



Angela Firmer
Stefan Marx
Martin Becker
mitmachen@schoenesNatbergen.de

An das Bundesverfassungsgericht
Postfach 1771
76006 Karlsruhe

Verfassungsbeschwerde

Bissendorf, 27.09.2023

Sehr geehrte Damen und Herren,
höchstes Gericht,

wir sind eine Bürgerinitiative, die sich im Protest gegen ein Gewerbegebiet gebildet hat, sich aber inzwischen einer schwierigen Allianz aus Politik, öffentlicher Verwaltung und Wirtschaftsinteressen gegenüber sieht (<https://www.schoenesnatbergen.de/was-bislang-geschah/>). Wir mussten erkennen, dass das Handeln dieser Allianz teilweise der gerichtlichen Kontrolle entzogen ist.

Wir möchten Ihnen hier zusätzlich zu den Ausführungen unseres Rechtsanwalts und mit unseren eigenen Worten die Gründe darlegen, weshalb wir eine Verfassungsbeschwerde führen bzw. unterstützen und hoffen, dass Sie unsere Sicht nachvollziehen können.

Anlass ist ein behördliches „Zielabweichungsverfahren“, bei dem für die Planung eines Gewerbegebietes eine Ausnahme von den Zielen der Raumordnung genehmigt wurde, obwohl diese Ausnahme nicht den gesetzlich vorgegeben Kriterien entspricht. Durchführende Behörde ist der Landkreis Osnabrück, der zuvor sehr, sehr vehement Position *für* das Projekt

bezogen hatte (<https://www.schoenesnatbergen.de/unsere-alte-webseite/gegener/politik-aus-der-provinz/>). Die Entscheidung ist daher sowohl fachlich als auch verfahrensmäßig zumindest kritisch zu beurteilen und sollte in einem Rechtsstaat von unabhängigen Gerichten überprüft werden können. Von der Möglichkeit, eine solche Prüfung zu beantragen, werden wir als betroffene Bürger ausgeschlossen, weil wir nicht „anfechtungsbefugt“ sind.

Diese Begrenzung der Anfechtungsbefugnis ist das Problem.

Die Gegenseite argumentiert, dass der Gesetzgeber das genau so vorgesehen – also die Anfechtungsberechtigung bewusst reglementiert hat. Dagegen wenden wir ein, dass diese Beschränkung zu stark ausgefallen ist, dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit widerspricht und Behördenwillkür begünstigt. Die Frage ist also, ob ein Rechtsstaat die Kontrollmöglichkeiten von Bürgern gegenüber seinen Behörden derart rigoros einschränken darf, wie es hier geschieht? Oder um eine andere Kritik zu beantworten: Ja, es ist Aufgabe der Politik das Recht zu gestalten, nicht umgekehrt. Aber im Rahmen der Gewaltenteilung ist es Aufgabe des Rechts bzw. der Gerichte, politische Entscheidungen zu kontrollieren, und zwar insbesondere dabei, ob Gesetze, die Rechte von Bürgern beschneiden, noch rechtmäßig sind. Letztlich ist das eine Abwägungs- bzw. Bewertungsfrage. Was wiegt schwerer: Das Recht der Bürger, Behörden kontrollieren lassen zu können – oder der Wunsch dieser Behörden auf (weitgehend) störungsfreies Arbeiten?

Es ist uns wichtig zu betonen, dass wir keine Willkür fordern, also behördliche Entscheidungen nicht grundsätzlich ablehnen. Im Gegenteil, wir wollen ausdrücklich Willkür begrenzen! Wir wollen, dass Bereiche, die sich der Kontrolle entzogen haben, wieder kontrolliert werden können. Wir stellen uns die Frage, ob bestimmte behördliche Entscheidungen tatsächlich von Bürgern klaglos hinzunehmen sind, oder ob auch sie dem rechtsstaatlichen Prinzip der gerichtlichen Überprüfbarkeit unterliegen sollten. Und zwar nicht nur auf anfechtungsberechtigte Behörden beschränkt, was ein Zirkelschluss ist und das Problem eher stärkt als schwächt, sondern auch für betroffene Bürger.

In einem Interview sagt Werner Gröschel, vorsitzender Richter des Frankfurter Landgerichts: „... *denn wenn die sogenannten kleine Leute den Glauben an den Rechtsstaat verlieren, ist es vorbei.*“ (Süddeutsche Zeitung, 21.7.2023, S.17)

Genau darum geht es. Nicht nur der Rechtsstaat hört auf, einer zu sein, wenn er keiner mehr ist, unser Gesellschaftssystem insgesamt hat dann ein Problem. Wenn „der kleine Mensch“ denkt, die da oben machen eh nur, was sie wollen, wird er erst partei-, dann demokratiemüde, dann staatsverdrossen, klinkt sich aus demokratischen Prozessen aus oder kämpft sogar gegen sie an. Was den Weg für extreme Positionen freimacht, die das Problem noch einmal mehr verschärfen, wodurch die Sache zu eskalieren droht.

Da wir den Zielabweichungsbescheid aufgrund dieser Anfechtungsbeschränkung nicht anfechten durften, haben wir ihn im Rahmen eines Normenkontrollantrags zum darauf aufbauenden Bebauungsplan kritisiert, was das Oberverwaltungsgericht in Lüneburg aber nicht anerkannte. Das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig schloss sich an und lehnte unseren Revisionsantrag ab.

