

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit sowie zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

A. Zielsetzung

Das Gesetz zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit vom 31. März 1978 (BGBl. I S. 446) ist bis zum 31. Dezember 1983 befristet. Die dort enthaltenen Regelungen haben sich bewährt. Sie haben unstreitig zur Beschleunigung sowohl der verwaltungs- und finanzgerichtlichen Verfahren als auch der Verfahren des Bundesdisziplinargerichts beigetragen. Um auch über den 31. Dezember 1983 hinaus die weiterhin notwendige Entlastung der Gerichte sicherzustellen, bedarf es einer Verlängerung dieses Gesetzes, zumal auch in den kommenden Jahren mit einem weiteren Anstieg der Eingänge zu rechnen ist.

Daneben sind insbesondere für verwaltungsgerichtliche Rechtsstreitigkeiten um technische Großvorhaben im Bereich der Energieversorgung, des Verkehrs und der Abfallbeseitigung zusätzliche Vorschriften zur Beschleunigung des Verfahrens erforderlich, namentlich die Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Obergerichts (Verwaltungsgerichtshofs) für Verfahren der o. a. Art sowie damit im Zusammenhang stehende Regelungen zur vereinfachten Durchführung von Massenverfahren. Diese Bestimmungen, die teilweise — wie z. B. die Vorschriften über das Massenverfahren — schon in dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung (BT-Drucksache 9/1851) enthalten sind, könnten im Bereich der Großverfahren zu einer spürbaren Entlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und damit zu einer dringend notwendigen Verkürzung der Verfahrensdauer beitragen. Sie sollten deshalb so bald wie möglich Gesetz werden. Da derzeit noch nicht abzusehen ist, ob und wann der Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung verabschiedet wird, erscheint es geboten, die

vorgesehenen Beschleunigungsmaßnahmen vorweg im Rahmen einer Novellierung der Verwaltungsgerichtsordnung zu regeln. Von der Einführung des Systems der generellen Zulassungsberufung wird abgesehen. Die Lösung der damit zusammenhängenden vielschichtigen Probleme soll der Verwaltungsprozeßordnung vorbehalten bleiben.

B. Lösung

Das Gesetz zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit wird bis zum 31. Dezember 1988 verlängert. Gleichzeitig wird die Verwaltungsgerichtsordnung dahin abgeändert, daß die in § 48 geregelte erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts erweitert und Vorschriften zur vereinfachten Durchführung von Massenverfahren sowie über die Zurückweisung verspäteten Vorbringens aufgenommen werden.

C. Alternativen

Soweit der Entwurf vorsieht, daß bestimmte Rechtsstreitigkeiten unter Wegfall einer Tatsacheninstanz bei dem Oberverwaltungsgericht konzentriert werden sollen, wäre als Alternative auch eine Lösung denkbar, bei der die Verwaltungsgerichte Eingangsgerichte bleiben, die hier in Frage stehenden Verfahren jedoch bei einem Verwaltungsgericht des Landes konzentriert werden und gegen dessen Entscheidungen lediglich das Rechtsmittel der Revision zum Bundesverwaltungsgericht gegeben ist. Eine derartige Lösungsmöglichkeit scheidet jedoch aus. Da die von dem Entwurf erfaßten Vorhaben in aller Regel von überregionaler Bedeutung sind, erscheint es sinnvoll und sachgerecht, die entsprechenden Streitigkeiten dem Oberverwaltungsgericht als dem obersten Verwaltungsgericht eines Landes erstinstanzlich zuzuweisen.

D. Kosten

keine

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (13) — 204 01 — Ve 119/83

Bonn, den 16. Juni 1983

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 3 des Grundgesetzes den vom Bundesrat in seiner 520. Sitzung am 18. März 1983 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit sowie zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung mit Begründung (Anlage 1) und Vorblatt.

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Die Auffassung der Bundesregierung zu dem Gesetzentwurf ist in der als Anlage 2 beigefügten Stellungnahme dargelegt.

Kohl

Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit sowie zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Entlastungsgesetzes**

Das Gesetz zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit vom 31. März 1978 (BGBl. I S. 446) wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 1 wird die Jahreszahl „1983“ durch die Jahreszahl „1988“ ersetzt.
2. In Artikel 5 wird jeweils die Jahreszahl „1983“ durch die Jahreszahl „1988“ ersetzt.

Artikel 2**Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung**

Die Verwaltungsgerichtsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 340-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch das Gesetz vom 20. Dezember 1982 (BGBl. I S. 1834), wird wie folgt geändert:

1. § 48 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Das Oberverwaltungsgericht entscheidet im ersten Rechtszug über sämtliche Streitigkeiten, die betreffen

1. die Errichtung, den Betrieb, die sonstige Innehabung, die Änderung und die Stilllegung von Anlagen im Sinne von §§ 7 und 9 a Abs. 3 des Atomgesetzes,
2. die Bearbeitung, Verarbeitung und sonstige Verwendung von Kernbrennstoffen außerhalb von Anlagen der in § 7 des Atomgesetzes bezeichneten Art (§ 9 des Atomgesetzes) sowie die Aufbewahrung von Kernbrennstoffen außerhalb der staatlichen Verwahrung (§ 6 des Atomgesetzes),
3. die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Kraftwerken mit Feuerungsanlagen für feste, flüssige und gasförmige Brennstoffe mit einer Feuerungswärmeleistung von mehr als neunhundert Gigajoule je Stunde,
4. die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Wasserkraftwerken mit ei-

ner elektrischen Nettoleistung ab einhundert Megawatt,

5. die Errichtung von Freileitungen mit mehr als einhunderttausend Volt Nennspannung sowie die Änderung ihrer Linienführung,
6. die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zur Hydrierung, Vergasung, Verkokung oder Verschmelzung von Kohle, Teeren und Ölen ab fünfhunderttausend Jahrestonnen Durchsatzleistung,
7. die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zur Destillation, Raffination und sonstigen Weiterverarbeitung von Erdöl oder Erdölerzeugnissen ab einer Million Jahrestonnen Gesamtdurchsatzleistung,
8. die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zum Lagern und Speichern von Erdöl oder flüssigen Erdölerzeugnissen in Behältern mit einem Fassungsvermögen von insgesamt mehr als fünfzigtausend Kubikmetern,
9. die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zum Speichern von brennbaren Gasen in Behältern mit einem Fassungsvermögen von insgesamt mehr als fünfzehntausend Kubikmetern, bezogen auf zwanzig Grad Celsius und eintausenddreizehn Millibar,
10. die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Rohrleitungsanlagen zum Befördern wassergefährdender Stoffe im Sinne von § 19 a des Wasserhaushaltsgesetzes,
11. Planfeststellungsverfahren nach § 7 des Abfallbeseitigungsgesetzes für die Errichtung und den Betrieb von ortsfesten Anlagen zur Verbrennung oder thermischen Zersetzung von Abfällen mit einer jährlichen Durchsatzleistung von mehr als einhunderttausend Tonnen und von ortsfesten Anlagen, in denen ganz oder teilweise Abfälle im Sinne von § 2 Abs. 2 des Abfallbeseitigungsgesetzes abgelagert werden,
12. das Anlegen, die Erweiterung oder Änderung und den Betrieb von Flughäfen, die dem allgemeinen Verkehr dienen,
13. Planfeststellungsverfahren nach § 36 des Bundesbahngesetzes für den Bau neuer

Bahnen sowie Rangier- und Containerbahnhöfe,

14. Planfeststellungsverfahren nach § 17 des Bundesfernstraßengesetzes für den Bau oder die Änderung von Bundesautobahnen,
15. die Errichtung und die Änderung von Deichen, die im unmittelbaren Einflußbereich der See liegen und die Küstenlinie ändern,
16. Planfeststellungsverfahren für den Bau von Bundeswasserstraßen,
17. die von einer obersten Landesbehörde nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 des Vereinsgesetzes ausgesprochenen Vereinsverbote und nach § 8 Abs. 2 Satz 1 des Vereinsgesetzes erlassenen Verfügungen.“

