

DIE ENTWICKLUNG DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Die Straße als Mehrzweckinstitut

Bericht über die Tagung des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung Speyer und des Arbeitsausschusses »Straßenrecht« der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen am 21./22. Oktober 1996

Von Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. Bernhard Stüer, Fachanwalt für Verwaltungsrecht, Münster

In der modernen Informationsgesellschaft kommen neue Nutzungsansprüche auf den öffentlichen Verkehrsraum zu. Die Straße wird als »Mehrzweckinstitut« verstanden, das neben der Verkehrsfunktion unterschiedlichen Interessen von der Werbung bis zur Straßenkunst dienen soll. Zunehmende Bedeutung gewinnen auch Wünsche von Energieversorgungs- und Telekommunikationsunternehmen, Versorgungs- und Kabelanlagen im öffentlichen Straßenraum zu verlegen. Vor allem geht es dabei um viel Geld, wenn die Grenzen in Europa fallen und neue Anbieter für Energieversorgung und Telekommunikation auch auf den deutschen Markt drängen. Denn Nutzungen im Rahmen des Gemeingebrauchs bedürfen grundsätzlich keiner besonderen Zulassung und sind kostenfrei. Sondernutzungen sind demgegenüber zumeist zulassungspflichtig und vor allem – nach Maßgabe des Gebührenrechts – entgeltspflichtig. Kein Wunder, daß da der Kampf um die rechtliche Einordnung dieser neuen Nutzungsansprüche heftig tobt. Ist die Straße nur für Zwecke des Straßenverkehrs nutzbar oder liegen auch die neuen Nutzungsansprüche im Rahmen des erlaubnis- und kostenfreien Gemeingebrauchs? Hat sich das holprige Steinpflaster des Postkutschenzeitalters zu einem multifunktionalen »Mehrzweckinstitut« gemausert, das für Autofahrer, Motorradfahrer, Radfahrer und Fußgänger, Anlieger, Silhouetten-schneider, Straßenkünstler, Telekom, Energieversorgungsunternehmen, Straßencafés, Schwätzchen haltende Bekannte und werbende Geschäftswelt gleichermaßen verfügbar ist und sich dazu noch als multimediale Datenautobahn für ISDN-Kommunikation und das Surfen im Internet versteht? Fragen von hoher Aktualität, die auf der Tagung des Forschungsinstituts für öffentliche Verwaltung Speyer und der 41. Sitzung des Arbeitsausschusses »Straßenrecht« der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen unter Leitung von Prof. Dr. Willi Blümel (Speyer) am 21./22. 10. 1996 erörtert wurden¹.

Wegerecht und Telekommunikation

Durch das Telekommunikationsgesetz² hat das Verhältnis zwischen Wegerecht und Telekommunikation eine neue rechtliche Grundlage erhalten, wie Beigeordneter Folkert Kiepe vom Deutschen Städtetag (Köln) in seinem Vortrag »Wegerecht und Telekommunikation: Die wegerechtlichen Regelungen des Telekommunikationsgesetzes«³ erläuterte. Die Straßenbaulastträger sind nicht nur wie bisher im öffentlichen Interesse, sondern auch im privaten Interesse einzelner in ihrer Verfügungsgewalt beschränkt. § 50 TWG legt dazu die Befugnis des Bundes fest, Verkehrswege für die öffentlichen Zwecken dienender Telekommunikationslinien unentgeltlich zu benutzen, soweit nicht dadurch der Widmungszweck der Verkehrswege dauernd beschränkt wird. Als Verkehrswege gelten nach § 50 I 2 TWG unabhängig von der Straßenbaulast-Trägerschaft die öffentlichen Wege, Plätze und Brücken sowie die öffentlichen Gewässer. Der Bund überträgt dabei nach § 50 II TWG seine Rechte auf Lizenznehmer (vgl. § 6 TWG). Diese haben die Telekommunikationslinien so zu errichten und zu unterhalten, daß sie den Anforderungen der Sicherheit und Ordnung sowie den anerkannten Regeln der Technik genügen. Die Verlegung neuer Telekommunikationslinien und die Ände-