Die Gerichte beriefen sich dabei auf folgende Argumente:

1. „Bindungswirkung“
2. „Inzidentprüfung“
3. „mangelnde Konzentrationswirkung“
4. „mangelnde Eigentumsbetroffenheit“

Bindungswirkung

„Bindungswirkung“, erklärten uns Juristen, bedeutet, dass von einer Entscheidung weitere Entscheidungen abhängen. Würde die erste revidiert, würden die Folgeentscheidungen in der Luft hängen, daher kann einer behördlichen Anfangsentscheidung eine grundsätzliche Bestandskraft zugewiesen werden. In unserem Fall: Das Zielabweichungsverfahren des Landkreises ermöglicht der Gemeinde, den Flächennutzungsplan zu ändern, woraufhin sie einen Bebauungsplan aufstellen kann, der schließlich Baugenehmigungen ermöglicht, auf die sich ein Bauherr auch sicher verlassen können muss, weil, sonst investiert der erst gar nicht. Es geht also letztlich um Rechtssicherheit.

Diesen prinzipiellen Grundsatz verstehen und akzeptieren wir. Aber wenn doch von einer Anfangsentscheidung weitere Entscheidungen abhängen, ist es umso wichtiger, dass diese erste Entscheidung besonders sorgfältig geprüft wird und sämtliche Bedenken ausgeschlossen werden, bevor daraus weitere Folgen entstehen können. Außerdem sagt eine wie auch immer geartete Bindung nichts über die Korrektheit einer Entscheidung aus. Sowohl falsche als auch richtige Entscheidungen können Bindungswirkungen entfalten. Eine Bindungswirkung ersetzt keine Überprüfung, im Gegenteil, sie kann Fehler zementieren, es entsteht eine Unrechtskaskade.

In unseren Augen legitimiert die Bindungswirkung von Behördenentscheidungen keine Einschränkungen der Anfechtungsbefugnis – im Gegenteil: Aufgrund der Bedeutung für ihre Folgen sollten diese Entscheidungen besonders sorgfältig geprüft und nicht ausgerechnet auch noch von Prüfungsmöglichkeiten ausgenommen werden. Logisch betrachtet erfordern Folgewirkungen eine Stärkung von Prüfungsmöglichkeiten der Anfangsentscheidung, keine Reduzierung! „Bindungswirkung“ ist also ein Grund dafür, besonders genau hinzuschauen, statt andere beim Hinschauen zu hindern.

Wenn man es so betrachtet ist das Argument „Bindungswirkung“ nicht geeignet, um eine Anfechtungsbeschränkung zu legitimieren.

Inzidentprüfung

Unter einer „Inzidentprüfung“ verstehen wir, dass andere Behörden eine vorhergehende Behördenentscheidung mitprüfen (lassen) können, wenn sie über darauf aufbauende Entscheidungen beraten. Eine Prüfung, die durch Bürger veranlasst würde, wäre doppelt und damit überflüssig.

Dieses Argument hat Lücken, denn die Inzidentprüfung beschränkt die Überprüfbarkeit von Behördenentscheidungen auf Behörden, was ein Problem ist, wenn sich diese untereinander einig und / oder voneinander abhängig sind. Dieses Fehlen eines Korrektivs – beispielsweise durch unabhängige Prüfungen, die durch betroffene Bürger veranlasst werden – begünstigt die Entstehung von Behördenwillkür.

Unabhängig davon greift das Argument aber in unserem Fall auch deshalb nicht, weil eine Inzidentprüfung hier ausdrücklich ausgeschlossen wurde: *„Die Rechtmäßigkeit eines – wie hier – unanfechtbaren Zielabweichungsbescheides ist, sofern der Bescheid nicht nichtig ist, wofür keine Anhaltspunkte vorliegen, nicht über § 1 Abs. 4 BauGB inzident im Rahmen der Normenkontrolle eines Bebauungsplans zu prüfen...“* (Urteil des OVG Lüneburg vom 10.2.2022, S.16, Bestätigung durch das Bundesverwaltungsgericht mit Beschluss vom Juni 2023 [ohne Datum] S.3).

Wenn also sowohl eine Behörden-inzidente als auch eine Bürger-initiierte gerichtliche Prüfung ausdrücklich ausgeschlossen ist, wer überprüft das Ganze denn nun?

Mangelnde Konzentrationswirkung

Unter „Konzentrationswirkung“ verstehen wir, dass sich – ähnlich wie bei der Bindungswirkung – weitere Folgeentscheidungen aus einer Anfangsentscheidung ableiten lassen, nur dass sie nicht nacheinander, sondern parallel erfolgen. Es werden also mehrere Entscheidungen in einem Verfahren gebündelt. Wenn das der Fall ist, wie z.B. in einem Planfeststellungsverfahren, dann ist auch eine inzidente Prüfung der Anfangsentscheidung möglich. Wenn dies *nicht* der Fall ist, gibt es auch keine Prüfung. Bei umfangreichen Projekten kann / soll / darf also geprüft werden, bei kleinen nicht.

Ein Bauleitverfahren, das die Entwicklung einer Gemeinde langfristig prägen wird, sozusagen als Bagatellfall zu betrachten, bei dem keine Prüfung notwendig ist, leuchtet uns nicht ein. Überhaupt kommt es uns unangemessen vor, die Überprüfbarkeit von Entscheidungen von der Größe des Projekts und / oder der Menge der beteiligten Behörden abhängig zu machen. Denn einerseits kann man wegen der davon abhängigen Folgeentscheidungen nie wissen, wie groß sich ein Projekt entwickelt, andererseits und ganz grundsätzlich, weil Größe letztlich nie ein Kriterium für richtig oder falsch sein kann.

