



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 9 B 59.11
OVG 11 D 37/10.AK

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 28. Dezember 2011
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Nolte und Domgörgen

beschlossen:

Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 13. April 2011 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 30 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die auf die Zulassungsgründe grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und des Vorliegens eines Verfahrensmangels (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) gestützte Beschwerde ist unbegründet.
- 2 1. Aus dem Beschwerdevorbringen ergibt sich kein Verfahrensmangel, auf dem die Entscheidung beruhen kann.
- 3 a) Die Ablehnung des vom Kläger gestellten Beweisantrags zu 2 ist wegen mangelnder Entscheidungserheblichkeit der unter Beweis gestellten Tatsachen nicht unter Verstoß gegen die gerichtliche Aufklärungspflicht (§ 86 Abs. 1 VwGO) oder gegen das Recht des Klägers auf Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG, § 108 Abs. 2 VwGO) erfolgt. Ob ein Gericht in Erfüllung seiner Aufklärungspflicht oder zur Gewährung ausreichenden rechtlichen Gehörs verpflichtet ist, beantragte Beweise zu erheben, beurteilt sich unter Zugrundelegung seines eigenen materiellrechtlichen Standpunkts, selbst wenn dieser Standpunkt Bedenken unterliegen sollte (vgl. Beschluss vom 4. Oktober 2010 - BVerwG 9 B 1.10 - Buchholz 406.11 § 35 BauGB Nr. 383 Rn. 17 m.w.N.). Die Vorinstanz ging zum einen davon aus, der Kläger sei mit seinen Rügen zur Rechtswidrigkeit des planfestgestellten Vorhabens in wasserrechtlicher Hinsicht präkludiert (UA S. 25 f.). Zum anderen vertrat sie die Auffassung, aus den unter Beweis gestellten Tatsachen ergäben sich keine unüberwindlichen wasserrechtlichen Zulassungshürden für das planfestgestellte Vorhaben (UA S. 31). Unter Zugrundelegung dieser - die angefochtene Entscheidung sogar selbstständig tragenden - Annahmen kam es auf die unter Beweis gestellten Tatsachen nicht an.

- 4 b) Die Beschwerdebegründung lässt nicht den Schluss zu, dass die Vorinstanz entscheidungserheblichen Sachvortrag des Klägers unter Verstoß gegen dessen Anspruch auf rechtliches Gehör übergangen hat. Der Einwand des Klägers, die kulturgeschichtliche Bedeutung des Bagno-Gebiets, insbesondere des Bagno-Teichs, habe in die behördliche Abwägungsentscheidung keinen Eingang gefunden, ist in den Entscheidungsgründen des angefochtenen Urteils aufgegriffen worden; die Entscheidung führt dazu aus, Eingriffe einer nördlichen Trassenführung „in prägnante Landschaftsbestandteile wie ... das Gebiet des Bagno“ seien als Probleme erkannt, aber als durch die bautechnische Konzeption respektive durch geeignete Schutz- und Minderungsmaßnahmen bewältigungsfähig angesehen worden (UA S. 37). Der weitere Einwand, Anwesen im Bereich der Straße „Am V.“ gerieten durch das Vorhaben in eine Kessellage, ist mit der Erwägung, beim Faktor „Bebaute Umwelt“ entstanden „sowohl bei den Nord- als auch den Südvarianten Konflikte“ (UA S. 36), gleichfalls berücksichtigt worden. Soweit die Beschwerde ferner rügt, der Einwand unzureichender Untersuchung der LKW-Verkehre sei übergangen worden, ist zu beachten, dass das Urteil im Zusammenhang sowohl mit der Planrechtfertigung (UA S. 18 f.) als auch mit der planerischen Abwägung der Trassenalternativen (UA S. 36) auf Rügen des Klägers zur Fehlerhaftigkeit der Verkehrsgutachten hinweist, die gerügten Mängel aber als nicht entscheidungserheblich wertet. Angesichts dessen ist auch unter diesem Gesichtspunkt nicht die Annahme gerechtfertigt, Sachvortrag des Klägers sei außer Betracht gelassen worden.
- 5 2. Die Rechtssache hat nicht die ihr von der Beschwerde beigemessene grundsätzliche Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).
- 6 a) Die aufgeworfenen Fragen zur Präklusion von Einwendungen, die nur durch Bezugnahme auf Stellungnahmen in einem anderen Verfahren oder in einem vorgelagerten Stadium des eigentlichen Planfeststellungsverfahrens abgegeben worden sind, bedürfen nicht der Klärung in einem Revisionsverfahren. Soweit sie sich in einem Revisionsverfahren stellen würden, lassen sie sich auf der Grundlage der vorhandenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ohne Weiteres beantworten.

