

**07.05.19**

**Empfehlungen**  
der Ausschüsse

R - In - U - Vk - Wi

zu **Punkt ...** der 977. Sitzung des Bundesrates am 17. Mai 2019

---

**Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung der  
Verwaltungsgerichtsordnung**

**- Antrag der Länder Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen -**

**A.**

Der **Ausschuss für Innere Angelegenheiten (In)**,

der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (U)** und

der **Verkehrsausschuss (Vk)**

empfehlen dem Bundesrat,

den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes nach Maßgabe folgender Änderungen beim Deutschen Bundestag einzubringen:

U  
(bei  
Annahme  
entfallen  
die  
Ziffern  
2 bis 5)

1. Hauptempfehlung zu den Ziffern 3 bis 5  
Zu Artikel 1 Nummer 5 (§ 48 Absatz 1 Satz 1 VwGO)

Artikel 1 Nummer 5 ist zu streichen.

Folgeänderungen:

- a) Artikel 1 Nummer 10 ist zu streichen.
- b) Im Begründungsteil „B. Besonderer Teil“ sind in Abschnitt I „Zu Artikel 1 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)“ die Einzelbegründungen zu Nummer 5 und Nummer 10 zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Ein rechtspolitisches Bedürfnis für die Erweiterung des Kataloges von § 48 Absatz 1 Satz 1 VwGO ist nicht erkennbar. Die zur Aufnahme vorgeschlagenen Projekte fügen sich nicht ohne weiteres in die bestehende Systematik des § 48 VwGO ein. Diese zeichnen sich regelmäßig durch eine bundesweite Relevanz aus, zumindest aber durch eine deutlich erkennbare überregionale Bedeutung. Inwieweit dies auch auf die vorgeschlagenen Projekte zutrifft, ist aus der Begründung des Gesetzentwurfs nicht ersichtlich. Die Begründung des Gesetzentwurfs verweist vielmehr auf die Komplexität der Vorhaben. Dies trifft aber auch auf viele andere Verfahren vor den Verwaltungsgerichten zu. Für die vorgeschlagene Erweiterung des § 48 VwGO mit den genannten Projekten ist diese Begründung daher nicht ausreichend.

Hinzutritt, dass die vorgeschlagene Erweiterung im Widerspruch zu einer erst im Jahr 2017 geschaffenen Möglichkeit im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz steht. § 4 Absatz 1a und 1b UmwRG ermöglichen den Tatsacheninstanzen Verfahrensfehler auch im Gerichtsverfahren zu heilen. Es ist davon auszugehen, dass diese Möglichkeit zu einer erheblichen Beschleunigung der Verwaltungsgerichtsverfahren beitragen wird. Diese Möglichkeit wird jedoch beträchtlich geschmälert, wenn eine Tatsacheninstanz wegfallen würde.

Schließlich gilt es zu berücksichtigen, dass die Oberverwaltungsgerichte schon heute eine große Auslastung aufweisen. Von daher ist es nicht gewährleistet, dass die gewünschte Beschleunigung eintritt, wenn nicht zugleich eine deutlich höhere Personalausstattung mit entsprechender Qualifikation für solche Verfahren bei den Oberverwaltungsgerichten sichergestellt wird.

- Vk 2. Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a (§ 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8  
VwGO),  
Nummer 10 (§ 185 Absatz 1a VwGO) und  
Artikel 3 Übergangsregelung – neu –, Satz 2 – neu –
- (entfällt bei Annahme von Ziffer 1 bei Annahme entfallen Ziffer 3, Ziffer 5 und Ziffer 8)
- a) Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:
- aa) Nummer 5 Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:
- „a) In Nummer 8 wird das Wort „Bundesfernstraßen“ durch das Wort „Straßen“ ersetzt.“
- bb) Nummer 10 ist zu streichen.
- b) Artikel 3 ist wie folgt zu ändern:
- aa) In der Überschrift sind nach dem Wort „Inkrafttreten“ ein Komma und das Wort „Übergangsregelung“ anzufügen.
- bb) Folgender Satz ist anzufügen:
- „Artikel 1 Nummer 5 gilt für Planfeststellungsbeschlüsse, die einen Monat nach Inkrafttreten dieses Gesetzes oder später erlassen werden.“

