

Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder  
Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen,  
Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

# Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder

Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg,  
Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-  
Vorpommern, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt,  
Thüringen

Herausgegeben  
von den Mitgliedern der Gerichte



2000

Walter de Gruyter · Berlin · New York

# Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder

Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg,  
Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-  
Vorpommern, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt,  
Thüringen  
LVerfGE

8. Band  
1. 1. bis 30. 6. 1998



2000

Walter de Gruyter · Berlin · New York

## Zitierweise

Für die Zitierung dieser Sammlung wird die Abkürzung LVerfGE empfohlen,  
z. B. LVerfGE 1,79 (= Band 1 Seite 79)

⊗ Gedruckt auf säurefreiem Papier, das die US-ANSI-Norm über Haltbarkeit erfüllt.

*Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme*

**Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder** = LVerfGE / hrsg.  
von den Mitgliedern der Gerichte. – Berlin ; New York : de Gruyter  
Bd. 8. Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen  
Mecklenburg-Vorpommern, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt,  
Thüringen : 1. 1. bis 30. 6. 1998. – 2000  
ISBN 3-11-016898-7

© Copyright 2000 bei Walter de Gruyter GmbH & Co. KG, D-10785 Berlin

Dieses Werk einschließlich aller seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die  
Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Germany

Satz: WERKSATZ Schmidt & Schulz, Gräfenhainichen

Druck: WB-Druck, Rieden am Forggensee

Bindung: Lüderitz & Bauer Buchgewerbe GmbH, Berlin

# Inhalt

Entscheidungen des Staatsgerichtshofes für das Land Baden-Württemberg			Seite
Nr. 1	4.5.98 GR 1/96	Verkehrslastenausgleich im Verband Region Stuttgart .....	3
Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin			
Nr. 1	6.2.98 VerfGH 80/96	Verfassungsbeschwerde gegen Herabsetzung der Altersgrenze für Prüflingenieure; Freiheit der Berufswahl .....	45
Nr. 2	13.2.98 VerfGH 12 A/98	Folgenabwägung im Verfahren auf Gewährung von Eilrechtsschutz bei drohender Haftvollstreckung ....	56
Nr. 3	18.6.98 VerfGH 56/97	Keine Rechtswegerschöpfung bei Nichtgeltendmachung eines Gehörsverstoßes im fachgerichtlichen Verfahren .....	59
Nr. 4	18.6.98 VerfGH 104, 104 A/97	Zur Reichweite des Benachteiligungsverbot; Verfassungsbeschwerde gegen Eigenbeteiligung an den Kosten eines Behindertenfahrdienstes .....	62
Entscheidungen des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg			
Nr. 1	21.1.98 VfGBbg 8/97	Rechtsstellung der Ämter im Lande Brandenburg ...	71
Nr. 2	16.4.98 VfGBbg 1/98	Prüfungsumfang bei Urteils-Verfassungsbeschwerde; Kontrolle der Anwendung von Bundesverfahrensrecht durch Landesgerichte am Maßstab der mit dem Grundgesetz inhaltsgleichen Landesgrundrechte ....	82
Nr. 3	18.5.98 VfGBbg 22/97	Zur Frage einer Verletzung der kommunalen Selbstverwaltung durch Begrenzung der Schulkostenbeiträge auf Schüler fremder Gemeinden .....	88

## VI

## Inhalt

Nr. 4	18. 6. 98 VfGBbg 27/97	Inanspruchnahme eines Gemeindegebietes und Gemeindeauflösung zum Zwecke des Braunkohlenabbaus; zur Bedeutung des Sorbenschutzartikels der Brandenburgischen Landesverfassung („Horno II“) (mit Sondervoten der Richterin Will und des Richters Schöneburg) .....	97
-------	---------------------------	--	----

## Entscheidungen des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen

Nr. 1	11. 5. 98 St 3/97	Prüfung der Zulässigkeit eines Volksbegehrens für ein Ortsgesetz zur Sicherung angemessenen Wohnraums und eines sozialverträglichen Wohnungswesens (mit Sondervoten der Richter Preuß und Rinke)	203
-------	----------------------	--	-----

## Entscheidungen des Hamburgischen Verfassungsgerichts

Nr. 1	3. 4. 98 2/97	Aktives Wahlrecht, passives Wahlrecht, ungeschriebener Landesverfassungsrechtssatz der Allgemeinheit und Gleichheit des Wahlrechts, Beschränkung der Wählbarkeit von öffentlich Bediensteten, faktischer Ausschluß von der Wählbarkeit, Willkürverbot	227
-------	------------------	---	-----

## Entscheidungen des Staatsgerichtshofes des Landes Hessen

Nr. 1	22. 4. 98 PSt. 1307 e. A.	Entscheidung über einen Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung in einem Konkurrentenstreit über die Besetzung eines Schulleiterdienstpostens	251
-------	------------------------------	--	-----

## Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes des Saarlandes

Nr. 1	2. 6. 1998 Lv 4/97	Antragsfrist im Organstreitverfahren bei gesetzgeberischem Unterlassen; Sperrklauseln im Kommunalwahlrecht .....	257
-------	-----------------------	--	-----

## Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes des Freistaates Sachsen

Nr. 1	23. 1. 98 Vf. 27-IV-97	Unmittelbar beschwerdefähige Grundrechte; Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf als abschließender Katalog; Unzulässigkeit der Rüge der Verletzung anderer als in Art. 81 Abs. 1 Nr. 4 SächsVerf aufgezählter Grundrechte mit der Verfassungsbeschwerde .....	273
-------	---------------------------	--	-----

Nr. 2	23. 1. 98 Vf. 14-IV-97	Gegenvorstellung; Rechtswegerschöpfung; keine Unterbrechung der Frist des § 29 Abs. 1 S. 1 SächsVerfGHG durch eine Gegenvorstellung . . . . .	280
Nr. 3	16. 4. 98 Vf. 19-I-97	Fragerecht von Abgeordneten; entgegenstehende Rechte Dritter; Darlegungspflicht bei Verweigerung der Antwort; verfassungsgerichtliche Nachprüfung . .	282
Nr. 4	16. 4. 98 Vf. 25-IV-97	Wahlmöglichkeit für den Abgeordneten zwischen mündlicher Anfrage und Kleiner Anfrage und Anspruch auf Beantwortung in dem von ihm gewählten Verfahren; Zweck des Fragerechts gem. Art. 51 Abs. 1 SächsVerf . . . . .	288
Nr. 5	14. 5. 98 Vf. 1-IV-95	Prüfung formellen Bundesrechts an der Sächsischen Verfassung; Verletzung rechtlichen Gehörs; fehlerhafte Anwendung der Präklusionsvorschriften der ZPO . . . . .	301
Nr. 6	14. 5. 98	Auslegung von Prozeßerklärungen im verfassungsgerichtlichen Verfahren; Darlegungs- und Begründungsobliegenheiten bei der Rüge eines Grundrechtsverstößes durch Verletzung fachgerichtlichen Verfahrensrechts; Willkürlichkeit einer gerichtlichen Entscheidung . . . . .	309
Nr. 7	25. 6. 98 Vf. 7-IV-97	Verfassungsrechtliche Anforderungen an einen richterlichen Geschäftsverteilungsplan; Willkür bei der Auslegung und Anwendung des Geschäftsverteilungsplans; Dokumentationspflicht . . . . .	320
Nr. 8	25. 6. 98 Vf. 27-X-98	Einstweilige Anordnung; Volksantrag; Prüfungskompetenz des Landtagspräsidenten; Pflicht des Landtagspräsidenten, einen von ihm für verfassungswidrig gehaltenen Volksantrag bis zu einer gegenteiligen Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes nicht als unzulässig zu behandeln . . . . .	329

Entscheidungen des Thüringer Verfassungsgerichtshofs

Nr. 1	19. 6. 98 VerfGH 10/96	Normenkontrollverfahren betreffend das Thüringer Gesetz zum Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk . . . . .	337
Sachregister		.....	367
Gesetzesregister		.....	383

## Corrigenda

Es ist zu lesen:

Band 7, Nr. 1 (Thür), S. VIII und S. 338. Das Entscheidungsdatum lautet korrekt:  
17. Oktober 1997 (statt 18. Juli 1997).“

## Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
aaO	am angegebenen Ort
AbgG	Abgeordnetengesetz
ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme(n)
Abs.	Absatz
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
AfNS	Amt für Nationale Sicherheit
AG	Aktiengesellschaft
AH-Drs.	Abgeordnetenhaus-Drucksache
AK-GG	Alternativ-Kommentar zum Grundgesetz
ÄltR	Ältestenrat
ÄltRProt	Ältestenratsprotokoll
Amtsbl.	Amtsblatt des Saarlandes
AmtsO	Amtsordnung
AnwBl	Anwaltsblatt
AP	Nachschlagewerk des Bundesarbeitsgerichts – Arbeitsrechtliche Praxis –
ArbG	Arbeitsgericht
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
Art.	Artikel
ASG	Aufgabensicherungsgesetz
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
Aufl.	Auflage
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
AuslG	Ausländergesetz
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAT	Bundesangestellten-Tarifvertrag
BauGB	Baugesetzbuch
BayObLGZ	Entscheidungen des Bayerischen Obersten Landesgerichts in Zivilsachen
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BBergG	Bundesberggesetz
BbgBkGG	Brandenburgisches Braunkohlengrundlagengesetz
BbgSchulG	Brandenburgisches Schulgesetz
Bd.	Band
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof

BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BHO	Bundeshaushaltsordnung
BLG	Bundesleistungsgesetz
BRAGO	Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte
Brem.GBl.	Bremisches Gesetzblatt
BremLV	Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen
BremStGH	Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen
BremStGHE	Entscheidungen des Staatsgerichtshofs der Freien Hansestadt Bremen
BremStGHG	Gesetz über den Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen
BremVEG	Bremisches Gesetz über das Verfahren beim Volksentscheid
BStU	Bundesbeauftragter für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Gesetz über das Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
BWVBl.	Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt
CCPR	UN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DDR-GBl	Gesetzblatt der DDR
DenkmalSchG	Denkmalschutzgesetz
DJT	Deutscher Juristentag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
Drs.	Drucksache
DtZ	Deutsch-Deutsche-Rechts-Zeitschrift
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
DWW	Deutsche Wohnungswirtschaft
EOS	Erweiterte Oberschule
ESVGH	Entscheidungssammlung des Hessischen VGH und des VGH Baden-Württemberg (mit Entscheidungen der Staatsgerichte)
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EV	Einigungsvertrag
EzKommR	Entscheidungen zum Kommunalrecht
f, ff	folgend, fortfolgende
FAG	Finanzausgleichsgesetz Baden-Württemberg
FGG	Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
Fn.	Fußnote
GFG	Gemeindefinanzierungsgesetz
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
GGK II	Grundgesetz – Kommentar Bd. 2 (Hrsg.) v. Münch

GO	Geschäftsordnung
GOBT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
GO-SLT	Geschäftsordnung des Sächsischen Landtages
GVABL.	Gesetz-, Verordnungs- und Amtsblatt
GVABL.	Gesetz- und Verordnungsblatt
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GVRs	Gesetz über die Einrichtung des Verbands Region Stuttgart
HBauO	Hamburgische Bauordnung
Hdb	Handbuch
Hrsg.	Herausgeber
Hs.	Halbsatz
HStR	Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts
HVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht
i. V.m.	in Verbindung mit
IMS	Inoffizieller Mitarbeiter für Staatssicherheit
insbes.	insbesondere
IPbR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
i. S.v.	im Sinne von
JbSächsOVG	Jahrbücher des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts
JR	Juristische Rundschau
KG	Kammergericht
KSchG	Kündigungsschutzgesetz
KWahlG	Kommunalwahlgesetz
LAG	Landesarbeitsgericht
LBG	Landesbeamtengesetz
LG	Landgericht
LHO	Landeshaushaltsordnung
lit.	litera
LKrO	Landkreisordnung für Baden-Württemberg
LT-Drs.	Landtagsdrucksache
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
LV	Landesverfassung
LVerfGE	Entscheidungen der Verfassungsgerichte der Länder
LVerfGG	Landesverfassungsgerichtsgesetz
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MdL	Mitglied des Landtages
MDR	Mitteldeutscher Rundfunk
MDR-StaatsV	Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk
MfS	Ministerium für Staatssicherheit der DDR
MfS/ANS	Ministerium für Staatssicherheit/Amt für Nationale Sicherheit
NDR-StaatsV	Staatsvertrag über den Norddeutschen Rundfunk
NdsStGH	Niedersächsischer Staatsgerichtshof
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NRS	Zweckverband Nahverkehr Region Stuttgart

