

F. Schlussbemerkungen

Es dürfte sich gezeigt haben, dass eine Harmonisierung und Systematisierung des Stoffrechts manche Vorzüge bietet. Schon allein eine gründliche Bestandsaufnahme der zu einem großen Teil unterschiedlichen allgemeinen Regelungen benannter Gegenstände¹²² zeigt, die Uneinheitlichkeit oder Ungereimtheit und die schwere Überschaubarkeit des Gemeinschaftsrechts. Vieles davon ist selbstredend sachbedingt, vieles könnte aber auch besser sein.

Würden manche Harmonisierungs- und Systematisierungsvorschläge, vielleicht sogar in einem einheitlichen

122 Dazu auch Rengeling (Fußn. 16), §§ 23 bis 35.

Regelwerk, etwa einer »Europäischen Stoffverordnung« als Allgemeiner Teil des Stoffrechts bei der künftigen Rechtsetzung berücksichtigt, könnten Verbesserungen eintreten. Eine solche Verordnung könnte dazu beitragen, Recht zu vereinfachen und zu »verschlanken«, indem bestimmte Regelungen »vor die Klammer gezogen« werden, also für die verschiedenen berücksichtigten Bereiche des besonderen Stoffrechts gelten. Selbstredend tauchen insofern die bereits oft behandelten Probleme der grundsätzlichen Sinnhaftigkeit und Steuerungskraft von »Allgemeinen Teilen« eines Rechtsbereichs wieder auf. Jedenfalls können so erwogene allgemeine Regelungen als Orientierung und »Merkposten« für eine Ausgestaltung des Stoffrechts im Einzelnen dienen.

Geschichte und Wirken des Arbeitskreises Straßenrecht 1958–2008

Von Bundesverfassungsrichter a. D. Prof. Dr. em. Udo Steiner, Regensburg

In der Geschichte des Arbeitskreises Straßenrecht von 1958 bis zur Gegenwart spiegelt sich die Entwicklung des deutschen Straßenrechts in Bund und Ländern in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg wieder. Traditionelle straßenrechtliche Fragen (Dogmatik der Statusakte und deren Verhältnis zum Straßenverkehrsrecht; Nutzungsrecht an öffentlichen Straßen; Klassifizierung von Straßen und Wegen) mussten unter veränderten Umständen neu beantwortet werden. Das Planfeststellungsrecht hatte sich aktuellen Herausforderungen zu stellen (Beschleunigung von Verfahren; Verfeinerung des Abwägungsprinzips; Planerhaltung). Der Verkehrswegebau wurde ökologisiert, mit starken Ingerenzen des europäischen Gemeinschaftsrechts. Privatisierungskonzepte erreichten die Organisation und die Finanzierung von Straßenbau und Straßenunterhaltung, nicht zuletzt in der Folge der Deutschen Einheit. Der Arbeitskreis hat sich mit seinen sachverständigen Mitgliedern aus den Straßenbauverwaltungen in Bund und Ländern, Richtern, Rechtsanwälten und Professoren in über 50 Sitzungen mit zahlreichen publizierten Referaten und intensiven Diskussionen um einen Beitrag zur Bewältigung dieser Entwicklung unter rechtswissenschaftlichen und rechtspraktischen Gesichtspunkten bemüht.

I. Zur Arbeits- und Organisationsgeschichte des Arbeitsausschusses »Straßenrecht«

1. Im Dezember 1964 befördert der Rechtsreferendar Udo Steiner mit Hilfskraftfunktionen beim Erlanger Staatsrechtslehrer Klaus Obermayer im privateigenen »Käfer« die Akten und die Bibliothek des Arbeitsausschusses »Straßenrecht« der Forschungsgesellschaft für das Straßenwesen auf der in der Reichskarte der Fernverkehrsstraßen von 1930 als »Fernverkehrsstraße« ausgewiesenen und jetzigen A9 von München nach Erlangen. Viel Transportraum ist dazu nicht erforderlich. Immerhin haben aber zu diesem Zeitpunkt schon fünf Sitzungen des

Ausschusses stattgefunden. Die Niederschrift vom 2. 6. 1958 weist den 2. 5. 1958 als seinen Gründungstag aus. Der Ausschuss geht aus der »Arbeitsgruppe Straßenverwaltung« hervor, einem Gremium von Ingenieuren und Juristen der 1924 als »Studiengesellschaft für Automobilstraßenbau« gegründeten Forschungsgesellschaft für das Straßenwesen (heute: Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen). Seit 1957 existiert bereits der sog. Länderfachausschuss Straßenbaurecht, in dem sich die juristischen Vertreter der Straßenbauverwaltungen der Länder zur Erörterung und Lösung der Fragen des Straßenrechts zusammengefunden haben.¹ Die erste Sitzung des Ausschusses findet im Gästehaus der Regierung von Nordrhein-Westfalen statt. Offenbar soll ein Kreis straßenrechtskundiger Juristen zur Förderung der Straßenrechtsforschung gebildet werden, an der Spitze zunächst Reinhard Beine, Ministerialdirigent im Verkehrsministerium von Nordrhein-Westfalen (1.–3. Sitzung), dann für kurze Zeit der Rechtswissenschaftler Hans Spanner, zunächst Professor für öffentliches Recht in Erlangen und dann in München. Die Arbeit des Ausschusses startet mit einem Grundsatzreferat von Hans Spanner, dem die Verbindung zur rechtswissenschaftlichen Forschung zugeordnet ist, über eine Grundmelodie der späteren Ausschussarbeit: »Grenzfragen des öffentlichen und bürgerlichen Rechts im Wegerecht, und zwar insbesondere im Hinblick auf Straßenbaulast, Verkehrssicherungspflicht und Sondernutzungen.«² Die Diskussion verläuft leidenschaftslos. Richard Bartlsperger ist noch nicht dabei. Da-

1 Siehe zur Vorgeschichte und Geschichte des Länderfachausschusses G. Geyer, in: Straßenrecht und Föderalismus, hrsg. v. W. Durner, 2008, S. 26 ff.

2 Der Vortrag von H. Spanner erscheint unter dem Titel »Grenzen zwischen öffentlichem und bürgerlichem Recht im Wegerecht«, 1958/59 als Heft 2 der Schriftenreihe der Arbeitsgruppe »Straßenverwaltung« der Forschungsgesellschaft für das Straßenwesen e. V.

bei ist in dieser Sitzung natürlich Ernst A. Marschall, Vater des Bundesfernstraßengesetzes von 1953 in Fachkreisen genannt, und er entwirft ein anspruchsvolles Programm für die weiteren Sitzungen. Über 50 sollen es dann bis heute werden. Ernst Marschalls Kommentar zum Bundesfernstraßengesetz liegt seit 1954 vor, Kurt Kodals Straßenrecht ebenso, freilich noch als »Nachschlagewerk für die Praktiker in der Straßenbauverwaltung« konzipiert, vertrieben unter der Bezeichnung »Handbuch des Straßenbaurechts« von Kodal/Gudat, heute als Kodal/Krämer in der 6. Auflage 1999. Ludger Baumeister, Landesrat a. D. und Rechtsanwalt in Münster, von Anfang an Mitglied des Ausschusses, gibt dem Ausschuss in seiner Grundsatzschrift »Zur Geschichte und Problematik des deutschen Straßen- und Wegerechts«³ 1957 ein wichtiges Stichwort: »Wissenschaft und Rechtsprechung haben auf der spärlichen und zersplitterten gesetzlichen Grundlage das System eines allgemeinen deutschen Wegerechts entwickelt. Die Zweifel mehren sich, ob dieses System einer modernen Straßenverwaltung und ihrer Aufgabe einer umfassenden Vorsorge für den Straßenverkehr in vollem Umfang gerecht werden kann.«

