



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

Stellungnahme zu den Erfahrungen mit der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) nach dem Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben (InfrPBG)

1. Die mit dem Gesetz zur Beschleunigung von Planungsverfahren für Infrastrukturvorhaben (InfrPBG) begründete erstinstanzliche Zuständigkeit des BVerwG (§ 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO) für bestimmte Infrastrukturvorhaben nunmehr im gesamten Bundesgebiet soll – neben den Änderungen im behördlichen Verfahren – einem beschleunigten Abschluss dieser gerichtlichen Verfahren dienen.

Hiergegen sind bereits im damaligen Gesetzgebungsverfahren Bedenken und Einwände vorgebracht worden, die überwiegend rechtspolitischer Natur waren bzw. vor möglichen Problemen in der Praxis warnten. Hingewiesen wurde u.a. auf die Gefahr, dass infolge des kumulativen Anfalls solcher Verfahren ein Engpass beim BVerwG ("Flaschenhals-Effekt") entstehen könnte, der dem bezweckten Beschleunigungseffekt zuwiderlaufen könnte (vgl. u.a. Hien, DVBl. 2006, 351 <352>, Paetow, NVwZ 2007, 36 <37 f.>). Diese Bedenken sind nach wie vor gültig.

Das BVerwG hat mit Urteil vom 9. Juli 2008 (BVerwG 9 A 14.07) zwar verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Bestimmung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Gerichts unter Hinweis auf eine dem Gesetzgeber insoweit zustehende Einschätzungsprärogative zurückgewiesen. Es hat aber zugleich deutlich gemacht, dass der Gesetzgeber bei der Zuweisung erstinstanzlicher Verfahren an ein oberstes Bundesgericht in quantitativer und qualitativer Hinsicht verfassungsrechtlichen Schranken unterliegt, die das Gericht als "derzeit (noch) nicht überschritten" angesehen hat. Dies mag als "warnender Fingerzeig" des Gerichts verstanden werden.

2. Der inzwischen verstrichene Zeitraum von 21 Monaten erscheint zu kurz und das statistische Material zu dürftig, als dass daraus bereits heute hinreichend sichere Schlüsse gezogen werden könnten. Immerhin zeigt sich, dass die oben beschriebene Gefahr nicht unbegründet sein dürfte. Grund dafür ist weniger die rein quantitative (in den Anhangszahlen sich niederschlagende) Belastung des Gerichts, sondern mehr deren qualitative Dimension, die sich aus dem Bearbeitungsaufwand ergibt, der für Verfahren nach dem InfrPBG in der Regel erforderlich ist. Die Verfahren sind in der Regel von außerordentlicher Komplexität in tatsäch-



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

licher wie in rechtlicher Hinsicht, vor allem wenn (wie dies zunehmend geschieht) Eigentumsbetroffene oder Naturschutzverbände Verstöße gegen die Vorgaben des europäischen Habitat- und Artenschutzrechts geltend machen. Dies kann dazu führen, dass ein einziges Verkehrsprojekt zunächst den jeweiligen Berichterstatter für die Dauer mehrerer Wochen und Monaten vollauf in Anspruch nimmt und sodann die weiteren Senatsmitglieder mit zwar deutlich geringerem, aber ebenfalls beachtlichem Zeitaufwand mit dem Fall befasst sind. Dies hat dazu geführt, dass die Verfahrensdauer für Klageverfahren, je nach Komplexität des Streitstoffs, derzeit zwischen 12 und 18 Monaten betragen kann. Bei zunehmendem Anfall solcher Verfahren muss mit einem Anstieg der Verfahrensdauer gerechnet werden.

3. Nach dem derzeit hier allein vorliegenden Geschäftsbericht des BVerwG zum Abschluss des 2. Quartals 2008 waren zum Stichtag 30. Juni 2008 dort 28 Verfahren nach dem InfrPBG und 47 Verfahren nach dem Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz (VerkPBG), zusammen 75 Verfahren anhängig. Das entsprach 3,2 % bzw. 5,5 %, zusammen 8,7 % des Gesamtanhangs.