Folgeänderungen:

Die Begründung ist wie folgt zu ändern:

- a) Der Besondere Teil Zu Artikel 1 Zu Nummer 5 Zu Buchstabe a ist wie folgt zu ändern:
- aa) In Satz 1 ist das Wort „Landesstraßen“ durch die Wörter „Straßen aller Art“ zu ersetzen.
- bb) In den Sätzen 5 und 7 sind jeweils vor das Wort „Landesstraßen“ die Wörter „Straßen unterhalb der Ebene von Bundesstraßen und“ einzufügen.
- cc) Satz 8 ist zu streichen.
- b) Der Besondere Teil Zu Artikel 1 Zu Nummer 10 ist zu streichen.
- c) Der Besondere Teil Zu Artikel 3 ist wie folgt zu ändern:

- aa) In der Überschrift sind nach dem Wort „Inkrafttreten“ ein Komma und das Wort „Übergangsregelung“ anzufügen.
- bb) Dem bisherigen Wortlaut ist folgender Absatz anzufügen:
- „Planfeststellungsbeschlüsse sind regelmäßig einer großen Zahl von Adressaten bekanntzugeben. Sie werden damit in der Regel den verschiedenen Adressaten gegenüber zu unterschiedlichen Zeitpunkten wirksam. Es muss jedoch ein einheitlicher und klarer Zeitpunkt für das Inkrafttreten der Rechtswegzuweisung bestimmt werden, um unterschiedliche Gerichtszuständigkeiten für ein und denselben Planfeststellungsbeschluss zu vermeiden. Die Frist von einem Monat ermöglicht die nötige Anpassung der Rechtsbehelfsbelehrungen, nachdem das Gesetz bereits am Tag nach der Verkündung in Kraft treten soll.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa

Mittels der enumerativen erstinstanzlichen Zuständigkeitszuweisungen an das Oberverwaltungsgericht nach § 48 Absatz 1 VwGO sollen bei Vorhaben von großer Tragweite die Verfahrensdauer reduziert, die behördliche Planungsarbeit und die Investitionstätigkeit der Wirtschaft gestärkt werden (vgl. BT-Drucksache 10/171 S. 7 ff.). Für Straßen sieht die bisher beabsichtigte Fassung des § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 VwGO bislang lediglich in Bezug auf Planfeststellungsverfahren für den Bau oder die Änderung von Bundesfernstraßen und Landesstraßen eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts vor, soweit nicht gemäß § 50 Absatz 1 Nummer 6 VwGO sogar eine erst- und letztinstanzliche Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts besteht. Für Planfeststellungsverfahren, die weder Bundesfern- noch Landesstraßen betreffen, soll dagegen die erstinstanzliche Zuständigkeit bei den Verwaltungsgerichten verbleiben, so dass für diese Straßenkategorien zwei Tatsacheninstanzen eröffnet sind und das gesamte Gerichtsverfahren drei Instanzen umfassen kann.

Straßenbauvorhaben sind jedoch generell bedeutende Infrastrukturvorhaben, deren beschleunigte Umsetzung im besonderen öffentlichen Interesse liegt. Das gilt nicht nur dann, wenn es um den Bau von Bundesfernstraßen oder Landesstraßen geht. Die bisher beabsichtigte Beibehaltung der Eröffnung zweier Tatsacheninstanzen bei anderen Straßen ist aus Rechtsschutzgründen nicht geboten und führt wegen nicht selten vergleichbarer Komplexität der Planfeststellungsverfahren zu vermeidbaren Verzögerungen bei der Umsetzung von Vorhaben auf der Ebene von Kreis- und Gemeindeverbindungsstraßen. Die bisher

beabsichtigte Regelung ist daher ohne sachliche Rechtfertigung. Eine Beschleunigung durch Reduzierung auf eine Tatsacheninstanz bei den Oberverwaltungsgerichten ist vielmehr auch hier geboten.

