

Die Infrastruktur der Verkehrswende – Bericht über das 67. Forschungsseminar des Arbeitskreises Straßen- und Straßenplanungsrecht am 24. und 25.10.2022

von Prof. Dr. Armin von Weschpfennig, Hamburg*

Einmal jährlich trifft sich der Arbeitskreis Straßen- und Straßenplanungsrecht, bestehend aus Fachvertretern der Straßenbauverwaltungen des Bundes und der Länder sowie der Wissenschaft, Richterschaft und Anwaltschaft zu einem Forschungsseminar, um grundlegende und aktuelle Themen zu diskutieren. Die diesjährige Fachtagung stand im Fokus der Infrastruktur der Verkehrswende, mit der sich der Arbeitskreis nicht zum ersten Mal beschäftigte, wie der Vorsitzende Prof. Dr. Dr. *Wolfgang Durner* LL.M. zu Beginn der Veranstaltung hervorhob. Nachdem in den vergangenen Jahren immer wieder Teilaspekte der Verkehrswende behandelt worden waren, sei es nun an der Zeit gewesen, einem der Megathemen der kommenden Jahre eine separate Fachtagung zu widmen.

I. Die Infrastruktur der Verkehrswende

Den Auftakt übernahmen die Rechtsanwälte Prof. Dr. *Peter Schütte* und *Simon Kase* (BBG und Partner, Bremen) mit einem Blick aus der Vogelperspektive auf die Infrastruktur der Verkehrswende, freilich garniert mit gelegentlichen Sturzflügen auf Detailaspekte. Die Diskussion um eine Verkehrswende sei keineswegs ein neues Phänomen, wie *Schütte* anhand eines kurzen historischen Abrisses von der Ölkrise über das Waldsterben bis in die Gegenwart darlegte. Bereits seit den 1970er Jahren würden im Grunde immer wieder dieselben Themen diskutiert, viele Konzepte seien erarbeitet aber nur wenige umgesetzt worden. Nunmehr erweise sich aber insbesondere der Klimawandel als Gamechanger, hinzu kämen Versorgungengpässe durch den Ukrainekrieg. Neue Technologien sowie Digitalisierungsprozesse böten dabei durchaus auch neue Möglichkeiten. Das Design der Verkehrswende sei allerdings komplex. Langlebige Verkehrsinfrastrukturen beeinflussten künftige Generationen in besonderem Maße, wie das Beispiel der Privatisierung der Bahn zeige.

Verkehrswende sei die Summe aus Mobilitätswende und Energiewende im Verkehr. Nachhaltige Mobilitätsformen, Verbindung der Mobilitätsformen, Umverteilung von Raum und Vermeidung unnötiger Mobilität zählten ebenso hierzu wie der Ausbau einer Ladeinfrastruktur für E-Mobilität. Dabei sei es im Unterschied zur Energiewende notwendig, jahrzehntelang eingeübte Verhaltensweisen auch individuell umzustellen. Der damit einhergehende Bewusstseinswandel dürfte allerdings lange Zeit in Anspruch nehmen und sei eine Generationenaufgabe, die neben der Zivilgesellschaft letztlich auch den Verwaltungsvollzug betreffe. Letzteres zeige bspw. die mitunter konsequente Nichtahndung des sogenannten aufgesetzten Parkens, also dem Parken auf Bordsteinen und Bürgersteigen (dazu VG Bremen, Urt. v. 11.11.2021 – 5 K 1968/19). Das Straßenverkehrsrecht in seiner jetzigen Form leide im Übrigen an einer Fokussierung auf den Kfz-Verkehr einschließlich des platzintensiven ruhenden Verkehrs. Letztlich sei »zu wenig Platz für alle« vorhanden. Zuträglich für eine überzeugende Verkehrswende seien freilich attraktive

Angebote wie etwa eine pünktliche Bahn oder Vorteile des Carsharings.

