



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **BESCHLUSS**

BVerwG 10 B 4.16  
VGH 8 A 889/13

In der Verwaltungsstreitsache



hat der 10. Senat des Bundesverwaltungsgerichts

am 30. Dezember 2016

durch

den Präsidenten des Bundesverwaltungsgerichts Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert,

die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Rublack und

den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Seegmüller

beschlossen:

Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 30. November 2015 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 10 000 € festgesetzt.

#### G r ü n d e :

- 1 Die Klägerin ist eine von drei Vertrauenspersonen eines Bürgerbegehrens gegen den Bebauungsplan "... " für das Gebiet "B." der Beklagten. Der Bebauungsplan wurde am 16. September 2010 von der Stadtverordnetenversammlung der Beklagten beschlossen, am 20. Oktober 2010 vom Regierungspräsidium D. genehmigt und am 28. Oktober 2010 in der "E. Zeitung" bekanntgemacht. Am gleichen Tag ging bei der Beklagten ein auf 1 738 Unterschriften gestützter Antrag auf Zulassung und Durchführung eines Bürgerbegehrens gegen den Bebauungsplan ein. Mit Beschlüssen vom 25. November und 16. Dezember 2010 bewerteten der Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung der Beklagten das Bürgerbegehren als unzulässig. Am 21. Dezember 2011 hat die Klägerin Klage mit dem Ziel erhoben, die Beklagte zur Zulassung des Bürgerbegehrens zu verpflichten. Hilfsweise hat sie die Feststellung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens und höchsthilfsweise die Feststellung seiner Zulässigkeit bis zur Bekanntmachung des Bebauungsplans beantragt. Das Verwaltungsgericht hat die Klage abgewiesen. Der Verwaltungsgerichtshof hat die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung zurückgewiesen und die Revision nicht zugelassen.

- 2 Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision bleibt ohne Erfolg.
- 3 1. Der Senat ist für die Entscheidung zuständig. Nach § 133 Abs. 5 Satz 1 VwGO entscheidet das Bundesverwaltungsgericht über die Nichtzulassungsbeschwerde, wenn ihr von dem Gericht, das die angegriffene Entscheidung erlassen hat, nicht abgeholfen wurde. Diese Voraussetzung ist hier gegeben. Der Verwaltunggerichtshof hat am 8. Februar 2016 beschlossen, der Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Beschluss vom 30. November 2015 nicht abzuhelfen. Die gegen die Ordnungsmäßigkeit dieses Beschlusses von der Klägerin vorgebrachten Rügen rechtfertigen eine Aufhebung dieses Beschlusses und die Zurücksendung der Akten zur erneuten Entscheidung an den Verwaltunggerichtshof nicht (vgl. hierzu: BVerwG, Beschlüsse vom 25. August 1969 - 8 B 34.68 - Buchholz 310 § 132 VwGO Nr. 61; vom 5. Februar 1981 - 7 B 13.80 - Buchholz 310 § 60 VwGO Nr. 118; vom 17. Juni 2010 - 2 WNB 7.10 - Buchholz 450.1 § 22b WBO Nr. 2).
- 4 a) Die Klägerin meint, das Berufungsgericht sei bei seiner Nichtabhilfeentscheidung am 8. Februar 2016 nicht ordnungsgemäß besetzt gewesen, weil die Befangenheitsanträge der Klägerin vom 26. Februar, 4. August, 2. September und 5. Oktober 2015 gegen die entscheidenden Richter zu diesem Zeitpunkt noch nicht ordnungsgemäß erledigt gewesen seien.
- 5 Mit dieser Argumentation dringt die Klägerin nicht durch. Der Verwaltunggerichtshof hatte die Befangenheitsanträge mit Beschlüssen vom 13. Juli, 18. August, 17. September 2015 und 14. Januar 2016 zurückgewiesen. Auch die gegen die Beschlüsse vom 13. Juli, 18. August und 17. September 2015 erhobenen Anhörungsrügen waren bei Ergehen der Nichtabhilfeentscheidung bereits durch Beschlüsse vom 18. August und 17. September 2015 sowie vom 14. Januar 2016 zurückgewiesen worden.
- 6 Soweit die Klägerin weiter einwendet, die genannten Beschlüsse seien inhaltlich unrichtig, insbesondere habe der Verwaltunggerichtshof die Ablehnungs-