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Das Land kann durch Gesetz vorschreiben, daß über Streitigkeiten, die Besitz-einweisungen in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 bis 16 betreffen, das Oberverwaltungsgericht im ersten Rechtszug entscheidet.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

2. § 65 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 3 wird wie folgt gefaßt:

„(3) Kommt nach Absatz 2 die Beiladung von mehr als fünfzig Personen in Betracht, kann das Gericht durch Beschluß anordnen, daß nur solche Personen beigeladen werden, die dies innerhalb einer bestimmten Frist beantragen. Der Beschluß ist im Bundesanzeiger bekanntzumachen. Er muß außerdem in Tageszeitungen veröffentlicht werden, die in dem Bereich verbreitet sind, in dem sich die Entscheidung voraussichtlich auswirken wird. Die Frist muß mindestens drei Monate seit Veröffentlichung im Bundesanzeiger betragen. In der Veröffentlichung in Tageszeitungen ist mitzuteilen, an welchem Tage die Frist abläuft. Für die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand bei Versäumung der Frist gilt § 60 entsprechend. Das Gericht soll Personen, die von der Entscheidung erkennbar in besonderem Maße betroffen werden, auch ohne Antrag beiladen.“

b) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4 und wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 eingefügt:

„Mehrere als Mitberechtigte Beigeladene können aufgefordert werden, einen gemeinsamen Zustellungsbevollmächtigten zu benennen.“

bb) Der bisherige Satz 3 wird Satz 4.

3. Nach § 67 wird folgender § 67 a eingefügt:

„§ 67 a

(1) Sind an einem Rechtsstreit mehr als fünfzig Personen im gleichen Interesse beteiligt, ohne durch einen Prozeßbevollmächtigten vertreten zu sein, kann das Gericht ihnen durch Beschluß aufgeben, innerhalb einer angemessenen Frist einen gemeinsamen Bevollmächtigten zu bestellen, wenn sonst die ordnungsgemäße Durchführung des Rechtsstreits beeinträchtigt wäre. Bestellen die Beteiligten einen gemeinsamen Bevollmächtigten nicht innerhalb der ihnen gesetzten Frist, kann das Gericht einen gemeinsamen Vertreter durch Beschluß bestellen. Die Beteiligten können Verhandlungen nur durch den gemeinsamen Bevollmächtigten oder Vertreter vornehmen. Beschlüsse nach den Sätzen 1 und 2 sind unanfechtbar.

(2) Die Vertretungsmacht erlischt, sobald der Vertreter oder der Vertretene dies dem Gericht schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle erklärt; der Vertreter kann die Erklärung nur hinsichtlich aller Vertretenen abgeben.

(3) Der gerichtlich bestellte Vertreter hat Anspruch auf angemessene Vergütung und auf Ersatz seiner Auslagen aus der Staatskasse. Den zu zahlenden Betrag setzt der Urkundsbeamte des Gerichts des Rechtszugs fest. § 104 Abs. 2 der Zivilprozeßordnung gilt entsprechend. Das Verfahren über die Erinnerung gegen die Kostenfestsetzung und über die Beschwerde ist gebührenfrei. Kosten werden nicht erstattet.“

4. Nach § 87 wird folgender § 87 a eingefügt:

„§ 87 a

(1) Der Vorsitzende oder ein von ihm zu bestimmender Richter kann einem Beteiligten eine Frist setzen

1. zur Angabe der Tatsachen, die nach Auffassung des Beteiligten bei der Entscheidung berücksichtigt werden müssen,
2. zur Ergänzung der Angaben über bestimmte klärungsbedürftige Vorgänge oder
3. zur Bezeichnung von Beweismitteln oder zur Vorlage von Urkunden oder anderen beweglichen Sachen, die sich auf bestimmte klärungsbedürftige Vorgänge beziehen und zu deren Vorlage der Beteiligte verpflichtet ist.

(2) Das Gericht kann Erklärungen und Beweismittel, die erst nach Ablauf der nach Absatz 1 gesetzten Frist vorgebracht werden, zurückweisen und ohne weitere Ermittlungen entscheiden, wenn

1. ihre Zulassung nach der freien Überzeugung des Gerichts die Erledigung des Rechtsstreits verzögern würde,

2. der Beteiligte die Verspätung nicht genügend entschuldigt und
3. der Beteiligte über die Folgen einer Fristversäumung belehrt worden ist.

Der Entschuldigungsgrund ist auf Verlangen des Gerichts glaubhaft zu machen. Satz 1 gilt nicht, wenn es mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung des Beteiligten zu ermitteln.“

5. § 93 wird wie folgt geändert:

- a) Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
- b) Es werden folgende Absätze 2 und 3 angefügt:

„(2) Ist die Rechtmäßigkeit einer behördlichen Maßnahme Gegenstand von mehr als fünfzig Verfahren, kann das Gericht eines oder mehrere geeignete Verfahren vorab durchführen (Musterverfahren) und die übrigen Verfahren aussetzen. Der Beschluß ist unanfechtbar.

(3) Ist über die durchgeführten Verfahren rechtskräftig entschieden worden, kann das Gericht über die ausgesetzten Verfahren durch Beschluß entscheiden, wenn es einstimmig der Auffassung ist, daß die Sachen gegenüber rechtskräftig entschiedenen Musterverfahren keine wesentlichen Besonderheiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweisen und der Sachverhalt geklärt ist. Den Beteiligten steht gegen den Beschluß das Rechtsmittel zu, das zulässig wäre, wenn das Gericht durch Urteil entschieden hätte.“

6. Nach § 128 wird folgender § 128 a eingefügt:

„§ 128 a

(1) Neue Erklärungen und Beweismittel, die im ersten Rechtszug entgegen einer hierfür gesetzten Frist (§ 87 a Abs. 1) nicht vorgebracht worden sind, sind nur zuzulassen, wenn nach der freien Überzeugung des Gerichts ihre Zulassung die Erledigung des Rechtsstreits nicht verzögern würde oder wenn der Beteiligte die Verspätung genügend entschuldigt. Der Entschuldigungsgrund ist auf Verlangen des Gerichts glaubhaft zu machen. Satz 1 gilt nicht, wenn der Beteiligte im ersten Rechtszug über die Folgen einer Fristversäumung nicht nach § 87 a Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 belehrt worden ist oder wenn es mit geringem Aufwand möglich ist, den Sachverhalt auch ohne Mitwirkung der Beteiligten zu ermitteln.