Auffallend daran ist, dass auch nach dem Inkrafttreten des InfrPBG weiterhin mehr Verfahren nach dem VerkPBG anhängig wurden und derzeit anhängig sind als nach dem InfrPBG. Die Geltung des VerkPBG, der Vorgängerregelung zum InfrPBG, war zuletzt bis zum 16. Dezember 2006 befristet und auf die neuen Bundesländer und das Land Berlin beschränkt. Gleichwohl wird das VerkPBG als ausgelaufenes Recht weiterhin zu Eingängen führen, weil das BVerwG zuständig bleibt für Planungen, bei denen das behördliche Verfahren durch die in § 11 Abs. 2 VerkPBG näher bezeichneten Einleitungsakte nach diesem Gesetz begonnen wurde (vgl. § 39 Abs. 1 Satz 2 AEG, § 24 Abs. 1 Satz 2 FStrG, § 56 Abs. 5 Satz 2 WaStrG jeweils i.V.m. § 11 Abs. 2 VerkPBG). Der "Auslaufzeitraum" dürfte noch lange andauern.

4. Auffallend ist weiter, dass die beim BVerwG bislang nach dem InfrPBG eingegangenen Verfahren beinahe ausschließlich Vorhaben nach dem Bundesfernstraßengesetz (FStrG) betreffen; dagegen entfielen auf das Eisenbahnrecht (AEG) lediglich zwei Vorhaben (3 Klage- und 1 Eilverfahren) und auf das Wasserstraßenrecht (WaStrG) nur ein Vorhaben (1 Klage- und 1 Eilverfahren). Das bisherige Ausbleiben von Verfahren betreffend diese Verkehrsträger (in nennenswerter Zahl) lässt Zweifel aufkommen, ob im Bereich des AEG und des WaStrG der vom InfrPBG behauptete und verfassungsrechtlich die erstinstanzliche Zuständigkeit erst rechtfertigende Beschleunigungsbedarf im gerichtlichen Verfahren derzeit tatsächlich vor-



BUND DEUTSCHER VERWALTUNGSRICHTER UND VERWALTUNGSRICHTERINNEN

liegt. Für das Magnetschwebbahngesetz ist seit der Aufgabe des aus politisch-wirtschaftlichen Gründen gescheiterten Transrapid-Projekts (Strecke vom Münchner Hauptbahnhof zum Flughafen München) derzeit ohnehin kein Beschleunigungsbedarf zu erkennen.

5. Als eher hinderlich für die rasche Erledigung der beim BVerwG anhängig werdenden (Klage-/Hauptsache-) Verfahren nach dem InfrPBG erweist sich, dass die in Re-de stehenden Verwaltungsakte (Planfeststellungsbeschlüsse, Plangenehmigungen) von Gesetzes wegen sofort vollziehbar sind, mithin die Betroffenen in der Regel gezwungen sind, zusätzlich ein Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes anhängig zu machen (Antrag auf Aussetzung der sofortigen Vollziehung gemäß § 80 Abs. 5 VwGO). Diese Eilverfahren führen einerseits zu doppeltem Arbeitsaufwand, binden Arbeitskraft und verzögern so eine frühere Befassung mit der Hauptsacheklage. Andererseits führen sie nur äußerst selten zu einem frühzeitigen (vorläufigen) Baurecht der Vorhabenträger. Das gilt vor allem für Verfahren, in denen naturschutzrechtliche Einwendungen zur gerichtlichen Prüfung gestellt sind. Diese sind in der Regel derart komplex und in tatsächlicher Hinsicht streitig (s.o.), dass eine hinreichende Prüfung der Erfolgsaussichten der Klage im Eilverfahren nicht möglich ist und eine reine Folgenabwägung in der Regel zur Aussetzung der sofortigen Vollziehung führen muss, um die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern. Von daher sollte der Gesetzgeber erwägen, auf die gesetzliche Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit zu verzichten; es bliebe der zuständigen (Planfeststellungs-) Behörde unbenommen, diese im Einzelfall gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO anzuordnen.

gez. Dr. Christoph Heydemann, Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht
Vorsitzender des BDVR

Ulf Domgörgen, Richter am Bundesverwaltungsgericht
2. Stellvertretender Vorsitzender des BDVR

Berlin/Leipzig, den 16. Oktober 2008