

Südumfahrung Fürstenwalde Kurzlösung

© Klaus Grupp (Universität des Saarlandes), Ulrich Stelkens (Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer)

Bearbeitung für Hauptstadtfälle: Jan-Peter Wierpert
Stand der Bearbeitung: Dezember 2011

Die Verfassungsbeschwerden der Stadt Fürstenwalde

Berufung auf Grundrechte (Art. 14 Abs. 1 GG) und kommunale Selbstverwaltungsgarantie - Zwei Verfassungsbeschwerden: „Jedermann-Verfassungsbeschwerde“ (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 90ff. BVerfGG) + "Kommunalverfassungsbeschwerde" (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG, §§ 91ff. BVerfGG)

Erster Teil: Verfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 90ff. BVerfGG

"Jedermann-Verfassungsbeschwerde" Aussicht auf Erfolg, wenn zulässig und begründet

A) Zulässigkeit

I. Beteiligtenfähigkeit

(+), wenn Stadt Fürstenwalde Grundrechtsträgerin

(P) Grundrechtsträgerschaft öffentlich-rechtlicher juristischer Personen

BVerfG: Wesensmäßige Anwendbarkeit Art. 14 Abs. 1 GG zugunsten Gemeinde (-)

Argument: „grundrechtstypische Gefährdungslage“ auch bei fiskalischen Zwecken dienendem Eigentum (-) --> Art. 14 schützt nicht das Privateigentum sondern das Eigentum Privater

--> Grundrechtsberechtigung Stadt Fürstenwalde (-), kein Angriff der Legalenteignung über „Jedermann-Verfassungsbeschwerde“

II. Ergebnis zu A

Verfassungsbeschwerde unzulässig

B) Ergebnis des Ersten Teils

Verfassungsbeschwerde unzulässig --> keine Aussicht auf Erfolg

Zweiter Teil: Kommunalverfassungsbeschwerde nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG, §§ 91ff. BVerfGG

Kommunalverfassungsbeschwerde Aussicht auf Erfolg, wenn zulässig und begründet

A) Zulässigkeit

I. Beteiligtenfähigkeit (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b, § 91 BVerfGG)

(+), Stadt Fürstenwalde als Gemeinde

II. Beschwerdegegenstand (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG, § 91 BVerfGG)

(+), "Gesetz über den Bau der Südumfahrung Fürstenwalde (Spree)" ist „Gesetz des Bundes“ i.S.d. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b, § 91 BVerfGG; keine Unzulässigkeit nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG, § 91 Satz 2 BVerfGG, da gem. §§ 12 Nr. 5, 51 VerfGGBbg nur Landesgesetze vor VerfGH Brandenburg

III. Beschwerdebefugnis (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG, § 91 BVerfGG: "Behauptung einer Verletzung der Vorschrift des Art. 28 GG")

1. Notwendigkeit eigener, gegenwärtiger und unmittelbarer Betroffenheit

h.M.: (+), obwohl nach Wortlaut Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG und des § 91 BVerfGG scheinbar auch ohne gegenwärtige/ unmittelbare Betroffenheit zulässig, hier jedenfalls gegenwärtige und unmittelbare Selbstbetroffenheit: Einschränkung der gemeindlichen Planungsmöglichkeiten; kein Bedürfnis für weiteren Vollzugsakt

2. Notwendigkeit einer Behauptung der Verletzung gerade des Art. 28 Abs. 2 GG

Art. 28 Abs. 2 GG: Sicherung sog. Allzuständigkeit (alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft umfassender Aufgabenbereich) + Befugnis zur eigenverantwortlichen Geschäftsführung für Bereich

BVerfG: keine Gewährleistung von Selbstverwaltungsrechten in allen Einzelheiten; Selbstverwaltungsbeschränkungen zulässig, sofern Kernbereichswahrung; offengelassen, inwieweit gemeindliche Planungshoheit zum unentziehbaren Kernbereich

a) Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG (nur) als institutionelle Garantie?

