

Sachgebiet:

BVerwGE: nein
Fachpresse: ja

Eisenbahn- und Eisenbahnkreuzungsrecht

Rechtsquelle/n:

BGB § 242
EKG § 13 Abs. 1

Titelzeile:

Verwirkung im öffentlichen Recht

Stichworte:

Anspruchsentstehung; Bildung eines Rechtssatzes; unzulässige Rechtsausübung;
Verjährung; Vertrauenstatbestand; Verwirkung.

Leitsatz:

Entsteht ein Anspruch auf Kostenerstattung erst mit prüfbarer Rechnungslegung, kann der Gläubiger das Recht, von dem Schuldner Erstattung der Kosten zu verlangen, bereits vor Rechnungslegung verwirkt haben.

Beschluss des 3. Senats vom 29. August 2018 - BVerwG 3 B 24.18

- I. VG München vom 29. Oktober 2015
Az: VG M 24 K 14.5682
- II. VGH München vom 12. März 2018
Az: VGH 8 B 17.1999





BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 3 B 24.18
VGH 8 B 17.1999

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 29. August 2018
durch die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Wysk und Dr. Kenntner

beschlossen:

Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung
der Revision in dem Urteil des Bayerischen Verwaltungs-
gerichtshofs vom 12. März 2018 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes für das Beschwerdever-
fahren wird auf 340 675,75 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 1. Der Rechtsstreit betrifft Zahlungsansprüche aus einer eisenbahnrechtlichen Kreuzungsvereinbarung.
- 2 Zur Finanzierung des Neubaus einer Eisenbahnüberführung sowie einer sie erschließenden Ortsstraße schlossen die Klägerin - als Baulastträgerin des Schienenwegs -, die Beklagte - als Baulastträgerin der Ortsstraße - und die ... AG - als Betreiberin des Bahnhofs - eine Kreuzungsvereinbarung. Hieraus nahm die Klägerin die Beklagte mit Schlussrechnung vom 14. Juli 2011 mit einer Forderung in Höhe von 701 223,94 € in Anspruch, die die Beklagte im September beglich. Durch bestandskräftigen Bescheid vom 3. November 2011 setzte die zuständige Stelle daraufhin die zuwendungsfähigen Kosten für das Vorhaben der Beklagten abschließend fest.
- 3 Mit Schreiben vom 28. November 2012 teilte die Klägerin der Beklagten mit, dass die kreuzungsbedingten Leistungen der ... AG versehentlich nicht in die Schlussrechnung einbezogen worden seien und kündigte eine Nachforderung in Höhe von 736 000 € an. Mit Schlussrechnung vom 25. September 2014 forderte sie die Klägerin zur Nachzahlung von 550 858,38 € auf. Die Beklagte trat dieser Forderung insbesondere mit der Begründung entgegen, durch die ver-

spätete Geltendmachung seien ihr Fördermittel in Höhe von fast 340 676 € entgangen.

- 4 Das Berufungsgericht hat die Beklagte zur Zahlung von 210 182,63 € verurteilt, die Klage im Übrigen - und damit hinsichtlich der entgangenen Zuwendungen in Höhe von 340 675,75 € - aber abgewiesen. Zwar sei die Forderung der Klägerin nicht verjährt, weil ihr Kostenerstattungsanspruch erst mit prüfbarer Rechnungslegung durch Nachreichung der Kopien der Bauverträge im erstinstanzlichen Verfahren am 29. April 2015 entstanden und nach Ablauf einer dreimonatigen Prüfungs- und Bereitstellungsfrist fällig geworden sei. In Höhe des benannten Teilbetrags sei die Durchsetzung des Zahlungsanspruchs aber verwirkt. Die Beklagte habe infolge der Schlussrechnung vom 14. Juli 2011 darauf vertrauen dürfen, dass weitere Kostenansprüche durch die Klägerin nicht mehr geltend gemacht würden. Dies gelte insbesondere deshalb, weil der Klägerin bekannt gewesen sei, dass die Beklagte noch im Jahr 2011 den Verwendungsnachweis in ihrem Zuwendungsverfahren erbringen musste. Auf eine abschließende Regelung habe die Beklagte auch tatsächlich vertraut, weil sie das Vorhaben auf der Grundlage der Schlussrechnung haushaltsrechtlich abgewickelt und den entsprechenden Zuwendungsbescheid nicht angegriffen habe.
- 5 Die Beschwerde der Klägerin gegen die Nichtzulassung der Revision in diesem Urteil bleibt ohne Erfolg. Sie hat weder eine Divergenz zur höchstrichterlichen Rechtsprechung noch eine grundsätzliche Bedeutung aufgezeigt.
- 6 2. Die Revision ist nicht wegen der geltend gemachten Abweichung von der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zuzulassen.
- 7 a) Eine Divergenz im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO setzt voraus, dass die Entscheidung des Berufungsgerichts auf einem abstrakten Rechtssatz beruht, der im Widerspruch zu einem Rechtssatz steht, den das Bundesverwaltungsgericht in Anwendung derselben Rechtsvorschrift aufgestellt hat. Zwischen den Gerichten muss ein prinzipieller Auffassungsunterschied über den Bedeutungsgehalt einer bestimmten Rechtsvorschrift oder eines Rechtsgrundsatzes bestehen. Die Behauptung einer fehlerhaften oder unterbliebenen An-

