

# BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

## BESCHLUSS

BVerwG 4 B 34.04  
OVG 7 KS 211/03

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 29. Juni 2004  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. P a e t o w  
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht H a l a m a und Dr. J a n n a s c h

beschlossen:

Die Beschwerde der Kläger gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 21. Januar 2004 wird zurückgewiesen.

Die Kläger tragen als Gesamtschuldner die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 10 225 € festgesetzt.

#### G r ü n d e :

Die auf sämtliche Zulassungsgründe des § 132 Abs. 2 VwGO gestützte Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision bleibt ohne Erfolg.

1. Die Beschwerde wendet sich zunächst den rechtlichen Anforderungen an eine Einwendung zu.

1.1 Soweit sie eine Abweichung vom Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juli 1982 - 2 BvR 1187/80 - (BVerfGE 61, 82 = NJW 1982, 2173, Sasbach) behauptet, genügt sie nicht den Anforderungen an die Darlegung einer Divergenz. Denn sie referiert zwar die vom Bundesverfassungsgericht formulierten Anforderungen an eine Einwendung im atomrechtlichen Genehmigungsverfahren. Danach reicht es von Verfassungs wegen aus, wenn Einwendungen in groben Zügen erkennen lassen, welche Rechtsgüter als gefährdet angesehen und welche Beeinträchtigungen befürchtet werden. Dabei darf nicht mehr gefordert werden als das durchschnittliche Wissen eines nicht sachverständigen Bürgers in Bezug auf mögliche Beeinträchtigungen von Leben, Gesundheit und sonstiger geschützter Rechtspositionen durch das in Rede stehende Vorhaben. Die Beschwerde legt jedoch nicht dar, dass das Oberverwaltungsgericht einen entgegengesetzten Rechtssatz aufgestellt hätte, so dass vernachlässigt werden kann, dass sich die Anforderungen im vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Verfahren auf eine Genehmigung für ein Kernkraftwerk und im vorliegenden Rechtsstreit auf einen straßenrechtlichen Planfeststellungsbeschluss beziehen, die in unterschiedlichen Bundesgesetzen und Verordnungen geregelt sind. Insbesondere lässt sich dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts nichts dafür entnehmen, dass es Anforderungen an eine Einwendung aufgestellt hätte, die das durchschnittliche Wissen eines nicht sachverständigen Bürgers überfordern könnten (vgl. hierzu jetzt auch das Urteil des 9. Senats vom 3. März 2004 - BVerwG 9 A 15.03 - wonach Ausführungen, die wissenschaftlich-technischen

Sachverstand erfordern, von einem Einwender regelmäßig nicht erwartet werden können).

1.2 Auch die in diesem Zusammenhang erhobenen Verfahrensrügen bleiben ohne Erfolg. Denn das Oberverwaltungsgericht hat weder das rechtliche Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) noch die richterliche Aufklärungspflicht (§ 86 Abs. 1 VwGO) verletzt und auch nicht gegen den Überzeugungsgrundsatz (§ 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO) verstoßen, wenn es verspätetes Vorbringen nicht berücksichtigt hat. Denn ein Gericht verletzt nicht das rechtliche Gehör, wenn es Vorbringen, das aus verfahrensrechtlichen oder materiellrechtlichen Gründen ausgeschlossen ist, nicht berücksichtigt. Es hat auch nur diejenigen Beweise zu erheben und nur diejenigen Tatsachen zu ermitteln, auf die es nach *seiner* Rechtsauffassung ankommt (stRspr).

1.3 Auch die hierzu unter II. 1 c) gestellten Fragen rechtfertigen nicht die Zulassung der Revision. Im Anschluss an das Urteil des Senats vom 23. August 1996 - BVerwG 4 A 30.95 - (Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 122) will die Beschwerde ersichtlich weiterer Klärung zuführen, welcher Vortrag einem Einwender erhalten bleibt, der - wie der Senat dort formuliert hat - über die bloße Tatsache der Eigentumsbetroffenheit keine konkrete Beeinträchtigung von Interessen darlegt. Dies lässt sich jedoch nicht in verallgemeinerungsfähiger Weise ohne Berücksichtigung der jeweiligen Betroffenheit im Einzelnen und deren Erkennbarkeit beantworten. Das Bundesverwaltungsgericht geht überdies in ständiger Rechtsprechung von der Verfassungsmäßigkeit der entsprechenden Präklusionsregelungen, insbesondere ihrer Vereinbarkeit mit Art. 14 und Art. 19 Abs. 4 GG, aus (vgl. beispielsweise das Urteil vom 24. Mai 1996 - BVerwG 4 A 38.95 - UPR 1996, 386 = Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 119). Die Beschwerde legt vor diesem Hintergrund nicht dar, welche bisher noch nicht geklärten Fragen weiterer Klärung in einem Revisionsverfahren bedürften.