(2) Erklärungen und Beweismittel, die das Gericht des ersten Rechtszuges zu Recht zurückgewiesen hat, bleiben auch im Berufungsverfahren ausgeschlossen.“

Artikel 3

Änderung des Gerichtskostengesetzes

Das Gerichtskostengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Dezember 1975 (BGBl. I

S. 3047), zuletzt geändert durch § 33 des Gesetzes vom 10. Juni 1981 (BGBl. I S. 514), wird in seinem Kostenverzeichnis wie folgt geändert:

1. In Nummer 1204 werden nach dem Wort „Endurteil“ die Worte „und Beschluß nach § 93 Abs. 3 VwGO“ eingefügt.
2. In Nummer 1205 werden nach dem Wort „Endurteil“ die Worte „und Beschluß nach § 93 Abs. 3 VwGO“ eingefügt.
3. In Nummer 1214 wird die Spalte „Gebührentatbestand“ wie folgt gefaßt:
„Urteil, das die Instanz abschließt sowie Beschluß nach § 93 Abs. 3 VwGO, soweit ein Grundurteil oder Vorbehaltsurteil nach Nummer 1213 vorausgegangen ist“.
4. In Nummer 1215 wird die Spalte „Gebührentatbestand“ wie folgt gefaßt:
„Urteil, das die Instanz abschließt sowie Beschluß nach § 93 Abs. 3 VwGO, soweit kein Grundurteil oder Vorbehaltsurteil nach Nummer 1213 vorausgegangen ist“.
5. In Nummer 1223 werden nach dem Wort „abschließt“ die Worte „sowie Beschluß nach § 93 Abs. 3 VwGO“ eingefügt.
6. Nach Nummer 1914 wird unter der unverändert bleibenden Kopfleiste eingefügt:

„1917	Beträge, die an gerichtlich	in
	bestellte Vertreter nach § 67 a	voller
	Abs. 3 VwGO zu zahlen sind	Höhe“

Artikel 4

Überleitungsvorschriften für das durch Artikel 2 geänderte verwaltungsgerichtliche Verfahren

(1) Die Zulässigkeit eines Rechtsbehelfs gegen einen Verwaltungsakt oder eine gerichtliche Entscheidung richtet sich nach den bisher geltenden Vorschriften, wenn der Verwaltungsakt vor dem 1. Januar 1984 bekanntgemacht oder die Entscheidung vor dem 1. Januar 1984 verkündet oder von Amts wegen anstelle einer Verkündung zugestellt wird.

(2) In Verfahren über Klagen, die vor dem 1. Januar 1984 erhoben worden sind oder für die eine Klagefrist vor diesem Tage begonnen hat, sowie in Verfahren über Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen, die vor dem 1. Januar 1984 verkündet oder von Amts wegen anstelle einer Verkündung zugestellt worden sind, gelten für die Prozeßvertretung der Beteiligten die bisherigen Vorschriften.

Artikel 5

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 6

Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1984 in Kraft.

Begründung**A. Allgemeines****I.**

Der Entwurf hat zunächst zum Ziel, das Gesetz zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit vom 31. März 1978 (BGBl. I S. 446), dessen Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 1983 begrenzt ist, um weitere fünf Jahre zu verlängern. Gleichzeitig soll die Verwaltungsgerichtsordnung geändert werden. Insoweit ist vor allem vorgesehen, für Rechtsstreitigkeiten um Großanlagen im Bereich der Energieversorgung, des Verkehrs und der Abfallbeseitigung die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts (Verwaltungsgerichtshofs) zu begründen. In diesem Zusammenhang sollen dann auch noch Vorschriften zur vereinfachten Durchführung von Massenverfahren sowie eine Bestimmung über die Zurückweisung verspäteten Vorbringens in die Verwaltungsgerichtsordnung aufgenommen werden.

Dem Entwurf liegen im wesentlichen folgende Erwägungen zugrunde:

1. Die ständig wachsenden Eingänge im Bereich der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit, die im Hinblick auf die derzeitige Haushaltslage des Bundes und der Länder nicht durch eine weitere Personalvermehrung aufgefangen werden können, lassen es geboten erscheinen, alle verfahrensrechtlichen Möglichkeiten auszuschöpfen, die — unter Beachtung des Rechtsschutzauftrags des Grundgesetzes — zu einer weiteren Beschleunigung der gerichtlichen Verfahren beitragen. Dies gilt vor allem auch für Rechtsstreitigkeiten um technische Großanlagen, wie z. B. Kernkraftwerke, herkömmliche Kraftwerke ab einer bestimmten Größenordnung, Flughäfen, größere Bundesbahnanlagen, Bundesautobahnen und große Müllbeseitigungsanlagen. Die Genehmigung solcher und anderer umweltrelevanter Anlagen wird schon seit geraumer Zeit nahezu ausnahmslos gerichtlich angefochten, wobei dann fast regelmäßig sämtliche Instanzen durchlaufen werden. Dies hat zur Folge, daß zwischen dem Zeitpunkt der Genehmigung des Vorhabens und dem Zeitpunkt des rechtskräftigen Abschlusses des Verfahrens viele Jahre vergehen, in denen — beispielsweise im Energieversorgungsbereich — weitere Planungen erschwert und vorgesehene Investitionen blockiert werden. Dieser in jeder Hinsicht unbefriedigende Zustand bedarf dringend einer Korrektur. Anzustreben ist deshalb eine Regelung, die den rechtskräftigen Abschluß der betreffenden Gerichtsverfahren innerhalb eines angemessenen Zeitraums ermöglicht. Dieses Ziel kann wirkungsvoll nur durch den Wegfall einer Tatsacheninstanz erreicht werden, wobei es dann sinnvoll erscheint, die hier in Frage stehenden Streitsachen wegen ihrer in der Regel landesweiten Bedeutung erstinstanzlich — wie im Entwurf vorgesehen — dem Oberverwaltungsgericht als dem obersten Verwaltungsgericht eines Landes zuzuweisen.
 2. Wie der Rechtsstreit vor dem Verwaltungsgericht München wegen des Flughafens im Erdinger Moos mit 5 724 Klagen gezeigt hat, kann an Großverfahren der hier in Frage stehenden Art eine Vielzahl von Klägern bzw. Antragstellern beteiligt sein. Es empfiehlt sich deshalb, im Zusammenhang mit der Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts auch Regelungen zur vereinfachten Durchführung von sogenannten Massenverfahren zu treffen, d. h. von Verfahren mit einer großen Zahl von Beteiligten, in denen über die Rechtmäßigkeit eines einzigen Verwaltungsakts (z. B. Genehmigung eines Kraftwerks) entschieden werden soll. Die Verwaltungsgerichtsordnung kennt solche Bestimmungen bisher nicht. Dagegen finden sich in den Verwaltungsverfahrensgesetzen des Bundes und der Länder eine Reihe von Vorschriften, die die Abwicklung von Verwaltungsverfahren mit mehr als 50 Beteiligten vereinfachen, namentlich Bestimmungen über die gemeinsame Vertretung der Beteiligten, über Erleichterungen bei der Bekanntgabe behördlicher Entscheidungen und bei der Protokollführung (vgl. z. B. §§ 17 bis 19, 29 Abs. 1 Satz 3, § 74 Abs. 5 VwVfG).
- Solche Vorschriften für die Durchführung von Massenverfahren sind auch im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit erforderlich. Der Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung sieht deshalb — in Anlehnung an die einschlägigen Bestimmungen der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder — für den Fall, daß an einem Gerichtsverfahren mehr als 50 Personen beteiligt sind bzw. gerichtliche Verfahrenshandlungen gegenüber mehr als 50 Personen erforderlich werden, Regelungen vor für die Bekanntgabe durch öffentliche Bekanntmachung (§ 51 E-VwPO), die Beiladung (§ 60 Abs. 5 E-VwPO), die Bestellung eines Vertreters für Beteiligte bei gleichem Interesse (§ 63 E-VwPO) und für die Durchführung von Musterverfahren (§ 97 Abs. 3 und 4 E-VwPO). Diese Bestimmungen sollen im Interesse der beschleunigten Erledigung von gerichtlichen Massenverfahren, wie sie vor allem im Zusammenhang mit Rechtsstreitigkeiten über die Genehmigung umweltschutzrelevanter Großanlagen vorkommen, als Vorweg-Regelung in die Verwaltungsgerichtsordnung übernommen werden.
3. Neben der Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts und

der Regelung der Massenverfahren bedarf es noch weiterer Beschleunigungsmaßnahmen, die sämtlichen Rechtsstreitigkeiten im Bereich der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit zugute kommen. Diesem Anliegen trägt der Entwurf dadurch Rechnung, daß er eine Verlängerung des Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit bis zum 31. Dezember 1988 und die Übernahme der bisher nur für die Finanzgerichtsbarkeit geltenden Vorschrift über die Zurückweisung verspäteten Vorbringens (vgl. Artikel 3 § 3 des Entlastungsgesetzes) in die Verwaltungsgerichtsordnung vorsieht.