Auch sehen wir einen Widerspruch zwischen den Argumentationen zur „Konzentrations-“ und zur „Bindungswirkung“. Bei der Bindungswirkung wird argumentiert, dass eine Prüfung

der Anfangsentscheidung wegen ihrer Auswirkung auf spätere Entscheidungen vor Anfechtungen geschützt werden muss. Bei der Konzentrationswirkung wird aber aus gerade genau diesem Grund (Auswirkungen auf andere Entscheidungen) eine Prüfung ermöglicht. Einmal verhindern Folgeentscheidungen eine Prüfung, das andere Mal rechtfertigen sie sie.

Als Rechtfertigung für diesen Widerspruch werden die Kompetenzen der beteiligten Behörden angegeben. Weil eine Kommune nicht die Kompetenz habe, ein Zielabweichungsverfahren zu ändern oder aufzuheben, könne sie es auch nicht prüfen lassen, selbst wenn sie das wollte. Das ist so, als ob diejenigen, die keinen Roman schreiben können, auch keine lesen dürften. Da werden zwei unterschiedliche Kompetenzen miteinander verknüpft, die logisch nicht miteinander verknüpft sind: Wenn ich keinen Führerschein habe, darf ich kein Auto fahren. Ich darf aber trotzdem die Polizei rufen, wenn ein anderer Autofahrer wie der Henker fährt, sich nicht um rote Ampeln kümmert und den Verkehr gefährdet. Ich muss es sogar, wenn ich als Fußgänger sicher am Straßenverkehr teilnehmen möchte. Es geht nicht um Selbstjustiz, es geht nicht darum, selbst Polizist sein zu wollen und andere mit gezogener Waffe festnehmen zu können. Es geht lediglich darum, die Polizei rufen zu dürfen, damit sie ihren Job machen und für Ordnung sorgen kann.

Die Möglichkeit, ein Zielabweichungsverfahren zu kritisieren, mit der Bedingung zu verknüpfen, selbst eines durchführen zu dürfen, ist weder logisch noch nachvollziehbar und erinnert uns vielmehr an patriarchalische Reviermarkierungen: „Das ist verboten, weil ich es verboten habe“. Ein tragfähiges Argument zur Beschränkung der Anfechtungsbefugnis von Behördenentscheidungen können wir darin nicht erkennen.

Eigentumsbetroffenheit

Unter diesem Argument verstehen wir, dass Bürger sich nur gegen behördliche Entscheidungen gerichtlich zur Wehr setzen dürfen, wenn es um sie selbst oder um ihr Eigentum geht, aber nicht, wenn Dritte, z.B. Nachbarn betroffen sind.

Juristen haben uns erklärt, dass die Unterscheidung zwischen „subjektivem“ und „objektivem Recht“ dahinter steht, was erklären soll, dass unsere persönliche, individuelle Betroffenheit (z.B. durch Lärm an Wohnorten) zwar ausreicht, um ein Normenkontrollverfahren über einen B-Plan zu beantragen, damit nachgeprüft werden kann, ob die Belastungen tatsächlich zu hoch sind; dass diese Betroffenheit aber *nicht* ausreicht, um das dahinter stehende Zielabweichungsverfahren kontrollieren zu lassen, weil dieses für die Allgemeinheit gilt, nicht nur für betroffene Personen.

Zur Allgemeinheit gehören auch Unternehmen, die sich in dem Plangebiet ansiedeln wollen, oder Menschen, die von dem Lärm nicht betroffen werden. Oder Menschen, die dort arbeiten (wollen), oder die von Gewerbesteuererinnahmen abhängig sind, oder die ganz

einfach von dem Prinzip überzeugt sind, dass mehr Gewerbe auch mehr Lebensqualität bedeutet und ihrer Gemeinde etwas Gutes tun wollen. Diese unterschiedlichen Interessen sollen im Rahmen eines großen, allgemeinen Interessensausgleichs gegeneinander abgewogen werden. Dabei werden immer einige individuelle Interessen zurückstehen müssen (es sei denn, die Belastungen übersteigen zumutbare Grenzen).

Das verstehen wir und finden das im Prinzip auch ganz gut so, denn übereifrige Nachbarn oder verschwörungsaffine Wutbürger, die sich ungefragt in fremde Angelegenheiten einmischen, können ganz schön nervig sein. Wahrscheinlich halten Sie uns für beides.

Allerdings gibt es da auch einige Haken: Was ist, wenn der Nachbar weiß, dass wir ihn nicht belangen können, und daher einfach macht, was er will? Was ist, wenn bei Behördenentscheidungen das allgemeine Interesse nur vorgeschoben ist? Was ist, wenn trotz der Berufung auf das Allgemeinwohl doch eher Partikularinteressen berücksichtigt werden? Oder überholte Vorstellungen zugrunde gelegt werden? Wenn nicht korrekt abgewogen wird? Wenn sich Lobbyisten mit fiesen Tricks durchsetzen? Wenn die übergeordnete Stellung einer Behörde missbraucht wird?

Es liegt in der Natur der Sache, dass diese Abwägungen schwierig sind, weil es um Bewertungen geht, die sehr unterschiedlich ausfallen können. Für den Einen ist eine Wiese zukünftiges Bauland, für Andere eine wertvolle Grünfütterlieferantin, für Dritte ein Erholungsgebiet, für Vierte eine Klimaschutzangelegenheit, Eine Abwägung dieser verschiedenen Vorstellungen ist nicht einfach, das ist uns sehr bewusst. Wenn dabei aber Gesetze missachtet werden, wie bei unserem Zielabweichungsverfahren geschehen? Und was ist, wenn das gleich mehrmals passiert?

