



## BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

### Stellungnahme Nr. 37 Juli 2023

**zum Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes (BT-Drucks. 20/6879)**

#### **Mitglieder des Ausschusses Verwaltungsrecht**

Rechtsanwältin Dr. Tina Bergmann  
Rechtsanwalt Dr. Peter Eichhorn  
Rechtsanwalt Dr. Jost Hüttenbrink  
Rechtsanwältin Dr. Lisa von Laffert  
Professor Dr. Hans-Peter Michler (Berichterstatter)  
Rechtsanwältin Dr. Margarete Mühl-Jäckel, LL.M. (Harvard)  
Rechtsanwältin Dr. Barbara Stamm  
Rechtsanwalt Jan Weidemann  
Rechtsanwältin Dr. Sigrid Wienhues (Berichterstatterin und Vorsitzende)

Rechtsanwalt Michael Then, Bundesrechtsanwaltskammer  
Rechtsanwältin Friederike Wohlfeld, Bundesrechtsanwaltskammer

#### **Bundesrechtsanwaltskammer**

The German Federal Bar  
Barreau Fédéral Allemand  
[www.brak.de](http://www.brak.de)

#### **Büro Berlin – Hans Litten Haus**

Littenstraße 9    Tel. +49.30.28 49 39 -0  
10179 Berlin    Fax +49.30.28 49 39 -11  
Deutschland    Mail [zentrale@brak.de](mailto:zentrale@brak.de)

#### **Büro Brüssel**

Avenue des Nerviens 85/9    Tel. +32.2.743 86 46  
1040 Brüssel    Fax +32.2.743 86 56  
Belgien    Mail [brak.bxl@brak.eu](mailto:brak.bxl@brak.eu)

**Verteiler:** Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages  
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages  
Ausschuss für Wohnen, Stadtentwicklung, Bauwesen und Kommunen des Deutschen Bundestages  
Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages  
Verkehrsausschuss des Deutschen Bundestages  
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen  
Bundesministerium des Innern und für Heimat  
Bundesministerium der Justiz  
Fraktionsvorsitzende  
Justizminister/Justizsenatoren der Länder  
Präsident des Bundesverwaltungsgerichts  
Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen  
Bundesnotarkammer  
Bundessteuerberaterkammer  
Wirtschaftsprüferkammer  
Bundesverband der Deutschen Industrie  
Rechtsanwaltskammern  
Deutscher Anwaltverein  
Deutscher Notarverein  
Deutscher Steuerberaterverband e. V.  
Deutscher Richterbund  
Bundesverband der Freien Berufe  
Neue Richtervereinigung  
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Redaktion der Neuen Juristischen Wochenschrift/NJW  
Redaktion der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht/NVwZ  
ZAP, AnwBl, FAZ, Süddeutsche Zeitung, Deubner Verlag Online Recht, Beck aktuell,  
Jurion Expertenbriefing, Juris Nachrichten, LexisNexis Rechtsnews, Otto Schmidt Verlag

Die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

## **1. Zusammenfassung des Inhalts der geplanten Neuregelungen**

Der Regierungsentwurf fasst einleitend die vorgeschlagenen Maßnahmen wie folgt zusammen:

Die Realisierung besonders wichtiger Vorhaben im Bereich der Fernstraßen und der Eisenbahnen soll im überragenden öffentlichen Interesse liegen, in der Digitalisierung der Planfeststellungsverfahren wird Potenzial zur Vereinfachung und damit zur Beschleunigung der Prozesse insgesamt gesehen, zur zügigeren Realisierung von Vorhaben im Bereich der Bundesfernstraßen, Bundeseisenbahnen und Bundeswasserstraßen soll die vorzeitige Besitzeinweisung frühzeitiger ermöglicht werden und bei der Schaffung von Baurecht für Schienenverkehrsprojekte sollen geänderte Verkehrsprognosen des Bundes nicht mehr zu einer Verzögerung der Genehmigungsverfahren führen.

