

Rechtsgebiet: Verwaltungsrecht

ID: Lfd. Nr. 08/01; (lfd. Nr 07/01 (Beschwerde gegen Nichtzulassung der Revision))

Gericht: BVerwG

Datum der Verkündung: 16.05.2001

Aktenzeichen: 9 B 17.01 BVerwG

(OVG 7 L 1941/00)

Das Bundesverwaltungsgericht weist die Beschwerde gegen die Nichtzulassung der Revision zurück, weil

die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat,
die vorgetragene Divergenz zur Rechtsprechung des BVerwG nicht vorliegt und
auch kein Verfahrensmangel vorliegt.

Leitsätze:

Die Rechtsansicht, die Gewährleistung der gemeindlichen Planungshoheit in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG erstrecke sich in gleicher Weise auf Gemeindeverbände, wie den Kläger (Landkreis), trifft nicht zu. Nach Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG haben die Gemeindeverbände das Recht der Selbstverwaltung im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze.

Rechtsquellen (Zitierte §§):

Art. 28 Abs. 2 GG

Schlagworte:

Planungshoheit von Gemeinden und Gemeindeverbänden

Beschluss in der Verwaltungsstreitsache:

(BVerwG, 9. Senat)

Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Urteil des Niedersächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 20. Dezember 2000 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen zu 1.

Der Wert des -Streitgegenstandes wird unter Änderung der vorinstanzlichen Streitwertentscheidung für das Berufungs- und das Beschwerdeverfahren auf je 20 000 DM festgesetzt.

Gründe:

Die Beschwerde bleibt ohne Erfolg.

1. Die Rechtssache hat keine grundsätzliche Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

a) Die von der Beschwerde aufgeworfene Frage, wann ein Landkreis als Träger der regionalen Raumordnung durch eine Zielen dieser Raumordnung zuwiderlaufende Entwidmung einer früher als Eisenbahntrasse dienenden Fläche in seinen Rechten verletzt ist, kann bereits deshalb nicht zur Zulassung der Revision führen, weil sich der Beschwerde nicht entnehmen lässt, inwieweit Bundes- oder anderes revisibles Recht für ihre Beantwortung von Bedeutung ist.

Das Berufungsgericht führt aus, der Kläger könne zwar als Träger der Planungshoheit auf dem Gebiet der regionalen Raumordnung Vorhaben öffentlicher Planungsträger entgegnetreten, die dem Gebot des § 10 Abs. 2 NROG widersprüchen, Ziele der Raumordnung und Landesplanung zu beachten, er könne eine Rechtskontrolle aber nur insoweit beanspruchen, als er auf Belange verweise, die Ausfluss seines Selbstverwaltungsrechts seien oder sonst in seinen eigenen Rechten wurzeln; dazu gehöre der Schienenverkehr nach Maßgabe des Niedersächsischen Gesetzes zur Neuordnung des öffentlichen Personennahverkehrs jedoch nicht. Das vom Berufungsgericht dem Kläger zugewilligte wehrfähige Recht auf dem Gebiet der regionalen Raumordnung beruht ebenso wie dessen Beschränkung auf eigene Angelegenheiten des Klägers auf landesrechtlichen Vorschriften. Die Beschwerde legt nicht dar, inwiefern die Rechtsauffassung des Berufungsgerichts grundsätzliche Fragen der Auslegung des Bundesrechts, namentlich des Raumordnungsgesetzes sowie des Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG aufwirft. Der Kläger erwähnt diese Vorschriften zwar, ohne jedoch insoweit eine klärungsbedürftige Rechtsfrage herauszuarbeiten.

b) Die weitere (Unter-)Frage, worin die Ermächtigungsgrundlage für die Entwidmung von Bahnstrecken besteht und ob sich aus ihr ein subjektiver Anspruch eines Drittbetroffenen auf ermessensfehlerfreie Entscheidung ergibt, würde sich in einem Revisionsverfahren nicht stellen und rechtfertigt deshalb die Zulassung der Revision nicht. Nach der das Revisionsgericht bindenden Auslegung des Landesrechts durch das Berufungsgericht ist das Anliegen, die Beachtung der Ziele der regionalen Raumordnung und Landesplanung im Bereich des Schienenverkehrs durchzusetzen, nicht dem Kläger als subjektives Recht zugeordnet. Der Kläger zählt damit nicht zu den möglichen Drittbetroffenen im Sinne der von ihm aufgeworfenen Frage, auf die somit nicht weiter einzugehen wäre.