Die Vorschriften des Entlastungsgesetzes haben sich in der Praxis anerkanntermaßen bewährt. Ihre weitere Geltung auch über den 31. Dezember 1983 hinaus muß deshalb sichergestellt werden. Zwar enthält auch der Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung die wesentlichen Bestimmungen des Entlastungsgesetzes; da jedoch derzeit noch nicht abzusehen ist, wann dieser Entwurf verabschiedet wird, erscheint es geboten, das Entlastungsgesetz zunächst einmal um weitere fünf Jahre zu verlängern und die darüber hinausgehenden Beschleunigungsmaßnahmen im Bereich der verwaltungsgerichtlichen Groß- und Massenverfahren vorweg im Rahmen einer Novellierung der Verwaltungsgerichtsordnung zu regeln.

4. Soweit es sich von der Sache her angeboten hätte, im Zusammenhang mit der Erweiterung des Zuständigkeitskatalogs des Oberverwaltungsgerichts das System der Zulassungsberufung im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit einzuführen, ist davon bewußt abgesehen worden. Die Regelung dieser komplexen Materie soll als ein Kernstück des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung diesem Gesetzgebungsvorhaben vorbehalten bleiben.

II.

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für den vorliegenden Entwurf ergibt sich aus Artikel 74 Nr. 1 i. V. m. Artikel 72 des Grundgesetzes.

III.

Der Entwurf wird voraussichtlich weder dem Bund noch den Ländern oder Gemeinden Kosten verursachen. Soweit dieser eine Regelung vorsieht, wonach der in Massenverfahren gerichtlich bestellte Vertreter Anspruch auf angemessene Vergütung und auf Ersatz seiner Auslagen aus der Staatskasse hat (vgl. Artikel 2 Nr. 3 — § 67 a Abs. 3 Satz 1 —), werden die hieraus entstehenden Kosten als Auslagen des Gerichts an den Kostenschuldner, d. h. an den im Rechtsstreit unterlegenen Beteiligten weitergegeben (vgl. insoweit auch Artikel 3 Nr. 6 des Entwurfs).

Durch die Begründung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts für die in

Artikel 2 Nr. 1 a (§ 48 Abs. 1 VwGO) angeführten Streitsachen werden die Verwaltungsgerichte entlastet. Eine wesentliche Mehrbelastung der Oberverwaltungsgerichte durch die Gesetzesänderung ist deshalb nicht zu erwarten, weil diese Gerichte mit den hier in Frage stehenden Rechtsstreitigkeiten — wenn es bei der bisherigen Zuständigkeitsregelung bliebe — in aller Regel ohnehin als Berufungs- bzw. Beschwerdeinstanz befaßt wären. Die Erfahrung der vergangenen Jahre zeigt, daß Entscheidungen der Verwaltungsgerichte in Verfahren, die die Errichtung oder den Betrieb von umweltschutzrelevanten Großanlagen betreffen, in aller Regel von den im Rechtsstreit unterlegenen Beteiligten nicht hingenommen, sondern mit den jeweils zulässigen Rechtsmitteln angefochten werden.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 — Änderung des Entlastungsgesetzes —

Die Geltungsdauer des Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit vom 31. März 1978 (BGBl. I S. 446) ist bis zum 31. Dezember 1983 befristet. Die dort enthaltenen Regelungen haben sich bewährt. Sie haben zur Vereinfachung und Beschleunigung sowohl der verwaltungs- und finanzgerichtlichen Verfahren als auch der Verfahren des Bundesdisziplinargerichts beigetragen.

Die auch weiterhin notwendige Entlastung der Gerichte soll durch eine Verlängerung der Laufzeit des Entlastungsgesetzes um weitere fünf Jahre bewirkt werden. Von einer Übernahme der die Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit betreffenden Vorschriften in die Verwaltungsgerichtsordnung bzw. in die Finanzgerichtsordnung als Dauerregelungen soll im Hinblick auf den Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung, der die wesentlichen Vorschriften des Entlastungsgesetzes enthält, abgesehen werden.

Zu Artikel 2 — Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung —

Zu Nummer 1 (§ 48)

Zu Buchstabe a (§ 48 Abs. 1)

I. Zur Neufassung des § 48 Abs. 1 im allgemeinen

Nach derzeit geltendem Recht entscheidet das Oberverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtshof) im ersten Rechtszug über Klagen gegen die von einer obersten Landesbehörde nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 des Vereinsgesetzes ausgesprochenen Vereinsverbote und nach § 8 Abs. 2 Satz 1 des Vereinsgesetzes erlassenen Verfügungen (§ 48 Abs. 1 VwGO). Es entscheidet weiter über Normenkontrollanträge i. S. des § 47 VwGO. Schließlich ist das Oberverwaltungsgericht erstinstanzlich zuständig auch für Streitsachen, über die der Senat für Flurbereini-

gung (Flurbereinigungsgericht) zu befinden hat (vgl. §§ 138, 140 des Flurbereinigungsgesetzes).

Der Entwurf sieht eine Erweiterung dieses Zuständigkeitskatalogs dahin vor, daß das Oberverwaltungsgericht im ersten Rechtszug auch über Rechtsstreitigkeiten um Großanlagen im Bereich der Energieversorgung, des Verkehrs und der Abfallbeseitigung entscheiden soll. Mit dieser Regelung soll erreicht werden, daß Verfahren der genannten Art, die in den kommenden Jahren aller Voraussicht nach in vermehrtem Maße auf die Verwaltungsgerichtsbarkeit zukommen werden, optimal bewältigt werden können. Im einzelnen ist hierzu zu bemerken:

1. Die Begründung der erstinstanzlichen Zuständigkeit eines obersten Landesgerichts für bestimmte Rechtssachen ist keine Besonderheit der Verwaltungsgerichtsbarkeit. So sind in Strafsachen die Oberlandesgerichte, in deren Bezirk die Landesregierungen ihren Sitz haben, für das Gebiet des Landes u. a. zuständig für die Verhandlung und Entscheidung im ersten Rechtszug bei Friedensverrat in den Fällen des § 80 des Strafgesetzbuches, bei Hochverrat, bei Landesverrat und Gefährdung der äußeren Sicherheit, bei einem Angriff gegen Organe und Vertreter ausländischer Staaten, bei einer Straftat gegen Verfassungsorgane in den Fällen der §§ 105, 106 des Strafgesetzbuches, bei einer Zuwiderhandlung gegen das Vereinsverbot des § 129 a des Strafgesetzbuches und bei Völkermord (vgl. § 120 Abs. 1 GVG). Die Oberlandesgerichte sind erstinstanzlich ferner zuständig für die Verhandlung und Entscheidung der in § 74 a Abs. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes bezeichneten Straftaten, wenn der Generalbundesanwalt wegen der „besonderen Bedeutung des Falles“ nach § 74 a Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes die Verfolgung übernimmt (vgl. § 120 Abs. 2 GVG). In allen diesen Fällen, in denen die Angeklagten unter Umständen mit hohen Freiheitsstrafen zu rechnen haben, stehen — wie übrigens auch in Strafsachen, die zur Zuständigkeit des Schwurgerichts gehören (vgl. § 74 Abs. 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes) — nur eine Tatsacheninstanz und eine Revisionsinstanz zur Verfügung.