gesuche vom 4. August, 2. September und 5. Oktober 2015 fehlerhaft als unzulässig unter Mitwirkung der abgelehnten Richter zurückgewiesen, ist dem ebenfalls nicht zu folgen. Bei dem Verfahren der Richterablehnung handelt es sich um ein der Überprüfung durch die Rechtsmittelinstanz grundsätzlich entzogenes Zwischenverfahren (vgl. Schmidt, in: Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014 § 54 Rn. 23 f.). Im Revisionsverfahren sind rechtliche Fehler dieser Entscheidungen daher nur in dem Maße beachtlich, als mit ihnen die vorschriftsmäßige Besetzung des Gerichts (Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) geltend gemacht wird (vgl. BVerwG, Beschluss vom 15. Mai 2008 - 2 B 77.07 - juris Rn. 6). Die Annahme eines solchen Besetzungsfehlers ist daher nur möglich, wenn die Ablehnungsentscheidung auf Willkür oder einem vergleichbar schweren Mangel des Verfahrens beruht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 2016 - 2 B 34.14 u.a. - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 3 VwGO Nr. 75 Rn. 14). Derartige ist vorliegend nicht dargetan oder sonst ersichtlich. Der Beschluss vom 13. Juli 2015 knüpft seine Argumentation in nicht zu beanstandender Weise an das höchst-richterlich geprägte Begriffsverständnis der Besorgnis der Befangenheit an und leitet sein Ergebnis sodann unter Verarbeitung des klägerischen Vortrags zutreffend daraus ab. Das gilt auch für die Beschlüsse vom 18. August und 17. September 2015 sowie vom 14. Januar 2016. Der Verwaltungsgerichtshof hat die Unzulässigkeit der Gesuche vom 4. August, 2. September und 5. Oktober 2015 in nicht zu beanstandender Weise aus dem prozessualen Verhalten der Klägerin und der Substanzlosigkeit ihres jeweiligen Ablehnungsvortrags abgeleitet, ohne hierbei auf den Verfahrensgegenstand selbst einzugehen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Juni 2015 - 1 BvR 1288/14 - juris Rn. 17).

- 7 b) Die Klägerin meint sinngemäß weiter, dem Berufungsgericht müsse vor einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts Gelegenheit gegeben werden, hinsichtlich der nach der Abhilfeentscheidung des Verwaltungsgerichtshofs eingereichten weiteren Begründung noch eine (weitere) Entscheidung über die Abhilfe zu treffen. Auch damit dringt sie nicht durch. Zutreffend ist allerdings der Ausgangspunkt ihrer Argumentation, wonach die Begründung der Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision innerhalb der gesetzlichen Begründungsfrist einschließlich eventueller Ergänzungen bei dem Gericht, dessen Urteil angefochten wird, einzureichen ist (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom

25. August 1969 - 8 B 34.68 - Buchholz 310 § 132 VwGO Nr. 61, vom 5. Februar 1981 - 7 B 13.80 - Buchholz 310 § 60 VwGO Nr. 118 und vom 5. Januar 1987 - 8 B 131.86 - BA S. 3). Daraus folgt aber nicht, dass jede nach Ergehen eines Nichtabhilfebeschlusses eingereichte Begründung der Nichtzulassungsbeschwerde zur Aufhebung dieses Beschlusses durch das Bundesverwaltungsgericht führen muss, um den Weg für eine den gesamten Beschwerdevortrag berücksichtigende Entscheidung über die Abhilfe freizumachen. Die Aufhebung des Nichtabhilfebeschlusses des Gerichts, dessen Entscheidung angefochten wird, kommt vielmehr nur ausnahmsweise in Betracht (vgl. z.B. BVerwG, Beschluss vom 7. September 2005 - 4 B 49.05 - BVerwGE 124, 201 <203>). Ist ein solcher Ausnahmefall nicht gegeben, verbleibt es bei der durch die Nichtabhilfeentscheidung begründeten Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 11. Mai 1962 - 5 B 76.61 - Buchholz 310 § 132 VwGO Nr. 32 und vom 24. Juli 1997 - 9 B 552.97 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 25).

