

Stellungnahme

zu dem

Entwurf eines Gesetzes

zur

Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich

(BT-Drs. 20/5165)

I. Zusammenfassende Bewertung des Gesetzentwurfes

Der Gesetzentwurf möchte die Dauer verwaltungsgerichtlicher Verfahren über besonders bedeutsame Infrastrukturvorhaben weiter reduzieren, um die Realisierung dieser Vorhaben insgesamt zu beschleunigen. Erreicht werden soll dieses Ziel durch eine weitere Verkürzung des Instanzenzuges in einem Teil dieser Verfahren, durch eine Priorisierung dieser Verfahren, durch eine stärkere Spezialisierung der diese Verfahren entscheidenden Richter, durch eine stärkere gesetzliche Strukturierung ihres Ablaufes, durch Verschärfung innerprozessualer Präklusionsmöglichkeiten und durch eine Veränderung des Maßstabes für die Entscheidung von Verfahren des Eilrechtsschutzes.

Die genannten Maßnahmen werden mit Ausnahme der Verkürzung des Instanzenzuges bestenfalls zu keiner Verzögerung der gerichtlichen Verfahren führen. Der vom Gesetzentwurf vorgesehene frühe erste Termin in diesen Verfahren wird voraussichtlich zu erheblicher Mehrarbeit bei den Gerichten und damit tendenziell zu einer Verlängerung der Verfahrenslaufzeiten führen. Die vorgesehene Einführung einer Klageerwiderungsfrist wird voraussichtlich nicht nur zu erheblicher Mehrarbeit bei den Gerichten und zu einer Verlängerung der Verfahrenslaufzeiten führen. Sie ist darüber hinaus geeignet, die gerichtliche Kontrolle solcher Vorhaben erheblich zu erschweren und auch die Realisierung rechtmäßiger Vorhaben dauerhaft zu verhindern.

Alternativen zur Beschleunigung der Gerichtsverfahren bestehen nicht. In der Praxis besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass die Möglichkeiten der Beschleunigung der verwaltungsgerichtlichen Verfahren nahezu ausgeschöpft sind, weshalb auch der vorliegende Gesetzentwurf keinen erheblichen Beitrag zu einer weiteren Beschleunigung der Gerichtsverfahren erwarten lässt. Die durchschnittliche Dauer der dem Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zugewiesenen Klageverfahren, die bedeutsame Infrastrukturprojekte betreffen, betrug im Jahr 2021 ein Jahr. Die Vorstellung, diese Verfahrensdauer ließe sich noch wesentlich verkürzen, erscheint wenig realistisch. Sie wird zudem der tatsächlichen wie rechtlichen Komplexität derartiger Verfahren nicht gerecht. Soweit die durchschnittliche Verfahrensdauer für technische Großvorhaben an den Oberverwaltungsgerichten bzw. an den Verwaltungsgerichtshöfen im Jahr 2020 eineinhalb Jahre betrug, dürfte der Grund hierfür nicht im Prozessrecht zu suchen sein, sondern in der personellen Ausstattung bzw. der geringen Größe einzelner Gerichte.

Richterinnen und Richtern muss auch im Lichte des Ziels der Planungsbeschleunigung weiterhin die erforderliche Zeit verbleiben, um sich in einen Planungsprozess, der sich über viele Jahre, wenn nicht Jahrzehnte, erstreckt hat, angemessen einzuarbeiten. Allein die Aufarbeitung des gesamten Prozessstoffes dauert oftmals Monate. Da die Realisierung größerer Infrastrukturprojekte in der Regel mit tiefgreifenden Eingriffen in Umwelt und Natur und einer dauerhaften Veränderung der Lebenswelt der Menschen verbunden ist, hat eine gründliche rechtliche Prüfung der Projektzulassung durch die Gerichte auch ihre unbedingte sachliche Berechtigung.