NRW	Nordrhein-Westfalen
NRWVerfGH	Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVA	Nationale Volksarmee
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht – Rechtsprechungsreport –
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht
OLG	Oberlandesgericht
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
ÖPNVG	Gesetz über die Planung, Organisation und Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs Baden-Württemberg
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen der Oberverwaltungsgerichte Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein
Rdn.	Randnummer
ROG	Raumordnungsgesetz
S.	Seite
SächsAbgG	Sächsisches Abgeordnetengesetz
SächsGVBl.	Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt
SächsPersVG	Sächsisches Personalvertretungsgesetz
SächsVerf	Verfassung des Freistaates Sachsen
SächsVerfGH	Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen
SächsVerfGHG	Gesetz über den Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen
SäKitaG	Sächsisches Gesetz über Kindertageseinrichtungen
SGB	Sozialgesetzbuch
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SSB	Stuttgarter Straßenbahnen AG
StaatsV	Staatsvertrag (über den Mitteldeutschen Rundfunk)
StAnz.	Staatsanzeiger Baden-Württemberg
std. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StGB	Strafgesetzbuch
SVerf	Verfassung des Saarlandes
SWG	Sorben(Wenden)-Gesetz
ThürKO	Thüringer Kommunalordnung
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
ThürVerf	Verfassung des Freistaates Thüringen
ThürVerfGH	Thüringer Verfassungsgerichtshof
ThürVerfGHG	Thüringer Verfassungsgerichtshofsgesetz
TWh	Terrawattstunden
u. a.	unter anderem; und andere
UA	Urteilsausfertigung
UPR	Umwelt- und Planungsrecht

Urt.	Urteil
VerfGGBbg	Verfassungsgerichtsgesetz Brandenburg
VerfGHG	Gesetz über den Verfassungsgerichtshof des Saarlandes
VerfSachsAnh	Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt
VfGBbg	Verfassungsgericht des Landes Brandenburg
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VIZ	Zeitschrift für Vermögens- und Investitionsrecht
VOBl.	Verordnungsblatt
Vorb.	Vorbemerkung
VvB	Verfassung von Berlin
VVS	Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart
VVVG	Gesetz über Volksantrag, Volksbegehren und Volksentscheid (Sachsen)
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwZG	Verwaltungszustellungsgesetz
WährG	Währungsgesetz
WDR-Gesetz	Gesetz über den Westdeutschen Rundfunk
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht
ZfB	Zeitschrift für Bergrecht
ZPO	Zivilprozeßordnung



Entscheidungen  
des Staatsgerichtshofes  
für das Land Baden-Württemberg

## Die amtierenden Richterinnen und Richter des Staatsgerichtshofes für das Land Baden-Württemberg

Lothar Freund, Präsident  
Prof. Dr. Heinz Jordan, ständiger Stellvertreter  
Hans Georgii  
Martin Dietrich  
Prof. Dr. Thomas Oppermann  
Dr. Rudolf Schieler  
Sybille Stamm  
Ute Prechtel  
Prof. Dr. Wolfgang Jäger

### Stellvertretende Richter

Dr. Siegfried Kasper  
Dr. Roland Hauser  
Michael Hund  
Dr. Ulrich Gauß  
Prof. Dr. Alexander Roßnagel  
Dr. Manfred Oechsle  
Prof. Dr. Dieter Walther  
Prof. Dr. Günter Altner  
Prof. Dr. Eberhard Jüngel

## Nr. 1

1. Die Zulässigkeit der kommunalen Normenkontrolle nach Art. 76 LV setzt voraus, daß die antragstellende Gemeinde geltend machen kann, durch die angegriffene Norm unmittelbar wegen einer Verletzung der Art. 71–75 LV beschwert zu sein. An dieser Unmittelbarkeit fehlt es bei der kommunalen Normenkontrolle kreisangehöriger Gemeinden gegen einen gesetzlich angeordneten Sonderlastenausgleich, der kraft Gesetzes durch Umlage bei den Kreisen refinanziert wird, dessen weitere Abwälzung auf die Gemeinden im Wege der Kreisumlage jedoch von der autonomen Entscheidung des jeweiligen Kreistags in seiner Haushaltssatzung abhängt.

2. Der Verkehrslastenausgleich nach § 4 Abs. 2 Satz 1 des Gesetzes über den Verband Region Stuttgart (GVRS) ist ein verfassungsrechtlich grundsätzlich zulässiger Sonderlastenausgleich in der Form des horizontalen kommunalen Finanzausgleichs. Er unterliegt dem in Art. 73 Abs. 3 LV enthaltenen allgemeinen Willkürverbot.

3. Bei der Begründung und Ausgestaltung des Verkehrslastenausgleichs steht dem Gesetzgeber ein weiter Gestaltungsspielraum zu.

4. Die Verpflichtung des Verbands Region Stuttgart und der Umlandkreise durch den Verkehrslastenausgleich, ihnen fremde Aufgaben der Landeshauptstadt Stuttgart mitzufinanzieren, auf deren Wahrnehmung sie keinen Einfluß haben, ist verfassungsrechtlich nur zulässig, sofern ein hinreichend gewichtiger sachlicher Rechtfertigungsgrund hierfür besteht.

5. Sachlicher Rechtfertigungsgrund des Verkehrslastenausgleichs nach § 4 Abs. 2 Satz 1 GVRS ist die Regionalbedeutsamkeit des Schienenpersonennahverkehrs der Stuttgarter Straßenbahnen AG (SSB) auf dem Gebiet der Landeshauptstadt Stuttgart für die Umlandkreise. Die Feinverteilungsfunktion des Schienenpersonennahverkehrs der SSB für die Umlandfahrgäste im Stadtgebiet liegt im (Gemeinwohl-)Interesse auch der Umlandkreise.

6. Die mit dem Verkehrslastenausgleich nach § 4 Abs. 2 Satz 1 GVRS ausgeglichene besondere Belastung der Landeshauptstadt Stuttgart aus dem Betrieb des schienengebundenen öffentlichen

**Personennahverkehrs der SSB ist gegenwärtig weder durch das sogenannte „Spannungsverhältnis der Kopfbeträge“ noch durch die Sonderlastenausgleiche im Gesetz über den kommunalen Finanzausgleich abgedeckt.**

**7. Werden bei der Gesetzgebung Regelungsmaterien, die in keinem sachlichen Zusammenhang zueinander stehen, insbesondere wegen ihrer finanziellen Folgewirkungen in „politischen Paketlösungen“ verknüpft, ist dies verfassungsrechtlich unbedenklich, solange jede Regelung aus sich heraus sachlich gerechtfertigt ist.**

**8. Die sachliche Rechtfertigung der Bemessung der Höhe des Verkehrslastenausgleichs kann auch durch Erhebungen und Berechnungen bestätigt werden, die erst nach Erlaß des Gesetzes erfolgt sind.**

**9. Der Gesetzgeber ist von Verfassungs wegen gehalten, die dem Verkehrslastenausgleich zugrunde liegende Annahme im Hinblick auf neuere Erkenntnisse, insbesondere über den Anteil der Umlandfahrgäste am Schienenpersonennahverkehr der SSB im Gebiet der Landeshauptstadt Stuttgart und über das hieraus resultierende Defizit der SSB fortlaufend auf ihre Richtigkeit zu prüfen und die Gesetzeslage gegebenenfalls zu ändern.**

Verfassung des Landes Baden-Württemberg Art. 71 Abs. 3, 73 Abs. 1, 76

Urteil vom 4. Mai 1998 – GR 1/96 –

in dem Verfahren über den Antrag auf Entscheidung gem. Art. 76 der Landesverfassung

1) des Landkreises E., 2) der Großen Kreisstadt Sch. wegen Verstoßes des Gesetzes über die Einrichtung des Verbandes Region Stuttgart gegen die Landesverfassung

#### Entscheidungsformel:

Die Anträge der Antragstellerinnen zu 2) sind unzulässig.

Im übrigen werden § 4 Abs. 2 und § 22 Abs. 3 des Gesetzes über die Errichtung des Verbandes Region Stuttgart vom 7. Februar 1994 (GBl. S. 902), geändert durch Art. 5 des Gesetzes zur Umsetzung der Bahnstrukturreform und zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs in Baden-Württemberg vom 8. Juni 1995 (GBl. S. 417) für gültig erklärt.

Das Verfahren ist kostenfrei.

Von der Anordnung der Auslagenerstattung wird abgesehen.

### Gründe:

Die Antragsteller der zu einem gemeinsamen Verfahren verbundenen Anträge wenden sich im Wege der kommunalen Normenkontrolle (Art. 76 LV) gegen den im Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart (GVRS) dem Verband Region Stuttgart auferlegten Verkehrslastenausgleich für die Durchführung des schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs durch die Stuttgarter Straßenbahnen AG zugunsten der Landeshauptstadt Stuttgart.

### A.

Im Jahre 1977 gründeten die Deutsche Bundesbahn und die Stuttgarter Straßenbahnen AG (SSB) – eine Eigengesellschaft der Landeshauptstadt Stuttgart – den Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart (VVS). Er beruht auf dem zwischen der Bundesrepublik Deutschland, dem Land Baden-Württemberg und der Landeshauptstadt Stuttgart geschlossenen sogenannten „Grundvertrag“ vom 19. 12. 1977. Dieser nennt als Ziel des VVS die Förderung des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) im Mittleren Neckarraum; insbesondere soll der VVS einen Gemeinschaftstarif für die erfaßten Verkehrsmittel (Schnellbahnlinien, Straßenbahn- und Buslinien) einführen. Die Landkreise Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und der Rems-Murr-Kreis traten noch 1977 dem Grundvertrag zum VVS bei. In der „Verbundstufe I“, die den Zeitraum bis zum 30. 9. 1993 betraf, umfaßte der Verbundtarif die S-Bahn, Eil- und Nahverkehrszüge sowie die Regionalschnellbahnen der DB AG, die Stadtbahn-, Straßenbahn- und Omnibuslinienverkehre der SSB und die Omnibuslinienverkehre der Regionalbus Stuttgart GmbH, einer früheren Bahnbusgesellschaft. Die Finanzierung des VVS wurde in einem zwischen dem Land Baden-Württemberg, den Landkreisen Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und dem Rems-Murr-Kreis, der Landeshauptstadt Stuttgart und der SSB geschlossenen „Finanzierungsvertrag“ vom 19. 12. 1977 näher geregelt. Danach hatten das Land und die Landkreise der Landeshauptstadt zum Ausgleich verbundbedingter Belastungen jährlich jeweils (für Land einerseits und Landkreise insgesamt andererseits) eine pauschale Ausgleichsleistung von 10 Millionen DM zu zahlen, die jährlich um 7 % erhöht wurde. Zur Verwirklichung der „Verbundstufe II“, die nunmehr sämtliche Omnibuslinienverkehre – einschließlich der privaten Verkehrsunternehmen – in den Verbundtarif einbeziehen sollte, wurde im Jahre 1992 der Zweckverband Nahverkehr Region Stuttgart (NRS) gegründet, dem die Landeshauptstadt Stuttgart und die vier Landkreise Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und der Rems-Murr-Kreis angehörten. Neben der tariflichen Vollintegration

im Verbandsgebiet sollte der NRS den 15-Minuten-Takt der S-Bahn verwirklichen und Umsteigeverluste ausgleichen.