Zudem bedingt die bisherige erstinstanzliche Zuständigkeit der Verwaltungsgerichte eine wenig sachgerechte Inanspruchnahme der beschränkten gerichtlichen Ressourcen: Straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren sind regelmäßig äußerst umfangreich, komplex und weisen schwierige Rechtsfragen und fachspezifische Fragestellungen auf. Gerade die Oberverwaltungsgerichte besitzen auf straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren spezialisierte Senate mit entsprechender Fachkompetenz, die in gleicher Weise bei den Verwaltungsgerichten angesichts der dort nur geringen Zahl derartiger Verfahren so nicht vorgehalten werden können. Die Fachkunde und die Routine der Oberverwaltungsgerichte in diesem Bereich sollte daher bei allen Straßen genutzt werden. Eine Beschränkung auf die Bundesfern- und Landesstraßen würde bei den Verwaltungsgerichten noch eine Restzuständigkeit belassen, die das Problem der fehlenden Fachkompetenz weiter verstärken würde.

Schließlich könnten durch eine solche Rechtsänderung die derzeit besonders beanspruchten Verwaltungsgerichte entlastet werden.

#### Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb

Durch die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte auf Straßen aller Art in Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a ist eine Sonderregelung für das Land Bremen entbehrlich.

#### Zu Buchstabe b

Planfeststellungsbeschlüsse sind regelmäßig einer großen Zahl von Adressaten bekanntzugeben. Sie werden damit in der Regel den verschiedenen Adressaten gegenüber zu unterschiedlichen Zeitpunkten wirksam. Es muss jedoch ein einheitlicher und klarer Zeitpunkt für das Inkrafttreten der Rechtswegzuweisung bestimmt werden, um unterschiedliche Gerichtszuständigkeiten für ein und denselben Planfeststellungsbeschluss zu vermeiden. Dementsprechend stellt die Übergangsvorschrift ausdrücklich darauf ab, dass maßgeblich für die Bestimmung der Zuständigkeit des Gerichts nicht das Datum der Bekanntgabe, sondern das Datum des Erlasses des Planfeststellungsbeschlusses ist, das im Planfeststellungsbeschluss genannt wird. Die Frist von einem Monat ermöglicht die nötige Anpassung der Rechtsbehelfsbelehrungen, nachdem das Gesetz bereits am Tag nach der Verkündung in Kraft treten soll.

- U  
(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2  
bei Ablehnung entfällt Ziffer 5)
3. Hilfsempfehlung zu Ziffer 1  
Zu Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe a (§ 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 VwGO),  
Buchstabe d (§ 48 Absatz 1 Satz 1 Nummern 11 und 12  
VwGO),  
Nummer 10 (§ 185 Absatz 1a VwGO)
- Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:
- a) Nummer 5 ist wie folgt zu ändern:
- aa) In Buchstabe a sind in § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 nach dem Wort „Landesstraßen“ die Wörter „, soweit sie mit den Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bilden oder es sich um einen Ausbau handelt und der bestandskräftige Planfeststellungsbeschluss nicht länger als 20 Jahre zurückliegt“ einzufügen.
- [ 4. ] [ bb) In Buchstabe d ist § 48 Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu ändern:
- aaa) Nummer 11 ist wie folgt zu ändern:
- aaaa) Die Wörter „die Errichtung,“ sind zu streichen.
- bbbb) Nach den Wörtern „die Änderung“ sind die Wörter „, soweit die Errichtung nicht länger als 20 Jahre zurückliegt,“ einzufügen.
- bbb) In Nummer 12 sind nach dem Wort „Bundesberggesetz“ die Wörter „, soweit sie den Braunkohlebergbau zum Gegenstand haben“ anzufügen. ]
- { 5. } { b) In Nummer 10 sind in § 185 Absatz 1a nach den Wörtern „mit besonderer Verkehrsbedeutung“ die Wörter „, deren Neubau nicht länger als 20 Jahre zurückliegt,“ einzufügen. }
- (entfällt bei Annahme von Ziffer 1, Ziffer 2 oder Ziffer 8  
setzt Annahme von Ziffer 3 voraus)

