Examensklausur im Verfassungs- und Unionsrecht: Verbot der Vermietung von E-Scootern an Jugendliche und zu Nachtzeiten

*Prof. Dr. Nikolaus Marsch, Wiss. Mitarbeiter Florian Kraffert, Wiss. Mitarbeiterin Danielle Schreiner, Saarbrücken**

Bei der folgenden Klausur handelt es sich um eine Originalexamensklausur aus dem Sommertermin 2024 im Saarland. Im März 2026 wurde sie im Rahmen des Probeexamens an der Universität des Saarlandes gestellt. Sie behandelt im Schwerpunkt klassische Fragen des Verfassungsrechts, insbesondere die Prüfung der Berufsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG. Darüber hinaus fragt sie Grundkenntnisse des Europarechts, insbesondere der Dienstleistungs- und Warenverkehrsfreiheit, ab. Sie enthält sowohl leichte Standardfragen als auch eher schwer zu lösende Rechtsprobleme. Aufgrund des Umfangs und der Komplexität der Klausur und Aufgabenstellung weist sie einen leicht überdurchschnittlichen Schwierigkeitsgrad auf. Im Lösungsvorschlag wird in Teilen auf die Erfahrungen aus der Korrektur verwiesen.

Sachverhalt

Der französische Staatsbürger François (F) ist alleiniger Gesellschafter des Unternehmens FranceScoo, das als eine französische SARL (entspricht in etwa der deutschen GmbH) organisiert ist und seinen Sitz im französischen Metz hat. FranceScoo produziert vor allem sog. E-Scooter (Das sind elektrisch betriebene Roller, auf denen man stehend fährt). Da FranceScoo vor allem qualitativ sehr hochwertige und daher eher hochpreisige E-Scooter herstellt, verkauft es seine E-Scooter bis auf einen sehr geringen Prozentsatz nicht an Privatpersonen, sondern an Unternehmen, die E-Scooter für kurze innerstädtische Fahrten vermieten. Sein mit Abstand wichtigster Kunde ist das deutsche Unternehmen VIER, das in vielen deutschen Städten E-Scooter auf Gehwegen und Parkflächen aufstellt, die dann von registrierten Kunden mit Hilfe einer auf ihrem Smartphone installierten App gemietet werden können.

VIER ist auf dem umkämpften Markt der E-Scooter-Vermieter sehr erfolgreich. Dies liegt unter anderem daran, dass VIER – anders als andere E-Scooter-Verleiher – in seinen AGB explizit auch die Möglichkeit vorsieht, dass Jugendliche ab 14 Jahren mit Einverständnis ihrer Eltern E-Scooter mieten dürfen. Anders als andere Vermieter sammelt VIER die E-Scooter auch nicht alle über Nacht ein, um diese aufzuladen, sondern es werden den ganzen Tag über E-Scooter zur Ladestation gebracht, geladen und sodann den Kunden wieder zur Verfügung gestellt. Auf diese Weise hat sich VIER einen Vorsprung gegenüber seinen Wettbewerbern erarbeitet, da die E-Scooter sowohl nachts als auch von Jugendlichen ab 14 Jahren viel genutzt werden. Auch in mehreren saarländischen Städten ist VIER mit diesem Konzept sehr erfolgreich.

Die saarländische Landesregierung beobachtet den Erfolg von VIER jedoch mit Sorge. Zum einen sind Jugendliche überproportional häufig an schweren Unfällen mit E-Scootern beteiligt, bei denen es schon mehrfach zu Todesfällen und zu Schwerverletzten gekommen ist. Dies liegt unter anderem

* *Nikolaus Marsch* ist Inhaber des Lehrstuhls für Deutsches und Europäisches Öffentliches Recht und Rechtsvergleichung an der Universität des Saarlandes, an dem *Florian Kraffert* und *Danielle Schreiner* als Wiss. Mitarbeiter tätig sind; gemeinsam organisieren sie das zweimal im Jahr angebotene Probeexamen der Fakultät.

daran, dass sie des Öfteren entgegen den einschlägigen Vorschriften zu zweit auf einem E-Scooter fahren. Zum anderen führt die Tatsache, dass die E-Scooter von VIER auch nachts verfügbar sind, dazu, dass vermehrt alkoholisierte Personen diese nutzen, obwohl hierfür – was zutrifft – dieselben Grenzwerte des Straßenverkehrsrechts wie für das Führen von Kraftfahrzeugen gelten (d.h. 0,5 Promille bzw. 0,0 Promille für Personen unter 21 Jahren). Beide Tatsachen lassen sich durch die polizeiliche Unfallstatistik gut belegen. Obwohl nach Statistiken der Vermietungsunternehmen nur 12 % der Fahrten auf Jugendliche entfallen, sind diese an 25 % aller Unfälle mit gemieteten E-Scootern beteiligt; die Fahrten zwischen 2 Uhr und 6 Uhr repräsentieren 4 % aller Fahrten, während 19 % aller Unfälle in diese Zeit fallen. Schließlich meldet sich auch noch der saarländische Gesundheitsminister zu Wort: Es sei bei Kindern und Jugendlichen ein sehr bedenklicher Trend zu Übergewicht zu beobachten, der die Gesundheitssysteme in der Zukunft belasten werde; daher sei es zwingend erforderlich, dass sich Jugendliche mehr bewegen (also zu Fuß gehen oder mit dem Fahrrad fahren) und sich nicht nur mit E-Scootern fortbewegen.

Die Landesregierung bringt daher eine Gesetzesvorlage in den saarländischen Landtag ein, durch die das Gewerbe der E-Scooter-Vermietung näher geregelt werden soll. Das vom Landtag in einem ordnungsgemäßen Verfahren einstimmig verabschiedete Gesetz über die Vermietung von E-Scootern (ESVMG) enthält unter anderem die folgenden Regelungen:

> *§ 2*
> E-Scooter im Sinne dieses Gesetzes dürfen nur an Personen vermietet werden, die das 18. Lebensjahr vollendet haben.
>
> *§ 3*
> E-Scooter im Sinne dieses Gesetzes dürfen nicht in der Zeit von 2 Uhr bis 6 Uhr vermietet werden. Die Einhaltung dieser Vorschrift ist durch technische Vorkehrungen sicherzustellen. Hat der konkrete Benutzungsvorgang vor 2 Uhr begonnen, darf die Fahrt bis zum Erreichen des Ziels fortgesetzt werden; von der Erreichung des Ziels ist auszugehen, wenn der E-Scooter mehr als 10 Minuten nicht bewegt wurde.

F, der sich während des laufenden Gesetzgebungsverfahrens gerade in Verhandlungen mit VIER über den Abschluss eines Kaufvertrags über eine größere Anzahl von E-Scootern befand, ist entsetzt. Wie von ihm befürchtet, nimmt VIER nämlich nun Abstand vom Abschluss des Kaufvertrags, um die weiteren Entwicklungen abzuwarten, insbesondere um prüfen zu können, ob das ESVMG negative Auswirkungen auf seine Umsätze haben wird. F ärgert dies sehr, da er durch die aus seiner Sicht rechtswidrigen Regelungen den Erfolg seines Unternehmens bedroht sieht. Er meint, dass beide Regelungen sowohl mit den deutschen Grundrechten als auch mit den EU-Grundfreiheiten nicht vereinbar seien. Es sei völlig unklar, warum die Vermietung in dieser Weise beschränkt werde, wohingegen die Eigentümer von E-Scootern mit diesen machen können, was sie wollen. Besonders skandalös sei es, dass der Gesetzgeber die Vermietung an Jugendliche verbiete, wo doch seit 2019 die von der Bundesregierung beschlossene und auf Ermächtigungsgrundlagen im Straßenverkehrsgesetz gestützte Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung (eKFVO) in ihrem § 3 vorsieht, dass Personen, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, zum Führen eines Elektrokleinstfahrzeugs (worunter auch E-Scooter fallen) berechtigt sind, ohne dass sie hierfür im Besitz eines Führerscheins sein müssen. Ein Verbot, in der Nacht mit einem E-Scooter zu fahren, enthält die Verordnung nicht.

G, die Geschäftsführerin von VIER, ärgert sich ebenfalls über die Regelungen. Sie beurteilt aber zum einen die Aussichten eines gerichtlichen Vorgehens als wenig aussichtsreich; zum anderen scheut sie den Konflikt mit der Politik, da sie negative Medienberichterstattung fürchtet.