Kase widmete sich sodann zwei konkreten Elementen der Verkehrswende – E-Tretroller-Verleihsystemen sowie Carsharing-Systemen. E-Tretroller als Rechtsproblem einerseits und Teil der Verkehrswende andererseits fielen als neuer Faktor im Straßenverkehr auf und würden daher eher als Ärgernis empfunden als etwa das Falschparken. Allerdings sei die mit ihnen einhergehende Gefährdung wohl mehr eine gefühlte denn eine tatsächliche. Die Umweltbilanz von E-Tretrollern sei umstritten, zumindest die neueste Generation habe aber wohl eine deutlich bessere als Pkw. Besondere Herausforderungen brächten freilich sogenannte Free-Floating-Verleihsysteme mit sich, wonach das Fahrzeug grundsätzlich überall abgestellt und aufgefunden werden kann. Straßenrechtlich sei zunächst überwiegend die Möglichkeit einer Regulierung abgelehnt worden, weil es sich nicht um eine Sondernutzung handele. Mittlerweile setze sich allerdings zunehmend – auch im Anschluss an eine Entscheidung des OVG NRW zum Bikesharing aus dem Jahre 2020 (Beschl. v. 20.11.2020 – 11 B 1459/20) – die gegenteilige Auffassung durch. Eine sondernutzungsbezogene Regulierung dürfe freilich nur unmittelbar straßenbezogene Aspekte adressieren, nicht hingegen etwa Umweltaspekte oder eine Helmpflicht. Zudem müssten die Vorgaben verhältnismäßig sein. Eine Kontingentierung könnte durch ein politisch beschlossenes Sondernutzungskonzept ermessenslenkend vorbereitet und durch ein geordnetes, transparentes und faires Vertriebsverfahren umgesetzt werden.

Sodann verwies *Kase* auf Regulierungsmöglichkeiten des Carsharings als Teil des erweiterten Umweltverbundes. Er thematisierte straßen- und straßenverkehrsrechtliche Instrumente zur Förderung nach dem Carsharinggesetz des Bundes (CsgG) als Mustergesetz, die Möglichkeit, für Carsharing-Stationen Sondernutzungserlaubnisse zu erteilen und denkbare straßenrechtliche Differenzierungen, etwa exklusive Parkmöglichkeiten. Politisch interessant sei auch kostenfreies Parken für Carsharing-Nutzende in der Innenstadt, weil damit Anreize gegen einen eigenen Pkw geschaffen würden.

Abschließend resümierte *Schütte*, dass der Rechtsrahmen zwar noch nicht hinreichend auf die Verkehrswende ausgerichtet sei, gleichwohl aber bereits nach geltendem Recht bestehende Potenziale bei weitem noch nicht ausgenutzt seien.

Die Diskussion befasste sich vor allem mit der Frage, ob die rechtlichen Rahmenbedingungen überhaupt noch zeitgemäß sind und die Verkehrswende adäquat begleiten können. In Frage gestellt wurden etwa die Beschränkung des

* Zur Tagung des Vorjahres siehe den Bericht von Bernhard Stüer, DVBl (2021), S. 1420, dort auch weitere Nachweise zu den vergangenen Tagungen.

straßenrechtlichen Ermessensgebrauchs auf straßenrechtliche Aspekte sowie der überkommene Grundsatz, Parken als Gemeingebrauch einzustufen. Komplexere Entscheidungsmechanismen und Kontingentierungen hätten andererseits durchaus das Potential, das Straßenrecht wirtschaftsrechtlich zu überformen. Zudem seien bereits jetzt je nach Einzelfall wettbewerbliche und vergaberechtliche Anforderungen zu beachten. Kritisch gesehen wurde die derzeit diskutierte materielle Aufladung des Straßenverkehrsrechts, weil kommunale Planungshoheiten überlagert werden könnten, wenn für dessen Umsetzung nicht die Gemeinde zuständig sei. Eine Neuverteilung des Raumes sei aber Sache des Straßenbaulastträgers. Rechtspolitisch grundlegend reklamierten die Diskussionsteilnehmer schließlich, die Verkehrswende »vom Menschen her zu denken«, sowie eine ideologiefreie Verkehrspolitik, die nicht nur die städtische Perspektive einnehme.

II. Der Ausbau der Ladeinfrastruktur für Elektromobilität in Deutschland

Anschließend widmete sich Rechtsanwalt Dr. *Roman Ringwald* (BBH, Berlin) einem zentralen, wenn auch freilich nicht hinreichenden Baustein der Verkehrswende – dem Ausbau der Ladeinfrastruktur für Elektromobilität in Deutschland, für die er Bund, Länder und Kommunen in einer gemeinsamen Gewährleistungsverantwortung sah. Ohne eine weitreichende Elektrifizierung des Straßenverkehrs seien die Sektorziele des Bundes-Klimaschutzgesetzes (KSG) nicht einzuhalten. Elektroautos würden aber nur dann gekauft, wenn deren Nutzung durch eine adäquate Ladeinfrastruktur abgesichert ist. Als kritischen Zeitraum bezeichnete er die Übergangsphase hin zur Elektromobilität bis 2030, in der ein Erfordernis für staatliche Planung bestehe.