Diesen Zuständigkeitsregelungen liegt, ebenso wie den Vorschriften im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit, soweit diese — abweichend von den Regelbestimmungen — die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts vorsehen, der Gedanke zugrunde, daß bestimmte Sachen wegen ihrer besonderen rechtlichen, politischen oder wirtschaftlichen Bedeutung, wegen ihres Umfangs oder ihres Schwierigkeitsgrads zweckmäßigerweise von einem Obergericht entschieden werden. Von Erwägungen dieser Art hat sich der Gesetzgeber insbesondere auch bei der Regelung des § 48 Abs. 1 VwGO leiten lassen, die durch § 23 des Gesetzes zur Regelung des öffentlichen Vereinsrechts (Vereinsgesetz) vom 5. August 1964 (BGBl. I S. 593) in die Verwaltungsgerichtsord-

nung eingeführt worden ist. In der Begründung des entsprechenden Gesetzentwurfs wurde darauf abgehoben, Vereinsverbote erforderten als „Entscheidungen von erheblicher Bedeutung“ einen „die Verhältnisse rasch klärenden und doch nicht geringwertigen Rechtsschutz“ (BR-Drucksache 79/62, S. 25). Der Innenausschuß des Deutschen Bundestages hielt die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts „in Anbetracht der schleunigen Erledigung und der Bedeutung der durch diesen Entwurf geregelten Materie“ für gerechtfertigt (vgl. S. 9 des Schriftlichen Berichts des Ausschusses für Inneres über den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Vereinsgesetzes, BT-Drucksache IV/2145 (neu)).

2. Die Gründe, die den Gesetzgeber veranlaßt haben, für bestimmte Streitsachen auf dem Gebiete des Vereinsrechts und des Flurbereinigungsrechts oder für Normenkontrollsachen i. S. des § 47 VwGO die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts vorzusehen, gelten in verstärktem Maße auch für Rechtsstreitigkeiten über die Genehmigung von Großanlagen im Bereich der Energieversorgung, des Verkehrs und der Abfallbeseitigung. Bei solchen Anlagen handelt es sich in aller Regel um Vorhaben mit überregionaler Bedeutung. Diese Anlagen sind Teil einer das ganze Land umfassenden energie-, abfall- und verkehrspolitischen Planung der zuständigen Stellen des Landes. Die sie betreffenden verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen haben in der Regel landesweite, u. U. — wie z. B. im Falle von Kernkraftwerken — auch bundesweite Auswirkungen. Bleiben Streitsachen von dieser Bedeutung und Tragweite über einen längeren Zeitraum hinweg in der Schwebe oder ergehen in solchen Rechtsstreitigkeiten bei im wesentlichen gleichen rechtlichen und tatsächlichen Sachverhalten sich widersprechende Entscheidungen der einzelnen Verwaltungsgerichte eines Landes, so ist dies weder dem Rechtsfrieden noch der Rechtssicherheit dienlich. Es besteht deshalb ein dringendes Bedürfnis dafür, daß solche Rechtsstreitigkeiten jeweils bei einem Gericht des Landes konzentriert und nach Möglichkeit innerhalb eines angemessenen Zeitraums rechtskräftig abgeschlossen werden. Dieses Ziel kann optimal nur dadurch erreicht werden, daß dem Oberverwaltungsgericht für diese Verfahren die erstinstanzliche Zuständigkeit zugewiesen wird. Auf diese Weise ist — auch wenn dabei eine Tatsacheninstanz entfällt — ein vollwertiger Rechtsschutz durch das oberste Verwaltungsgericht des Landes als Tatsacheninstanz und durch das Bundesverwaltungsgericht als Revisionsinstanz gewährleistet.
3. Der Umstand, daß Verwaltungsrechtsstreitigkeiten über die Genehmigung von Kraftwerken und anderen Großanlagen im Energiebereich sowie im Bereich der Abfallbeseitigung und des Verkehrs vielfach komplizierte, umfangreiche Sachverhalte zugrunde liegen, verlangt nicht die Beibehaltung zweier Tatsacheninstanzen. Jeden-

falls bestehen gegen eine solche durch Gesetz bestimmte Verkürzung des Rechtswegs keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, daß in Verfahren der hier in Frage stehenden Art bereits in erster Instanz nahezu alle in Betracht kommenden namhaften Sachverständigen zur Begutachtung der anstehenden Sachfragen herangezogen werden, so daß in der Berufungsinstanz in der Regel keine wesentlich neuen Gesichtspunkte tatsächlicher Art in den Prozeß eingeführt werden können. Im übrigen hätten die Verfahrensbeteiligten, soweit sie etwa der Meinung sind, das Gericht habe den Sachverhalt nicht genügend aufgeklärt oder habe die Grundlagen der Beweiswürdigung verkannt, die Möglichkeit, gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Revision einzulegen mit der Folge, daß das Bundesverwaltungsgericht das angefochtene Urteil gegebenenfalls aufheben und die Sache zur anderweitigen Verhandlung und Entscheidung zurückverweisen könnte (vgl. § 144 Abs. 3 Nr. 2 VwGO).

4. Sonstige Gesichtspunkte stehen der im Entwurf vorgesehenen Zuständigkeitsregelung ebenfalls nicht entgegen:

Der durch die Verfahrenskonzentration aus der Sicht der Betroffenen eintretende Verlust an Ortsnähe ist vertretbar. Auch in anderen, vergleichsweise unbedeutenderen Rechtsstreitigkeiten — nämlich in Flurbereinigungssachen und Normenkontrollsachen — wird dem Bürger im Interesse einer wünschenswerten Konzentration der Verfahren der Gang zum Oberverwaltungsgericht zugemutet. Zu Unzuträglichkeiten ist es deshalb noch nicht gekommen. In einer Zeit schneller Verkehrsverbindungen, wie sie heute bestehen, kommt dem Gesichtspunkt der Ortsnähe nicht mehr die überragende rechtspolitische Bedeutung zu, die dieser einmal in früheren Jahrzehnten gehabt hat. Der Gesetzgeber hat es deshalb auch für vertretbar angesehen, alle verwaltungsgerichtlichen Verfahren gegen die Zentralstelle für die Vergabe von Studienplätzen bei einem Verwaltungsgericht zu konzentrieren (§ 52 Nr. 3 Satz 4 VwGO).

Auch der Gesichtspunkt der Ortskundigkeit kann kein entscheidendes Argument gegen eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts sein. Sicherlich spielen die Ortskenntnisse des Gerichts in umweltschutzrelevanten Rechtsstreitigkeiten neben anderen bedeutsamen Faktoren eine wichtige Rolle. Gerade in größeren Streitsachen dieser Art bliebe aber auch dem ortsnäheren Verwaltungsgericht ein oder gar mehrere Augenscheine nicht erspart. Kein Spruchkörper eines Verwaltungsgerichts kennt sich in dem relativ großen Gerichtsbezirk so umfassend aus, daß er auf die Besichtigung des von einem umweltbelastenden Vorhaben betroffenen Geländes verzichten könnte. Ebenso gut kann sich aber auch der zuständige Senat des Oberverwaltungsgerichts durch Einnahme eines Augenscheins die für die Entscheidung erforderlichen Ortskenntnisse verschaffen. Auch

unter diesem Blickwinkel können gegen die im Entwurf vorgesehene Zuständigkeitsregelung keine Bedenken geltend gemacht werden.

5. Soweit die Regelung auch Streitigkeiten umfaßt, die die Änderung von Anlagen betreffen, ist bewußt davon abgesehen worden, nur „wesentliche“ Änderungen entsprechend den materiellrechtlichen Regelungen (vgl. z. B. § 7 Abs. 1 des Atomgesetzes) zu erfassen. Damit soll sichergestellt werden, daß auch solche Streitigkeiten in die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts einbezogen werden, in denen es darum geht, ob eine strittige Änderung genehmigungsbedürftig ist oder nicht.

