



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 9 B 14.17
OVG 3 A 616/15

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 28. August 2017
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bick und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Dieterich

beschlossen:

Die Beschwerde des Beklagten gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 26. Januar 2017, berichtigt durch Beschluss vom 3. April 2017, wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 95 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die auf die Revisionszulassungsgründe des § 132 Abs. 2 Nr. 1 und 3 VwGO gestützte Beschwerde hat keinen Erfolg.

- 2 1. Der Rechtssache kommt keine grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO zu. Grundsätzlich bedeutsam im Sinne dieser Vorschrift ist eine Rechtssache nur, wenn für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz eine konkrete fallübergreifende und bislang ungeklärte Rechtsfrage des revisiblen Rechts von Bedeutung war, deren Klärung im Revisionsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint.

- 3 a) Die Fragen,

ob Vereinbarungen zwischen dem Träger der Straßenbaulast und dem Träger der Abwasserbeseitigung, die auf der Verwaltungsvorschrift "Richtlinien für die rechtliche Behandlung von Ortsdurchfahrten im Zuge der Bundesstraßen" (im Folgenden: ODR) beruhen, nur Entwässerungsanlagen umfassen, die sich im Straßenkörper befinden oder sich die Begrifflichkeit auch auf weitere Teile der

kommunalen Abwasseranlage bezieht, die zur Straßenentwässerung mitbenutzt werden,

und ob es den allgemeinen Auslegungsgrundsätzen eines verwaltungsrechtlichen Vertrages entspricht, wenn die Abgeltungsklausel der ODR dahingehend ausgelegt wird, dass sie alle Kosten erfasst, auch wenn die Vereinbarung auf einen bestimmten Teil (Bauabschnitt) der Abwasserleitung beschränkt ist,

rechtfertigen schon deshalb nicht die Zulassung der Revision, weil die vom Beklagten für notwendig erachtete Auslegung einer Verwaltungsvorschrift - mag sie auch bundesweit angewandt werden - keine Rechtsfrage grundsätzlicher Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO aufzuwerfen vermag; denn hierbei handelt es sich nicht um die Auslegung von revisiblem Bundesrecht, sondern einer verwaltungsinternen Handlungsanweisung ohne Rechtssatzqualität (stRspr, vgl. nur BVerwG, Beschlüsse vom 18. August 2005 - 5 B 68.05 - juris Rn. 6 und vom 8. Februar 2017 - 3 B 12.16 - NJW 2017, 1691 Rn. 3). Soweit die Beschwerde in diesem Zusammenhang auf den Begriff der Entwässerungsanlage in § 1 Abs. 4 Nr. 1 FStrG abhebt, verkennt sie, dass es hier nicht um die Entwässerung einer Bundesstraße, sondern einer sächsischen Staatsstraße geht, die sich nach irreversiblen Landesrecht (§ 23 Abs. 5 SächsStrG) beurteilt. Die Ortsdurchfahrten-Richtlinien des Bundes sind deshalb allenfalls mittelbar zur Ergänzung des Landesrechts anwendbar und entziehen sich auch von daher einer Auslegung und Anwendung durch das Revisionsgericht.

- 4 Abgesehen davon wäre der Senat auch an die Auslegung der zwischen dem Beklagten und dem Kläger am 4. September 1995 abgeschlossenen Vereinbarung durch das Oberverwaltungsgericht prinzipiell gebunden. Dieses hat die vorgenannte Vereinbarung als öffentlich-rechtlichen Vertrag im Sinne des § 54 Satz 1 VwVfG qualifiziert und gemäß § 62 Satz 2 VwVfG i.V.m. §§ 133, 157 BGB ausgelegt (UA S. 13). Die Auslegung von Verträgen ist grundsätzlich Aufgabe der zur Tatsachenfeststellung und -würdigung berufenen Tatsacheninstanzen. Das Revisionsgericht prüft insoweit nur, ob anerkannte Auslegungsgrundsätze, gesetzliche Auslegungsregeln, die Denkgesetze oder allgemeine Erfahrungssätze beachtet worden sind (stRspr, vgl. nur BVerwG, Urteil vom

9. Februar 2017 - 3 C 9.15 - juris Rn. 12 m.w.N.). Ein grundsätzlicher Klärungsbedarf in dieser Hinsicht ist weder geltend gemacht noch ersichtlich.