Wir sehen mehrere Indizien dafür, dass im Landkreis Osnabrück dessen Position als Hüter des Gemeinwohls mitunter ziemlich einseitig verstanden und als Joker eingesetzt wird, um Projekte zu ermöglichen, die durch die Gesetzgebung eigentlich blockiert werden – also ein Missbrauch seiner privilegierten Position als Träger öffentlicher Belange stattfindet.

Beispielsweise beim Bohmter Hafen. Dort hat der Landkreis Osnabrück zusammen mit drei Kommunen einen kommunalen Wirtschaftsbetrieb gegründet, um keine 4 km vom nächsten öffentlichen Binnenhafen entfernt seinen eigenen Binnenhafen zu „entwickeln“, ohne die Bedingungen zu erfüllen, die das Niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz dafür fordert. Mit erstaunlich deutlich formuliertem Machtanspruch wurde der private Hafenbetreiber Zerhusen dafür aus seinem Betrieb gedrängt (Anhang). Auch dort hatte sich eine Bürgerinitiative gegründet (IG Oelinger Hafen) und um Aufklärung gebeten (<https://www.containerhafen-bohmte.de/2022/12/05/fragen-an-die-politik/>), aber nicht einmal Antwort bekommen. Stattdessen werden Öffentlichkeit und politische Gremien mit falschen Behauptungen (<https://www.containerhafen-bohmte.de/2021/02/01/lobbyismus-aktion/>) und/ oder dummdreistem Greenwashing manipuliert (<https://www.containerhafen-bohmte.de/2023/04/16/die-hwl-gmbh-l%C3%BCgt/>). Sachlich vorgebrachte Gegenargumente werden ignoriert, Pro-Argumente fehlen bzw. konnten widerlegt werden, sachliche

Entgegnungen auf diese Widerlegung gab es: Keine (<https://www.containerhafen-bohmte.de/wo-bleiben-die-argumente/>).

Auch diese BI steht vor einer Sackgasse, denn der juristische Weg ist für Bürger blockiert. Sie können den Verstoß gegen das Kommunalverfassungsgesetz nicht vor Gericht bringen, weil auch hier die Anfechtungsbefugnis eingeschränkt ist. Die Gerichte legen die Betroffenheit so eng aus, dass nur Hafengebietebetreiber klagen können. Die hüten sich aber davor, denn sie sind von der Öffentlichen Hand abhängig. Alle Binnenhäfen in der Region werden subventioniert (<https://www.containerhafen-bohmte.de/2019/06/20/zur-wirtschaftlichkeit-von-binnenhaefen/>). Daher blieb der Normenkontrollantrag erfolglos. Andere Wege, um die Frage gerichtlich klären zu lassen, funktionierten ebenfalls nicht, die Staatsanwaltschaft Osnabrück sah keinen Handlungsbedarf.

Für uns ist das Ganze ein Zirkelschluss: Der Gesetzgeber sieht vor, dass betroffene Bürger Bauplanungen nur im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens anfechten können. Vorausgegangene behördeninterne Entscheidungen, die diese Bauplanungen überhaupt erst ermöglichen, gelten aber in einem solchen Normenkontrollverfahren als „unanfechtbar“. Diese Entscheidungen legitimieren jedoch diese Planung, weshalb ein Normenkontrollverfahren sie nicht mehr grundsätzlich gefährden kann. Das Ganze schützt sich selbst und der „kleine Mensch“ schaut staunend zu.

In der Anfechtungsbeschränkung gegen Behördenentscheidungen erkennen wir eine Lücke im Rechtssystem, die es Behörden ermöglicht, im Schutze eines vorgeblichen Allgemeinwohls Regeln und Gesetze zu verletzen, ohne sich für diese Verstöße vor einem unabhängigen Gericht verantworten zu müssen. Wir erkennen auch, dass diese Lücke zumindest im Landkreis Osnabrück von Politik, Lobbyisten und Behörden offensiv und erfolgreich genutzt wird.

Dabei wird auch nicht davor zurückgeschreckt, strategische Klagen gegen Gegner dieses Vorgehens einzusetzen: Beim Bohmter Hafen wurde der Klageführer des Normenkontrollverfahrens bei der Kreishandwerkerschaft wegen angeblicher Schwarzarbeit angezeigt, woraufhin der Landkreis Osnabrück die Nutzung seiner Werkstatt untersagte und einen Abriss verfügte (<https://www.containerhafen-bohmte.de/2021/06/16/neue-alte-hwl-geschichte/>). Der Vorwurf der Schwarzarbeit hat sich zwar inzwischen als falsch herausgestellt, aber das Verfahren über die Werkstatt dauert an. Beim Streit ums Natberger Feld wurde vom Landkreis der Abriss des Wohnhauses eines Projektgegners angeordnet und als dies vor Gericht scheiterte, eine – dann ebenso vor Gericht scheiternde – „Nutzungsuntersagung“ verfügt.

Unabhängig von diesen mit harten Bandagen und ungleichem Machtgefälle geführten Auseinandersetzungen müssen wir konstatieren, dass die Möglichkeiten, als Bürger Be-

hördenentscheidungen von einem unabhängigen Gericht überprüfen lassen zu können, für einen Rechtsstaat überraschend stark eingeschränkt sind, wobei die Gründe dafür (Bindungswirkung, Inzidentprüfung, Konzentrationswirkung, Eigentumsbetroffenheit) uns nicht wirklich überzeugen. Daher vermuten wir weitere Gründe, die aber nicht offen diskutiert werden. Erklärungsmöglichkeiten sind Denk-Rudimente aus früheren Epochen, in denen Ämter Organe der Obrigkeit und Bürger Untertanen waren. Ein anderer möglicher Grund könnte darin bestehen, dass sich unser sehr fein austariertes Rechtssystem auf die derzeitige Situation eingestellt hat und ein Tsunami an Klagewelle befürchtet wird, wenn die Beschränkungen aufgehoben werden.