Der wesentliche Grund für die überlange Dauer von Planungsverfahren, die große Infrastrukturvorhaben zum Gegenstand haben, liegt eindeutig in den jahrelangen Verwaltungsverfahren und den komplexen tatsächlichen wie rechtlichen Anforderungen des (Umwelt-)Planungsrechts. Der Gesetzgeber sollte sein Augenmerk daher insoweit auf die Frage richten, ob der Gesichtspunkt der Planrechtfertigung weiterhin gerichtlicher Kontrolle zugänglich sein muss, in welchem Umfang die Zahl der zwingenden Planungshindernisse, die vor allem im Umweltrecht wurzeln, verringert werden kann und ob die Folgen von Abwägungs- und Formfehlern für den Bestand eines Planfeststellungsbeschlusses weiter abgemildert werden können.

II. Bewertung der wesentlichen Regelungen des Entwurfs

Art. 1 Nr. 1 - § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3a VwGO-E

Die Vorschrift ist geeignet, den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfs zu fördern.

Sie begründet die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte anstelle der Verwaltungsgerichte für Streitigkeiten, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen von Windenergie auf See im Küstenmeer betreffen. Die dadurch bewirkte Verkürzung des Instanzenzugs von drei auf zwei Instanzen ist geeignet, die maximale gerichtliche Verfahrensdauer um ein Drittel zu verkürzen. Die Regelung ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Insbesondere garantiert Art. 19 Abs. 4 GG lediglich Rechtsschutz durch den Richter nicht aber gegen den Richter. Sie ist auch systematisch stimmig, weil sie die grundsätzliche Aufgabenverteilung zwischen Tatsacheninstanz und Revisionsinstanz achtet.

Der Gesetzgeber könnte überlegen, diesen Beschleunigungsweg auch in anderen von ihm für beschleunigungswürdig gehaltenen Verfahrensarten zu gehen. Er muss insoweit aber stets auch darauf achten, dass die Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe aufgabengerecht mit Personal- und Sachmitteln ausgestattet werden.

Art. 1 Nr. 2 - § 50 Abs. 1 VwGO-E

Die Regelung ist geeignet, den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfs zu fördern.

Die Verkürzung des Instanzenzugs von drei bzw. zwei Instanzen auf eine Instanz ist geeignet die gerichtliche Verfahrensdauer um bis zu zwei Drittel zu verkürzen. Die Regelung ist verfassungsrechtlich unbedenklich. Insbesondere garantiert Art. 19 Abs. 4 GG lediglich Rechtsschutz durch den Richter nicht aber gegen den Richter. Sie begegnet aber gesetzessystematischen Bedenken, weil sie die in der Verwaltungsgerichtsordnung angelegte Aufgabenverteilung zwischen Tatsachengericht und Revisionsgericht verwischt. Zudem stellt die mit der Regelung weiter steigende Anzahl erstinstanzlicher Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts dessen verfassungsrechtliche Stellung als oberstes Bundesgericht immer stärker in Frage.

Der Gesetzgeber sollte den Weg der Ausweitung erstinstanzlicher Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts zur Verfahrensbeschleunigung nicht weiter gehen, sondern es bei der grundsätzlichen erstinstanzlichen Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte und einer ausnahmsweisen erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte bzw. Verwaltungsgerichtshöfe belassen. Der grundsätzlich dreigliedrige verwaltungsgerichtliche Instanzenzug hat sich in Deutschland über Jahrzehnte lang bewährt. Er sollte funktionsgerecht genutzt, gleichmäßig ausgelastet und personell angemessen ausgestattet werden. Dieser Aufgabe haben sich Bund und Länder gemeinsam zu stellen.

Art. 1 Nr. 4 - § 80c VwGO-E

Die Vorschrift ist nicht geeignet, den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfs zu fördern. Sie kann im Gegenteil eher verfahrensverzögernd wirken.

Die Vorschrift enthält Vorgaben für die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung gemäß §§ 80 und 80a VwGO für die Verfahren nach § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 bis 15 und § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO. Die Regelung bildet überwiegend den derzeit geltenden Rechtszustand ab (a). Im Übrigen ist sie verfassungs- und unionsrechtlich bedenklich (b), jedenfalls kompliziert anzuwenden und damit tendenziell verfahrensverlängernd (c).

