

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Straßen- und Wegerecht

Sachgebietsergänzung:

Straßenrechtliche Planfeststellung

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 19 Abs. 4, Art. 103 Abs. 1
VwGO	§ 42 Abs. 2, § 54 Abs. 1, § 58 Abs. 2, § 104 Abs. 3 Satz 2
VwVfG	§ 74 Abs. 3, Abs. 5
FlurbG	§ 87
FStrG	§ 19 Abs. 2
ZPO	§ 47 Abs. 1

Titelzeile:

Klage gegen einen Planfeststellungsbeschluss wegen der Einbeziehung in ein Unternehmensflurbereinigungsverfahren

Leitsätze:

1. Ein Eigentümer, dessen Grundstück zwar nicht durch das planfestgestellte Vorhaben selbst in Anspruch genommen werden soll, aber im Gebiet der aus Anlass des Vorhabens eingeleiteten Unternehmensflurbereinigung liegt, kann befugt sein, gegen den Planfeststellungsbeschluss zu klagen.
2. Zu Klagebefugnis und Klagefrist für die Klage eines Flurbereinigungsbetroffenen, wenn die Unternehmensflurbereinigung erst nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses angeordnet wird.

Urteil des 9. Senats vom 2. Juli 2020 - BVerwG 9 A 8.19





Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 9 A 8.19

Verkündet
am 2. Juli 2020

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 9. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 23. Juni 2020
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bier,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Bick,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Martini und Dr. Dieterich
sowie die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Sieveking

am 2. Juli 2020 für Recht erkannt:

Die Klagen werden abgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens zu je 1/3.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Klägerin zu 1. und ihr Sohn, der Kläger zu 2., wenden sich gegen den Planfeststellungsbeschluss für den Neubau der Bundesautobahn A 49 Kassel - A 5, Teilabschnitt zwischen Stadtallendorf und Gemünden/Felda (VKE 40) vom 30. Mai 2012 mit letzter Änderung vom 17. Januar 2019, ihr Ehemann bzw. Vater, der Kläger zu 3., nur gegen die letzte Planänderung.
- 2 Das streitgegenständliche Vorhaben ist Teil des Neubaus der A 49, die Kassel mit Gießen verbinden soll. Der nördliche Abschnitt bis Neuental ist bereits fertiggestellt und unter Verkehr, der daran anschließende Abschnitt befindet sich im Bau. Die beiden letzten Planungsabschnitte sollen im Rahmen eines ÖPP-Projekts (Öffentlich-private Partnerschaft) realisiert werden. Der streitgegenständliche Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 (PFB 2012) betrifft den südlichen Abschnitt mit dem Anschluss an die A 5. Dieser 17,45 km lange Streckenteil ist im aktuellen Bedarfsplan für die Bundesfernstraßen als Teil des 4-streifigen Neubaus mit der Dringlichkeitsstufe "laufend und fest disponiert" aufgeführt. Er gehört als Teil der (geplanten) A 49 zum Gesamtnetz des transeuropäischen Verkehrsnetzes.