Der Ausschuss tagt in verschiedenen Städten, ist zunächst also eine Art Wanderbaustelle des Straßenrechts: Düsseldorf, Hamburg, Erlangen, Köln und München. Ernst Marschall und Kurt Kodal stehen auf der Liste der prominenten Referenten. Wissenschaftlicher Schwerpunkt der ersten Jahre ist das Gebiet der »Rechtsvergleichung mit ausländischem Recht hinsichtlich verschiedener Rechtsinstitute des Straßenbaus« auf der Grundlage eines Hans Spanner erteilten Forschungsauftrags auf dem Gebiet des internationalen Straßenbaurechts. Auch später nimmt der Ausschuss Länderberichte zur Kenntnis und diskutiert sie.⁴

2. In der 5. Sitzung des Ausschusses in München im Dezember 1964 übergibt Hans Spanner die Leitung an Klaus Obermayer,⁵ Ordinarius für Öffentliches Recht und Institutsdirektor in Erlangen. Er wird den Ausschuss bis zur 17. Sitzung am 25. 6. 1976 leiten.⁶ Das Arbeitsprogramm wird zunächst vom Erlanger wissenschaftlichen Nachwuchs gestaltet. »Jugend forscht«, und aus den Referaten entstehen beachtliche Dissertationen.⁷ Die Jugend protokolliert auch zunächst. Später übernehmen es erfah-

3 L. Baumeister, Zur Geschichte und Problematik des deutschen Straßen- und Wegerechts, 1957, Vorwort.

4 Siehe die Berichte über Erfahrungen mit der Planung und dem Bau von Straßen in Frankreich, Portugal und der Schweiz durch A. Stein, J. A. Barnitzke und W. Burgunder auf der Tagung 1999, zusammengefasst von B. Stüer, DVBl 1999, 1640 (1641).

5 Sein wissenschaftliches Werk wird u. a. mit einer Festschrift zu seinem 70. Geburtstag gewürdigt. Siehe R. Bartlsperger u. a., Rechtsstaat. Kirche. Verantwortung., 1986.

6 Aus dieser Zeit siehe etwa Kl. Obermayer, Grundzüge des Fernstraßenrechts der USA, 1969.

7 Siehe P. Karwath, Die Konzentrationswirkung der Planfeststellung nach dem Bundesfernstraßengesetz, 1968; M. Sommer, Das Immissionsrecht der öffentlichen Sachen, 1973; D. Wolst, Bundesauftragsverwaltung als Verwaltungsform. Untersuchungen zur auftragsweisen Fernstraßenverwaltung, 1974 und Kl. Rauscher, Enteignung und freihändiger Erwerb, 1976.

rene Mitglieder des Ausschusses, in den Fachorganen und Fachzeitschriften über dessen Arbeitsergebnisse zu berichten. Mit Bernhard Stüer erhält der Ausschuss später sogar einen professionellen hauseigenen Berichtersteller, mit Berichten zunächst in »Die Öffentliche Verwaltung« und später – mit erfreulicher Kontinuität – im »Deutschen Verwaltungsblatt«.⁸

3. a) Der Wechsel im Vorsitz von Klaus Obermayer zu Willi Blümel erfolgt 1976, und dieser Vorsitz dauert 30 Jahre. Forschungs- und arbeitsfette Jahre kann man sie in der Sprache der Bibel nennen. Der Ausschuss spielt auf Wunsch von Willi Blümel mit einer Doppelspitze. Namhafte Praktiker stehen ihm als stellvertretende Vorsitzende zur Seite: Hans-Wolfgang Schroeter, Fritz Kastner und Jürgen Kern. Das Jahr 1976 ist für den Ausschuss eine strukturelle Zäsur. Kurt Kodal hat eine Neukonzeption in einer kleinen Denkschrift 1974 gefordert. Alles soll anders bleiben. Der Ausschuss solle eine deutlich größere Außen- und Breitenwirkung erhalten. Es gelte eine Entwicklung zu vermeiden, bei der der Ausschuss die wissenschaftliche Diskussion nur unter sich betreibe. Verstärkt kommen führende Straßenbaujuristen in den Ausschuss, hochrangige Vertreter der Straßenverwaltung des Bundes und die Landesfürsten des Straßenbaurechts, zudem obere und oberste Richter aus Senaten, die in Bund und Ländern mit Fragen des Straßenrechts und insbesondere der Straßenplanung befasst sind, auch Mitglieder des Haftungssenates des Bundesgerichtshofs. Die Zahl der Rechtswissenschaftler im Arbeitsausschuss steigt. Die Niederschriften des Ausschusses über die vielen Jahrzehnte hinweg dokumentieren auch Aufstiegsbiographien in Verwaltung, Rechtsprechung und Wissenschaft. Es wird ein- und ausgewechselt. Mit Erfolg werden straßenrechtskompetente und gerichtserfahrene Anwälte in den Ausschuss eingeworben. Kontinuierlich ist auch der Deutsche Städtetag vertreten. Freilich bleibt der Ausschuss über viele Jahre hinweg männlich. Als Gäste wirken die ersten Straßenbaujuristinnen in den 1990er Jahren mit, einige dann auch als Mitglieder. Mehr sei dazu nicht berichtet, um nicht das späte Interesse der deutschen Geschlechterforschung auf den Ausschuss zu lenken.

b) Die Einladung von sachkundigen Gästen erweitert das fachliche Spektrum. Durch Referate und Diskussionen straßenbezogener Themen im Rahmen der Speyerer staats- und verwaltungswissenschaftlichen Arbeits- und Fortbildungstagungen erhält die Arbeit eine erheblich erweiterte, fast schon große Bühne. Public Viewing könnte man sagen. Zur Erörterung dringender Rechtsfragen steht jeweils am Ende einer Arbeitssitzung eine sog. Aktuelle Stunde. Zudem: Die fachliche Arbeit erfolgt unter dem schützenden Dach des Speyerer »Forschungsseminars«. Die Anbindung an das Forschungsinstitut der Hochschule für Verwaltungswissenschaften hat organisatorische und

8 B. Stüer, DÖV 1986, 65; 1987, 104, 1988, 507; 1989, 217 und dann im DVBl ab DVBl 1990, 35, später zusammen mit C.D. Hermanns. Siehe weiter die Berichte von M. Pfeil, DVBl 1991, 1351, Th. Ammelburger, NVwZ 1995, 873 und M. Rieder, DVBl 2001, 352. Die Berichte zeichnen sorgfältig auch die Diskussion zu den Referaten nach.