- 8 Nichts anderes gilt, soweit die Klägerin eine vorrangige Befassung des Berufungsgerichts mit dem von ihr gestellten Antrag auf Wiedereinsetzung in die Beschwerdebegründungsfrist begehrt. Nach Ergehen des Nichtabhilfebeschlusses ist das Bundesverwaltungsgericht im Rahmen seiner Entscheidung über die Nichtzulassungsbeschwerde auch für die Entscheidung über ein eventuelles Wiedereinsetzungsgesuch zuständig (vgl. Bier, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO § 60 Rn. 67).
- 9 2. Die beehrte Wiedereinsetzung in die Beschwerdebegründungsfrist wird der Klägerin nicht gewährt. In der Beschwerdeentscheidung können deshalb nur Zulassungsgründe berücksichtigt werden, die die Klägerin bis zum regulären Ablauf der Beschwerdebegründungsfrist am 5. Februar 2016 vorgetragen hat. Späterer Vortrag kann nur als Erläuterung der fristgerecht geltend gemachten Zulassungsgründe berücksichtigt werden.
- 10 a) Die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision ist gemäß § 133 Abs. 3 Satz 1 VwGO innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils zu begründen. Diese Ausschlussfrist (vgl. z.B. BVerwG, Beschluss

vom 28. März 2001 - 8 B 52.01 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 61) hat vorliegend gemäß § 57 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 222 ZPO i.V.m. § 187 Abs. 1 BGB am 6. Dezember 2015, dem Tag nach Zustellung des Beschlusses vom 30. November 2015, zu laufen begonnen. Sie endete deshalb gemäß § 57 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 222 ZPO i.V.m. § 188 Abs. 2 Alt. 1 BGB mit Ablauf des 5. Februar 2016.

- 11 Die Klägerin meint, der Beschluss des Verwaltungsgerichtshofs sei nicht mit einer ordnungsgemäßen Rechtsmittelbelehrung versehen, und leitet daraus ab, dass die Frist zur Geltendmachung der Beschwerdegründe gemäß § 58 Abs. 2 VwGO ein Jahr ab Zustellung des Beschlusses betrage. Dem kann nicht gefolgt werden. Die Rechtsmittelbelehrung ist vorliegend weder unterblieben, noch war sie unrichtig. Ein beachtlicher Mangel der Rechtsmittelbelehrung folgt insbesondere nicht - wie die Klägerin meint - daraus, dass der Fristbeginn für die Beschwerdeeinlegung und die Beschwerdebegründung an die Zustellung "dieser Entscheidung" und nicht "der vollständigen Entscheidung" geknüpft wird. Wird, wie hier, die vollständige Entscheidung an den Empfänger übermittelt, genügt es, in der Rechtsmittelbelehrung mitzuteilen, dass der Fristlauf mit der Zustellung dieser Entscheidung beginnt.
- 12 b) Eine Wiedereinsetzung der Klägerin in die am 5. Februar 2016 abgelaufene Beschwerdebegründungsfrist kommt nicht in Betracht. Die Klägerin hat keine Gründe glaubhaft gemacht (§ 60 Abs. 2 Satz 2 VwGO), aus denen sich ergibt, dass ihr Bevollmächtigter ohne Verschulden gehindert war, die Beschwerdebegründungsfrist einzuhalten.
- 13 aa) Mit Schriftsatz vom 7. März 2016 hat die Klägerin vorgetragen, ihr Bevollmächtigter sei erstmals zu einem Bürgerbegehren anwaltlich tätig. Damit ist ein fehlendes Verschulden nicht dargetan. Wer ein anwaltliches Mandat übernimmt, muss sich zuvor vergewissern, dass er sich die notwendigen Rechtskenntnisse innerhalb der in der betreffenden Rechtssache laufenden gesetzlichen Fristen verschaffen kann.