Bund, Länder und Gemeinden unternähmen bereits jetzt erhebliche Bemühungen zum Aufbau der entsprechenden Infrastruktur durch Förderprogramme und Ausschreibungen. So verwies der Referent auf die Ausschreibung zum Deutschlandnetz, mit dem der Bund ein flächendeckendes und bedarfsgerechtes Schnellladernetz in ganz Deutschland aufbauen will. Das hierzu grundlegende Schnellladegesetz (SchnellLG) sei ein erster Schritt zu einem größeren Handlungsrahmen. Gesetzliche Ausbaupflichten im Interesse eines bundesweiten Ausbaus seien aber ein komplexes Unterfangen. Rechtspolitisch diskutabel sei, das Konzept des Schnellladegesetzes auch auf die Wasserstoffinfrastruktur zu übertragen.

Sodann widmete sich der Referent dem neuen »Masterplan Ladeinfrastruktur II« der Bundesregierung aus 2022. Dieser formuliere durchaus anspruchsvolle Ausbauziele und solle eine flächendeckende, bedarfsgerechte und nutzerfreundliche Ladeinfrastruktur sicherstellen, wobei privatwirtschaftliches Engagement weiterhin von zentraler Bedeutung sei. Geprüft werden solle auch eine gesetzliche Verpflichtung der Länder, die Grundversorgung an lokaler Ladeinfrastruktur sicherzustellen. Institutionell arbeiteten nunmehr in einer neu eingerichteten »Interministeriellen Steuerungsgruppe Ladeinfrastruktur« (ISLa) verschiedene Bundesministerien zusammen, weiter wachsende Bedeutung insbesondere im Bereich der Bedarfsplanung komme der Nationalen Leitstelle für Ladeinfrastruktur zu, die im Auftrag des Bundesministeriums für Digitales und Infrastruktur (BMDV) die Aktivitäten zum Ausbau der Ladeinfrastruktur in Deutschland koordiniert und steuert.

Rechtliche Anknüpfungspunkte böten zudem das Straßen- und Straßenverkehrsrecht, das Immissionsschutzrecht sowie im privaten Bereich das Bauplanungs- und Bauordnungsrecht. Betreiber der Ladeinfrastrukturen benötigten – was allerdings noch keine konsolidierte Rechtslage sei (vgl. VG München, Beschl. v. 02.05.2018 – M 2 E 18.2021) – eine straßenrechtliche Sondernutzungserlaubnis für eine bauliche Anlage zu einem gewerblichen Zweck. Das Parken bleibe hingegen erlaubnisfreier Gemeingebrauch. Grundlage für die Sondernutzungserlaubnis könne ein Mobilitätskonzept sein, nach dem bestimmte Stellplätze für Ladevorgänge reserviert würden. Anforderungen an solche Konzepte könnten aus der Rechtsprechung etwa zu Werbenutzungsverträgen (OVG NRW, Beschl. v. 14.02.2000 – 11 A 3887/96; VGH BW, Beschl. v. 01.10.2004 – 5 S 1012/03) abgeleitet werden. Umgesetzt werden könnten solche Konzepte auf unterschiedlichen Wegen mit und ohne Ausschreibung, sinnvoll bleibe aber häufig eine Kombination mit einem öffentlich-rechtlichen Vertrag. Beides könne Betreiberpflichten näher konkretisieren. Sonderregelungen stelle auch das Elektromobilitätsgesetz (EmoG) bereit. Zumindest derzeit sei sehr häufig ein finanzieller Zuschuss erforderlich, der wiederum beihilferechtliche Fragen aufwerfe. Kurz angedeutet wurden noch wettbewerbs-, beihilfe- sowie kartellrechtliche Fragen, bevor *Ringwald* resümierend betonte, dass die öffentliche Hand zumindest derzeit eine wesentliche Rolle einnehme und der Rechtsrahmen komplex, dynamisch aber noch nicht abschließend sei.