Für die Bundesfernstraßen enthält der Gesetzentwurf u. a. eine Fortschreibung der Vorhabenliste zur erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts, Erleichterungen für den Ersatzneubau von Brücken und für den Bau von Windenergie- und Solaranlagen entlang von Bundesfernstraßen, Regelungen zur Abwicklung des Grunderwerbs sowie eine Regelung zur Zuständigkeit der Planfeststellungsbehörde bei ländergrenzenüberschreitenden Vorhaben. Zudem werden Erleichterungen für den Bau von straßenbegleitenden Radwegen an Bundesstraßen geschaffen.

Mit dem Gesetzentwurf wird darüber hinaus die Richtlinie (EU) 2021/1187 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) auf Ebene des Bundesrechts, insbesondere durch Einführung einer Frist von vier Jahren für das Genehmigungsverfahren, und wird im Bundesfernstraßengesetz, im Allgemeinen Eisenbahngesetz, im Bundeswasserstraßengesetz, im Luftverkehrsgesetz und im Wasserhaushaltsgesetz umgesetzt. Die Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes präzisiert die derzeit im Gesetz enthaltene Sammelposition „Deutschlandtakt“ und benennt ausdrücklich sämtliche für die Umsetzung des Deutschlandtakts konkret erforderlichen Maßnahmen, um die Voraussetzungen zur Planungsaufnahme sämtlicher weiterer Deutschlandtakt-Maßnahmen zu schaffen.

## **2. Vorbemerkung**

Vorschläge zur „Entbürokratisierung“ von Planungs- und Genehmigungsverfahren sind nicht neu. In der jüngeren Vergangenheit gab es zahlreiche Gesetzesänderungen, die mit dem Ziel der Beschleunigung und Vereinfachung u. a. im Ergebnis Beteiligungsrechte der Öffentlichkeit in Zulassungsverfahren für Infrastrukturvorhaben einschränkten und Rechtsschutzmöglichkeiten beschnitten. Die nunmehr geplanten weiteren und weitergehenden Beschleunigungsmaßnahmen für bestimmte Infrastrukturvorhaben sind mit Sorge zu sehen, weil sie mit weitergehenden Einschränkungen von Beteiligungsrechten der Öffentlichkeit und Rechtsschutzmöglichkeiten Betroffener einhergehen.

Der Gesetzgeber sollte sich bewusst sein, dass Maßnahmen, die für Notsituationen in bestimmten Sektoren getroffen wurden (etwa Covid-19-Pandemie), nicht zu Maßnahmen für den Regelfall werden

dürfen und damit „ohne Not“ die rechtsstaatlichen Verfahrens- und Rechtsschutzgarantien erheblich einschränken.

Dies vorausgeschickt sind insbesondere folgende Vorschläge kritisch zu sehen:

### **3. Stellungnahme zu den einzelnen Regelungsvorschlägen**

#### **3.1 Freistellung von der „Genehmigungspflicht“ für Brückenbauwerke für Bundesfernstraßen (§ 17 Abs. 1 S. 1 Satz 3 und 4 FStrG-E)**

Die Möglichkeit, Baumaßnahmen im Zusammenhang mit dem Ersatz eines Brückenbauwerks für Bundesfernstraßen nach § 17 Abs. 1 Satz 3 Nr. 2 und Satz 4 FStrG-E unter den dort genannten Voraussetzungen von einer Genehmigungspflicht (Planfeststellung oder Plangenehmigung) freizustellen, sieht die BRAK kritisch. Die Begründung hierzu (vgl. S. 56 von BT-Drucks 20/6879) stellt darauf ab, dass der Vorhabenträger selbst entscheidet, ob wegen der räumlich begrenzten Auswirkungen des Vorhabens die betroffenen öffentlichen und privaten Belange ohne eine Beteiligung ausreichend gewürdigt werden können. Für den Fall, dass der Vorhabenträger dies verneint, soll er einen Zulassungsantrag stellen, um damit die regulären Beteiligungsverfahren zu ermöglichen. Die Frage über die Notwendigkeit einer Öffentlichkeitsbeteiligung in das Ermessen des Vorhabenträgers zu stellen, überzeugt nicht. Es ist naheliegend, dass der Vorhabenträger regelmäßig von der Öffentlichkeitsbeteiligung absehen wird. Im Ergebnis wird die Verfahrensausgestaltung dadurch angreifbar, was im Ergebnis zu einer Verzögerung der Zulassungsentscheidung führen kann.