rung vorhandener Telekommunikationslinien bedürfen allerdings der Zustimmung der Träger der Wegebauart (§ 50 III 1 TWG). Der Gestaltungsspielraum des kommunalen Straßenbaulastträgers wird – wie Kiepe erläuterte – auch durch weitere Entwicklungen geschwächt: Auf europäischer Ebene wird z. Z. an einer Normung zur Verletzung von Gasleistungen bis 16 bar gearbeitet (CEN TC 234)⁴, die als Regel vorsieht, daß diese Leistungen in öffentlichen Straßen und nur ausnahmsweise in privatem Grund zu verlegen sind. Außerdem sind nach dem Entwurf des Energiewirtschaftsgesetzes⁵ alle Gebietskörperschaften verpflichtet, ihre Straßen und Wege den Energieversorgungsunternehmen zur Leitungsverlegung zur Verfügung zu stellen. Den Neuregelungen ist gemeinsam, daß sie die Verfügungsgewalt des Straßenbaulastträgers auch zugunsten privater Versorgungsunternehmen der Telekommunikation und Energieversorgung einschränken.

Die Städte und Gemeinden halten die wegerechtlichen Neuregelungen des Telekommunikationsgesetzes für verfassungswidrig, wie Kiepe unter Verweis auf ein von Prof. Dr. Günter Püttner erstattetes Rechtsgutachten im einzelnen darlegte⁶. Vor allem sind die kommunalen Spitzenverbände nicht damit einverstanden, daß der Bund sich in § 50 I TKG das Recht einräumt, Verkehrswege für die öffentlichen Zwecken dienenden Telekommunikationslinien unentgeltlich zu benutzen, soweit nicht dadurch der Widmungszweck der Verkehrswege dauernd beschränkt wird. Die Kommunen rügen die fehlende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes im Hinblick auf die Benutzung der Gemeindestraßen. Diese Materie gehöre vielmehr zum Straßenrecht, für das der Bund mit Ausnahme der Fernstraßen keine Gesetzgebungskompetenz besitze. Vor allem aber verstoße die Regelung sowohl bezüglich des Straßenbenutzungsrechts als auch hinsichtlich der Unentgeltlichkeit der Straßenbenutzung gegen die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung. In der unentgeltlichen Wegebenutzung für TK-Dienstleistungen werde ein unverhältnismäßiger – weil nicht zu Gemeinwohlzwecken erforderlicher – Eingriff in das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht gesehen. Kiepe kündigte daher den entschiedenen Widerstand der Städte und Gemeinden gegen die Neuregelungen des TKG an. Auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand stehe nicht nur die unentgeltliche Wegebenutzung durch eine unbegrenzte Anzahl von Lizenznehmern in § 50 I TWG, sondern auch das Zustimmungsverfahren nach § 50 III und IV TWG. Danach ist die erforderliche Zustimmung von der Regulierungsbehörde zu erteilen, wenn der Träger der Wegebauart selbst Lizenznehmer oder mit einem Lizenznehmer im Sinne des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen zusammengeschlossen ist⁷.

Sondernutzung und Gemeingebrauch

»Die Unterscheidung zwischen Sondernutzung und Gemeingebrauch ist nicht zur zeitgemäß, sondern dringender denn je erforderlich, um den steigenden Ansprüchen an den Verkehrsweg Straße

1 Vgl. zu den Tagungen des Arbeitsausschusses »Straßenrecht« die Berichte bei Bernhard Stüer, DÖV 1986, 65; DÖV 1987, 104; DÖV 1988, 507; DÖV 1989, 217; DVBl. 1990, 35; DVBl. 1990, 1393; DVBl. 1992, 1528; DVBl. 1993, 1300; DVBl. 1995, 1345; Martin Pfeil, DVBl. 1991, 1351.

2 Telekommunikationsgesetz (TKG) vom 25. 7. 1996 (BGBl. I S. 1120).

3 Die Ausführungen wurde wegen terminlicher Verhinderung des Referenten von Bm. Stadtrat Dr. Rolf Schirmer, U-Bahn-Referent der Landeshauptstadt München, vorgetragen.