II. Zur Neufassung des § 48 Abs. 1 im einzelnen

1. Zu Nummern 1 und 2

Nummer 1 erfaßt Streitsachen, die die Errichtung, den Betrieb, die sonstige Innehabung, die Änderung und die Stilllegung von Anlagen im Sinne von §§ 7 und 9 a Abs. 3 des Atomgesetzes betreffen; Nummer 2 erfaßt Streitsachen, die die Bearbeitung, Verarbeitung und sonstige Verwendung von Kernbrennstoffen außerhalb von Anlagen der in § 7 des Atomgesetzes bezeichneten Art (§ 9 des Atomgesetzes) sowie die Aufbewahrung von Kernbrennstoffen außerhalb der staatlichen Verwahrung (§ 6 des Atomgesetzes) betreffen. Unter diese Regelungen fallen Anlagen und Forschungsarbeiten zur friedlichen Nutzung von Kernenergie zur Erzeugung von Strom und Wärme, nämlich Brennelementefabriken, Kernkraftwerke, Versuchsreaktoren und Wiederaufarbeitungsanlagen (§ 7 des Atomgesetzes), die sonstige Verwendung von Kernbrennstoffen (§ 9 Atomgesetz) sowie Anlagen zur Zwischenlagerung (§ 9 c Atomgesetz) und Endlagerung (§ 9 b Atomgesetz) von radioaktiven Abfällen. Betroffen sind auch Vorbescheide zu einzelnen Fragen, von denen ihrerseits die Genehmigung einer Anlage nach § 7 Atomgesetz abhängt (§ 7 a Atomgesetz). Die Regelung erfaßt außerdem Genehmigungen, die von einer Genehmigung nach § 7 Atomgesetz eingeschlossen werden, z. B. die Genehmigung nach § 4 Bundesimmissionsschutzgesetz für den Kühlturm eines Kernkraftwerkes (vgl. § 8 Abs. 2 Atomgesetz) oder die Baugenehmigung für die Gesamtanlage, sofern eine solche nach Landesrecht vorgeschrieben ist. Sie erfaßt ferner wasserrechtliche oder eventuell sonstige erforderliche Erlaubnisse und Genehmigungen für Anlagen i. S. der Nummer 1. Dies ergibt sich aus der vorgeschlagenen generellen Fassung in § 37 Abs. 1: „... sämtliche Streitigkeiten, die betreffen ...“.

2. Zu Nummern 3 und 4

Nummer 3 betrifft Rechtsstreitigkeiten, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Kraftwerken mit Feuerungsanlagen für feste, flüssige oder gasförmige Brennstoffe mit einer Feuerungswärmeleistung von mehr als neunhundert Gigajoule je Stunde erfassen; Nummer 4 betrifft Rechtsstreitigkeiten, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Wasserkraftwerken mit einer

elektrischen Nettoleistung ab 100 Megawatt erfassen. Bei Vorhaben dieser Art handelt es sich um größere Kraftwerkseinheiten, die der öffentlichen Energieversorgung dienen.

Auch hier sind — wie bei Nummer 1 — eventuell zusätzlich zu erteilende Erlaubnisse bzw. Genehmigungen aufgrund wasserrechtlicher, möglicherweise aber auch straßenrechtlicher oder schiffahrtsrechtlicher Bestimmungen von dieser Regelung mit umfaßt.

3. Zu Nummer 5

Nummer 5 betrifft Rechtsstreitigkeiten über die Errichtung von Freileitungen mit mehr als 100 000 Volt Nennspannung sowie die Änderung ihrer Linienführung (vgl. z. B. für Baden-Württemberg § 31 b Landesplanungsgesetz). Freileitungen, die für das Verbundnetz besonders wichtig sind, haben in der Regel mehr als 100 000 Volt Nennspannung. Ein funktionierendes Verbundnetz ist Voraussetzung für die ständige Bereithaltung ausreichender elektrischer Energie. Hierzu gehören auch die Einspeiseleitungen von neuen Kraftwerken zum Verbundnetz.

4. Zu Nummer 6

Nummer 6 bezieht sich auf Streitsachen, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zur Veredelung von Kohle, Teeren und Ölen betreffen. Auf eine wirtschaftlich-technische Nutzung dieser überwiegend heimischen Energieträger zur Gewinnung von Brenn- und Treibstoffen kann aus Gründen der Energieversorgung nicht verzichtet werden. Die Begrenzung des Anwendungsbereichs der Bestimmung auf Anlagen mit einer Durchsatzleistung ab 500 000 Jahrestonnen stellt sicher, daß nur großtechnische Anlagen in die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts einbezogen werden.

5. Zu Nummer 7

Nummer 7 erfaßt Streitsachen, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zur Destillation, Raffination und sonstigen Weiterverarbeitung von Erdöl oder Erdölerzeugnissen ab einer Million Jahrestonnen Gesamtdurchsatzleistung betreffen (vgl. §§ 4, 15 Bundes-Immissionsschutzgesetz i. V. m. § 2 Nr. 27 der Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes). Durch die Begrenzung des Anwendungsbereichs der vorgesehenen Regelung auf Anlagen ab einer Million Jahrestonnen Durchsatzleistung sind von der Bestimmung zahlreiche kleinere Anlagen ausgeschlossen, die vornehmlich von der chemischen Industrie betrieben werden. Auch weitere Entscheidungen, z. B. aufgrund wasserrechtlicher, straßenrechtlicher, schiffahrtsrechtlicher oder luftverkehrsrechtlicher Vorschriften sind in die vorgesehene Bestimmung der Nummer 7 einbezogen.

6. Zu Nummer 8

Nummer 8 erfaßt Streitsachen, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zum

Lagern und Speichern von Erdöl oder flüssigen Erdölerzeugnissen in Behältern mit einem Fassungsvermögen von insgesamt mehr als 50 000 m³ betreffen (vgl. §§ 4, 15 Bundes-Immissionsschutzgesetz in Verbindung mit § 2 Nr. 44 der Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes). Durch die Begrenzung des Anwendungsbereichs der vorgesehenen Regelung auf Anlagen mit einem Fassungsvermögen von insgesamt mehr als 50 000 m³ werden in sachgerechter Weise zahlreiche kleinere, weniger wichtige Anlagen ausgeschlossen. Auch weitere Entscheidungen, z. B. aufgrund wasserrechtlicher Vorschriften, sind in die vorgesehene Bestimmung der Nummer 8 einbezogen.

7. Zu Nummer 9

Nummer 9 sieht die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts vor für Streitsachen, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Anlagen zum Speichern von brennbaren Gasen in Behältern von einem Fassungsvermögen von insgesamt mehr als 15 000 m³, bezogen auf 20° C und 1013 mb, betreffen (vgl. §§ 4, 15 Bundes-Immissionsschutzgesetz in Verbindung mit § 2 Nr. 43 der Vierten Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes). Durch die Begrenzung des Anwendungsbereichs der vorgesehenen Regelung auf Anlagen mit einem Fassungsvermögen von insgesamt mehr als 15 000 m³ werden in sachgerechter Weise zahlreiche kleinere Anlagen ausgeschlossen. Auch weitere Entscheidungen, z. B. aufgrund wasserrechtlicher Vorschriften, sind in die vorgesehene Bestimmung der Nummer 9 einbezogen.

8. Zu Nummer 10

Nummer 10 sieht die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts vor für Streitsachen, die die Errichtung, den Betrieb und die Änderung von Rohrleitungsanlagen zum Befördern wassergefährdender Stoffe i. S. von § 19 a des Wasserhaushaltsgesetzes betreffen. Unter den Anwendungsbereich dieser Bestimmung fallen Pipelines. Eine eventuell zusätzlich zu erteilende Erlaubnis nach der Verordnung über Anlagen zur Lagerung, Abfüllung und Beförderung brennbarer Flüssigkeiten zu Lande (Verordnung über brennbare Flüssigkeiten) wird von der Regelung mitumfaßt (vgl. oben die Begründung zu Nummern 1 und 2). Die Vorschrift gilt nicht für Rohrleitungsanlagen, die den Bereich eines Werksgeländes nicht überschreiten oder die Zubehör einer Anlage zum Lagern solcher Stoffe sind (vgl. § 19 a Abs. 1 Satz 2 Wasserhaushaltsgesetz).