Folgeänderungen:

Der Begründungsteil „B. Besonderer Teil“ ist in Abschnitt I „Zu Artikel 1 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)“ wie folgt zu ändern:

a) Die Einzelbegründung zu Nummer 5 zu Buchstabe a ist wie folgt zu fassen:

„Zu Buchstabe a

Die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte wird auf Streitigkeiten über Planfeststellungsverfahren für Landesstraßen ausgedehnt, soweit sie mit den Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bilden oder es sich um einen Ausbau handelt und der bestandskräftige Planfeststellungsbeschluss nicht länger als 20 Jahre zurückliegt. Solche straßenrechtlichen Planfeststellungsverfahren sind typischerweise äußerst umfangreich, komplex und weisen schwierige Rechtsfragen sowie fachspezifische Fragestellungen auf. Es handelt sich häufig um bedeutende Infrastrukturvorhaben, deren beschleunigte Umsetzung im besonderen öffentlichen Interesse liegt. Dies gilt nicht nur dann, wenn es um Bundesfernstraßen geht. Auch beim Bau oder der Änderung von Landesstraßen sind diese Voraussetzungen im Regelfall erfüllt, soweit sie mit den Bundesfernstraßen ein Verkehrsnetz bilden oder es sich um einen Ausbau handelt und der bestandskräftige Planfeststellungsbeschluss nicht länger als 20 Jahre zurückliegt. In diesem Zeitraum können sich im direkten Umfeld der Bauwerke Änderungen in Flora und Fauna ergeben, die auch bei einem Ausbau fachlich und rechtlich umfassende Neubewertungen nötig machen können. Die Oberverwaltungsgerichte besitzen aufgrund ihrer erstinstanzlichen Zuständigkeit für Bundesfernstraßen Senate, die auf straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren spezialisiert sind. Die Fachkunde und die Routine der Oberverwaltungsgerichte in diesem Bereich sowie der durch die Konzentration auf eine Tatsacheninstanz eintretende Beschleunigungseffekt sollen auch für Landesstraßen genutzt werden. Von einer Einbeziehung der kommunalen Straßen wird im Hinblick auf deren geringere Verkehrsbedeutung abgesehen.“

[ noch  
Ziffer 4 ]

[ b) In der Einzelbegründung zu Nummer 5 zu Buchstabe d zu Absatz 1 Satz 1 Nummer 12 sind in Satz 1 nach dem Wort „erweitert“ ein Komma und die Wörter „soweit sie den Braunkohlebergbau zum Gegenstand haben“ einzufügen. ]

{ noch  
Ziffer 5 }

{ c) In der Einzelbegründung zu Nummer 10 sind nach den Wörtern „mit besonderer Verkehrsbedeutung“ ein Komma und die Wörter „deren Neubau nicht länger als 20 Jahre zurückliegt“ einzufügen. }

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die vorgeschlagenen Erweiterungen der erstinstanzlichen Zuständigkeit stehen im Widerspruch zu einer erst im Jahr 2017 geschaffenen Möglichkeit im Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz. § 4 Absatz 1a und 1b UmwRG ermöglichen den Tatsacheninstanzen Verfahrensfehler auch im Gerichtsverfahren zu heilen. Es ist davon auszugehen, dass diese Möglichkeit zu einer Beschleunigung der Verwaltungsgerichtsverfahren beitragen wird. Diese Möglichkeit wird jedoch beträchtlich geschmälert, wenn eine Tatsacheninstanz wegfallen würde.