Durch das „Gesetz über die Stärkung der Zusammenarbeit in der Region Stuttgart“ vom 7. 2. 1994 (GBl. S. 92) wurde in dem darin als Art. 1 enthaltenen „Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart“ (GVRS) mit Wirkung vom 1. 10. 1994 der „Verband Region Stuttgart“ als rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Sitz in Stuttgart errichtet (§ 1 GVRS). Das Verbandsgebiet erstreckt sich auf das Gebiet des Stadtkreises Stuttgart, der Landkreise Böblingen, Esslingen, Göppingen, Ludwigsburg und des Rems-Murr-Kreises. Organe des Verbands sind die Regionalversammlung, der Verbandsvorsitzende und der Regionaldirektor. Das Gesetz überträgt dem Verband als Pflichtaufgaben neben erweiterten Planungskompetenzen zur Steuerung der regionalen Siedlungsentwicklung und Trägerschaft, Aufgaben bei der Abfallentsorgung und bei der Wirtschaftsförderung u. a. auch Aufgaben des Regionalverkehrs; in diesem Zusammenhang ordnet es zugleich den von den Antragstellern angegriffenen Verkehrslastenausgleich an. Die maßgeblichen Gesetzesbestimmungen, von denen § 4 seine nunmehr gültige Fassung durch Art. 5 des „Gesetzes zur Umsetzung der Bahnstrukturreform und zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs in Baden-Württemberg“ vom 8. 6. 1995 (GBl. S. 417) erhalten hat, lauten:

### § 3

#### Pflichtaufgaben, freiwillige Aufgaben

- (1) Der Verband hat folgende Pflichtaufgaben:
  - 1.–3. ...
  4. regionalbedeutsamer öffentlicher Personennahverkehr nach Maßgabe des § 4,
  - 5.–7. ...

### § 4

#### Regionalbedeutsamer öffentlicher Personennahverkehr

- (1) Die Aufgabe nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 umfaßt
  1. die Gewährleistung und Finanzierung des S-Bahn-Verkehrs;
  2. die Aufgaben des am 29. Juni 1992 vereinbarten Zweckverbands Nahverkehr Region Stuttgart (StAnz. Nr. 63 vom 5. August 1992).
 Der Verband und die Mitglieder des Zweckverbands Nahverkehr Region Stuttgart wirken auf eine Übertragung der Rechte und Pflichten des Zweckverbands unter Beibehaltung der Finanzierungsregelungen auf den Verband hin. Sofern eine vertragliche Regelung nach Maßgabe des Satzes 2 bis zum 31. Dezember 1995 nicht zustande kommt, gehen die Rechte und Pflichten des Zweckverbands Nahverkehr

Region Stuttgart unter Beibehaltung der Finanzierungsregelung des §12 der Zweckverbandssatzung auf den Verband Region Stuttgart über.

- (2) Die Landeshauptstadt Stuttgart erhält vom Verband ab dem Jahr 1995 als Ausgleich für Lasten bei der Durchführung des schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs durch die Stuttgarter Straßenbahnen AG einen jährlichen Betrag in Höhe von 27 Millionen DM in vier gleichen Jahresraten. Satz 1 gilt nicht, wenn eine vertragliche Regelung zwischen der Landeshauptstadt Stuttgart und den Landkreisen Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und Rems-Murr-Kreis über den Verkehrslastenausgleich besteht. Abs. 1 S. 2 und 3 bleiben unberührt.
- (3) Die Absätze 1 und 2 sowie §22 Abs. 2 und 3 gelten für den Landkreis Göppingen erst, wenn er in den Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart einbezogen ist.
- (4) Der Zweckverband Nahverkehr Region Stuttgart wird mit Wirkung vom 1. Januar 1996 aufgelöst.

## §22

### Verbandsumlage

- (1) ...
- (2) ...
- (3) Die Finanzierung der Ausgleichsleistungen nach § 4 Abs. 2 erfolgt durch eine Umlage, welche die Landkreise im Verhältnis ihrer Einwohnerzahl am 30. Juni des vorangegangenen Jahres aufbringen.

Die ursprüngliche Fassung des § 4 Abs. 2 GVRS aus dem Jahre 1994 enthielt zunächst lediglich die Absichtserklärung des Gesetzgebers, die Finanzierungsanteile der Landeshauptstadt Stuttgart und der am Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart beteiligten Landkreise an den Lasten für den öffentlichen Personennahverkehr in der Region Stuttgart nach Abschluß der Bahnstrukturreform des Bundes sowie der Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs durch Gesetz neu zu regeln „mit dem Ziel eines gerechten Vorteilsausgleichs in der Region“. Im Regierungsentwurf zu § 4 Abs. 2 GVRS alter Fassung wurde der in Aussicht genommene Vorteilsausgleich wie folgt begründet (LT-Drs. 11/3067, S. 43):

Mit der Vorhaltung und dem Betrieb des Schienenpersonennahverkehrs der SSB leistet die Landeshauptstadt Stuttgart im VVS ebenso wie die S-Bahn einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung des Gesamtverkehrs in der Region. Ohne die flächenhafte Feinverteilung der S-Bahn-Fahrgäste durch die SSB und die Aufgabenteilung zwischen S-Bahn und Stadtbahn würde das System des integrierten Schienenschnellverkehrs in der Region Stuttgart nicht funktionieren. Die Forderung der Landeshauptstadt Stuttgart nach einem Ausgleich ihrer Lasten durch die

kommunalen Gebietskörperschaften des Umlands unter Berücksichtigung der Vorteile des Umlands ist deshalb dem Grunde nach gerechtfertigt. Daher soll der Verband der Landeshauptstadt Stuttgart entsprechende Ausgleichsleistungen gewähren (§ 4 Abs. 2). Hierfür sollen die Landkreise nach dem Einwohnerschlüssel aufkommen (siehe § 22 Abs. 3).

Zur nunmehr geltenden Fassung des § 4 Abs. 2 GVRS heißt es in der Begründung des Regierungsentwurfs zu diesem Gesetz (LT-Drs. 11/5626, S. 72):

In § 4 Abs. 2 wird der schon im Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart für gerechtfertigt angesehene Ausgleichsanspruch der Landeshauptstadt Stuttgart für die Lasten des SSB-Schiienenverkehrs konkretisiert. Dabei wird die Festlegung eines auf verkehrliche oder raumordnerische Daten zurückgreifenden Schlüssels (z. B. Pendler oder Einwohner) der Aufgabenstellung nicht gerecht. Der SSB-Schiienenverkehr (Stadtbahnbetrieb) bildet zusammen mit dem S-Bahn-Verkehr der Deutschen Bahn AG als integriertes System das Rückgrat des öffentlichen Personennahverkehrs in der Region Stuttgart. Er ist mithin ebenso wie die S-Bahn regionalbedeutsam und rechtfertigt Ausgleichsleistungen der Region an die Landeshauptstadt Stuttgart als Eigentümerin der SSB. Der mit 27 Millionen DM/Jahr festgelegte Ausgleichsbetrag zugunsten der Landeshauptstadt Stuttgart orientiert sich am Schienenverkehrsdefizit der SSB von 90 Millionen DM im Jahre 1992. Für den Betrag von 27 Millionen DM kommen im Wege der Umlagenfinanzierung die Landkreise gemäß § 22 Abs. 3 im Verhältnis ihrer Einwohnerzahl am 30. Juni des jeweils vorangegangenen Jahres auf. Außerdem wird das Land zusätzliche Ausgleichsleistungen zur Entlastung der Landeshauptstadt Stuttgart im Hinblick auf ihre Belastungen im öffentlichen Personennahverkehr in einer Größenordnung von 10 bis 15 Millionen DM/Jahr erbringen.

Am 1.12.1995 schlossen das Land Baden-Württemberg, die Landeshauptstadt Stuttgart, die Landkreise Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und der Rems-Murr-Kreis sowie die Stuttgarter Straßenbahnen AG (SSB) einen „Vertrag über einen Verkehrslastenausgleich zugunsten der Landeshauptstadt Stuttgart und zur Änderung des Finanzierungsvertrags vom 19. 12. 1977“ (im folgenden: Vertrag über einen Verkehrslastenausgleich). In § 1 Abs. 1 des Vertrags verpflichten sich die Landkreise, der Stadt Stuttgart mit Wirkung vom 1. 1. 1995 einen Ausgleich für ÖPNV-Lasten in Höhe von 27 Millionen DM jährlich zu gewähren. Dieser Verkehrslastenausgleich wird neben dem Ausgleich für verbundbedingte Belastungen nach dem Finanzierungsvertrag für die Verbundstufe I vom 19. 12. 1977 gewährt (§ 2 Abs. 1). § 2 Abs. 2 des Vertrags bestimmt, daß der Verkehrslastenausgleich nach § 1 entfällt, wenn die ÖPNV-Lasten der Landeshauptstadt Stuttgart durch eine Änderung des Finanzausgleichs um mindestens 27 Millionen DM jährlich vermindert werden; im übrigen soll sich der Verkehrslastenausgleich im entsprechenden Verhältnis zu etwa darunter liegenden Finanzausgleichsleistungen vermin-

dern. In § 8 des Vertrags über einen Verkehrslastenausgleich ist unter der Überschrift „Änderung des Staatstheatervertrags“ bestimmt, daß der Vertrag zwischen dem Land und der Stadt über die württembergischen Staatstheater vom 20.12.1983 unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von 2 Jahren frühestens zum 1.1.2000 gekündigt werden kann. Abschließend bestimmt § 11 des Vertrags über einen Verkehrslastenausgleich:

- (1) Grundlage der vertraglichen Regelungen in I. (§§ 1–5) und III. (§ 8) ist der rechtliche Bestand des § 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Errichtung des Verbandes Region Stuttgart vom 7.2.1994 (GBl. S. 92) in der Fassung von Art. 5 Abs. 1 Ziff. 3 des Gesetzes zur Umsetzung der Bahnstrukturreform und zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs vom 8.6.1995 (GBl. S. 417).
- (2) Die vertraglichen Regelungen in I. (§§ 1–5) können von den Landkreisen fristlos gekündigt werden, wenn der Staatsgerichtshof feststellen sollte, daß die in Abs. 1 genannte gesetzliche Vorschrift verfassungswidrig ist und Anpassungsverhandlungen zwischen den Vertragspartnern innerhalb von 3 Monaten scheitern.

In einer „Zusatzvereinbarung zum Vertrag über einen Verkehrslastenausgleich zugunsten der Landeshauptstadt Stuttgart und zur Änderung des Finanzierungsvertrags vom 19.12.1977“, die ebenfalls am 1.12.1995 zwischen der Landeshauptstadt Stuttgart, dem Landkreis Esslingen und der Stuttgarter Straßenbahnen AG abgeschlossen wurde, verpflichtete sich u. a. die Landeshauptstadt, im Falle der Kündigung des Vertrags über einen Verkehrslastenausgleich nach § 11 Abs. 2 dieses Vertrages dem Landkreis Esslingen die bis dahin gezahlten Beträge abzüglich eines Vorteilsausgleichs zurückzuerstatten.