wendung von Rechtssätzen, die das Bundesverwaltungsgericht in seiner Rechtsprechung aufgestellt hat, genügt den Zulässigkeitsanforderungen einer Divergenzrüge dagegen nicht. Das Revisionszulassungsrecht kennt - anders als die Vorschriften zur Zulassung der Berufung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) - den Zulassungsgrund ernstlicher Richtigkeitszweifel nicht (BVerwG, Beschluss vom 9. April 2014 - 2 B 107.13 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 2 VwGO Nr. 20 Rn. 3 m.w.N.).

8 b) Den mit der Beschwerde benannten Rechtssatz:

"Das Zeitmoment der Verwirkung eines Anspruchs kann erfüllt sein, bevor der Anspruch entstanden ist, bevor er fällig geworden ist und bevor der Lauf der Verjährung des Anspruchs auch nur begonnen hat",

enthält das Berufungsurteil nicht ausdrücklich (vgl. zu diesem Erfordernis BVerwG, Beschluss vom 16. November 2007 - 9 B 36.07 - Buchholz 316 § 62 VwVfG Nr. 17 Rn. 6).

9 Die Entscheidung beruht indes auf der Annahme, dass die für eine Verwirkung vorausgesetzte verspätete Geltendmachung eines Rechts auch dann vorliegen kann, wenn der Anspruch noch nicht entstanden ist. Das Berufungsurteil enthält zwar auch hierzu keine abstrakte Aussage, sodass Zweifel bestehen könnten, ob das Berufungsgericht einen entsprechenden Rechtssatz überhaupt gebildet oder die Frage übersehen hat (vgl. hierzu Pietzner/Buchheister, in: Schoch/Schneider/Bier <Hrsg.>, VwGO, Stand: Juni 2017, § 132 Rn. 72). Da die Entscheidung aber eine Verjährung der Forderung mit der Begründung verneint, der Kostenerstattungsanspruch der Klägerin sei erst mit prüfbarer Rechnungslegung am 29. April 2015 entstanden (vgl. zum abweichenden Zeitpunkt der Forderungsentstehung im Fall des gesetzlichen Kostenerstattungsanspruchs aus § 13 Abs. 1 des Eisenbahnkreuzungsgesetzes BVerwG, Urteil vom 12. Juni 2002 - 9 C 6.01 - BVerwGE 116, 312 <316>), ist der benannte Rechtssatz zwingender Bestandteil der die Entscheidung tragenden allgemeinen Prämissen. Dies genügt für die Annahme einer Abweichung, weil nur so der Zielstellung des § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO Rechnung getragen werden kann, einheitli-

che Rechtsgrundsätze in der Verwaltungsrechtsprechung zu gewährleisten (vgl. zur Möglichkeit der konkludenten Aufstellung eines Rechtssatzes BVerwG, Beschluss vom 10. Juli 1995 - 9 B 18.95 - Buchholz 310 § 108 VwGO Nr. 264 S. 14).