Aufgabe 1

Sie sind als Rechtsanwältin/als Rechtanwalt tätig. F wendet sich an Sie, da er Klarheit über die Rechtslage gewinnen und mithilfe eines Rechtsgutachtens gegebenenfalls versuchen möchte, G umzustimmen oder andere potenzielle Kläger zu finden, denen er gegebenenfalls ein gerichtliches Verfahren finanzieren könnte. Er bittet Sie um eine umfassende gutachtliche (nötigenfalls hilfsgutachtliche) Prüfung, ob die beiden Regelungen des ESVMG mit den Grundrechten des Grundgesetzes und den EU-Grundfreiheiten vereinbar sind.

Bearbeitungsvermerk

1. Die Grundrechte der GRCh und der EMRK sind nicht zu prüfen.
2. Die Vereinbarkeit der Regelungen mit Art. 3 GG ist nicht zu prüfen.
3. Die Anwendbarkeit der eKFVO auf E-Scooter und die Rechtmäßigkeit der eKFVO sind zu unterstellen und dementsprechend nicht zu prüfen. Es ist davon auszugehen, dass die Regelungen der eKFVO im Sachverhalt zutreffend wiedergegeben werden.
4. Die Anwendbarkeit der für Kfz geltenden Promillegrenze auf das Führen von E-Scootern und die Rechtmäßigkeit dieser Regelung sind ebenfalls zu unterstellen und nicht zu prüfen.
5. Die Rechtmäßigkeit der AGB von VIER ist zu unterstellen und daher nicht zu prüfen.
6. Unterstellen Sie, dass kein einschlägiges EU-Sekundärrecht existiert.

Aufgabe 2

Nachdem Sie die Rechtmäßigkeit begutachtet haben, sucht F noch einmal das Gespräch mit G. Diese lässt sich jedoch nicht umstimmen: Sie wird sich als Geschäftsführerin von VIER nicht in eine gerichtliche Auseinandersetzung begeben. Auch von der Idee, anderen Personen das Führen eines Rechtsstreits zu finanzieren, ist F mittlerweile wieder abgekommen. Auch aus Gründen eines „sportlichen Ehrgeizes“ möchte er den Kampf ums Recht nun selbst führen. Er wendet sich daher erneut an Sie, diesmal mit der Bitte, die Zulässigkeit möglicher Rechtsbehelfe knapp zu skizzieren, die er als Alleingesellschafter von FranceScoo für das Unternehmen erheben könnte (nennen Sie also nur die jeweils problematischen Zulässigkeitsvoraussetzungen und nehmen Sie kurz Stellung, ob diese erfüllt wären). Da er auch durch eine aggressive Öffentlichkeitsarbeit Druck auf die Politik aufbauen möchte und Verfahren vor dem EuGH mit besonders viel Publicity verbunden sind, bittet er Sie, im Gutachten auch kurz dazu Stellung zu nehmen, ob er unmittelbar oder mittelbar den EuGH mit dem „Fall“ befassen kann.

Lösungsvorschlag

Aufgabe 1 1258
A. Grundrechte des Grundgesetzes 1258
I. Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG (Berufsfreiheit) 1258
1. Schutzbereich 1258

2. Eingriff 1259
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung 1259
a) Regelungsvorbehalt bzw. einfacher Gesetzesvorbehalt (Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG) 1259
b) Formelle Verfassungsmäßigkeit 1259
c) Materielle Verfassungskonformität 1261
aa) Zitiergebot 1261
bb) Verhältnismäßigkeit 1262
(1) Legitime Ziele 1262
(2) Geeignetheit 1262
(3) Erforderlichkeit 1263
(4) Angemessenheit 1263
d) Zwischenergebnis 1264
II. Art. 2 Abs. 1 GG (Allgemeine Handlungsfreiheit) 1264
1. Schutzbereich 1264
2. Eingriff 1265
3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung 1265
a) Einfacher Gesetzesvorbehalt 1265
b) Formelle Verfassungsmäßigkeit 1265
c) Materielle Verfassungsmäßigkeit 1265
d) Zwischenergebnis 1266
III. Ergebnis zur Vereinbarkeit mit Grundrechten aus dem Grundgesetz 1266
B. EU-Grundfreiheiten 1266
I. Art. 56 AEUV (Dienstleistungsfreiheit der Vermieter) 1266
1. Schutzbereich 1266
2. Beschränkung 1267
3. Rechtfertigung 1268
II. Art. 34 AEUV (Warenverkehrsfreiheit der Produzenten) 1269
1. Schutzbereich 1269
2. Beschränkung 1269
3. Rechtfertigung 1270
Aufgabe 2 1270
A. Verfassungsbeschwerde zum BVerfG 1270
I. Beschwerdebefugnis 1270
II. Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde 1271

B. Verfassungsbeschwerde zum VerfGH ... 1272
C. Feststellungsklage zum VG Saarlouis ... 1272
I. Subsidiarität der Feststellungsklage ... 1272
II. Statthafte Klageart ... 1272
III. Berechtigtes Feststellungsinteresse ... 1273
D. EuGH ... 1273

Aufgabe 1

Vorbemerkung: Die Aufgabenstellung macht deutlich, dass eine umfassende Prüfung des Gesetzes am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes und der EU-Grundfreiheiten zu erfolgen hat, weshalb eine Beschränkung der Prüfung auf die Verletzung von Rechten, auf die sich die beiden Unternehmen berufen können oder gar nur auf die Rechte von FranceScoo nicht der Aufgabenstellung entspricht. Es ist vielmehr – im Sinne einer Begründetheitsprüfung einer abstrakten Normenkontrolle – umfassend zu prüfen, ob das Gesetz mit Grundrechten oder den EU-Grundfreiheiten in Einklang steht. Auf die Eröffnung des persönlichen Schutzbereichs kommt es daher ebenso wenig an wie auf das tatsächliche Vorliegen eines grenzüberschreitenden Elements; beides spielt erst in Aufgabe 2 im Rahmen der Beschwerdebefugnis bzw. der Klagebefugnis eine Rolle.
Insbesondere bei dieser Klausur ist es von entscheidender Bedeutung, den Bearbeitungsvermerk genau zu erfassen. Bei der Korrektur fiel auf, dass viele Studierende nur geprüft haben, ob F in seinen Grundrechten und Grundfreiheiten verletzt ist, was Folgefehler mit sich brachte. So wurde beispielsweise die Verletzung der Allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) der E-Scooter-Fahrer im Anschluss nicht geprüft.

A. Grundrechte des Grundgesetzes

I. Art. 12 Abs. 1 S. 1 GG (Berufsfreiheit)

1. Schutzbereich

Die Regelungen, die eine Vermietung an Personen unter 18 Jahren und während der Nachtzeit verbieten, berühren ohne jeden Zweifel den sachlichen Schutzbereich der Berufsfreiheit. Beruf ist jede auf Dauer angelegte, der Schaffung und Erhaltung einer Lebensgrundlage dienende Tätigkeit[1] und damit auch das gewerbliche Vermieten sowie das Produzieren von E-Scootern. Auf das umstrittene zusätzliche Merkmal, wonach die Tätigkeit nicht verboten/nicht sozialschädlich sein darf,[2] kommt es hier nicht an, weshalb – wenn überhaupt – nur sehr kurz darauf eingegangen werden sollte.

Hinweis: Während die Eröffnung des sachlichen Schutzbereichs knapp festgestellt werden muss (hier ist auch die Verwendung des verkürzten Gutachtenstils durchaus zulässig), bedarf es mit Blick auf den persönlichen Schutzbereich keiner Ausführungen, da die abstrakte (also vom konkreten Fall

[1] BVerfGE 7, 377 (397).
[2] Vgl. hierzu nur *Epping/Lenz/Leydecker*, Grundrechte, 10. Aufl. 2024, Rn. 379.

unabhängige) Vereinbarkeit der Regelungen mit der Berufsfreiheit zu prüfen ist. Prüfen Bearbeiter hier dennoch die Eröffnung des persönlichen Schutzbereichs, so ist dies überflüssig; sie müssen dann aber sehen, dass in Bezug auf VIER Art. 19 Abs. 3 GG Anwendung findet und in Bezug auf FranceScoo nach der BVerfG-Rechtsprechung[3] anwendungserweiternd auszulegen ist, sodass dieser auch für juristische Personen mit Sitz im EU-Ausland findet.

2. Eingriff

Die zu begutachtenden Regelungen etablieren an die Vermieter von E-Scootern gerichtete Verbote. Es handelt sich insoweit bereits nach dem klassischen Eingriffsbegriff um einen Eingriff, da final, unmittelbar und imperativ sowie durch einen Rechtsakt in die Berufsfreiheit eingegriffen wird.[4] Liegt bereits nach dem klassischen Eingriffsbegriff ein Eingriff vor, bedarf es keines Rückgriffs auf den modernen Eingriffsbegriff, durch den alle vier genannten Kriterien erweitert werden,[5] da ein Eingriff nach dem klassischen Eingriffsbegriff immer auch einen Eingriff nach dem modernen Eingriffsbegriff darstellt.