## B.

I. Am 18.12.1995 hat der Antragsteller zu 1) beim Staatsgerichtshof ein Verfahren der kommunalen Normenkontrolle nach Art. 76 LV eingeleitet. Er beantragt,

§ 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Errichtung des Verbandes Region Stuttgart vom 7.2.1994 (GBl. S. 92) – GVRS – i. d. F. des Art. 5 Nr. 3 des Gesetzes zur Umsetzung der Bahnstrukturreform und zur Gestaltung des öffentlichen Personennahverkehrs in Baden-Württemberg vom 8.6.1995 (GBl. S. 471) und § 22 Abs. 3 GVRS für nichtig zu erklären.

Zur Begründung führt er im wesentlichen aus: Der Antrag sei zulässig. § 4 Abs. 2 GVRS begründe die Pflicht des Verbandes Region Stuttgart zur Zahlung des Verkehrslastenausgleichs; § 22 Abs. 3 GVRS verpflichte die

Landkreise, mithin auch ihn, den dadurch entstehenden Aufwand mittels einer Umlage aufzubringen. Infolgedessen sei er durch die angegriffenen Normen unmittelbar beschwert. Diese Beschwer entfalle auch nicht durch den am 1. 12. 1995 geschlossenen Vertrag über einen Verkehrslastenausgleich. Diese Vereinbarung habe nach § 4 Abs. 2 S. 2 GVRS zwar zur Folge, daß die gesetzliche Zahlungspflicht für den Verkehrslastenausgleich entfalle. Ohne diese gesetzliche Zahlungspflicht wäre der Vertrag jedoch nicht geschlossen worden. Sie sei nach § 11 des Vertrags ausdrücklich seine Geschäftsgrundlage.

Der Verkehrslastenausgleich nach § 4 Abs. 2 i. V. m. § 22 Abs. 3 GVRS sei verfassungswidrig, da er dem aus dem Gleichheitssatz folgenden Gebot der Systemgerechtigkeit widerspreche, den Kreis der Umlagepflichtigen und die Höhe der Ausgleichsabgabe willkürlich festlege und so gegen Art. 71 und 73 LV verstoße.

§ 4 Abs. 2 i. V. m. § 22 Abs. 3 GVRS normiere einen Sonderlastenausgleich im Rahmen des horizontalen Finanzausgleichs; innerhalb dessen erweise er sich als systemwidrig, ohne daß es einen rechtfertigenden Grund hierfür gebe. So ordne § 4 Abs. 2 i. V. m. § 22 Abs. 3 GVRS eine dem System des Finanzausgleichs fremde Zahlung des Verbands Region Stuttgart bzw. der Landkreise an die Landeshauptstadt Stuttgart zur Deckung des Defizits der SSB an. Der Verband Region Stuttgart sei kein körperschaftliches Instrument der Landkreise; diese seien nicht „Mitglieder“ des Verbands. § 4 Abs. 2 GVRS stelle schließlich auch nicht die Finanzierung des Verbandes Region Stuttgart sicher. Die Bestimmung diene vielmehr der Finanzierung des Straßenbahnverkehrs in Stuttgart, der ausschließlich der Landeshauptstadt, nicht jedoch dem Verband oder den Nachbarkreisen obliege. Es handele sich insoweit auch nicht um die Wahrnehmung einer an sich den Nachbarlandkreisen oder dem Verband obliegenden Aufgabe. Der Betrieb der Straßenbahnen durch die SSB diene der Erfüllung des Verkehrsbedarfs auf dem Gebiet der Landeshauptstadt, erspare ihm, dem Antragsteller zu 1), oder dem Verband jedoch nicht die Errichtung oder Unterhaltung eigener Stadtbahnen. Da die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen nach §§ 5, 6 Abs. 1 ÖPNVG eine freiwillige Aufgabe der Stadt- und Landkreise sei, führe die angegriffene gesetzliche Regelung dazu, daß der Antragsteller zu 1) zwangsweise die freiwillige Aufgabenerfüllung durch die Landeshauptstadt Stuttgart nach deren eigener Verantwortung mitfinanzieren müsse. Der Verkehrslastenausgleich könne schließlich auch nicht mit der „Zentralitätsfunktion“ der Stadt Stuttgart begründet werden; diese werde im Rahmen des allgemeinen Finanzausgleichs unter Einbeziehung gerade auch der durch den öffentlichen Personennahverkehr verursachten finanziellen Lasten berücksichtigt. Die Finanzierung der Erfüllung freiwilliger Aufgaben

durch die Landeshauptstadt Stuttgart mittels einer finanziellen Zwangsbeteiligung der Umlandkreise sei ein Novum im System des Finanzausgleichs, wofür es keine Rechtfertigung gebe. Den Straßenbahnverkehr innerhalb der Landeshauptstadt habe der Gesetzgeber in §§ 5, 6 Abs. 1 ÖPNVG der Landeshauptstadt belassen und bewußt nicht zur Aufgabe des Verbands Region Stuttgart gemacht. Aus der Aufgabenzuweisung an die Landeshauptstadt Stuttgart folge deren Pflicht, die Aufgabe mit eigenen Mitteln zu erfüllen.

In Wahrheit diene der Verkehrslastenausgleich nach § 4 Abs. 2 GVRS dazu, die Kündigung des Staatstheatervertrages zwischen der Landeshauptstadt einerseits und dem Land Baden-Württemberg andererseits zu verhindern, durch die die Stadt Einsparungen von jährlich 27 Millionen DM angestrebt habe. Um dies zu vermeiden, sei der Verkehrslastenausgleich eingeführt worden, der die Landeshauptstadt in der gewünschten Höhe finanziell entlaste. Diese Verknüpfung sei evident sachwidrig und damit willkürlich. Der Zusammenhang zwischen dem Verkehrslastenausgleich und der Staatstheaterfinanzierung werde durch Art. 11 Abs. 1 des Vertrags vom 1. 12. 1995 über einen Verkehrslastenausgleich eindeutig belegt. Danach sei Grundlage der Verlängerung des Staatstheatervertrages unter Ausschluß des Kündigungsrechts hierfür bis zum 1. 1. 2000 der rechtliche Bestand des § 4 Abs. 2 GVRS. Der sachwidrige Zusammenhang zwischen der Einführung des Verkehrslastenausgleichs und dem Festhalten der Landeshauptstadt am Staatstheatervertrag sei auch durch zahlreiche öffentliche Äußerungen der beteiligten Politiker aus den Jahren 1993 bis 1995 belegbar.

Ein Sonderlastenausgleich könnte vom Verband Region Stuttgart und damit auch von ihm, dem Antragsteller zu 1), allenfalls erhoben werden, wenn der Betrieb der Straßenbahnen in der Landeshauptstadt für die Umlandkreise eine Aufgabenentlastung bedeutet oder wenn er ihnen erhebliche wirtschaftliche Vorteile brächte. Beides sei nicht der Fall. Dem örtlichen Straßenbahnverkehr innerhalb des Stadtkreises der Landeshauptstadt komme entgegen der Begründung des Regierungsentwurfs zu den angegriffenen Bestimmungen keine Regionalbedeutsamkeit zu, die den Verkehrslastenausgleich rechtfertigen könnte. Zwar treffe es zu, daß das S-Bahn-Netz und das Straßenbahnnetz der SSB sich verkehrlich im Rahmen eines integrierten Systems ergänzten und daß ihr Betrieb aufeinander abgestimmt und ausgerichtet sei. Dies sei jedoch eine betriebswirtschaftliche Selbstverständlichkeit und liege im Interesse aller Verkehrsträger. Die von der Landesregierung erst nachträglich während des laufenden Normenkontrollverfahrens für die vermeintliche Regionalbedeutsamkeit des Straßenbahnverkehrs der SSB gegebene Begründung vermittele ein falsches Bild; insbesondere sei das vorgelegte Zahlenmaterial ungenau und zum Beleg der behaupteten Regionalbedeutsamkeit nicht aussagekräftig. Insgesamt zeige sich, daß ein etwaiges

Ungleichgewicht der Aufgaben- und Ausgabenverteilung in der Region nur im Rahmen des allgemeinen Finanzausgleichs mittels einer Gesamtbetrachtung, nicht aber im Wege eines Sonderlastenausgleichs korrigierbar sei. Die Landesregierung habe im übrigen in ihrer Antragsrwidernng eingeräumt, daß die bisherigen vertraglichen Regelungen zum Verbundbetrieb nicht die Finanzierung des Defizits der SSB für den Betrieb der Straßenbahnen im Gebiet der Landeshauptstadt Stuttgart erfaßt hätten, die Berufung auf eine langjährige Vertragspraxis insoweit also unrichtig sei.

Der Kreis der Umlagepflichtigen werde in den angegriffenen Bestimmungen willkürlich und damit unter Verstoß gegen Art. 71, 73 LV festgelegt. Er, der Antragsteller zu 1), ziehe aus dem Straßenbahnnetz der SSB im Stadtgebiet von Stuttgart keinerlei Vorteile. Der Betrieb der Straßenbahnen im Stadtgebiet entlaste ihn auch nicht von eigenen Aufgaben. Gleiches gelte für den Verband Region Stuttgart. Es gebe daher keinen sachlichen Grund dafür, den Verband und die Landkreise des Umlandes durch einen Sonderlastenausgleich zur teilweisen Deckung des Defizits der SSB heranzuziehen.

Schließlich sei auch die Berechnung der Höhe der Ausgleichszahlungen offensichtlich willkürlich. Sachliche Gründe für den gewählten Umlagemaßstab könnten weder dem Gesetz noch den Gesetzesmaterialien entnommen werden; es spreche im Gegenteil alles für die bereits gerügte sachwidrige Verknüpfung mit dem Staatstheatervertrag. Die nunmehr von der Landesregierung im Normenkontrollverfahren nachgeschobenen Überlegungen und Berechnungen könnten das Gesetz nicht stützen, da die Bestimmung des Umlagemaßstabs allein dem „Abschätzungsermessen“ des Gesetzgebers obliege. Doch selbst wenn man die Überlegungen der Landesregierung in ihrer Antragsrwidernng heranziehe, könnten sie den auf bloße Einwohnerwerte der Landkreise abstellenden Umlagemaßstab nicht rechtfertigen. Der Versuch, die Vorteile des Verbands Region Stuttgart und der umliegenden Landkreise nach dem Fahrtenaufkommen und den dadurch verursachten Kosten zu bestimmen, sei untauglich; diese Kriterien hätten während des gesamten Gesetzgebungsverfahrens keine Rolle gespielt. Auch sei die Vorteilsbemessung auf der Grundlage des Fahrtenaufkommens, wie von der Landesregierung vorgenommen, schon deshalb nicht möglich, weil diese Berechnung an der Verwendung zahlreicher unzutreffender Eingabegrößen leide.

II. Die Antragstellerinnen zu 2) sind Große Kreisstädte im Rems-Murr-Kreis. Sie haben am 17.1.1996 ein Verfahren der kommunalen Normenkontrolle nach Art. 76 LV beim Staatsgerichtshof Baden-Württemberg eingeleitet. Sie beantragen,

§ 4 Abs. 2 des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart vom 7.2.1994 (GBl. S. 92) – GVRS – i. d. F. des Art. 5 Nr. 3 des Gesetzes zur Um-

setzung der Bahnstrukturreform und zur Gestaltung des öffentlichen Personenverkehrs in Baden-Württemberg vom 8. 6. 1995 (GBl. S. 417) und § 22 Abs. 3 GVRS für nichtig zu erklären.