Verletzung ausgeschlossen, wenn Schutz nur vor Einschränkung der kommunalen Selbstverwaltung als Institution, nicht bei Eingriffen in Kompetenzen einzelner Ge-

meinden, da hier keine institutionelle Beschränkung

b) Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG als Schutz vor ungerechtfertigten "Sonderopfern"?

Aber BVerfG: auch Schutz einzelner Gemeinde vor ungerechtfertigten gesetzlichen Sonderopfern gesetzgeberische Pflicht zu verhältnismäßigen/ nicht willkürlichen Eingriffen

Hier: nicht von vornherein ausgeschlossen, dass Eingriff in Planungshoheit Stadt Fürstenwalde unverhältnismäßig/ willkürlich

--> Beschwerdebefugnis (+)

c) Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG als Schutz vor in jeder Hinsicht verfassungsmäßigen Eingriffsgesetzen?

Geltendmachung eines Vorstoßes gegen allgemein staatsorganisatorische Bestimmung? (+) bei Übertragbarkeit der Grundsätze der Elfes-Entscheidung auf Kommunalverfassungsbeschwerde

BVerfG: (-)

Argumente: Ausweitung Prüfungsmaßstab Widerspruch zur ausdrücklichen Begrenzung in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG, § 91 BVerfGG; kein gemeindliches Recht zur allgemeinen Normenkontrolle bei ihre Interessen berührenden Gesetzen

Aber Ausweitung auf alle GG-Normen, die Inhalt nach Eignung zur Mitbestimmung des verfassungsrechtlichen Bilds der Selbstverwaltung Konkretisierungen Art. 28 Abs. 2 GG

BVerfG: (+), für alle das Bund-Länder-Verhältnis regelnden Grundgesetzbestimmungen soweit Bezug zu verwaltungsorganisationsrechtliche Fragen: Regelungen über Ausgabebelastungsverteilung zwischen Bund/ Ländern, über Gemeinden zustehende Steuererträge, über Gesetzgebungskompetenzverteilung (Art. 70ff. GG) über Bundesstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG)

(-): Verwaltungskompetenzverteilung (Art. 30, 83ff. GG) (str.), Grundrechte Dritter

--> Verletzung Art. 28 Abs.2 GG (-) hinsichtlich Verstoß gegen Art. 14, Art. 19 Abs. 4 GG, gegen Einzelfallgesetzverbot (Art.19 Abs. 1 Satz 1 GG), (+) hinsichtlich fehlender Gesetzgebungskompetenz und Gewaltenteilungsgrundsatz zwischen Gesetzgeber – Verwaltung (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG)

d) Ergebnis zu 2

Verletzung Recht auf Verschonung vor ungerechtfertigten Sonderopfern + Gesetzgebungskompetenzverteilung + Gewaltenteilungsgrundsatz zwischen Legislative – Exekutive nicht von vornherein ausgeschlossen

3. Ergebnis zu III

Beschwerdebefugnis (+) bzgl. Verletzung Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 70ff und Gewaltenteilungsgrundsatz

teilungsprinzip; (-) bzgl. eigener Grundrechte und Grundrechte Dritter

IV. Erschöpfung des Rechtswegs (§ 90 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG)

(+), bei förmlichem Bundesgesetz kein Rechtsweg ersichtlich

V. Frist (§ 93 Abs. 3 BVerfGG)

(+), laut Sachverhalt

VI. Ergebnis zu A

Kommunalverfassungsbeschwerde zulässig

B) Begründetheit

(+), wenn Art. 28 Abs. 2 GG oder andere das verfassungsrechtliche Selbstverwaltungsbild mitbestimmende GG-Normen (Art. 70ff. GG, Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG) (s. o. Zweiter Teil A III 2)

I. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

(+), Art. 73 Nr. 6a GG: „Eisenbahnen des Bundes“ = alle (privatrechtlich organisierten, vgl. Art. 87e Abs. 3 GG) "Eisenbahnen" (= Eisenbahnunternehmen, vgl. § 2 Abs. 1 AEG), die ganz oder mehrheitlich im Eigentum des Bundes stehen, hier: Betreuung *Euroflèche* auf der deutschen Teilstrecke durch *Deutsche Bahn AG*

II. Verletzung des Grundsatzes der Gewaltenteilung im Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG)

(+), wenn Prinzip Verwaltungsvorbehalt enthält Voraussetzung: Existenz eines unentziehbaren Kernbereichs der Exekutive + anlagenbezogene Fachplanung (konkret: Zulassung von Schienenbauvorhaben für Eisenbahnen des Bundes (vgl. §§ 18 ff. AEG)) im Kernbereich

1. Existenz eines unentziehbaren Kernbereichs exekutivischer Befugnisse

BVerfG: (+)

Argument: Teilung Gewaltenteilung ein tragendes Organisations- und Funktionsprinzip; allerdings keine absolute Trennung der Gewalten, nur kein Übergewicht einer Gewalt Kernbereich der verschiedenen Gewalten unveränderbar; Exekutive = Regierung und Verwaltung (Gesetzesvollzug), Legislative = Normsetzung

2. "Verwaltungsvorbehalt" und anlagenbezogene Fachplanung nach Auffassung des BVerfG

BVerfG Bereich staatlicher Planung weder eindeutig Legislative noch Exekutive zugeordnet Planung

Argument: weder Subsumtion eines Lebenssachverhalts unter Tatbestandsmerkmale noch generelle Vorgabe für unbestimmte Fallanzahl vielmehr komplexer Prozess der Informationsgewinnung, -auswahl und -vorbereitung von Informationen und Mittelauswahl

--> i.d.R. Planung durch Verwaltung (Verwaltungsapparat/ Sachverstand), aber auch durch Parlament möglich, wenn gute Gründe vorliegen (z. B. schnelle Vorhabenverwirklichung oder besondere Gemeinwohlbedeutung); gesetzgeberischer Ermessensspielraum

Hier: gute Gründe (+),

Sicherung der Durchführung des *EUROFLÈCHE*-Projekts, Französische Regierung verlangt schnelle Planverfahrensdurchführung

Gewährleistung der Projektförderung durch EG-Kommission (Inbetriebnahmefristen)

--> Verletzung Gewaltenteilungsgrundsatz (-)

3. Kritik an der Auffassung des BVerfG

ambivalenter Charakter nicht bei jeder als Plan bezeichneten Maßnahme, keine allgemeingültige Definition des Plans, allenfalls Definition der Planung Berücksichtigung der Besonderheiten der in Frage stehenden Planung

anlagenbezogene Fachplanung im Infrastrukturbereich im Normalfall Ausführung einfachgesetzlichen Fachplanungsrechts verwaltungsrechtliche Planung, Zuordnung zu vollziehender Gewalt

Aber: Verletzung Kernbereich der Exekutivaufgaben (-), wenn Gesetzgeber nur punktuell einzelne, spezifische Exekutivaufgaben an sich zieht

--> Verletzung Gewaltenteilungsgrundsatz (-)

4. Ergebnis zu II

Verstoß Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG durch "Gesetz über den Bau der Südumfahrung Fürstenwalde (Spree)" (-)

III. Verletzung des sich aus Art. 28 Abs. 2 GG ergebenden Rechts der Stadt Fürstenwalde, von ungerechtfertigten Sonderopfern verschont zu bleiben

Unverhältnismäßiger/ willkürlicher Eingriff in Planungskompetenzen (Sonderbelastung für Stadt Fürstenwalde, da keine städtebaulichen Entwicklungsmöglichkeiten nach Süden)?