- 7 Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 27. August 1997 - BVerwG 11 A 18.96 - (Buchholz 316 § 73 VwVfG Nr. 24 S. 28) entschieden, dass durch den Hinweis in einem Einwendungsschreiben auf Stellungnahmen in einem anderen Verfahren oder in einem Vorstadium des eigentlichen Planfeststellungsverfahrens das darin enthaltene Vorbringen noch nicht Inhalt des Einwendungsschreibens wird, solange diese Stellungnahmen nicht mit dem Einwendungsschreiben eingereicht oder innerhalb der Einwendungsfrist nachgereicht werden: Nur durch diese Formenstrenge kann vermieden werden, dass entgegen der gesetzgeberischen Beschleunigungsabsicht für die Feststellung des Inhalts der Einwendungen zunächst andere Akten - möglicherweise von anderen Behörden - beigezogen werden müssen. Der Beschwerde sind keine Gesichtspunkte zu entnehmen, die Anlass geben, diese Rechtsauffassung in Frage zu stellen. Die Einwendungslast des Betroffenen und die an sie anknüpfende Einwendungspräkklusion dienen zum einen dem öffentlichen Interesse an einer Konzentration und Beschleunigung des Verfahrens, zum anderen dem Interesse der Allgemeinheit und des Vorhabenträgers an der Beständigkeit der einmal getroffenen Zulassungsentscheidung (Urteile vom 17. Juli 1980 - BVerwG 7 C 101.78 - BVerwGE 60, 297 <311> und vom 14. Juli 2011 - BVerwG 9 A 14.10 - juris Rn. 18). Liegen die in Bezug genommenen Stellungnahmen der Einwendung nicht bei, so ist damit für die Anhörungsbehörde und die Planfeststellungsbehörde typischerweise ein zusätzlicher Aufwand verbunden, sich Kenntnis von deren Inhalt zu verschaffen. Dieser Mehraufwand kann schwanken, je nach dem wie präzise die betreffende Stellungnahme bezeichnet ist und ob sie sich in Akten befindet, die der mit der Durchführung des Anhörungsverfahrens befassten Organisationseinheit vorliegen oder erst behördenintern oder gar von anderen Behörden beschafft werden müssen. Das ändert aber nichts daran, dass er in einem Planfeststellungsverfahren, in dem regelmäßig eine Vielzahl von Einwendungen gesichtet und ausgewertet werden muss, typischerweise eine nicht zu vernachlässigende, dem Regelungszweck zuwiderlaufende Arbeiterschweren darstellt. Bezugnahmen auf nicht beigelegte Stellungnahmen bergen zudem die Gefahr, dass Unsicherheit und nachträglicher Streit über den genauen Einwendungsinhalt entstehen, wodurch das Interesse der Allgemein-

heit und des Vorhabenträgers an der Beständigkeit der einmal getroffenen Zulassungsentscheidung berührt werden kann.

- 8 Hiervon ausgehend zeigen die mit der Beschwerde aufgeworfenen Fragen keinen weiteren Klärungsbedarf auf, der die Durchführung eines Revisionsverfahrens notwendig machen würde.

- 9 aa) Dies gilt zunächst für die Frage, ob der im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. August 1997 (a.a.O.) aufgestellte Rechtssatz auch für Einwendungen Privater zum Tragen kommt. Das genannte Urteil ist zwar auf die Klage einer Gemeinde ergangen. Die Begründung der Entscheidung stellt aber nicht auf Besonderheiten ab, die den Urheber der Einwendung betreffen, sondern leitet den erwähnten Rechtssatz aus Sinn und Zweck der Einwendungspräklusion ab, der für Einwendungen Privater in gleicher Weise wie für gemeindliche Einwendungen Beachtung verlangt. Private werden durch das Erfordernis, in Bezug genommene Stellungnahmen ihrem Einwendungsschreiben beizufügen, auch nicht überfordert. Einwendungen sind nach § 73 Abs. 4 Satz 1 VwVfG innerhalb der gesetzlich bestimmten Frist an die in dieser Vorschrift genannten Stellen zu richten. Daraus ergibt sich für jeden Einwendungsberechtigten mit hinreichender Klarheit, dass seine Einwendungslast die Obliegenheit umfasst, der Behörde fristgerecht seine Einwände gegen den Plan umfassend zu übermitteln; er hat insoweit also erkennbar eine Bringschuld. Dem werden Bezugnahmen auf Schriftstücke, die die Anhörungsbehörde ihrerseits erst aufsuchen muss, zumindest im Regelfall nicht gerecht. Das liegt für einen Privaten nicht weniger als für eine Gemeinde auf der Hand, so dass ein schutzwürdiges Vertrauen, Bezugnahmen auf nicht beigelegte Schriftstücke reichten aus, zu verneinen ist.