finanzielle Vorteile. In der Taverna der Hochschule werden – ein Kollateralnutzen dieser Symbiose sozusagen – dank des sog. Forschungsweins die Grenzen zwischen Straßenbaulast, Straßenbaulust und Straßenbaufrust fließend. Der Ausschuss ist nicht mehr eine Arbeits- und Forschungszelle wie in Erlanger Tagen mit Familienanschluss im Hause Obermayer und Damenprogramm. Er öffnet sich, auch fachlich, zum Raumordnungsrecht,⁹ zur Bauleitplanung,¹⁰ auch zum Recht der Flurbereinigung,¹¹ öffnet sich nicht zuletzt zum Recht anderer Verkehrsträger.¹²

4. Die Ära Blümel setzt sich nach dessen Emeritierung als Vorsitzender dann mit der 44. Sitzung 1999 in Saarbrücken fort, unterstützt durch den saarländischen Universitätsprofessor Klaus Grupp als weiteren wissenschaftlichen Leiter. In der 52. Sitzung 2006 legt Willi Blümel sein sanftes, aber souveränes Dirigat nieder und übergibt die Leitung an Wolfgang Durner, Universitätsprofessor in Bonn. Dieser bietet dem Ausschuss einen neuen »Vorort«. Der Ausschuss tagt nun nach seiner »Abnabelung« von der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen als wissenschaftliche Einrichtung an der Universität Bonn und nennt sich »Arbeitskreis Straßenrecht«. Den stellvertretenden Vorsitz übernimmt Siegfried Rinke.

Die 52. Sitzung findet auf Einladung von Bernhard Stüer und dessen Gattin in Tecklenburg-Leeder statt. Schon in der Obermayer-Zeit ist der Ausschuss Gast in der norddeutschen Tiefebene. Dem anspruchsvollen Programm der 7. Sitzung 1965 in Münster – es ging um Fragen der Straßenverkehrssicherungspflicht in Deutschland und Frankreich und um komplizierte Probleme der Auslegung des § 9 FStrG – sind freilich nicht alle bayerischen Teilnehmer nach der Erstbegegnung mit der Münsterländer Kombination von Bier und Korn am Vorabend uneingeschränkt gewachsen. Es gibt auch einen Sagenschatz des Ausschusses.

⁹ Dazu auf der Tagung 1997 W. Hoppe über »Die Neuregelung des Verhältnisses von Fachplanung und Gesamtplanung«; dazu B. Stüer, DVBl 1998, 224 f.

¹⁰ Siehe dazu M. Ronellenfötsch, Bauleitplanung und Fachplanung, Tagung 1997; dazu B. Stüer, DVBl 1998, 224 (225 f.).

¹¹ Siehe dazu die Referate von H. Eilfort (Bedeutung und Aspekte der modernen Flurbereinigung) und F. Kastner (Rechtsprobleme zwischen Flurbereinigung und Straßenbau unter besonderer Berücksichtigung der Planfeststellung) auf der Tagung 1986 in Speyer. Dazu B. Stüer, DÖV 1987, 1004. Veröff. in: W. Blümel, Planfeststellung und Flurbereinigung-Umweltverträglichkeitsprüfung, Speyerer Forschungsberichte 55, 1987.

¹² Das Interesse des Ausschusses auf der Tagung 1993 gilt in Fragen der Strukturreform der Bahn aus europäischer, nationaler und regionaler Perspektive. Siehe dazu die Referate von H. Dürr, S. Magiera, G. Fromm, F. Kiepe, H. Dreibus und Th. Muthesius (vgl. dazu B. Stüer, DVBl 1993, 1300), veröff. in: W. Blümel, Verkehrsrecht im Wandel, 1994. Zu den Rechtsgrundlagen für Park+Ride-Anlagen an den Schnittpunkten von Straße und Schiene referiert R. Schirmer auf der Tagung 1991; veröff. in: W. Blümel, Verkehrswegeplanung in Deutschland, Speyerer Forschungsberichte 105, 1991, S. 47; dazu auch M. Pfeil, DVBl 1991, 1351 (1354 f.).

II. Zur Themengeschichte des Ausschusses

1. Wollte man die fünfzigjährige Arbeit des Ausschusses referieren, wäre man schon gescheitert, bevor man mit diesem Vorhaben beginnt. Erlaubt sei deshalb die Konzentration auf einige große Themenlinien. Unabweisbar ist dabei Vereinfachung. Die Arbeit des Ausschusses ist – um eine erste Klassifizierung zu finden – über die Jahrzehnte hinweg geprägt von Themen, in denen zu traditionellen Fragen des deutschen Straßenrechts neue Lösungen oder Lösungen unter neuen Umständen gesucht werden.

a) In der ersten Phase der Erlanger Zeit sind es Fragen der Rechtsnatur der straßenrechtlichen Statusakte und ganz besonders der Rechtsqualität der Widmung. Immer wieder beschäftigen den Ausschuss auch Probleme des Rechts der Enteignung für den Straßenbau. Der Anlass dazu ist ein Klaus Obermayer erteilter Forschungsauftrag zur »Reform des Enteignungsrechts zum Zwecke des Straßenbaus«. Diese Thematik hat der Ausschuss später wieder aufgegriffen.¹³

b) Die verfassungsrechtliche Verteilung der Zuständigkeiten von Bund und Ländern und insbesondere die Entscheidung des deutschen Grundgesetzes für den Bau und die Unterhaltung von Bundesfernstraßen in der Form der sog. Bundesauftragsverwaltung – die Straße als bundesstaatliches Thema im Grundgesetz also – beschäftigt den Ausschuss von Anfang an.¹⁴ Umfassende und tiefe Arbeiten zu Art. 90 GG sind aus der Mitte des Ausschusses hervorgegangen.¹⁵ Geht es dabei weithin um Fragen der Innenarchitektur dieses Verwaltungstypus, so muss sich der Ausschuss in seiner 50. Sitzung am 14. und 15. 2. 2005 in Saarbrücken der Frage eines »Abbruchs« des Gesamtgebäudes aufgrund der gutachtlichen Vorstellungen des Bundesrechnungshofes stellen.¹⁶ Das Straßenrecht ist in

¹³ Siehe W. Blümel (Hrsg.), Aktuelle Probleme des Enteignungsrechts, Bd. 23 der Speyerer Forschungsberichte, 2. Aufl. 1983 mit Beiträgen von G. Korbmacher, F. Kastner, K. Boujong, H. Kröner und G. Fromm; veröff. in: W. Blümel, Aktuelle Probleme des Enteignungsrechts, Speyerer Forschungsberichte 23, 2. Aufl. 1983.

¹⁴ Siehe D. Wolst (oben Fußn. 7).