- 14 Ebenfalls unerheblich ist der Umstand, dass die Klägerin für ihr Amt als Vertrauensperson des Bürgerbegehrens nach hessischem Landesrecht keinen Aufwendungsersatz erhält. Dieser Umstand kann eine verspätete Abgabe von fristgebundenen Prozesshandlungen keinesfalls rechtfertigen.
- 15 Schließlich kann auch der Hinweis auf die Erkrankung des Bevollmächtigten im Zeitraum vom 29. Januar bis 6. Februar 2016 die Klägerin nicht entlasten. Denn es hätte ihrem Bevollmächtigten obliegen, insoweit organisatorische Vorkehrungen zu treffen, um auch bei einer Erkrankung die Wahrung der laufenden Fristen sicherzustellen (vgl. Schmidt, in: Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 60 Rn. 15).
- 16 Zudem hat die Klägerin die weiteren Beschwerdegründe nicht innerhalb der Monatsfrist des § 60 Abs. 2 Satz 3 VwGO übersandt. Die Frist begann nach dem Ende der nachgewiesenen Erkrankungszeit ab dem 7. Februar 2016 zu laufen und endete folglich am Montag, den 7. März 2016. Die weiteren Beschwerdegründe sind aber erst am 8. März 2016 und darüber hinaus noch ohne anwaltliche Unterschrift bei Gericht eingegangen.
- 17 bb) Mit Schriftsatz vom 7. April 2016 hat die Klägerin für die am gleichen Tag übersandte weitere Beschwerdebeurteilung Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragt und insoweit auf ihre Ausführungen vom 7. März 2016 und darauf verwiesen, dass ihr Bevollmächtigter infolge eines Grippeerückfalls in der zweiten Februarhälfte 2016 in der ersten Märzwoche 2016 noch nicht "voll fit" gewesen sei.
- 18 Eine Wiedereinsetzung in die Beschwerdebeurteilungsfrist kommt insoweit schon deswegen nicht in Betracht, weil die Klägerin nicht ausführt, an der Wahrung welcher Frist sie das behauptete Hindernis gehindert haben soll. Die Beschwerdebeurteilungsfrist war in der zweiten Februarhälfte und in der ersten Märzwoche bereits abgelaufen. Ob sich die Klägerin möglicherweise an der Wahrung der Frist des § 60 Abs. 2 Satz 1 Halbs. 2 VwGO für den Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand hinsichtlich der Beschwerdebeurteilungsfrist gehindert gesehen hat, kann der Senat nicht prüfen, weil die Klägerin

die Daten, an denen ihr Bevollmächtigter erkrankt gewesen sein soll, nicht mitteilt und deswegen nicht ersichtlich ist, ob die weitere Erkrankung des Bevollmächtigten auch bei Ablauf der Frist des § 60 Abs. 2 Satz 1 Halbs. 2 VwGO für den Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand hinsichtlich der Beschwerdebegründungsfrist bestand.

- 19 Überdies ist nicht glaubhaft gemacht, dass ein eventuelles Fristversäumnis ohne Verschulden erfolgt ist. Auch hinsichtlich der weiteren vorgetragenen Erkrankung des Bevollmächtigten der Klägerin gilt, dass er für einen solchen Fall organisatorische Vorkehrungen hätte treffen müssen, um bei einer Erkrankung die Wahrung der laufenden Fristen sicherzustellen (vgl. Schmidt, in: Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 60 Rn. 15).
- 20 3. Der Klägerin war vor einer Entscheidung über die Nichtzulassungsbeschwerde keine weitere Akteneinsicht zu gewähren. Sie hat im Laufe des Verfahrens Gelegenheit zur Einsicht in die gesamten Verwaltungs- und Gerichtsakten bekommen. Zugang zu den im elektronischen Aktenverwaltungssystem des Verwaltungsgerichtshofs gespeicherten Daten über das Berufungsverfahren muss ihr nicht eingeräumt werden. Die Gerichtsakten werden beim hessischen Verwaltungsgerichtshof weiterhin papierhaft geführt. Die dort im elektronischen Aktenverwaltungssystem über das vorliegende Verfahren gespeicherten Daten können daher lediglich ein - nicht notwendig vollständiges - Abbild dieser papierhaften Daten darstellen. Keinesfalls können dort verfahrensbezogene und -relevante, einer Akteneinsicht unterliegende Daten gespeichert sein, die nicht zugleich auch in der Papierakte enthalten sind.
- 21 4. Die auf die Zulassungsgründe der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und Verfahrensfehler (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) gestützte Beschwerde bleibt unter Berücksichtigung aller nach dem Ablauf der Beschwerdefrist vorgebrachten Ergänzungen in der Sache ohne Erfolg.
- 22 a) Die Klägerin legt eine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) nicht in einer § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO entsprechenden Weise dar. Sie formuliert keine bestimmte, höchstrichterlich noch ungeklärte



und für die Revisionsentscheidung erhebliche Rechtsfrage des revisiblen Rechts, der eine allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukommt (BVerwG, Beschluss vom 2. Oktober 1961 - 8 B 78.61 - Buchholz 310 § 132 VwGO Nr. 18 S. 21 f.).