Zur Begründung tragen sie im wesentlichen vor: Auch sie seien als Große Kreisstädte befugt, ein Normenkontrollverfahren gegen die angegriffenen Bestimmungen des Gesetzes über die Stärkung der Zusammenarbeit in der Region Stuttgart einzuleiten, denn sie würden durch diese in eigenen, verfassungsrechtlich geschützten Rechten verletzt. Dies seien im einzelnen die durch Art. 71 LV geschützte Finanzhoheit, der in Art. 71, 73 LV enthaltene Grundsatz der Konnexität von Aufgaben- und Finanzverantwortung, ihr Anspruch auf finanziellen Ausgleich von Mehrbelastungen nach Art. 71 Abs. 3 S. 3 LV, der Grundsatz der Impermeabilität sowie die Prinzipien der Verhältnismäßigkeit, der Systemgerechtigkeit und des Willkürverbots. Die Anträge seien auch im übrigen zulässig. Insbesondere seien sie durch die angegriffenen Gesetzesbestimmungen unmittelbar betroffen. Der den Landkreisen in § 4 Abs. 2 S. 1 und § 22 Abs. 3 GVRS auferlegte Verkehrslastenausgleich führe unausweichlich zu einer entsprechenden Erhöhung der Kreisumlage innerhalb der betroffenen Landkreise, die insoweit nach § 49 LKrO auch gesetzlich gerechtfertigt sei. So sei bereits im Nachtragshaushalt 1995 für den Rems-Murr-Kreis die Kreisumlage im Hinblick auf den Verkehrslastenausgleich um 1,5% erhöht worden. Daß § 4 Abs. 2, § 22 Abs. 3 GVRS nicht unmittelbar sie, die Antragstellerinnen zu 2), sondern den Verband und dann die Landkreise als Schuldner festlege, sei angesichts der belegten Zwangsläufigkeit der Kreisumlagerhöhung für die Zulässigkeit ihrer Normenkontrollanträge unschädlich. Die behauptete Rechtsverletzung beruhe auch unmittelbar auf dem Gesetz und nicht erst, wie von der Landesregierung eingewandt, auf dem Vertrag über den Verkehrslastenausgleich vom 1. 12. 1995. Zwar müsse der Rems-Murr-Kreis nach diesem Vertrag einen jährlichen Anteil von 5,0 Millionen DM zum Verkehrslastenausgleich aufbringen, wohingegen sein Anteil am gesetzlichen Verkehrslastenausgleich nach § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS ansonsten rund 6,1 Millionen DM betragen hätte. Da dieser Vertrag zwischen den Beteiligten nur geschlossen worden sei, um die gesetzliche Zahlungspflicht nach § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS zu vermeiden, lasse er die unmittelbare Gesetzesbetroffenheit der Landkreise und damit auch der Antragstellerinnen unberührt. Durch den Vertrag sei das Ausgleichsverhältnis zwischen den Beteiligten nicht etwa neu konstituiert, sondern lediglich modifiziert worden. Eine echte Dispositionsbefugnis sei den Landkreisen durch § 4 Abs. 2 S. 2 GVRS nicht eingeräumt worden.

Die Normenkontrollanträge seien auch in der Sache begründet. Die rechtlichen Voraussetzungen für einen Vorteilsausgleich wegen der Lasten bei der Durchführung des schienengebundenen öffentlichen Nahverkehrs

durch die SSB, wie er in § 4 Abs. 2 GVRS angeordnet worden sei, lägen nicht vor. Soweit das Schienennetz der SSB über die Grenzen des Stadtgebiets der Landeshauptstadt Stuttgart erstreckt werde, beruhe die Tätigkeit der SSB jeweils auf Einzelverträgen mit den betroffenen Nachbargemeinden. Der im Stadtgebiet Stuttgart abgewickelte Verkehr der SSB sei kein regionalbedeutsamer öffentlicher Personennahverkehr, der dem Verband Region Stuttgart übertragen sei. Nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GVRS obliege dem Verband Region Stuttgart zum einen der S-Bahn-Verkehr, zum anderen sei er für die Aufgaben des am 29. 6. 1992 vereinbarten Zweckverbands Nahverkehr Region Stuttgart (NRS) nach § 4 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GVRS verantwortlich. Der innerstädtische Straßenbahnverkehr der SSB sei danach schon nicht kraft Gesetzes, aber auch nicht der Sache nach ein regionalbedeutsamer öffentlicher Personennahverkehr. Insbesondere könne diese Behauptung nicht durch die von der Landesregierung hierzu vorgelegten Zahlen über die Nutzung des Schienenpersonennahverkehrs der SSB durch Umlandfahrgäste belegt werden, denn sie seien dafür weder repräsentativ noch aussagekräftig. Die Erledigung des Schienenpersonennahverkehrs der SSB gehöre demzufolge auch nicht zu den Aufgaben des Verbands Region Stuttgart. Die aus der Wahrnehmung dieser Tätigkeit resultierenden Defizite der Landeshauptstadt Stuttgart dürften nicht zum Gegenstand eines Verkehrslastenausgleichs gemacht werden; sie müßten als genereller Stadt-Umland-Ausgleich im allgemeinen Finanzausgleich geregelt werden. Der in § 4 Abs. 2 GVRS angeordnete Verkehrslastenausgleich sei auch deshalb nicht gerechtfertigt, weil weder die Nachbarlandkreise noch der Verband Region Stuttgart durch die Tätigkeit der SSB eigene Aufwendungen erspare. Ein sachlicher Rechtfertigungsgrund für den Verkehrslastenausgleich fehle; in Wahrheit umgehe der Gesetzgeber damit die Verpflichtung aus Art. 71 Abs. 3 S. 3 LV, Ausgleichszahlungen für entsprechende Zusatzaufgaben vorzusehen. Die Willkürlichkeit der Regelung ergebe sich auch daraus, daß der Vorteilsausgleich sich nach der Gesetzesbegründung selbst nicht am Nutzen des Umlands aus dem Straßenbahnverkehr der SSB, sondern an dessen Defizit orientiere. Dies sei kein sachgerechter Ansatzpunkt. In Wahrheit habe der Vorteilsausgleich des § 4 Abs. 2 GVRS im übrigen seine Rechtfertigung nicht im Defizit der SSB, sondern in dem Ziel des Gesetzgebers, auf diese Weise eine Kündigung des Staatstheatervertrags durch die Landeshauptstadt Stuttgart auf absehbare Zeit zu vermeiden. Auch die Festlegung der Höhe des Verkehrslastenausgleichs in § 4 Abs. 2 GVRS auf ein Drittel des jährlichen Defizits der SSB sei sachlich nicht begründbar. Mit den von der Landesregierung vorgelegten Zahlen der Umlandfahrgäste in den Straßenbahnen der SSB lasse sich dies nicht rechtfertigen.

Die Verfassungswidrigkeit des Vorteilsausgleichs ergebe sich auch aus dem Verstoß der Regelung gegen das Konnexitätsprinzip, wie es in Art. 71

Abs. 1, 3 LV seinen Niederschlag gefunden habe. Danach dürften Aufgaben- und Ausgabenverantwortung nicht auseinanderfallen, was hier jedoch der Fall sei. Die angegriffene Regelung verstoße auch gegen den Grundsatz der Impermeabilität. Dieser knüpfe an die Verbandskompetenz der Kommunen an und verbiete ihnen, Aufgaben außerhalb dieser Kompetenz wahrzunehmen. Demzufolge sei es dem Verband Region Stuttgart wie auch den Landkreisen verboten, öffentliche Aufgaben im Stadtgebiet der Landeshauptstadt Stuttgart wahrzunehmen; erst recht dürften sie dann auch keine solchen Aufgaben finanzieren, also auch nicht die Defizite der SSB. Durch den Vorteilsausgleich werde letztlich den Landkreisen in rechtlich unzulässiger Weise die Finanzierung des Verkehrsverbunds Stuttgart als Pflichtaufgabe zugewiesen.

III. Der Landtag von Baden-Württemberg hat erklärt, in dem Verfahren keine Stellungnahme abgeben zu wollen.

Die Landesregierung hat sich geäußert. Sie hält die Anträge der Antragsteller zu 1) und 2) für unzulässig, jedenfalls für unbegründet. Im einzelnen führt sie hierzu aus:

Der Antrag des Antragstellers zu 1) sei unzulässig. Art. 76 LV setze eine unmittelbare Beschwer des jeweiligen Antragstellers durch das angegriffene Gesetz voraus. Der Antragsteller zu 1) sei durch § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS nicht unmittelbar belastet, denn die gesetzliche Ausgleichspflicht treffe als Schuldner den Verband Region Stuttgart, nicht die Landkreise. Unmittelbar betroffen sei der Antragsteller zu 1) lediglich durch die Umlage nach § 22 Abs. 3 GVRS. Auch insoweit sei die Beschwer des Antragstellers zu 1) jedoch durch den zwischen den Beteiligten geschlossenen Vertrag über den Verkehrslastenausgleich vom 1. 12. 1995 entfallen. Die vom Antragsteller zu 1) gerügte Belastung mit einer Zahlungspflicht gehe ausschließlich von dem Vertrag, nicht aber von den angegriffenen Bestimmungen des Gesetzes über den Verband Region Stuttgart aus. Zudem verringere der Vertrag die gesetzlich in § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS eigentlich vorgesehene Leistungspflicht der Landkreise; so müsse der Antragsteller zu 1) statt des nach dem Gesetz auf ihn entfallenden Sonderlastenausgleichs von 7,7 Millionen DM nach der vertraglichen Regelung lediglich 4 Millionen DM an den Verband Region Stuttgart zahlen. Insgesamt beliefe sich die Belastung der Landkreise auf 17 Millionen DM statt der im Gesetz vorgesehenen 27 Millionen DM. Der zwischen den Beteiligten geschlossene Vertrag habe insoweit Vergleichscharakter, der ausweislich der gesetzlichen Formulierung in § 4 Abs. 2 S. 2 GVRS die Gültigkeit der mit dem Normenkontrollantrag angegriffenen Bestimmungen des § 4 Abs. 2 S. 1 und § 22 Abs. 3 GVRS entfallen lasse.

Die Anträge der Antragstellerinnen zu 2) seien aus den gleichen Gründen wie der Antrag des Antragstellers zu 1) unzulässig. Darüber hinaus seien

sie als Große Kreisstädte durch die angegriffenen Bestimmungen auch deshalb nicht unmittelbar beschwert, weil § 22 Abs. 3 GVRS allein die Landkreise als Schuldner der Umlage benenne. Die von den Antragstellerinnen zu 2) in diesem Zusammenhang geltend gemachte Erhöhung der Kreisumlage wegen des Verkehrslastenausgleichs hänge in mehrfacher Weise von zusätzlichen, vom Ermessen ihres Landkreises getragenen Entscheidungen ab, die er im Rahmen seiner Haushaltsautonomie zu treffen habe. Für die Antragstellerinnen zu 2) fehle letztlich auch das erforderliche Rechtsschutzinteresse für den Normenkontrollantrag nach Art. 76 LV, da sie sich sowohl vor den Fachgerichten gegen den zu erwartenden, die behauptete Belastung erst konkretisierenden Umlagebescheid wenden könnten und im übrigen auch mittels eines Normenkontrollverfahrens nach § 47 Abs. 1 VwGO gegen die entsprechende Haushaltssatzung ihres Landkreises vorgehen könnten.