1. Rechtfertigung der Planung durch überörtliche Interessen?



Sonderopfer zulässig, wenn Grund Wahrung überörtlicher Interessen von höherem Gewicht

(+), wenn Wahrnehmung grundgesetzlicher Aufgaben, hier: Aufgabe aus Art. 87e Abs. 4 GG + Angleichung der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet (Beurteilungsspielraum); Abhängigkeit des Projekts von Umfahrung Fürstenwaldes Bauinteresse gegenüber Planungshoheit höherwertig

2. Beachtung der verfassungsrechtlichen Grenzen planerischer Gestaltung

Respektierung der verfassungsrechtlichen Grenzen planerischer Gestaltungsbefugnis durch Gesetzgeber --> Vollständige Ermittlung des Sachverhalts, Information und Anhörung betroffener Gemeinde, ordnungsgemäße Abwägung des Materials(Bindung an allgemeines rechtsstaatliches Abwägungsgebot)?

Zweifelhaft:

- Zweifel, ob eine Abwägung überhaupt stattgefunden hat: Trassenführung nach Sachverhalt mglw. schon seit Planungsbeginn feststehend ohne Alternativenerwägung
- Einstellung aller erforderlichen Belange + ordnungsgemäße Anhörung zweifelhaft: nach Sachverhalt mglw. keine Anhörung Stadt Fürstenwaldes; Unklar, ob Überprüfung des Urbanplan-Gutachtens durch BReg oder BTag, keine zuverlässige Sachverhaltsaufklärung durch eintägigen Anhörungstermin/ halbtägige Ortsbesichtigung des Bundestagsausschusses für Verkehr

Aber BVerfG: Vermutung der Richtigkeit der gesetzgeberischen Sachverhaltsermittlung und Abwägung, nur widerlegt, wenn eindeutige Anhaltspunkte für Missbrauch planerischer Gestaltungsmacht

--> Einhaltung verfassungsrechtlicher Grenzen planerischer Gestaltung durch Bundesgesetzgeber

3. Ergebnis zu III

Verletzung Art. 28 Abs. 2 GG (-)

IV. Ergebnis zu B

keine Verletzung verfassungsrechtlicher Grundsätze durch "Gesetz über den Bau der Südumfahrung Fürstenwalde (Spree)" Kommunalverfassungsbeschwerde nicht begründet

C) Ergebnis des Zweiten Teils

Kommunalverfassungsbeschwerde nur teilweise zulässig, im Übrigen unbegründet keine Aussicht auf Erfolg

Dritter Teil: Gesamtergebnis

Verfassungsbeschwerde Stadt Fürstenwalde als Individualverfassungsbeschwerde erfolglos wg. Unzulässigkeit, als Kommunalverfassungsbeschwerde erfolglos, weil teils unzulässig und im übrigen unbegründet

Die Verfassungsbeschwerde Knut Dörfles

Verfassungsbeschwerde *Dörfles* Aussicht auf Erfolg, wenn zulässig und begründet

A) Zulässigkeit

I. Beteiligtenfähigkeit (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG: "jeder-mann")

(+), *Dörfle* Grundrechtsträger

II. Beschwerdegegenstand (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG: "Akt der öffentlichen Gewalt")

(+) , Bundesgesetz = "Akt öffentlicher Gewalt"

III. Beschwerdebefugnis (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG: "Be-hauptung, in einem seiner Grundrechte verletzt zu sein")

Verletzung Art. 14 GG nicht von vornherein ausgeschlossen

Betroffenheit:

Selbst (+), Entzug von *Dörfles* Eigentums an bestimmten Grundstücken durch § 2 des Gesetzes

Gegenwärtig (+), Eigentumsübertragung zwar erst drei Monate nach In-Kraft-Treten des Gesetzes, Frist aber Räumungsfrist Zwang zur Verhaltensänderung durch Ge-setz schon bei In-Kraft-Treten