Der betroffenen Öffentlichkeit werden damit Beteiligungsrechte im Zulassungsverfahren genommen. Dabei geht es um Sanierungsmaßnahmen, die – vorsichtig formuliert – deshalb angefallen sein dürften, weil der Unterhaltungspflicht in der Vergangenheit nicht in dem wünschenswerten Umfang nachgekommen wurde. Zwar wird der Bedarf und auch die „Eiligkeit“ der beschriebenen Maßnahmen gesehen. Allerdings ist nicht nachvollziehbar, dass die „Nachbesserung“ eines, wenn man so will, selbst geschaffenen Zeitdrucks grundsätzlich mit einer erheblichen Einschränkung rechtsstaatlicher Beteiligungsmöglichkeiten im Zulassungsverfahren verknüpft wird. Entsprechende Einschränkungen lehnt die BRAK ab. Nachvollziehbar können Einschränkungen mit Blick auf den Umfang der jeweiligen Maßnahmen sein (z. B., wenn es sich weitgehend um Sanierungen im Bestand handelt), aber nicht mit Blick auf die Dringlichkeit.

Die BRAK lehnt aus denselben Gründen den Vorschlag des Bundesrats ab, für eine Vielzahl von Vorhaben, die den Bau oder die Änderung von Betriebsanlagen einer Eisenbahn betreffen, kein vorheriges Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahren durchzuführen (vgl. S. 124ff. von BT-Drucks 20/6879).

Die BRAK stellt die Entscheidungsmöglichkeit des Gesetzgebers, hier bewusst Rechtsschutzmöglichkeiten zugunsten bestimmter Maßnahmen einzuschränken, nicht in Frage. Die BRAK vertritt jedoch die Auffassung, dass dann voraussichtlich, gegebenenfalls vorübergehend für erforderlich erachtete Einschränkungen der Beteiligungs- und Rechtsschutzmöglichkeiten im Verhältnis zur aktuellen Situation aber als solches ausdrücklich benannt und die Einschränkungen in die Bewertung aufgenommen werden sollten.

### **3.2 Planfeststellungsverfahren und Planfeststellungsbeschluss (§§ 17a, 17b FStrG-E, §§ 18a, 18b AEG-E, §§ 14a, 14b WaStrG-E)**

#### **3.2.1 Ersatz der Planauslegung durch die elektronische Zugänglichmachung**

Nach § 17a FStrG-E Abs. 3 FStrG-E, § 18a Abs. 3 AEG-E und § 14a Abs. 3 WaStrG „soll“ die bisher in § 73 Abs. 3 Satz 1 VwVfG vorgesehene Planauslegung in den Gemeinden durch die elektronische Zugänglichmachung durch die Anhörungsbehörde ersetzt werden. Der Anhörungsbehörde obliegt die Entscheidung darüber, ob die Auslegung des Plans und der Unterlagen durch Veröffentlichung der Unterlagen auf ihrer Internetseite erfolgen „soll“.

Nicht mit dem Internet vertraute Bevölkerungsschichten dürfen dadurch nicht ausgeschlossen werden. Die Regelung sieht eine Modernisierung vor, die sinnvoll erscheint. Allerdings sollte bedacht werden, dass sie eine Ergänzung zu der analogen Bekanntmachung ist, diese jedoch nicht ohne weiteres ersetzen kann. Die BRAK würde es begrüßen, wenn die in den meisten Fachgesetzen bisher vorgesehene Regel (analoge Bekanntmachungen und Auslegungen) nicht aufgegeben, sondern durch digitale Formen ergänzt wird und die Behörden auch eine Einsichtnahme vor Ort weiterhin ermöglichen. Dies würde der „Anstoßfunktion“ entsprechender Bekanntmachungen und Auslegungen besser gerecht werden.