23 aa) Die Klägerin hält für grundsätzlich klärungsbedürftig,

ob die Bedeutung und die Tragweite des Demokratiegebotes gemäß Art. 20 GG und der bundesrechtliche Grundsatz der Organtreue es gebieten, § 70 Abs. 2 HGO dahingehend auszulegen, dass die Bekanntmachung eines Bauungsplans, der Gegenstand eines bei Veranlassung der Bekanntmachung bereits erkennbar sicher erfolgreichen Bürgerbegehrens ist, im Hinblick auf die mögliche Folge der Unzulässigkeit des Bürgerbegehrens und des hierdurch ggf. bewirkten Unfriedens in der Bürgerschaft eine Beschlussfassung des Gesamtmagistrats über die Bekanntmachung erfordern.

24 Damit ist eine über den konkreten Fall hinausreichende Rechtsfrage, die das reversible Recht betrifft, nicht formuliert. Die Frage zielt vielmehr darauf, im vorliegenden Einzelfall zu klären, ob die Auslegung der nicht revisiblen Vorschrift des § 70 Abs. 2 Hessische Gemeindeordnung (HGO) i.d.F. der Bekanntmachung vom 17. März 2005 (GVBl. I S. 142) durch den Verwaltungsgerichtshof mit höherrangigem Bundes(verfassungs)recht vereinbar ist. Eine ungeklärte Rechtsfrage von allgemeiner Bedeutung, die sich bei Prüfung des Auslegungsergebnisses des Verwaltungsgerichtshofs zu § 70 Abs. 2 HGO am Demokratieprinzip und dem von der Beschwerde genannten Grundsatz der Organtreue ergeben würde, benennt diese nicht.

25 bb) Die Klägerin hält weiter für grundsätzlich klärungsbedürftig,

ob in einer seit Jahrzehnten einseitig politisch dominierten Gemeinde wie der Beklagten einer Vertrauensperson eines Bürgerbegehrens, dem nachträglich die Grundlage entzogen worden ist und das daraufhin als unzulässig beurteilt worden ist, tendenziell eine Stigmatisierung eher droht als in einer Gemeinde mit sehr ausgewogenen politischen Kräfteverhältnissen, und ob im konkreten Fall auch deshalb die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzun-

gen für eine Zulässigkeit des Feststellungs(hilfs)antrags zu 4 gegeben sind.

26 Damit ist eine über den konkreten Fall hinausreichend abstrakte Rechtsfrage nicht formuliert. Die Frage zielt vielmehr darauf, die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs über das Vorliegen eines Feststellungsinteresses im vorliegenden Einzelfall vom Bundesverwaltungsgericht überprüfen zu lassen. Das ist mit der Grundsatzrüge nicht möglich.

27 cc) Die Klägerin hält weiter

die Aufgaben von Vertrauenspersonen eines Bürgerbegehrens bei der Wahrnehmung ihres demokratischen Ehrenamtes und der hierdurch gegebenenfalls begründeten Feststellungsinteressen

für grundsätzlich klärungsbedürftig. Sie möchte mit einer Klärung dieser Frage "unsachlichen Herabwürdigungen von sachlich fundierten Bürgerbegehren" entgegenwirken. Auch damit sind fallübergreifende Fragen von grundsätzlicher Bedeutung des revisiblen Rechts nicht hinreichend dargelegt. Die Aufgaben von Vertrauenspersonen von Bürgerbegehren werden ausschließlich im nicht revisiblen hessischen Landesrecht definiert. Die rechtlichen Anforderungen an die Darlegung eines Feststellungsinteresses gemäß § 43 Abs. 1 VwGO sind geklärt. Neuen Klärungsbedarf zeigt die Beschwerde nicht auf.

28 dd) Die Klägerin hält außerdem

die Bedeutung und Tragweite des Demokratiegebots für die Anwendung und Auslegung der maßgeblichen Rechtsvorschriften in Bezug auf Bürgerbegehren und Bürgerentscheide

für grundsätzlich klärungsbedürftig. Damit ist eine hinreichend konkrete Rechtsfrage, die sich bei Durchführung eines Revisionsverfahrens im vorliegenden Fall stellen würde, nicht bezeichnet. Mit dem Hinweis auf die Bedeutung des Demokratieprinzips für die Entscheidung über die Zulässigkeit von Bürgerbegehren rügt die Beschwerde letztlich nach Art einer Revisionsbegründung Rechtsver-

letzungen des Verwaltungsgerichtshofs bei der Anwendung des hessischen Landesrechts, ohne aufzuzeigen, inwiefern sich bei dessen Anwendung konkrete ungeklärte Fragen von rechtsgrundsätzlicher Bedeutung in Bezug auf die Anwendung des Demokratieprinzips stellen.

