



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung (BT-Drs. 16/1345)

Der BDVR hält die in dem Gesetzentwurf vorgeschlagene erhebliche Ausweitung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe weder für systemgerecht noch für sachlich veranlasst.

1. Inhalt des Gesetzentwurfs

Folgende Rechtsbereiche sollen künftig den Oberverwaltungsgerichten und Verwaltungsgerichtshöfen zur Behandlung in erster Instanz zugewiesen werden:

§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nummer 5 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• Verfahren für die Errichtung, den Betrieb und die wesentliche Änderung<ul style="list-style-type: none">• von ortsfesten Anlagen zur Verbrennung oder thermischen Zersetzung von Abfällen mit einer jährlichen Durchsatzleistung (effektive Leistung) auch von weniger als einhunderttausend Tonnen und• von ortsfesten Anlagen, in denen ganz oder teilweise Abfälle abgelagert werden (à größere Anlagen zur mechanisch-biologischen Behandlung)
§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nummer 6 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• das Anlegen, die Erweiterung oder Änderung von Flughäfen, Landeplätzen und Segelfluggeländen, deren Betrieb und die Auswahl der Anbieter von Leistungen, die ihrer Art nach mit dem Betrieb in Zusammenhang stehen und für ihn auch notwendig sind
§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nummer 8 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• Planfeststellungsverfahren für den Bau oder die Änderung von Straßen, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt wurde
§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nummer 10 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• Genehmigungen von Flächennutzungsplänen und genehmigungspflichtigen Satzungen nach dem Baugesetzbuch
§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nummer 11 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• Planfeststellungsverfahren im Sinne des § 31 des Wasserhaushaltsgesetzes, soweit sie der Umweltverträglichkeitsprüfung unterliegen
§ 48 Abs. 1 Satz 1	<ul style="list-style-type: none">• Entscheidungen und Ansprüche nach dem Eisenbahn-



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

Nummer 12 VwGO-E	kreuzungsrecht
§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nummer 13 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• Vorhaben, die dem Bergrecht unterliegen
§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nummer 14 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• Planfeststellungsverfahren für den Bau oder die wesentliche Änderung für Anlagen und für sonstige Maßnahmen des Küstenschutzes, für die eine Umweltverträglichkeitsprüfung durchgeführt wurde
§ 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• Genehmigungen, die an Stelle einer Planfeststellung in den durch § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO-E dem OVG/VGH neu zugewiesenen Bereichen erteilt werden• sämtliche für Vorhaben in den durch § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO-E dem OVG/VGH neu zugewiesenen Bereichen erforderliche Genehmigungen und Erlaubnisse, die mit den Vorhaben in einem räumlichen und betrieblichen Zusammenhang stehen• die nachträgliche Änderung oder Aufhebung von Planfeststellungen, Genehmigungen und Erlaubnissen im Sinne des § 48 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nummer 1 und 2 VwGO-E in den durch § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO-E dem OVG/VGH neu zugewiesenen Bereichen• das Außerkrafttreten oder die Verlängerung von festgestellten oder genehmigten Plänen nach § 48 Abs. 1 Satz 1 und 2 Nummer 1 VwGO-E in den durch § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO-E dem OVG/VGH neu zugewiesenen Bereichen
§ 48 Abs. 1 Satz 3 VwGO-E	<ul style="list-style-type: none">• Streitigkeiten, die<ul style="list-style-type: none">• Besitzeinweisungen in den durch § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO-E dem OVG/VGH neu zugewiesenen Bereichen und• Enteignung in den Fällen des § 48 Abs. 1 Satz 1 VwGO-E sowie• Straßenbauvorhaben, die der Planfeststellung bedürfen,betreffen

2. Durchgreifende rechtssystematische Bedenken

Die Erweiterung des sachlichen Anwendungsbereiches der Ausnahmevorschrift des § 48 Abs. 1 VwGO und damit der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts begegnet schon unter rechtssystematischen Gesichtspunkten durchgreifenden Bedenken.



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

§ 48 Abs. 1 VwGO verkörpert einen Bruch im Rechtsschutzsystem, der aus bestimmten sachlichen Erwägungen in Kauf genommen wurde, als Ausnahmeregelung jedoch eng begrenzt bleiben muss und nicht derart erweitert werden darf, wie dies der vorliegende Gesetzentwurf vorsieht.