Der Entwurf berücksichtigt die Belange von Personen, die keinen bzw. keinen ausreichenden Zugang zum Internet haben dadurch, dass sie während der Dauer der Auslegung bei der Anhörungsbehörde beantragen können, dass ihnen eine leicht zu erreichende Zugangsmöglichkeit zur Verfügung gestellt wird (§ 17a Abs. 3 Satz 2 FStrG-E, § 18a Abs. 3 Satz 2 AEG-E und § 14a Abs. 3 Satz 2 WaStrG-E). Das verkürzt aber die ihnen zur Verfügung stehende ohnehin kurze Einwendungsfrist des § 73 Abs. 4 Satz 1 VwVfG von nur zwei Wochen erheblich und dürfte eher von einer Einsichtnahme in die Unterlagen und der Abgabe einer Stellungnahme abhalten. In der Rechtsprechung wurde darauf hingewiesen, dass das „Abhalten“ von einer Stellungnahme die Ordnungsgemäßheit des Anhörungsverfahrens gefährden kann. Eine Lösung könnte entweder so aussehen, diesen Personen die Einwendungsfrist entsprechend zu verlängern oder eine analoge Auslegung des Plans und der Unterlagen wie bisher beizubehalten.

#### **3.2.2 Erörterung ganz oder teilweise in digitalen Formen**

Die Anhörungsbehörde soll eine Erörterung ganz oder teilweise in digitalen Formen durchführen „können“ (§ 17a Abs. 6 FStrG-E, § 18a Abs. 6 AEG-E und § 14a Abs. 6 WaStrG-E). Der Vorschlag lehnt sich an das während der Covid-19-Pandemie geschaffene Planungssicherstellungsgesetz an.

Die BRAK sieht Bemühungen, die Öffentlichkeitsbeteiligung, wie sie im Planungssicherstellungsgesetz für die Zeiten der Pandemie vorgesehen war, unter dem Deckmantel einer weiteren Digitalisierung zu einem „Regelbeteiligungsverfahren“ auszugestalten, kritisch.

Grund für eine lange Dauer von Zulassungsverfahren ist nicht das Verfahrensrecht, das in den vergangenen Jahren ohnehin auf ein nurmehr rechtsstaatlichen Mindestanforderungen genügendes Niveau beschränkt wurde, sondern die Anforderungen des materiellen Rechts, weshalb nennenswerte Beschleunigungseffekte nicht durch eine weitere Beschränkung der Öffentlichkeit, ihre Rechte im Zulassungsverfahren verfolgen zu können, erreicht wird. Im Gegenteil sind weitere Akzeptanzverluste und eine damit einhergehende wachsende Bereitschaft in der Bevölkerung, gegen Großvorhaben vorzugehen, zu befürchten.

Der Erörterungstermin gilt herkömmlicherweise als Kernstück des Planfeststellungsverfahrens. Die BRAK verkennt nicht, dass der Termin häufig von Beteiligten, die nicht zu den Betroffenen zählen, zu „Schaukämpfen“ missbraucht wird. Er ist aber Ausprägung der rechtsstaatlich gebotenen Anhörung und dient der Transparenz des Verfahrens und der Partizipation der von der Planung in ihren Rechten Betroffenen. Das lässt sich nur durch eine direkte persönliche Kommunikation zwischen den Beteiligten erreichen.

Ein solcher Austausch kann in einer Online-Konsultation (§ 5 Abs. 2 - 4 PlanSiG) nicht erreicht werden. Diese wird der Regelfall sein, weil für Videokonferenzen (Telefonkonferenzen dürften für einen Erörterungstermin bei Großvorhaben ohnehin nur ausnahmsweise in Betracht kommen) das Einverständnis aller zur Teilnahme Berechtigten erforderlich ist, was, wie die Praxis zeigt, schwerlich zu erreichen sein dürfte.