2.1 Auch die unter 2. a) zum Zusammenhang der Präklusion mit der vorangegangenen Bekanntmachung aufgeworfene Frage ergibt keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache. Der Senat geht in ständiger Rechtsprechung von der Gültigkeit des § 17 Abs. 4 Satz 1 FStrG aus, wonach Einwendungen gegen den Plan nach Ablauf der Einwendungsfrist ausgeschlossen sind. Dies gilt auch für Betroffene, denen eine Enteignung droht (vgl. beispielsweise erneut das Urteil vom 24. Mai 1996 - BVerwG

4 A 38.95 - UPR 1996, 386 = Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 119). Der Ausschluss nach § 17 Abs. 4 Satz 1 FStrG tritt gemäß § 17 Abs. 4 Satz 2 FStrG allerdings nur ein, wenn in der Bekanntmachung der Auslegung oder der Einwendungsfrist auf diese Rechtsfolge hingewiesen wurde und diese Bekanntmachung ihrerseits ordnungsgemäß war. Der Senat hat daher in seiner erstinstanzlichen Rechtsprechungspraxis entsprechende Bekanntmachungen näher überprüft (vgl. Beschluss vom 11. Februar 2000 - BVerwG 4 VR 17.99 - juris). Die Beschwerde legt nicht dar, dass das vorliegende Verfahren Anlass geben könnte, weitere grundsätzliche Fragen zu klären. Hinzu kommt, dass die Kläger dieses Falles innerhalb der Frist Einwendungen erhoben haben, mit denen das Oberverwaltungsgericht sich auch inhaltlich auseinandergesetzt hat. Zwischen den Beteiligten umstritten ist lediglich die Behandlung derjenigen substantiierten Einwendungen, die die Kläger erst nach Ablauf der Frist erhoben haben. Nur insoweit wäre auch eine weitere Klärung in einem Revisionsverfahren denkbar.

2.2 Die weitere Frage, wie zu verfahren ist, wenn ein Betroffener nur in sehr allgemeiner Weise unter Hinweis auf sein Eigentum Einwendungen erhoben und zugleich eine weitere Begründung angekündigt hat, lässt sich nicht in grundsätzlicher Weise klären, sondern ist von den Besonderheiten des jeweiligen Einzelfalls abhängig. Eine besondere Hinweispflicht in Fällen, in denen ein Einwender selbst eine weitere Begründung angekündigt hat, sieht das Gesetz allerdings nicht vor.

2.3 Die Beschwerde wirft ferner die Frage auf, ob und ggf. in welcher Weise deutsches Präklusionsrecht die Durchsetzung europarechtlicher Ziele und damit zugleich individuellen Rechtsschutz verkürzen kann. In dieser Allgemeinheit würde die aufgeworfene Frage sich jedoch nicht stellen. Die Beschwerde verweist hierzu auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 14. Dezember 1995 - Rs. C-312/93 - (Slg. 1995, I-4599 = DVBl 1996, 249 <Peterbroeck>). Bedeutung und Reichweite dieses Urteils verdeutlichen die der Entscheidung vorangestellten Leitsätze (vgl. Slg. 1995, S. I-4600):

Die nationalen Gerichte haben aufgrund ihrer Mitwirkungspflicht aus Artikel 5 des Vertrags den Rechtsschutz zu gewährleisten, der sich für die einzelnen aus der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts ergibt. Die Bestimmung der zuständigen Gerichte und die Ausgestaltung von Verfahren, die den Schutz der dem Bürger aus der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschafts-

rechts erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, sind mangels einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung auf diesem Gebiet Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung der einzelnen Mitgliedstaaten. Jedoch dürfen diese Verfahren nicht ungünstiger gestaltet werden als bei entsprechenden Klagen, die nur innerstaatliches Recht betreffen, und sie dürfen die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren. Eine Vorschrift des nationalen Rechts, die der Durchführung des in Artikel 177 des Vertrags vorgesehenen Verfahrens entgegensteht, muß dabei unangewendet bleiben.

Jeder Fall, in dem sich die Frage stellt, ob eine nationale Verfahrensvorschrift die Anwendung des Gemeinschaftsrechts unmöglich macht oder übermäßig erschwert, ist unter Berücksichtigung der Stellung dieser Vorschrift im gesamten Verfahren, des Verfahrensablaufs und der Besonderheiten des Verfahrens vor den verschiedenen nationalen Stellen zu prüfen. Dabei sind gegebenenfalls die Grundsätze zu berücksichtigen, die dem nationalen Rechtssystem zugrunde liegen, wie z.B. der Schutz der Verteidigungsrechte, der Grundsatz der Rechtssicherheit und der ordnungsgemäße Ablauf des Verfahrens.

