

Rechtsprechung

Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen Beschluss vom 5. Oktober 2018, II B 1129/18

Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 VwGO in der Sache Rodung des Hambacher Forstes für den Braunkohleabbau.

Aus den Gründen:

Der Antragsteller, eine anerkannte inländische Naturschutzvereinigung, wendet sich gegen die Fortführung des Braunkohletagebaus I1.

In dem Verfahren 14 K 1282/15 VG Köln (11 A 1137/18 OVG NRW) hat der Antragsgegner sowohl den Zulassungsbescheid des Antragsgegners vom 12. Dezember 2014 in der Gestalt des Bescheids vom 19. Juli 2017 für den 3. Rahmenbetriebsplan für die Fortführung des Tagebaus I1. von 2020 bis 2030 als auch den weiteren Zulassungsbescheid vom 26. November 2014 für den Hauptbetriebsplan für die Fortführung des Tagebaus I1. vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2017 angefochten. Gegen das klageabweisende Urteil des Verwaltungsgerichts Köln hat der Antragsteller unter dem Aktenzeichen 11 A 1137/18 einen Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt.

In dem weiteren erstinstanzlichen Verfahren 14 K 3037/18 VG Köln hat der Antragsteller gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 29. März 2018 betreffend die Zulassung des Hauptbetriebsplans für den Tagebau I1. für den Zeitraum vom 1. April 2018 bis zum 31. Dezember 2020 ebenfalls eine Anfechtungsklage erhoben. Da die Bergbehörde auf Antrag der Beigeladenen die sofortige Vollziehung dieses Hauptbetriebsplans angeordnet hatte, hat der Antragsteller einen Aussetzungsantrag gestellt, den das Verwaltungsgericht Köln mit Beschluss vom 31. Juli 2018 - 14 L 1440/18 - abgelehnt hat.

Gegen diesen Beschluss wendet sich die vorliegende Beschwerde, zu deren Begründung der Antragsteller insbesondere geltend macht, der I. Forst unterliege dem Schutzregime eines „potentiellen FFH-Gebiets“. In dem Wald befänden sich Vorkommen der Bechsteinfledermaus und des großen Mausohrs, die als

Arten von gemeinschaftlichem Interesse im Sinne des Anhangs II der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (FFH-RL) streng geschützt seien; auch weitere Arten nach Anhang II der FFH-Richtlinie hätten im I. Forst ihre Lebensräume. Ferner bestehe der Wald aus Gehölzen, die den Lebensraumtypen 9160 (Eichen-Hainbuchenwald) und 9110 (Hainsimsen-Buchenwald) zuzuordnen seien; weiterhin sei der Lebensraumtyp 9130 (Waldmeister-Buchenwald) vorhanden.

Antragsgegner und Beigeladene haben jeweils die Zurückweisung der Beschwerde beantragt und sind dem Vortrag des Antragstellers entgegengetreten.

II.

Die zulässige Beschwerde des Antragstellers, mit dem er seinen erstinstanzlichen Antrag, die aufschiebende Wirkung der Klage 14 K 3037/18 gegen den Zulassungsbescheid des Antragsgegners vom 29. März 2018 für den Hauptbetriebsplan für die Fortführung des Tagebaus I1. für den Zeitraum vom 1. April 2018 bis 31. Dezember 2020 wiederherzustellen, sowie ergänzend hilfsweise, die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers (14 K 3037/18) insoweit wiederherzustellen, dass die Vollziehbarkeit der Durchführung von Rodungsarbeiten ausgesetzt wird, weiterverfolgt, ist in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang begründet. Der Antrag des Antragstellers auf vorläufigen Rechtsschutz nach den §§ 80a Abs. 3, 80 Abs. 5 VwGO hat mit dem Hauptantrag teilweise Erfolg. Über den Hilfsantrag ist deshalb nicht mehr zu entscheiden. Im Übrigen ist die Beschwerde zurückzuweisen.

1. Der Prüfungsmaßstab für das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes sind die allgemeinen Grundsätze einer Entscheidung nach § 80 Abs. 5 VwGO in Verfahren, in denen die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Klage gegen einen Verwaltungsakt begehrt wird, dessen sofortige Vollziehung von der erlassenden Behörde angeordnet worden ist. § 4a Abs. 3 UmwRG a. F. ist durch Art. 1 des Gesetzes zur Anpassung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes und anderer Vorschriften an europa- und völkerrechtliche Vorgaben (UmwRGuaAnpG) vom 29. Mai 2017 (BGBl. I S. 1298, ber. BGBl. I 2018 S. 471) mit Geltung ab dem 2. Juni 2017 aufgehoben worden.

