

Verfassungsrecht I

§ 26 Ausführung der Bundesgesetze und Bundesverwaltung

Zur Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder nach Art. 83 ff. GG (Normalfall) vgl. § 15. Die Ausführung der Bundesgesetze obliegt unabhängig von der jeweils materiell einschlägigen Gesetzgebungskompetenz grundsätzlich den Ländern im bundesstaatlichen Kompetenzgefüge. Nur ausnahmsweise kommt dem Bund auch eine Verwaltungskompetenz zu.

Für den Eigenvollzug von Bundesgesetzen durch den Bund (bundeseigene Verwaltung) bedarf es einer entsprechenden ausdrücklichen Zuweisung im GG (etwa Art. 87, 87b, 87d, 88, 89, 90 GG). Dabei ist die bundeseigene Verwaltung teils fakultativ, teils obligatorisch ausgestaltet. Zu unterscheiden ist ferner zwischen mittelbarer und unmittelbarer Bundesverwaltung: Im ersten Fall bedient sich der Bund zwischengeschalteter Körperschaften oder Anstalten, sonst eigener Behörden. Weiter ist zu unterscheiden zwischen Verwaltung mit (Art. 87 (1) 1 und (3) 2 GG) und ohne (Ministerien und Bundesoberbehörden, z.B. Bundeskartellamt) Unterbau. Bundeseigene Verwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau findet sich im Bereich des Auswärtigen Dienstes, der Bundesfinanzverwaltung, der Verwaltung der Bundesstraßen, der Schifffahrt und der Bundeswehrverwaltung. Für Eisenbahnen, Telekom und Post existieren mit Art. 87e, f GG Sonderregelungen. Erweiterungsmöglichkeiten für die bundeseigene Verwaltung existieren in Art. 87 III GG, welcher die Möglichkeit der Erweiterung der Bundesverwaltung ohne Verfassungsänderung durch einfaches Gesetz enthält. Nach herrschender Auffassung gilt diese Vorschrift auch für die Zuweisung neuer Aufgaben an bereits bestehende Behörden, Körperschaften und Anstalten. Voraussetzung ist allerdings die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für die jeweilige betroffene Angelegenheit. Die Schaffung einer Verwaltungsorganisation mit Instanzenzug ist nach Art. 87 III 2 nur unter ganz engen Voraussetzungen möglich und zulässig. Dem Bundes kommen darüber hinaus auch ungeschriebene Verwaltungskompetenzen aus dem Sachzusammenhang bzw. kraft Natur der Sache zu, die allerdings in nur in engen Grenzen angenommen werden können.

Grundsätzlich jedoch gilt es das Trennungsprinzip zu beachten. Eine Mischverwaltung zwischen Bund und Ländern muss vermieden werden. Eine Ausnahme davon bildet nur Art. 84 III, IV GG und Art. 91a-e GG (Gemeinschaftsaufgaben). Das Verbot der Mischverwaltung soll föderative Kompetenzkonflikte verhindern und gilt daher strikt, wenn und soweit eine Behörde nach außen gegenüber Bürgern handelt. Bloße Koordinierungsgremien im Bereich der Verwaltung sind aber zulässig.