4 Nr. 7.6.1 Öffentlicher Bereich des Entwurfs einer europäischen Norm »Funktionale Anforderungen an Werksöffnen, Planung, Bau, Betrieb, Unterhaltung und Sanktionierung von Gasversorgungssystemen mit einem Betriebsdruck bis zu 16 bar«, CEN/TC 234/WG/TG 1; Teil 1 – Allgemeines, Stand: November 1994.

5 Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Energiewirtschaftsrechts, Artikel 1, Gesetz über die Elektrizitäts- und Gasversorgung (Energiewirtschaftsgesetz – EnWG).

6 Vgl. Günter Püttner, Telekommunikation und gemeindliches Wegerecht, Rechtsgutachten erstattet im Auftrag des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Düsseldorf 1996.

7 Vgl. auch Ernst Gieser / Ulrich Cronauge, Gemeindliches Wegerecht nicht zum Nulltarif – Anmerkungen zur politischen Debatte über § 49 TWG, ZfK 1996, 74.

(Straßenverkehr und Sondernutzung) gerecht zu werden. Zwischen den unterschiedlichen Straßenbenutzungen besteht eine klare Hierarchie: Dem Vorrang des Straßenverkehrs und der Verkehrssicherheit haben sich alle anderen Nutzungen – auch wenn diese im öffentlichen Interesse liegen – unterzuordnen.* Mit diesen Worten machte Oberregierungsrat Andreas Krüger vom Bundesministerium für Verkehr (Bonn) Front gegen erkennbare Tendenzen, die klare Trennung zwischen Gemeingebrauch und Sondernutzung aufzugeben. Als Beispiele für den erhöhten Druck anderer Nutzungsansprüche auf den Verkehrsweg Straße nannte Krüger etwa die naturschutzrechtlich begründete Forderung⁸ nach einer Trassenbündelung von Versorgungsleitungen und Verkehrswegen ebenso wie die bereits von Kiepe beschriebenen Tendenzen der europäischen Normungsorganisation CEN und die Beratungen des Entwurfs eines neuen EnWG. Auch in Rechtsprechung und Literatur gebe es eine Tendenz, die Grenzen zwischen Sondernutzung und Gemeingebrauch zu verwischen. So werde der Gemeingebrauch insbesondere in Fußgängerbereichen oder verkehrsberuhigten Bereichen unter den Begriffen »kommunikativer Gemeingebrauch« oder für Verkaufs- und Werbetätigkeit weit ausgelegt⁹. Die Abgrenzungsschwierigkeiten sah Krüger vor allem darin begründet, daß die Straße eine Vielfalt von Funktionen erfülle: Zu den wesentlich als gemeingebrauchlich betrachteten Funktionen von Straßen rechnet er die Verbindungsfunktion, die Erschließungsfunktion sowie die Aufenthalts- und Kommunikationsfunktion. Straßen sind daher tatsächlich ein »Mehrzweckinstitut«. Sie dienen nicht ausschließlich, wohl aber vorrangig dem Verkehr. Gemeingebrauch sei nur im Rahmen der Widmung gegeben. Die Nutzung durch Versorgungsleitungen oder Telekommunikationslinien gingen über die Widmung hinaus und seien daher als Sondernutzung einzustufen. Daraus folge zugleich, daß der Sondernutzer einem straßenbaubedingten Änderungsverlangen nachzukommen habe und die Kosten für die Verlegung von Leitungen zu tragen habe. Auch die Mitbenutzung von Verkehrsanlagen durch Telekommunikationslinien (§ 50 TKG) sei Sondernutzung, wobei die Entscheidung über das »Ob« eine Gebundene Entscheidung ist, machte Krüger klar.

