

PROF. DR. BERNHARD STÜER
Rechtsanwalt und Notar
Fachanwalt für Verwaltungsrecht
Honorarprofessor an der Universität Osnabrück

DR. EVA-MARIA EHEBRECHT-STÜER
Rechtsanwältin
Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

Öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßengesetzes am 27.3.2017

48143 Münster Schützenstraße 21
☎ (0251) 43523 45263
✉ (0251) 44126
stueer@t-online.de www.stueer.de
Sparkasse Münsterland-Ost
IBAN DE 03 4005 0150 0195 752 019
FA Münster 337 5058 0310
22. März 2017

<p>Deutscher Bundestag Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur Ausschussdrucksache 18(15)495-A Stellungnahme zur 105. Sitzung Öffentl. Anhörung am 27.03.2017</p>

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG für Infrastrukturprojekte ist verfassungsrechtlich zulässig, wenn sie aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses geboten ist. Dabei liegen die verfassungsrechtlichen Hürden niedriger als für eine Projektplanung durch Infrastrukturmaßnahmegesetze, die nur aus zwingenden Gemeinwohlgründen zulässig sind (BVerfGE 95, 1 – Stendal).

Mit der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG verfügt die Praxis nicht nur im Bereich des Fernstraßenbaus über ausgezeichnete Erfahrungen. Die Konzentration auf eine Gerichtsstanz beschleunigt die Gerichtsverfahren, ohne den Rechtsschutz des Bürgers in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise zu verkürzen. Die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV GG wird gewahrt. Es gibt nur eine Rechtsschutzgarantie zu den Gerichten, nicht aber auch gegenüber dem Richter durch die Gewährung einer zweiten Instanz.

Die Praxis enthält durch eine größere Zahl höchstrichterlicher Entscheidungen im Fachplanungsrecht wichtige Vorgaben nicht nur zu rechtsgrundsätzlichen Fragestellungen, sondern auch zur Handhabung des Prozessrechts einschließlich der gerichtlichen Ermittlung des Sachverhalts. Das haben nicht nur die in ihrem Umfang so ungewöhnlichen Gerichtsverfahren wie die zum Flughafen Schönefeld gezeigt, in denen das BVerwG in der Entscheidungsvorbereitung und der Durchführung der mündlichen Verhandlung ebenso wie in vielen anderen erstinstanzlichen Verfahren eindrucksvoll gepunktet hat. Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG für verschiedene Großprojekte seit den Verkehrsprojekten der Deutschen Einheit hat die Auslegung der Konturen des Fachplanungsrechts aber auch des Verwaltungsverfahrensrechts und des Verwaltungsprozessrechts wesentlich vorangebracht. Die Qualität des Rechtsschutzes ist in Leipzig auf höchstem Niveau.

Wichtige Impulse hat das BVerwG beispielsweise zur Auslegung des europäischen Gebiets- und Artenschutzes sowie der WRRL gegeben. Werden bei zweiinstanzlichen Gerichtsverfahren die Anforderungen vom erstinstanzlichen Gericht nicht eingehalten, so setzt eine abschließende

Klärung vielfach eine Zurückverweisung von der Revisionsinstanz an das OVG voraus, was zu erheblichen Verfahrensverzögerungen führen kann.

Die erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG trägt auch wesentlich zur Verfahrensbeschleunigung bei. Insbesondere kann vermieden werden, dass durch Zurückverweisungen des BVerwG ein noch bestehender zusätzlicher Reparaturbedarf die Projektverwirklichung über eine hinzuzurechnende längere Zeit blockiert wird.

Bereits heute kann es durch Vorabentscheidungsverfahren des EuGH zu einer erheblichen Verfahrensverzögerung kommen. In den Fällen eines zweiinstanzlichen nationalen Rechtszuges ergeben sich dadurch bereits heute nicht selten mehrjährige Verzögerungen, wie etwa die Beispiele Dresdener Waldschlösschenbrücke oder der Hochwasserpolder Altrip zeigen. Dies gilt insbesondere dann, wenn nach einem Urteil des EuGH aufgrund einer Entscheidung des BVerwG eine Zurückverweisung an das OVG ansteht. Wer an einem zeitnahen Rechtsschutz zur Verwirklichung der Projekte und an entsprechenden Beschleunigungseffekten im Rechtsschutz zur Stärkung des Standortes Deutschland auch im internationalen Vergleich interessiert ist, der wird bei wichtigen Großprojekten, insbesondere wenn hierfür ein nationales oder sogar gesamteuropäisches Interesse besteht, an einer erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG auch weiterhin nicht vorbeikommen. Selbst dann können die Gerichtsverfahren, wie etwa die Beispiele Weser- oder Elbevertiefung zeigen, eine erhebliche Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere wenn auf ein Grundsatzurteil des EuGH gewartet werden muss und das Verfahren dann vor dem BVerwG sozusagen wieder neu startet.

Vor diesem Hintergrund schlägt der vorliegende Gesetzentwurf hinsichtlich der Aktualisierung der erstinstanzlichen Zuständigkeiten des BVerwG auf der Grundlage des Bundesverkehrswegeplans 2030 und dem Sechsten Gesetz zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes vom 30.12.2016 den richtigen Weg ein. Verfassungsrechtliche Bedenken sehe ich nicht. Die Praxis der Straßenbauverwaltung wird das Gesetz meiner Einschätzung nach ebenfalls sehr begrüßen. Bei Bedarf sollte die personelle Ausstattung beim BVerwG entsprechend verstärkt werden.

Natürlich könnte überlegt werden, das EuGH-Urteil vom 15.10.2015 zur Präklusion und der Begrenzung des subjektiven Rechtsschutzes (Schutznormtheorie) u.a. durch eine Ergänzung des VwVfG und der VwGO im Sinne einer für die Gerichte handhabbaren Begrenzung des Klagevortrags mit Leben zu erfüllen und den Prozessstoff auf die streitentscheidenden Kernfragen zu konzentrieren. Das könnte auch durch die Verschärfung der Klagebegründungsfristen geschehen. Auch könnte es sich empfehlen, die Möglichkeiten einer Planreparatur und des ergänzenden Verfahrens weiter auszubauen. Aber das lässt sich in dieser Legislaturperiode wohl nicht mehr realisieren und gehört damit zu den verbleibenden Zukunftsaufgaben.