Zudem muss bedacht werden, dass auch Oberverwaltungsgerichte mit ihren bestehenden Kapazitäten nur begrenzt weitere Verfahren mit der erwünschten Zügigkeit bearbeiten können. Eine Erweiterung des Kataloges des § 48 Absatz 1 Satz 1 VwGO muss entsprechend mit einer Erweiterung der personellen und sachlichen Ausstattung der Oberverwaltungsgerichte einhergehen.

Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe aa:

Die vorgeschlagenen Projekte für die Erweiterung des Kataloges von § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 VwGO fügen sich nicht ohne weiteres in die bestehende Systematik des Kataloges ein. Diese zeichnen sich regelmäßig durch eine bundesweite Relevanz, zumindest aber durch eine deutlich erkennbare überregionale Bedeutung aus. Die Änderung stellt durch ihre Spezifizierung sicher, dass die Systematik des § 48 VwGO eingehalten wird.

Deswegen sollte die vorgeschlagene Erweiterung auf solche Vorhaben beschränkt werden, bei denen davon ausgegangen werden kann, dass ihre Umweltrelevanz und Verfahrenskomplexität geringer ist als bei Neubauten bzw. Änderungen an Projekten, deren Planfeststellungsbeschluss länger als 20 Jahre bestandskräftig ist. In einem Zeitraum von 20 Jahren können sich im direkten Umfeld der Bauwerke Änderungen in Flora und Fauna ergeben, die auch bei einem Ausbau fachlich und rechtlich umfassende Neubewertungen nötig machen können. Insofern sollte ein Ausbau solcher Bauwerke prozessual wie ein Neubau behandelt werden.

[ noch  
Ziffer 4 ]

[ Zu Buchstabe a Doppelbuchstabe bb:

§ 48 VwGO weist den Oberverwaltungsgerichten erstinstanzlich unter anderem die Zuständigkeit für Planfeststellungsverfahren von Atomkraft- und sonstigen Großkraftwerken, Bundesfern- und Wasserstraßen sowie Flughafenvorhaben, Küsten- und Hochwasserschutz zu. Dies sind Großvorhaben mit erheblicher wirtschaftlicher, ökologischer und raumordnerischer, teilweise auch politischer Bedeutung. Von der Größe und Bedeutung gleich gelagert sind solche im Bergbaubereich, die den Braunkohlebergbau zum Gegenstand haben. Für diese Verfahren erscheint eine Verlagerung auf die Oberverwaltungsgerichte sachgerecht. Allerdings weisen Vorhaben nach Bergbaurecht regelmäßig eine hohe

Umweltrelevanz auf, sodass für die übrigen Verfahren der Wegfall einer Tatsacheninstanz nicht gerechtfertigt ist. Gerade mit Blick auf die Möglichkeiten des § 4 Absatz 1a und 1b des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes sollte hier an zwei Tatsacheninstanzen festgehalten werden. ]

U  
(bei  
Annahme  
entfällt  
Ziffer 7)

6. Hauptempfehlung zu Ziffer 7  
Zu Artikel 1 Nummer 7 und 8 (§§ 87c und 128a VwGO)

In Artikel 1 sind die Nummern 7 und 8 zu streichen.

Folgeänderungen:

Im Begründungsteil „B. Besonderer Teil“ sind in Abschnitt I „Zu Artikel 1 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)“ die Einzelbegründungen zu Nummer 7 und Nummer 8 zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Ein rechtspolitisches Bedürfnis nach einer Einführung einer freiwilligen Präklusion ist nicht erkennbar und wird von der Begründung des Gesetzentwurfs auch nicht ausreichend dargelegt. Die Möglichkeiten des Gerichts gemäß § 87b VwGO im Eindruck des individuellen Verfahrens verbindliche Fristen zu setzen, wird als ausreichend erachtet und führt absehbar zu einer größeren Beschleunigungswirkung als eine freiwillige Präklusion. Denn wenn die Parteien der freiwilligen Präklusion erstmal zugestimmt haben, soll an dieser durch das Verfahren und den weiteren Instanzenzug festgehalten werden. Es ist zweifelhaft, ob die Parteien vor Verfahrensbeginn immer hinreichend abschätzen können, welche Fragestellung sich während der in solchen Verfahren üblichen Dynamiken noch entwickeln können. In diesem Falle würde die eigentliche Befriedungsfunktion eines Gerichtsverfahrens nicht mehr greifen und der erwünschte Beschleunigungseffekt würde sich in das Gegenteil verkehren.

