

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Straßen- und Wegerecht, mit Ausnahme von Streitigkeiten
über Sondernutzungen

Rechtsquelle/n:

GG Art. 14 Abs. 3

FFH-RL Art. 4, 6, 9

BNatSchG § 32

VwGO § 86 Abs. 1 und 3, § 104 Abs. 1, § 108 Abs. 1 Satz 2

Titelzeile:

Nachgemeldetetes FFH-Gebiet

Stichworte:

Planfeststellungsbeschluss; FFH-Gebiet; nachgemeldetetes FFH-Gebiet; Einschätzungsspielraum; Beurteilungsspielraum; Gebietsabgrenzung; Meldeunterlagen; Vollüberprüfungsanspruch; enteignungsrechtliche Vorwirkung; Eigentümer; Präklusion; materielle Präklusion; rechtliches Gehör; Überraschungsentscheidung; Hinweispflicht; Begründungspflicht.

Leitsätze:

1. Nach Ausweisung eines FFH-Gebiets kann sich die Planfeststellungsbehörde hinsichtlich der Gebietsabgrenzung nicht mehr auf den ihr bei der Anwendung der Auswahlkriterien in Phase 1 des Ausweisungsprozesses zustehenden naturschutzfachlichen Einschätzungsspielraum berufen; dies gilt gleichermaßen für nachgemeldete Gebiete.

2. Der Vollüberprüfungsanspruch des von einem Planfeststellungsbeschluss mit enteignungsrechtlicher Vorwirkung betroffenen Eigentümers erfährt durch den Wegfall der materiellen Präklusion (vgl. EuGH, Urteil vom 15. Oktober 2015 - C-137/14 [ECLI:EU:C:2015:683]) keine Einschränkungen.

3. Soweit für die Klage eines drittbetroffenen Landwirts gegen einen Planfeststellungsbeschluss pauschalierend ein Streitwert von 60 000 EURO anzusetzen ist (Nr. 34.2.3 des Streitwertkatalogs), werden Werte für den endgültigen oder vorübergehenden Flächenverlust nicht zusätzlich in Ansatz gebracht (Aufgabe der Rechtsprechung im Beschluss vom 11. Februar 2009 - 9 A 34.08 - Buchholz 360 § 52 GKG Nr. 6).



Beschluss des 9. Senats vom 15. September 2016 - BVerwG 9 B 13.16

- I. OVG Lüneburg vom 14. August 2015
Az: OVG 7 KS 121/12



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 9 B 13.16
OVG 7 KS 121/12

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 15. September 2016
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier und
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Korbmacher und
Dr. Dieterich

beschlossen:

Die Beschwerde der Beklagten gegen die Nichtzulassung
der Revision in dem Urteil des Niedersächsischen Ober-
verwaltungsgerichts vom 14. August 2015, berichtigt durch
Beschluss vom 4. März 2016, wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für beide Rechtszüge auf jeweils
60 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die auf die Revisionszulassungsgründe der grundsätzlichen Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und des Verfahrensmangels (§ 132 Abs. 2 Nr. 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.
- 3 Die von der Beschwerde aufgeworfenen Fragen:

Darf zur Bestimmung der Grenzen eines FFH-Gebiets
auch auf Materialien außerhalb der Meldeunterlagen
selbst zurückgegriffen werden?

Darf sich im Lichte der Aufgabenteilung zwischen Judika-
tive und Exekutive (vgl. Art. 20 Abs. 3 GG) ein Gericht bei
der Auslegung der Meldeunterlagen hinsichtlich der Ab-
grenzung eines FFH-Gebiets über die Feststellungen der
für den Gebietsvorschlag bzw. für die Schutzgebietsaus-
weisung zuständigen Fachbehörden zu der Gebietsgrenze
hinwegsetzen?,