Was aber eigentlich keine Argumente sind. Denn Entscheidungen nach Traditionen oder Befürchtungen auszurichten, ist nicht sachgerecht. Im Gegenteil: Wenn Entscheidungen nicht sachlich und nachvollziehbar getroffen werden, entstehen Frust und Ärger. Und Wutbürger.

Dabei müsste gar nicht viel geändert werden. Und was hätten Behörden zu verlieren? Und wie viel wäre im Gegenzug zu gewinnen? Wir verurteilen die Trennung in Träger öffentlicher und privater Belange ja gar nicht, wir wollen nur gegenseitige Kontrolle ermöglichen. Wir wollen Bindungswirkung und Rechtssicherheit nicht abschaffen, im Gegenteil, wir wollen sie absichern! Wir wollen den Fehler korrigieren, dass Behörden, die vorgeben, „im Namen des Herrn“ unterwegs zu sein, sich damit automatisch der irdischen Gerichtsbarkeit entziehen.

Die Ursache für problematische Behördenentscheidungen sind Entscheidungen, die in politischen Gremien getroffen werden. In Bissendorf wollte die Ratsmehrheit unbedingt dieses eine Gewerbegebiet haben, auch – oder erst recht – nachdem sich der ursprüngliche Investor und Initiator des Projekts daraus verabschiedet und den Rat düpiert hatte. In den Räten von Bohmte, den Nachbargemeinden und im Kreistag wünschte man sich unbedingt einen kommunalen Binnenhafen, und zwar an genau dieser Stelle, auch wenn sie schon von einem privaten Betreiber besetzt war und keine 4 Kilometer von einem öffentlichen, weitgehend unausgelasteten Hafen entfernt ist.

Beide politische Wünsche kollidieren aber mit gesetzlichen Vorgaben, und korrekt arbeitende Verwaltungen hätten sich dagegen sträuben müssen. Haben sie aber nicht. In Bissendorf folgte die Verwaltung bereitwillig und vollkommen unkritisch einer städtebaulichen Voruntersuchung des Planungsbüros „Ingenieurplanung Wallenhorst“ (IPW), die zu dem Schluss kam, dass von den Zielen der Raumordnung abgewichen werden dürfe, weil es keine anderen geeigneten Flächen für eine Gewerbeansiedlung in Bissendorf gebe (<https://www.schoenesnatbergen.de/app/download/8105604264/2009-01-06+St%C3%A4dtebauliche+Voruntersuchung+Inplanung+bpx.pdf?t=1674120523>, S.5f).

Was erstens definitiv falsch ist, denn allein im Bissendorfer Ortsteil Natbergen und dem angrenzenden Ortsteil Uphausen-Eistrup wurden zeitgleich mit dem „Natberger Feld“ die

Bauleitplanungen für die Gewerbegebiete: „Beetkamp“, „Erweiterung An der Autobahn“ und „Stockumer Mark West“ aufgestellt (heute noch zusätzlich: „Gartenfachmarkt“), sowie weitere Flächennutzungsplanverfahren für Gewerbeflächen durchgeführt (Flächen 29.1, 29.2, 29.3). Insgesamt wurde damals über 54 Hektar Gewerbeflächen beraten, mehr als Kommunen im Kreis- und / oder Landesdurchschnitt.

Und was zweitens den Gesetzesverstoß nicht rechtfertigt. Denn die Gesetzgebung sieht vor, dass, wenn eine Bauplanung der Raumordnung widerspricht, nicht die Raumordnung, sondern die Bauplanung anzupassen ist.

Was in Bissendorf beim Gewerbegebiet „An der Autobahn“ leider schon einmal schief gegangen ist (BVerwG, 20.08.1992 - BVerwG 4 NB 20/91). Übrigens mit der identischen Argumentation, Bissendorf hätte sonst keine andere Möglichkeit, Gewerbe anzusiedeln. Damals hatten Anwohner gegen die Planung in einem Normenkontrollverfahren geklagt, wobei das Oberverwaltungsgericht keine Probleme damit gehabt hatte, deren Anfechtungsbefugnis auch in Bezug auf die Raumordnung anzuerkennen und den B-Plan genau aus diesem Grund für nichtig erklärte. Aber damals war auch kein Zielabweichungsverfahren durchgeführt worden, das das Problem auf eine behördeninterne Ebene und damit außerhalb der Reichweite der Bürger (Anfechtungsbefugnis) gehoben hat.

Im Urteil vom 15. Februar 1991 hatte das Oberverwaltungsgericht Niedersachsen seine Entscheidung u. a. damit begründet, dass der Bebauungsplan gegen § 1 Abs. 4 BauGB verstoße, weil er nicht in Einklang mit den Zielen der Raumordnung stehe. Wogegen die Gemeinde zwar Revision beantragte, aber vor dem Bundesverwaltungsgericht scheiterte. Leider waren aber die Bauarbeiten in der Zeit so weit fortgeschritten, dass das Gewerbegebiet nun doch existiert (was im Natberger Feld nun ebenfalls droht). Der damalige Sieg war zwar ein Pyrrhussieg, aber einer, der zeigt, dass ein Verstoß gegen Ziele der Raumordnung durchaus einen B-Plan zu Fall bringen können – wenn er denn vor Gericht gebracht werden kann.