U  
(entfällt  
bei  
Annahme  
von  
Ziffer 6)

7. Hilfsempfehlung zu Ziffer 6  
Zu Artikel 1 Nummer 7 und 8 (§§ 87c und 128a VwGO)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Nummer 7 ist § 87c wie folgt zu ändern:

aa) In Absatz 1 Satz 1 sind die Wörter „bis 4“ durch die Wörter „und 3“ zu ersetzen.

- bb) In Absatz 1 Satz 2 ist das Wort „auf“ durch die Wörter „ausführlich über“, sowie die Wörter „bis 4 hinweisen“ durch die Wörter „und 3 aufzuklären“ zu ersetzen.
  - cc) In Absatz 2 sind nach den Wörtern „der Berichterstatter“ die Wörter „in enger Abstimmung mit den Verfahrensbeteiligten“ einzufügen.
  - dd) Absatz 4 ist zu streichen.
- b) Nummer 8 ist zu streichen.

#### Folgeänderungen:

Der Begründungsteil „B. Besonderer Teil“ ist in Abschnitt I „Zu Artikel 1 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)“ wie folgt zu ändern:

- a) Die Einzelbegründung Nummer 7 ist wie folgt zu ändern:
  - aa) In Absatz 1 ist Satz 4 zu streichen.
  - bb) Absatz 2 ist wie folgt zu ändern:
    - aaa) In Satz 1 ist der Doppelpunkt sowie die Wörter „Das konzentrierte Verfahren beschränkt sich nicht auf die Präklusion“ zu streichen.
    - bbb) Die Sätze 5 und 6 sind zu streichen.
  - cc) In Absatz 3 ist Satz 4 zu streichen.
- b) Die Einzelbegründung Nummer 7 „Zu Absatz 1“ ist wie folgt zu ändern:
  - aa) Absatz 2 Satz 1 ist wie folgt zu ändern:
    - aaa) Die Angabe „nach Absatz 2 bis 4“ ist durch die Angabe „nach Absatz 2 bis 3“ zu ersetzen.
    - bbb) Die Wörter „in allgemeiner Form zu belehren“ sind durch die Wörter „ausführlich über die Rechtsfolgen aufzuklären“ zu ersetzen.
  - bb) Satz 2 ist zu streichen.
- c) In der Einzelbegründung zu Nummer 7 „Zu Absatz 2“ sind nach den Wörtern „Vorsitzende bzw. Berichterstatter“ jeweils die Wörter „in enger Abstimmung mit den Verfahrensbeteiligten“ einzufügen.
- d) Die Einzelbegründung zu Nummer 7 „Zu Absatz 4“ ist zu streichen.

e) Die Einzelbegründung zu Nummer 8 ist zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Ein rechtspolitisches Bedürfnis nach einer Einführung einer freiwilligen Präklusion ist in dem vorgeschlagenen Umfang nicht erkennbar und wird von der Begründung des Gesetzentwurfs auch nicht ausreichend dargelegt. Die Möglichkeiten des Gerichts gemäß § 87b VwGO im Eindruck des individuellen Verfahrens verbindliche Fristen zu setzen, wird als weitgehend ausreichend erachtet und führt absehbar zu einer größeren Beschleunigungswirkung als eine freiwillige Präklusion. Denn wenn die Parteien der freiwilligen Präklusion erstmal zugestimmt haben, soll an dieser durch das Verfahren und den weiteren Instanzenzug festgehalten werden. Es ist zweifelhaft, ob die Parteien vor Verfahrensbeginn immer hinreichend abschätzen können, welche Fragestellung sich während der in solchen Verfahren üblichen Dynamiken noch entwickeln können. Deswegen sollten sie im Vorfeld ausführlich über die Folgen ihrer Entscheidung informiert werden. Anderenfalls droht die eigentliche Befriedungsfunktion eines Gerichtsverfahrens nicht mehr zu greifen und der erwünschte Beschleunigungseffekt würde sich in das Gegenteil verkehren. Deswegen sollte auch davon abgesehen werden, die freiwillige Präklusion auf die nächste Instanz auszuweiten.