Gemäß § 80 Abs. 5 Satz 1 zweite Alternative i. V. m. § 80a Abs. 3 Satz 2 VwGO kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise wiederherstellen. Die gerichtliche Ermessensentscheidung über den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz ergeht auf der Grundlage einer Interessenabwägung. Gegenstand der Abwägung sind auf der einen Seite das Interesse des Antragstellers, die Aussetzung der Vollziehung zu erreichen (Aussetzungsinteresse), und auf der anderen Seite das öffentliche Interesse an der Vollziehung des Verwaltungsakts (Vollziehungsinteresse) bzw. - im Falle des § 80a VwGO - auch das entsprechende private Vollziehungsinteresse des Beigeladenen. Im Rahmen der Interessenabwägung ist der Gesichtspunkt der Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts bzw. der Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache zu berücksichtigen. In der Regel überwiegt das Vollziehungsinteresse, wenn sich der angegriffene Verwaltungsakt nach dem Prüfungsmaßstab des summarischen vorläufigen Rechtsschutzverfahrens als offensichtlich rechtmäßig erweist und der Rechtsbehelf in der Hauptsache ohne Aussicht auf Erfolg sein dürfte. Demgegenüber überwiegt grundsätzlich das Aussetzungsinteresse einer nach § 3 UmwRG anerkannten Vereinigung, wenn sich der Verwaltungsakt nach diesem Maßstab als rechtswidrig erweist und der Rechtsbehelf in der Hauptsache voraussichtlich Erfolg haben wird; an der Vollziehung eines rechtswidrigen Bescheids besteht regelmäßig kein schutzwürdiges öffentliches Interesse. Lässt sich die Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsakts im vorläufigen Rechtsschutzverfahren wegen der besonderen Dringlichkeit einer alsbaldigen Entscheidung oder wegen der Komplexität der Sach- und Rechtsfragen nicht in diesem Sinne klären bzw. ist der Ausgang der Hauptsache offen, bedarf es einer Abwägung der wechselseitigen Interessen. Vgl. auch BVerwG, Beschlüsse vom 19. Dezember 2014 - 7 VR 5.14 -, juris, Rn. 9, und vom 16. Oktober 2012 - 7 VR 7.12 -, EurUP 2012, 333 = juris, Rn. 3 f., jeweils für Fälle der gesetzlich angeordneten sofortigen Vollziehbarkeit von Planfeststellungsbeschlüssen.

Allein die hohe Wahrscheinlichkeit, dass das Hauptsacheverfahren zum Nachteil des Betroffenen ausgehen wird, reicht grundsätzlich nicht aus, um die Umsetzung der Maßnahme vor der endgültigen Klärung ihrer Rechtmäßigkeit im Hauptsacheverfahren zu rechtfertigen. Vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 24. August 2011 - 1 BvR 1611/11 -, NVwZ 2012, 104 (105) = juris, Rn. 13, m. w. N., ebenfalls für den Fall einer gesetzlich angeordneten sofortigen Vollziehbarkeit.

Dies gilt insbesondere, wenn - wie hier - auf Grund des behördlich angeordneten Sofortvollzuges und einer Durchsetzung des Verwaltungsaktes vor seiner Bestandskraft ein Substanzverlust eintreten würde, der nicht ohne weiteres wieder rückgängig gemacht werden kann. Vgl. zu baurechtlichen Beseitigungsverfügungen etwa OVG NRW, Beschluss vom 27. Juli 2018 - 10 B 818/18 -, juris, Rn. 6, m. w. N.; vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 16. Oktober 2012 - 7 VR 7.12 -, EurUP 2012, 333 = juris, Rn. 4, wonach es trotz eines gesteigerten Vollzugsinteresses im Hinblick auf den Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes geboten sei, die Schaffung vollendeter Tatsachen zu verhindern.

Etwas anderes gilt allerdings dann, wenn die sofortige Vollziehung des Verwaltungsakts der Abwehr einer schwerwiegenden konkreten Gefahr dient, vgl. OVG NRW, Beschluss vom 27. Juli 2018 - 10 B 818/18 -, juris, Rn. 6, m. w. N., oder wenn überwiegende öffentliche Belange es rechtfertigen, den Rechtsschutzanspruch des Betroffenen einstweilen zurückzustellen, um unaufschiebbare Maßnahmen im Interesse des Gemeinwohls in die Wege zu leiten. Vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 24. August 2011 - 1 BvR 1611/11 -, NVwZ 2012, 104 (105) = juris, Rn. 13, m. w. N.

2. Von diesen Grundsätzen ausgehend kann im Rahmen der hier allein möglichen summarischen Prüfung weder eine offensichtliche Rechtswidrigkeit der streitigen Betriebsplanzulassung noch deren offensichtliche Rechtmäßigkeit festgestellt werden (dazu a)). Zudem wäre mit dem Sofortvollzug bzw. mit der sofortigen Ausnutzung des streitigen Hauptbetriebsplans durch die Beigeladene unter Inanspruchnahme der bewaldeten Flächen des I. Forsts die Schaffung irreversibler Tatsachen verbunden (dazu b)). Darüber hinaus haben weder die Beigeladene noch der Antragsgegner dargelegt, dass die sofortige Vollziehung des Hauptbetriebsplans 2018 bis 2020 unter Inanspruchnahme des I. Forsts der Abwehr einer schwerwiegenden Gefahr diene oder im Interesse des Gemeinwohls unaufschiebbar wäre (dazu c)). Es ist daher nicht gerechtfertigt, den Rechtsschutz des Antragstellers vor dem rechtskräftigen Abschluss des zur Zeit noch in erster Instanz anhängigen Hauptsacheverfahren bzw. vor der Bestandskraft des streitigen Hauptbetriebsplans abzuschneiden.

a) Der Ausgang des Rechtsstreits in der Hauptsache ist offen.

aa) Bei der verfahrensbedingt nur überschlägigen Prüfung der Rechtslage dürfte dem Rechtsschutzbegehren des Antragstellers entgegen der Auffassung der Beigeladenen wohl nicht bereits entgegenzuhalten sein, dass über die grundsätzliche Zulässigkeit des Vorhabens schon aus Anlass des bestandskräftigen - da rechtskräftig bestätigten - 2. Rahmenbetriebsplans entschieden worden ist.