Hinweis: Ob die Regelungen darüber hinaus auch einen (mittelbar-faktischen) Eingriff[6] in die Berufsfreiheit der Produzenten von E-Scootern darstellen, kann an dieser Stelle offengelassen werden, da sich der (unmittelbare und finale) Eingriff in die Rechte der Vermieter jedenfalls als deutlich schwerwiegender erweist. Ist der Eingriff in die Berufsfreiheit der Vermieter gerechtfertigt, so liegt auch keine Verletzung der Berufsfreiheit der Produzenten vor. Ob ein Eingriff in die Berufsfreiheit der Produzenten vorliegt, ist somit erst im Rahmen von Aufgabe 2 zu klären, wenn die Zulässigkeit einer Verfassungsbeschwerde geprüft wird.

3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

a) Regelungsvorbehalt bzw. einfacher Gesetzesvorbehalt (Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG)

Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG wird vom BVerfG als einfacher Gesetzesvorbehalt für das einheitliche Grundrecht der Berufsfreiheit ausgelegt.[7]

b) Formelle Verfassungsmäßigkeit

Hinweis: Die Aufgabenstellung lautet, die Vereinbarkeit der Regelungen mit den Grundrechten des Grundgesetzes zu prüfen, weshalb die formelle Verfassungskonformität zwingend im Rahmen der verfassungsrechtlichen Rechtfertigung zu prüfen ist (da nach der für alle Grundrechte geltenden Elfes-Rechtsprechung[8] das grundrechtsbeschränkende Gesetz vollständig verfassungskonform sein muss, weshalb auch Fehler in der formellen Verfassungsmäßigkeit eine Grundrechtsverletzung zur

[3] BVerfGE 129, 78 (97); BVerwGE 152, 122 (124 f.).
[4] Zum klassischen Eingriffsbegriff *Epping/Lenz/Leydecker*, Grundrechte, 10. Aufl. 2024, Rn. 392; *Hufen*, Staatsrecht II, 11. Aufl. 2025, § 8 Rn. 5.
[5] Hierzu *Epping/Lenz/Leydecker*, Grundrechte, 10. Aufl. 2024, Rn. 393 ff.
[6] Hierzu *Hufen*, Staatsrecht II, 11. Aufl. 2025, § 8 Rn. 10.
[7] Vgl. BVerfGE 141, 82 (98).
[8] BVerfGE 6, 32.

Folge haben[9]). Bearbeiter, die nach dem Schema der Begründetheit einer abstrakten Normenkontrolle aufbauen und daher zuerst die formelle Verfassungsmäßigkeit und dann die materielle Verfassungsmäßigkeit (und in deren Rahmen dann die Vereinbarkeit mit Grundrechten) prüfen, wählen keinen zulässigen Alternativaufbau, sondern begehen damit einen inhaltlichen Fehler bzw. missachten die Aufgabenstellung. Dieser Fehler fiel bei der Korrektur des Probeexamens häufig auf.

aa) Das Gesetzgebungsverfahren ist laut Sachverhalt ordnungsgemäß abgelaufen.

bb) Zu prüfen ist dagegen die Gesetzgebungskompetenz.

(1) Da Art. 70 GG die Gesetzgebungskompetenz den Ländern zuweist, ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob die Regelung in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes nach Art. 71, 73 GG fällt. Es ist jedoch kein Kompetenztitel des Art. 73 GG ersichtlich, der dem Erlass der hier in Rede stehenden Regelungen durch den saarländischen Gesetzgeber entgegenstehen könnte.

(2) In einem zweiten Schritt ist zu prüfen, ob der Bund von einer konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz abschließend Gebrauch gemacht hat und das Land daher nicht (mehr) die Regelungen des ESVMG erlassen durfte.

Hinweis: Wenn Bearbeiter hier *nur* prüfen, ob eine konkurrierende Gesetzgebungskompetenz vorliegt, dann greift dies deutlich zu kurz, da die Länder die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz nur verlieren, solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht hat (Art. 72 Abs. 1 GG).

In Betracht kommt zunächst Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG als Kompetenzgrundlage. Der Bund könnte durch den Erlass der Gewerbeordnung abschließend von seiner Gesetzgebungskompetenz Gebrauch gemacht haben. Die Gewerbeordnung regelt jedoch im Wesentlichen die Zulassungsbedürftigkeit von Gewerben sowie deren Untersagung. Sie enthält aber keine Regelungen über die Ausübung des Gewerbes von E-Scooter-Verleihen. Sie ist folglich nicht abschließend. Daher steht es den Bundesländern frei, Regelungen über die Art und Weise der Gewerbeausübung zu treffen.[10]

Hinweis: Diese Kompetenzgrundlage war im Sachverhalt nur versteckt angelegt. Eine Prüfung ist deshalb nur von guten Bearbeitern zu erwarten. Vertiefte Kenntnisse des Gewerberechts sind hier nicht erforderlich. Prüfen Bearbeiter diese Kompetenzgrundlage nicht und springen direkt auf den Kompetenztitel des Straßenverkehrs, so fällt dies nicht negativ ins Gewicht.

Fraglich ist, ob der Bund[11] durch die auf eine Ermächtigung im StVG gestützte eKFVO seine Gesetzgebungskompetenz abschließend dahingehend ausgeübt hat, dass Jugendlichen ab 14 Jahren das Führen eines E-Scooters gestattet wird und dass kein nächtliches „Fahrverbot" statuiert wird. Denn auch Bundesrechtsverordnungen entfalten i.R.d. Art. 72 Abs. 1 GG eine Sperrwirkung für die Landes-

[9] Vgl. hierzu *Epping/Lenz/Leydecker*, Grundrechte, 10. Aufl. 2024, Rn. 555 f.

[10] *Pielow*, in: BeckOK GewO, Stand: 1.6.2026, § 1 Rn. 198 f.

[11] Die eKFVO ist tatsächlich nicht von der Bundesregierung erlassen worden, sondern sie wurde vom „Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, vom Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit und vom Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat" im Einvernehmen mit dem „Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz" und dem „Bundesministerium für Wirtschaft und Energie" mit Zustimmung des Bundesrates beschlossen; dies spielt für den Fall keine Rolle, da die Rechtmäßigkeit der Verordnung laut Bearbeitungsvermerk zu unterstellen ist.

gesetzgebung.[12] Die Zuordnung einer Regelung zu einem Kompetenztitel erfolgt nach der Rechtsprechung des BVerfG anhand ihres (unmittelbaren) Regelungsgegenstands, ihrer Wirkungen und Adressaten sowie des Normzwecks.[13]

Vorliegend liegt das Regelungsziel des saarländischen Gesetzgebers – jedenfalls schwerpunktmäßig – in der Erhöhung der Verkehrssicherheit. Das ist auch das Regelungsziel des StVG und der eKFVO, an deren Erforderlichkeit i.S.d. Art. 72 Abs. 2 GG keine Zweifel bestehen. Daher spricht vieles dafür, das ESVMG für kompetenzwidrig zu erachten. Hierfür spricht auch der Gedanke des BVerfG, wonach ein Kompetenzkonflikt dann vorliegt, wenn der Vollzug der landesrechtlichen Regelung die Durchsetzung des Bundesrechts beeinträchtigt,[14] da das ESVMG de facto Einschränkungen für das Führen von E-Scootern etabliert, die das Bundesrecht gerade und bewusst nicht vorsieht.

Gegen diese Ansicht lässt sich jedoch einwenden, dass die Mieter von E-Scootern im Vergleich zu Eigentümern von E-Scootern sorgloser mit den E-Scootern umgehen und daher von gemieteten E-Scootern eine besondere Gefahr gerade auch für die Mieter ausgeht, weshalb gerade die von der gewerblichen Vermietung von E-Scootern ausgehende Gefahr auch durch gewerberechtliche Regelungen, die über die straßenrechtlichen Vorgaben hinausgehen, adressiert werden darf, ohne dass ein Kompetenzkonflikt entsteht. Auch das Ziel des Gesundheitsschutzes (Jugendliche sollen sich mehr bewegen) kann hier als Regelungsziel genannt werden, das vom Landesgesetzgeber verfolgt wird, das es aber wohl nicht rechtfertigt, die vom Bundesverordnungsgeber explizit eröffnete Erlaubnis, ab dem 14. Lebensjahr einen E-Scooter im Straßenverkehr zu führen, zu überspielen.

Deshalb sprechen die besseren Gründe dafür, das Gesetz als kompetenzwidrig anzusehen.

Folglich sind §§ 2, 3 ESVMG formell verfassungswidrig und verstoßen bereits deshalb gegen die Berufsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG.