¹⁵ Siehe vor allem R. Bartsperger, Zweitbearbeitung des Art. 90 GG (Juli 1969), in: Bonner Kommentar; ders., Das Fernstraßenwesen in seiner verfassungsrechtlichen Konstituierung 2006. Siehe jetzt auch Ch. Gröpl, in: Maunz/Dürr, GG, Art. 90 (Bearbeitungsstand März 2007). 2004 referieren auf der Tagung des Ausschusses U. Stelkens und W. Maß über die rechtsgeschäftliche Vertretung des Bundes bei der Bundesauftragsverwaltung. Dazu B. Stüer, DVBl 2004, 1404 (1406). Auf der Tagung 2000 widmen sich K. Sommermann und S. Rinke der Bundesauftragsverwaltung bei Bundesfernstraßen. Dazu M. Rieder, DVBl 2001, 352. U. Stelkens beschäftigt sich auf dieser Tagung mit der »Haftung im Bund-Länder-Verhältnis nach Art. 104a Abs. 5 Satz 1 Halbsatz 2 GG unter besonderer Berücksichtigung der Bundesfernstraßenverwaltung«.

¹⁶ Siehe zu den Vorstellungen über die sog. Neuordnung der Bundesfernstraßenverwaltung die Referate von M. Baraitaru (Konzentration des Bundes auf die Bundesautobahnen, Übertragung der Bundesstraßen auf die Länder usw.) und W. Hahn sowie H. Kolb (Österreich) auf der Tagung 2005; dazu B. Stüer/C. D. Hermanns, DVBl 2005, 556.

die Föderalismusdiskussion geraten.¹⁷ Auch die komplizierte Problematik der Straßenklassifizierung unter dem Gesichtspunkt der Verkehrsbedeutung gehört in diesen größeren Zusammenhang.¹⁸

c) Eine thematische Großfrage ist seit der konstituierenden Sitzung des Ausschusses 1958 die Legitimität oder sogar Verfassungsmäßigkeit zivilrechtlicher Strukturen und Rechtsverhältnisse im Recht der Straßennutzung und Straßenunterhaltung.¹⁹ Auch hier spannt sich der Bogen der Beratungen zwischen der Klärung von Einzelfragen, die sich aus dem Nebeneinander von öffentlichem und privatem Recht im Straßenrecht ergeben, bis hin zu einer theoretisch-dogmatischen Verwerfung zivilrechtlicher Mittel und Wege bei der juristischen Gestaltung der Nutzungs- und Unterhaltungsordnung öffentlicher Straßen.²⁰ In praktischer Hinsicht sind diesem Thema die Versorgungs- und Telekommunikationsleitungen zugeordnet,²¹ aber auch das Verhältnis von Straßenbaulast und Verkehrssicherungspflicht.²² Die Rechtsinstitute von Sondernutzung und Gemeingebrauch an öffentlichen Straßen geben darüber hinaus Anlass zur Analyse und Aufarbeitung neuerer Entwicklungen.²³ Es geht um nicht-verkehrliche Nutzungen im Straßenraum,²⁴ nicht zuletzt um Wirtschaftswerbung. Kommunikative Nutzungen werden durch die Rechtsprechung, überwiegend vom Beifall der Rechtswissenschaft begleitet, in den grundrechtlichen Verfassungsstand erhoben. Dem traditionellen Straßenrecht gehen die Themen nicht aus. Dafür sorgt auch die

Entwicklung der Länderstraßengesetzgebung, die unter aufmerksamer Beobachtung des Ausschusses steht.²⁵

d) Das Rechtsinstitut der Planfeststellung findet in den Ausschussberatungen über all die Jahrzehnte zu Recht größte Aufmerksamkeit, schon unter kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten in der Zeit von Klaus Obermayer²⁶ und dann umfassend und vorrangig unter der Ägide von Willi Blümel, dem die deutsche Verwaltungswissenschaft auf diesem Gebiet grundlegende Arbeiten verdankt.²⁷ Die Forschungsleistung des Ausschusses auf diesem Arbeitsfeld ist besonders hervorzuheben.²⁸ Sie geht weit über das hinaus, was Ernst Marschall dem Ausschuss 1958 an Aufgaben aufgegeben hat. Der Ausschuss begleitet – fürsorglich zugewandt – den Planfeststellungsbeschluss, den juristischen Star unter den deutschen Verwaltungsakten, auf dessen Weg in neue Dimensionen der Erschwerung seiner Herstellung, seines praktischen Umfangs und seiner inhaltlichen Komplexität.²⁹ Aber auch die Straßenplanung durch Bebauungsplan findet sein Interesse.³⁰ Immer stärker differenziert sich das Straßenrecht aus. Für die Erläuterungen in dem von Ernst A. Marschall begründeten Kommentar zum Bundesfernstraßengesetz zeichnen in dessen fünfter Auflage 1998 fünf

17 Zu diesem Thema siehe den Vortrag von *Ch. Heitsch* auf der Tagung 2007; dazu *B. Stüer/C.D. Hermanns*, DVBl 2007, 1482 (1484).

18 Siehe die Referate von *P. Kissner* und *P. Siebel* auf der Tagung 1994. Dazu *Th. Ammelburger*, NVwZ 1995, 873 f.

19 Siehe schon oben Fußn. 2.

20 Die Frage eines einheitlichen Rechtsregimes für die Nutzung öffentlicher Straßen wird z. B. intensiv bei der Tagung 2001 diskutiert. Siehe dazu *B. Stüer*, DVBl 2002, 238 (239).

21 Siehe etwa das Referat von *M. Ronellenfitsch* über »Folgekosten bei Versorgungsleistungen« auf der Tagung 1995; dazu *B. Stüer*, DVBl 1995, 1345 (1346 f.); veröff. in: *W. Blümel*, Planungsrechtliche Optimierungsgebote – Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung – Folgekosten, Speyerer Forschungsberichte 157, 1996, S. 67; ferner auf der Tagung 1996 den Beitrag von *F. Kiepe*, Wege-recht und Telekommunikation: Die wegerechtlichen Regelungen des Telekommunikationsgesetzes; dazu *B. Stüer*, DVBl 1997, 479.

22 Grundlegend: *R. Bartlperger*, Verkehrssicherungspflicht und öffentliche Sache, 1970.

23 Siehe den Vortrag von *P. Kissner*, über »Rechtsprobleme der Sondernutzung« auf der Tagung des Ausschusses 1988 (dazu *B. Stüer*, DÖV 1989, 217, 218 f.), ferner auf der Tagung 1996 *A. Krüger*, Straßenverkehr und Sondernutzung; *R. Bartlperger*, Werbung und Straßenkommunikation in der Mehrzweckordnung öffentlicher Straßen; dazu *B. Stüer*, DVBl 1997, 479. Jetzt umfassend *F. v. Mannstein*, Die Nutzung der öffentlichen Straßen, 2008.

24 Die sog. nichtverkehrlichen Nutzungen der Straße und des Straßenraums sind Gegenstand der Tagung 2001. Es referieren *S.U. Baumgärtner* (Versorgungsleitungen und Telekommunikationslinien), *M. Ronellenfitsch* (Nutzungskonflikt zwischen Telekommunikationslinien und Verkehrswegen) und *J. Kern* (Der Straßenraum als Ort der Werbung). Dazu *B. Stüer*, DVBl 2002, 238.