Angesichts der Herausforderungen des Umstiegs auf Elektromobilität sowie des Tempos, welches das Bundes-Klimaschutzgesetz vorgibt, dessen Ziele 2021 im Verkehrssektor verfehlt wurden und wohl auch in den kommenden Jahren verfehlt werden, diskutierten die Straßenrechtler über die notwendige Dauer einer Regulierung der Ladeinfrastruktur sowie die rechtspolitische Möglichkeit, im Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) realistischere Sektorziele festzulegen. Letzteres würde aber nach Auffassung des Referenten den Handlungsdruck reduzieren, wengleich er anerkannte, dass sich jetziges Handeln zur Erreichung der Ziele erst in drei bis vier Jahren bemerkbar mache. Ausgiebig diskutiert wurde auch das Zusammenspiel mit der Netzinfrastruktur und damit verbunden der verfügbaren Leistung am Netz, der Preisbildung sowie das Verhältnis zum Energiewirtschaftsgesetz (EnWG). Mögliche Lösungen könnten etwa mobile Ladeinfrastrukturen oder Preissignale sein, um Peaks besser aufzufangen zu können.

III. Baurechtschaffung für Ersatzneubauten von Brücken

Zum Abschluss des ersten Veranstaltungstages widmete sich *Oliver Hartung* (Fernstraßen-Bundesamt, Leipzig) – quasi aus dem Maschinenraum kommend – der Herausforderung, dass allein in den kommenden acht Jahren knapp 4.000 Autobahnbrücken modernisiert werden müssten. Er beschrieb zunächst verschiedene Szenarien – namentlich den Ersatzneubau *erstens* als Wiederaufbau, *zweitens* mit konstruktiven Anpassungen, *drittens* mit baulicher Erweiterung im Vorgriff auf einen späteren Ausbau z.B. von vier auf sechs Fahrstreifen nebst Seitenstreifen sowie *viertens* im Rahmen des Ausbaus des jeweiligen Straßenabschnitts, um sich sodann dem Kern seines Vortrags zuzuwenden – dem novellierten § 17 Abs. 1

FStrG. Bis März 2020 durften Bundesfernstraßen nur gebaut oder geändert werden, wenn der Plan vorher festgestellt war. Damit einher gingen Unsicherheiten über die Planfeststellungsbedürftigkeit, sodass der Gesetzgeber den Begriff der Änderung konkretisierte. Nach dem neuen Satz 2 liegt eine Änderung vor, wenn eine Bundesfernstraße erstens um einen oder mehrere durchgehende Fahrstreifen für den Kraftfahrzeugverkehr baulich erweitert wird oder zweitens in sonstiger Weise erheblich baulich umgestaltet wird. Die Ergänzung habe letztlich dazu geführt, dass Unsicherheiten vom Tatbestandsmerkmal »Änderung« nunmehr zur Frage der Auslegung von »erheblich« verlagert worden seien.

Bei der Planfeststellungsbedürftigkeit handele es sich um ein präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt, sodass eine auswirkungsbezogene Perspektive einzunehmen sei. Der Referent identifizierte hieran anschließend drei mögliche Kriterienbereiche – die Leistungsfähigkeit der Verkehrsfunktion, mögliche Auswirkungen auf öffentliche und private Belange sowie die Frage nach einer Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung. In der Regel ergebe sich eine tatbestandliche »Änderung« aus einer Kombination aller drei Kriterien. Allerdings begrenzten Privilegierungen im Bundesfernstraßengesetz für Unterhaltungsmaßnahmen die Planfeststellungsbedürftigkeit – so durch die Duldungspflicht nach § 3a FStrG sowie das Enteignungsrecht nach § 19 Abs. 1 Satz 2, 1. Alt. FStrG. Im Übrigen lösten über den Bestand hinausgehende Auswirkungen nur dann ein Bedürfnis zur Planfeststellung aus, wenn gerade eine planerische Konfliktbewältigung durch Abwägungsentscheidung erforderlich ist. In Anlehnung an § 74 Abs. 7 VwVfG seien bauliche Umgestaltungen jedenfalls dann erheblich i.S.d. § 17 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 FStrG, wenn öffentliche Belange berührt oder Rechte anderer beeinflusst werden. Hinsichtlich einer Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung erinnerte *Hartung* an § 14a UVPG, der allerdings nur für den Schienenbereich gelte.