Hinweis: Es handelt sich um ein schwieriges Problem, das jedoch gut erkennbar im Sachverhalt angelegt ist, weshalb auch von einer durchschnittlichen Klausur erwartet werden darf, dass das Problem bearbeitet wird. Dass insbesondere mit dem Regelungsziel argumentiert werden kann, erkennen vermutlich nur überdurchschnittliche Bearbeitungen.
Sehen Bearbeiter das Problem, ohne es bei der Gesetzgebungskompetenz zu verorten, so ist dies nicht als Mangel anzusehen. Denkbar wäre beispielsweise auch, die Vereinbarkeit des Gesetzes mit höherrangigem Recht zu prüfen (Art. 31 GG).[15] Auch in diesem Fall darf jedoch nicht ohne weitere Begründung eine Verletzung der eKFVO durch das ESVMG angenommen werden; vielmehr ist auch hier zu begründen, ob die Bundesregierung mit der Verordnung eine abschließende Regelung treffen wollte, was zur Folge hätte, dass das strengere ESVMG mit der Verordnung nicht vereinbar ist.

c) Materielle Verfassungskonformität

aa) Zitiergebot

Das Zitiergebot wird vom Bundesverfassungsgericht eng ausgelegt, um es nicht zu einer bloßen Förmlichkeit werden zu lassen.[16] Es soll nur bei jenen Grundrechten Anwendung finden, die unter

[12] *Uhle*, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Kommentar, 76. Lfg., Stand: Dezember 2015, Art. 72 Rn. 102.
[13] BVerfG NJW 2021, 1377 (1381 Rn. 104) m.w.N.
[14] BVerfG NJW 2021, 1377 (1379 Rn. 90).
[15] Vgl. BVerfGE 121, 317 (348).
[16] Hierzu und zum Folgenden *Kingreen/Poscher*, Grundrechte, Staatsrecht II, 41. Aufl. 2025, Rn. 448 ff.

einem expliziten Gesetzesvorbehalt stehen, der dieselbe Formulierung enthält wie der Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG („Einschränkung durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes"), was im Fall der Berufsfreiheit nicht zutrifft (Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG: „*Regelung* durch oder aufgrund eines Gesetzes"). Angesichts der Vielzahl berufsregelnder Normen würde eine Anwendung des Zitiergebots auf die Berufsfreiheit auch kaum jene Warn-, Besinnungs- und Klarstellungsfunktion erfüllen, die dem Zitiergebot zu Grunde liegt. Ein Verstoß gegen das Zitiergebot liegt daher nicht vor.

bb) Verhältnismäßigkeit[17]

Hinweis: Die vom Bundesverfassungsgericht im Apothekenurteil entwickelte Drei-Stufen-Theorie wird von diesem nicht mehr regelmäßig herangezogen, weshalb es nicht negativ zu berücksichtigen ist, wenn Bearbeiter diese nicht nennen. Ziehen Bearbeiter sie heran, ist von ihnen festzustellen, dass es sich beim Eingriff nicht um eine Berufswahl-, sondern um eine Berufsausübungsregel handelt, also einen Eingriff auf der ersten Stufe, der zum Schutz jeden Gemeinwohlbelangs erfolgen kann (im Gegensatz zu den subjektiven und objektiven Berufszulassungsregelungen, die nur zum Schutz besonders wichtiger Gemeinschaftsgüter bzw. zur Abwehr schwerer Gefahren zum Schutz eines überragend wichtigen Gemeinschaftsgutes zulässig sind).[18]
Die Verhältnismäßigkeitsprüfung bildet einen Schwerpunkt der Klausur, weshalb die Bearbeiter hier besonders präzise arbeiten und eine ausführliche Begründung liefern müssen. Eine bloß knappe und schematische Verhältnismäßigkeitsprüfung verfehlt deutlich die Anforderung an eine praktisch verwertbare gutachtliche Untersuchung. Hier war erforderlich, argumentativ sauber zwischen § 2 und § 3 ESVMG zu differenzieren.

(1) Legitime Ziele

Legitim ist jedes Ziel, das dem Gemeinwohl dient. Mit § 2 und § 3 ESVMG will der Gesetzgeber für mehr Verkehrssicherheit sorgen und somit Leib und Leben (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) der E-Scooter-Mieter und anderer Verkehrsteilnehmer schützen. Mit § 2 ESVMG verfolgt er zudem den Zweck, die Gesundheit von Jugendlichen durch die Bekämpfung von Übergewicht durch mehr Bewegung zu fördern. Beide Zwecke dienen dem Gemeinwohl und sind daher legitim.

Hinweis: Eine präzise Bestimmung der legitimen Ziele ist zwingend erforderlich, da diese den Ansatzpunkt für die weitere Prüfung der Verhältnismäßigkeit bilden. In der Korrektur fiel auf, dass die einzelnen Zwecke, wenn überhaupt, nur oberflächlich herausgearbeitet werden. Zwischen § 2 und § 3 ESVMG wurde selten differenziert.

(2) Geeignetheit

Die Regelungen sind geeignet, wenn die Zweckerreichung durch den Eingriff zumindest gefördert wird; es ist also keine vollständige Erreichung des Zwecks in dem Sinne zu fordern, dass es gar nicht mehr zu Unfällen kommt. Mit Blick auf die Steigerung der Verkehrssicherheit bestehen hier keine Zweifel. Die Tatsache, dass Jugendliche, die Eigentümer von E-Scootern sind oder diese von ihren Eltern überlassen bekommen, weiterhin ab dem Alter von 14 Jahren mit E-Scootern fahren können, lässt die Geeignetheit der Regelung insbesondere deswegen nicht entfallen, weil dies nur auf eine

[17] Siehe hierzu *Wienbracke*, ZJS 2013, 148.
[18] Zum Ganzen *Epping/Lenz/Leydecker*, Grundrechte, 10. Aufl. 2024, Rn. 409 ff.

kleinere Minderheit zutreffen dürfte.[19] Gleiches gilt für das Argument, dass Eigentümer von E-Scootern auch in der Nachtzeit mit diesen fahren können, weil das Verbot letztlich nur die Mieter von E-Scootern trifft.

Zweifelhaft ist dagegen, ob das Verbot, Jugendlichen E-Scooter zu vermieten, tatsächlich die Gesundheit der Jugendlichen fördert, weil völlig unklar ist, ob sie aus diesem Grund mehr zu Fuß gehen oder mit dem Fahrrad fahren werden. Allerdings hat der Gesetzgeber insoweit einen Einschätzungsspielraum, sog. Einschätzungsprärogative. Daher ist die Geeignetheit auch diesbezüglich anzunehmen.

Hinweis: Bezogen auf den Zweck der Gesundheitsförderung können die Bearbeiter mit guter Begründung auch zu einem anderen Ergebnis kommen.

(3) Erforderlichkeit

Im Rahmen der Erforderlichkeit ist zu prüfen, ob dem Gesetzgeber ein anderes, gleich geeignetes (bzw. gleich wirksames) Mittel zur Verfügung steht, das weniger intensiv in die Berufsfreiheit eingreift (gleich geeignetes, aber milderes Mittel). Dem Gesetzgeber kommt auch in dieser Hinsicht eine Einschätzungsprärogative zu. Mit Blick auf die Erhöhung der Verkehrssicherheit gerade auch zum Schutz von Leib und Leben anderer Verkehrsteilnehmer könnte man beispielsweise eine Führerscheinpflicht für das Führen von E-Scootern als milderes Mittel in Erwägung ziehen. Dieses wäre aber jedenfalls nicht gleich effektiv. Daher sind keine Mittel ersichtlich, die in gleicher Weise effektiv sind.

In Bezug auf die Förderung der Gesundheit von Jugendlichen könnte dagegen an die Setzung von Anreizen, sich mehr zu bewegen, oder mehr Sportstunden in der Schule gedacht werden. Diese setzen jedoch keinen vergleichbaren Anreiz, sich in der Freizeit mehr zu bewegen, um an sein Ziel zu kommen. Daher handelt es sich auch hierbei zwar um ein milderes, jedoch nicht gleich geeignetes Mittel. Die Erforderlichkeit ist somit anzunehmen.

Hinweis: Während mit Blick auf die Verkehrssicherheit Vieles dafürspricht, die Regelungen als erforderlich anzusehen, lassen sich mit Blick auf die Förderung der Gesundheit durchaus beide Ergebnisse begründen und vertreten.
Die Erforderlichkeitsprüfung wird nicht selten von Bearbeitern als Frage nach einem milderen Mittel verkürzt (unter Hinweglassung des Erfordernisses der gleichen Eignung/Wirksamkeit). Hierin liegt nicht nur eine lässliche Unpräzision, sondern ein schwerer Fehler, da als (bloß) milderes Mittel aus grundrechtlicher Sicht immer das gesetzgeberische Unterlassen in Betracht käme; die gleiche Eignung des Alternativmittels ist zwingende Voraussetzung der Erforderlichkeit und als solche auch zu benennen.