25 *W. Blümel* und *M. Pfeil* geben 1993 Bd. 12 der Speyerer Forschungsberichte heraus, in dem die »Neuen Länderstraßengesetze« abgedruckt sind. Siehe auch *J. Kern*, Überarbeitung des Musterentwurfs für ein Länderstraßengesetz, Tagung 1991; veröff. in: *W. Blümel*, Verkehrswegeplanung in Deutschland, Speyerer Forschungsbericht 105, 3. Aufl. 1993, S. 75. Über die Straßenplanung in den neuen Ländern berichten auf der Tagung 1999 *H. Schittny* und *B. Witting*. Dazu *B. Stüer*, DVBl 1999, 1640 (1642 f.). Siehe auch die Bundesländerberichte von *J. Schmidt* und *J. Majcherek* auf der Tagung 2002; dazu *B. Stüer*, DVBl 2002, 238 (241).

26 Siehe die Arbeit von *P. Karwath* (oben Fußn. 7).

27 *W. Blümel*, Die Bauplanfeststellung I, 1961; *ders.*, Die Planfeststellung im geltenden Recht, Habilitationsschrift 1967, Bde. 1 und 2, Speyerer Forschungsberichte, Bd. 140, 1994. *W. Blümel*s wissenschaftliche Lebensleistung hat vielfache Anerkennung gefunden. Siehe nur *W. Blümel* zum 60. Geburtstag, *VerwArch* Bd. 80 (1989), Heft 1, S. 1; *Kl. Grupp/M. Ronellenfitsch* (Hrsg.), Kommunale Selbstverwaltung in Deutschland und Europa, 1995; *dies.*, Planung – Recht – Rechtsschutz, FS für *W. Blümel* zum 70. Geburtstag, 1999. Grundlegende Arbeiten von *W. Blümel* finden sich in *W. Blümel*, Beiträge zum Planungsrecht 1959, hrsg. v. *Kl. Grupp/M. Ronellenfitsch*, 2004.

28 1984 ist die Tagung der Teilbarkeit von Planungsentscheidungen gewidmet. Es tragen vor: *St. Paetow*, *S. Broß* und *M. Ronellenfitsch*. Veröff. in: *W. Blümel*, Teilbarkeit von Planungsentscheidungen, Speyerer Forschungsberichte 42, 1984; siehe ferner *J. Springob*, Ausweisung in Bedarfsplänen und Planfeststellung, Tagung 1987; dazu *B. Stüer*, DÖV 1987, 507 (509 f.); ebenso *U. Kuschner* über »Planänderungen vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses« und *Kl. Grupp* über »Aufhebung von Planfeststellungsbeschlüssen«, Tagung 1989; dazu *B. Stüer*, DVBl 1990, 35. 1994 referieren *W. Blümel* und *M. Ronellenfitsch* über das Zusammentreffen von Planfeststellungen. Siehe dazu *Th. Ammelburger*, NVwZ 1995, 873 (874).

29 Dazu die Informationen von *G. Geyer* bei *B. Stüer*, DVBl 2004, 1404.

30 Siehe den Bericht von *B. Stüer* über den Vortrag von *H. C. Fickert* auf der Tagung 1988, in: DÖV 1989, 217 f.

Autoren verantwortlich. In dem von Hermann Müller und Gerhard Schulz herausgegebenen Kommentar zum Bundesfernstraßengesetz mit Autobahnmautgesetz von 2008 verteilt sich die Erläuterungslast bereits auf zwölf Schultern (mit natürlich kompetenten Köpfen).

e) Der Ausschuss kann sich aber auch nicht einer Entwicklung verschließen, die das Straßenrecht und insbesondere dessen juristischer Mittelpunkt, die Widmung, erfordern. Es ist das Großthema »Verkehrsberuhigung in den Innenstädten«,³¹ das dazu zwingt, Möglichkeiten und Grenzen der Steuerung des Verkehrs durch die straßenrechtliche Statusakte von Widmung, Teileinziehung und Umstufung in Konkurrenz zu den Mitteln des Straßenverkehrsrechts und insbesondere denen des § 45 StVO auszuloten. Aus den juristischen, nicht zuletzt auch gerichtlichen Auseinandersetzungen mit diesem Fragenkreis geht wohl der Führungsanspruch des Straßenrechts eher stabilisiert denn geschwächt hervor.

2. Viele neue rechtliche und vor allem gesetzliche Entwicklungen beschäftigen den Ausschuss, die von den Straßenbaujuristen nicht nur dankbar aufgenommen werden und seit den 1990er Jahren für wissenschaftlich-fachliche Hochspannung im Ausschuss sorgen. Sie lassen sich schlagwortartig kennzeichnen: politisch gewollte Beschleunigung der Planungsverfahren und deren Demokratisierung,³² Ökologisierung des Verkehrswegebbaus,³³

schließlich Europäisierung und Privatisierung.³⁴ Die Erfahrungen des deutschen Straßenrechts mit diesen Entwicklungen liegen oft parallel zu den Erfahrungen anderer Gebiete der deutschen Verwaltungsrechtsordnung.³⁵ Der Ausschuss ist ein straßenrechtlicher Bewegungsmelder.

a) Die Herstellung der Deutschen Einheit bringt erhebliche Veränderungen für den Bau der öffentlichen Infrastruktur und damit auch der Straßen.³⁶ Die Verwaltungsverfahren sollen aufgrund eines neuen gesetzgeberischen Konzepts zunächst in den Neuen Ländern, dann aber auch in ganz Deutschland zu schnelleren Planentscheidungen führen.³⁷ Eigenartige Neuerungen werden auf den Weg gebracht. Die Planung von Verkehrsanlagen soll in bestimmten Fällen durch Gesetz erfolgen. Die Lex Stendhal übersteht zwar die verfassungsgerichtliche Prüfung im Zweiten Senat,³⁸ mehr denn aber dankenswerterweise auch nicht. Das Bundesverwaltungsgericht erhält für bestimmte Projekte der Verkehrsinfrastruktur erstinstanzliche Zuständigkeiten, zunächst nur für den Osten Deutschlands, dann für die gesamte Bundesrepublik.³⁹ Demokratisch begründete

31 Dazu U. Steiner, Möglichkeiten und Grenzen einer Verringerung der Kraftfahrzeugmengen im Innenstadtbereich mit den Mitteln des Straßen- und Straßenverkehrsrechts, Tagung 1992; dazu B. Stüer, DVBl 1992, 1528 (1529 f.). Siehe auch U. Steiner, Aktuelle Rechtsfragen der innerstädtischen Verkehrsführung, Tagung 1978; veröff. in: W. Blümel, Straße und Umwelt, 1979, S. 71.

32 Über »Öffentlichkeitsbeteiligung bei Planungs- und Verwaltungsentscheidungen« referiert J. Schmidt auf der Tagung 2004; dazu B. Stüer, DVBl 2004, 1404 (1405 f.).