- 3 Im Planfeststellungsverfahren erhoben die Kläger (zusammen mit weiteren Familienmitgliedern) Einwendungen gegen die Planung, beantragten u.a. die Durchführung eines Flurbereinigungsverfahrens und machten insbesondere eine existentielle Gefährdung des als Familienbetrieb geführten landwirtschaftlichen Betriebes des Klägers zu 3. geltend. Am 27. September 2012 schloss der Kläger zu 3. mit der Vorhabenträgerin und dem Land Hessen eine notarielle Vereinbarung mit dem Ziel, eine Existenzgefährdung seines Landwirtschaftsbetriebes abzuwenden. Dabei ging es im Wesentlichen um Verkauf und Freigabe von Flächen für das Vorhaben und im Gegenzug den Verkauf von Ersatzland an den Kläger zu 3. Da die Vereinbarung nicht rechtzeitig umgesetzt werden konnte, war vorgesehen, dass der Kläger zu 3. fristwährend gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 Klage erheben und diese später zurücknehmen sollte. Dementsprechend reichte er am 27. September 2012 Klage ein, die zum Aktenzeichen 9 A 24.12 geführt wurde. Das Klageverfahren wurde zunächst zum Ruhen gebracht und nach vereinbarungsgemäß erfolgter Rücknahme mit Beschluss vom 9. April 2013 eingestellt.
- 4 Mit Urteil vom 23. April 2014 - 9 A 25.12 - (BVerwGE 149, 289) wies das Bundesverwaltungsgericht die Klage zweier Umweltvereinigungen gegen den Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 als unbegründet ab. Eine weitere Klage von Privatpersonen wurde nach zwischenzeitlichem Ruhen im Dezember 2017 zurückgenommen.
- 5 Im Laufe des Klageverfahrens 9 A 25.12 wurden die planfestgestellten Unterlagen mit Schriftsatz vom 9. Oktober 2013 ergänzt. Eine weitere Ergänzung erfolgte mit Bescheid vom 20. Januar 2017 hinsichtlich denkmalschutzrechtlicher Regelungen.
- 6 Mit Beschluss vom 20. Januar 2017 ordnete die Obere Flurbereinigungsbehörde das Unternehmensflurbereinigungsverfahren Homberg (Ohm) A 49 an, um den durch den Bau des Vorhabens und die Realisierung von landschaftspflegerischen Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen entstehenden Landverlust auf einen größeren Kreis von Eigentümern zu verteilen. Zugleich wurde die sofortige Vollziehung dieses Beschlusses angeordnet. Die Kläger, die zu den Teilnehmern des

Flurbereinigerungsverfahren gehören, legten gegen den Flurbereinigungsbeschluss Widerspruch ein. Ihren Antrag, dessen aufschiebende Wirkung wiederherzustellen, lehnte der Hessische Verwaltungsgerichtshof mit Beschluss vom 9. November 2017 - 23 C 1257/17 - ab. Unter dem 26. April 2018 nahmen die Kläger ihre (Untätigkeits-)Klage gegen den Flurbereinigungsbeschluss zurück.

- 7 Mit Bescheid vom 17. Januar 2019 änderte der Beklagte den Planfeststellungsbeschluss auf Antrag der Vorhabenträgerin in Bezug auf zwei landschaftsplanerische Begleitmaßnahmen, um zwei Vorbehaltsregelungen nach § 74 Abs. 3 VwVfG aufzulösen. Die Kläger zu 1. und 3. waren zwar zunächst am Planänderungsverfahren beteiligt worden, weil Grundstücke von ihnen für die Anlage von Blühstreifen vorgesehen waren. Nach einer Änderung der Planung wurden jedoch andere Grundstücke für die Umsetzung der Maßnahme in Anspruch genommen. Der Planänderungsbescheid wurde den Klägern zu 1. und 3. formlos zur Kenntnis übersandt und ging ihnen am 2. April 2019 zu.
- 8 Mit ihren Klagen vom 26. April 2019 wollen die Kläger zu 1. und 2. die Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses vom 30. Mai 2012 in der Fassung aller Änderungen bis zum 17. Januar 2019 und der Kläger zu 3. die Aufhebung des Planänderungsbescheids vom 17. Januar 2019 erreichen.
- 9 Die Kläger berufen sich auf ihr Eigentum bzw. Besitzrecht an landwirtschaftlichen Nutzflächen, die nicht vom Vorhaben in Anspruch genommen werden, aber im Gebiet des aus Anlass des Vorhabens angeordneten Unternehmensflurbereinigerungsverfahrens liegen, und machen geltend: Die Einbeziehung der Flächen in das Unternehmensflurbereinigerungsverfahren begründe ihre Klagebefugnis. Diese Betroffenheit sei erstmals durch den Planänderungsbescheid vom 17. Januar 2019 ausgelöst worden, denn dieser habe die Vorbehaltsregelung aus dem Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 ausgefüllt mit der Folge, dass dadurch das planfestgestellte Vorhaben naturschutzrechtlich genehmigt und zur Ausführung freigegeben worden sei. Ohne diese Freigabe müsste das Unternehmensflurbereinigerungsverfahren eingestellt werden. Die Klagebefugnis der Kläger zu 1. und 2. erstrecke sich auf den Planfeststellungsbeschluss insgesamt. Ihnen könne die Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses vom 30. Mai