c) Den Ausführungen der Beschwerde zur (Unter-)Frage, ob das aus der Planungshoheit folgende Recht unmittelbar entsteht oder zusätzliche Kompetenzen aus dem betroffenen Fachplanungsbereich, hier die Zuständigkeit nach dem Niedersächsischen Gesetz zur Neuordnung des öffentlichen Personennahverkehrs, zum Entstehen des Abwehrrechts benötigt werden, liegt die Rechtsansicht zugrunde, die Gewährleistung der gemeindlichen Planungshoheit in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG erstrecke sich in gleicher Weise auf Gemeindeverbände wie den Kläger. Diese Rechtsansicht trifft nicht zu. Nach Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG haben die Gemeindeverbände das Recht der Selbstverwaltung im Rahmen ihres

gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze. Die von der Beschwerde herangezogenen Entscheidungen zur gemeindlichen Planungshoheit besagen mithin nichts über die Reichweite der dem Kläger zustehenden Rechte und die Befugnisse des Landesgesetzgebers, diese auszugestalten. Klärungsbedürftige Rechtsfragen zu Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG hat die Beschwerde nicht ausdrücklich dargelegt und ergeben sich aus dem Beschwerdevorbringen auch nicht sinngemäß.

d) Die Frage, ob eine Verletzung der Planungshoheit bereits aus der Beeinträchtigung der Festsetzung in Ziff. 7.4 RROP als solcher folgt oder weitere mittelbare Folgewirkungen gegenüber Dritten, die die Beeinträchtigung durch Rechtswirkungen gegenüber Dritten relativieren, eine Rechtsverletzung ausschließen, bezieht sich auf die zweite Erwägung des Berufungsgerichts, die angefochtene Entwidmung sei nicht geeignet, die Verwirklichung der in dem Regionalen Raumordnungsprogramm des Klägers festgelegten Ziele der Raumordnung zu vereiteln oder auch nur spürbar zu erschweren. Da Gründe für die Zulassung der Revision in Bezug auf die das Berufungsurteil selbständig tragende Erwägung, dem Kläger stehe kein subjektives Recht zu, nicht gegeben sind, können Fragen, die eine Verletzung eines solchen zum Gegenstand haben, nicht zur Zulassung der Revision führen.

2. Die vorgetragene Divergenz zur Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) liegt bereits deshalb nicht vor, weil die von der Beschwerde herangezogenen Entscheidungen, wie bereits erwähnt, die gemeindliche Planungshoheit und nicht das Selbstverwaltungsrecht von Gemeindeverbänden im Sinne von Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG betreffen. Der vom Berufungsgericht aufgestellte Rechtssatz bezieht sich mithin nicht - wie erforderlich - auf dieselbe Rechtsgrundlage wie die Entscheidungen, von denen der Rechtssatz angeblich abweicht.

Soweit der Kläger eine Divergenz in Bezug auf die Verletzung der Planungshoheit geltend macht, betrifft das Vorbringen für die Entscheidung nicht Erhebliches; das zu 1 d Gesagte gilt entsprechend.

3. Es liegt auch kein Verfahrensmangel im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO vor.

a) Die Rüge, das Berufungsgericht habe ein Überraschungsurteil gefällt und dadurch das Recht des Klägers auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG, § 108 Abs. 2 VwGO) verletzt, ist unbegründet. Zwar darf ein Gericht rechtliche oder tatsächliche Gesichtspunkte, die weder im Verwaltungs- noch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren erörtert wurden, nicht zur Grundlage seiner Entscheidung machen, wenn es so dem Rechtsstreit eine Wendung gibt, mit der alle oder einzelne Beteiligte nach dem bisherigen Verlauf des Rechtsstreits nicht zu rechnen brauchten (stRspr; vgl. Urteil vom 10. April 1991 - BVerwG 8 C 106.89 - Buchholz 310 § 108 VwGO Nr. 235; Beschluss vom 9. Dezember 1999 - BVerwG 6 B 60.99 - Buchholz 310 § 108 Abs. 2 VwGO Nr. 16). Der Kläger konnte hier aber nicht davon ausgehen, dass das Berufungsgericht das vom Kläger behauptete subjektive Recht ohne weiteres seiner Entscheidung zugrunde legen würde. Bereits die Erwägungen des erstinstanzlichen Urteils, die vom Berufungsgericht im Beschluss vom 22. Mai 2000 als grundsätzlich bezeichnete Rechtsfrage und die Ausführungen der Beigeladenen zu 1 im Schriftsatz vom 14. Dezember 2000 mussten dem Kläger Anlass geben, sich sowohl in