Die Anträge seien jedenfalls unbegründet. § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS normiere einen Sonderlastenausgleich, mit dem die Aufwendungen der SSB für ihren schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehr vom Verband Region Stuttgart wegen dessen Regionalbedeutsamkeit teilweise ausgeglichen würden. Sachgrund für die Ausgleichspflicht sei die Regionalbedeutsamkeit des schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs der SSB als Bestandteil eines integrierten Nahverkehrssystems in Stuttgart und seinem Umland. Diese Regionalbedeutsamkeit sei bereits im Gesetz durch den Verweis des § 3 Abs. 1 Nr. 4 GVRS auf § 4 GVRS insgesamt vorgegeben. In § 4 Abs. 2 GVRS werde ausdrücklich der Straßenbahnverkehr der SSB genannt; daß es sich insoweit nur um eine Finanzierungspflicht, nicht jedoch um materielle Verwaltungstätigkeit handele und lediglich § 4 Abs. 1 S. 1 GVRS von den „Aufgaben“ des Verbands nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 GVRS spreche, sei in diesem Zusammenhang unschädlich. Denn § 4 GVRS liege insgesamt keine begrifflich stringente Differenzierung zwischen Aufgabenwahrnehmung und Finanzierung zugrunde. Dem Verband sei in den genannten Bestimmungen zum Teil die Aufgabe unmittelbaren Verwaltens, zum anderen Teil das mittelbare Finanzieren regionalbedeutsamen Fremdverwaltens aufgetragen worden. Aus der Begründung des Regierungsentwurfs zu § 3 Abs. 1 Nr. 4 und § 4 Abs. 2 GVRS alter wie neuer Fassung ergebe sich zweifelsfrei, daß im Gesetzgebungsverfahren die Regionalbedeutsamkeit u. a. des Schienenpersonennahverkehrs der SSB wegen der flächenhaften Feinverteilung der Umlandfahrgäste als maßgeblicher Sachgrund für den Sonderlastenausgleich angenommen worden sei.

Auch in der Sache lasse sich die Regionalbedeutsamkeit des Straßenbahnverkehrs der SSB belegen. Der S-Bahn komme die Aufgabe zu, die Verkehrsströme aus dem Stadtkreis Stuttgart in die umliegenden Landkreise und umgekehrt zu bedienen, während die Straßenbahn der SSB die flächenhafte

Feinverteilung der S-Bahn-Fahrgäste im Stadtgebiet und darüber hinaus in geringem Umfang auch in einigen Landkreisen übernehme. Ohne diese Feinverteilung, insbesondere die Verknüpfung der S-Bahn-Stationen mit der Mehrzahl der Gebiete der Kernstadt durch die SSB, könnte die S-Bahn die ihr zugewiesene Aufgabe als regionalbedeutsames Verkehrsmittel nur unvollständig erfüllen. Diese Funktion lasse sich ohne weiteres dem Verkehrsnetz des SSB-Schienenverkehrs und der S-Bahn-Linien entnehmen. Die Regionalbedeutsamkeit des SSB-Schienenverkehrs ergebe sich ferner auch aus dem Passagierpotential von insgesamt rund 550000 Einwohnern der Umlandkreise, die mittels Bussen oder unmittelbar an das Schienennetz der SSB angebunden seien. Hierauf seien das Streckennetz der SSB und ihr gesamtes Leistungsangebot durch entsprechend größere Dimensionierung zugeschnitten. Im Gesetzgebungsverfahren sei erkannt worden, daß Bedeutung und Nutzen des Straßenbahnverkehrs der SSB teilweise lokal begrenzt, zu einem erheblichen Teil aber auch der Region zuzurechnen seien. Da beide Funktionen des Straßenbahnverkehrs nicht hinsichtlich einzelner Linien oder Linienabschnitte hätten getrennt werden können, habe der Gesetzgeber zulässigerweise in einer summarischen Betrachtung auch mit Rücksicht auf die Universalzuständigkeit der Landeshauptstadt Stuttgart die Aufgabe des Straßenbahnverkehrs insgesamt in ihrer Zuständigkeit belassen und nur die Finanzierung des Straßenbahnverkehrs in dem Umfang der Region übertragen, in dem sie Vorteile aus dem integrierten Nahverkehrssystem ziehe. Diese Lösung erweise sich im übrigen als das gegenüber den Landkreisen mildere Mittel, da eine vollständige Aufgabenübertragung des Straßenbahnverkehrs auf den Verband erheblich höhere Belastungen für ihn und die Landkreise mit sich gebracht hätte. Die Regionalbedeutsamkeit des Betriebs der Stuttgarter Straßenbahnen lasse sich darüber hinaus auch empirisch anhand des Fahrgastaufkommens belegen. So zeige das vorhandene Zahlenmaterial, daß der gesamte Stuttgarter öffentliche Personennahverkehr, bestehend aus S-Bahn und Bussen wie auch Straßenbahnen der SSB, zu rund 32% von Umlandlandfahrgästen genutzt werde. Der Umsteigeranteil der Umlandfahrgäste von Bus und S-Bahn auf den SSB-Schienenverkehr betrage hingegen ca. 15% des Gesamtfahrtenaufkommens des SSB-Schienenverkehrs. Betrachte man alle Fahrten mit Umlandbezug gesondert im SSB-Schienenverkehr, so ergebe sich wiederum ein Anteil von rund 30% der Fahrten je Tag, der auf Umlandfahrgäste entfalle. Obgleich das Zahlenmaterial im wesentlichen der Verkehrsstromerhebung des Jahres 1987 entstamme, sei es hinreichend aussagekräftig, so daß sich der Gesetzgeber mangels neueren Zahlenmaterials habe hierauf stützen können. Diese Zahlenangaben seien im übrigen auch von der Verkehrs- und Tarifverbund Stuttgart GmbH als plausibel und korrekt bezeichnet worden.

Für den in § 3 Abs. 1 Nr. 4, § 4 Abs. 2 S. 1 und § 22 Abs. 3 GVRS normierten Sonderlastenausgleich verlangten das Grundgesetz wie auch die Landesverfassung lediglich, daß der allgemeine Gleichheitsgrundsatz beachtet und insbesondere die Umlage willkürfrei zugeordnet und bemessen sei. Diesen Voraussetzungen genüge die angegriffene Regelung. So sei zunächst die Schuldnerauswahl des Verbands Region Stuttgart und der Umlandkreise willkürfrei erfolgt. Dem baden-württembergischen Finanzausgleichsrecht sei es keineswegs fremd, daß auch Verbände und Landkreise Finanzausgleichspflichten zu erfüllen hätten. Der Vorteilsausgleich sei am sachgerechtesten ausgestaltet, wenn die belastet würden, denen der Vorteil tatsächlich und in erheblichem Umfang zugute komme. Nutznießer der Regionalbedeutsamkeit des Straßenbahnverkehrs der SSB seien hier sowohl der Verband Region Stuttgart als auch die Landkreise des Umlands von Stuttgart. Deshalb dränge sich ein Sonderlastenausgleich zwischen ihnen und der Landeshauptstadt auf. Die Einbeziehung der Vorteilsabgeltung in den allgemeinen Finanzausgleich hingegen, wie sie von den Antragstellern gefordert werde, hätte demgegenüber eine sachlich nicht gerechtfertigte Verteilung der Lasten auf alle Kreise des Landes zur Folge. Im übrigen werde entgegen der Auffassung der Antragsteller eine spezifisch zentralörtliche Belastung der Landeshauptstadt durch Verkehrslasten etwa im kommunalen Finanzausgleich bisher nicht berücksichtigt.

Die Bemessung des Verkehrslastenausgleichs nach dem Vorteil für das Umland sei rechtlich nicht zu beanstanden. Zu Unrecht würfen die Antragsteller dem Gesetzgeber vor, er habe den jährlichen Vorteilsausgleich zweckwidrig nur deshalb auf 27 Millionen DM festgesetzt, um so die befürchtete Kündigung des Staatstheatervertrags durch die Landeshauptstadt wegen eines ihr drohenden Defizits in gleicher Höhe zu verhindern. Diese behauptete sachwidrige Verknüpfung bestehe in Wahrheit nicht; insbesondere finde sich im Gesetz, worauf es letztlich ankomme, keinerlei Bezug zum Staatstheatervertrag.

Die in § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS normierte Ausgleichspflicht in Höhe von 27 Millionen DM pro Jahr sei dem Grunde und der Höhe nach sachlich gerechtfertigt. Sie sei auf rund ein Drittel des Defizits festgelegt, das sich aus dem Straßenbahnverkehr der SSB im Jahre 1992 in einer Höhe von 90 Millionen DM ergeben habe. Insoweit habe der Gesetzgeber zulässigerweise den Vorteil der Region und der umliegenden Landkreise durch den SSB-Schienenverkehr nach dem auf rund ein Drittel berechneten Aufkommen der Umlandfahrten am Schienenverkehr der SSB berechnet. Die Drittelung des Defizits erweise sich auch als gerechtfertigt, wenn der Vorteil der Region und des Umlandes durch den SSB-Schienenverkehr nach dem Anteil der Kosten berechnet werde, die der SSB aus der Bedienung von Umlandfahrgästen zusätzlich entstünden.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts, insbesondere des Sachvortrags der Antragsteller und der Landesregierung wird auf die zwischen den Beteiligten gewechselten Schriftsätze und den Inhalt der Gerichtsakte verwiesen.

### Entscheidungsgründe:

Der Antrag des Antragstellers zu 1) ist zulässig, aber nicht begründet; die Anträge der Antragstellerinnen zu 2) sind unzulässig.

#### I.

1. Der Antrag des Antragstellers zu 1) ist statthaft. Er wendet sich mit der ihm als Gemeindeverband nach Art. 76 LV i.V.m. § 8 Abs. 1 Nr. 8 StGHG gegebenen kommunalen Normenkontrolle gegen ein Gesetz mit der Behauptung, daß dieses Gesetz gegen Art. 71 und 73 LV verstoße.

Die Zulässigkeit der kommunalen Normenkontrolle setzt zunächst voraus, daß der antragstellende Gemeindeverband eine konkrete eigene Beschwer durch die angegriffene Gesetzesnorm geltend macht (vgl. StGH, Urteil vom 14. 10. 1992 – GR 2/92 – ESVGH 44, 8/9; ebenso *Braun*, Kommentar zur Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1984, Art. 76 Rdn. 2; *Sander*, in: Feuchte, Verfassung des Landes Baden-Württemberg, 1987, Art. 76 Rdn. 2, 6). Sie ist darüber hinaus aber auch davon abhängig, daß diese Beschwer den Gemeindeverband unmittelbar trifft (vgl. StGH, Urteil vom 4. 6. 1976 – GR 3/75 – ESVGH 26, 129/131 sowie *Braun*, aaO, Art. 76 Rdn. 8; *Pestalozza*, Verfassungsprozeßrecht, 1991, S. 396). Anders als die abstrakte Normenkontrolle (vgl. Art. 68 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 2 LV oder auch Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG), bei der der Kreis der Antragsberechtigten sehr eng auf Landesregierung, Bundesregierung oder ein größeres Abgeordnetenquorum begrenzt ist, steht die kommunale Normenkontrolle nach Art. 76 LV allen Gemeinden und Gemeindeverbänden offen. Der Kreis der Antragsberechtigten bei der kommunalen Normenkontrolle verlangt eine Einschränkung auf die eigene Rechtsbetroffenheit in Art. 71 bis 75 LV in Form der konkreten Beschwer und auf ein unmittelbares Betroffensein durch das angegriffene Gesetz.

Der Antragsteller zu 1) erleidet durch den mit der Normenkontrolle angegriffenen § 22 Abs. 3 GVRS eine konkrete eigene Beschwer. § 22 Abs. 3 GVRS verpflichtet die Landkreise zur Finanzierung des Verkehrslastenausgleichs nach § 4 Abs. 2 GVRS. Hierdurch ist nach dem Vortrag des Antragstellers zu 1) jedenfalls eine Verletzung von seinen durch Art. 73 LV geschützten verfassungsrechtlichen Rechten möglich. Denn nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs umfaßt Art. 73 LV für den Bereich des

kommunalen Finanzausgleichs auch das Willkürverbot (vgl. StGH, Urteil vom 1. 7. 1972 – GR 5, 8/71 und 1/72 – ESVGH 22, 202/207), dessen Verletzung der Antragsteller zu 1) im Hinblick auf die finanzielle Belastung aus § 22 Abs. 3 GVRS rügt.