2012 nicht entgegengehalten werden, weil dieser mit Ablauf der Rechtsmittelfrist im Jahr 2012 nur gegenüber den Betroffenen bestandskräftig geworden sei. Zu diesem Kreis hätten sie seinerzeit nicht gehört. Der Planfeststellungsbeschluss sei rechtswidrig, weil die Öffentlichkeitsbeteiligung fehlerhaft gewesen und eine ordnungsgemäße Prüfung des wasserrechtlichen Verschlechterungsverbots nicht erfolgt sei, die Beteiligungsrechte der Jagdgenossenschaft M. verkürzt worden seien und das Vorhaben gegen naturschutzrechtliche Vorschriften verstoße. Das planfestgestellte Kompensationskonzept genüge nicht den Anforderungen der Kompensationsverordnung, das Ergebnis des Raumordnungsverfahrens sei nicht berücksichtigt und die Alternativenprüfung fehlerhaft durchgeführt worden. Auch der Planänderungsbescheid vom 17. Januar 2019 sei rechtswidrig. Die Kläger seien nicht ordnungsgemäß angehört worden. Auf die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens habe im Hinblick auf die Betroffenheit der Teilnehmer des Flurbereinigungsverfahrens nicht verzichtet werden dürfen. Der Bescheid genüge nicht dem Bestimmtheitsgebot und bewerte das naturschutzfachliche Aufwertungspotential falsch. Da die Vorhabenträgerin die Auflagen der Vorbehaltsregelung nicht fristgemäß erfüllt habe, habe sich die naturschutzrechtliche Eingriffszulassung durch Fristablauf erledigt, weshalb ein neues Planfeststellungsverfahren hätte durchgeführt werden müssen. Jedenfalls sei die Vorbehaltsregelung weiterhin nicht erfüllt. Für das Grundstück Gemarkung M., Flur ..., Flurstück 27/2 sehe der Planfeststellungsbeschluss einen Vollentzug des Eigentums vor, obwohl eine dingliche Belastung ausreiche. Dies führe zu einem höheren Landabzug im Flurbereinigungsverfahren. Die Maßnahme VII.9 A auf diesem Grundstück sei naturschutzrechtlich entbehrlich, es fehle an dem erforderlichen artenschutzrechtlichen Aufwertungspotential.

10 Die Kläger zu 1. und 2. beantragen,

den Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 in der Gestalt, die er durch die Planänderungsbeschlüsse vom 9. Oktober 2013, 20. Januar 2017 und vom 17. Januar 2019 erhalten hat, aufzuheben,

hilfsweise,

1. den Beklagten zu verpflichten, den Planfeststellungsbeschluss in der vorgenannten Fassung dahin zu ändern, dass