a) Nach § 80c Abs. 2 Satz 1 VwGO-E kann das Gericht einen Mangel des angefochtenen Verwaltungsaktes außer Acht lassen, wenn offensichtlich ist, dass dieser in absehbarer Zeit behoben sein wird. Das ermöglicht die derzeitige Rechtslage bereits. Sie stellt sich im Ausgangspunkt wie folgt dar: In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (§ 80a Abs. 3 Satz 2 i.V.m. § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO) entscheidet das Gericht auf der Grundlage einer eigenen Abwägung des widerstreitenden Vollzugs- und Suspensivinteresses - also des Interesses daran, einen Verwaltungsakt schon vor seiner endgültigen gerichtlichen Überprüfung zu vollziehen und des gegenläufigen Interesses davon verschont zu bleiben. Wesentliches Element dieser umfassenden Interessenabwägung ist die Beurteilung der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs und damit die Frage, ob aufgrund einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts bestehen. Ist es – namentlich wegen der besonderen Dringlichkeit einer alsbaldigen Entscheidung – nicht möglich, die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache wenigstens summarisch zu beurteilen, so sind allein die einander gegenüberstehenden Interessen unter Berücksichtigung der mit der Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einerseits und deren Ablehnung andererseits verbundenen Folgen zu gewichten.

Auf der Grundlage dieses weiten, umfassenden Prüfungsmaßstabes kommen einem Rechtsbehelf bei der vom Gericht anzustellenden Prognose verringerte Erfolgsaussichten zu, wenn offensichtlich ist, dass ein von ihm festgestellter Mangel in absehbarer Zeit behoben sein wird. Dies gilt nicht nur für die Behebung eines Mangels durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren, sondern auch außerhalb des Planungsrechts für eine zeitnahe Fehlerheilung in einem Widerspruchsverfahren. Anders als in §§ 46, 75 Abs. 1a Satz 1 VwVfG bzw. § 4 Abs. 1a UmwRG geht es insoweit nicht um die Unbeachtlichkeit von Fehlern, sondern um die Frage, welche Auswirkungen eine Heilungsmöglichkeit auf die von den Gerichten gemäß § 80 Abs. 5 VwGO eigenständig vorzunehmende Interessenabwägung hat.

b) Gemäß § 80c Abs. 2 Satz 3 VwGO-E kann das Gericht zur Behebung des Mangels eine Frist setzen. Das Außerachtlassen der Verletzung von Verfahrens- oder Formvorschriften

oder eines Abwägungsmangels begründet für den Antragsteller eine schwerwiegende Einschränkung des nach Art. 19 Abs. 4 GG zu gewährleistenden effektiven Rechtsschutzes. Ein angemessener Interessenausgleich dürfte deshalb – entgegen § 80c Abs. 2 Satz 2 VwGO-E, der lediglich eine Kann-Bestimmung vorsieht – in der Regel die Setzung einer Frist durch das Gericht zur Behebung des Mangels erfordern. In diesem Zusammenhang gilt es dann zu berücksichtigen, dass die Behebung beachtlicher Mängel regelmäßig einen nicht unerheblichen Zeitraum in Anspruch nehmen wird.

c) Für die Vollzugsfolgenabwägung sieht § 80c Abs. 3 Satz 1 VwGO-E vor, dass das Gericht die Anordnung oder Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in der Regel auf diejenigen Maßnahmen des angefochtenen Verwaltungsaktes beschränken soll, die zur Verhinderung anderenfalls drohender irreversibler Nachteile erforderlich sind. Eine differenzierende Prüfung danach - wie sie § 80c Abs. 3 Satz 1 VwGO-E vorsieht - ob die Verhinderung drohender irreversibler Nachteile für den Antragsteller die vollständige Aussetzung der Vorhabenzulassung oder nur von bestimmten einzelnen zugelassenen Maßnahmen gebietet, ist zwar in der Sache konsequent, führt aber in der Praxis für die Gerichte zu neuen erheblichen tatsächlichen Abgrenzungsschwierigkeiten. Insoweit stellt sich nicht nur die Frage nach der Teilbarkeit der Zulassungsentscheidung, sondern auch nach der Beurteilung der tatsächlichen Verursachungsbeiträge einzelner zugelassener Maßnahmen für die Entstehung drohender irreversibler Nachteile.