Unmittelbar (+), kein Abwarten Räumungsbescheid, Betroffenheit schon durch ge-setzlich angeordneter Eigentumsübergang, nicht erst Räumungspflicht

--> Beschwerdebefugnis (+)

IV. Erschöpfung des Rechtswegs (§ 90 Abs. 2 BVerfGG) und "Subsidiarität" der Verfassungsbeschwerde

bei förmlichem Bundesgesetz kein Rechtsweg ersichtlich

Subsidiarität: (-), Abwarten eines Räumungsbescheides (§ 2 Abs. 1 Satz 2 des Ge-setzes) --> Inzidentprüfung der Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes unzumutbar; verwaltungsgerichtliche Klage bloße Formalität, hindert zeitgerechten Rechtsschutz, keinerlei Sachaufklärung erforderlich

V. Frist (§ 93 Abs. 3 BVerfGG)

(+)

VI. Ergebnis zu A

Verfassungsbeschwerde zulässig

B) Begründetheit

(+), wenn *Dörfle* durch Gesetz in Grundrechten, hier Art. 14 Abs. 1 GG, verletzt

Schutzbereichseröffnung (+), Grundeigentum = vermögenswertes Recht i.S.d. Art. 14 Abs. 1 GG

Eingriff (+), totaler Entzug konkreter Eigentumsrechte

Verfassungsrechtliche Rechtfertigung:

Gesetzgebungskompetenz (+)(s. o. [Verfassungsbeschwerde Stadt Fürstenwalde, Zweiter Teil B I](#))

Verstoß Gewaltenteilungsgrundsatz (Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG) (-) (s. o. Verfassungsbeschwerde Stadt Fürstenwalde, Zweiter Teil B II).

--> Formelle Verfassungsmäßigkeit (+)

Materielle Verfassungsmäßigkeit?

I. Verstoß gegen die besonderen Schranken des Eigentumsentzugs des Art. 14 GG

1. Anforderungen des Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG

Enteignung (+) bei (ganz/ teilweisem) Entzug der privatrechtlichen Eigentumsrechte an konkreter Sache und Übertragung der Rechte auf andere Person

Hier: (+)

--> Anwendbarkeit Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG (+)

a) Dient der Bau der Südumfahrung dem Wohl der Allgemeinheit?

(-), wenn Enteignung ausschließlich zu fiskalischen Zwecken oder ausschließlich zu Gunsten Privater; (+) bei ausdrücklicher Aufgabenzuweisung an Bund/ Land durch GG

Hier: Art. 87e Abs. 4 GG + Angleichung der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet durch Maßnahme als Teil *EUROFLÈCHE*-Projekts (Beurteilungsspielraum); Abhängigkeit des Projekts von Umfahrung Fürstenwaldes; Enteignung zwar zugunsten pri-

vatrechtlicher Gesellschaft (Deutsche Bahn AG), doch dieser Gemeinwohlaufgabe zugewiesen und unter Bundesaufsicht (Art. 87e Abs. 3, 4 GG)

Wohl der Allgemeinheit (+)

b) Erforderlichkeit der Enteignung gerade der betroffenen Grundstücke

BVerfG: Gesetzgeberischer Gestaltungsspielraum bei Planungsentscheidungen
Rücknahme der Prüfungsbefugnis; nur Kontrolle der zutreffenden Sachverhaltsermittlung, der Zugrundelegung aller beteiligten Belange und Interessen und der Abwägung des Materials

Hier: Zweifel an Vollständigkeit der Sachverhaltsermittlung

Aber BVerfG Vermutung der Richtigkeit der gesetzgeberischen Sachverhaltsermittlung und Abwägung, hier: Vermutungswiderlegung (-) (s. Verfassungsbeschwerde Stadt Fürstenwalde, Zweiter Teil B III 2)

Erforderlichkeit (+)

c) Ergebnis zu 1

Verstoß Art. 14 Abs. 3 Satz 1 GG (-)