- die planfestgestellten Unterlagen B 14.1, Blatt Nr. 11 (Gründerwerbsplan) und B 14.2 (Gründerwerbsverzeichnis) betreffend die Fläche Plan 11.073.02 nur eine auf 30 Jahre begrenzte dingliche Sicherung für die Zwecke der Umsetzung der Maßnahmen des landespflegerischen Begleitplans zulassen und
 - die als "Vorgesehene Regelung" im Maßnahmenblatt VII.9 A der planfestgestellten Unterlage B 12 (Maßnahmenblätter) getroffenen Festsetzungen betreffend die auf dem Grundstück Gemarkung M., Flur ..., Flurstück 27 (nunmehr: Flurstück 27/2) gemäß planfestgestellter Unterlage B 12.2 (Maßnahmenplan) Blatt 11 festgesetzten Maßnahmenflächen VII.9 A allein eine Nutzungsänderung/-beschränkung zulassen, die vom angestammten Eigentümer hinzunehmen und zukünftig zu unterhalten ist,
2. den Beklagten zu verpflichten, den Planfeststellungsbeschluss in der vorgenannten Fassung dahin zu ändern, dass die mit dem Maßnahmenblatt VII.9 A der planfestgestellten Unterlage B 12 (Maßnahmenblätter) auf dem Grundstück Gemarkung M., Flur ..., Flurstück 27 (nunmehr: Flurstück 27/2) gemäß planfestgestellter Unterlage B 12.2 (Maßnahmenplan) Blatt 11 festgesetzten Maßnahmenflächen VII.9 A entfallen, soweit eine CEF-Maßnahme für den Gelbspötter und eine artenschutzrechtliche Vermeidungsmaßnahme für den Dunklen Wiesenknopf-Ameisenbläuling und den Kuckuck festgesetzt werden,
 3. den Beklagten zu verpflichten, den Planfeststellungsbeschluss in der vorgenannten Fassung dahin zu ändern, dass die mit dem Maßnahmenblatt VII.12.1 A der planfestgestellten Unterlage B 12 (Maßnahmenblätter) auf den Grundstücken Gemarkung A., Flur ..., Flurstücke 24 bis 30 gemäß Unterlage B 12.2 (Maßnahmenplan) Blatt 10 festgesetzten Maßnahmenflächen VII.12.1 A als artenschutzrechtliche Vermeidungsmaßnahme für den Kuckuck festgesetzt werden,
 4. den Beklagten zu verpflichten, den Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 in der Gestalt, die er durch die Planänderungsbeschlüsse vom 9. Oktober 2013, 20. Januar 2017 und vom 17. Januar 2019 erhalten hat, dahin zu ändern, dass die mit den Maßnahmenblättern XI.12.1 A, XI.12.2 A, XIII.11 A, XIII.12.1 A und XIII.12.1 A (FFH) der planfestgestellten Unterlage B 12 (Maßnahmenblätter) festgesetzten Maßnahmen als artenschutzrechtliche Vermeidungsmaßnahmen für den Dunklen Wiesenknopf-Ameisenbläuling festgesetzt werden,

äußerst hilfsweise,

festzustellen, dass der angefochtene Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 in der Gestalt, die er durch die Planänderungsbeschlüsse vom 9. Oktober 2013, 20. Januar 2017 und vom 17. Januar 2019 erhalten hat, rechtswidrig und nicht vollziehbar ist.

11 Der Kläger zu 3. beantragt,

den Planänderungsbescheid des Beklagten vom 17. Januar 2019 aufzuheben,

hilfsweise,

festzustellen, dass der Planänderungsbescheid rechtswidrig und nicht vollziehbar ist.

12 Der Beklagte beantragt,

die Klagen abzuweisen.

13 Er hält die Klagen für unzulässig, weil den Klägern die Klagebefugnis fehle und die Klage rechtsmissbräuchlich sei. Der Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 sei gegenüber allen Klägern bestandskräftig geworden. Gegenstand des ergänzenden Bescheids vom 17. Januar 2019 sei nur die erforderliche Flächenauswahl für zwei landschaftspflegerische Maßnahmen gewesen. Grundeigentum der Kläger sei dabei nicht Anspruch genommen und das Grundgerüst der Abwägung nicht berührt worden, weshalb eine Rechtsverletzung der Kläger ausscheide. Diese lasse sich auch nicht aus dem Flurbereinigungsverfahren ableiten. Einem erst nachträglich erstmals von der Flurbereinigung betroffenen Grundstückseigentümer wachse nicht rückwirkend ein Klagerecht gegen den Planfeststellungsbeschluss zu. Ob die Grundstücksinanspruchnahme zulässig sei, sei eine Frage der Abgrenzung des Flurbereinigungsgebiets. Diese sei gegenüber den Klägern bestandskräftig erfolgt. Jedenfalls seien die Klagen unbegründet. Der Planänderungsbescheid vom 17. Januar 2019 sei rechtmäßig; die Maßnahmen seien in Abstimmung mit der zuständigen Naturschutzbehörde erfolgt.