- 10 Der dem Berufungsurteil zugrunde liegende Rechtssatz steht aber nicht in Widerspruch zu der von der Beschwerde zitierten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Verwirkung als Hauptanwendungsfall des Verbots widersprüchlichen Verhaltens bedeutet, dass ein Recht nicht mehr ausgeübt werden darf, wenn seit der Möglichkeit der Geltendmachung längere Zeit verstrichen ist und besondere Umstände hinzutreten, die die verspätete Geltendmachung als Verstoß gegen Treu und Glauben erscheinen lassen (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 7. Februar 1974 - 3 C 115.71 - BVerwGE 44, 339 <343>). Dieser Rechtssatz enthält keine Aussage zu der Frage, ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen ein Recht bereits vor seiner Entstehung geltend gemacht werden kann.
- 11 3. Die Beschwerde hat auch keinen grundsätzlichen Klärungsbedarf aufgezeigt.
- 12 a) Eine Rechtssache hat grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO, wenn sie eine - mit der Beschwerde darzulegende (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO) - Frage des revisiblen Rechts von allgemeiner, über den Einzelfall hinausreichender Bedeutung aufwirft, die im konkreten Fall entscheidungserheblich ist. Ein derartiger Klärungsbedarf besteht nicht, wenn die Rechtsfrage bereits geklärt ist oder auf der Grundlage der bestehenden Rechtsprechung mit Hilfe der anerkannten Auslegungsregelungen auch ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens eindeutig beantwortet werden kann (stRspr, vgl. etwa BVerwG, Beschluss vom 9. April 2014 - 2 B 107.13 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 2 VwGO Nr. 20 Rn. 9 m.w.N.).
- 13 b) Die mit der Beschwerde als grundsätzlich klärungsbedürftig bezeichnete Frage:

"Ist die Verwirkung eines Anspruchs vor seiner Entstehung und vor dem Beginn des Laufes der dafür geltenden Verjährungsfrist möglich?",

bedarf keiner Klärung in einem Revisionsverfahren. Sie kann, soweit sie einer generellen Klärung zugänglich ist, anhand der höchstrichterlichen Rechtsprechung beantwortet werden.

- 14 Der Einwand der Verwirkung ist in der Rechtsprechung seit langem als Sonderfall der unzulässigen Rechtsausübung für den Fall der verspäteten Geltendmachung eines Anspruchs anerkannt. Für die Annahme eines Verstoßes gegen den Grundsatz von Treu und Glauben (§ 242 BGB) reicht der bloße Zeitablauf indes nicht aus; hinzukommen muss vielmehr, dass der Schuldner dem Verhalten des Gläubigers, das zur verspäteten Geltendmachung des Anspruchs geführt hat, entnehmen musste, dass dieser den Anspruch nicht mehr geltend machen wollte, wenn sich also der Schuldner darauf einrichten durfte, dass er mit diesem Anspruch nicht mehr zu rechnen brauche, und sich darauf auch eingerichtet hat (RG, Urteil vom 17. Dezember 1937 - III 3/37 - RGZ 158, 100 <107 f.>).
- 15 Das Bundesverfassungsgericht hat die Verwirkung auch unter Geltung der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG gebilligt. Gegen Treu und Glauben verstößt die verspätete Geltendmachung eines Rechts danach, wenn der Berechtigte unter Verhältnissen untätig bleibt, unter denen vernünftigerweise etwas zur Wahrung des Rechts unternommen zu werden pflegt (BVerfG, Beschluss vom 26. Januar 1972 - 2 BvR 255/67 - BVerfGE 32, 305 <308 f.>).
- 16 Diese Grundsätze sind in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auf das öffentliche Recht übertragen worden (BVerwG, Urteil vom 29. August 1996 - 2 C 23.95 - BVerwGE 102, 33 <36>). Verwirkt ist ein Anspruch, wenn seit der Möglichkeit der Geltendmachung längere Zeit verstrichen ist (Zeitmoment) und besondere Umstände hinzutreten, die die spätere Geltendmachung als treuwidrig erscheinen lassen (Umstandsmoment). Das ist insbesondere der Fall, wenn der Verpflichtete infolge eines bestimmten Verhaltens des Berechtigten darauf vertrauen durfte, dass dieser seinen Anspruch nach längerer Zeit

nicht mehr geltend machen würde, und wenn er sich infolge seines Vertrauens so eingerichtet hat, dass ihm durch die verspätete Durchsetzung des Rechts ein unzumutbarer Nachteil entstehen würde (BVerwG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 8 C 4.11 - BVerwGE 143, 335 Rn. 86, Beschluss vom 20. Januar 2017 - 8 B 23.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:200117B8B23.16.0] - Buchholz 316 § 41 VwVfG Nr. 8 Rn. 14).

- 17 Der Bundesgerichtshof qualifiziert die Verwirkung in seiner jüngeren Rechtsprechung als "illoyale Verspätung einer Rechtsausübung" und verlangt hierfür, dass der Berechtigte das Recht längere Zeit hindurch nicht geltend gemacht und der Verpflichtete sich darauf eingerichtet hat und sich nach dem gesamten Verhalten des Berechtigten auch darauf einrichten durfte, dass dieser das Recht nicht mehr geltend machen werde (BGH, Urteil vom 16. März 2017 - I ZR 49/15 [ECLI:DE:BGH:2017:160317UIZR49.15.0] - juris Rn. 83 m.w.N.).