Sodann widmete sich der Referent dem dritten oben umrissenen Szenario – den »Vorgriffsfällen«, bei denen der Ersatzneubau im *Vorgriff* auf den *späteren* Ausbauzustand entsprechend baulich dimensioniert werde, ein Feststellungsentwurf für den zugehörigen Verkehrsabschnitt aber noch nicht vorliege und nach Erneuerung dementsprechend zunächst noch keine Inbetriebnahme der weiteren Fahrstreifen erfolge. Dabei widmete er sich verschiedenen Konstellationen und beleuchtete die Anwendbarkeit der 16. BImSchV. Der Referent hielt es für grundsätzlich zulässig, für Brückenbauvorhaben einen eigenen Abschnitt zu bilden. Die Gefahr eines Planungstorsos sah er mit Blick auf die vorhandene Straßenanbindung nicht, zudem dürfte eine »überbreite« bauliche Ausführung vernünftigerweise geboten sein, soweit der Abschnitt im Fernstraßenausbaugesetz (FStrAbG) hinterlegt ist. Ein unzulässiger Problemtransfer in den Folgeabschnitt liege ebenfalls nicht vor, solange der Gesamtausbau auch den Lärmschutz an der bereits errichteten Brücke einbezieht.

Resümierend stelle der neue § 17 Abs. 1 FStrG für die Mehrheit der Brücken-Ersatzneubauten klar, dass kein Planfeststellungsbedürfnis bestehe. Die Konfliktbewältigung erfolge in diesen Fällen durch den Vorhabenträger in eigener Verantwortung.

Die nachfolgende Diskussion kreiste im Kern um die Fragen, unter welchen Voraussetzungen eine Pflicht zur Umweltverträglichkeitsprüfung besteht und ob hieraus immer eine Pflicht zur Planfeststellung folge, sowie den – bezweifelten – Umfang etwaiger administrativer Spielräume. In diesem Kontext erörterten die Mitglieder des Arbeitskreises auch die aufgeworfenen immissionsschutzrechtlichen Aspekte sowie die Möglichkeit einer Abschnittsbildung bei der verfahrensrechtlichen Zulassung des Brückenbauwerks. So wurde hinterfragt, ob tatsächlich nur das Brückenbauwerk betrachtet werden könne, etwa wenn die neue Brücke neben die alte gebaut würde und dementsprechend neue Anschlüsse erforderlich seien. Letztlich seien Ersatzneubauten ohne Planfeststellung ein erhebliches rechtliches Risiko, wengleich die großzügige Auffassung des Referenten – wohl aus pragmatischen Gründen – durchaus honoriert wurde. Auch *Hartung* selbst verwies auf durchaus bestehende Schwierigkeiten im Rahmen des Konsolidierungsprozesses. Weitere Verfahrensarten neben der Planfeststellung *de lege ferenda* lehnte er auf Nachfrage allerdings ab, weil solche zu mehr Rechtsunsicherheit führten.

IV. Infrastrukturelle Anforderungen der Verkehrswende in den Kommunen

Den zweiten Veranstaltungstag eröffnete *Thomas Kiel d'Aragon* (Deutscher Städtetag, Berlin) mit einem Beitrag zu infrastrukturellen Anforderungen der Verkehrswende in den Kommunen. Herausfordernd sei zunächst eine seit der Nachkriegszeit über Jahrzehnte autogerecht designte Verkehrsinfrastruktur, die (auch) wegen Fachkräftemangels nicht schnell genug im Sinne der Verkehrswende umgebaut werden könne. Zudem wachse der automobiler Druck auf die Verkehrsinfrastruktur, weil immer größere Autos teils größere (Pendel-) Strecken zurücklegten. Dies mache letztlich Effizienzgewinne bei Motoren wieder zunichte, führe zu einem konstant hohen CO₂-Ausstoß und verschärfe das Platzproblem.