Der Antragsteller zu 1) ist durch die Leistungspflicht aus § 22 Abs. 3 GVRS auch unmittelbar betroffen. Die Vorschrift benennt ausdrücklich die Landkreise als Schuldner des Verkehrslastenausgleichs. Auf die Anfechtung eines zur Umsetzung der Ausgleichspflicht der Landkreise nach § 22 Abs. 3 GVRS etwa noch erforderlichen Umlagebescheids braucht sich der Antragsteller zu 1) nicht verweisen zu lassen. Da die Leistungspflicht der Landkreise dem Grund und der Höhe nach in § 4 Abs. 2 S. 1, § 22 Abs. 3 GVRS verbindlich und eindeutig festgelegt ist, bestünde für einen solchen Umlagebescheid kein Spielraum mehr. Ein vorgängiger Prozeß um einen Umlagebescheid ersparte weder die spätere kommunale Normenkontrolle gegen die Leistungsnormen noch verspräche er eine für das verfassungsgerichtliche Verfahren hilfreiche fachgerichtliche Aufklärung der Sach- und Rechtslage.

In Übereinstimmung mit dieser Sichtweise hat der Staatsgerichtshof in seinem Urteil zu den „Klinikkostenbeiträgen“ (v. 2. 6. 1956 – GR 1/55 BWVBl. 1956, 168) in einer vergleichbaren Fallkonstellation ohne weiteres die Zulässigkeit der Normenkontrollanträge verschiedener Landkreise gegen sie belastende Ausgleichspflichten bejaht.

Zwar ist der Antragsteller zu 1) zunächst nur durch § 22 Abs. 3 GVRS unmittelbar beschwert. Gleichwohl ist sein Normenkontrollantrag auch hinsichtlich § 4 Abs. 2 GVRS zulässig. Die Abwälzung des Verkehrslastenausgleichs in § 22 Abs. 3 GVRS auf die Landkreise erhält allein durch die Begründung des Verkehrslastenausgleichs in § 4 Abs. 2 GVRS seinen Sinn. Ohne § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS geht die Regelung des § 22 Abs. 3 GVRS ins Leere. Schon deshalb bedingt die Zulässigkeit der Normenkontrolle gegen § 22 Abs. 3 GVRS die Einbeziehung der den Verkehrslastenausgleich eigentlich begründenden Bestimmung in § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS. Im übrigen ist in der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs geklärt, daß er eine kommunale Normenkontrolle, sofern sie nur gegen eine der angegriffenen gesetzlichen Bestimmungen zulässig ist, auch auf andere Regelungen dieses Gesetzes erstrecken darf, selbst wenn insoweit die Sachurteilsvoraussetzungen im einzelnen nicht gegeben wären (vgl. etwa StGH, Urteil vom 15. 6. 1974 – GR 1/74 – ESVGH 24, 155/157).

Entgegen der Auffassung der Landesregierung führt der zwischen dem Land Baden-Württemberg, der Landeshauptstadt Stuttgart, den Landkreisen Böblingen, Esslingen, Ludwigsburg und dem Rems-Murr-Kreis sowie der Stuttgarter Straßenbahn AG geschlossene Vertrag vom 1. 12. 1995 über einen Verkehrslastenausgleich zugunsten der Landeshauptstadt Stuttgart und zur

Änderung des Finanzierungsvertrags vom 19. 12. 1977 nicht zur Unzulässigkeit der Normenkontrolle des Antragstellers zu 1). Es trifft allerdings zu, daß die an dem Vertrag beteiligten Landkreise, darunter auch der Antragsteller zu 1), Zahlungen an die Landeshauptstadt Stuttgart als „Ausgleich für ÖPNV-Lasten“ nur nach Maßgabe der §§ 1, 3 dieses Vertrags erbringen. Solange dieser Vertrag besteht, entfällt nach § 4 Abs. 2 S. 2 GVRS der vom Verband Region Stuttgart zu leistende Verkehrslastenausgleich nach § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS und damit auch die Umlage auf die Landkreise nach § 22 Abs. 3 GVRS. Das Rechtsschutzinteresse des Antragstellers zu 1) für die Normenkontrolle gegen die angegriffenen Bestimmungen der §§ 4 Abs. 2, 22 Abs. 3 GVRS entfällt dadurch gleichwohl nicht. Denn der Vertrag über den Verkehrslastenausgleich wurde von den beteiligten Landkreisen nur deshalb abgeschlossen, um die ihnen sonst unmittelbar aus § 4 Abs. 2 S. 1 i. V. m. § 22 Abs. 3 GVRS drohende Zahlungspflicht abzuwenden. Der Gesetzgeber selbst hat ihnen die vertragliche Dispositionsbefugnis in dem erwähnten § 4 Abs. 2 S. 2 GVRS eingeräumt. Daß die Landkreise die Zahlungspflicht in § 1 des Vertrags vom 1. 12. 1995 über den Verkehrslastenausgleich nur unter der Voraussetzung eingegangen sind, daß ihnen der gesetzliche Verkehrslastenausgleich in § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS i. V. m. § 22 Abs. 3 GVRS in rechtlich nicht zu beanstandender Weise aufgebürdet wurde, ergibt sich aus § 11 des Vertrags. Er erklärt § 4 Abs. 2 GVRS ausdrücklich zur Geschäftsgrundlage und räumt den Landkreisen für den Fall der Aufhebung dieser Bestimmung durch den Staatsgerichtshof ein fristloses Kündigungsrecht ein. Danach kann die Verknüpfung des Vertrags über den Verkehrslastenausgleich mit dem Bestand von § 4 Abs. 2 GVRS nicht, wie die Landesregierung meint, als bloß unbeachtliches Vertragsmotiv bewertet werden. Der Gesetzgeber wollte den Beteiligten des Verkehrslastenausgleichs mit der in § 4 Abs. 2 S. 2 GVRS eröffneten vertraglichen Dispositionsbefugnis lediglich mehr Flexibilität in der Ausgestaltung des Verkehrslastenausgleichs einräumen. Dies führte in dem Vertrag in der Tat zu einer im Ergebnis niedrigeren Zahlungspflicht der Landkreise, darunter auch des Antragstellers zu 1), als diese sie nach der gesetzlichen Regelung des § 4 Abs. 2 S. 1 i. V. m. § 22 Abs. 3 GVRS zu tragen hätten. Ungeachtet dessen besteht für die Landkreise auch nach Vertragsschluß die latente Belastung durch den gesetzlichen Verkehrslastenausgleich aus § 4 Abs. 2 S. 1 i. V. m. § 22 Abs. 3 GVRS, selbst wenn sie sich eben wegen des Vertrags nicht aktuell realisiert. Angesichts dieser auch vom Gesetzgeber so gewollten Verknüpfung zwischen gesetzlichem Verkehrslastenausgleich und vertraglicher Dispositionsbefugnis ist es nach Auffassung des Staatsgerichtshofs nicht gerechtfertigt, den betroffenen Landkreisen die verfassungsgerichtliche Kontrollmöglichkeit über den gesetzlichen Verkehrslastenausgleich zu nehmen, weil sie die in jenem Gesetz vorgesehene Vertragsoption gewählt haben.

Entgegen der Auffassung der Landesregierung führt die vertragliche Verpflichtung zum Verkehrslastenausgleich schließlich auch nicht zu einem Geltungsverlust der angegriffenen gesetzlichen Bestimmungen, gleichsam wie durch einen Vergleichsvertrag. Eine solche Auslegung überinterpretierte die Wortwahl „gilt nicht“ in § 4 Abs. 2 S. 2 GVRS. Aus dieser Bestimmung folgt lediglich, daß im Falle einer vertraglichen Regelung über den Verkehrslastenausgleich selbstverständlich nicht zugleich auch noch die gesetzliche Zahlungspflicht fortbesteht; dem Grunde nach bleibt die latente gesetzliche Zahlungspflicht jedoch vorhanden. Demzufolge griffe bei Wegfall oder Kündigung des Vertrags vom 1. 12. 1995 die gesetzliche Zahlungspflicht aus dem Verkehrslastenausgleich unmittelbar wieder Platz.

2. Die Anträge der Antragstellerinnen zu 2) sind unzulässig. Sie werden durch die angegriffenen Vorschriften des Gesetzes über den Verband Region Stuttgart nicht unmittelbar beschwert.

§ 4 Abs. 2 S. 1 GVRS bestimmt den Verband Region Stuttgart als Schuldner des Verkehrslastenausgleichs, § 22 Abs. 3 GVRS die Landkreise als Schuldner der zur Finanzierung dieser Ausgleichsleistungen zu erhebenden Umlage. Für die kreisangehörigen Gemeinden begründet der Verkehrslastenausgleich danach nicht unmittelbar kraft der gesetzlichen Regelungen in § 4 Abs. 2, § 22 Abs. 3 GVRS eine finanzielle Leistungspflicht. Die Abwälzung der finanziellen Belastungen aus dem Verkehrslastenausgleich auf die kreisangehörigen Gemeinden kann nur durch Erhebung einer entsprechenden Kreisumlage nach § 49 Abs. 2 LKrO erfolgen. Dies setzt eine in kommunaler Eigenverantwortung zu fällende Entscheidung des Landkreises voraus, ob und in welcher Höhe er über die Haushaltssatzung eine den Verkehrslastenausgleich abdeckende Kreisumlage erhebt. Auch wenn es nahe liegt – und nach dem unwidersprochenen Vortrag der Antragstellerinnen zu 2) durch den Rems-Murr-Kreis zu ihren Lasten mittlerweile auch geschehen ist –, daß die Landkreise die Belastung aus dem Verkehrslastenausgleich mittels der Kreisumlage an die kreisangehörigen Gemeinden weitergeben, ist dies doch nicht rechtlich zwingend der Fall. Der Annahme einer unmittelbaren Betroffenheit auch der Antragstellerinnen zu 2) durch die nur über die Kreisumlage weitergegebene Belastung aus dem Verkehrslastenausgleich steht danach entscheidend entgegen, daß die Mittelung durch eine in Ausübung der kommunalen Selbstverwaltungshoheit getroffene eigenverantwortliche Entscheidung des Landkreises über die Kreisumlage erfolgt. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus den von den Antragstellerinnen zu 2) angeführten, aber im Sachverhalt anders gelagerten Entscheidungen des BVerfG in E 71, 25 (35) und NVwZ 1987, 123.

## II.

Die Normenkontrolle des Antragstellers zu 1) bleibt in der Sache ohne Erfolg. Die von ihm angegriffenen Bestimmungen des § 4 Abs. 2 und § 22 Abs. 3 GVRS sind mit Art. 71 bis 75 LV vereinbar.

1. § 4 Abs. 2 S. 1 GVRS verpflichtet den Verband Region Stuttgart, an die Landeshauptstadt Stuttgart ab 1995 jährlich 27 Millionen DM „als Ausgleich für Lasten bei der Durchführung des schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs durch die Stuttgarter Straßenbahnen AG“ zu zahlen. Die Finanzierung dieser Zahlung erfolgt gem. § 22 Abs. 3 GVRS durch eine Umlage, welche die Landkreise – mit Ausnahme des Landkreises Göppingen (vgl. § 4 Abs. 3 GVRS) – an den Verband Region Stuttgart aufbringen. Zutreffend sehen der Antragsteller zu 1) und die Landesregierung in dem beschriebenen Finanzfluß zwischen den Landkreisen und der Landeshauptstadt Stuttgart über den Verband Region Stuttgart übereinstimmend eine Form des horizontalen kommunalen Finanzausgleichs. Denn es handelt sich um die gesetzlich angeordnete Verschiebung finanzieller Mittel zwischen kommunalen Hoheitsträgern, die aus einem bestimmten Anlaß und zu einem bestimmten Zweck erfolgt (vgl. zum Begriff des kommunalen Sonderlastenausgleichs BVerfG, Beschluß vom 7. 2. 1991 – 2 BvL 24/84 – BVerfGE 83, 362/390 sowie *Katz*, in: Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis, Band VI, 2. Auflage 1985, S. 311, 324 ff; *Henneke*, Die Kommunen in der Finanzverfassung des Bundes und der Länder, 1994, S. 107/109 f).