33 Siehe die Referate von W. Hoppe (Das Verkehrslärmschutzgesetz als Beitrag zur Lösung des Konflikts zwischen Straße und Umwelt) und Th. Muthesius (Auswirkungen des Verkehrslärmschutzgesetzes auf die Städte), D. Engelhardt (Straße und Natur) sowie H. Bickel (Straßenplanung, Umweltbelastung und verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz) auf der Tagung 1978; veröff. in: W. Blümel, Straße und Umwelt, 1979; ferner R. Rümmler (Zur Praxis der Umweltverträglichkeitsprüfung), H. C. Fickert (Berücksichtigung ökologischer Belange bei der Planfeststellung) und U. Kuschnerus (Funktion des landschaftspflegerischen Begleitplans) auf der Tagung 1985 (dazu B. Stüer, DÖV 1986, 65; veröff. in: W. Blümel, Aktuelle Probleme des Planfeststellungsrechts, Speyerer Forschungsberichte 49, 1986). Auf der Tagung 1986 trägt R. Bartlsperger zum Thema »Leitlinien zur Regelung der gemeinschaftsrechtlichen Umweltverträglichkeitsprüfung« vor (dazu B. Stüer, DÖV 1987, 104, 106 ff.; veröff. in: W. Blümel, Planfeststellung und Flurbereinigung – Umweltverträglichkeitsprüfung, Speyerer Forschungsberichte 55, 1987, S. 39). Es folgen: J. Ullrich über »Beurteilung und Minderung von Luftverunreinigungen an Straßen« und U. Steiner über »Berücksichtigung verkehrsbedingter Schadstoffimmissionen bei der fernstraßenrechtlichen Planfeststellung« auf der Tagung 1987 (dazu B. Stüer, DÖV 1988, 507). Zu Fragen des Verkehrslärmschutzes referierten 1990 H. Alexander, J. Ullrich und F. Kiepe (dazu B. Stüer, DVBl 1990, 1393, veröff. in: W. Blümel, Verkehrslärmschutz – Verfahrensbeschleunigung, Speyerer Forschungsberichte 95, 1991). Mit der

naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung befasst sich U. Kuschnerus auf der Tagung 1995; dazu B. Stüer, DVBl 1995, 1345 (1346); veröff. in: W. Blümel, Planungsrechtliche Optimierungsgebote – Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung – Folgekosten, Speyerer Forschungsberichte 157, 1996, S. 39. 1998 stehen auf der Tagesordnung: P. Michler (Zum Entwurf eines Umweltgesetzbuches), St. Strick (Auswirkungen des Umweltgesetzbuches für die Straßenplanung) und M. Sauthoff (Klagebefugnis gegen Fachplanungen); veröff. in: W. Blümel, Umweltgesetzbuch – Klagebefugnis, Speyerer Forschungsberichte 195, 1999.

34 Dazu die Nachweise Fußn. 42 und 47.

35 Siehe dazu R. Wahl, Herausforderungen und Antworten: Das Öffentliche Recht der letzten fünf Jahrzehnte, 2006, passim.

36 Die DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanung- und bau-Gesellschaft mbH stellt H.J. Kloff auf der Tagung 1992 vor (dazu B. Stüer, DVBl 1992, 1528).

37 Zu den Beschleunigungsregelungen siehe das Referat von G. Geyer auf der Tagung 2004. Dazu B. Stüer, DVBl 2004, 1404 f. Siehe auch S. Broß, Beschleunigung von Planungsverfahren, Tagung 1990; veröff. in: W. Blümel, Verkehrslärmschutz – Verfahrensbeschleunigung, Speyerer Forschungsberichte 95, 1991, S. 69.

38 BVerfGE 95, 1; dazu W. Blümel, DVBl 1997, 205 und M. Ronellenfisch, Tagung 1993 (dazu B. Stüer, DVBl 1993, 1300, 1305). Siehe schon dazu schon allgemein M. Ronellenfisch, Verkehrswegeplanung in Deutschland. Beschleunigungsgesetz – Investitionsmaßnahmegesetz, Tagung 1991 sowie B. Stüer, Investitionsmaßnahmegesetze als Verfassungsproblem, in: W. Blümel, Verkehrswegeplanung in Deutschland, Speyerer Forschungsberichte 105, 1991. Siehe dazu auch M. Pfeil, DVBl 1991, 1351.

39 Dazu G. Geyer auf der Tagung 2004 (vgl. B. Stüer, DVBl 2004, 1404). Siehe jetzt das Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz – JPBeschlG – vom 9. 12. 2006 (BGBl. I S. 2833). Siehe dazu die Referate von S. Rinke, E. Hien und M. Eichberger auf der Tagung 2007. Dazu B. Stüer/C.D. Hermanns, DVBl 2007, 1482 f. Schon auf der Tagung 1993 beschäftigt sich St. Paetow mit dieser Frage. Dazu B. Stüer, DVBl 1993, 1300 (1305 f.). Zur Geschichte und Entwicklung des sog. Beschleunigungsgrundsatzes für Vorhaben der Infrastruktur siehe W. Blümel, in: FS für R. Bartlsperger, 2006, S. 263 sowie J. Kern und D. Höning, Referate auf der Tagung 2007; dazu B. Stüer/C.D. Hermanns, DVBl 2007, 1482 (1483 f.).

Mitwirkungsrechte im Planungsverfahren geraten in Spannung mit deren rechtstaatlichen Strukturen.⁴⁰ Alle diese Entwicklungen spiegeln sich zeitnah im Arbeitsprogramm des Ausschusses.

b) Materiell-rechtlich ist es vor allem die planerische Abwägung, deren Rechtsstruktur in den Fokus der Arbeit des Ausschusses gerät.⁴¹ Die Aufarbeitung der neuen Fragen erhält ihre Dynamik nicht zuletzt aus der umfassenden Ökologisierung des Verkehrswegebbaus. Der Gesetzgeber versucht, über die Verfahrensfehler hinaus auch Abwägungsfehlern der Verwaltung die Schärfe rechtlicher Konsequenzen zu nehmen. Es entstehen Heilungs- und Unbeachtlichkeitskonzepte, allen voran in der gemeindlichen Bauleitplanung (heute: §§ 215, 216 BauGB), die zu analysieren und zu bewerten die interessante Aufgabe einer noch zu schaffenden Stiftungsprofessur für Rechtspathologie sein könnte. Die deutsche Rechtsordnung bleibt bei der rechtlichen Umsetzung des ökologischen Auftrags des Art. 20a GG nicht unter sich. Mit großer Wucht erfolgt eine Europäisierung der umweltrechtlichen Vorgaben für das deutsche Straßenrecht.⁴² Die Europäische Union sorgt aufgrund ihrer Freizügigkeitsbestimmungen in Deutschland für Verkehr aus ganz Europa, nimmt den Deutschen aber weithin die Hoheit über das Infrastrukturrecht, mit dessen Mitteln die so entstehenden Mobilitätsprobleme in eigener politischer Verantwortung zu lösen sind. Der Ausschuss hat das fachliche Glück, aus eigener Kompetenz und mit Hilfe eingeladenen Wissens Klarheit in die neuen Rechtsstrukturen der Straßenplanung zu bringen.⁴³ Die breit angelegte Diskussion dieser Thematik zwischen Wissenschaft und Praxis, aber auch den wissenschaftlichen Mitgliedern des Ausschusses untereinander gehört zu den interessantesten Erfahrungen der Geschichte des Ausschusses, die auch eine Geschichte lebendiger Kommunikation ist. Freilich geht es nicht nur um Straßenplanung