Art. 1 Nr. 5 - § 87b Abs. 4 VwGO-E

Die Vorschrift ist grundsätzlich geeignet, den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfes zu fördern. Sie dürfte angesichts ihres geringen Anwendungsbereichs allerdings kaum zu messbarer Verfahrensbeschleunigung führen.

Sie ordnet an, dass das Gericht abweichend von § 87b Abs. 3 VwGO in Verfahren nach § 48 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 bis 15 und § 50 Absatz 1 Nr. 6 VwGO Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf einer nach den § 87b Abs. 1 und 2 VwGO gesetzten Frist vorgebracht werden, zurückzuweist und ohne weitere Ermittlungen zu entscheiden, wenn der Beteiligte die Verspätung nicht genügend entschuldigt und über die Folgen einer Fristversäumung belehrt worden ist.

§ 87b VwGO ist bislang wenig praxisrelevant, was auch an seinen engen Anwendungsvoraussetzungen liegt. Dem soll durch die im Entwurf vorgesehenen Änderungen – auf den Eintritt einer Verfahrensverzögerung kommt es nicht an und das Gericht hat über den Präklusionseintritt keine Ermessensentscheidung zu treffen – abgeholfen werden.

Einen messbaren Beschleunigungserfolg dürfte die Vorschrift dennoch nicht entfalten, weil zum einen der Prozessstoff für die Klägerseite in den Fachplanungsgesetzen (so jetzt auch in § 43e Abs. 3 EnWG-E, vgl. Art. 3 und 4 des Gesetzentwurfes) und ergänzend in § 6 UmwRG (die betroffenen Verfahren dürften regelmäßig in den Anwendungsbereich des § 1 UmwRG fallen) durch Klagebegründungsfristen mit innerprozessualer Präklusion bereits rechtzeitig fixiert wird. Der Kläger hat danach innerhalb einer Frist von zehn Wochen ab Klageerhebung die zur Begründung seiner Klage dienenden Tatsachen und Beweismittel anzugeben. Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf dieser Frist vorgebracht werden, sind nur zuzulassen, wenn der Kläger die Verspätung genügend entschuldigt oder wenn es mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne dessen Mitwirkung zu ermitteln.

Zum anderen erfolgt eine Erweiterung des Prozessstoffes nicht selten durch die Planfeststellungsbehörden selbst, die mögliche Planungsfehler vorsorglich durch Planergänzungsbeschlüsse heilen wollen. Die Berufung auf nachträglich eingetretene bzw. geschaffene Tatsachen kann aber auch durch § 87b VwGO nicht unterbunden werden.

Zudem ist zu beachten, dass die Neuregelung im Hinblick auf den Anspruch der Verfahrensbeteiligten auf Gewährung rechtlichen Gehörs auch verfassungsrechtliche Risiken birgt.

Art. 1 Nr. 6 - § 87c VwGO-E

Die Vorschrift ist insgesamt nicht geeignet, den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfes zu fördern. Sie sollte aus dem Entwurf gestrichen werden. Das in § 87c Abs. 1 VwGO-E enthaltene zwingende Vorrang- und Beschleunigungsgebot begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken (a). Der in § 87c Abs. 2 VwGO-E vorgesehene frühe erste Termin fördert den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfes nicht nur nicht, sondern konterkariert ihn (b).

a) Die Vorschrift des § 87c Abs. 1 VwGO-E verpflichtet die Verwaltungsgerichte, Verfahren nach § 48 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 bis 15 und § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO sowie Verfahren nach § 47 Abs. 1 Nr. 1 VwGO, wenn sie Bauleitpläne mit Darstellungen oder Festsetzungen von Flächen für die in § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Nr. 3a, 3b oder 5 VwGO genannten Vorhaben zum Gegenstand haben und Verfahren nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO, wenn sie Raumordnungspläne mit Festlegungen von Gebieten zur Nutzung von Windenergie zum Gegenstand haben, vorrangig und beschleunigt durchzuführen. Besonders zu priorisieren sind Verfahren über Vorhaben, wenn ein Bundesgesetz feststellt, dass diese im überragenden öffentlichen Interesse liegen. Ziel der Vorschrift ist es, dass diese besonders bedeutsamen Verfahren gegenüber anderen Verfahren bevorzugt behandelt und „Verfahrensverzögerungen durch das Gericht“ vermieden werden. Das von der Vorschrift formulierte zwingende Vorrang- und Beschleunigungsgebot stößt in seiner praktischen Handhabung an die verfassungsrechtliche Grenze des Art. 19

Abs. 4 GG. Rechtsschutzsuchende, die unter Hinweis auf § 87c Abs. 1 VwGO-E zukünftig um Geduld gebeten werden müssen, werden ihre berechtigten Eigeninteressen missachtet sehen.