Zwar enthält die Zulassung eines Rahmenbetriebsplans die Feststellung, dass das Gesamtvorhaben zulassungsfähig ist und nicht aus überwiegenden öffentlichen Interessen untersagt oder eingeschränkt werden darf. Diese Feststellung ist der Bestandskraft fähig. Eine (eingeschränkte) Bindungswirkung der Zulassung eines Rahmenbetriebsplans besteht im Verhältnis zu nachfolgenden Verfahren aber nur vorbehaltlich einer Änderung der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse. Vgl. hierzu etwa BVerwG, Urteile vom 29. Juni 2006 - 7 C 11.05 -, BVerwGE 126, 205 (212) = juris, Rn. 25, und vom 20. November 2008 - 7 C 10.08 -, BVerwGE 132, 261 (270 f.) = juris, Rn. 35, sowie Beschluss vom 20. Oktober 2008 - 7 B 21.08 -, ZfB 2008, 249 (252) = juris, Rn. 16.

Die von der Beigeladenen angeführte Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Bindungswirkung des Rahmenbetriebsplans für das nachfolgende Grundabtretungsverfahren - vgl. BVerfG, Urteil vom 17. Dezember 2013 - 2 BvR 3139/08 und 2 BvR 3386/08 -, BVerfGE 134, 242 (334) = juris, Rn. 276 - nimmt zum einen ausdrücklich die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts in Bezug, die eine Bindungswirkung nur vorbehaltlich gleichbleibender rechtlicher und tatsächlicher Verhältnisse anerkennt, zum anderen geht es hier nicht um Fragen der Grundabtretung.

Eine solche Änderung der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse macht der Antragsteller hier aber gerade geltend. Er trägt vor, dass die Fragestellung, ob der I. Forst dem Schutzregime für „potentielle FFH-Gebiete“ unterfällt, weder Gegenstand des Verfahrens auf Zulassung des 2. Rahmenbetriebsplans noch des nachfolgenden Klageverfahrens gewesen sei. Im Rahmen der nur summarischen Prüfung des vorläufigen Rechtsschutzverfahrens ist jedenfalls nicht auszuschließen, dass mit Blick auf diese geltend gemachten Umstände eine die Bindungswirkung des im Jahr 1995 erlassenen 2. Rahmenbetriebsplans einschränkende Änderung der tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse seit 2005/2006 eingetreten ist. Eine abschließende Würdigung kann hier nicht

erfolgen. Denn der Sachverhalt und die sich hieraus ergebenden Rechtsfragen sind überdurchschnittlich komplex, was allein der Umfang der im vorliegenden Verfahren gewechselten Schriftsätze nebst Anlagen im Umfang von mehreren Hundert Seiten verdeutlicht. Hinzu kommen noch Dutzende Kisten Verwaltungsvorgänge als Beiakten zu den jeweils mit zu berücksichtigenden - noch laufenden oder bereits abgeschlossenen - Klageverfahren.

bb) Ferner stellen sich bei der inhaltlichen Überprüfung der im Hauptsacheverfahren angefochtenen Zulassung des Hauptbetriebsplans auf der Grundlage des umfangreichen, insbesondere mit zahlreichen Anlagen (etwa gutachterlichen Stellungnahmen) versehenen Antragsstellervorbringens sowie der diesbezüglichen, ähnlich umfangreichen Erwidern von Antragsgegner und Beigeladener, die ebenfalls auf Gutachten verweisen, zahlreiche schwierige Tatsachen- und Rechtsfragen, die in formeller Hinsicht das Betriebsplanzulassungsverfahren und in materieller Hinsicht insbesondere Fragen des europäischen Gebietsschutzes im Zusammenhang mit dem Status des I. Forsts betreffen. Eine Beantwortung dieser Fragen ist im vorläufigen Rechtsschutzverfahren im Wege einer summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage nicht hinreichend sicher möglich.

Insbesondere wird sich in einem Hauptsacheverfahren die Frage stellen, ob der I. Forst unbeschadet der Tatsache, dass er unstrittig nicht in der Liste der Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung in der atlantischen biogeografischen Region enthalten ist, vgl. zuletzt Durchführungsbeschluss (EU) 2016/2335 der Kommission zur Annahme einer zehnten aktualisierten Liste von Gebieten von gemeinschaftlicher Bedeutung in der atlantischen biogeografischen Region, ABl. L 353 vom 23. Dezember 2016, S. 533, gleichwohl als Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung in der atlantischen biogeografischen Region hätte gemeldet werden müssen, weil er die nach der FFH-Richtlinie vorausgesetzte ökologische Qualität zweifelsfrei aufweist. Nach der mittlerweile ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts spricht nach der Entscheidung der EU-Kommission über die Gebietslistung eine tatsächliche Vermutung für die Richtigkeit der Gebietsausweisung. Die Maßstäbe hierfür ergeben sich sowohl hinsichtlich ihrer Identifizierung einschließlich der festzulegenden Erhaltungsziele als auch hinsichtlich der Gebietsabgrenzung aus Art. 4 Abs. 1 i. V. m. Anhang III Phase 1 FFH-RL. Maßgeblich ist danach nicht schon das bloße Vorhandensein von Lebensraumtypen im Sinne des Anhangs I FFH-RL oder von