Bei einer Onlinekonsultation gibt es keinen direkten Austausch zwischen verfahrensführender Behörde, Vorhabenträger und den beteiligten Behörden, Vereinigungen oder Einwendenden. Die direkte persönliche Konsultation in „Rede und Gegenrede“ wird durch ein indirektes schriftliches Verfahren ersetzt, das sich in einem wechselseitigen Austausch elektronischer Stellungnahmen und Gegenäußerungen erschöpft, was dem Anliegen einer „Erörterung“ – eines „gehört Werdens“ von Angesicht zu Angesicht – nicht Rechnung trägt, womit erst Recht eine Akzeptanz- oder Befriedungsfunktion des Erörterungstermins nicht zu erreichen sein wird.

Unabhängig davon wird dadurch, wie Erfahrungen aus der Praxis zeigen, ein nennenswerter Zeitgewinn nicht erreicht.

### **3.2.3 Absehen vom Erörterungstermin bei Änderung eines ausgelegten Plans**

Wegen der Bedeutung des Erörterungstermins für den Ablauf eines rechtsstaatlichen Verfahrens lehnt die BRAK auch den Vorschlag ab, dass auf einen Erörterungstermin verzichtet werden „soll“, wenn ein ausgelegter Plan geändert wird (§ 17a Abs. 5 Satz 2 FStrG-E, § 18a Abs. 5 Satz 2 AEG-E und § 14a Abs. 5 Satz 2 WaStrG-E). Ein Grund für die Verschärfung, insofern von der „Kann-Regelung“ des geltenden Rechts abzuweichen, ist nicht ersichtlich.

### **3.2.4 Übertragung der Digitalisierungsmöglichkeiten**

Nach § 17b Abs. 3 FStrG-E, § 18b Abs. 3 AEG-E und § 14b Abs. 3 WaStrG werden die Digitalisierungsmöglichkeiten auf die Zustellung, Auslegung und die Bekanntmachung der Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses bzw. der Plangenehmigung einschließlich der dazugehörigen Unterlagen übertragen. Die Zustellung, Auslegung und die Bekanntmachung der Auslegung des Planfeststellungsbeschlusses bzw. der Plangenehmigung einschließlich der dazugehörigen Unterlagen können mit einer Rechtsbehelfsbelehrung für zwei Wochen auf der Internetseite der Planfeststellungsbehörde veröffentlicht werden. Nach den Sätzen 4 gilt im Falle des elektronischen Zugänglichmachens die Entscheidung mit dem Ende der Veröffentlichungsfrist dem Vorhabenträger, den Betroffenen und gegenüber den Einwendenden als zugestellt, worauf hinzuweisen ist.

Nicht eindeutig ist, ob dies auch dann gilt, wenn eine zusätzliche Bekanntmachung in den örtlichen Tageszeitungen nach den Sätzen 3 unterbleibt. Dem Wortlaut der Sätze 4 ist das nicht zu entnehmen; danach kommt es allein auf das „elektronische Zugänglichmachen“ an, womit die Sätze 1 gemeint sind.

Die BRAK regt daher an, ausdrücklich zu regeln, dass die Fiktion der Zustellung nur dann eintritt, wenn eine zusätzliche Veröffentlichung nach den Sätzen 3 in den örtlichen Tageszeitungen erfolgt ist. Die

BRAK weist darauf hin, dass die Eindeutigkeit von Verfahrensregelungen Fehler und damit die Angreifbarkeit des Verfahrens verhindern und so zu der gewünschten Verfahrensbeschleunigung erheblich beitragen kann.

### **3.3 Rechtsbehelfe (§ 17e FStrG-E, § 18e AEG-E und § 14e WaStrG-E)**

Die BRAK lehnt die Neuregelungen der § 17e FStrG-E, § 18e AEG-E und § 14e WaStrG-E ab. Grund für eine lange Dauer von Zulassungsverfahren sind nicht die Rechtsschutzverfahren, die in den vergangenen Jahren ohnehin auf ein nurmehr rechtsstaatlichen Mindestanforderungen genügendes Niveau beschränkt wurden, sondern die Anforderungen des materiellen Rechts, weshalb nennenswerte Beschleunigungseffekte nicht durch weitere Beschränkungen der Öffentlichkeit, ihre Rechte in einem Rechtsschutzverfahren verfolgen zu können, erreicht werden.