2. Als Sonderlastenausgleich im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs ist die angegriffene Regelung der Art nach verfassungsrechtlich grundsätzlich nicht zu beanstanden. Die Belastung der Kommunen mit einem Sonderlastenausgleich hat der Staatsgerichtshof bereits in seinem Urteil zu den „Klinikkostenbeiträgen“ vom 2. 6. 1956 für grundsätzlich verfassungsrechtlich zulässig befunden (aaO, S. 168).

Erweist sich danach der in § 4 Abs. 2, § 22 Abs. 3 GVRS angeordnete Verkehrslastenausgleich als insoweit verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende Ausformung des kommunalen Finanzausgleichs, ist seine konkrete Verfassungsmäßigkeit in erster Linie an Art. 73 Abs. 3 LV zu messen. Diese Bestimmung in der Landesverfassung räumt allerdings zunächst den Gemeinden und Gemeindeverbänden nur einen Beteiligungsanspruch an den Steuereinnahmen des Landes unter Berücksichtigung seiner Aufgaben ein und überläßt es dem Gesetzgeber, „Näheres“ zu regeln. Das in dieser Verfassungsbestimmung angesprochene Finanzausgleichsgesetz kann nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs aber auch umgekehrt Ausgleichsleistungen der kommunalen Körperschaften an das Land erfassen (StGH,

Urteil vom 2. 6. 1956, aaO). Auch der horizontale Finanzausgleich zwischen den Kommunen ist nach Auffassung des Staatsgerichtshofs von dem verfassungsrechtlichen Regelungsvorbehalt in Art. 73 Abs. 3 S. 2 LV umfaßt. Ausdrückliche Vorgaben für die zulässige Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleichs enthält Art. 73 Abs. 3 LV nicht. Nach gefestigter Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs ist Art. 73 LV für die Regelungen des Finanzausgleichs jedoch ein allgemeines Willkürverbot zu entnehmen. Es verlangt, daß „für eine gesetzliche Differenzierung beim Finanzausgleich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie einleuchtender Grund“ vorhanden ist (StGH, Urteil vom 15. 6. 1974 – GR 1/74 – ESVGH 24, 155/164; Urteil vom 1. 7. 1972 – GR 5 und 8/71, 1/72 – ESVGH 22, 202/207; Urteil vom 2. 6. 1956 – aaO, S. 169). In Übereinstimmung hiermit kommt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im grundsätzlich nicht grundrechtlich gesteuerten Bereich des Finanzausgleichs zwischen staatlichen Hoheitsträgern der allgemeine, als fundamentales Prinzip auch im Rechtsstaatsgebot verankerte Gleichheitssatz nur in seiner Ausprägung als Willkürverbot zur Anwendung (vgl. BVerfGE 83, 363/393), gegen das ein Verstoß erst festgestellt werden kann, wenn die Unsachlichkeit der Differenzierung evident ist (vgl. BVerfGE 88, 87/96 m. w. N.). Der Gesetzgeber handelt demgemäß nicht schon dann willkürlich, wenn er unter mehreren Lösungen nicht die zweckmäßigste, vernünftigste oder gerechteste wählt, vielmehr nur dann, wenn sich ein sachgerechter Grund für eine gesetzliche Bestimmung nicht finden läßt; dabei genügt Willkür im objektiven Sinn, d. h. die tatsächliche und eindeutige Unangemessenheit der Regelung in bezug auf den zu ordnenden Gesetzgebungsgegenstand (vgl. BVerfGE 55, 72/90; 36, 174/187; 4, 144/155).

Der Prüfung am Maßstab des Willkürverbots hält der angegriffene Verkehrslastenausgleich stand; insbesondere ist er durch die Regionalbedeutsamkeit des Schienenverkehrs der SSB sachlich gerechtfertigt (unten 3.). Die hiergegen vorgebrachten Einwände greifen nicht (unten 4.). Auch die Bemessung der Höhe des Verkehrslastenausgleichs (unten 5.) und die Bestimmung der Abgabepflichtigen (unten 6.) erweisen sich nicht als willkürlich.

3. Der zur Vermeidung des Willkürvorwurfs erforderliche sachliche Rechtfertigungsgrund für die Belastung des Verbands Region Stuttgart mit dem Verkehrslastenausgleich ist die Regionalbedeutsamkeit von Teilen des Schienenpersonennahverkehrs der SSB. Dieser Schienenverkehr erbringt Leistungen für die Region von solchem Gewicht, daß sie die finanzielle Belastung des Verbands Region Stuttgart hinreichend rechtfertigen.

Bereits die Begründung des Regierungsentwurfs zum Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart läßt keinen Zweifel daran, daß die

sachliche Rechtfertigung für den Verkehrslastenausgleich in der – positiven – Bedeutung des Schienenpersonennahverkehrs der SSB für die Region gesehen wurde. So heißt es in der Einzelbegründung des Regierungsentwurfs zu § 4 Abs. 2 GVRS in seiner ursprünglichen Fassung des Jahres 1994 (LT-Drs. 11/3067 S. 44):

Mit der Vorhaltung und dem Betrieb des Schienenpersonennahverkehrs der SSB leistet die Landeshauptstadt Stuttgart im VVS ebenso wie die S-Bahn einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung des Gesamtverkehrs in der Region. Ohne die flächenhafte Feinverteilung der S-Bahn-Fahrgäste durch die SSB und die Aufteilung zwischen S-Bahn und Stadtbahn wird das System des integrierten Schienenschnellverkehrs in der Region nicht funktionieren. Die Forderung der Landeshauptstadt Stuttgart nach einem Ausgleich ihrer Lasten durch die kommunalen Gebietskörperschaften des Umlands unter Berücksichtigung der Vorteile des Umlands ist deshalb dem Grunde nach gerechtfertigt. Daher soll der Verband der Landeshauptstadt Stuttgart entsprechende Ausgleichsleistungen gewähren (vgl. § 4 Abs. 2). Hierfür sollen die Landkreise nach dem Einwohnerschlüssel aufkommen (siehe § 22 Abs. 3).

In der allgemeinen Begründung zum Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart ist gleichfalls verschiedentlich von dem mit dem Verkehrslastenausgleich bewirkten „Vorteilsausgleich zur Abgeltung regionaler Vorteile“ die Rede (LT-Drs. 11/3067 S. 31, 33). Die Landesregierung bestätigte diesen Standpunkt in der Einzelbegründung zur Neufassung des § 4 Abs. 2 GVRS im Jahre 1995; dort heißt es (LT-Drs. 11/5626 S. 72):

In § 4 Abs. 2 wird der schon im Gesetz über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart für gerechtfertigt angesehene Ausgleichsanspruch der Landeshauptstadt Stuttgart für die Lasten des SSB-Schienenverkehrs konkretisiert. ... Der SSB-Schienenverkehr (Straßenbahnbetrieb) bildet zusammen mit dem S-Bahn-Verkehr der Deutsche Bahn AG als integriertes System das Rückgrat des öffentlichen Personennahverkehrs in der Region Stuttgart. Er ist mithin ebenso wie die S-Bahn regionalbedeutsam ...

In Übereinstimmung mit den Gesetzesmaterialien legt das Gesetz selbst die Regionalbedeutsamkeit auch des Schienenpersonennahverkehrs der SSB normativ fest. § 3 Abs. 1 Nr. 4 GVRS weist dem Verband Region Stuttgart als Pflichtaufgabe u. a. den „regionalbedeutsamen öffentlichen Personennahverkehr nach Maßgabe des § 4“ zu. In § 4 GVRS sind unter der gemeinsamen Überschrift „Regionalbedeutsamer öffentlicher Personennahverkehr“ zwar zunächst in Abs. 1 lediglich die Gewährleistung und Finanzierung des S-Bahn-Verkehrs und der Aufgabenkreis des Zweckverbands Nahverkehr Region Stuttgart als Pflichtaufgabe im Sinne des § 3 Abs. 1 Nr. 4 GVRS genannt. Die Anordnung des Verkehrslastenausgleichs im Abs. 2 des § 4 GVRS „als Ausgleich für Lasten bei der Durchführung des schienengebundenen öffentlichen Personennahverkehrs durch die Stuttgarter Straßenbahnen

AG“ läßt jedoch keinen Zweifel, daß das Gesetz auch diesen Schienenpersonennahverkehr der SSB dem regionalbedeutsamen öffentlichen Personennahverkehr zuordnet.

Die gesetzliche Anerkennung der Regionalbedeutsamkeit des Schienenpersonennahverkehrs der SSB entspricht auch den tatsächlichen Gegebenheiten. Das Schienennetz der SSB ist u. a. wesentlich auch darauf angelegt, die täglich aus dem Umland in das Gebiet der Landeshauptstadt Stuttgart hineinkommenden und wieder herausfahrenden Fahrgäste innerhalb des Stadtgebiets zu verteilen. Dies belegen das dem Staatsgerichtshof vorliegende Kartenmaterial über das Schienennetz der SSB und dessen Erläuterung in den Schriftsätzen der Landesregierung und in der mündlichen Verhandlung. Danach übernehmen die Straßenbahnen der SSB am Stadtrandgebiet die aus dem Umland in erster Linie mit den S-Bahnen der Deutschen Bahn AG oder mit Buslinien nach Stuttgart hineinpendelnden Umlandfahrgäste zum Zwecke der Feinverteilung innerhalb des Stadtgebiets und bringen sie auch wieder an diese Endpunkte zurück. Basierend im wesentlichen auf der Verkehrsstromerhebung aus dem Jahre 1987, jedoch auch ergänzt durch weitere, zwischenzeitlich verfügbare Zählungen, hat die Landesregierung einen Anteil der Umlandfahrgäste von 30,56 % am täglichen Gesamtverkehrsaufkommen des SSB-Schienenverkehrs von 308000 Fahrten errechnet. Zu einem vergleichbaren Ergebnis gelangt eine auf den Umlandverkehrsanteil des gesamten Stuttgarter öffentlichen Personennahverkehrs abstellende ergänzende Berechnung der Landesregierung. Ihr zufolge beträgt der Verkehrsanteil des Umlandes am integrierten Stuttgarter ÖPNV-Netz aus Stuttgarter Straßenbahn AG und S-Bahn 32 %. Die von den Antragstellern gegen diese Berechnungen vorgebrachten Einwände vermögen ihre grundsätzliche Aussagekraft nicht in Frage zu stellen. So ist es nicht zu beanstanden, daß die Berechnungen mangels neueren Zahlenmaterials wesentlich auf die Verkehrsstromerhebung 1987 zurückgreifen. Es spricht nichts dafür, daß sie für den Beleg der Regionalbedeutsamkeit des Schienenverkehrs der SSB zum Zeitpunkt des Erlasses der angegriffenen gesetzlichen Bestimmungen gänzlich ungeeignet gewesen seien. Neben der durch das vorhandene Schienennetz nachweisbaren Feinverteilungsfunktion der Stuttgarter Straßenbahn liefern die Zahlen über den Umlandverkehrsanteil ohnehin nur einen ergänzenden Beleg für die Regionalbedeutsamkeit des Schienenpersonennahverkehrs der SSB. Hierfür genügen relativ grobe Angaben über den Anteil der Umlandfahrgäste am Schienenverkehr. Demzufolge vermögen auch die einzelnen Einwendungen der Antragsteller gegen verschiedene Rechnungsposten in der Berechnung der Landesregierung deren Grundaussage über einen etwa 30 %igen Umlandverkehrsanteil am Schienenpersonennahverkehr der SSB nicht grundsätzlich in Frage zu stellen.