Arten des Anhangs II, sondern die anhand der in Anhang III FFH-RL genannten naturschutzfachlichen Kriterien zu bestimmende Bedeutung des Gebiets. Für die Anwendung dieser Kriterien ist den zuständigen Stellen ein naturschutzfachlicher Beurteilungsspielraum eingeräumt. Zwingend ist eine Gebietsausweisung nur, wenn und soweit die fragliche Fläche die von der Habitatrichtlinie vorausgesetzte ökologische Qualität zweifelsfrei aufweist. Ein sich danach aufdrängender Korrekturbedarf muss bei behördlichen Zulassungsentscheidungen berücksichtigt werden.

Einwände dagegen bedürfen deshalb einer besonderen Substantiierung; sie müssen geeignet sein, die Vermutung zu widerlegen. Vgl. BVerwG, Urteile vom 14. April 2010 - 9 A 5.08 -, BVerwGE 136, 291 (299 f.) = juris, Rn. 38, vom 6. November 2012 - 9 A 17.11 -, BVerwGE 145, 40 (42 f.) = juris, Rn. 22, vom 28. März 2013 - 9 A 22.11 -, BVerwGE 146, 145 (152 f.) = juris, Rn. 36, vom 28. April 2016 - 9 A 9.15 -, BVerwGE 155, 91 (109) = juris, Rn. 99, vom 15. Juli 2017 - 9 C 3.16 -, NVwZ 2016, 1631 (1636) = juris, Rn. 33, und vom 10. November 2016 - 9 A 18.15 -, juris, Rn. 67 (insoweit nicht in BVerwGE 156, 215 veröffentlicht), sowie Beschluss vom 22. Juni 2015 - 4 B 59.14 -, NuR 2015, 772 (776) = juris, Rn. 23.

Ob die Vermutung für die Richtigkeit der Gebietsausweisung im konkreten Fall zu widerlegen ist, bedarf einer eingehenden Prüfung im Hauptsacheverfahren. Dabei wird auch zu klären sein, welche Maßstäbe im Rahmen der Überwachung gemäß den Art. 11 und 4 Abs. 1 Satz 4 FFH-RL gelten und ob ein „sich aufdrängender Korrekturbedarf“ sich auf ein einzelnes Gebiet oder auf das gesamte kohärente europäische ökologische Netz „Natura 2000“ im Sinne des Art. 3 Abs. 1 FFH-RL beziehen muss. Diese Prüfung erfordert allerdings einen Erhalt des I. Forsts. Denn die nach der streitigen Betriebsplanzulassung vorgesehene weitere Rodung bzw. flächenmäßige Inanspruchnahme des I. Forsts würde bei ungehindertem Fortgang der Dinge zu einer Zerstörung des Walds führen.

b) Eine endgültige Klärung dieser komplexen Sach- und Rechtsfragen im Hauptsacheverfahren wäre dann nicht mehr möglich. Dem Antragsteller wäre nicht nur effektiver Rechtsschutz genommen, sondern es würden außerdem vollendete Tatsachen geschaffen. Dies könnte zudem zur Folge haben, dass gewichtige, auch unionsrechtlich geschützte Gemeinwohlbelange des Gebiets- und Artenschutzes irreversibel beeinträchtigt werden könnten.

Vgl. zur Elbvertiefung etwa BVerwG, Beschluss vom 16. Oktober 2012 - 7 VR 7.12 -, EurUP 2012, 333 f. = juris, Rn. 3 ff.

c) Weder die Beigeladene noch der Antragsgegner haben im Beschwerdeverfahren hinreichend konkret Umstände dargelegt, die dafür sprechen, die Rodung der bewaldeten Flächen des I. Forsts sei zur Abwendung einer schwerwiegenden konkreten Gefahr notwendig oder wegen des Bestehens überwiegender öffentlicher Gemeinwohlinteressen unaufschiebbar. Eine sofortige Rodung des I. Forsts mag für den „planmäßigen Fortbetrieb des Tagebaus“ und „aus betrieblichen Gründen zur Gewährleistung der Kraftwerke notwendig“ sein. Daraus resultiert jedoch keine schwerwiegende konkrete Gefahr oder ein überwiegendes Interesse des Gemeinwohls. Insbesondere ist nicht substantiiert dargetan oder durch entsprechende Unterlagen belegt, dass andernfalls die Energieversorgung bundes- oder landesweit nicht mehr gewährleistet wäre. Abgesehen davon ist es der Beigeladenen unbenommen, weiterhin Braunkohle zur Deckung des Energiebedarfs im Bereich der 7./6. Sohle zu fördern bzw. das darüber liegende Deckgebirge im Bereich der 5. bis 1. Sohle abzuräumen, solange dies nicht unter Inanspruchnahme der bewaldeten Flächen des I. Forsts geschieht. Wie die Beigeladene diese Tätigkeiten technisch realisiert, ist ihre Sache. Hierbei verkennt der Senat nicht, dass angesichts der Größe des eingesetzten Geräts erhebliche betriebliche Schwierigkeiten auftreten und auch Maßnahmen zur Gewährleistung der „Standicherheit der Böschungen“ einen erhöhten Aufwand erfordern mögen. Diesen Schwierigkeiten zu begegnen, ist der Beigeladenen allerdings zuzumuten. Sie rechtfertigen jedenfalls nicht die Schaffung vollendeter Tatsachen bereits vor rechtskräftigem Abschluss des Hauptsacheverfahrens, die möglicherweise mit einer Beeinträchtigung unionsrechtlich geschützter Gemeinwohlbelange verbunden sind.