Die Norm ist durch das 4. VwGO-Änderungsgesetz vom 17. Dezember 1990 eingeführt worden. Die mit der damaligen Einführung der Vorschrift verbundene Zuweisung bestimmter Großverfahren an das Oberverwaltungsgericht als erste und einzige Tatsacheninstanz sollte vor allem der Beschleunigung der betreffenden Verfahren dienen. Dem lag die Einschätzung zu Grunde, dass die Dauer der Bearbeitung der betreffenden Verfahren mit Blick auf ihre zumeist erhebliche wirtschaftliche Bedeutung als zu lang empfunden wurde. Eine Straffung des Instanzenzuges erschien insoweit als geeignete Lösung, zumal - so die Begründung des Gesetzentwurfs - die Erfahrungen gezeigt hätten, dass gerade in diesen Verfahren eine Tatsacheninstanz ausreiche und sich in der Berufungsinstanz regelmäßig keine wesentlich neuen Gesichtspunkte tatsächlicher Art mehr ergäben. Die Zuweisung an das Oberverwaltungsgericht - und nicht an das Verwaltungsgericht unter Ausschluss der Berufung an das Oberverwaltungsgericht - erfolgte vor allem im Hinblick auf die angenommene regelmäßig landesweite Bedeutung der entsprechenden Verfahren.

Dass die nunmehr zur Aufnahme in § 48 VwGO vorgeschlagenen Tatbestände diesen Kriterien genügten, wird nicht deutlich. Die im Allgemeinen Teil der Begründung des Entwurfs zum Ausdruck gebrachte Absicht, „ermittlungsintensive Verfahren mit erheblicher wirtschaftlicher, ökologischer oder politischer Bedeutung“ und vor allem technisch-naturwissenschaftlicher Prägung „dem Oberverwaltungsgericht als Eingangsgesamtgericht zuzuweisen“, spiegelt sich in den vorgeschlagenen Katalogtatbeständen nicht wider.



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

Exemplarisch für die fehlende landesweite Bedeutung der Verfahren sei etwa das Anliegen genannt, die Erweiterung oder Änderung von Segelfluggeländen dem Oberverwaltungsgericht zuzuweisen.

Die bislang den Verwaltungsgerichten zugewiesenen technisch-naturwissenschaftlich geprägten Rechtsbereiche werden durchgängig von mit hoher Sachkompetenz und Fachwissen ausgestatteten Spezialkammern erkennbar beanstandungsfrei bearbeitet. Weder die technisch-naturwissenschaftliche Prägung noch die Ermittlungsintensität lässt es daher angezeigt erscheinen, eine Verlagerung der erstinstanzlichen Zuständigkeit von den Verwaltungsgerichten zu dem Oberverwaltungsgericht vorzunehmen.

Die bloße Beschleunigungsmöglichkeit kann eine „Hochzonzung“ im obigen Sinne ebenfalls nicht rechtfertigen; eine Verlagerung der Zuständigkeit setzt angesichts des bestehenden Regel-Ausnahme-Verhältnisses vielmehr einen Beschleunigungsbedarf voraus, der angesichts der starken und nachhaltigen Verkürzung der Verfahrenslaufzeiten der Verwaltungsgerichte in den vergangenen Jahren nicht auszumachen ist. Hierauf weist auch die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zutreffend hin. Auch der durch die Einführung der Zulassungsberufung zusätzlich erzielte Beschleunigungseffekt dürfte einer in den vergangenen Jahren wiederholt in Aussicht genommenen Erweiterung der Zuständigkeitskataloges des § 48 Abs. 1 VwGO – wie im Übrigen auch des § 50 Abs. 1 VwGO – enge Grenzen setzen, zumal die weitere Ausdehnung des Zuständigkeitskataloges des § 48 Abs. 1 VwGO die seinerzeit angestrebte Entlastung der Berufungsinstanz konterkarieren würde.

Eine sachgerechte, einzelfallbezogene und damit flexible Unterscheidung von Verfahren, die gegebenenfalls einer zweiten Tatsacheninstanz bedürfen, und solchen, bei denen dies nicht geboten ist, ermöglicht im Übrigen bereits der Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO, dem zufolge die Berufung nur zuzulassen ist, wenn die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

was beileibe nicht in jedem technisch-naturwissenschaftlich geprägten Verfahren der Fall ist.

3. Fehlender rechtstatsächlicher Regelungsbedarf

Auch statistisch erscheint die Erweiterung des Kataloges des § 48 VwGO nicht angezeigt.

Die Anzahl der in den betroffenen Rechtsgebieten bei den Verwaltungsgerichten anhängigen Verfahren ist ganz überwiegend derart gering, dass eine Erweiterung des Zuständigkeitskataloges des Oberverwaltungsgerichts nicht veranlasst erscheint. In einigen von dem Entwurf erfassten Rechtsbereichen waren in den vergangenen Jahren bei der ganz überwiegenden Anzahl der Verwaltungsgerichte gar keine Verfahren anhängig.

4. Ergebnis

Nach alledem werden die vorgeschlagenen Änderungen abgelehnt. Eine Erweiterung des Kataloges der Ausnahmegesetze des § 48 Abs. 1 VwGO sollte nur in Erwägung gezogen werden, wenn in der gerichtlichen Praxis Missstände bestünden, die eine Zuständigkeitsverlagerung angezeigt erschienen ließen. Solche Missstände sind indes nicht auszumachen. Vielmehr ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit in erster, zweiter und dritter Instanz gut aufgestellt.

gez. Dr. Christoph Heydemann

Vorsitzender des BDVR

Berlin, im März 2009