- 10 bb) Der weiteren Frage, ob Bezugnahmen auf Stellungnahmen, die dem Einwendungsschreiben nicht beigelegt sind, den Eintritt der Präklusion auch dann nicht hindern, wenn diese Stellungnahmen aktenkundig sind und nicht erst von anderen Behörden beigezogen werden müssen, fehlt schon die Klärfähigkeit. Dem insoweit nicht mit Verfahrensrügen angegriffenen Urteil ist nämlich nicht die Feststellung zu entnehmen, dass die im Einwendungsschreiben des

Klägers in Bezug genommene Stellungnahme ein in diesem Sinne für die Anhörungsbehörde präsenten Schriftstück war. In den Entscheidungsgründen heißt es vielmehr, der Kläger habe mit seiner im Einwendungsschreiben enthaltenen Erklärung, er erhalte im Übrigen „alle Einwendungen gegen die Umweltverträglichkeitsuntersuchung aufrecht“, wohl eine Sammeleinwendung vom 7. April 1997 gemeint, die „in Anlage A01 der Beiakte 3 zu 11 B 508/10.AK“ nicht vollständig wiedergegeben werde (UA S. 24). Ausweislich des Beiaktenverzeichnisses der Gerichtsakte des vorliegenden Verfahrens handelt es sich bei der Beiakte 3 zum OVG-Verfahren 11 B 508/10.AK um Anlagen zu einem Schriftsatz des Klägers vom 28. Mai 2010. Das lässt nicht den Schluss zu, dass das fragliche Schriftstück Bestandteil der Akten war, die der als Anhörungsbehörde arbeitenden Untergliederung der Bezirksregierung oder zumindest der Bezirksregierung als solcher vorlagen.

- 11 cc) Die darüber hinaus von der Beschwerde aufgeworfene Frage, ob im Falle einer als nicht ausreichend unterstellten Bezugnahme im Einwendungsschreiben auf vorhergehende Stellungnahmen innerhalb der Einwendungsfrist eine Hinweispflicht der Behörde auf diesen Mangel bestehe, ist jedenfalls unter den hier vorliegenden Umständen ohne Weiteres zu verneinen. Derartige Hinweispflichten würden für die Anhörungsbehörde wiederum einen zusätzlichen Arbeitsaufwand verursachen, der der mit der Präklusionsregelung verfolgten Beschleunigungsabsicht zuwiderliefe. Im Übrigen ist die Anhörungsbehörde nicht gehalten, die (oft in großer Anzahl eingehenden) Einwendungen bereits vor Fristablauf zu sichten; gehen diese bei der Gemeinde ein und werden sie - wie üblich - nach Fristablauf gesammelt weitergeleitet, ist die Anhörungsbehörde dazu nicht einmal in der Lage. Soweit die Beschwerde aus dem Urteil vom 27. August 1997 (a.a.O.) einen Klärungsbedarf zur Frage des Bestehens einer Hinweispflicht ableitet, übersieht sie, dass eine Hinweispflicht in jener Entscheidung nur für den Fall erwogen worden ist, dass der Wortlaut des Einwendungsschreibens der Anhörungsbehörde den Eindruck vermittelte, der Einwendungsführer habe die Beifügung der in Bezug genommenen Stellungnahmen nur versehentlich unterlassen. Dass ein solcher Eindruck aufgrund des Einwendungsschreibens des Klägers trotz der darin gewählten Formulierung, er erhalte „alle

Einwendungen gegen die Umweltverträglichkeitsuntersuchung aufrecht“, hätte entstehen können, ist weder dargelegt noch sonst ersichtlich.