(4) Angemessenheit

Die Regelungen sind nur angemessen, wenn sich der Eingriff in einer Gesamtabwägung zwischen der Eingriffsschwere sowie der Dringlichkeit der den Eingriff rechtfertigenden Gründe als zumutbar erweist, den Adressaten also nicht übermäßig belastet.[20] Bestimmt man in einem ersten Schritt die Eingriffstiefe, so lässt sich festhalten, dass den Vermietern die Vermietung an 14- bis 17-Jährige und die Vermietung in der Zeit von 2 Uhr bis 6 Uhr verboten wird. Nach den im Sachverhalt genannten

[19] Vgl. hier entsprechend BVerfG NJW 2012, 1062 (1063 Rn. 23 ff.).
[20] Vgl. BVerfG NJW 2012, 1062 (1064 Rn. 32).

Statistiken handelt es sich dabei um 12 % bzw. 4 % aller Vermietungsvorgänge, also insgesamt etwa 16 % aller Vorgänge (da der Anteil an Überschneidungen, d.h. Fahrten von Jugendlichen zwischen 2 Uhr und 6 Uhr relativ gering ausfallen dürfte). Angesichts dieser Zahlen handelt es sich um einen mittelschweren Eingriff.

Bezogen auf den Zweck der Verkehrssicherheit stehen diesem Eingriff das Leben und die körperliche Unversehrtheit der potentiellen Mieter sowie anderer Verkehrsteilnehmer gegenüber. Hierbei handelt es sich um besonders hochrangige Rechtsgüter, wie auch Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG zeigt. Laut Sachverhalt kommt es in den genannten Fällen überdurchschnittlich oft zu Unfällen. Die Rechtsgüter sind daher auch einer dringlichen Gefahr ausgesetzt, während der Eingriff nicht übermäßig intensiv ist. Daher ist der Eingriff in die Berufsfreiheit bezogen auf das Ziel der Verkehrssicherheit als angemessen anzusehen.

Problematisch erscheint, ob dies auch für den Zweck der Gesundheitsförderung gilt. Denn es bleiben Zweifel, ob das Verbot, die E-Scooter an die Jugendlichen zu vermieten, überhaupt den angestrebten Effekt hat und diese sich dadurch mehr bewegen. Dem steht die Tatsache gegenüber, dass den Vermietungsunternehmen durch dieses Verbot 12 % aller Vermietungsvorgänge wegfallen, also dennoch ein spürbarer – wenn auch nicht besonders intensiver – Eingriff vorliegt. Deshalb sind die Regelungen bezogen auf den Zweck der Gesundheitsförderung bei Jugendlichen nicht mehr angemessen.

§§ 2, 3 ESVMG sind daher bezogen auf den Zweck der Verkehrssicherheit als angemessen anzusehen, im Hinblick auf den Zweck der Gesundheitsförderung jedoch als unangemessen einzustufen. Insgesamt reicht es für die Verhältnismäßigkeit aus, dass eines der Regelungsziele angemessen ist.

Hinweis: Hier kommt es im Wesentlichen auf einen sauberen Aufbau, eine Verarbeitung der Hinweise im Sachverhalt und eine sprachlich klare Darstellung der Argumentation an; auch die jeweils gegenteiligen Ergebnisse als die hier als vorzugswürdig benannten Ergebnisse lassen sich vertreten.
Nach der insoweit unklaren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist es durchaus möglich, in die Angemessenheitsprüfung bei der Berufsfreiheit auch den Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit der potentiellen Mieter eingriffserschwerend einzustellen (Problem der Grundrechtskombinationen, wie z.B. im Schächten-Fall Art. 12 Abs. 1 GG i.V.m. Art 4 Abs. 1 GG[21]). Dies stellt daher keinesfalls einen Fehler dar. Bearbeiter, die dies tun, müssen dennoch auch die Verletzung der allgemeinen Handlungsfreiheit prüfen. Aus diesem Grund wird das Sonderproblem des Schutzes gegen selbstgefährdendes Verhalten nicht hier, sondern im Rahmen der allgemeinen Handlungsfreiheit aufgeworfen.

d) Zwischenergebnis

§§ 2, 3 ESVMG sind verhältnismäßig und insgesamt materiell verfassungsgemäß.

II. Art. 2 Abs. 1 GG (Allgemeine Handlungsfreiheit)

1. Schutzbereich

Personen, die zwischen 14 und 17 Jahre alt sind und aufgrund der Regelung in § 2 ESVMG im Saarland keine E-Scooter mehr mieten können, sind ebenso in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit betroffen,

[21] BVerfGE 103, 337 (346).

wie alle Personen, denen es durch § 3 ESVMG unmöglich gemacht wird, in der Zeit zwischen 2 Uhr und 6 Uhr einen E-Scooter zu mieten.

Hinweis: Wenn Bearbeiter die allgemeine Handlungsfreiheit als subsidiär ausschließen, weil schon der Schutzbereich der Berufsfreiheit eröffnet ist, so verkennen sie, dass die Subsidiarität nur greift, soweit auch der persönliche Schutzbereich eröffnet ist – also für die E-Scooter-Vermieter und Produzenten. Private, die von den Regelungen des ESVMG nur als potentielle Mieter betroffen sind, können sich dagegen (nur) auf die allgemeine Handlungsfreiheit berufen. Bei der Korrektur des Probeexamens ist dieser Fehler vermehrt aufgefallen.

2. Eingriff

Die Regelungen greifen zwar nicht unmittelbar in die allgemeine Handlungsfreiheit der potentiellen Mieter ein, da sie sich allein an die gewerblichen Vermieter von E-Scootern richten und diesen die Vermietung an Minderjährige und zwischen 2 Uhr und 6 Uhr verbieten. Ein Eingriff im Sinne des klassischen Eingriffsbegriffs liegt daher nicht vor. Da sich die Regelungen jedoch im Ergebnis als Verbot der Nutzung von E-Scootern für alle Jugendlichen bzw. für alle Personen während der Nachtzeit auswirken, sofern diese nicht selbst Eigentümer eines E-Scooters sind, stellen die Regelungen unzweifelhaft ein funktionales Äquivalent zu einem Eingriff dar.[22] Hierfür spricht auch die Tatsache, dass es dem Gesetzgeber gerade darauf ankommt (Finalität), die Nutzung von E-Scootern durch Minderjährige und in der Nacht möglichst weitgehend zu unterbinden.

3. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung

a) Einfacher Gesetzesvorbehalt

Die Schrankentrias des Art. 2 Abs. 1 GG wird vom Bundesverfassungsgericht als ein einfacher Gesetzesvorbehalt verstanden, da das Gericht den Begriff der verfassungsmäßigen Ordnung in der Elfes-Entscheidung dahingehend auslegt, dass dieser alle Rechtsnormen umfasst, die formell und materiell mit der Verfassung in Einklang stehen; die beiden anderen Schranken gehen daher in der Schranke der verfassungsmäßigen Ordnung auf.[23]

b) Formelle Verfassungsmäßigkeit

§§ 2, 3 ESVMG sind mangels Gesetzgebungskompetenz bereits formell verfassungswidrig, siehe oben.

c) Materielle Verfassungsmäßigkeit

Hier kann mit Blick auf die legitimen Ziele, die Geeignetheit und die Erforderlichkeit nach oben verwiesen werden.

Im Rahmen der Angemessenheit ist an dieser Stelle eine Abwägung zwischen den Zielen des Gesetzgebers und der Allgemeinen Handlungsfreiheit vorzunehmen. Einerseits liegt nur ein wenig intensiver Eingriff in die Allgemeine Handlungsfreiheit der (potentiellen) Mieter von E-Scootern vor:

[22] Vgl. in diesem Sinne BVerfG NJW 2012, 1062 (1032 Rn. 18) m.w.N.
[23] Vgl. hierzu *Epping/Lenz/Leydecker*, Grundrechte, 10. Aufl. 2024, Rn. 570 ff.