Im Übrigen mag die Beigeladene einer möglichen (lediglich behaupteten, bisher aber nicht hinreichend belegten) Gefährdung der Energieversorgungssicherheit auch dadurch zu begegnen, dass sie künftig auf die Verwertung bzw. Veredelung von Braunkohle in Form von Brenn- oder sonstigen Stoffen für den freien Markt verzichtet (nach Angaben der Beigeladenen ca. 12 Mio. Tonnen jährlich) und diese stattdessen nur für die Verstromung einsetzt oder jedenfalls die sonst an Dritte veräußerte Braunkohle als zur Gewährleistung der Energieversorgung vorgesehene Reserve zurückhält.

3. Demgegenüber erscheint bei der Interessenabwägung eine vollumfängliche Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den Hauptbetriebsplan nicht gerechtfertigt. Insoweit ist zunächst prozessual zu berücksichtigen, dass sich das Beschwerdevorbringen des Antragstellers fast ausschließlich auf Fragen bezieht, die im Zusammenhang mit der Fauna und Flora des I. Forsts stehen, sich aber nicht zu den sonstigen im Übrigen zugelassenen bergbaulichen Tätigkeiten der Beigeladenen verhält. Das Oberverwaltungsgericht prüft im Beschwerdeverfahren aber nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO nur die dargelegten Gründe.

In der Sache würde bei den bislang vom Tagebau in Anspruch genommenen Flächen außerhalb des I. Forsts auch nicht mehr die Schaffung solcher Tatsachen drohen, die in einem nicht aufzulösenden Widerspruch mit dem europäischen Gebietsschutz stehen könnten. Insoweit überwiegt das öffentliche Interesse an einer Versorgung mit Braunkohle zur Deckung des Energiebedarfs bzw. das private Interesse der Beigeladenen, Braunkohle zum Zwecke der Stromerzeugung in angeschlossenen Kraftwerken oder mit dem Ziel der Veräußerung an Dritte zu fördern, das Aussetzungsinteresse des Antragstellers.

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 155 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO und berücksichtigt das jeweilige Obsiegen bzw. Unterliegen. Die Beigeladene war gemäß § 154 Abs. 3 VwGO an den Kosten zu beteiligen, weil sie auf der Seite des teilweise unterlegenen Antragsgegners ebenfalls einen Antrag auf Zurückweisung der Beschwerde gestellt hat; andererseits waren die außegerichtlichen Kosten der Beigeladenen im Umfang ihres Obsiegens aus Billigkeitsgründen für erstattungsfähig zu erklären, da sie wegen eigener Antragstellung selbst ein Kostenrisiko eingegangen ist (vgl. § 154 Abs. 3 VwGO).

Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus den §§ 47, 52 Abs. 1, 53 Abs. 2 Nr. 2, 63 Abs. 3 Nr. 2 GKG. Bei Verbandsklagen ist je nach den Auswirkungen der begehrten Entscheidung auf die vertretenen Interessen in der Regel ein Streitwert zwischen 15.000,00 Euro bis 30.000,00 Euro anzunehmen, der hier ermessensgerecht zunächst mit seinem höchsten Wert in Ansatz zu bringen, wegen des Charakters des Verfahrens auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes aber nur mit der Hälfte festzusetzen ist (vgl. Nrn. 1.2 und 1.5 des Streitwertkataloges für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§§ 152 Abs. 1 VwGO, 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Verfassungsgerichtshof des Landes Rheinland-Pfalz

Leitsätze zum Urteil vom 23. Januar 2018, VGH O 17/17 zur Spiegelbildlichkeit parlamentarischer Ausschüsse

1. Das Parlament darf in seiner Geschäftsordnung kleinen Fraktionen einen garantierten Mindestsitz (sogenanntes Grundmandat) in den Fachausschüssen einräumen. Die hierdurch entstehende Verzerrung des spiegelbildlichen Stärkeverhältnisses der Fraktionen kann gerechtfertigt sein, weil das Grundmandat der Verwirklichung des aus dem Repräsentationsgrundsatz in Art 79 Abs. 2 Satz 2 LV abgeleiteten und in Art. 91 Abs. 1 Satz 2 LV zum Ausdruck kommenden Grundsatzes der Beteiligung aller Fraktionen an der Ausschussarbeit dient.

2. Es ist nach dem Grundsatz der parlamentarischen Diskontinuität kein Anzeichen für Willkür und bedarf folglich keiner besonderen Begründung, wenn ein neu gewähltes Parlament bei Erlass seiner Geschäftsordnung von Regelungen der vorangehenden Wahlperiode – die mit dem Ende der jeweiligen Wahlperiode automatisch außer Kraft getreten sind (vgl. Art. 83 Abs. 1 Satz 2 LV) – abweicht.