- 12 b) Die Beschwerde will außerdem geklärt wissen, ob die in der Rechtsprechung gestellten Anforderungen an die Substantiierung von Einwendungen mit dem Rechtsstaatsprinzip in Form des Vertrauensschutzgrundsatzes vereinbar sind. Zur Erläuterung führt sie aus, dem Rechtsschutzsuchenden stehe aufgrund von Art. 14 GG ein Anspruch auf Vollprüfung des Planfeststellungsbeschlusses zu. Diese Möglichkeit dürfe ihm nicht durch überhöhte Anforderungen an die Substantiierung seiner Einwendungen in unangemessener Weise erschwert werden. Die gestellte Frage ist schon geklärt. Wie der Senat mit Urteil vom 14. Juli 2011 - BVerwG 9 A 14.10 - (juris Rn. 18 m.w.N.) entschieden hat, stellt die Erstreckung der Einwendungslast des enteignend Betroffenen auf die Geltendmachung der Beeinträchtigung öffentlicher Belange keine unangemessene Belastung dar. Die Beteiligung von Betroffenen am Planfeststellungsverfahren soll die Informationsbasis der Planfeststellungsbehörde verbreitern und zugleich den Betroffenen die Möglichkeit zur frühzeitigen Einflussnahme auf den Inhalt der Planungsentscheidung verschaffen, um ihnen so einen vorgelagerten Rechtsschutz zu gewähren. Dieser Zielsetzung entsprechend müssen das Einwendungsrecht einerseits sowie die Einwendungslast und die an sie anknüpfende Präklusion andererseits hinsichtlich ihrer Reichweite miteinander korrespondieren (a.a.O. Rn. 18). Dem Einwender wird damit nichts abverlangt, was er nicht leisten könnte. An die Substantiierungslast privater Einwender sind nämlich nur geringe Anforderungen zu stellen. Um ihnen zu genügen, muss eine Einwendung erkennen lassen, in welcher Hinsicht nach Meinung des Einwenders Bedenken gegen die in Aussicht genommene Planfeststellung bestehen können. Hierzu reicht es aus, wenn die Einwendung in groben Zügen aufzeigt, welche Schutzgüter als gefährdet angesehen und welche Beeinträchtigungen befürchtet werden. Die Darlegungsanforderungen orientieren sich an den Möglichkeiten betroffener Laien; Ausführungen, die fachwissenschaftlichen Sachverstand voraussetzen, können regelmäßig nicht erwartet werden (a.a.O. Rn. 17 m.w.N.). Diesen Anforderungen vermag der Einwender auch gerecht zu werden, soweit ihm Darlegungen zur Beeinträchtigung öffentlicher Belange abverlangt werden.

- 13 c) Die weiteren von der Beschwerde angesprochenen Fragen zur Berücksichtigung wasserrechtlicher Bewirtschaftungsziele im Rahmen der Planfeststellung und zur Anwendung des § 17e Abs. 6 Satz 2 FStrG betreffen die materiellrechtlichen Erwägungen des Oberverwaltungsgerichts zur Vereinbarkeit des planfestgestellten Vorhabens mit wasserrechtlichen Vorgaben. Diese Ausführungen stellen eine Begründung dar, die das Entscheidungsergebnis neben der Berufung des Oberverwaltungsgerichts auf die Präklusion der Einwendungen des Klägers zu Beeinträchtigungen der Belange des Grundwasserschutzes, der Trinkwasserversorgung, des Schutzes der Oberflächengewässer und des Hochwasserschutzes selbstständig trägt. Ist die vorinstanzliche Entscheidung auf mehrere selbstständig tragende Begründungen gestützt, so kann die Revision nur zugelassen werden, wenn hinsichtlich jeder dieser Begründungen ein Revisionszulassungsgrund vorliegt (Beschluss vom 9. Dezember 1994 - BVerwG 11 PKH 28.94 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 4 S. 4). Dies trifft hier indes nicht zu, wie sich aus den vorstehenden Ausführungen zu den die Präklusion betreffenden Grundsatzrügen ergibt.
- 14 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Werts des Streitgegenstandes beruht auf § 52 Abs. 1, § 47 Abs. 1 und 3 GKG.

Dr. Bier

Dr. Nolte

Domgörgen

Sachgebiet:	BVerwGE:	nein
Wegerecht Planfeststellungsrecht Verwaltungsverfahrenrecht	Fachpresse:	ja

Rechtsquellen:

GG	Art. 103 Abs. 1
VwGO	§ 86 Abs. 1, § 108 Abs. 2
VwVfG	§ 73 Abs. 4

Stichworte:

Gerichtliche Aufklärungspflicht; rechtliches Gehör; Einwendung; Präklusion; Einwendungsausschluss; Hinweis auf frühere Stellungnahmen.

Leitsatz:

Der Hinweis eines Einwenders auf Stellungnahmen, die in einem anderen Verfahren oder in einem Vorstadium des eigentlichen Planfeststellungsverfahrens abgegeben worden sind, reicht grundsätzlich nicht aus, um eine präklusionshindernde Einwendung zu erheben (im Anschluss an das Urteil vom 27. August 1997 - BVerwG 11 A 18.96 - Buchholz 316 § 73 VwVfG Nr. 24 S. 28). Dies gilt für planbetroffene Privatpersonen ebenso wie für planbetroffene Gemeinden. Ob eine Ausnahme für den Fall anzunehmen ist, dass die in Bezug genommene Eingabe sich bereits bei den Akten befindet, die der Anhörungsbehörde vorliegen, bleibt offen.

Beschluss des 9. Senats vom 28. Dezember 2011 - BVerwG 9 B 59.11

I. OVG Münster vom 13.04.2011 - Az.: OVG 11 D 37/10.AK -