29 ee) Die Klägerin hält schließlich für grundsätzlich klärungsbedürftig

die Bedeutung des Demokratiegebotes gemäß Art. 20 GG und des bundesrechtlichen Grundsatzes der Organtreue für die rechtliche Bewertung von Vollzugshandlungen nach § 70 Abs. 2 HGO, die einem Bürgerbegehren die Grundlage entziehen können.

30 Eine fallübergreifende Rechtsfrage des revisiblen Rechts, die sich in einem Revisionsverfahren stellen würde, ist damit ebenfalls nicht dargelegt. In der Sache möchte die Klägerin vielmehr wissen, ob die Anwendung und Auslegung des § 70 Abs. 2 HGO durch den Verwaltungsgerichtshof im vorliegenden Einzelfall mit dem Demokratiegebot und dem Grundsatz der Organtreue vereinbar ist.

31 ff) Auch die weiteren im Laufe des Verfahrens angedeuteten Grundsatzrügen, könnten, ihr rechtzeitiges Vorbringen unterstellt, der Beschwerde nicht zum Erfolg verhelfen.

32 Die Klägerin hält für grundsätzlich klärungsbedürftig,

welchen Umfang der Hinweis nach §§ 130a, 125 Abs. 2 Satz 3 VwGO haben muss.

33 Diese Frage ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts bereits geklärt. Die Anhörung nach § 125 Abs. 3 Satz 3 VwGO muss erkennen lassen, dass ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss entschieden werden soll und ob das Gericht die Berufung für begründet oder unbegründet hält (BVerwG, Urteil vom 21. März 2000 - 9 C 39.99 - Buchholz 310 § 130a VwGO Nr. 49 S. 34). Gleichzeitig muss darauf hingewiesen werden, dass sich die Beteiligten zu dem beabsichtigten Verfahren äußern können (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. August 1981 - 4 C 6.81 - Buchholz 312 EntlG Nr. 21 S. 6). Die - vor der

Schlussberatung nur vorläufigen - Gründe für die in Betracht gezogene Sachentscheidung müssen dagegen in der Anhörungsmitteilung nicht angegeben werden (BVerwG, Beschluss vom 13. Dezember 1983 - 9 B 1387.82 - Buchholz 312 EntlG Nr. 34). Erneuten Klärungsbedarf zeigt die Klägerin insoweit nicht auf.

- 34 Die Klägerin hält für grundsätzlich klärungsbedürftig,
- wann die Wartepflicht bei Anhörungsrügen gegen Ablehnungsbeschlüsse erfüllt ist.
- 35 Auch diese Frage ist bereits in der höchstrichterlichen Rechtsprechung geklärt. Die Klägerin weist zutreffend darauf hin, dass nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs das Ende der Wartepflicht nach § 47 Abs. 1 ZPO, der gemäß § 54 Abs. 1 VwGO auch im Verwaltungsprozess Anwendung findet, durch Einlegung einer zulässigen Anhörungsrüge bis zu deren Erledigung hinausgeschoben wird (vgl. BGH, Beschluss vom 15. Juni 2010 - XI ZB 33.09 - juris Rn. 17).
- 36 b) Die von der Klägerin geltend gemachten Verfahrensmängel liegen nicht vor (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).
- 37 aa) Die Klägerin meint, der Verwaltungsgerichtshof habe dadurch gegen Art. 6 EMRK verstoßen, dass er ihr Verfahren in zeitlicher Hinsicht nicht angemessen gefördert habe. Damit ist ein Verfahrensfehler nicht bezeichnet. Die Rüge der überlangen Verfahrensdauer ist als solche generell nicht geeignet, die Zulassung der Revision oder eine Entscheidung nach § 133 Abs. 6 VwGO zu rechtfertigen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. März 2005 - 8 B 3.05 - Buchholz 428 § 2 VermG Nr. 80).
- 38 bb) Die Klägerin meint weiter, der Verwaltungsgerichtshof habe den Anspruch der Klägerin auf den gesetzlichen Richter (Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) dadurch verletzt, dass er die gegen die an der Entscheidung beteiligten Richter vorgebrachten Ablehnungsgesuche in der Sache fehlerhaft entschieden habe. Die Befangenheit der entscheidenden Richter folge unter anderem aus dem Um-