rechtfertigen die Zulassung der Revision nicht. Sie bedürfen keiner Klärung in einem Revisionsverfahren, sondern lassen sich auf der Grundlage der Vorschriften des europäischen und nationalen Rechts sowie der vorhandenen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs beantworten. Für ein von der Kommission aufgrund des in Art. 4 Abs. 1 und 2 FFH-RL festgelegten Verfahrens im Einvernehmen mit dem Mitgliedstaat bezeichnetes Gebiet von gemeinschaftlicher Bedeutung sind für die Gebietsabgrenzung die diesem Verfahren zugrunde liegenden Meldeunterlagen einschließlich des durch den Mitgliedstaat eingereichten Kartenmaterials maßgeblich. Dies folgt aus der Verpflichtung des Mitgliedstaats, das einvernehmlich mit der Kommission "bezeichnete" Gebiet gemäß Art. 4 Abs. 4 FFH-RL, § 32 Abs. 2 und 3 BNatSchG so schnell wie möglich auszuweisen, indem das Gebiet entsprechend den jeweiligen Erhaltungszielen zu geschützten Teilen von Natur und Landschaft erklärt wird. Die Gebietsabgrenzung muss eindeutig und verbindlich sein, da sie anderenfalls jederzeit in Frage gestellt werden könnte und das mit der Schutzgebietsausweisung verfolgte Schutzziel nicht voll erreicht würde (vgl. EuGH, Urteil vom 27. Februar 2003 - C-415/01 [ECLI:EU:2003:118], Kommission/Belgien - Rn. 21 f.).

- 4 Die verbindliche Ausweisung bindet die Behörden des Mitgliedstaats. Projekte, die nicht unmittelbar der Verwaltung des Gebiets dienen, dürfen nur zugelassen werden, wenn die zuständigen einzelstaatlichen Behörden festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird oder aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses eine Ausnahme erteilt worden ist (Art. 6 Abs. 3 und 4 FFH-RL). Entsteht nach Unterschutzstellung ein Änderungs- oder Verkleinerungsbedarf, um die Realisierung eines Plans oder Projekts zu ermöglichen, ist dies nur nach Durchführung einer Verträglichkeitsprüfung möglich. Für den Fall, dass eine Änderung aus naturschutzfachlichen Gründen als notwendig erachtet wird, kann die zuständige Behörde nach Art. 4 Abs. 1 Satz 4 FFH-RL bei der Kommission Abänderungsvorschläge einbringen, die daraufhin nach Art. 9 FFH-RL ein Gebiet ganz oder teilweise aus dem Natura 2000-Netz herausnehmen kann (vgl. Möckel, in: Schlacke, GK-BNatSchG, 2012, § 32 Rn. 56).

- 5 Hieraus wird deutlich, dass nach Ausweisung eines FFH-Gebiets die Gebietsbegrenzungen der einzelstaatlichen Schutzausweisung im Rahmen einer Entscheidung über die Zulassung eines Projekts oder Plans maßgeblich sind und sich die einzelstaatlichen Behörden nicht (mehr) auf den ihnen bei der Anwendung der Auswahlkriterien in Phase 1 des Ausweisungsprozesses zustehenden naturschutzfachlichen Einschätzungsspielraum berufen können (zu diesem Spielraum BVerwG, Urteil vom 6. November 2013 - 9 A 14.12 - BVerwGE 148, 373 Rn. 42 m.w.N.). Diese für unter Schutz gestellte Gebiete geltenden Überlegungen sind auf die nachgemeldeten und aufgrund des Verfahrens nach Art. 4 Abs. 2 FFH-RL von der Kommission als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung bezeichneten, aber noch nicht nach den landesrechtlichen Bestimmungen unter Schutz gestellten Gebiete übertragbar. Auch bei diesen Gebieten, die bereits den Bestimmungen des Art. 6 Abs. 2, 3 und 4 FFH-RL unterliegen (Art. 4 Abs. 5 FFH-RL), können die einzelstaatlichen Behörden nicht mehr unter Berufung auf einen naturschutzfachlichen Beurteilungsspielraum die Gebietsabgrenzung verändern. Sie haben vielmehr entsprechend den Meldeunterlagen die Ausweisung des Gebiets einschließlich einer eindeutigen und verbindlichen Abgrenzung vorzunehmen. Ob die Behörde dem gerecht geworden ist, unterliegt der uneingeschränkten gerichtlichen Überprüfung. Das Oberverwaltungsgericht war daher nicht gehindert, der Frage nachzugehen, welche Gebietsabgrenzung den Meldeunterlagen bei objektiver Betrachtung zu entnehmen ist und hierbei im Rahmen der Sachverhaltserforschung (§ 86 Abs. 1 Satz 1 VwGO) außer auf das vorgelegte Kartenmaterial ergänzend auch auf andere Erkenntnismittel zurückzugreifen.
- 6 Aus der Aufgabenteilung zwischen Judikative und Exekutive ergibt sich nichts anderes. Im Gegenteil folgt aus der Garantie effektiven Rechtsschutzes grundsätzlich die Pflicht der Gerichte, die angefochtenen Verwaltungsakte in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht vollständig nachzuprüfen. Das schließt eine Bindung der rechtsprechenden Gewalt an tatsächliche oder rechtliche Feststellungen und Wertungen seitens anderer Gewalten hinsichtlich dessen, was im Einzelfall rechtens ist, im Grundsatz aus (vgl. nur BVerfG, Beschluss vom 31. Mai 2011 - 1 BvR 857/07 - BVerfGE 129, 1 <20>). Eine Einschränkung der Rechtskontrolle durch die Gerichte durch Anerkennung von Gestaltungs-, Er-