»Die klare Hierarchie sollte auch dadurch zum Ausdruck gebracht werden, daß man sich von privatrechtlichen Regelungen bei Sondernutzungen der Straße trennt«, meinte Krüger. Die privatrechtliche Straßenbenutzung beruhe auf einer politischen Entscheidung, die heute nicht mehr zeitgemäß sei. Der Gesetzgeber habe im Gegenteil bei der Regelung der Wegerechte im Telekommunikationsgesetz bewußt eine öffentlich-rechtliche Regelung gewählt. Der Verzicht auf privatrechtliche Regelungen im Bereich der Sondernutzung sei zugleich auch ein Beitrag zur Verwaltungsvereinfachung. Krüger begründete seinen Ratschlag nicht zuletzt mit Gesichtspunkten der klaren Kostenverteilung. Denn bei öffentlich-rechtlichen Sondernutzungen hat der Sondernutzer nach § 8 II a FStrG alle Änderungskosten zu tragen. Eine derart klare Kostenverteilung zu Lasten der Sondernutzer und zugunsten der Straßenbaulastträger bestehe bei privatrechtlichen Sondernutzungsregelungen nicht. Und noch eines war für Krüger wichtig; Ziel aller Überlegungen müsse es sein, den handelnden Verwaltungen klare und einfache Regelungen für die praktische Arbeit an die Hand zu geben. Zum einen, um die Mobilität auf dem Verkehrsweg Straße zu erhalten, in deren Entwicklung ein unglaubliches Potential gesehen wird¹⁰, zum anderen aber auch, um privaten Investoren, die auf die Nutzung von Straßen über den Gemeingebrauch hinaus angewiesen sind, Investitionssicherheit zu geben.

8 Vgl. dazu etwa § 2 I Nr. 11 des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege, zur Umsetzung gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften und zur Anpassung anderer Rechtsvorschriften. Art. 1 des Gesetzes über Naturschutz und Landschaftspflege (Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG).

9 OVG Hamburg, Urteil vom 14. 12. 1995 – Bf II 1/93 –, NJW 1996, 2951, gestützt auf Grote, in: Kodal/Krämer, Straßenrecht, 5. Aufl. 1996, S. 549.

10 So etwa Mercedes-Vorstand Werner anlässlich der Eröffnung des Pariser Autosalons 1996, Frankfurter Rundschau vom 12. 10. 1996; Michael Ronellenfusch, Mobilität: Vom Grundbedürfnis zum Grundrecht, DAR 1994, 7; Horst Sandler, Wundersame Vermehrung von Grundrechten – insbesondere zum Grundrecht auf Mobilität und Autofahren, NJW 1995, 1468.

Werbenutzung

In seinem breit angelegten Vortrag »Werbung und Straßenkommunikation in der Mehrzweckordnung öffentlicher Straßen« holte Prof. Dr. Richard Bartlsperger zu einer Generalabrechnung vor allem mit Rechtsprechung und Gesetzgeber aus. Wie seine Vorredner setzte sich auch Bartlsperger für eine klare Trennung zwischen Gemeingebrauch und Sondernutzung ein. Vor allem aber dürfe der Begriff des Gemeingebrauchs nicht erweitert werden. Dies widerspreche der traditionellen Auffassung vor einem Gemeingebrauch, der nur in erster Linie verkehrsbezogene Nutzungen erfasse. Werbung und Straßenkommunikation dürften auch nicht über grundrechtliche Gewährleistungen wie Meinungsfreiheit und Demonstrationsrechte zu einem Gemeingebrauch umgemünzt werden. Es müsse vielmehr dabei verbleiben, sie als erlaubnispflichtige Sondernutzungen zu verstehen. Seinen Appell nach einer Rückbesinnung auf das klassische Verständnis von Gemeingebrauch und Sondernutzung richtete Bartlsperger an den Gesetzgeber, die Verwaltung, die Rechtsprechung aber auch die Straßenbenutzer. Der einzelne Straßenbenutzer habe keine individuelle Rechtsmacht über die Straße. Rechtsbegründend für Sondernutzungen sei vielmehr die behördliche Erlaubnis. Streng ging Bartlsperger mit allen Versuchen ins Gericht, aus dem Charakter der Straße als Mehrzweckinstitut eine Erweiterung des Gemeingebrauchs abzuleiten. Im Gegenteil: Der Gemeingebrauch sei verfassungsrechtlich nicht gewährleistet und unterliege der Regelung des Gesetzgebers und der Verwaltung. Auch den Gemeinden komme hier eine wichtige Funktion zu, Straßenwerbung und Straßenkommunikation als Formen der Sondernutzungsrechte auf der gemeindlichen Rechtssetzungs- und Verwaltungsebene zu regeln. Diesen Entscheidungsspielraum habe auch der Gesetzgeber zu wahren. Er dürfe nicht durch eine abschließende Regelung des Gemeingebrauchs und der Voraussetzungen für die Sondernutzung den örtlichen Entscheidungsspielraum unzulässig einengen. Hinweise auf verfassungsrechtliche Garantien der Straßenbenutzer ließ Bartlsperger nicht gelten. Wenn es schon kein Grundrecht auf Anliegergebrauch gebe, könne auch aus den Grundrechten der Meinungs- oder Kunstfreiheit nichts für die Berechtigung einer Sondernutzung hergeleitet werden.