5 b) Die Frage,

ob für die Kostenbeteiligung im Rahmen der Mitbenutzung der Abwasseranlage anstatt der landesstraßenrechtlichen Vorschriften (hier: § 23 Abs. 5 Satz 1 SächsStrG) § 94 Abs. 1 WHG als vorrangiges Bundesrecht anzuwenden ist,

rechtfertigt ebenfalls nicht die Zulassung der Revision. Denn die Frage lässt sich auch ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens - verneinend - beantworten. Der Regelungsgehalt der beiden Vorschriften überschneidet sich nicht, so dass der vom Beklagten angenommene Normenkonflikt (hier: Anwendungsvorrang eines späteren Bundesrechts vor einem früheren Landesrecht) nicht besteht: § 94 WHG ("Mitbenutzung von Anlagen") räumt der Wasserbehörde die Befugnis ein, den Betreiber einer Grundstücksentwässerungs-, Wasserversorgungs- oder Abwasseranlage unter näher bestimmten Voraussetzungen, zu denen nach § 94 Abs. 1 Nr. 4 WHG eine angemessene Kostenbeteiligung zählt, dazu zu verpflichten, die Mitbenutzung der genannten Anlagen durch eine andere Person zu gestatten. Für den Fall, dass eine Einigung über die Kostenteilung nach Satz 1 Nr. 4 nicht zustande kommt, setzt die Wasserbehörde ein angemessenes Entgelt fest (§ 94 Abs. 1 Satz 2 WHG). Demgegenüber regelt § 23 Abs. 5 Satz 1 SächsStrG einen völlig anderen Fall. Der Wortlaut der Norm ("Erfolgt eine Straßenentwässerung über eine nicht straßeneigene, vom Träger der Abwasserentsorgung eingerichtete Abwasseranlage ...") setzt die Mitbenutzung der Anlage bereits tatbestandlich voraus; einer Gestattungsverpflichtung bedarf es mithin nicht. Als Rechtsfolge wird eine Kostenbeteiligung des Trägers der Straßenbaulast an den Kosten der Herstellung oder Erneuerung dieser Anlage in dem Umfang angeordnet, wie es der Bau einer eigenen Straßenentwässerungsanlage erfordern würde. In Anbetracht der erheblichen Normunterschiede sowohl auf Tatbestands- als auch auf Rechtsfolgenseite überrascht es nicht, dass - wie die Beschwerde selbst anmerkt - eine Anwendung des § 94 Abs. 1 WHG im Zusammenhang mit der Kostenbeteiligung des Straßenbaulastträgers weder durch die Verwaltung noch durch die Instanzgerichte diskutiert wird.

- 6 2. Die geltend gemachten Verfahrensmängel (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) rechtfertigen ebenfalls nicht die Zulassung der Revision.
- 7 Nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO ist die Revision nur zuzulassen, wenn ein Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann. In der Beschwerdebegründung ist darzulegen, dass das Gericht ohne den geltend gemachten Rechtsverstoß zu einem dem Rechtsmittelführer sachlich günstigeren Ergebnis hätte gelangen können. Daran fehlt es hier.
- 8 a) Die Beschwerde meint, das Oberverwaltungsgericht habe gegen die aus § 86 Abs. 1 VwGO resultierende Sachaufklärungspflicht verstoßen, weil es sich ihm habe aufdrängen müssen, dass es für die Entscheidung maßgeblich auf "die Intention der ODR", deren "historische Entwicklung" bzw. "eigentlichen Regelungszweck" ankomme. Dadurch dass sich das Gericht nicht weiter mit den Motiven auseinandergesetzt habe, widerspreche die Auslegung dem Sinn und Zweck der Vereinbarung. Damit greift die Beschwerde der Sache nach lediglich die tatrichterliche Würdigung durch das Oberverwaltungsgericht an. Auf diese Weise kann der Verfahrensmangel ungenügender Sachaufklärung nicht dargelegt werden.
- 9 b) Soweit die Beschwerde mit der vorgenannten Rüge sinngemäß zum Ausdruck bringt, die dem Berufungsurteil zugrunde liegende Auslegung der Vereinbarung verstoße gegen den Überzeugungsgrundsatz (§ 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO), führt auch dies nicht auf einen Verfahrensmangel. Die Auslegung vertraglicher Vereinbarungen anhand der in den §§ 133, 157 BGB normierten Grundsätze ist zuvörderst Teil der Anwendung des sachlichen Rechts, so dass Fehler, die dem Gericht dabei unterlaufen, regelmäßig materiellrechtliche Mängel sind. Auf einem Verfahrensfehler kann die Vertragsauslegung allenfalls dann beruhen, wenn das Gericht entgegen dem Gebot, seine Überzeugung aus dem Gesamtergebnis des Verfahrens zu gewinnen, den tatsächlichen Prozessstoff verkennt, etwa vertragliche Regelungen falsch gelesen oder sprachlich falsch verstanden hat (vgl. BVerwG, Beschluss vom 1. Juni 2015 - 9 B 61.14 - juris Rn. 16 m.w.N.). Ein solcher Fall ist hier nicht gegeben.