messens- und Beurteilungsspielräumen muss sich ausdrücklich aus dem Gesetz ergeben oder durch Auslegung hinreichend deutlich zu ermitteln sein (BVerfG, Beschluss vom 31. Mai 2011 - 1 BvR 857/07 - BVerfGE 129, 1 <21 f.>). Daran fehlt es hier nach der Gebietsmeldung aus den oben dargelegten Gründen.

7 Die Frage,

Kann ein durch die enteignungsrechtliche Vorwirkung eines Planfeststellungsbeschlusses betroffener Kläger im Lichte der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zur Präklusion (vgl. Urteil vom 15. Oktober 2015 – C-137/14) weiterhin einen Vollprüfungsanspruch geltend machen?,

verhilft der Beschwerde ebenfalls nicht zum Erfolg. Auch sie lässt sich auf der Grundlage der vorliegenden Rechtsprechung beantworten, ohne dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedürfte. Das Bundesverwaltungsgericht hat den sogenannten Vollüberprüfungsanspruch des durch einen Planfeststellungsbeschluss mit enteignungsrechtlicher Vorwirkung betroffenen Eigentümers aus der verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantie hergeleitet. Der betroffene Bürger könne eine umfassende gerichtliche Prüfung in tatsächlicher und in rechtlicher Hinsicht verlangen (BVerwG, Urteil vom 21. März 1986 - 4 C 48.82 - BVerwGE 74, 109 <110 f.>). Weder in dieser Entscheidung noch in späteren Entscheidungen hat das Bundesverwaltungsgericht den Vollüberprüfungsanspruch des Eigentümers in einen Zusammenhang mit der materiellen Präklusion gestellt, geschweige denn hat es ihn an das Vorliegen von Präklusionsregelungen geknüpft. Entscheidend ist für das Gericht die Herleitung aus der Eigentumsgarantie und dem für die förmliche Enteignung geltenden Gemeinwohlerfordernis (vgl. BVerwG, Urteile vom 26. April 2007 - 4 C 12.05 - BVerwGE 128, 358 Rn. 29 und vom 14. November 2012 - 9 C 14.11 - BVerwGE 145, 96 Rn. 10). Insofern verfehlt die Beschwerde die für die Begründung des Vollüberprüfungsanspruchs maßgeblichen Erwägungen in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wenn sie der Auffassung ist, mit dem Wegfall der Präklusion durch das Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 15. Oktober 2015 - C-137/14 [ECLI:EU:C:2015:683] - ginge die Rügebe-

fugnis eines Eigentumsbetroffenen deutlich über die Erfordernisse des Art. 14 Abs. 3 GG hinaus.