In 8. Zu Artikel 1 Nummer 10 (§ 185a – neu – VwGO)  
(entfällt bei Annahme von Ziffer 2

In Artikel 1 ist Nummer 10 wie folgt zu fassen:

,10. Nach § 185 wird folgender § 185a eingefügt:

„§ 185a

Die Länder können bestimmen, dass § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 auch auf weitere, dort nicht genannte Straßen anzuwenden ist.“ ‘

bei Annahme entfällt Ziffer 5)

Folgeänderung:

Die Einzelbegründung Zu Artikel 1 Nummer 10 ist wie folgt zu fassen:

„**Zu Nummer 10** (§ 185a)

§ 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 VwGO-E eröffnet nur für Bundesfernstraßen und Landesstraßen eine erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte. Mittels dieser Vorschrift wird den Ländern die Möglichkeit eröffnet, § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 VwGO auch auf Straßen unterhalb der Ebene von Landesstraßen anzuwenden. Straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren sind typischerweise äußerst umfangreich, komplex und weisen schwierige

Rechtsfragen sowie fachspezifische Fragestellungen auf. Es handelt sich häufig um bedeutende Infrastrukturvorhaben, deren beschleunigte Umsetzung im besonderen öffentlichen Interesse liegt. Auch beim Bau oder bei der Änderung von Straßen unterhalb der Ebene von Landesstraßen sind diese Voraussetzungen im Regelfall erfüllt. Die Oberverwaltungsgerichte besitzen aufgrund ihrer erstinstanzlichen Zuständigkeit für Bundesfernstraßen Senate, die auf straßenrechtliche Planfeststellungsverfahren spezialisiert sind. Die Fachkunde und die Routine der Oberverwaltungsgerichte in diesem Bereich sowie der durch die Konzentration auf eine Tatsacheninstanz eintretende Beschleunigungseffekt kann auf diese Weise auch für Straßen unterhalb der Ebene von Landesstraßen genutzt werden.“

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die erstinstanzliche Zuständigkeit der Oberverwaltungsgerichte sollte nicht nur um Streitigkeiten über Planfeststellungsverfahren für Landesstraßen erweitert werden, sondern um Planfeststellungsverfahren für Straßen aller Art. Soweit keine bundeseinheitliche Lösung erreichbar ist, soll den Ländern zumindest die Möglichkeit eröffnet werden, den Oberverwaltungsgerichten die Zuständigkeit für Straßen aller Art zuzuweisen. Eine Änderung des § 185 VwGO ist insoweit nicht zielführend, da diese Vorschrift den Besonderheiten der Verwaltungsorganisation in einzelnen Ländern Rechnung trägt, was nicht Gegenstand der Erweiterung des Anwendungsbereichs des § 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 VwGO ist.

U 9. Zu Artikel 1 Nummer 11 (§§ 188a und 188b VwGO)

Artikel 1 Nummer 11 ist zu streichen.