3. Es ist nicht sachwidrig, wenn ein Parlament bei Erlass seiner Geschäftsordnung – die durch einfache Mehrheitsentscheidung (Art. 85 Abs. 1 i.V.m. Art. 88 Abs. 2 LV) zu beschließen ist – aus mehreren verfassungsrechtlich zulässigen Möglichkeiten diejenige Regulationsvariante auswählt, die sich bei objektiver Betrachtung rechnerisch zum Vorteil der Mehrheit und damit zugleich zum Nachteil der Minderheit auswirkt (hier: Ausschussgröße von 12 Mitgliedern und Besetzung nach dem Zählverfahren von d'Hondt mit Grundmandatsklausel).

4. Der verfassungsrechtliche Spielraum des Parlaments bei Erlass seiner Geschäftsordnung schließt politische Erwägungen ein, von Seiten der Parlamentsmehrheit ebenso wie von Seiten der Opposition. Eine Verpflichtung der Mehrheit, bei der Organisation der Ausschüsse den Interessen der Minderheit den Vorrang einzuräumen (hier: Zuteilung von zwei Ausschusssitzen statt einem Ausschusssitz), besteht nur dort, wo die Verfassung dies gebietet (hier verneint).

Hamburgisches Verfassungsgericht

*Leitsätze des Urteils vom 2. März 2018, HVerfG 3-17
zum Ausschluss eines Abgeordneten aus der Bürgerschaftssitzung*

1. Von dem Begriff der Ordnung des Hauses nach § 48 Abs. 1 Geschäftsordnung der Bürgerschaft (GOBü) sind neben dem äußeren Ablauf der Sitzung auch das Ansehen und die Würde der Bürgerschaft geschützt und damit neben den unmittelbaren Rechten und Interessen der Bürgerschaft selbst auch solche der Allgemeinheit und Dritter. Die parlamentarische Würde, deren Wahrung gemäß § 3 Abs. 1 GOBü Aufgabe der Präsidentin oder des Präsidenten der Bürgerschaft ist, ist ein besonders hohes Schutzgut, weil das Ansehen der Bürgerschaft eine wesentliche Bedingung für die Akzeptanz der Demokratie im allgemeinen und der Volksvertretung als ihrer zentralen Institution im Besonderen darstellt und damit Voraussetzung einer funktionierenden demokratischen Ordnung ist.

2. Auch die Redefreiheit des Abgeordneten im Parlament stellt ein hohes verfassungsrechtliches Schutzgut dar. Sie beinhaltet eine in der Demokratie unverzichtbare Kompetenz zur Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben, die den Status als Abgeordneter wesentlich mitbestimmt. Die parlamentarische Ordnung ist deshalb im Fall bloßer – auch harter und schonungsloser – Kritik am politischen Gegner ebenso wenig verletzt wie bei Vereinfachungen, Übertreibungen bzw. Verharmlosungen tatsächlicher Vorfälle und deren Instrumentalisierung zur Begründung eigener Ansichten.

3. Bei der Abwägung dieser konfligierenden Schutzgüter sind die aus dem allgemeinen Äußerungsrecht bekannten Kategorien Tatsachenbehauptung, Werturteil und Schmähkritik geeignete Hilfsmittel um zu bestimmen, ob ein Abgeordneter im Einzelfall mit einem Redebeitrag einen Ordnungsverstoß begangen hat.

4. Die Verbreitung unwahrer Tatsachen oder das Leugnen historischer Ereignisse stellt grundsätzlich einen Verstoß gegen die Ordnung des Hauses dar.

a) Dabei kommt es für die Beurteilung, ob eine Tatsache wahr oder unwahr ist, jedenfalls dann auf eine vom Gericht vorzunehmende ex-post-Betrachtung an, wenn Zweck der Ordnungsmaßnahme die Sanktionierung einzelner Aussagen wie z.B. durch Ausschluss des Abgeord-

neten von der weiteren Sitzung des Parlamentes ist und ihr damit ein repressiver Charakter zukommt. Sofern es sich um Tatsachen in Beziehung auf andere handelt, die geeignet sind, denselben verächtlich zu machen oder in der öffentlichen Meinung herabzuwürdigen, trägt nach der gesetzgeberischen Wertung des § 186 StGB die Darlegungs- und Beweislast für die Wahrheit der behaupteten Tatsache derjenige, der sie verbreitet.

b) Bei rein präventiv wirkenden Maßnahmen zur Sicherstellung des äußeren Ablaufs der Sitzung wie insbesondere einem Ordnungsruf ist hingegen wegen des Erfordernisses einer sehr zeitnahen Reaktion des Parlamentspräsidenten, der quasi keinen Raum für eine Überprüfung von Fakten lässt, auf eine ex-ante-Betrachtung abzustellen.

5. Im Gegensatz zu falschen Tatsachenbehauptungen sind mit Blick auf die Funktion des Parlaments als Forum für Rede und Gegenrede Werturteile, d.h. die Bewertung tatsächlicher Gegebenheiten durch Ausdruck eines Dafür- oder Dagegenhaltens, vom Rederecht eines Abgeordneten grundsätzlich gedeckt. Ausnahmen vom Recht, Werturteile abzugeben, greifen dann ein, wenn nicht mehr die Auseinandersetzung in der Sache, sondern – jenseits auch polemischer und überspitzter Kritik – die Diffamierung einer Person oder ganzer Personengruppen im Vordergrund steht.