- 10 c) Auch ein Verstoß gegen die sich aus § 108 Abs. 1 Satz 2 VwGO ergebende Begründungspflicht wird nicht dargelegt. Die Beschwerde hält die Begründung im Zusammenhang mit den Ortsdurchfahrten-Richtlinien für "viel zu vage", es fehle eine Auseinandersetzung mit deren Entstehungsgeschichte und Regulationsintention. Der Umstand, dass die Beteiligten abweichend von Nr. 14 Abs. 4 ODR die Höhe der Kostenpauschale nicht nach laufenden Straßenmetern, sondern nach der Länge der erneuerten Mischwasserleitung bemessen hätten, werde in den Urteilsgründen nicht angemessen gewürdigt. Damit kann die Beschwerde nicht durchdringen.
- 11 Die Begründungspflicht ist nur dann verletzt, wenn die Entscheidungsgründe rational nicht nachvollziehbar, sachlich inhaltslos oder sonstwie unbrauchbar sind (stRspr, vgl. BVerwG, Beschluss vom 24. August 2016 - 9 B 54.15 - NVwZ 2017, 568 Rn. 22 m.w.N.). Davon kann hier nicht die Rede sein. Das Oberverwaltungsgericht hat sein Ergebnis nachvollziehbar begründet: Es hat zunächst - in einem ersten Schritt - den Anspruch des Klägers auf Kostenbeteiligung auf der Grundlage von § 23 Abs. 5 Satz 1 SächsStrG bejaht (Rn. 24 ff.) und sodann - in einem zweiten Schritt - geprüft, ob diesem Ergebnis die am 4. September 1995 abgeschlossene Vereinbarung entgegensteht (ab Rn. 28). Dies hat es verneint. Dabei hat es - wie oben bereits erwähnt - die Vereinbarung gemäß §§ 133, 157 BGB ausgelegt, wobei es ausdrücklich neben dem Wortlaut auch die Vertragsverhandlungen, den Geschäftszweck, die Interessen der Vertragsparteien und auch die abweichend von Nr. 14 Abs. 4 ODR vereinbarte Bemessungsgrundlage der Kostenpauschale gewürdigt hat. Soweit die Beschwerde diese Würdigung insgesamt als nicht ausreichend bzw. unangemessen kritisiert, richtet sie sich im Gewand der Verfahrensrüge gegen die materiellrechtliche Auffassung des Oberverwaltungsgerichts.
- 12 d) Schließlich liegt auch keine Überraschungsentscheidung vor. Das Oberverwaltungsgericht hat dem Rechtsstreit durch die Unterscheidung zwischen dem Begriff der "Abwasseranlage" und dem Begriff der "Entwässerungsanlage", die beide schon im Wortlaut der hier streitentscheidenden Norm - § 23 Abs. 5 Satz 1 SächsStrG - enthalten sind und zum rechtlichen Hintergrund der Aus-

einandersetzung zwischen den Beteiligten gehören, keine neue Wendung gegeben, mit der der Beklagte nicht hätte rechnen müssen.

- 13 3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Wertes des Streitgegenstandes beruht auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG. Der Senat hat den vom Kläger geltend gemachten Betrag in Höhe von 129 278,08 € - pauschal um etwa 20 % - herabgesetzt, da nur über den Grund des Anspruchs entschieden worden ist (vgl. VGH München, Beschluss vom 18. Dezember 2000 - 4 ZB 99.1302 - juris Rn. 5).

Dr. Bier

Dr. Bick

Dr. Dieterich