Zudem ist ein Regelungsbedürfnis nicht erkennbar. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit ist sich der herausgehobenen Bedeutung von Verfahren, die bedeutsame große Infrastrukturvorhaben betreffen, ganz und gar bewusst und betreibt in der Praxis bereits jetzt nach Maßgabe der jeweils vorhandenen Ressourcen ein entsprechend angemessenes Verfahrensmanagement. Defizite sind insoweit bislang nicht bekannt geworden.

Die Regelung kann im Übrigen in der Praxis zu schwierigen Abwägungsfragen und zusätzlichem Begründungsaufwand führen.

b) Gemäß § 87c Abs. 2 Satz 1 VwGO-E soll der Vorsitzende oder der Berichterstatter die Beteiligten in den in § 87c Abs. 1 VwGO-E genannten Verfahren zur Erörterung des Sach- und Streitstandes und zur gütlichen Beilegung des Rechtsstreits laden. Nach § 87c Abs. 2 Satz 2 VwGO-E soll der Termin spätestens zwei Monate nach Eingang der Klageerwiderung stattfinden. Kommt es in diesem Termin nicht zu einer gütlichen Beilegung des Rechtsstreits, erörtert der Vorsitzende oder der Berichterstatter gemäß § 87c Abs. 2 Satz 3 VwGO-E mit den Beteiligten den weiteren Ablauf des Verfahrens und die mögliche Terminierung der mündlichen Verhandlung.

§ 87c Abs. 2 VwGO-E erscheint wenig praxisgerecht. Er wird voraussichtlich eher zu mehr Aufwand für die Verwaltungsgerichte führen. Eine Beschleunigungswirkung ist nicht ersichtlich. Die Regelvorgabe, spätestens zwei Monate nach Eingang der Klageerwiderung einen "frühen ersten Termin" durchzuführen, führt zu einer erheblichen Mehrbelastung des betroffenen Spruchkörpers. Es müssen dadurch nämlich in der Regel statt eines Termins zwei Termine - der frühe erste Termin und der spätere Termin für die eigentliche mündliche Verhandlung -vorbereitet werden. Die Vorbereitung des frühen ersten Termins erfordert erheblichen Zeitaufwand (aa). Dieser wird nicht dadurch kompensiert, dass dadurch in erheblichem Umfang die spätere mündliche Verhandlung nicht mehr erforderlich wird (bb). Die Vorbereitung des frühen ersten Termins bewirkt auch keine substantiellen Synergieeffekte für die Vorbereitung der späteren mündlichen Verhandlung (cc).

aa) Die Durchführung eines frühen ersten Termins durch den Spruchkörper löst erhebliche zusätzliche Arbeit aus. Zutreffend wird in dem Gesetzentwurf auf die hohe Komplexität und die sich in tatsächlicher wie in rechtlicher Hinsicht ergebenden Schwierigkeiten von Verwaltungsrechtssachen hingewiesen, die besonders bedeutsame Infrastrukturvorhaben betreffen. Soll der frühe erste Termin nicht zu einem reinen Durchlauftermin werden, führt schon die Vorbereitung dieses Termins zu hohem Aufwand im Spruchkörper. Hinzu kommt, dass ein

valider Vergleichsvorschlag, der zu einer gütlichen Beilegung des Rechtsstreits führen könnte, sorgsam erarbeitet und begründet werden muss.

bb) Dieser Aufwand wird nicht dadurch kompensiert, dass die Durchführung eines frühen ersten Termins in einem substantiellen Teil der Verfahren zu einer gütlichen Einigung und damit zur Entbehrlichkeit der späteren mündlichen Verhandlung führt. In vielen Verfahren wird nämlich mit dem Rechtsbehelf das Ziel verfolgt, die Realisierung des Vorhabens dauerhaft zu verhindern. Dies lässt in der Regel wenig Spielraum für eine gütliche Einigung.

cc) Der Vorbereitungsaufwand für den frühen ersten Termin lässt sich schließlich nicht mit Synergieeffekten für die Vorbereitung einer späteren mündlichen Verhandlung rechtfertigen. Schon der zeitliche Abstand zwischen beiden Terminen und die sich nach dem frühen ersten Termin fortentwickelnde Prozesslage sprechen gegen entsprechende Synergieeffekte.