In der Kommune Bissendorf hat sich etabliert, das Planungsbüro IPW für sämtliche (!) Planungen in Bissendorf zu beauftragen. Aus den sich daraus ergebenden gegenseitigen Abhängigkeiten folgen deutliche Zweifel an der Lauterkeit der Arbeit des Planungsbüros, z.B.: <https://www.natbergerheide.de/2021/06/07/b%C3%BCrgerinformationsveranstaltung/>. Doch diese Zweifel wurden sowohl von der Kommune Bissendorf als auch von der Landkreisverwaltung ignoriert, als diese das Zielabweichungsverfahren durchführte. Der Landkreis hatte keine Bedenken der IPW-Argumentation zu folgen, obwohl er über die Bissendorfer Gewerbeplanungen – also die Falschheit der Argumentation – informiert war.

Im Bohmter-Hafen-Fall ist die Rolle des Landkreises noch krasser, immerhin ist er zu 50% an der Hafengesellschaft beteiligt, also Antragsteller und Genehmigungsbehörde zugleich.

Natürlich ist es immer schwierig für eine Verwaltung, den Wünschen ihrer eigenen politischen Gremien zu widerstehen, denn eigentlich liegt ihre Aufgabe ja darin, diese Wünsche umzusetzen. Das Standing, im Konfliktfall gegen Rat, Kreistag, Bürgermeister oder Land-

rätin, also gegen die eigenen Chefs zu bestehen, ist daher wohl eher schwach. Umso wichtiger ist es, dass diese Entscheidungen von unabhängiger Seite aus geprüft werden können, um den Verwaltungsmitarbeitern bei problematischen Entscheidungen beizustehen.

Wir fassen zusammen:

Bereits zum zweiten Mal widerspricht eine Bauplanung der Gemeinde Bissendorf den Zielen der Raumordnung. Im Gegensatz zum ersten Mal verweigern die Verwaltungsgerichte jedoch dieses Mal, sich im Rahmen eines Normenkontrollantrags damit zu befassen, weil ein Zielabweichungsverfahren durchgeführt worden war und wir als betroffene Bürger dieses nicht anfechten dürfen. Die Gerichte ignorieren dabei Hinweise, dass das Zielabweichungsverfahren offenkundig fehlerhaft ist und dass der Landkreis seine Position als übergeordnete (Kontroll-)Behörde einseitig und nicht sachgerecht wahrnimmt. Die Gerichte stellen sich auf den grundsätzlichen Standpunkt, ein Zielabweichungsverfahren sei eine behördeninterne Angelegenheit und daher für uns Anwohner „unanfechtbar“.

Als Gründe für diese Unanfechtbarkeit werden „Bindungswirkung“, „Inzidentprüfung“, „mangelnde Konzentrationswirkung“ und „mangelnde Eigentumsbetroffenheit“ angegeben. Wir haben deutliche Probleme und Widersprüche in allen diesen Argumenten aufgezeigt. Diese Mängel machen in unseren Augen eine Überarbeitung der Anfechtungsbefugnis zwingend notwendig. Wir wundern uns sogar ein wenig, dass sich diese bürgerferne Rechtsprechung etablieren konnte und fragen uns, wie das kommen konnte. Denn die Anfechtungsbeschränkung hebt den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit aus, begünstigt Behördenwillkür und führt zu Wut und Frust bei Betroffenen. Dieser Frust wiederum führt zu politischer Instabilität, weil er als Nährboden für Populismus und Ablehnung des demokratischen Systems ausgenutzt wird.

Die Anfechtungsbeschränkungen gefährden auch die Akzeptanz der Gerichte. Denn wenn sich Gerichte nur mit dem Teil der Problematik beschäftigen dürfen, der vorher durch interne Behördenentscheidungen abgesichert wurde, die Behördenentscheidungen selbst aber trotz offensichtlicher Mängel ausgeklammert bleibt, kann der juristische Weg betroffenen Bürgern nicht die erhoffte Abhilfe bringen. Was letztlich beide Seiten frustriert.

Behörden und staatliche Verwaltungen sind einem öffentlichen, „objektiven“ Interesse verpflichtet. Daher werden sie privilegiert, indem Bürger Verwaltungsentscheidungen nicht oder nur sehr eingeschränkt anfechten dürfen. Was zu einem Problem wird, wenn Behörden *nicht* sachgerecht und objektiv arbeiten. Dann schützt die Anfechtungsbeschränkung fehlerhafte Entscheidungen.

Aber auch wenn die Behörden korrekt gearbeitet haben, verhindert die Anfechtungsbeschränkung, dass unabhängige Gerichte diese korrekte Arbeit bestätigen und Kritik wie Mauschelei, Behördenwillkür oder Lobbyismus entkräften können.

Die Anfechtungsbeschränkung hebt die Gewaltenteilung aus und bietet eine Angriffsfläche für grundsätzliche Kritik an unserem demokratischen System. Eine vollkommen unnötige Angriffsfläche, denn nicht nur Bürger, auch Behörden würden davon profitieren, wenn ihre Entscheidungen von unabhängigen Gerichte überprüft werden könnten.

Wir haben es uns mit dieser Beschwerde nicht leicht gemacht. Niemand führt leichtfertig eine Verfassungsbeschwerde. Wir haben versucht, die Logik hinter den Gerichtsbeschlüssen zu entschlüsseln und uns dazu mit einer Menge Juristen beraten. Bei dieser Arbeit sind wir auf die oben dargelegten Widersprüche und logische Ungereimtheiten der Rechtsprechung gestoßen. Wir wissen, dass eine vollkommen widerspruchsfreie Rechtsprechung nur schwer möglich ist. In einem Rechtsstaat sollte sie aber zumindest *widerspruchsfrei* sein. Das können wir bei der Anfechtungsbeschränkung gegenüber Entscheidungen von Behörden bzw. öffentlichen Verwaltungen aber nicht erkennen. Die Argumente, die für die Beschränkung vorgebracht wurden, sind in unseren Augen durchaus widersprüchlich und durchweg nicht tragfähig. Deshalb halten wir eine Überarbeitung dieser Anfechtungsbeschränkung für notwendig.