6. Die Auslegung der in den ordnungsrechtlichen Vorschriften verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe (Verletzung der Ordnung i.S.d. § 46 Abs. 2 GOBü, gröbliche Verletzung der Ordnung i.S.d. § 48 Abs. 1 GOBü), ihre Anwendung auf den Einzelfall und die Gewichtung eines erkannten Verstoßes bleibt vorrangig Sache der Bürgerschaft und ihrer Präsidentin bzw. ihres Präsidenten im Rahmen einer Einzelfallentscheidung. Hierbei besteht für die Bürgerschaftspräsidentin insbesondere wegen ihrer Stellung als Verfassungsorgan und der Situationsgebundenheit von Ordnungsmaßnahmen grundsätzlich ein vom Gericht zu beachtender Beurteilungsspielraum.

7. Die parlamentarischen Ordnungsmaßnahmen unterliegen indes einer strengeren gerichtlichen Überprüfung, wenn sie zu einem intensiven Eingriff in die Abgeordnetenrechte führen und/oder wenn sie an den Inhalt einer Rede eines Abgeordneten anknüpfen.

Verwaltungsgericht Lüneburg

Beschluss vom 25.10.2018, 1 B 44/18

Entziehung der Fahrerlaubnis wegen Kokainkonsums

Amtl. Leitsatz: Wer sich auf eine ausnahmsweise unbewusste Aufnahme eines Betäubungsmittels beruft, muss einen detaillierten, in sich schlüssigen und auch im Übrigen glaubhaften Sachverhalt vortragen, der einen solchen Geschehensablauf als ernsthaft möglich erscheinen lässt.

Aus den Gründen:

1 Der Antragsteller begehrt vorläufigen Rechtsschutz gegen die Entziehung seiner Fahrerlaubnis und die damit verbundene Anordnung zur Abgabe seines Führerscheins.

2 Bei einer Verkehrskontrolle am Montag, den 2. April 2018 gegen 13:55 Uhr wurde der Antragsteller als Fahrzeugführer eines Personenkraftwagens überprüft. Nach dem diesbezüglichen Polizeibericht (Bl. 170 der Verwaltungsvorgänge) habe der Antragsteller wässrige bzw. glasige Augen und sehr kleine Pupillen aufgewiesen, die zudem, auch nachdem die Augen mehrere Sekunden geschlossen worden seien, auf Lichteinfall nicht reagiert hätten. Bei geschlossenen Augen sei auch ein deutliches Lider-Zucken erkennbar gewesen. Der Antragsteller sei nicht in der Lage gewesen, einem vor seinem Gesicht geführten Finger zu folgen. Eine Reaktion sei deutlich verspätet oder ruckartig erfolgt. Nach Zielerfassung sei ein deutlicher Nystagmus erkennbar gewesen. Ein Urin-Drogentest, in den der Antragsteller eingewilligt habe, habe positiv auf Kokain reagiert. Der Antragsteller habe einen Kokainkonsum abgestritten und keine weiteren Angaben machen wollen.

14 Der Antrag bleibt allerdings ohne Erfolg.

17 Die Anordnung der sofortigen Vollziehung wurde vorliegend hinreichend mit der möglichen Gefährdung der Sicherheit des Straßenverkehrs begründet, weil der Antragsteller nicht mehr die notwendige Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen besitze. Das öffentliche Interesse an der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit überwiege das private Interesse des Antragstellers an der aufschiebenden Wirkung seiner Klage.

18 Die Abwägung des Interesses des Antragstellers, von der Vollziehung des angefochtenen Verwaltungsakts bis

zur endgültigen Entscheidung über seine Rechtmäßigkeit verschont zu bleiben, gegen das besondere öffentliche Interesse an dessen sofortiger Vollziehung fällt zu Ungunsten des Antragstellers aus.

19 Nach der im vorliegenden Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes allein gebotenen, aber grundsätzlich auch ausreichenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage (vgl. Nds. OVG, Beschl. v. 16.8.2017 - 13 ME 173/17 -, juris Rn. 4, vgl. auch Beschl. v. 24.01.2018 - 7 ME 110/17 -, juris Rn. 28) wird die Klage des Antragstellers gegen die Entziehung seiner Fahrerlaubnis und die Abgabe des Führerscheins voraussichtlich keinen Erfolg haben, weil diese Verfügungen offensichtlich rechtmäßig sind.

20 Rechtsgrundlage für die Entziehung der Fahrerlaubnis ist § 3 Abs. 1 Satz 1 Straßenverkehrsgesetz (StVG) in Verbindung mit § 46 Abs. 1 Satz 1 FeV. Danach ist die Fahrerlaubnis zwingend zu entziehen, wenn sich der Inhaber einer Fahrerlaubnis als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erweist. Ungeeignet ist gemäß § 46 Abs. 1 Satz 2 FeV insbesondere derjenige, bei dem Erkrankungen oder Mängel nach der Anlage 4 zur Fahrerlaubnis-Verordnung vorliegen und dadurch die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen ausgeschlossen ist (§ 46 Abs. 1 Satz 3 FeV). Nach Ziffer 9.1 der Anlage 4 FeV ist die Fahreignung bei einer Einnahme von Betäubungsmitteln im Sinne des Betäubungsmittelgesetzes (ausgenommen Cannabis) im Regelfall (vgl. BVerwG, Urt. v. 26.2.2009 - 3 C 1.08 -, juris Rn. 20) nicht gegeben. Voraussetzung der Entziehung ist, dass die Nichteignung positiv festgestellt wird (BVerwG, Urt. v. 9.6.2005 - 3 C 25.04 -, juris Rn. 17).