- 8 2. Die Revision ist auch nicht deshalb zuzulassen, weil ein Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann (§ 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO).
- 9 a) Die Beschwerde rügt, das angegriffene Urteil stelle eine Überraschungsentscheidung dar, weil das Oberverwaltungsgericht der Beklagten keine Möglichkeit gegeben habe, zu seiner die Entscheidung tragenden Einschätzung Stellung zu nehmen, den von der Beklagten zur Abgrenzung des FFH-Gebiets vorgelegten fachlichen Stellungnahmen könne mangels konkreter Auseinandersetzung mit den Meldeunterlagen nicht gefolgt werden.
- 10 Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts folgt aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör auch in der Ausprägung, die er in § 86 Abs. 3 und § 104 Abs. 1 VwGO gefunden hat, keine Pflicht des Gerichts zur umfassenden Erörterung aller entscheidungserheblichen Gesichtspunkte. Insbesondere muss das Gericht die Beteiligten nicht vorab auf seine Rechtsauffassung oder die beabsichtigte Würdigung des Prozessstoffs hinweisen, weil sich die tatsächliche und rechtliche Würdigung regelmäßig erst aufgrund der abschließenden Beratung ergibt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 28. Dezember 1999 - 9 B 467.99 - Buchholz 310 § 86 Abs. 3 VwGO Nr. 51 S. 2 m.w.N.). Etwas anderes gilt allerdings dann, 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 welcher auch ein gewissenhafter und kundiger Prozessbeteiligter nach dem bisherigen Prozessverlauf - selbst unter Berücksichtigung der Vielfalt vertretbarer Rechtsauffassungen - nicht zu rechnen brauchte (stRspr, vgl. etwa BVerwG, Beschluss vom 8. November 2006 - 10 B 37.06 - Buchholz 424.01 § 144 FlurbG Nr. 19 Rn. 4 m.w.N.). Hiernach musste die Beklagte damit rechnen, dass das Gericht die vorgelegten Stellungnahmen wie erfolgt würdigen würde. Sie selbst hatte in Ihrem Schriftsatz an das Oberverwaltungsgericht vom 18. Februar 2015 betont, dass für die Gebietsabgrenzung maßgeblich der Abgrenzungswille der Melde-

behörde sei, wie er sich aus dem Gebietsvorschlag, insbesondere aus dem Standarddatenbogen sowie aus den naturschutzfachlichen und topographischen Gegebenheiten im konkreten Fall ergebe. Dass angesichts dessen das Oberverwaltungsgericht die von der Beklagten vorgelegten Stellungnahmen vom 16. März 2005 und 3. August 2015 daran gemessen hat, ob sie sich mit den Meldeunterlagen als den für die Gebietsabgrenzung maßgeblichen Unterlagen auseinandersetzen, war danach nicht nur naheliegend, sondern musste sich der Beklagten geradezu aufdrängen. Eines gerichtlichen Hinweises bedurfte es daher nicht.

- 11 b) Die Beschwerde meint, das Oberverwaltungsgericht habe seine Amtsermittlungspflicht (§ 86 Abs. 1 VwGO) verletzt, weil es zwar amtliche Auskünfte hinsichtlich der Unterschutzstellung nach nationalem Recht angefordert, aber nicht die konkrete Abgrenzung des FFH-Gebiets im Lichte der Meldeunterlagen erfragt habe. Das Vorbringen der Beschwerde lässt nicht erkennen, dass sich dem Oberverwaltungsgericht eine solche Nachfrage hätte aufdrängen müssen. Es beruht auf der - wie dargelegt - fehlerhaften Annahme, dass der Beklagten bei der Bestimmung der Grenzen des gemeldeten FFH-Gebiets eine fachliche Einschätzungsprärogative zukommt.
- 12 c) Einen Verstoß gegen die Urteilsbegründungspflicht (§ 108 Abs. 1 Satz 2 VwGO) sieht die Beschwerde darin, dass das Oberverwaltungsgericht es versäumt habe, in seinem Urteil festzustellen, ob die fehlende Ermittlung und Einordnung des gegenwärtigen Gewässerzustands durch die Beklagte und der damit einhergehende Verstoß gegen Art. 4 der Richtlinie 2000/60/EG (Wasser-Rahmenrichtlinie) kausal für die Inanspruchnahme des klägerischen Eigentums war. Das angegriffene Urteil enthalte insoweit keinerlei Feststellungen. Diese Rüge greift nicht durch. Die Beschwerde übersieht, dass die Begründungspflicht keine ausdrückliche Auseinandersetzung mit jedem vorgetragenen oder sonst einschlägigen Gesichtspunkt verlangt, sondern nur eine vernünftige, der jeweiligen Sache angemessene Gesamtwürdigung. Das Urteil muss erkennen lassen, dass das Gericht den ermittelten Tatsachenstoff wertend gesichtet und in welchen konkreten Bezug es ihn zu den angewandten Rechtsnormen gesetzt hat. Ein Verfahrensmangel liegt vor, wenn das Gericht auf ein zentrales und ent-