stand, dass sie andere Verfahren bevorzugt hätten, keine Initiative entfaltet hätten, um die Erledigung des bei dem Verwaltungsgericht offenen Tatbestandsberichtigungsantrags zu bewirken, die Berufungsbegründungsfrist nur zu kurz verlängert hätten, die Beschlüsse floskelhaft begründet hätten und im Übrigen sachwidrig zwischen den in den Beiladungsbeschwerden und der Hauptsache angebrachten Ablehnungsgesuchen getrennt hätten.

- 39 Auch damit ist ein Verfahrensfehler nicht bezeichnet. Der Verfahrensmangel der Entziehung des gesetzlichen Richters ist nur dann anzunehmen, wenn objektive Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Entscheidung auf willkürlichen oder manipulativen Erwägungen beruht (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 2016 - 2 B 34.14 u.a. - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 3 VwGO Nr. 75). Das ist vorliegend, wie oben dargelegt, nicht der Fall.
- 40 cc) Die Klägerin meint weiter, der Verwaltungsgerichtshof habe ihren Anspruch auf den gesetzlichen Richter (Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG) dadurch verletzt, dass an der Entscheidung vom 30. November 2015 Richter mitgewirkt hätten, die bei Ergehen der Entscheidung noch der Wartepflicht nach § 54 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 47 Abs. 1 ZPO unterlegen hätten. Auch mit dieser Rüge dringt sie nicht durch.
- 41 Die Ablehnungsgesuche vom 26. Februar und 4. August 2015 waren jedenfalls mit Ergehen der zurückweisenden Anhörungsrügebeschlüsse vom 18. August und 17. September 2015 erledigt. Die Ablehnungsgesuche vom 2. September und 5. Oktober 2015 haben, weil unzulässig, die Wartepflicht nicht ausgelöst. Jedenfalls wäre ein eventueller Verstoß gegen die Wartepflicht mit Ergehen des Beschlusses vom 14. Januar 2016, mit dem die Anhörungsrüge gegen den Verwerfungsbeschluss vom 17. September 2015 über das Ablehnungsgesuch vom 2. September 2015 zurückgewiesen und das Ablehnungsgesuch vom 5. Oktober 2015 verworfen wurde, geheilt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. Januar 2016 - 2 B 34.14 u.a. - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 3 VwGO Nr. 75 Rn. 16).
- 42 dd) Die Klägerin meint, der Verwaltungsgerichtshof habe ihren Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs dadurch verletzt, dass er ihr unter Verstoß ge-

gen §§ 130a, 125 Abs. 2 Satz 3 VwGO vor dem Beschluss vom 30. November 2015 keinen ausreichenden rechtlichen Hinweis erteilt habe. Insbesondere habe der zuständige Senat nicht seine vorläufigen Rechtsansichten zur Rechtslage vor Verkündung des Bebauungsplans, zur Zulässigkeit der hilfswisen Feststellungsanträge, zur Wirksamkeit der Bekanntmachung des Bebauungsplans und zu seiner Absicht, seine Rechtsprechung zu ändern, mitgeteilt.

- 43 Damit ist ein Verfahrensfehler nicht bezeichnet. Aus §§ 130a, 125 Abs. 2 Satz 3 VwGO folgt nämlich, wie oben dargelegt, gerade keine Verpflichtung des Verwaltungsgerichtshofs, seine vorläufige Rechtsansicht in der Sache vollständig zu offenbaren.
- 44 ee) Die Klägerin meint, der Verwaltungsgerichtshof habe ihren Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs auch dadurch verletzt, dass er auf ihre Kernargumente in seiner Beschlussbegründung nicht eingegangen sei. Mit diesem Vortrag ist ein Gehörsverstoß nicht in einer § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO entsprechenden Weise bezeichnet.
- 45 Der Anspruch auf rechtliches Gehör verpflichtet die Gerichte das Vorbringen der Beteiligten zur Kenntnis zu nehmen und zu berücksichtigen. Daraus folgt allerdings nicht, dass in der Entscheidung sämtliche von den Beteiligten vorgebrachten oder für wesentlich gehaltenen Gesichtspunkte zu behandeln wären. Nur wenn nach der materiell-rechtlichen Rechtsauffassung des Gerichts entscheidungserhebliches tatsächliches oder rechtliches Vorbringen unerwähnt bleibt, lässt das darauf schließen, dass dieses Vorbringen nicht berücksichtigt wurde (vgl. BVerfG, Beschluss vom 19. Mai 1992 - 1 BvR 986/91 - BVerfGE 86, 133; BVerwG, Urteil vom 20. November 1995 - 4 C 10.95 - Buchholz 310 § 108 VwGO Nr. 267 S. 22 f.; Beschluss vom 29. Juli 2010 - 8 B 106.09 - juris Rn. 33 <insoweit in Buchholz 428 § 3 VermG Nr. 77 nicht abgedruckt> m.w.N.). Ein Übergehen solchen Vorbringens ist der Beschwerdebegründung nicht zu entnehmen. Die Beschlussbegründung setzt sich insbesondere mit dem Argument der Klägerin auseinander, die Bekanntmachung des Bebauungsplans verstoße gegen § 70 Abs. 2 HGO (UA S. 13 f.). Sie geht auch auf das von der Klägerin thematisierte Spannungsverhältnis von direkter und indirekter Demokratie und