Bei den Beratungen kam außerdem das Gegenargument auf den Tisch, dass das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit *kein* Grundrecht sei, dessen Verletzung in einer Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden könne. Wir möchten dagegen halten, dass im Grundgesetz die Gewaltenteilung und damit auch die Rechtsstaatlichkeit bereits in Artikel 1, noch vor den Grundrechten als: *„als unmittelbar geltendes Recht“* definiert wird (Art.1, Abs. 3 GG). Im Gegensatz zu einigen Grundrechten, wie z.B. dem Brief, Post- oder Fernmeldegeheimnis (Art. 10, Abs. 1) wird diese Definition nachfolgend nicht wieder eingeschränkt, auch nicht bei Behördenentscheidungen. Wir folgern daraus, dass das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit den Grundrechten mindestens ebenbürtig, wenn nicht sogar übergeordnet ist.

Hinzu kommt, dass im Art. 25 GG die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes als Bestandteile des Bundesrechtes in das Grundgesetz integriert werden: *„Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes.“* Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat in ihrer Resolution 67/1 aus dem Jahr 2012 festgehalten: *„Wir erkennen an, dass Rechtsstaatlichkeit für alle Staaten gleichermaßen wie auch für die internationalen Organisationen gilt, einschließlich der Vereinten Nationen und ihrer Hauptorgane, und dass die Achtung und Förderung von Rechtsstaatlichkeit und Gerechtigkeit als Richtschnur für alle ihre Aktivitäten dienen und ihrem Handeln Berechenbarkeit und Legitimität verleihen soll.“* Anhand dieser Resolution wird deutlich, dass das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit eine sehr zentrale, grundsätzliche und übergeordnete Regel des Völkerrechts ist und demnach gleichwertig zu den im Grundgesetz definierten Grundregeln anzusehen ist, woraus wir als Bewohner des Bundesgebietes das Recht ableiten, die oben beschriebenen Mängel der Rechtsstaatlichkeit bei der Beschränkung der Anfechtungsbefugnis gegenüber Behördenentscheidungen mithilfe dieser Verfassungsbeschwerde zu beklagen.

Selbst falls Sie unsere Meinung nicht folgen mögen, halten wir es für wichtig, dass sich das Bundesverfassungsgericht mit der Problematik befasst. Wir möchten mit unserer Beschwerde nicht nur die konkret angefochtene Bauplanung kritisieren, sondern auch und insbesondere aufzeigen, dass sich aus den derzeitigen Anfechtungsbeschränkungen Defizite bei Bürgerrechten und der Unabhängigkeit öffentlicher Verwaltungen gegenüber fragwürdigen Wünschen aus der Politik ergeben, was wiederum problematische gesellschaftliche Entwicklungen nach sich zieht. So verstehen wir den Anstieg rechtsextremistischer Vorstellungen nicht als zufälliges Ereignis, als Irrtum ihrer Wähler oder als Folge einer Überforderung durch Corona, den Ukraine-Krieg oder den Klimawandel, sondern wir sehen, dass es handfeste, sachliche – und damit korrekturfähige Gründe gibt, warum sich Menschen von den etablierten Parteien und / oder gleich der gesamten Gesellschaft abwenden.

Wenn die Bundestagspräsidentin, Frau Bas, daraufhin Bürgerräte mit der Argumentation einführt, damit würde Vertrauen in die Demokratie zurückgewonnen, möchten wir ihr entgegen, dass es sicherlich immer eine gute Idee ist, Bürger stärker an der Politik zu beteiligen, dass sie sich aber vielmehr Gedanken darüber machen sollte, *warum* das Vertrauen so stark gestört ist. Also bitte nicht an den Symptomen arbeiten, sondern an den Ursachen! Und eine sehr wahrscheinliche Mit-Ursache für den von der Politik mit immer größer werdender Irritation wahrgenommene Vertrauensverlust ist die Unanfechtbarkeit von Behördenentscheidungen, die dazu dienen, offensichtlich erfolgreich lobbiierte, aber zugleich hochproblematische Entscheidungen vor Kritik zu schützen.

Wir bitten Sie sehr, falls Sie unserem Anliegen nicht zustimmen sollten, uns die Gründe dafür mitzuteilen, damit wir sie verstehen können.

Mit freundlichen Grüßen

Anhang (dieses Schreiben wurde der IG Oelinger Hafen anonym zugesandt)

Betreff: WG: AW: HWL

Von: C. W. Zerhusen [<mailto:C.W.Zerhusen@Kanal-Umschlag.de>]

Gesendet: Dienstag, 13. Oktober 2015 12:10

An: 'szafera@salco-logistics.com'

Betreff: WG: AW: HWL

Hallo Frau Szafera,

haben wie eine Idee für mich???

Mit freundlichem Gruß!