II

- 14 Die Klagen, über die der Senat entscheiden konnte, ohne zuvor erneut in die mündliche Verhandlung einzutreten (C), haben keinen Erfolg. Sie sind bereits unzulässig (A, B).
- 15 A. Der Kläger zu 3. wendet sich nur gegen den Planänderungsbescheid vom 17. Januar 2019, weil der Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 ihm gegenüber nach Rücknahme seiner damaligen Klage bestandskräftig geworden ist. Die fristgemäß gegen den Planänderungsbescheid erhobene Klage ist allerdings hinsichtlich des Haupt- wie des Hilfsantrags unzulässig, weil der Kläger zu 3. insoweit nicht klagebefugt ist. Er kann nicht geltend machen, vom Regelungsgehalt des Bescheids in seinen Rechten verletzt zu sein.
- 16 Auch wenn nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts Änderungsbeschlüsse dem ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss mit der Folge anwachsen, dass der festgestellte Plan und die nachträglichen Änderungen zu einem einzigen Plan in der durch den Änderungsbeschluss erreichten Gestalt verschmelzen (BVerwG, Urteil vom 25. Juni 2014 - 9 A 1.13 - BVerwGE 150, 92 Rn. 14 m.w.N.), so ist der Änderungsbeschluss grundsätzlich nur in dem Umfang angreifbar, in dem er eine eigene Regelung enthält (vgl. BVerwG, Urteil vom 19. Dezember 2007 - 9 A 22.06 - BVerwGE 130, 138 Rn. 20; Beschlüsse vom 17. September 2004 - 9 VR 3.04 - Buchholz 316 § 76 VwVfG Nr. 13 S. 4 und vom 4. Juli 2012 - 9 VR 6.12 - Buchholz 407.4 § 17e FStrG Nr. 14 Rn. 12). Im Übrigen bleibt die Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses unberührt.
- 17 Der Regelungsgehalt des Planänderungsbescheids vom 17. Januar 2019 führt unter keinem denkbaren Gesichtspunkt, weder in seinem verfügenden Teil noch durch rechtserhebliche Erwägungen in der Begründung (vgl. zum Begriff des ergänzenden Regelungsgehalts BVerwG, Beschluss vom 28. Juli 2014 - 7 B 22.13 - UPR 2015, 34 Rn. 6), zu einer möglichen Rechtsbetroffenheit des Klägers zu 3.
- 18 Gegenstand der Planänderung ist die konkrete, parzellenscharfe Festlegung und dingliche Sicherung von Flächen für zwei naturschutzrechtliche Ausgleichsmaßnahmen zur Ausfüllung von zwei Vorbehalten im Sinne des § 74 Abs. 3 VwVfG.

Die naturschutzrechtliche Zulassung des mit dem Vorhaben verbundenen Eingriffs in Natur und Landschaft war im Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 in zwei Punkten unter dem Vorbehalt erteilt worden, hierzu eine ergänzende bzw. konkretisierende Maßnahmenplanung vorzulegen (Entscheidung A.III.1, PFB 2012 S. 18, Begründung S. 400 ff.). Dies betraf zum einen die konkrete Bestimmung der Flächen für die Anlage von Blühstreifen innerhalb von festgelegten Feldlerchensuchräumen (Maßnahmenblätter VIII.13 A und XI.13.2 A) und zum anderen die Anlage einer Waldwiese (als Teil der Maßnahme IX.4.4 A) auf einer anderen Fläche der öffentlichen Hand. Die für die Anlegung der Blühstreifen benötigten landwirtschaftlichen Flächen sollten von den örtlichen Landwirten auf freiwilliger Basis gegen Entgelt zur Verfügung gestellt werden.