Volljährigen wird das Mieten von E-Scootern nur für einen Zeitraum von vier Stunden nicht ermöglicht, in dem ohnehin nicht viel Verkehr stattfindet. Jugendlichen unter 18 Jahren wird das Mieten eines E-Scooters zwar ganz verboten. Diesen stehen aber auch andere Fortbewegungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Zudem steht diesem Eingriff das Ziel der Verkehrssicherheit gegenüber, dem mit Hinblick auf den Schutz von Leben und körperlicher Unversehrtheit (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) ein hohes Gewicht zukommt. Weniger klar stellt sich die Abwägung mit dem Ziel dar, die Gesundheit von Jugendlichen zu fördern, da der Gesetzgeber hier versucht, die Jugendlichen vor (im weiteren Sinne) selbstschädigendem Verhalten zu schützen (nämlich Bewegungsmangel). Mit Blick auf das Verbot der Nutzung von Sonnenbänken durch Jugendliche hat das BVerfG in einem ersten Schritt festgestellt, dass Schutz vor selbstschädigendem Verhalten ein Ziel ist, das nur in besonders gravierenden Fällen einer Abwägung mit einem Grundrechtseingriff zu bestehen vermag, das aber im Bereich des Jugendschutzes Anderes gilt, weil Jugendliche aufgrund ihrer mangelnden Einsichtsfähigkeit und Reife stärker vor sich selbst geschützt werden dürfen als Erwachsene.[24] Dieser Gedanke lässt sich hier grundsätzlich übertragen, wobei zu berücksichtigen ist, dass von der Nutzung von Sonnenbänken eine nicht-geringe unmittelbare Gefahr ausgeht, wohingegen die Nutzung von E-Scootern nur einen sehr kleinen Beitrag zum allgemeinen Bewegungsmangel leistet, weshalb die Verfolgung dieses Ziels hier nicht mehr als angemessen erscheint.

Hinweis: Hier war – bezogen auf beide verfolgten Ziele – mit entsprechender Argumentation auch eine andere Ansicht gut vertretbar.

d) Zwischenergebnis

Insgesamt erscheinen §§ 2, 3 ESVMG daher angemessen und damit auch materiell verfassungskonform.

III. Ergebnis zur Vereinbarkeit mit Grundrechten aus dem Grundgesetz

§§ 2, 3 ESVMG sind zwar materiell verfassungsgemäß. Sie sind aber mangels Gesetzgebungskompetenz des Landes formell verfassungswidrig und verletzen deshalb die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) der gewerblichen E-Scooter-Vermieter sowie die Allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) der (potentiellen) E-Scooter-Mieter.

B. EU-Grundfreiheiten

Hinweis: Auch hier muss in abstrakter Weise geprüft werden, ob die beiden Reglungen mit den Grundfreiheiten vereinbar sind.

I. Art. 56 AEUV (Dienstleistungsfreiheit der Vermieter)

1. Schutzbereich

Laut Bearbeitungsvermerk ist zu unterstellen, dass kein abschließendes Sekundärrecht vorliegt.

[24] BVerfG NJW 2012, 1062 (1064 Rn. 33 f.).

Da es sich um eine abstrakte Prüfung handelt, ist zum einen der persönliche Schutzbereich nicht zu prüfen; zum anderen genügt für die Eröffnung des Schutzbereichs eine potentiell grenzüberschreitende Wirkung. Diese ist vorliegend gegeben, da die Regelungen es auch Unternehmen mit Sitz im EU-Ausland verbieten, ihre E-Scooter an Jugendliche und während der Nachtzeit zu vermieten.

Hinweis: Wenn der grenzüberschreitende Bezug verneint wird, da VIER ihren Sitz in Deutschland hat, ist dies nicht negativ zu bewerten. Es muss aber in jedem Fall hilfsgutachtlich weitergeprüft werden.

Die Vermietung der E-Scooter müsste allerdings eine Dienstleistung i.S.d. Art. 56 AEUV darstellen. Unter einer Dienstleistung i.S.d. Art. 56 AEUV wird eine selbständige Leistung nicht-körperlicher Art verstanden, die in der Regel gegen ein Entgelt erbracht wird.[25]

Hinweis: Hier kommt es weniger darauf an, dass die Bearbeiter alle Definitionselemente kennen, als dass sie erkennen, dass sich die Regelungen unmittelbar auf die Dienstleistungsfreiheit und – wenn überhaupt – nur mittelbar auf die Warenverkehrsfreiheit der Produzenten auswirken.

Die reine Vermietung von E-Scootern über die Grenze hinweg in Deutschland stellt eine solche Leistung dar. Der sachliche Schutzbereich der Dienstleistungsfreiheit ist daher eröffnet.

Hinweis: Da eine Beeinträchtigung nur abstrakt zu prüfen ist, muss hier nicht herausgearbeitet werden, um welche Art (Konstellation) von Dienstleistung es sich handelt.[26]
Da die E-Scooter bloß vermietet werden, finden Art. 58 Abs. 1, Art. 90 ff. AEUV auf den vorliegenden Fall keine Anwendung.[27]

2. Beschränkung

Die Grundfreiheiten verbieten nach der Rechtsprechung des EuGH nicht nur ungerechtfertigte Diskriminierungen, sondern auch ungerechtfertigte Beschränkungen. Als Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit sind dabei alle Maßnahmen zu verstehen, die geeignet sind die Ausübung der Grundfreiheit zu verbieten, zu behindern oder weniger attraktiv zu machen.[28] Da auch dieser Beschränkungsbegriff sehr weit reicht, wird hier vom EuGH, wie bei der Warenverkehrsfreiheit, eine Einschränkung vorgenommen.[29] Als Beschränkung sollen deshalb, im Hinblick auf die Keck-Formel, auch bei der Dienstleistungsfreiheit nur solche Maßnahmen verstanden werden, die sich als Marktzugangserschwernisse erweisen und sich nicht als bloße Ausübungsregelung darstellen. Entscheidend ist daher, ob die Regelungen auf den Markzutritt abzielen oder ob sie erst nach erfolgtem Marktzutritt greifen.[30] Gemessen an diesem Maßstab stellen die Regelungen der Landesregierung keine Beschrän-

[25] Hierzu *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 957 ff.
[26] *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 965.
[27] *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 241.
[28] Sog. Gebhard-Formel des EuGH, vgl. *Streinz*, Europarecht, 12. Aufl. 2023, Rn. 845; *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 255.
[29] Hierzu *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 838 ff.
[30] *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 985 ff.; *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 256.

kungen der Dienstleistungsfreiheit dar. Durch die Nutzungsbestimmungen für E-Scooter wird lediglich die Situation auf dem Markt geregelt. Der Marktzutritt wird damit nicht behindert.

Hinweis: Hier war mit entsprechender Argumentation auch eine andere Ansicht gut vertretbar.
Beim Beschränkungsbegriff handelt es sich um ein nach wie vor ungeklärtes Problem des Europarechts. Während die Gebhard-Formel von den Bearbeitern erwartet werden darf, ist die Nennung und eine Diskussion, ob die Keck-Formel sich auf andere Grundfreiheiten übertragen lässt, schon sehr positiv zu bewerten. Nur von deutlich überdurchschnittlichen Bearbeitungen kann ein Abstellen auf den Markzutritt als Kriterium erwartet werden. Da die Rechtsprechung des EuGH in diesem Bereich schwankend ist und kaum klare Linien aufweist, ist hier mit der entsprechenden Argumentation jedes Ergebnis vertretbar.

3. Rechtfertigung

Über die Verweisungsnorm des Art. 62 AEUV gelten für die Dienstleistungsfreiheit die geschriebenen Rechtfertigungsgründe des Art. 52 Abs. 1 AEUV. Demnach stellt die Gesundheit einen tauglichen Rechtfertigungsgrund dar. Über die geschriebenen Rechtfertigungsgründe hinaus erkennt der EuGH in Übertragung der Cassis-Formel auch an, dass die Mitgliedstaaten die Grundfreiheiten aufgrund ungeschriebener zwingender Gründe des Allgemeinwohls beschränken dürfen.[31] Voraussetzung ist, dass die Regelungen nicht-diskriminierend für In- und Ausländer gleichermaßen gelten und verhältnismäßig sind. Beides ist hier der Fall; was die Verhältnismäßigkeit anbelangt, kann nach oben zur Berufsfreiheit verwiesen werden.

Hinweis: Bearbeiter sollten hier die geschriebenen Rechtfertigungsgründe sehen; ob sie die Sicherheit im Straßenverkehr unmittelbar dem (wohl enger zu verstehenden) Begriff der Gesundheit subsumieren oder als ungeschriebenen zwingenden Grund des Allgemeinwohls ansehen, sollte für die Bewertung keine Rolle spielen. Wissen Bearbeiter, dass die Verhältnismäßigkeitsprüfung des EuGH im Wesentlichen nur aus der Geeignetheit und der Erforderlichkeit besteht, ist dies sehr positiv zu bewerten; erwartet werden sollte dieses Wissen nicht.
In Anbetracht der zum Teil variierenden und in Teilen uneinheitlichen Rechtsprechung des EuGH hätte hier auch auf die Niederlassungsfreiheit abgestellt werden können (Art. 49 AEUV). Im Rahmen der Beeinträchtigung müsste sodann anhand der Gebhard-Formel geprüft werden, ob das Landesgesetz die Ausübung der Niederlassungsfreiheit verbietet, behindert oder weniger attraktiv macht.[32] Im Gleichlauf mit der Dienstleistungsfreiheit werden dabei nur solche Maßnahmen als Beeinträchtigung aufgefasst, die sich auf den Marktzugang auswirken. Staatliche Eingriffe in die Vertragsfreiheit werden dabei im Normalfall nur als Berufsausübungsregeln angesehen.[33] Die Vermietungsmodalitäten würden sich demzufolge nicht als Beeinträchtigung der Niederlassungsfreiheit darstellen. Da die Rechtsprechung des EuGH aber auch in diesem Bereich nicht kongruent ist, ist eine andere Ansicht auch hier mit guter Begründung vertretbar.