Bei der Umsetzung der Verkehrswende stünden Städte oftmals zwischen Baum und Borke, träten einerseits proaktiv für die Verkehrswende ein, stünden aber andererseits auch in einer entsprechenden Pflicht. Aus Perspektive des Deutschen Städtetages sei die Haltung der Städte zur Verkehrswende aber mittlerweile durchweg positiv, wozu Thinktanks sowie Diskussionen um Klimaschutz beigetragen hätten. So finde bspw. ein experimenteller Umbau jedenfalls in den großen Städten statt; die ÖPNV-Flotte werde auf Elektromobilität umgebaut, obwohl damit deutlich höhere Kosten verbunden seien. Der Abbau von Parkplätzen sei hingegen nach Einschätzung des Referenten nirgendwo aktives Ziel der Städte, sondern eher passive Folge anderer Maßnahmen wie dem Pflanzen von Bäumen oder dem Ausbau der Elektromobilität. Herausfordernd sei allerdings die Finanzierung der Maßnahmen. Immerhin habe das Gesetz über Finanzhilfen des Bundes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden (GVFG) zu einer »kleinen Finanzreform« geführt.

Sodann thematisierte *Kiel d'Aragon* Aspekte der Regulierung und wies unter anderem auf neue Verkehrszeichen nach der StVO-Novelle 2021 zur Stärkung des Radverkehrs hin, deren Gebrauch allerdings durchaus zu Diskussionen etwa um den »Klau« von halben Fahrspuren geführt hätten. Hier zeigt sich letztlich – wie schon im Beitrag von *Schütte* und *Kase*

– erneut, wie schwierig es ist, alte Gewohnheiten und angestammte Möglichkeiten zu verabschieden.

Daran anschließend widmete sich der Referent einzelnen Bereichen der Verkehrswende und den jeweiligen Anforderungen. Neben zahlreichen weiteren Aspekten verwies er auf die Herausforderung, die sogenannten Pop-Up-Radwege in dauerhafte Infrastrukturen umzuwandeln, wobei Gesetze wie das Berliner Mobilitätsgesetz sowie das Fahrrad- und Nahmobilitätsgesetz NRW durchaus eine Chance darstellten. Rechtspolitisch sprach er sich für die Errichtung (zusätzlicher) temporärer Spielstraßen aus, lehnte es aber umgekehrt ab, die Garagenverordnungen der Länder an immer größer werdende Pkw anzupassen. Zudem richtete er den Fokus auf Elektrokleinstfahrzeuge, die Ladeinfrastruktur sowie auf Aspekte der Digitalisierung und autonomes Fahren.

Der Referent schloss mit zahlreichen rechtspolitischen Forderungen und Anregungen im Sinne der Verkehrswende. Unter anderem sprach er sich für eine Reform des Straßenverkehrsgesetzes und der Straßenverkehrs-Ordnung aus, plädierte für eine nutzungsgerechte Umverteilung von Flächen bei Um- und Neubauten und streifte erneut Herausforderungen bei der Finanzierung einzelner Maßnahmen der Verkehrswende. So sei die Aufteilung der Einnahmen aus dem geplanten 49-EUR-Ticket für den ÖPNV keineswegs trivial. Insgesamt müsse aber die Tarifstruktur des ÖPNV einfacher und nachvollziehbarer gestaltet werden.

Die Diskussion richtete den Blick zunächst auf Pendelbewegungen über die Stadtgrenzen hinweg. Aufgeworfen wurde die Frage, ob man nicht politisch versuchen müsste, Pendelbewegungen insgesamt zu reduzieren. So sei es für die Verkehrswende durchaus ein Problem, wenn immer mehr Menschen zwar in der Stadt arbeiteten, aber auf dem Land lebten. Allerdings würden Menschen gerade aus Städten verdrängt – etwa weil zu wenig Wohnraum bereitstünde. Andererseits fehle es an einer stadtgrenzenübergreifenden Perspektive, wenn etwa Straßenbahnen an der Stadtgrenze endeten oder Radfernwege fehlten. Straßenrechtlich reklamiert wurde die Möglichkeit, auch Parken als Gemeingebrauch mit Gebühren belegen zu können. Hier zeigte sich eine gewisse Parallele zu der bereits am Vortag aufgeworfenen Frage, ob Parken überhaupt noch Gemeingebrauch sein sollte. Straßenverkehrsrechtlich wurde problematisiert, welche Zeitdauer die Erprobungsklausel der Straßenverkehrs-Ordnung erfasse und wann sie letztlich missbräuchlich dauerhafte Maßnahmen legitimieren sollte. Erforderlich sei eine Reform der bislang ordnungsrechtlich ausgerichteten Straßenverkehrs-Ordnung, die eine Verkehrsplanung ermögliche, die nicht nur die einzelne Straße in den Blick nehme. Die damit einhergehenden denkbaren Friktionen mit der kommunalen Planungshoheit waren bereits Gegenstand der Diskussionen am Vortag (o. unter I.). Als roter Faden der Tagung offenbarte sich gleichwohl – wie *Durner* hervorhob – die Erkenntnis, dass der straßen- und straßenverkehrsrechtliche Rückzug auf bloßes Ordnungsrecht nicht mehr zeitgemäß erscheint.