2. Verstoß gegen die Anforderungen des Art. 14 Abs. 3 Satz 2 und 3 GG

Verstoß (-), Verweis auf Regelungen der §§ 93ff., §§ 217ff. BauGB in § 2 Abs. 3 des Gesetzes

3. Verstoß gegen den Gewährleistungsgehalt des Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 19 Abs. 4 GG

Nicht nur Wertgarantie, sondern als Freiheitsrecht auch eine Bestandsgarantie aus Art. 14 Abs. 1 GG effektiver Rechtsschutz gegen Eigentumsentzug Bestandteil des Art. 14 Abs. 1 GG

(P) Ausschluss des fachgerichtlichen Rechtsschutzes durch Legalenteignung

Folgerungen BVerfG unklar:

- Hamburger Deichordnungs-Entscheidung: Legalenteignung nur im Ausnahmefall: (+), wenn zum allgemeinen Wohl sofortige Enteignung solcher Grundstücke, die Natur der Sache nach einzigen Grundstücke zur ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung, erforderlich
- Hamburger-U-Bahn-Entscheidung: Gebot effektiven Rechtsschutzes fordert keine rechtsschutzeröffnende Rechtsform bei Planungsentscheidungen; aus Art. 3 Abs. 1 GG: nicht willkürlich ungleiche Rechtsform für Planungsentscheidungen im gleichen Planungsgebiet
- Stendal-Entscheidung: Legalplanung und -enteignung im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4/ Art. 14 Abs. 1 GG zulässig, wenn triftige Gründe für Annahme, dass ohne gesetzliche Regelung mit behördlicher Planfeststellung erhebliche Nachteile für Gemeinwohl

verbunden

Hier: Grund für Wahl der Gesetzesform Sicherung der Durchführung des *EURO-FLÈCHE*-Projekts und Gewährleistung der Projektförderung durch EG-Kommission

Erfüllung der Anforderungen

Gem. Hamburger-Deichordnungs-Entscheidung: wohl (-), keine mit der Hamburger Flutkatastrophe vergleichbare außergewöhnliche Ausnahmesituation

Gem. Hamburger-U-Bahn-Entscheidung: wohl (-), kein Unterschied zwischen hier vorliegende Planungsproblem und sonstigen eisenbahnrechtlichen Planfeststellungen erkennbar, wenn nicht Eilbedürftigkeit allein ausschlaggebend - allerdings bei fast jedem Verfahren gegeben

Gem. Stendal-Entscheidung: (+), Eilbedürftigkeit ist ausreichender Grund erheblicher gesetzgeberischer Spielraum

4. Ergebnis zu I

Folgt man Stendal-Entscheidung: kein Verstoß gegen Art. 14 GG

II. Verstoß gegen das Verbot der Einzelfallgesetzgebung (Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG)

Einzelfallgesetz: (+), Enteignung eines objektiv feststehenden, in Zukunft nicht erweiterbaren Personenkreis durch § 2 des Gesetzes

Anwendbarkeit Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG auf Legalenteignungen?

BVerfG: (-), ausdrückliche Anordnung der Legalenteignung in Art. 14 Abs. 3 Satz 2 GG Spezialregelung ggü. Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG

--> Verstoß Art. 19 Abs. 1 Satz 1 GG (-)

III. Verstoß gegen sonstiges materielles Verfassungsrecht

Verletzung Art. 28 Abs. 2 GG (-), (s. Verfassungsbeschwerde Stadt Fürstenwalde, Zweiter Teil B III)

IV. Ergebnis zu B

"Gesetz über den Bau der Südumfahrung Fürstenwalde (Spree)" verfassungsgemäß, keine Grundrechtsverletzung *Dörfles* Verfassungsbeschwerde unbegründet

C) Gesamtergebnis

Verfassungsbeschwerde *Dörfles* zulässig, aber unbegründet --> keine Aussicht auf Erfolg