[31] *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 270; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 992 ff.
[32] *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 195.
[33] *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 201.

II. Art. 34 AEUV (Warenverkehrsfreiheit der Produzenten)

1. Schutzbereich

Laut Bearbeitungsvermerk ist zu unterstellen, dass kein abschließendes Sekundärrecht vorliegt.

Da es sich um eine abstrakte Prüfung handelt, ist zum einen der persönliche Schutzbereich nicht zu prüfen; zum anderen genügt für die Eröffnung des Schutzbereichs eine potentiell grenzüberschreitende Wirkung.

Eine solche kann hier angenommen werden, da die Regelungen es auch Produzenten mit Sitz im EU-Ausland erschweren, ihre E-Scooter an deutsche E-Scooter-Verleiher zu verkaufen.

Darüber hinaus müsste es sich bei den E-Scootern auch um Waren i.S.d. Art. 34 AEUV handeln. Als Waren i.S.d. Art. 34, Art. 28 Abs. 2 AEUV gelten körperliche Sachen, die einen Geldwert haben und Gegenstand von Handelsgeschäften sein können.[34] Unter diesen Prämissen stellen E-Scooter unzweifelhaft Waren im Sinne der Norm dar.

2. Beschränkung

Fraglich ist, ob die Regelungen, die die Möglichkeiten, E-Scooter zu vermieten, beschränken, zugleich auch eine Beschränkung der Warenverkehrsfreiheit der Produzenten darstellen.

Gem. Art. 34 AEUV sind mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten verboten.[35] Die Normen des Landesgesetzes könnten sich, da durch sie weder die Einfuhr, die Ausfuhr noch die Durchfuhr der E-Scooter betroffen sind, als Maßnahmen gleicher Wirkung darstellen.[36] Unter Maßnahmen gleicher Wirkung fallen nach der Dassonville-Formel des EuGH alle staatlichen Maßnahmen, die geeignet sind, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern.[37] Mit der Keck-Entscheidung wurde versucht, diesem sehr weiten Beschränkungsbegriff mehr Kontur zu verleihen. So werden Maßnahmen, die bestimmte Verkaufsmodalitäten beschränken oder verbieten (im Gegensatz zu produktbezogenen Maßnahmen) und sowohl für inländische als auch für ausländische Waren in gleicher Weise gelten, von diesem Begriffsverständnis ausgenommen.[38] In vielen Fällen hilft diese Unterscheidung zwischen produkt- und vertriebsbezogenen Maßnahmen jedoch nicht weiter.[39] Aus diesem Grund hat der EuGH in jüngerer Rechtsprechung vermehrt auf die Kriterien zurückgegriffen, die er im Motorradanhänger-Fall entwickelt hat (Drei-Stufen-Test).[40] Gemessen an diesen Kriterien wird eine Maßnahme gleicher Wirkung angenommen, wenn eine staatliche Maßnahme entweder bezweckt oder bewirkt, dass Waren aus anderen Mitgliedstaaten weniger günstig als einheimische Erzeugnisse behandelt werden (1), oder Waren, die in anderen Mitgliedstaaten rechtmäßig hergestellt und in Verkehr gebracht worden sind, zusätzliche Belastungen auferlegt werden (2), oder diese in sonstiger Weise am Marktzugang behindert werden (3).[41]

---

[34] Vgl. *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 818; *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 21.

[35] *Streinz*, Europarecht, 12. Aufl. 2023, Rn. 916.

[36] Vgl. *Streinz*, Europarecht, 12. Aufl. 2023, Rn. 917.

[37] Vgl. *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 833 ff.

[38] Vgl. *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 838 ff.; *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 66.

[39] Vgl. *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Europarecht, 14. Aufl. 2026, Rn. 844 ff.

[40] *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 69.

[41] *Dittert*, Europarecht, 6. Aufl. 2026, Kap. 11 Rn. 70.

Legt man die Kriterien des Drei-Stufen-Tests zugrunde, stellt die Maßnahme des Landes keine Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit dar. Zum einen wird durch diese Regelungen weder bezweckt noch bewirkt, dass E-Scooter aus Deutschland gegenüber E-Scootern aus anderen EU-Staaten günstiger behandelt werden. Zum anderen werden E-Scootern aus anderen EU-Staaten auch keine zusätzlichen Belastungen auferlegt, die deutsche E-Scooter nicht auch betreffen. Ebenso kann nicht davon ausgegangen werden, dass durch die Regelungen des Landes die zentrale Käufergruppe der E-Scooter (nämlich die gewerblichen Vermieter) diese nicht in der bisherigen Weise beziehen werden, da sie die Scooter nicht mehr in der bisher gewohnten Weise nutzen können. Da es sich dabei jedoch nicht um eine gravierende Einschränkung der Nutzung handelt und diese zudem unterschiedslos für eingeführte und im Inland produzierte E-Scooter gilt, ist der Marktzugang – wenn überhaupt – nur in geringfügiger Weise beschränkt. Eine Maßnahme gleicher Wirkung i.S.d. Art. 34 AEUV kann daher nicht angenommen werden. Es liegt folglich keine Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit vor.

Hinweis: Da der EuGH in seiner wenig stringenten Rechtsprechung jedoch immer wieder auch vergleichbare Maßnahmen als Beschränkungen angesehen hat, ist das gegenteilige Ergebnis ebenso gut vertretbar.
Wie bei der Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit ist an dieser Stelle von den Bearbeitern im Wesentlichen Problembewusstsein zu erwarten. Die Dassonville- und die Keck-Formel dürfen als bekannt vorausgesetzt werden; darüberhinausgehende Kenntnisse der EuGH-Rechtsprechung, insbesondere das Abstellen auf den Marktzugang als Kriterium, sind sehr positiv zu berücksichtigen.

3. Rechtfertigung

Was die Rechtfertigung betrifft, so ist entweder Art. 36 AEUV als geschriebener Rechtfertigungsgrund oder – als ungeschriebener Rechtfertigungsgrund – die Cassis-Formel (zwingende Gründe des Allgemeinwohls) heranzuziehen. Im Übrigen kann vollständig auf die Ausführungen zur Dienstleistungsfreiheit verwiesen werden.

Aufgabe 2

Vorbemerkung: Laut Aufgabenstellung geht es nicht um eine vollständige Prüfung der Zulässigkeit, sondern nur um eine Nennung der möglichen Rechtsbehelfe und eine knappe Prüfung der jeweils problematischen Zulässigkeitsvoraussetzungen.

A. Verfassungsbeschwerde zum BVerfG

I. Beschwerdebefugnis

Problematisch erscheint zunächst die Beschwerdebefugnis.[42] Hierzu müsste zunächst überhaupt die Möglichkeit bestehen, dass F in seinen Grundrechten oder grundrechtsgleichen Rechten verletzt ist (sog. Möglichkeitstheorie). Eine Verletzung der Grundfreiheiten kann daher nicht gerügt werden.

[42] Siehe hierzu allgemein *Hillgruber/Goos*, Verfassungsprozessrecht, 6. Aufl. 2025, Rn. 231 ff.

In Betracht kommt eine Verletzung der Berufsfreiheit, Art. 12 GG. Hierzu müsste der persönliche Schutzbereich eröffnet sein. Nach Art. 19 Abs. 3 GG gelten die Grundrechte auch für juristische Personen, soweit sie ihrem Wesen nach auf diese anwendbar sind. Bei FranceScoo handelt es sich aber um eine französische juristische Person, sodass sie dem Wortlaut nach nicht umfasst ist. Hier ist jedoch zu beachten, dass das BVerfG dieses Merkmal anwendungserweiternd auslegt.[43] Die Grundrechte sind folglich auch auf EU-ausländische juristische Personen zu erstrecken. Ob eine Verletzung der Berufsfreiheit aber tatsächlich möglich erscheint, ist problematisch. Denn §§ 2, 3 ESVMG stellen einen Eingriff in die Berufsfreiheit der Vermieter dar, während die FranceScoo selbst nur E-Scooter herstellt. Sie ist daher nur mittelbar-faktisch betroffen. Eine solche mittelbar-faktische Betroffenheit kann aber nur dann als Eingriff gewertet werden, wenn sie eine gewisse Intensität erreicht. Hier hat VIER zwar vorerst Abstand von den vertraglichen Beziehungen genommen. Dies allein kann jedoch nicht ausreichen, um einen Eingriff in die Berufsfreiheit auch der FranceScoo anzunehmen. Dies gilt umso mehr, als nur jene Kunden betroffen sind, die die Roller vermieten wollen und auch diese mit eher geringen Umsatzeinbußen zu rechnen haben. Daher besteht hier keine Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung.