Darüber hinaus hat die gerade umgesetzte VwGO-Novelle bereits genau für die hier in Rede stehenden Verfahren bereits weitergehende Vereinfachungen zur Beschleunigung umgesetzt und auch Maßgaben für Entscheidungen im Eilverfahren kodifiziert. Ein erneuter und weitergehender Regelungsbedarf wird nicht gesehen. In diesem Zusammenhang weist die BRAK auch erneut darauf hin, dass das Auseinanderfallen von Verfahrens- und Prozessregeln einerseits in Fachgesetzen und andererseits im VwVfG und/ oder der VwGO der Einheitlichkeit und für den Rechtsschutz bedeutenden Transparenz der Verfahrensregeln widerspricht. Es können sich auch Widersprüche und unterschiedliche Auslegungen ergeben, die wiederum zur Fehleranfälligkeit und damit zu Verzögerungen in den Verfahren führen können.

#### **3.3.1 Keine aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln**

Nach geltendem Recht hat nach § 17e Abs. 2 Satz 1 FStrG eine Anfechtungsklage gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Bau oder die Änderung einer Bundesfernstraße nur dann keine aufschiebende Wirkung, wenn es um Bundesfernstraßen geht, für die der Gesetzgeber nach dem Fernstraßenausbaugesetz einen vordringlichen Bedarf festgestellt hat. Dasselbe gilt nach § 18e Abs. 2 Satz 1 AEG für Betriebsanlagen der Eisenbahnen des Bundes, für die der Gesetzgeber nach dem Bundesschienenwegeausbaugesetz einen vordringlichen Bedarf festgestellt hat. Anfechtungsklagen gegen einen Planfeststellungsbeschluss oder eine Plangenehmigung für den Neubau oder Ausbau einer Bundeswasserstraße haben nach § 14e Abs. 2 Satz 1 WaStrG nur in den Fällen keine aufschiebende Wirkung, in denen es um Bundeswasserstraßen geht, die wegen ihrer Bedeutung im Klageverfahren erstinstanzlich der Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts unterfallen.

Diese Regelungen sollen entfallen mit der Folge, dass dann bei jeder Neubau- oder Änderungsmaßnahme dieser Bundesverkehrswege Rechtsbehelfe keine aufschiebende Wirkung hätten und Anträge auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nur unter den Einschränkungen des neuen § 17e Abs. 2 FStrG-E, § 18e Abs. 2 AEG-E und § 14e Abs. 2 WaStrG-E (Einhaltung einer Monatsfrist für die Einlegung und Begründung des Antrags auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung) möglich wären. Nicht jedes Straßenbau-, Schienenwegbau- oder Wasserstraßenbauvorhaben ist aber so bedeutsam, als dass damit die für die Rechtsbetroffenen über die ohnehin schon bestehenden Einschränkungen von Rechtsschutzmöglichkeiten hinaus weitergehende Einschränkungen gerechtfertigt sind. Diese Einschränkungen laufen im Ergebnis auf eine „Klägerbeschleunigung“ hinaus, die nicht zu einer nennenswerten Beschleunigung des gerichtlichen Verfahrens führen.

Die geplanten Änderungen lehnt die BRAK daher ab.

### **3.3.2 Keine aufschiebende Wirkung für vorläufige Anordnungen**

Dasselbe gilt für den Vorschlag, durch eine Neufassung des § 17 Abs. 2 Satz 10 FStrG-E für vorläufige Anordnungen die aufschiebende Wirkung künftig nicht nur für Bundesfernstraßen des § 17e Abs. 1 FStrG entfallen zu lassen, sondern für jegliche Bundesfernstraßenbau- oder Änderungsmaßnahme.