9. Zu Nummer 11

Die unter Nummer 11 erfaßten Streitsachen betreffen Planfeststellungsverfahren nach § 7 des Abfallbeseitigungsgesetzes für die Errichtung und den Betrieb von ortsfesten Anlagen zur Verbrennung oder thermischen Zersetzung von Abfällen mit einer jährlichen Durchsatzleistung von mehr als 100 000 Tonnen sowie von Anlagen zur Lagerung von Sondermüll. Bei Anlagen dieser Art handelt es

sich um Vorhaben, die für die Abfallbeseitigung von ganz erheblicher Bedeutung sind. Es erscheint deshalb geboten, die sie betreffenden Streitigkeiten gleichfalls in die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts einzubeziehen.

10. Zu Nummer 12

Nummer 12 erfaßt Streitsachen, die das Anlegen, die Erweiterung oder Änderung und den Betrieb von Flughäfen erfassen, die dem allgemeinen Verkehr dienen (vgl. § 6 Luftverkehrsgesetz). Diese Flughäfen sind für die Infrastruktur eines Landes besonders wichtig. Angesichts der herausragenden verkehrspolitischen Bedeutung dieser Anlagen erscheint es sachgerecht, auch für damit zusammenhängende Rechtsstreitigkeiten — entsprechend der Regelung für Verfahren auf dem Gebiete der Energieversorgung — die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts zu begründen; hierzu gehören auch Rechtsstreitigkeiten über Planfeststellungsverfahren nach §§ 8, 10 Luftverkehrsgesetz.

11. Zu Nummer 13

Nummer 13 sieht die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts vor für Streitsachen, die Planfeststellungsverfahren nach § 36 des Bundesbahngesetzes für den Bau neuer Bahnen sowie Rangier- und Containerbahnhöfe betreffen. Die besondere Bedeutung dieser Anlagen für den öffentlichen Personen- und Güterverkehr läßt es geboten erscheinen, auch für Rechtsstreitigkeiten um solche Vorhaben die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts zu begründen. Es besteht ein dringendes öffentliches Interesse daran, in diesem Bereich gleichfalls zu einer zügigen abschließenden verwaltungsgerichtlichen Entscheidung zu kommen.

12. Zu Nummer 14

Nummer 14 erfaßt Streitsachen, die Planfeststellungsverfahren nach § 17 des Bundesfernstraßengesetzes für den Bau oder die Änderung von Bundesautobahnen betreffen. Im Hinblick auf die überregionale verkehrspolitische Bedeutung der Bundesautobahnen ist es sachgerecht, die damit zusammenhängenden Rechtsstreitigkeiten — entsprechend den in den Nummern 12 und 13 getroffenen Regelungen — erstinstanzlich gleichfalls dem Oberverwaltungsgericht zuzuweisen.

13. Zu Nummer 15

Die unter Nummer 15 aufgeführten Vorhaben sind den unter den Nummern 1 bis 14 erfaßten Anlagen von der Umweltbelastung einerseits und der volkswirtschaftlichen Bedeutung andererseits derart vergleichbar, daß auf ihre Aufnahme in den Zuständigkeitskatalog nicht verzichtet werden kann.

14. Zu Nummer 16

Der Bau und der Betrieb von Bundeswasserstraßen hat große strukturpolitische Bedeutung. Insofern

sind diese Anlagen den übrigen im Zuständigkeitskatalog aufgeführten Anlagen vergleichbar.

15. Zu Nummer 17

Die Regelung in Nummer 17 entspricht dem geltenden Recht.

Zu Buchstabe b (§ 48 Abs. 2)

Der neue Absatz 2 sieht eine Regelung vor, wonach das Land vorschreiben kann, daß über Streitigkeiten, die Besitzeinweisungen in den Fällen des § 48 Abs. 1 Nr. 1 bis 16 betreffen, das Oberverwaltungsgericht im ersten Rechtszug entscheidet. Eine solche Bestimmung erscheint wegen des engen rechtlichen und sachlichen Zusammenhangs zwischen Besitzeinweisung und Planfeststellung sinnvoll. Sie dient der Prozeßökonomie und der Beschleunigung der hier in Frage stehenden Verfahren.

Eine Aufnahme dieser Rechtsstreitigkeiten in den Zuständigkeitskatalog des § 48 Abs. 1 empfiehlt sich deshalb nicht, weil nach dem Recht mancher Länder bei Streitigkeiten über Besitzeinweisungen der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten gegeben ist.

Zu Buchstabe c (§ 48 Abs. 3)

Bei dieser Regelung handelt es sich um eine Folgeänderung.

Zu Nummer 2 (§ 65)

Zu Buchstabe a (§ 65 Abs. 3)

Der neugefaßte Absatz 3 betrifft sogenannte Massenverfahren, d. h. gerichtliche Verfahren mit einer Vielzahl von Beteiligten bzw. Verfahren, in denen gerichtliche Verfahrensverhandlungen gegenüber einer Vielzahl von Personen erforderlich werden. Sinn der dem § 60 Abs. 5 des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung nachgebildeten Vorschrift ist es, die notwendige Beiladung nach § 65 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung in den Fällen zu erleichtern, in denen mehr als 50 Personen beigeladen werden sollen. Sie gibt dem Gericht die Möglichkeit, durch Beschluß anzuordnen, daß nur solche Personen beigeladen werden, die dies innerhalb einer bestimmten Frist beantragen (Satz 1).

Zum Schutze der Betroffenen ist — entsprechend der Vorschrift des § 60 Abs. 5 des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung — vorgesehen, daß der Beschluß im Bundesanzeiger bekanntgemacht werden muß und außerdem in bestimmten Tageszeitungen zu veröffentlichen ist (Sätze 2 und 3).

Die Frist für den Antrag auf Beiladung beträgt nach Satz 4 mindestens drei Monate seit Bekanntmachung des Beschlusses im Bundesanzeiger, wobei Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach § 60 der Verwaltungsgerichtsordnung möglich sein soll (Satz 6). Aus Gründen der Rechtssicherheit ist nach Satz 5 in der Veröffentlichung des Gerichtsbeschlusses in Tageszeitungen mitzuteilen, an welchem Tage die Antragsfrist abläuft.

Personen, die — wie z. B. der Betreiber einer im Streit befindlichen Anlage — von der Sachentscheidung des Gerichts in besonderem Maße betroffen werden, soll das Gericht nach Satz 7 auch ohne Antrag beiladen.

Zu Buchstabe b (§ 65 Abs. 4 — neu —)

Die im neuen Absatz 4 als Satz 3 eingefügte Bestimmung sieht vor, daß mehrere als Mitberechtigte Beigeladene aufgefordert werden können, einen gemeinsamen Zustellungsbevollmächtigten zu benennen. Diese aus § 60 Abs. 5 der Finanzgerichtsordnung übernommene Regelung, die auch im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung enthalten ist (vgl. § 60 Abs. 6 Satz 3), soll das Verfahren vor allem in den Fällen erleichtern, in denen eine Vielzahl von Personen beizuladen ist.

Zu Nummer 3 (§ 67 a)

Die an §§ 18 und 19 Abs. 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes angelehnte Vorschrift betrifft gleichfalls Massenverfahren. Nach ihr soll das Verwaltungsgericht für den Fall, daß an einem Rechtsstreit mehr als 50 Personen in gleichem Interesse beteiligt sind, ohne durch einen Prozeßbevollmächtigten vertreten zu sein, den Beteiligten durch unanfechtbaren Beschluß aufgeben können, innerhalb einer angemessenen Frist einen gemeinsamen Prozeßbevollmächtigten zu bestellen, wenn sonst die ordnungsmäßige Durchführung des Rechtsstreits beeinträchtigt wäre (Absatz 1 Satz 1). Kommen die Beteiligten dieser gerichtlichen Anordnung nicht nach, so kann das Gericht durch gleichfalls unanfechtbaren Beschluß einen gemeinsamen Vertreter bestellen (Absatz 1 Sätze 2 und 3).