Die Rechtsprechung zur Zulässigkeit einer sog. Spontankunst¹¹ sei daher ebenso verfehlt wie Versuche, aus der Berufsfreiheit die Zulässigkeit von Werbemaßnahmen im öffentlichen Straßenverkehr abzuleiten. Derartige Nutzungen der Straße stellen in den Augen von Bartlsperger eine erlaubnispflichtige Sondernutzung dar, die nur nach Maßgabe der behördlichen Entscheidungen zulässig ist. Mit Verfassungsrecht habe das alles nichts zu tun. Der Anliegergebrauch sei zwar in einem gewissen Umfang über die Eigentumsgarantie verfassungsrechtlich geschützt. Zu Werbung oder ausgeprägten Formen der Straßenkommunikation berechtige die Eigentumsgarantie jedoch nicht. Zudem sei der Anliegergebrauch an die gesetzliche Benutzungsordnung öffentlicher Straßen und deren nutzungsrechtlichen Kategorien von gesetzlichem Gemeingebrauch und Sondernutzung gebunden. Der vorwiegend verkehrlich ausgerichtete Gemeingebrauch müsse weiterhin von anderen Nutzungszwecken unterschieden werden, die nicht zum Gemeingebrauch, sondern zur Sondernutzung zählen. Vor diesem Hintergrund war für Bartlsperger klar: »Die Nutzung öffentlicher Straßen für Werbung und sonstige öffentliche Kommunikation unterfällt dem Sondernutzungsregime, ohne Rücksicht auf eine verfassungsrechtliche Wertskala für politische Werbung, Parteien- und Wahlkampfwerbung oder Wirtschaftswerbung und ohne einen Ausnahmeverbehalt zugunsten von Straßenbenutzungen aus Spontaneität oder mit Bagatelldarakter.« Auch soweit eine öffentliche Straße bei Wahrnehmung der straßenrechtlich zulassungsfreien Versammlungs- und Demonstrationsfreiheit durch begleitende Einrichtungen räumlich genutzt werde, liege eine straßenrechtliche Sondernutzung vor. Die kommunikative Straßennutzung halte sich nur dann im Rahmen des Gemeingebrauchs, wenn sie den Straßenraum nicht mit weiteren Hilfseinrichtungen benutze und die Fortbewegung oder der zwecklose Aufenthalt im Straßenraum objektiv überwiege.

Nach diesen strengen Maßstäben dürften die verschiedenen Fälle einer Werbe- und Kommunikationsnutzung öffentlicher Straßen, wie etwa das Tragen von Plakaten sowie das Verteilen von Hand-