19 Die im Planänderungsbescheid getroffene Regelung betrifft somit zwei planfestgestellte naturschutzfachliche Kompensationsmaßnahmen, über die hinsichtlich Inhalt und Umfang bereits abschließend im Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 entschieden worden ist, und beschränkt sich auf deren finale räumliche Zuordnung. Dies berührt keine Rechte des Klägers zu 3. Seine Eigentums- oder Pachtflächen werden nicht in Anspruch genommen. Soweit Grundstücke von ihm ursprünglich in das Verfahren einbezogen worden waren, hat der Beklagte hiervon aufgrund der Einwendungen des Klägers zu 3. Abstand genommen. Die festgestellten Maßnahmen haben auch keinen Einfluss auf das Unternehmensflurbereinigungsverfahren, in das der Kläger zu 3. einbezogen worden ist. Denn die ausgewählten Flächen liegen nicht im Flurbereinigungsgebiet. Da die Inanspruchnahme dieser Flächen ausschließlich auf freiwilliger Basis erfolgt, wird damit auch kein enteignungsrechtlich zu bewertender erhöhter Landabzug begründet.

20 Soweit der Kläger zu 3. geltend macht, erst der Änderungsbescheid führe durch die Erfüllung des Vorbehalts zur naturschutzfachlichen Genehmigung des ursprünglichen Planfeststellungsbeschlusses, ohne die das Vorhaben nicht verwirklicht werden könnte und das Unternehmensflurbereinigungsverfahren eingestellt werden müsste, stellt auch dies nicht den erforderlichen Zusammenhang zwischen dem Inhalt des Bescheids und der rechtlichen Betroffenheit des

Klägers zu 3. her. Die Frage der naturschutzfachlichen Genehmigung des Vorhabens betrifft den Planfeststellungsbeschluss in seiner Fassung vom 30. Mai 2012. Der Umstand, dass diese Genehmigung nach § 74 Abs. 3 VwVfG unter einem Vorbehalt erteilt worden ist, hinderte es nicht, diese Genehmigung bereits im Rahmen einer Klage gegen den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss zur gerichtlichen Überprüfung zu stellen. Dass mit der Ausfüllung des Vorbehalts nunmehr eine rechtliche Hürde für die Verwirklichung des Vorhabens beseitigt wird, führt nicht dazu, dass allein dadurch alle bereits durch den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss ausgelösten Betroffenheiten erneut begründet oder intensiviert würden und deshalb (nochmals) zur Klage berechtigt sind.

- 21 Da der Regelungsinhalt des Planänderungsbescheids Rechte des Klägers zu 3. nicht betrifft, kommt es auf die Frage, ob der Vorbehalt objektiv rechtmäßig ausgefüllt worden ist, und die dagegen erhobenen Einwendungen des Klägers nicht an.
- 22 B. Die Klagen der Klägerin zu 1. und des Klägers zu 2., die sich (mit Hauptantrag und allen Hilfsanträgen) gegen den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 mit allen Änderungen richten, sind ebenfalls insgesamt unzulässig.
- 23 1. Entgegen ihrer Auffassung können die Kläger zu 1. und 2. nicht geltend machen, dass sie gegen den gesamten Planfeststellungsbeschluss vorgehen könnten, weil der Planänderungsbescheid vom 17. Januar 2019 ihnen als erstmals Betroffene insoweit eine Klagebefugnis eröffnet habe (a) oder die festgestellte Planung in ihrer Grundkonzeption berühre (b). Sie sind in Bezug auf den Änderungsbescheid nicht klagebefugt.
- 24 a) Zutreffend ist, dass einem durch eine Planänderung oder -ergänzung Betroffenen, der gegen den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss mangels damaliger rechtlicher Betroffenheit nicht vorgehen konnte, zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes die Möglichkeit zugestanden wird, Einwendungen nicht nur gegen die Planergänzung, sondern gegen die Planung insgesamt vorzubringen