damit in der Sache auf die Frage ein, ob ein Grundsatz der Organtreue oder das Demokratieprinzip es gebieten, mit der Verkündung von Bebauungsplänen abzuwarten, wenn ein konkurrierendes Bürgerbegehren initiiert wird. Der verfahrensgegenständliche Beschluss nimmt schließlich auch Bezug auf Rechtsprechung des Hessischen und Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, die sich mit der Konkurrenz von direkter und indirekter kommunaler Rechtsetzung beschäftigen.

- 46 ff) Die Klägerin meint schließlich, der Verwaltungsgerichtshof sei überraschend von der Unzulässigkeit des Feststellungshilfsantrags zur Rechtslage vor Bekanntmachung des Bebauungsplans ausgegangen. Zudem sei der Verwaltungsgerichtshof überraschend von seiner früheren Rechtsprechung zur aufchiebenden Wirkung von Bürgerbegehren abgerückt. Mit diesem Vortrag ist ein Gehörsverstoß ebenfalls nicht dargelegt.
- 47 Art. 103 Abs. 1 GG und § 108 Abs. 1 Satz 2 VwGO verpflichten die Verwaltungsgerichte zwar auch, den Beteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme zu allen tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten zu geben, die für die Entscheidungsfindung von Bedeutung sind. Der Anspruch auf Gewährung rechtlichen Gehörs ist daher auch dann verletzt, wenn das Gericht einen bis dahin nicht erörterten rechtlichen oder tatsächlichen Gesichtspunkt zur Grundlage seiner Entscheidung macht und damit dem Rechtsstreit eine Wendung gibt, mit der die Beteiligten nach dem bisherigen Verlauf des Verfahrens nicht zu rechnen brauchten (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. Dezember 1991 - 5 B 80.91 - Buchholz 310 § 108 VwGO Nr. 241 S. 91). Einen solchen Sachverhalt legt die Klägerin nicht dar. Sie erläutert weder, an welchem Punkt der Verwaltungsgerichtshof unangekündigt von seiner früheren Rechtsprechung abgewichen sein soll, noch warum die Verneinung eines Feststellungsinteresses für sie überraschend sein soll. Eine zur Erteilung eines vorherigen rechtlichen Hinweises verpflichtende Abweichung des Verwaltungsgerichtshofs von seiner früheren Rechtsprechung zur Sperrwirkung von Bürgerbegehren ist nicht erkennbar. Der Verwaltungsgerichtshof zitiert hierzu eine Entscheidung vom 17. November 2008 - 8 B 1806/08 - ohne sich allerdings von ihr in der Sache zu distanzieren. Vielmehr wird bereits in dieser Entscheidung darauf hingewiesen, dass die In-

anspruchnahme von einstweiligem Rechtsschutz geboten sein kann, um einem Bürgerbegehren widersprechende Entscheidungen von Gemeindeorganen zu verhindern. Mit einer Zurückweisung ihrer Hilfsfeststellungsanträge musste die Klägerin rechnen, weil bereits das Verwaltungsgericht diese mangels Rechtsschutzbedürfnisses als unzulässig abgewiesen hatte.

- 48 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und 3 i.V.m. § 52 Abs. 1 GKG.

Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert

Dr. Rublack

Dr. Seegmüller