11 BVerwG, Urteil vom 9. 11. 1989 – 7 C 81.88 –, BVerwGE 84, 71 = DVBl. 1990, 163 (Silhouettenscheider).

zetteln oder Werbezetteln, regelmäßig bereits den Sondernutzungsbestand erfüllen. Auch die sog. »rollende Werbung«, d. h. Werbefahrten oder Werbeaufenthalte im Straßenraum, zählen danach zu den Sondernutzungen. Gleiches gilt etwa für eine Werbung mit Lichtprojekten auf die Straßenfläche, weil die öffentliche Straße als Projektionsebene und damit außerhalb der eigentlichen Straßenverkehrszwecke genutzt wird. Auch die Bauzaunwerbung, d. h. die Werbenutzung eines den Straßenraum beanspruchenden Bauzauns, rechnete *Bartlspenger* allein schon wegen der darin liegenden eigenständigen Nutzung des Straßenraums über den Verkehr hinaus zur Sondernutzung. Dies gelte unabhängig von der privatrechtlichen Gestattung für die Werbenutzung des Bauzauns und unbeschadet des Umstandes, daß bereits für die Errichtung des Bauzauns im Straßenraum eine öffentlich-rechtliche Sondernutzungserlaubnis vorliegen muß. Dagegen sind von der straßenrechtlichen Benutzungsordnung Werbevorgänge außerhalb des öffentlichen Straßenraums nicht erfaßt. Hier greift allerdings außerhalb der geschlossenen Ortschaften das Straßenverkehrsrecht, im übrigen das Bauordnungsrecht ein, das Werbeanlagen zumeist unter einen Genehmigungsvorbehalt stellt. Alle ortsfesten Anlagen der Außenwerbung, die der gewerblichen oder beruflichen Werbung dienen und vom öffentlichen Verkehrsraum aus sichtbar sind, dürfen danach sowohl in ihrer Ausführung als auch als bauliche Anlagen oder als sonstige Werbeanlagen die Sicherheit und Leichtigkeit des Verkehrs nicht gefährden. Dieser klare Verweis der sich von der Verkehrsnutzung entfernenden Werbung und Straßenkommunikation in den Bereich der Sondernutzung dürfe auch durch verfassungsrechtliche Überlegungen nicht verwischt werden. Zugleich rief *Bartlspenger* die Gemeinden auf, ihren Gestaltungswillen durch kommunales Satzungsrecht und begleitendes Verwaltungshandeln zu nutzen.

Ein Jahrhundert Straßenrecht

Die Sache scheint recht kompliziert. Oder ist sie es doch nicht und ist vielleicht alles schon einmal dagewesen? Nach dem Allgemeinen

Landesrecht für die preußischen Staaten (ALR)¹² war der »freye Gebrauch der Land- und Heerstraßen einem jeden zum Reisen und Fortbringen seiner Sachen gestattet«. Bereits *Otto Mayer*¹³ hatte allerdings erkannt, daß diese Begriffsbestimmung des Gemeingebrauchs zu eng sei und vor allem »alle Ortsstraßen völlig einen solchen Rahmen sprengen«. Er meint dazu: »Man hat eine erschöpfende Formel zu geben geglaubt, wenn man von der Straße sagte: Sie diene dem allgemeinen Verkehr. Das ist gewiß ein Hauptpunkt oder der Hauptpunkt. Aber Gemeingebrauch ist es auch, wenn die gesprächigen Hausfrauen sich begegnen und nur für längere Zeit auf den eigentlichen Verkehr verzichten.« Die gesprächigen Hausfrauen sind zwar heutzutage nicht mehr sprichwörtlich, sondern längst den Surfern auf der weltweiten Datenautobahn gewichen. Ansonsten hat sich aber wohl in einem Jahrhundert Straßenrecht nicht viel verändert. Gemeingebrauch und Sondernutzung von Straßen bedürfen nach wie vor der Abgrenzung. Die straßenrechtliche Arbeitstagung hat dazu klare Abgrenzungskriterien geliefert und überzeugende Antworten gegeben. Für Tagungsleiter *Blümel* war die Speyerer Jahrestagung zugleich ein kleines Jubiläum: Seit 20 Jahren hat *Blümel* die Beratungen der Straßenrechtler Deutschlands als Vorsitzender des Arbeitsausschusses und als wissenschaftlicher Leiter maßgeblich beeinflusst¹⁴. Die nächste Jahrestagung, die im Oktober 1997 stattfindet, wird im Zeichen der bevorstehenden Novellen von BauGB, RaumOG und BNatSchG voraussichtlich dem Verhältnis von Bauleitplanung und Fachplanung gewidmet sein.