Auch diese geplanten Änderungen lehnt die BRAK ab.

### **3.3.3 Erweiterung der erstinstanzlichen Zuständigkeit des BVerwG**

Zuletzt soll durch den Regierungsentwurf die Anlage 1 zu § 17e FStrG neu gefasst und der Katalog der Vorhaben, für die das Bundesverwaltungsgericht nach § 50 Abs. 1 Nr. 6 VwGO erstinstanzlich zuständig ist, erweitert werden.

Von den bisher der erstinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts unterfallenden Bundesfernstraßen bleiben 47 unverändert, 10 werden gegenüber der geltenden Fassung abgeändert, 9 Projekte werden gestrichen und 31 kommen neu hinzu (vgl. S. 64 ff. von BT-Drucks 20/6879). So werden aus bislang 65 Vorhaben insgesamt 88 Fernstraßenbauvorhaben, für die das Bundesverwaltungsgericht erstinstanzlich zuständig sein wird.

Die BRAK hat nicht nur wegen verfassungsrechtlicher Einwände Bedenken gegen eine weitere Ausdehnung der erst- und letztinstanzlichen Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts, die auf Ausnahmefälle – ggf. zeitlich befristet – beschränkt ist.

Die BRAK weist hier auch erneut darauf hin, dass erstinstanzliche Tätigkeiten bei den Ober- und beim Bundesgericht dazu führen können, dass die Kapazitäten für Leitentscheidungen in Berufungs- und Revisionsverfahren fehlen. Dies führt im Ergebnis nicht nur dazu, dass in einer Vielzahl von Verfahren Verfahrenssicherheit und damit Beschleunigung nicht ermöglicht wird. Es kann auch dazu führen, dass Rechtsschutzsuchende jenseits der aktuell „priorisierten“ Vorhaben unverhältnismäßig lang auf Entscheidungen warten und gegebenenfalls unverhältnismäßig lang in eigenen Rechten verletzt bleiben.

Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts genießt hohes Ansehen. Seine Kapazitäten als „Ersatz-Erstinstanz“ dürften aber wegen der damit über die Aufgaben einer Revisionsinstanz hinausgehenden Aufgaben, etwa bei der Sachverhaltsermittlung und häufig umfangreichen Beweisaufnahmen, erschöpft sein. Die Hoffnung auf eine Verfahrensbeschleunigung durch nur eine Instanz beim Bundesverwaltungsgericht kann daher aus Sicht der BRAK auch „verpuffen“.

Dasselbe gilt für den Vorschlag, Anlage 2 des Bundeswasserstraßengesetzes mit erstinstanzlicher Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts um drei Vorhaben zu erweitern (S. 31 von BT-Drucks 20/6879).

## **4. Schlussbemerkung**

Die Übernahme von Regelungen, die für Notfälle ihre Berechtigung haben mögen, ins Regelverfahren ist mit einem nicht hinnehmbaren Systemwechsel verbunden: rechtsstaatliche Errungenschaften in Beteiligungs- und Rechtsschutzverfahren würden weiter abgebaut in der Hoffnung auf einen – nicht nachgewiesenen – Beschleunigungseffekt. Wenn und soweit es der Gesetzgeber als erforderlich ansieht, Rechtsschutzmöglichkeiten – in den verfassungsrechtlichen Grenzen – (vorübergehend)

einzuschränken, um von ihm priorisierte Ziele zu erreichen, empfiehlt die BRAK unter dem Gesichtspunkt der Transparenz, dies auch entsprechend zu formulieren.

Die BRAK weist erneut darauf hin, dass bei den gesetzgeberischen Bemühungen um „Verfahrensbeschleunigungen“ nicht die Verkürzung von Verwaltungs- und Gerichtsverfahren im Vordergrund stehen darf. Eine gute personelle und sachliche Ausstattung der zuständigen Verwaltungsträger sind zielführender, um zeitnahe verbindliche Zulassungsentscheidungen herbeizuführen. Dasselbe gilt für die Justiz.

\* \* \*