Schließlich ist auch zweifelhaft, ob es überhaupt einer Regelung bedarf. Die Verwaltungsgerichtsordnung ermöglicht bereits jetzt in Fällen, in denen das Gericht dies für sinnvoll hält, die Durchführung von Erörterungsterminen. Zudem wird die von der Vorschrift vorgesehene Strukturierung des Ablaufs des Gerichtsverfahrens bereits ohnehin gegenwärtig vielfach praktiziert.

Art. 1 Nr. 8 - § 188b VwGO-E

Die Vorschrift ist nicht geeignet, den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfes zu fördern. Sie sollte gestrichen werden.

a) Nach § 188b Satz 1 VwGO-E sollen für Angelegenheiten des Planungsrechts besondere Kammern oder Senate gebildet werden (Planungskammern, Planungssenate).

Ein Regelungsbedürfnis für die Vorschrift ist nicht erkennbar. Erkenntnisse des Inhalts, dass die Gerichtspräsidien das ihnen bislang vom Gesetzgeber zugebilligte Ermessen bei der Spruchkörperbildung nicht hinreichend an dem Spezialisierungserfordernis ausgerichtet hätten, sind nicht bekannt.

b) Richter in Planungskammern oder Planungssenaten sollen zudem nach § 188b Satz 3 VwGO-E über Kenntnisse des Planungsrechts verfügen.

Auch insoweit ist ein Regelungsbedürfnis nicht erkennbar. Die Praxis belegt, dass Mitglieder der entsprechenden Spruchkörper über die erforderlichen Kenntnisse in den von ihnen bearbeiteten Rechtsgebieten verfügen. Außerdem bestehen keine Zweifel, dass die Präsidien der Gerichte ein Interesse daran haben, die Planungsspruchkörper mit Richterinnen und Rich-

tern mit besonderen Kenntnissen im oder Interesse am Planungsrecht zu besetzen. Zu konstatieren ist allerdings, dass die Anzahl der Richterinnen und Richter, die über die entsprechenden Spezialkenntnisse verfügen, beschränkt ist, denn die vom Gesetzgeber gewünschten Spezialkenntnisse werden regelmäßig erst in den entsprechend spezialisierten Spruchkörpern erworben.

Art. 2 - § 6 UmwRG-E

Die Vorschrift ist nicht geeignet, den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfes zu fördern. Sie droht vielmehr, die Erledigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich erheblich zu behindern. Es ist daher unabdingbar, sie aus dem Gesetzentwurf wieder zu streichen.

Die Vorschrift führt auch für die Klageerwiderung eine präklusionsbewehrte Frist ein. Die Folge ist, dass das Gericht grundsätzlich verspätetes Vorbringen des Beklagten auch dann nicht mehr berücksichtigen darf, wenn es Einwände der Kläger widerlegt und somit den Nachweis einer rechtmäßigen Planfeststellung führt. Die vorgeschlagene Regelung geht an der Praxis der gerichtlichen Bearbeitung von Planfeststellungsverfahren vorbei (a). Sie ist geeignet, den Umfang des Schriftverkehrs, der zur Akte gelangt, erheblich auszuweiten (b). Sie ist darüber hinaus geeignet, die Verwirklichung von materiell rechtmäßig genehmigten Vorhaben im Infrastrukturbereich dauerhaft zu verhindern (c).

a) In der Praxis wird der Planfeststellungsbehörde und dem Vorhabenträger von dem Gericht schon jetzt regelmäßig eine Frist von höchstens zehn Wochen zur Klageerwiderung gesetzt. Soweit diese Frist verlängert wird, beruht dies regelmäßig darauf, dass Stellungnahmen von Sachverständigen und Fachbehörden eingeholt werden müssen, die für die gerichtliche Bewertung der Einwände gegen einen Planfeststellungsbeschluss unerlässlich sind. Beschränkte man die Zeit der Beklagten für die Klageerwiderung wie vorgesehen, wären die genannten Stellungnahmen regelmäßig richterlich einzuholen und an der Gesamtverfahrenslaufzeit würde sich per Saldo nichts ändern.