Hinweis: Hier ist mit entsprechender Argumentation auch ein anderes Ergebnis gut vertretbar. Von guten Bearbeitern ist hier vor allem Problembewusstsein zu erwarten.

II. Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde

Schließlich ist fraglich, ob die Verfassungsbeschwerde nicht deswegen unzulässig ist, weil sie gegenüber der verwaltungsgerichtlichen Feststellungsklage gem. § 43 VwGO subsidiär ist. Das Bundesverfassungsgericht hat hier die verwaltungsprozessuale Dogmatik weitgehend überspielt und die Verwaltungsgerichte verpflichtet, auch Feststellungsklagen gegen selbst-vollziehende Parlamentsgesetze für zulässig zu erklären.[44] Diese Rechtsprechung hat ihren Hintergrund darin, dass das BVerfG weitreichende Entscheidungen erst nach Auslegung und Anwendung des einfachen Rechts durch die primär zuständigen Fachgerichte, die zuvor die Sach- und Rechtslage aufgearbeitet haben, treffen möchte. Dies soll jedoch dann nicht gelten, wenn sich der Rechtsstreit allein um die verfassungsrechtliche Bewertung einer Rechtsnorm dreht. Hier geht es primär um die Vereinbarkeit der §§ 2, 3 ESVMG mit den Grundrechten. Daher ist nicht zunächst eine Feststellungsklage zu erheben. Von dieser ist in diesem Fall nämlich keine Entlastung des BVerfG zu erwarten. Der Subsidiaritätsgrundsatz ist folglich nicht verletzt.

Hinweis: Wenn Bearbeiter dieses Problem erkennen, ist dies positiv zu berücksichtigen; vertiefte Kenntnisse dieser neuen und umstrittenen Rechtsprechung des BVerfG sind nicht zu erwarten.

[43] BVerfGE 129, 78 (97); siehe zur Thematik auch *Kaufhold*, in: Dreier, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 4. Aufl. 2023, Art. 19 Abs. 3 Rn. 95.

[44] Hierzu *Marsch*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Kommentar, Bände zur VwGO, 48. Lfg., Stand: Juli 2025, § 43 Rn. 54b f.

B. Verfassungsbeschwerde zum VerfGH

Daneben kommt die Verfassungsbeschwerde zum Saarländischen Verfassungsgerichtshof in Betracht. Da es sich bei dem ESVMG um ein Landesgesetz handelt, liegt ein tauglicher Beschwerdegegenstand vor. Die Beschwerdebefugnis ist jedoch aus den gleichen Gründen wie oben abzulehnen.

Prüfungsmaßstab kann hier aber nur die saarländische Landesverfassung, insb. Art. 44 (Gewerbefreiheit) sein.

C. Feststellungsklage zum VG Saarlouis

Die FranceScoo könnte zudem noch eine Feststellungsklage nach § 43 VwGO in Betracht zu ziehen.

I. Subsidiarität der Feststellungsklage

Die Feststellungsklage tritt im vorliegenden Fall weder als subsidiär hinter die verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle gem. § 47 VwGO zurück, noch ist diese spezieller, da es sich bei den Regelungen um solche des Parlamentsgesetzgebers handelt, weshalb die Normenkontrolle nicht statthaft ist.

Hinweis: Das ist eher fernliegend. Entsprechende Ausführungen sind daher nicht zu erwarten.

II. Statthafte Klageart

Die statthafte Klageart richtet sich nach dem Klagebegehren, §§ 86 Abs. 3, 88 VwGO. Die Feststellungsklage nach § 43 VwGO ist die statthafte Klageart, wenn es um die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines feststellungsfähigen Rechtsverhältnisses geht. FranceScoo geht es im Ergebnis aber um die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit sowie der Unionsrechtskonformität der angegriffenen Normen. Auf den ersten Blick scheint daher kein konkretes, feststellungsfähiges Rechtsverhältnis vorzuliegen. Mit Blick auf die mögliche Verletzung von Grundfreiheiten würde dies aber dazu führen, dass der Kläger – hier FranceScoo – rechtsschutzlos gestellt würde. Wird die Verfassungsbeschwerde wegen des Grundsatzes der Subsidiarität als unzulässig angesehen, gilt dies auch mit Blick auf die Grundrechte. Deshalb ist hier der Begriff des Rechtsverhältnisses verfassungs- und unionsrechtsgeleitet weiter auszulegen. Feststellungsklagen sind daher auch statthaft, wenn die Feststellung einer Rechtsverletzung durch eine konkrete Rechtsnorm beantragt wird.

Hinweis: Es handelt sich hier um ein zwar spezielles, aber mittlerweile doch seit vielen Jahren breit diskutiertes Problem, das auch Eingang in die Lehrbuchliteratur gefunden hat.[45] Von den Bearbeitern ist daher im Wesentlichen Problembewusstsein zu erwarten; spezielle Kenntnisse sind als sehr positiv zu bewerten.

[45] Vgl. zur Statthaftigkeit von Feststellungsklagen, wenn es um die Verfassungsmäßigkeit von Normen geht *Detterbeck*, Allgemeines Verwaltungsrecht mit Verwaltungsprozessrecht, 23. Aufl. 2025, Rn. 1398.

III. Berechtigtes Feststellungsinteresse

Darüber hinaus müsste die FranceScoo auch ein berechtigtes Feststellungsinteresse geltend machen können. Hierfür müsste eine Grundrechts- oder Grundfreiheitsverletzung möglich erscheinen. Dies ist aber nicht der Fall, siehe oben.

Hinweis: Dieser Punkt hätte auch innerhalb des Prüfungspunktes „Klagebefugnis“ geprüft werden können.[46] Ob eine solche Zulässigkeitsvoraussetzung der Feststellungsklage ist, ist ebenso umstritten wie die Frage, an welcher Stelle die Möglichkeit einer Rechtsverletzung im vorliegenden Fall zu prüfen ist. Erwartet ist hier nur Problembewusstsein.

D. EuGH

Zu prüfen ist, ob eine unmittelbare oder mittelbare Befassung des EuGH erreicht werden kann. Eine unmittelbare Befassung im Wege der Nichtigkeitsklage gem. Art. 263 AEUV scheidet schon deshalb aus, weil hier nur Unionsrechtsakte taugliche Klagegegenstände sind.

In Betracht kommt eine mittelbare Befassung im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens gem. Art. 267 AEUV.

Hinweis: Diese kann FranceScoo als Klägerin allerdings nur anregen und nicht unmittelbar erzwingen; mittelbar kann sie über eine Verfassungsbeschwerde gestützt auf eine Verletzung des Rechts auf den gesetzlichen Richter erzwungen werden. Ausführungen zu beiden Punkten sind nicht zu erwarten.
Im Rahmen des Verfassungsbeschwerdeverfahrens sind die EU-Grundfreiheiten nicht Teil des Prüfungsmaßstabs, weshalb eine mögliche Unionsrechtswidrigkeit auch nicht entscheidungserheblich ist. Eine Vorlage durch das BVerfG scheidet daher im vorliegenden Fall aus.
Im Rahmen der verwaltungsgerichtlichen Feststellungsklage kommt einer Vorlage an den EuGH in Betracht; diese müsste auf eine Auslegung der Warenverkehrsfreiheit durch den EuGH abzielen.
Wenn Bearbeiter hier auch Ausführungen zur Vorlagepflicht gemacht haben, wurde dies positiv berücksichtigt; erforderlich war dies nicht.

Schließlich kann sich FranceScoo auch mit einer Beschwerde an die EU-Kommission wenden und die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gem. Art. 258 AEUV anregen; dies steht allerdings im Ermessen der Kommission, sodass kein Anspruch auf Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens besteht.[47]

Hinweis: Auch dies wurde nicht erwartet, aber bei der Bewertung positiv berücksichtigt.

[46] Siehe hierzu *Marsch*, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Kommentar, Bände zur VwGO, 48. Lfg., Stand: Juli 2025, § 43 Rn. 28 ff.
[47] *Pechstein*, EU-Prozessrecht, 4. Aufl. 2011, Rn. 257.