Folgeänderungen:

Der Begründungsteil ist wie folgt zu ändern:

- a) Im Abschnitt „A. Allgemeiner Teil“ ist in Abschnitt „II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs“ Satz 7 und Satz 8 zu streichen.
- b) Im Abschnitt „B. Besonderer Teil“ ist in Abschnitt I „Zu Artikel 1 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)“ die Einzelbegründung „Zu Nummer 11 (§§ 188a und 188b)“ zu streichen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Einrichtung ausdrücklich benannter Wirtschafts- und Planungsspruchkörper aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung durch Gesetz zu regeln ist sachlich nicht begründet. Die Präsidentinnen und Präsidenten der Oberverwaltungsgerichte und Verwaltungsgerichtshöfe der Länder haben in ihrer gemeinsamen Erklärung vom 15. Mai 2018 darauf hingewiesen, dass die geplante Rechtsänderung nicht zielführend ist und haben dieses wie folgt zutreffend begründet: „Angesichts der bestehenden Unterschiede in der Gerichtsstruktur, was die Größe der einzelnen Gerichte und die Anzahl der Spruchkörper angeht, erscheint eine auch nur halbwegs einheitliche Umsetzung dieses Vorschlages nicht möglich. Unabhängig davon trägt die Verwaltungsgerichtsbarkeit bereits gegenwärtig sowohl Verfahren mit besonderer wirtschaftlicher Relevanz als auch Planungsverfahren dadurch Rechnung, dass die Verfahren sachgebietsbezogen den einzelnen Spruchkörpern zugewiesen werden, was zu einer entsprechenden Spezialisierung sowie zur Konzentration des Sachverhalts führt“. Die sachgerechte Zuordnung von Zuständigkeiten sollte den Gerichten daher weiterhin frei im Wege der Geschäftsverteilung vorbehalten bleiben. Einer Gesetzesbestimmung bedarf es nicht.

**B.**

10. Der **federführende Rechtsausschuss** und

der **Wirtschaftsausschuss**

empfehlen dem Bundesrat,

den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

**C.****11. Der Verkehrsausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat ferner,  
nachfolgende EntschlieÙung zu fassen:

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die in ihrer GegenäuÙerung vom 4. Oktober 2018 (Bundestags-Drucksache 19/4731) zur Stellungnahme des Bundesrates vom 21. September 2018 zum Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich (BR-Drucksache 389/18) zugesagte Prüfung

- ob durch eine Änderung im BundesfernstraÙengesetz, im Verwaltungsverfahrens- oder Verwaltungsprozessrecht geregelt werden kann, dass in den Fällen, in denen Fehler durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können, das Gericht die mangelnde Vollziehbarkeit des Planfeststellungsbeschlusses nur für die Teile des Vorhabens feststellt, auf die sich der Fehler ausgewirkt hat sowie
- ob eine Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung dahingehend möglich ist, dass Rechtsmittel gegen einen Planfeststellungsbeschluss nur dann aufschiebende Wirkung entfalten, wenn mit großer Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist, dass mögliche Rechtsfehler auch durch ergänzende Verfahren nicht geheilt werden können

kurzfristig umzusetzen.

**Begründung:**

Im Zusammenhang mit dem Gesetz zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich hatte der Bundesrat im Rahmen seiner Stellungnahme am 21. September 2018 die beiden oben aufgeführten Prüfbitten an die Bundesregierung herangetragen, BR-Drucksache 389/18 (Beschluss) Ziffer 1 und 2. Die Bundesregierung hatte in ihrer GegenäuÙerung zugesagt, diese Punkte aufzugreifen. Bisher hat jedoch die Bundesregierung bei der Thematisierung weiterer Maßnahmen zur Planungsbeschleunigung nur auf die in einer EntschlieÙung des Deutschen Bundestages vom 9. November 2018 (zu BR-Drucksache 562/18) benannten Punkte abgestellt und keine Initiative in Sinne des Bundesratsbeschlusses erkennen lassen. Durch die vorstehende EntschlieÙung soll dem Bundesratsbeschluss vom 21. September 2018 deshalb Nachdruck verliehen werden.

**D.**

12. Der **federführende Rechtsausschuss**

schlägt dem Bundesrat ferner vor,

Minister Peter Biesenbach (Nordrhein-Westfalen)

gemäß § 33 der Geschäftsordnung des Bundesrates zum Beauftragten für die Beratungen des Gesetzentwurfs des Bundesrates im Deutschen Bundestag und in seinen Ausschüssen zu bestellen.