In diesem Zusammenhang ist es zwar als solches nicht zu beanstanden, wenn dem einzelnen zur Geltendmachung einer neuen, auf Gemeinschaftsrecht gestützten Rüge eine Frist von 60 Tagen gesetzt wird, das Gemeinschaftsrecht steht jedoch der Anwendung einer nationalen Verfahrensvorschrift entgegen, die es einem im Rahmen seiner Zuständigkeit angerufenen nationalen Gericht verbietet, von Amts wegen die Vereinbarkeit eines innerstaatlichen Rechtsakts mit einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts zu prüfen, wenn sich kein Verfahrensbeteiligter innerhalb einer bestimmten Frist auf die letztgenannte Vorschrift berufen hat und dies in einem Verfahren, in dem das mit dem Ausgangsverfahren befasste nationale Gericht das erste Gericht ist, das dem Gerichtshof eine Frage zur Vorabentscheidung vorlegen kann, in dem die betreffende Frist abgelaufen war, als dieses Gericht seine Sitzung abhielt, so daß es keine Möglichkeit hatte, die Prüfung dieser Vereinbarkeit von Amts wegen vorzunehmen, in dem, soweit ersichtlich, kein anderes nationales Gericht in einem späteren Verfahren die Vereinbarkeit eines nationalen Aktes mit dem Gemeinschaftsrecht überprüfen kann, und in dem es sich durch Grundsätze wie den der Rechtssicherheit oder den des ordnungsgemäßen Verfahrensablaufs nicht in vertretbarer Weise rechtfertigen läßt, daß es unmöglich ist, von Amts wegen auf Gemeinschaftsrecht gestützte Gesichtspunkte aufzugreifen.

Die vorliegende Konstellation unterscheidet sich jedoch in mehrfacher Hinsicht von dem vom EuGH entschiedenen Fall. Die maßgebliche nationale Rechtslage befindet sich nicht im Widerspruch zu den Anforderungen des europäischen Rechts. Die Kläger äußern nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts lediglich den Verdacht, dass ihr Grundstück entgegen der Auffassung der zuständigen Fachbehörden bei näherer Untersuchung als Gebiet nach der Richtlinie 92/43/EWG (FFH-Richtlinie) oder der Richtlinie 79/409/EWG (Vogelschutz-Richtlinie) einzuordnen sein könnte. Da sie diesen Sachvortrag erst nach Ablauf der nach dem deutschen Verwaltungs-

verfahrensrecht maßgeblichen Frist nach § 17 Abs. 4 Satz 1 FStrG i.V.m. § 73 Abs. 4 Satz 1 VwVfG erhoben haben, sind sie gehindert, diesen Tatsachenvortrag im verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend zu machen. Die Entscheidung des EuGH bezieht sich demgegenüber auf die generelle Überprüfung von nationalen Rechtsakten an den Maßstäben des Gemeinschaftsrechts. Dabei erscheint bereits zweifelhaft, ob ein einzelner Verwaltungsakt - hierzu zählt auch ein Planfeststellungsbeschluss - überhaupt als Rechtsakt im angesprochenen Sinn anzusehen ist, denn er stellt eine Verwaltungsentscheidung im Einzelfall dar. Jedenfalls stellt sich vorliegend keine Rechtsfrage, die die Auslegung des Europarechts betrifft und dem EuGH im Verfahren nach Art. 234 EG vorgelegt werden könnte (vgl. hierzu auch Röhl/Ladenburger, Die materielle Präklusion im raumbezogenen Verwaltungsrecht, 1997, S. 73 f.). Dem EuGH ging es jedoch gerade darum, sicher zu stellen, dass die Vereinbarkeit innerstaatlicher Rechtsnormen mit dem Gemeinschaftsrecht gewährleistet ist. Deswegen haben die nationalen Gerichte diese Frage der Vereinbarkeit zu prüfen und sind nationale Regelungen, nach denen diese Überprüfung generell eingeschränkt ist, europarechtlich nur unter engen Voraussetzungen zulässig. Nur wenn den Gerichten die Möglichkeit offen bleibt, bei entsprechenden Zweifeln das Vorlageverfahren nach Art. 234 EG zu beschreiten, ist die Durchsetzung des Gemeinschaftsrecht gewährleistet (vgl. EuGH, a.a.O. Rn. 17 und 19 des Urteils). Um eine derartige Situation geht es vorliegend nicht. Die nationalen Gerichte sind nicht von Gesetzes wegen gehindert, das Gemeinschaftsrecht anzuwenden. Die Verwaltungsgerichte in der Bundesrepublik Deutschland wenden - wie auch der beschließende Senat in ständiger Rechtsprechung - die Richtlinien 92/43/EWG sowie 79/409/EWG regelmäßig an und überprüfen die Vereinbarkeit deutscher Rechtsvorschriften mit diesen Richtlinien. Die Effektivität des Europarechts als Rechtsordnung ist nicht in Frage gestellt, ihre Durchsetzung nicht erschwert. Die Präklusion im vorliegenden Fall ist demgegenüber lediglich Folge des Umstands, dass die Kläger es versäumt haben, gegenüber der zuständigen Verwaltungsbehörde einen Sachverhalt geltend zu machen, der (möglicherweise) Anlass zu weiteren zunächst tatsächlichen und sodann rechtlichen Überprüfungen gegeben hätte. Die Frage, ob das Grundstück der Kläger bestimmte Eigenschaften aufweist, stellt jedoch weder eine Rechtsfrage dar, noch wäre sie geeignet, einen Beitrag zu der Überprüfung von nationalen Rechtsvorschriften anhand des Gemeinschaftsrechts vorzunehmen. Umso weniger käme eine Vorlage an den EuGH in Betracht. Es steht auch nicht in Frage, dass die Planfeststellungsbehörde

