvorbehalte	133
bb) Allgemeiner Gesetzesvorbehalt	134
c) Regierungskompetenz und Ressortkompetenz	135
d) Sog. Randnutzungen	136
6. Begrenzungen durch die öffentlich-rechtliche Rechtsform und Rechtsnatur der DBP	137
7. Begrenzungen durch einfaches Gesetzesrecht	140
a) Bundeshaushaltsordnung	140
b) Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)	141
c) Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)	142
8. Zwischenergebnis	142
9. Anwendung der Ergebnisse auf die Erweiterungsprojekte der DBP	143
a) Generelle Beurteilung	143
b) Beurteilung einzelner Erweiterungsprojekte	143
aa) Verkauf von Fahrausweisen der Dortmunder Stadtwerke AG	143
bb) Verkauf von Verpackungsmaterial	144
cc) Verkauf von Gegenständen	144
dd) Verkauf von amexco-Reiseschecks	144
ee) Bereitstellen von Programmpaketen für Postscheckkunden	144
ff) Ausweitung der Postgelddienste auf andere Bankgeschäfte, namentlich das Kreditgeschäft	145