In der gerichtlichen Praxis kann die Berechtigung klägerischer Einwände zudem häufig nur unter Berücksichtigung auch des Vortrags der Planfeststellungsbehörde und des Vorhabenträgers geprüft werden. Die Klagebegründungen in gerichtlichen Planfeststellungsverfahren enthalten regelmäßig eine Vielzahl von Einwendungen, die oftmals zudem sehr unstrukturiert vorgetragen werden. Ihr Bedeutungsgehalt erschließt sich häufig erst unter Hinzuziehung der Klageerwiderung. Die Berechtigung klägerischer Einwände kann zudem häufig erst geprüft werden, nachdem der Beklagte oder der Beigeladene die angegriffene Untersuchung, Modellierung etc. erläutert haben. Dies wird nach der vorgesehenen Neuregelung unmöglich, soweit

der Beklagte zu einzelnen Punkten erst nach Ablauf der Frist erwidert und der Beigeladene dazu gar nichts ausführt.

b) In der Praxis erwidern die Beklagten auf den Vortrag der Klägerseite bisher regelmäßig nur soweit sie einen Punkt als rechtlich problematisch ansehen und behalten sich vor, auf entsprechenden rechtlichen Hinweis des Gerichts auch zu anderen Punkten zu erwidern. Das begrenzt die Größe des Beklagtenvortrags und damit auch den Leseaufwand des Gerichts wirksam. Mit Einführung der Klageerwidernsfrist kann diese Verfahrensweise nicht fortgesetzt werden. Der Beklagte muss innerhalb der Frist zu allen vom Kläger vorgetragenen Punkten erwidern, um den Eintritt der Präklusion zu verhindern. Das führt mengenmäßig zu erheblich größerem Beklagtenvortrag und damit zu erheblich mehr Lese- und Verständnisaufwand Seitens des Gerichts.

c) Die Neuregelung ist geeignet, auch rechtmäßige Planungen dauerhaft zu verhindern. Soweit Einwendungen der Klägerseite nicht innerhalb der Erwidernsfrist entgegengetreten wird, muss das Gericht diese Einwendungen, ähnlich wie im Zivilprozess, als zugestanden behandeln und in der Folge auch rechtmäßige Planfeststellungsbeschlüsse für rechtswidrig und nicht vollziehbar erklären. In solchen Fällen wäre es für die Planfeststellungsbehörde bzw. den Vorhabenträger auch nicht bzw. nur unter erheblichem Aufwand möglich, den Planfeststellungsbeschluss vermittels eines ergänzenden Verfahrens zu „retten“. Einer bloßen Wiederholung der – an sich rechtmäßigen – Planung bzw. Genehmigung stünde die Rechtskraft des Urteils entgegen. Etwas anderes als ein rechtmäßiger Plan kann aber nicht festgestellt werden.

Für eine Klageerwidernsfrist besteht darüber hinaus auch unter dem Gesichtspunkt einer (vermeintlichen) Gleichbehandlung von Kläger und Beklagtenseite weder eine Notwendigkeit noch eine sachliche Rechtfertigung(vgl. BVerwG, Urteile zur Festen Fehmarnbeltquerung vom 3. November 2020 - 9 A 7.19 - juris, Rn. 29–33).

Art. 3 und 4 - § 43e EnWG-E

Die Vorschriften sind geeignet, den Beschleunigungszweck des Gesetzentwurfes zu fördern.

Sie führen eine Klagebegründungsfrist von zehn Wochen in weiteren Verfahren ein. Diese ist geeignet, die frühzeitige Fixierung des entscheidungserheblichen Prozessstoffes und damit die zügige Erledigung dieser Verfahren zu fördern.

Berlin, den 20. Januar 2023

Dr. Robert Seegmüller