12 Allgemeines Landrecht für die preußischen Staaten von 1794 im zweyten Theil, Fünftehnter Titel, Erster Abschnitt, § 7.

13 *Otto Mayer*, Deutsches Verwaltungsrecht, Bd. 2, 3. Aufl. 1924, S. 77.

14 Den Vorsitz im Arbeitsausschuß »Straßenrecht« hat *Blümel* auf der 17. Sitzung am 25. 6. 1976 in Erlangen von Prof. Dr. Klaus *Obermayer* übernommen.

RECHTSPRECHUNG

Entscheidungen

1. Art. 2, 12 GG; Art. 70 NV

Der verfassungsrechtlich verankerte Kontrollauftrag des LRH und der grundrechtlich verbürgte Schutz von Patientengeheimnissen stehen sich grundsätzlich gleichrangig gegenüber. Dabei darf der Zugriff auf grundsätzlich geheimhaltungsbedürftige Unterlagen regelmäßig nicht verwehrt werden, wenn ansonsten die Wirksamkeit der Kontrolle gefährdet würde und den Belangen des Geheimnisschutzes durch Schutzvorkehrungen gegen eine zweckwidrige Weitergabe der Informationen Rechnung getragen werden kann (nichtamtlicher Leitsatz).

BVerfG, Beschluß der 2. Kammer des Ersten Senats vom 29. 4. 1996 – 1 BvR 1226/89 –

Die Beschwerdeführer – Bf. – waren als Chefarzte von psychiatrischen Abteilungen der Universitätsklinik G. tätig. Sie wendeten sich vor allem gegen ein Revisionsurteil des BVerwG (BVerwGE 82, 56), durch das festgestellt worden ist, sie würden durch die Einsichtnahme des LRH in stichprobenartig ausgewählte Patientenakten (Krankenunterlagen) zur Prüfung des Abrechnungsverhaltens nicht in ihren Rechten verletzt. Das BVerfG nahm die Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung an.

Aus den Gründen:

Soweit sich die Bf. gegen den sie beschwerenden Feststellungsausspruch des BVerwG wenden, liegen die Voraussetzungen für eine Annahme der Verfassungsbeschwerde gemäß § 93 a Abs. 2 BVerfGG nicht vor.

Dabei kann dahingestellt bleiben, ob sich die Bf. bereits aufgrund ihrer dienstrechtlichen Stellung als Chefarzte und Leiter der Klinikabteilungen auf den Schutz der ärztlichen Verschwiegenheit durch das Grundrecht gemäß Art. 12 Abs. 1 GG berufen können. Denn das BVerwG hat jedenfalls in einer zweiten selbständig tragenden Erwägung entschieden, daß dem LRH die Einsichtnahme auch dann nicht verwehrt werden könne, wenn die Rechtsposition der Bf. durch Art. 12 Abs. 1 GG geschützt werde. Das ergebe die Abwägung mit dem in der LV verankerten Kontrollauftrag des LRH.

Insoweit kommt der Verfassungsbeschwerde keine grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedeutung i. S. von § 93 a Abs. 2 Buchst. a BVerfGG zu, weil aufgrund der Entscheidungen des BVerfG zum Umfang des Beweiserhebungsrechts von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen kein Klärungsbedarf besteht (BVerfGE 67, 100, 143; 77, 1, 47). Dort ist vom BVerfG ausgesprochen worden, daß sich der – verfassungsrechtlich verankerte – Untersuchungsauftrag eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses und der grundrechtlich verbürgte Datenschutz grundsätzlich gleichrangig gegenüberstehen. Ihr Verhältnis ist je nach den Umständen des Einzelfalles im Wege der Abwägung festzulegen. Dabei darf der Zugriff auf grundsätzlich geheimhaltungsbedürftige Unterlagen regelmäßig nicht verwehrt werden, wenn ansonsten die Wirksamkeit der Kontrolle gefährdet würde und den Belangen des Geheimnisschutzes durch