rechtlicher wie auch in tatsächlicher Hinsicht umfassend zu dem von ihm beanspruchten subjektiven Recht zu äußern. Dies gilt umso mehr, als dem Kläger im Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 6. März 1995 entgegen seiner Darstellung ein solches Recht nicht definitiv zugesprochen worden ist. Dort heißt es zum einen lediglich, der Kläger sei als Träger der regionalen Raumordnung "grundsätzlich" befugt, Vorhaben der Beklagten klageweise entgegenzutreten, die § 5 Abs. 4 ROG widersprüchen. Zum anderen führt das Oberverwaltungsgericht aus, als wehrfähiges Recht des Klägers "komme" nur die durch Art. 57 Abs. 1 Nds.Verf. geschützte Planungshoheit auf dem Gebiet der regionalen Raumordnung "in Betracht", die Zielaussagen in dem von ihm verabschiedeten regionalen Raumordnungsprogramm würden durch den Rückbau am Bahnhof Dannenberg/Ost indes nicht berührt. Stand danach das subjektive Recht des Klägers im vorliegenden Verfahren uneingeschränkt in Streit, liegt selbst dann kein Überraschungsurteil vor, wenn das Berufungsgericht diesbezügliche Fragen in der mündlichen Verhandlung nicht ausdrücklich angesprochen haben sollte; einer dahin gehenden Aufklärung durch den beschließenden Senat bedarf es daher nicht.

Soweit der Kläger vorträgt, durch das Verhalten des Berufungsgerichts an dem nach dessen Ansicht erforderlichen Sachvortrag gehindert worden zu sein, ist im Übrigen auf Folgendes hinzuweisen: Auch nach dem Beschwerdevorbringen hat der Kläger den Antrag gemäß § 4 Abs. 2 des Niedersächsischen Gesetzes zur Neuordnung des öffentlichen Personennahverkehrs vom 28. Juni 1995 (GVBl S. 180), von dem das Berufungsgericht das Vorliegen einer eigenen Angelegenheit des Klägers abhängig gemacht hat, zum Zeitpunkt der Berufungsverhandlung nicht gestellt. Auch deshalb kann ausgeschlossen werden, dass das Berufungsurteil in tatsächlicher Hinsicht auf einem Umstand beruht, zu dem dem Kläger rechtliches Gehör nicht ausreichend gewährt worden ist.

b) Aus dem Umstand, dass das Berufungsgericht nicht ausdrücklich auf das vom Kläger vorgetragene Recht auf fehlerfreie Ermessensentscheidung eingegangen ist, lässt sich kein Verfahrensverstoß - etwa gegen § 108 Abs. 1, § 86 VwGO oder Art. 103 Abs. 1 GG - herleiten. Zum einen ergibt sich aus dem Zusammenhang der Erwägungen des Berufungsgerichts auf S. 5 seines Urteils, dass es sich auf die Planfeststellung/Plangenehmigung gemäß § 18 AEG und damit auf eine fachplanungsrechtliche Entscheidung bezieht, die wie alle anderen vergleichbaren Entscheidungen grundsätzlich durch planerische Gestaltungsfreiheit gekennzeichnet ist und ihrer Struktur nach Ermessensentscheidungen gleichsteht. Das erörterte subjektive Recht ist danach von vornherein als Recht auf ordnungsgemäße Abwägung der dem Kläger zugeordneten Belange, im Kern also als Recht auf fehlerfreie Ermessensentscheidung zu verstehen. Daran ändert nichts, dass das Berufungsgericht das Abwägungsgebot des § 18 Abs. 1 Satz 2 AEG nicht zitiert hat. Zum anderen bildet das Recht auf fehlerfreie Ermessensentscheidung einen Teilaspekt des subjektiven öffentlichen Rechts und unterscheidet sich lediglich durch das geringere Maß an Bestimmtheit vom Rechtsanspruch (vgl. Wahl/Schütz, in: Schoch/Schmidt-Abmann/Pietzner, VwGO, § 42 Abs. 2 Rn. 86). Mit der Verneinung einer wehrfähigen subjektiven Rechtsposition des Klägers hat das Berufungsgericht folglich sowohl einen strikten Abwehrensanspruch als auch einen Anspruch auf fehlerfreie Ermessensentscheidung für nicht gegeben erachtet.

Vom Rechtsstandpunkt des Berufungsgerichts bedurfte es der Erörterung der vom Kläger vorgetragene Ermessensfehler und der Ermittlung diesbezüglicher Tatsachen nicht mehr. Insoweit ist auch auf den Beschwerdevortrag nicht weiter einzugehen.

c) Die in Bezug auf die Frage der Betriebsnotwendigkeit der Teilstrecke geltend gemachten Verfahrensfehler sind nicht zu erörtern, weil es auf diese Frage nicht entscheidend ankommt (vgl. die Ausführungen zu 1 d).

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 162 Abs. 3 VwGO. Die Entscheidung über den Wert des Streitgegenstandes folgt aus § 13 Abs. 1 Satz 1, § 14 Abs. 1 und 3, § 25 Abs. 2 GKG. Entgegen der Auffassung des Berufungsgerichts kommt hier nicht der Auffangwert nach § 13 Abs. 1 Satz 2 GKG zur Anwendung. Die Bedeutung der Sache für den Kläger bewertet der Senat hier in Übereinstimmung mit dem Verwaltungsgericht mit 20 000 DM (vgl. auch Nr. 42.3 des Streitwertkatalogs, NVwZ 1996, 563).