Absatz 2 gibt aus rechtsstaatlichen Erwägungen jedem Beteiligten das Recht, die Vertretungsmacht durch eine entsprechende Erklärung gegenüber dem Gericht zum Erlöschen zu bringen.

In Absatz 3 Satz 1 soll dem gerichtlich bestellten Vertreter im Hinblick darauf, daß seine Bestellung dem ordnungsgemäßen Ablauf des Verfahrens dienen soll und damit auch im öffentlichen Interesse liegt, ein Anspruch auf angemessene Vergütung und auf Ersatz seiner Auslagen aus der Staatskasse eingeräumt werden. Die gezahlte Vergütung rechnet zu den Auslagen des Gerichts und ist deshalb letztlich vom Kostenschuldner zu tragen.

Wegen der weiteren Einzelheiten der Bestimmung wird auf die Begründung zu § 63 des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung (vgl. BT-Drucksache 9/1851 S. 102) verwiesen, mit dem die neu eingefügte Vorschrift des § 67 a nahezu wörtlich übereinstimmt. Die beiden Regelungen unterscheiden sich lediglich darin, daß nach dem vorliegenden Entwurf der an den gerichtlich bestellten Vertreter zu zahlende Betrag durch den Urkundsbeamten festgesetzt wird (vgl. Absatz 3 Satz 2), während nach der Konzeption des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung hierfür der Rechtspfleger zuständig sein soll (vgl. § 63 Abs. 3 Satz 2 E-VwPO i. V. m. § 23 a Abs. 1 Nr. 9 des Rechtspflegergesetzes in der Fas-

sung des § 191 Abs. 5 E-VwPO), den die Verwaltungsgerichtsordnung bisher nicht kennt.

Zu Nummer 4 (§ 87 a)

Die Vorschrift entspricht Artikel 3 § 3 des Gesetzes zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit. Diese Regelung, die bisher nur für die Finanzgerichte gilt, hat sich als wirksame Beschleunigungsmaßnahme bewährt. Sie soll deshalb als Dauerregelung in die Verwaltungsgerichtsordnung übernommen werden. Nicht übernommen ist lediglich Artikel 3 § 3 Abs. 2 Satz 4 des Entlastungsgesetzes; für das Rechtsmittelverfahren trifft § 128 a Abs. 2 VwGO i. d. F. des Artikels 2 Nr. 6 eine eigene Regelung. Die Fassung in Absatz 1 Nr. 3 ist an den Wortlaut des § 90 Abs. 1 Nr. 3 des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung angepaßt worden.

Zu Nummer 5 (§ 93)

Die neu angefügten Absätze 2 und 3 schaffen die prozessuale Grundlage für die Durchführung von Musterprozessen bei sogenannten Massenverfahren. Die dort vorgesehenen Regelungen, die wörtlich mit § 97 Abs. 3 und 4 des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung übereinstimmen, sollen dazu beitragen, daß gerichtliche Verfahren mit einer Vielzahl von Beteiligten zügiger abgeschlossen werden können.

Absatz 2 gibt dem Gericht die Möglichkeit, in Fällen, in denen die Rechtmäßigkeit einer behördlichen Entscheidung Gegenstand von mehr als 50 Verfahren ist, durch unanfechtbaren Beschluß anzuordnen, daß eines oder mehrere geeignete Verfahren vorab als Musterverfahren durchgeführt und die übrigen Verfahren ausgesetzt werden.

Nach rechtskräftigem Abschluß der Musterverfahren soll dann das Gericht über die ausgesetzten Verfahren durch Beschluß entscheiden können, sofern es einstimmig der Auffassung ist, daß die Sachen gegenüber den rechtskräftig entschiedenen Musterverfahren keine wesentlichen Besonderheiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweisen und der Sachverhalt geklärt ist (Absatz 3 Satz 1). Dieser Beschluß soll nach Absatz 3 Satz 2 hinsichtlich der Rechtsmittel einem Urteil gleichstehen.

Zu Nummer 6 (§ 128 a)

Die Vorschrift ergänzt § 87 a VwGO i. d. F. des Artikels 2 Nr. 4 über die Zurückweisung verspäteten Vorbringens und gibt die erforderliche Vorschrift für das Berufungsverfahren. Die § 528 ZPO nachgebildete Regelung trägt dazu bei, das Verfahren zu straffen und zu beschleunigen. Wegen der weiteren Einzelheiten der Bestimmung wird auf die Begründung zu § 148 des Entwurfs einer Verwaltungsprozeßordnung (vgl. BT-Drucksache 9/1851 S. 150), dem die neu eingefügte Vorschrift entspricht, Bezug genommen. Die in Absatz 2 geregelte Wirkung der Präklusion im Berufungsverfahren gilt gemäß § 141 VwGO für das Revisionsverfahren entsprechend.

Zu Artikel 3 — Änderung des Gerichtskostengesetzes —**Zu Nummern 1 bis 5**

Die in den Nummern 1 bis 5 vorgesehenen Regelungen sind Folgeänderungen zu Artikel 2 Nr. 5. Der in § 93 Abs. 3 VwGO vorgesehene Beschluß, durch den die ausgesetzten Verfahren in der Instanz abgeschlossen werden, wird kostenmäßig dem Endurteil in allen Instanzen gleichgestellt. Dies entspricht auch den im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung insoweit vorgesehenen Änderungen (Kostenverzeichnis Nr. 1304, 1305, 1314, 1315, 1324, 1325).

Zu Nummer 6

Die in Nummer 6 vorgesehene Regelung ist eine Folgeänderung zu Artikel 2 Nr. 3. Sie trägt der in § 67 a VwGO vorgesehenen Einführung eines gerichtlich bestellten Vertreters Rechnung. Eine entsprechende Änderung ist auch im Entwurf einer Verwaltungsprozeßordnung vorgesehen.

Zu Artikel 4 — Überleitungsvorschriften für das durch Artikel 2 geänderte verwaltungsgerichtliche Verfahren —

Absatz 1 gibt die erforderlichen Übergangsvorschriften für die Zulässigkeit von außergerichtli-

chen und gerichtlichen Rechtsbehelfen einschließlich der Rechtsmittel, soweit vorgesehen ist, ab 1. Januar 1984 durch die Neufassung des § 48 die erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts zu erweitern.

Absatz 2 enthält eine Übergangsregelung für die Prozeßvertretung der Beteiligten.

Zu Artikel 5 — Berlin-Klausel —

Die Vorschrift enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Artikel 6 — Inkrafttreten —

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Da das Gesetz zur Entlastung der Gerichte in der Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit bis zum 31. Dezember 1983 gilt, muß der vorliegende Entwurf als Gesetz insoweit spätestens am 1. Januar 1984 in Kraft treten. Auch die in Artikel 2 vorgesehenen Neuregelungen sind zur Entlastung der Verwaltungsgerichtsbarkeit dringend erforderlich. Sie sollten deshalb ebenfalls am 1. Januar 1984 in Kraft treten.

Stellungnahme der Bundesregierung

Die Bundesregierung stimmt dem Entwurf des Bundesrates zu. Sie hält es aber für notwendig zu prüfen, ob es, auch unter Berücksichtigung des Beschleunigungsziels des Entwurfs, angemessen wäre, für den einstweiligen Rechtsschutz eine Rechtsbeschwerde zum Bundesverwaltungsgericht zu eröffnen, um in diesem wichtigen Bereich das gerichtliche Verfahren nicht auf nur eine Instanz zu verkürzen.