21 Unter Zugrundelegung des vorgenannten Maßstabs war hier die Fahrerlaubnis zu entziehen, weil sich der Antragsteller nach summarischer Prüfung als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen erwiesen hatte. Aufgrund der in seinem Blut-Serum nachgewiesenen Kokain-Abbauprodukte steht fest, dass er vor der Blutabnahme am 2. April 2018 Kokain, ein Betäubungsmittel im Sinne des § 1 Abs. 1 in Verbindung mit der Anlage III des Gesetzes über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (BtMG), eingenommen hatte (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 7.4.2014 - 16 B 89/14 -, juris Rn. 7 und Beschl. v. 11.9.2012 - 16 B 944/12 -, juris Rn. 5; VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 25.11.2010 - 10 S 2162/10 -, juris Rn. 7 jeweils zu Benzoylcegonin; Bay. VGH, Beschl. v. 15.3.2011 - 11 CS 11.15 -, juris Rn. 23, 25). Hieraus folgt gemäß Ziffer 9.1 der Anlage 4 FeV sei-

ne Ungeeignetheit zum Führen von Kraftfahrzeugen. Auf die Häufigkeit des Konsums kommt es dabei in aller Regel nicht an (Nds. OVG, Beschl. v. 11.8.2009 - 12 ME 156/09 -, juris Rn. 7, sowie Beschl. v. 30.06.2009 - 12 ME 112/09 -, juris Rn. 8; VG Oldenburg, Beschl. v. 6.3.2018 - 7 B 938/18 -, juris Rn. 22 m.w.N.).

22 Der Nichteignung des Antragstellers steht auch sein Vortrag nicht entgegen, dass er das Kokain nicht bewusst eingenommen habe, sondern durch einen Kontakt mit einer anderen Person. Zwar setzt die eignungsabschließende Einnahme von Betäubungsmitteln grundsätzlich einen willentlichen Konsum voraus (Bay. VGH, Beschl. v. 16.4.2018 - 11 ZB 18.344 -, juris Rn. 19). Wer sich auf eine ausnahmsweise unbewusste Aufnahme eines Betäubungsmittels beruft, muss jedoch einen detaillierten, in sich schlüssigen und auch im Übrigen glaubhaften Sachverhalt vortragen, der einen solchen Geschehensablauf als ernsthaft möglich erscheinen lässt (vgl. Bay. VGH, a.a.O., Rn. 19; OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 7.4.2014 - 16 B 89/14 -, juris Rn. 8; Nds. OVG, Beschl. v. 1.12.2011 - 12 ME 217/08 -, juris Rn. 6; OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschl. v. 4.10.2011 - 1 M 19/11 -, juris Rn. 8; vgl. auch OVG B-Stadt, Beschl. v. 12.2.2016 - 1 LA 261/15 -, juris Rn. 6; Nds. OVG, Beschl. v. 30.06.2009 - 12 ME 112/09 -, juris Rn. 7). Diesen Anforderungen genügt der Vortrag des Antragstellers nicht. Er hat lediglich erklärt, an dem Wochenende vor der Verkehrskontrolle am 2. April 2018 mit einer Frau, die vorher auch oral Kokain konsumiert gehabt habe, Geschlechtsverkehr gehabt zu haben.

Konkretere Angaben zu dem von ihm behaupteten Geschehen hat er nicht gemacht. Insbesondere hat er nicht ausgeführt, wer die Frau gewesen sei, woher er wisse, dass sie zuvor Kokain konsumiert habe, wann sie Kokain konsumiert habe, wie und weshalb sie das Kokain (auch) oral aufgenommen habe. Auch hat der Antragsteller weder eine schriftliche Stellungnahme der Frau vorgelegt noch sie als Zeugin benannt (vgl. dazu auch Bay. VGH, Beschl. v. 16.4.2018 - 11 ZB 18.344 -, juris Rn. 19). Der Antragsteller hat noch nicht einmal angegeben, auf welchem Campingplatz er gewesen sei und mit wem er gefeiert habe. Letztlich verbleibt es mit dem vom Antragsteller geschilderten Geschehen bei einer unsubstantiierten Behauptung, für deren Richtigkeit keine Anhaltspunkte ersichtlich sind. Zwar ließe sich die geringe festgestellte Menge der Kokain-Abbauprodukte – nach einer telefonischen Auskunft des Instituts für Rechtsmedizin des Universitätsklinikums Schleswig-Holstein – auch mit einer unbewussten oralen Aufnahme von Kokain erklären. Dies stellt jedoch neben der bewussten Einnahme von (einer geringen Menge) Kokain nur eine weitere Möglichkeit dar. Der Antragsteller hat eine orale Aufnahme von Kokain weder beschrieben noch konkrete Umstände genannt, die auf eine solche schließen ließen. Geschlechtsverkehr allein oder der Kontakt mit Schweiß vermag nach der Auskunft des Rechtsmedizinischen Instituts den Nachweis von Kokain und seinen Abbauprodukten im Blut hingegen nicht zu begründen.