- 18 Maßgeblich für die Annahme einer nach Treu und Glauben "verspäteten" Geltendmachung sind damit andere Gesichtspunkte als diejenigen, die für den Zeitpunkt der Entstehung, der Fälligkeit oder der Verjährung eines Anspruchs ausschlaggebend sind. Bezugspunkt der Verwirkung ist ein Verhalten des Berechtigten, das eine Vertrauensgrundlage des Verpflichteten begründet und eine spätere Geltendmachung als unzulässige Rechtsausübung erscheinen lässt. Der Berechtigte muss eine Situation geschaffen haben, auf die der Verpflichtete vertrauen und sich einstellen durfte (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Januar 1972 - 2 BvR 255/67 - BVerfGE 32, 305 <308 f.>; BVerwG, Urteile vom 29. August 1996 - 2 C 23.95 - BVerwGE 102, 33 <36> und vom 18. Juli 2012 - 8 C 4.11 - BVerwGE 143, 335 Rn. 86). Zeitlicher Anknüpfungspunkt für die Verspätung ist damit der vom Berechtigten geschaffene Vertrauenstatbestand. Aus diesen unterschiedlichen Bezugspunkten folgt, dass es grundsätzlich denkbar ist, einen Anspruch bereits vor dem Zeitpunkt seiner formalen Entstehung zu verwirken. Dementsprechend ist etwa im Baunachbarrecht die Möglichkeit einer Verwirkung des Widerspruchsrechts gerade in den Fällen anerkannt, in denen die Rechtsbehelfsfrist für den Nachbarn mangels amtlicher Bekanntgabe der Baugenehmigung an ihn nicht in Lauf gesetzt wurde (BVerwG, Urteil vom 25. Januar 1974 - 4 C 2.72 - BVerwGE 44, 294 <298 ff.>). Eine Verwirkung vor

Entstehung des Anspruchs kommt auch dann in Betracht, wenn der Anspruch - wie hier der Kostenerstattungsanspruch der Klägerin - erst mit prüfbarer Rechnungslegung entsteht (vgl. VGH UA Rn. 35). In einem solchen Fall hat es allein der Gläubiger in der Hand, den Anspruch entstehen zu lassen. Legt er nicht Rechnung, kann der Anspruch praktisch nicht verjähren (vgl. Ellenberger, in: Palandt, BGB, 77. Aufl. 2018, § 199 Rn. 6).

- 19 Dass eine Verwirkung von Ansprüchen, die der regelmäßigen Verjährung von drei Jahren unterliegen und im Zeitpunkt der Klageerhebung unverjährt sind, grundsätzlich nur bei Vorliegen besonderer Umstände angenommen werden kann (BGH, Urteil vom 16. März 2017 - I ZR 49/15 - juris Rn. 83 m.w.N.), steht dem nicht entgegen. Diese Gesichtspunkte verdeutlichen lediglich, dass es bei der Annahme einer Verwirkung in besonderer Weise auf die Umstände des Einzelfalls ankommt. Aus diesem Grunde führt auch die Bezugnahme der Beschwerde auf den Beschluss des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. Juni 2017 - 2 B 55.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:140617B2B55.16.0] -, der die Besonderheiten der Verwirkung eines beamtenrechtlichen Schadensersatzanspruchs wegen verspäteter oder unterbliebener Beförderung in den Blick nimmt, nicht weiter.
- 20 Entscheidend für die Annahme einer unzulässigen Rechtsausübung ist, dass sich objektiv das Gesamtbild eines widersprüchlichen Verhaltens ergibt, weil das frühere Verhalten mit dem späteren sachlich unvereinbar ist und die Interessen der Gegenseite vorrangig schutzwürdig erscheinen (BGH, Urteil vom 16. März 2017 - I ZR 49/15 - juris Rn. 85). Ob diese Voraussetzungen im Einzelfall erfüllt sind, ist der tatrichterlichen Würdigung vorbehalten und im Rahmen einer Grundsatzrüge nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nicht zu prüfen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 23. Dezember 2015 - 2 B 40.14 [ECLI:DE:BVerwG:2015:231215B2B40.14.0] - Buchholz 449 § 3 SG Nr. 82 Rn. 22; hierzu auch BVerfG, Kammerbeschluss vom 27. Dezember 2012 - 1 BvR 2862/11 u.a. - juris Rn. 3).

- 21 4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 47 Abs. 1 und 3 i.V.m. § 52 Abs. 3 Satz 1 GKG.

Dr. Philipp

Dr. Wysk

Dr. Kenntner