Carl Wilhelm Zerhusen

Kanal-Umschlag Bohmte
J. Zerhusen GmbH
Hafenstr. 2
49163 Bohmte

Geschäftsführender Gesellschafter: Carl Wilhelm Zerhusen
Handelsregister Osnabrück Abt. B Nr. 15081

Tel.: +49 (0) 5471 2416

Fax: +49 (0) 5471 4613

cid:image1 : kanal-umschlag
www.kanal-umschlag.de

Diese Information ist ausschließlich für den Adressaten bestimmt und kann vertraulich oder gesetzlich geschützte Informationen enthalten. Wenn sie nicht der bestimmungsgemäße Adressat sind, unterrichten Sie bitte den Absender und vernichten sie diese Mail. Anderen als dem bestimmungsgemäßen Adressaten ist es untersagt, diese E-Mail zu lesen, zu speichern, weiterzuleiten oder ihren Inhalt auf welche Weise auch immer zu verwenden. Wir verwenden aktuelle Virenschutzprogramme. Für Schäden, die dem Empfänger gleichwohl durch von uns zugesandte mit Viren befallene E-Mails entstehen, schließen wir jede Haftung aus.

Von: Georg Schirmbeck [<mailto:georg@schirmbeck.info>]

Gesendet: Dienstag, 13. Oktober 2015 11:20

An: C. W. Zerhusen

Betreff: Re: AW: HWL

Moin Herr Zerhusen,

Ich habe Ihre Mail gestern gleich an Averhage und Godejohann geschickt.

Von mir nur zur Klarstellung.

Der Hafen Bohmte, wie und von wem und wann gebaut und finanziert, ist in den Gremien von Kreistag, Stadtrat OS und den Wittlager Gemeinden überhaupt kein Selbstläufer. Der Bericht auf dem Weserkurier, den ich Ihnen eben gemailt habe, lässt Grüßen.

Da es sich um ein in jeder Beziehung strittiges Projekt handelt wird niemals ein Geschäftsführer der HWL mit Ihnen einen Vertrag ohne Gremienvorbehalt schließen. Wer das macht ist lebensmüde. Einen Vertrag, wie offensichtlich von Ihnen in diesem Punkt gewünscht, habe ich auch noch nie gesehen.

Diesen Punkt müssen Sie ganz einfach streichen. Er hilft niemandem!!!

Für einen Erbbaurechtsvertrag über 25 Jahre gibt es nach meiner Einschätzung in den Gremien der HWL und seinen Eigentümern keine Mehrheit. In ca. 25 Jahren und danach wird der HWL erst richtig an das überregionale Straßennetz angeschlossen und ist ggfs. der Umschlag der Piesberg Steine ausgelaufen und damit sind dann die Voraussetzungen für die Schließung des Osnabrücker Hafens vorhanden. Ob das dann wirklich zeitnah geschieht.....weiß heute niemand verlässlichwer regiert dann in Berlin, Hannover, in den Kommunen, wie ist dann die aktuelle wirtschaftliche Vorstellung und Lage???

Konkret heißt das: Alle Investitionsmassnahmen, die die HWL heute tätigt und finanziert, sind Zukunftsinvestitionen, die sich wahrscheinlich erst nach 2040 rechnen.

Ein Erbbaurechtsvertrag über 25 Jahre ist deshalb überhaupt nicht zielführend.....also gedanklich ebenfalls streichen.

Die Gremien werden deshalb nur einen Erbbaurechtsvertrag über 99 Jahre und anschließendem Übergang des Eigentums an die HWL zustimmen bzw. Kauf in einer Summe bzw. Ratenkauf, wenn Ihnen das steuerlich hilft.

Da das gesamte Projekt HWL eine Generationenentscheidung ist, steht die HWL nicht unter Zeitdruck.

Fazit:

Für rund 4 Mio. € jetzt verkaufen oder wieder Vorlage in 5 oder.....Jahren.

Vielleicht gibt es einen anderen Käufer???

Kauft einer gegen Landkreis und Gemeinden, sprich HWL? Jeder Käufer braucht eher oder später die Gemeinde bzw. den Landkreis.

Ob Ihre Situation durch einen gewonnenen Rechtsstreit besser wird?

Sie sehen ja jetzt schon, wie die Termine nach hinten geschoben werden....Gründe gibt es viele.....

Angenommen, Sie gewinnen in allen Instanzen: Ob Sie dann wirklich Investitionsmittel bekommen? Das entscheidet dann wieder die Politik in Berlin und Hannover. Bei dem großen Investitionsbedarf an

Wasserstraßen und den vergleichsweise wenigen Finanzmitteln ist es eine große pol. Leistung Finanzmittel überhaupt zu besorgen, wenn sich im Osnabrücker Land alle einig sind.

Wenn wir uns nicht einig sind, dann gibt es bestimmt sehr lange kein Geld.....! Weder für Zerhusen noch für HWL....

Mir hat ein zuständiger Entscheider gesagt: "Einigt Euch!"

Einigung zwischen HWL und Zerhusen, dann wird mittelfristig gebaut.

Wenn nicht, dann geschieht beim HWL längere Zeit nichts.

Der Rechtsstreit und Gutachten kosten nur Nerven und Geld!!! Zum Schluss gibt es ein Urteil!und dann?

Lieber Herr Zerhusen, vielleicht haben Sie wirklich einen höheren Kaufpreis verdient, aber was gerecht ist, dass kann man auch beim HWL erst auf der langen Zeitachse beurteilen.

Auf der langen Zeitachse könnte auch stehen: "Da hat der Zerhusen mit Bauernschläue der HWL ein teures Grundstück angedreht, den Hafen braucht die Region nur bedingt.

Bei manchen Geschäften ist es so wie bei einer Ehe:

"Ob man die oder den richtigen erwischt hat, dass weiß man bestimmt bei der Goldenen Hochzeit....." Aber wieviele feiern Goldene Hochzeit???

Lieber Herr Zerhusen:

Sie müssen entscheiden so oder so!!!

Herzliche Grüße

Ihr

Georg Schirmbeck