V. Aktuelle Stunde

Im Anschluss an das reguläre Tagungsprogramm diskutiert der Arbeitskreis traditionell aktuelle Themen rund um die Straße. Dieses Jahr stellte der Vorsitzende Prof. Dr. Dr. *Wolf-*

gang Durner LL.M. den aus dem Bundesministerium der Justiz stammenden Referentenentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung von verwaltungsgerichtlichen Verfahren im Infrastrukturbereich vom August 2022 vor. Plakatativ formuliert liege dem Gesetz der Grundsatz zugrunde, dass Klagen gegen Investitionsvorhaben »welcome«, Klagen gegen die Energiewende »unwelcome« seien.

Daran anschließend unterzog Prof. Dr. *Michael Sauthoff* (Präsident des Oberverwaltungs- und des Finanzgerichts Greifswald a.D.) den Entwurf einer kritischen rechtspolitischen sowie verfassungsrechtlichen Analyse und verwies darauf, dass viele geplante Regelungen alte, zum Teil schon verworfene Überlegungen aufnahmen wie etwa den 2017 wieder aufgehobenen § 4a UmwRG. Bedenken äußerte er bspw. gegenüber der Tendenz, immer mehr erstinstanzliche Zuständigkeiten des Bundesverwaltungsgerichts zu installieren. Die vorgesehene Möglichkeit, im einstweiligen Rechtsschutz einen Mangel etwa bei der Abwägung im Rahmen der Planfeststellung oder Plangenehmigung außer Acht zu lassen, wenn offensichtlich ist, dass dieser in absehbarer Zeit behoben wird, dränge Gerichte immer mehr in die Rolle von Reparaturbetrieben für die Verwaltung. Zweifel äußerte er auch an der Sachgerechtigkeit der geplanten Regelung, dass für Angelegenheiten des Planungsrechts besondere Kammern oder Senate gebildet werden sollen (Planungskammern, Planungssenate). Insbesondere an kleinen Verwaltungsgerichten sei dies weder sinnvoll noch praktikabel; an größeren Gerichten würden sie ohnehin gebildet werden. Durchaus mit Erheiterung nahm das Auditorium die damit verbundene Maßgabe zur Kenntnis, dass Richter in Planungskammern oder Planungssenaten über Kenntnisse des Planungsrechts verfügen *sollen*. Die geplante Vorgabe, bestimmte Verfahren bevorzugt und schnell durchzuführen, führe dazu, dass andere Verfahren hintenangestellt werden müssten, was letztlich auch die richterliche Unabhängigkeit tangiere.

In der folgenden Diskussion wurde zu ebenfalls vorgesehenen kurzen Fristenregelungen bezweifelt, ob diese tatsächlich Beschleunigungseffekte erzielen könnten. In der Praxis werde die anfallende Arbeit aufgeteilt und teils auch Überflüssiges vorgetragen, um nicht später präkludiert zu sein. Zudem würden Vorhabenträger nicht mit der Umsetzung beginnen, solange das Verfahren im vorläufigen Rechtsschutz noch nicht abgeschlossen sei. Wirkliche Beschleunigungseffekte ließen sich nur durch Änderungen des materiellen Rechts erzielen. In diesem Sinne sei Beschleunigungsgesetzgebung, wie sie in den vergangenen Jahrzehnten zumeist praktiziert wurde und werde, im Grunde nur Ritualgesetzgebung.

VI. Ausblick

Die hier zusammengefassten Beiträge erscheinen in einem Tagungsband, der – wie bereits in den vergangenen Jahren – kostenlos auf den Seiten der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) bereitgestellt wird. Einzelne Beiträge werden zudem im DVBl publiziert.

Die kommende Tagung findet am 11. und 12.09.2023 im Großen Sitzungssaal des Bundesverwaltungsgerichts in Leipzig statt und wird sich dort, am Sitz des Fernstraßen-Bundesamts, der neuen Fernstraßenverwaltung des Bundes widmen.