»trotz Europa«. Auch die Straßenplanung in Europa beschäftigt den Ausschuss.⁴⁴

c) Schließlich ist es die Entscheidung der Politik, den Staat auch auf dem Gebiet der Infrastruktur sozusagen weniger rudern und tendenziell mehr steuern zu lassen, die das Straßenrecht als fiskalische und institutionelle Privatisierung erreicht.⁴⁵ Staatliche Gewährleistungsverantwortung für die öffentliche Infrastruktur ist das neue, hoch gehandelte Schlagwort. Der Ausschuss muss zur Kenntnis nehmen, dass die Haushaltsmittel für den Straßenbau nicht ausreichen, um Verkehrswege quantitativ und qualitativ in einer Weise zur Verfügung zu stellen, die den Mobilitätswünschen der Verkehrsteilnehmer genügt. Die Gültigkeitsdauer von Planfeststellungsbeschlüssen muss, weil aus finanziellen Gründen nicht zeitnah umsetzbar, verlängert werden; dafür schafft der Gesetzgeber die erforderlichen Rechtsgrundlagen.⁴⁶ Private Organisationsfähigkeit und privates Kapital werden, nicht nur in den Neuen Ländern, für den Straßenbau nutzbar gemacht.⁴⁷ Traditionelle Einrichtungen der Straßen, wie die Nebenbetriebe auf Bundesautobahnen,⁴⁸ werden privatisiert. Eine neue Organisations- und Denkwelt wird vielen Straßenbaujuristen aufgedrängt. Die Diskussion dieser Themen in mehreren Sitzungen des Ausschusses lässt die Spannungen zwischen alter und neuer Straßenrechtswelt sichtbar werden. Es geht um die Verantwortung des Staates für sichere und leistungsfähige Verkehrswege und Verkehrsanlagen.⁴⁹

III. Versuch einer Bilanz

1. Der Chronist des Ausschusses, will er fünfzig Jahre in dreißig Minuten bilanzieren, kann sich zunächst durch Verweisung helfen. Verweisen kann er auf eine außerordentlich eindrucksvolle Zahl wissenschaftlicher Mono-

40 Dieses Spannungsverhältnis hat ganz besonders *W. Blümel* beschäftigt. Siehe z. B. »Demokratisierung der Planung« oder rechtstaatliche Planung?, in: *W. Blümel*, Beiträge zum Planungsrecht 1959–2000, 2004, S. 97.

41 Es ist vor allem das Ausschussmitglied *W. Hoppe*, das dem Abwägungsgebot intensive wissenschaftliche Aufmerksamkeit gewidmet hat. Siehe dazu *W. Erbguth* u. a., Abwägung im Recht, 1996 (mit Beiträgen des für *W. Hoppe* aus Anlass seiner Emeritierung veranstalteten Kolloquiums, u. a. mit einem Beitrag von *R. Bartlspberger*, S. 79); speziell zum sog. planungsrechtlichen Optimierungsgebot *R. Bartlspberger* auf der Tagung 1995; dazu *B. Stüer*, DVBl 1995, 1345. Veröff. in: *W. Blümel*, Planungsrechtliche Optimierungsgebote – Naturschutzrechtliche Eingriffsregelung – Folgekosten, Speyerer Forschungsberichte 157, 1996.

42 Siehe dazu auf der Tagung 2003 *St. Strick* (Die Umgebungsrichtlinie), *H.P. Michler* (Umsetzung der FFH-Richtlinie in das deutsche Recht) und *M. Ronellenfötsch* (Die Plan-Umweltprüfung bei der Verkehrswegeplanung); dazu *B. Stüer*, DVBl 2003, 1437 (1439 f.); *ders.*, Europarecht in der Fachplanung, in: FS für *H.H. Rengeling*, 2008, S. 447 ff. Siehe auch Fußn. 33.

43 Dazu die Referate von *O. Rojahn* (Europarechtliche Vorgaben in der Rechtsprechung des BVerwG), *U. Repkewitz* (Probleme der Umsetzung der Umgebungsrichtlinie) und *W. Durner* (Umsetzung der Aarhus-Konvention). Vgl. dazu *B. Stüer*, DVBl 2005, 1489.

44 Dazu *M. Ronellenfötsch* auf der Tagung 1999; vgl. *B. Stüer*, DVBl 1999, 1640 f.

45 Speziell zur DEGES siehe oben Fußn. 36.

46 Darüber referiert *A. Kuder* auf der Tagung 1999. Siehe *B. Stüer*, DVBl 1999, 1640 (1642).

47 Die neuen Finanzierungsformen für den Straßenbau in Bund und Ländern stehen 1993 und dann wieder 2002 auf der Tagesordnung. Es referieren 1993 *Kl. Grupp*, *W. Hahn* und *B. Bruns* (dazu *B. Stüer*, DVBl 1993, 1300, 1304 f.; veröff. in: *W. Blümel*, Verkehrswegerecht im Wandel, 1994, S. 129 f.) und 2002 *M. Uechtritz*, *G. Geyer*, *J. Majcherek* und *J. Schmidt*. Dazu *B. Stüer*, DVBl 2003, 582. Auch die Tagung 2006 ist der Finanzierung des Straßenbaus und der Straßenunterhaltung gewidmet. Es tragen vor *M. Sauthhoff* (Refinanzierung von Straßen), *B. Witting* (Erfahrungen mit dem F-Modell am Beispiel der Warnow-Querung), *W. Maß* (Finanzierung der Ortsumgehungen in gemeindlicher Sonderbaulast) und *M. Burgi* (Vergaberechtliche Probleme der Privatfinanzierung von Straßen). Dazu *B. Stüer*, DVBl 2007, 231.

48 Siehe dazu *S. Rinke*, in: *M.-E. Geis/D.C. Umbach*, Planung – Steuerung – Kontrolle, FS für *R. Bartlspberger*, 2006, S. 515. Vgl. auch *Steiner*, NJW 1994, 1712. Grundlegend zu den Privatisierungsfragen im Straßenbereich *R. Bartlspberger*, Fernstraßenwesen (oben Fußn. 15).

49 Siehe dazu *U. Steiner*, Zur Rolle des Staates im Bereich der Verkehrswirtschaft, in: *J. Ennuschat* u. a. (Hrsg.), Gedächtnisschrift für *P.J. Tettinger*, 2007, S. 179 ff.