scheidungserhebliches Vorbringen in den Urteilsgründen nicht eingeht und auch nicht angibt, weshalb es dem Vortrag nicht folgt (stRspr, vgl. nur BVerwG, Beschluss vom 20. August 2014 - 3 B 72.13 - Buchholz 300 § 17 GVG Nr. 6 Rn. 6 m.w.N.). Diese Voraussetzungen liegen hier ersichtlich nicht vor. Im Übrigen trifft es auch nicht zu, dass das Gericht die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach eine Rechtswidrigkeitsfeststellung eines Planfeststellungsbeschlusses auf die Klage eines Eigentumsbetroffenen nur in Betracht kommt, wenn sie kausal für die Inanspruchnahme des Eigentums ist, nur im Zusammenhang mit der festgestellten erheblichen Beeinträchtigung des potentiellen FFH-Gebiets gesehen hat (vgl. UA S. 52). Bei der Prüfung der Anforderung der Wasserrahmenrichtlinie kommt das Urteil zu dem Ergebnis, die Ermittlung des Umfangs der in Teilen der betroffenen Gewässer eintretenden Beeinträchtigungen sei schon deshalb angezeigt gewesen, weil die derzeitige Gewässergüte nach Aussage der FFH-Verträglichkeitsprüfung bereits im unteren Existenzbereich für Groppe und Bachneunauge liege (UA S. 68). In der zusammenfassenden Darstellung der zur Rechtswidrigkeitsfeststellung führenden Fehler (UA S. 71) führt das Oberverwaltungsgericht außerdem aus, dass von einer Fehlgewichtung im Rahmen der planerischen Abwägung auszugehen sei, da die Beklagte die Beeinträchtigung des FFH-Gebiets teilweise nicht zutreffend erkannt habe und die Berücksichtigung und Abarbeitung der Anforderung der Wasserrahmenrichtlinie mangelhaft sei. Danach ist das Oberverwaltungsgericht ersichtlich davon ausgegangen, dass den Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie bei der Prüfung, ob eine alternative, die Inanspruchnahme des Eigentums der Kläger vermeidende Trassenführung in Betracht kommt, Bedeutung zukommt. Ob diese Annahme in der Sache zutrifft, ist im Rahmen der Verfahrensrüge unerheblich.

- 13 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1, § 63 Abs. 3 Nr. 2 GKG. Soweit für die erhebliche Beeinträchtigung eines Landwirtschaftsbetriebs nach Nr. 34.2.3. des Streitwertkatalogs pauschalierend ein Streitwert von 60 000 € anzusetzen ist, werden Werte für den endgültigen oder vorübergehenden Flächenverlust nicht zusätzlich in Ansatz gebracht (Aufgabe der Rechtsprechung im Beschluss vom 11. Februar 2009 - 9 A 34.08 - Buchholz 360 § 52 GKG Nr. 6). Anderen-

falls bestände ein Wertungswiderspruch zu Nr. 34.2.2. des Streitwertkatalogs, der für die erhebliche Beeinträchtigung eines Gewerbebetriebs ebenfalls eine Pauschale von 60 000 € vorsieht, die durch vorhabenbedingte Flächenverluste nicht erhöht wird.

Dr. Bier

Prof. Dr. Korbmacher

Dr. Dieterich