einem eventuellen von ihr erkannten Verstoß gegen naturschutzrechtliche Vorschriften, die der Umsetzung der genannten Richtlinien dienen, durch die Inanspruchnahme bestimmter Grundstücke für das geplante Vorhaben hätte nachgehen müssen.

Im Übrigen ist darauf zu verweisen, dass der nationale Gesetzgeber derartige Präklusionsvorschriften vor dem Hintergrund als notwendig angesehen hat, dass es sich um Entscheidungen handelt, bei denen unterschiedliche ineinander greifende Sachfragen und Interessen zu berücksichtigen und miteinander abzuwägen sind. Diese Komplexität und Multipolarität erfordern nach der gewonnenen Erfahrung Regelungen, nach denen die Behörde nach Ablauf einer vorgesehenen Frist, auf die hingewiesen wird, nicht mehr mit neuen bisher nicht erkennbaren und bestimmte Einzelheiten betreffenden neuen Tatsachen konfrontiert wird, mit denen sie sich dann von Amts wegen näher zu befassen hat. Auch insoweit unterscheiden sich die Sachlagen im vorliegenden Fall einerseits und in dem vom EuGH behandelten, in dem es um die Heranziehung zu einer Steuer ging, andererseits.

3.1 Die Divergenzrüge zur Frage der Wiedereinsetzung muss schon im Hinblick auf den von der Beschwerde selbst erwähnten Unterschied im Sachverhalt im Verhältnis zu dem vom Senat entschiedenen Fall (Gerichtsbescheid vom 30. Juli 1998 - BVerwG 4 A 1.98 - Buchholz 407.4 § 17 FStrG Nr. 140) erfolglos bleiben. Im Übrigen werden zur Begründung Besonderheiten des Einzelfalls herangezogen, auf die eine Divergenzrüge schon im Ansatz nicht gestützt werden kann.

3.2 Soweit die Beschwerde im Anschluss daran die Stellung des Landvolkverbandes als Mitgliederverein hervorhebt, der regelmäßig Interessen seiner Mitglieder wahrnehme, bleibt die auf Verfahrensrügen gestützte Beschwerde ebenfalls ohne Erfolg. Das Oberverwaltungsgericht hat auf der Grundlage seiner rechtlichen Würdigung der jeweiligen Verfahrensschritte eine Wiedereinsetzung zugunsten der Kläger abgelehnt, soweit die nach Ablauf der Einwendungsfrist vorgebrachten Einwendungen betroffen sind. Die Beschwerde rügt hierzu lediglich allgemein, das Gericht habe damit gegen seine Verpflichtung, ihnen rechtliches Gehör zu gewähren und den Sachverhalt von Amts wegen aufzuklären, verstoßen. Dafür ist indessen nichts ersichtlich. Nichts anderes gilt, soweit es Vortrag der Kläger in der Sache selbst als verspätet

angesehen und sich daher nur hilfsweise zu der Wertigkeit der betroffenen Flächen aus naturschutzrechtlicher Sicht geäußert hat.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, § 159 Satz 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf § 14 Abs. 1 und 3, § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG.

Dr. Paetow

Halama

Dr. Jannasch