graphien und Kommentaren, die unmittelbar aus der Arbeit des Ausschusses hervorgegangen sind oder mittelbar durch sie angeregt oder ermöglicht werden.⁵⁰ Man kann mit zulässigem Stolz sagen, der Ausschuss hat sich eine straßenrechtliche und straßenrechtsrelevante Bibliothek erarbeitet. Dazu trägt auch Werner Hoppe bei, der als langjähriger Schriftleiter der Deutschen Verwaltungsblätter seine Zeitschrift generös den Mitgliedern des Ausschusses für Publikationen öffnet. Spezifische Wege zur Veröffentlichung hat zudem der Ausschuss selbst. Zwar kommt es nicht zur Ausführung der frühen Idee, ein von der Forschungsgesellschaft herausgegebenes »Archiv für Straßenrecht« zu gründen. Die ersten Arbeiten erscheinen aber in der Schriftenreihe der Arbeitsgruppe »Straßenverwaltung« der Forschungsgesellschaft.⁵¹ In seiner Speyerer Periode steht die Schriftenreihe der Hochschule für Verwaltungswissenschaften zur Verfügung, seit jüngerer Zeit ein Zugang zur Veröffentlichung, den die BAST dank Konrad Bauer eröffnet hat. 1980 schreibt sich der Ausschuss eine eigene Festschrift oder lässt sie schreiben. Ihr Titel ist »Ein Vierteljahrhundert Straßengesetzgebung«. Richard Bartlsperger, Willi Blümel und Hans-Wolfgang Schroeter geben sie heraus. Im Vorwort ist zu lesen, es sei die »Frage nach der praktischen Bewährung und dem rechtstheoretischen Rang« der in Bund und Ländern inzwischen abgeschlossenen »Kodifikation des deutschen Straßenrechts im Geltungsbereich des Grundgesetzes, die es geboten erscheinen ließ, nach einem Vierteljahrhundert Straßenrechtsgesetzgebung diesem Verwaltungsrechtsgebiet einen eigenen größeren Sammelband zu widmen.«⁵² Es ist eine Zwischenbilanz. Die Entwicklung geht weiter. Eine Wiederaufbereitungsanlage ist der Ausschuss nie.

2. Reinhard Beine als Gastgeber der ersten Sitzung des Ausschusses 1958 hat es als dessen Aufgabe bezeichnet, »brauchbare Unterlagen für die Praxis zu verschaffen«. Es

gelte, dem Praktiker das Rüstzeug für seine Arbeit zu geben. Der Ausschuss müsse sich immer wieder die Frage stellen: »Wie können wir dem Ingenieur von der juristischen Seite her helfen?« Man wird nach fünfzig Jahren Arbeit des Ausschusses – mit der Befangenheit eines Mitglieds freilich formuliert – bestätigen können, dass dies mehr als gelungen ist. In gewisser Hinsicht war der Ausschuss so etwas wie eine Selbsthilfeeinrichtung der Straßenrechtjuristen. Bayerns Josef Kersten sagt zum Abschied, der Arbeitsausschuss habe für die Verwaltungspraxis »immer wieder Erkenntnisse und Impulse vermittelt«. Immer wieder hat sich der Ausschuss zeitnah den neuen Problemen und Fragen des Straßenrechts und dessen planungs- und umweltrechtlichem Umfeld gestellt. Ob seine Arbeit und insbesondere die von seinen Mitgliedern geleisteten rechtsdogmatischen Beiträge Einfluss hatten auf Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung, wäre ein interessanter Gegenstand der Wirkungsforschung. In jedem Fall hat der Ausschuss Theorie und Praxis, Rechtspraxis und Verwaltungspraxis gleichermaßen, in höchst sachdienlicher Weise zusammengeführt, hat straßenrechtliche Wertschöpfung betrieben, den Ausgleich zwischen pragmatischer und theoretischer Sicht der Themen gesucht. Die akademische Lehre des Straßenrechts – heute aufgrund der veränderten Organisation des Jurastudiums auf dem Rückzug, in den Lehrbüchern des Besonderen Verwaltungsrechts gleichwohl noch vertreten,⁵³ – gewinnt durch die Mitarbeit der Professoren im Ausschuss an Motivation und praktischer Substanz. Die Rechtsprechung stellt sich durch ihre Richter im Ausschuss der betroffenen und interessierten Praxis. Zur Bilanz des Ausschusses gehört aber auch, dass sich die Straßenbaupraxis immer wieder der wissenschaftlichen Mitglieder des Ausschusses zur gutachtlichen und forensischen Unterstützung ihrer Rechtspositionen in Verwaltungs- und Gerichtsverfahren bedient.

3. Kurt Kodal hat gelegentlich als seine fachliche Lebenslösung ausgegeben, es sei Aufgabe der Straßenjuristen, dem Recht in den Straßenverwaltungen den gebührenden Rang zu sichern. Vorstellungen darüber zu entwickeln, wie dieses Recht beschaffen ist und beschaffen sein soll, ist über fünf Jahrzehnte die Kernaufgabe des Ausschusses und des heutigen Arbeitskreises »Straßenrecht«. Er bot und bietet dem mit dem Straßenrecht befassten Juristen eine über fünfzig Jahre bestens organisierte Gelegenheit, einen Beitrag zu leisten – wie im Vorwort der Festschrift von 1980 formuliert⁵⁴ – »zur sachgerechten Ausgestaltung und Systematik der Straßenverwaltung in einer Zeit, in der die öffentlichen Straßen zu den wichtigsten öffentlichen Gütern und den schwierigen Gegenständen öffentlicher Planung und Umweltgestaltung gehören«. Er hat diese Gelegenheit genutzt. Mit erlaubter Unbescheidenheit kann man feststellen: Der Ausschuss hat sich um das deutsche Straßenrecht verdient gemacht. Fortsetzung muss folgen.

50 Siehe etwa R. Bartlsperger, Die Bundesfernstraßen als Verwaltungsleistung, 1969; ders., Verkehrssicherungspflicht und öffentliche Sache, 1970; ders., Die Werbenutzungsverträge der Gemeinden, 1975; ders., Das Gefahrenrecht öffentlicher Straßen, 1994. M. Sauthhoff, Straße und Anlieger, 2003. Am Kodal/Krämer (Straßenrecht, 6. Aufl. 1999) wirken als Autoren die Ausschussmitglieder H. Krämer, M. Aust, K. Bauer und S. Rinke mit. Die 5. Aufl. von Marschall/Schroeter/Kastner ist durchgehend von Ausschussmitgliedern bearbeitet (F. Kastner, Kl. Grupp, M. Ronellenfitsch, F. Schlosser und A. Krüger). B. Stüers Handbuch des Bau- und Fachplanungsrechts ist 2008 in 4. Aufl. erschienen. Ebenfalls Mitglied des Ausschusses war H. Zeitler, Herausgeber des Großkommentars zum Bayerischen Straßen- und Wegegesetz.

51 Zu den Verdiensten der 1924 als Studiengesellschaft für Automobilstraßenbau gegründeten Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen gehört auch das inzwischen vielbändige »Archiv für Geschichte des Straßen- und Verkehrswesens«, das auch die Geschichte des Straßenwesens in der DDR (1949–1989) einschließt (Heft 17 des Archivs). Andere straßenhistorische Arbeiten kommen hinzu, wie z. B. von C. Wienecke, Entwicklungskritische Betrachtung des deutschen Straßenwesens in den Jahren 1871 bis 1945, 1956.

52 R. Bartlsperger/W. Blümel/H.-W. Schroeter, Ein Vierteljahrhundert Straßenrechtsgesetzgebung, 1980, S. V ff.

53 Th. v. Danwitz, Straßen- und Wegerecht, in: E. Schmidt-Aßmann/F. Schoch (Hrsg.), BesVerwR, 14. Aufl. 2008, 7. Kap. (S. 875 ff.); U. Steiner, Recht der Verkehrsinfrastruktur, insbesondere der öffentlichen Straßen und Wege, in: U. Steiner (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2006, IV, S. 577.

54 Siehe Fußn. 52.