(vgl. BVerwG, Urteil vom 9. Juni 2010 - 9 A 25.09 - Buchholz 316 § 76 VwVfG Nr. 19 Rn. 24, 30; Beschluss vom 4. Juli 2012 - 9 VR 6.12 - Buchholz 407.4 § 17e FStrG Nr. 14 Rn. 14; Deutsch, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz, VwVfG, 2. Aufl. 2019, § 75 Rn. 140). Dies setzt allerdings voraus, dass durch die Planänderung oder -ergänzung überhaupt eine rechtliche Betroffenheit ausgelöst wird. Besteht in Bezug auf den Änderungsbescheid eine Klagebefugnis, soll im Rahmen dieser Klage unter den genannten Voraussetzungen eine Überprüfung des gesamten Planinhalts möglich sein. Dieser Fall liegt hier jedoch nicht vor, weil der Planänderungsbescheid vom 17. Januar 2019 keine Rechte der Klägerin zu 1. oder des Klägers zu 2. beeinträchtigen kann. Auch ihr Grundeigentum wird durch die im Bescheid geregelten naturschutzfachlichen Maßnahmen nicht in Anspruch genommen. Ihnen fehlt in Bezug auf diesen Bescheid aus den gleichen Gründen wie dem Kläger zu 3. eine Klagebefugnis.

- 25 b) Ohne Erfolg berufen sich die Kläger zu 1. und 2. in diesem Zusammenhang darauf, dass durch die Planänderung die festgestellte Planung in ihrer Grundkonzeption berührt werde. Sie nehmen dabei Bezug auf Überlegungen in der Rechtsprechung, wonach es in besonderen Fallgestaltungen aus Gründen des effektiven Rechtsschutzes geboten sein kann, die Anfechtbarkeit über den Regelungsgehalt eines Änderungsplanfeststellungsbeschlusses hinaus ausnahmsweise auf die Regelungen der Planfeststellung im Übrigen auszudehnen, wenn die Änderung die festgestellte Planung in ihrer Grundkonzeption berührt (BVerwG, Beschluss vom 4. Juli 2012 - 9 VR 6.12 - Buchholz 407.4 § 17e FStrG Nr. 14 Rn. 14).
- 26 Mit dieser Erwägung lässt sich die Zulässigkeit der Klage nicht begründen. Denn abgesehen davon, dass die genannte Rechtsprechung wiederum von einer - hier fehlenden - zulässigen Anfechtung der Planänderung ausgeht, die auf die gesamte Planfeststellung ausgedehnt wird, ist sie vorliegend auch deshalb nicht einschlägig, weil der Planänderungsbescheid den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss nicht in seiner Grundkonzeption berührt. Die in Rede stehenden Maßnahmen betreffen nur einen kleinen Ausschnitt des umfangreichen Maßnahme- und Kompensationskonzepts, das dem Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 zugrunde liegt. Die maßgeblichen Grundentscheidungen für die Anlegung von Blühflächen als Kompensationsmaßnahme für den Eingriff in

Brut- und Nahrungshabitate der Feldlerche sowie als artenschutzrechtliche CEF-Maßnahme Feldlerche sind bereits im Planfeststellungsbeschluss getroffen und abgewogen worden. Dies betrifft etwa die Identifizierung der Suchräume, innerhalb derer die konkret beschriebenen Maßnahmen umgesetzt werden sollten, und die Festlegung der ungefähren Größe der Maßnahmenfläche (mindestens 7,4 und maximal 24,6 ha), wobei die endgültige Größe unter Zugrundelegung der im Planfeststellungsbeschluss genau bezeichneten Vorgaben von der fachlichen Eignung der ausgewählten Flächen abhängen sollte (vgl. insbesondere PFB 2012 S. 401 f.).

- 27 2. Die Zulässigkeit der Klage der Kläger zu 1. und 2. ergibt sich auch nicht daraus, dass sie Teilnehmer des Unternehmensflurbereinigungsverfahrens Homberg (Ohm) A 49 sind, das aus Anlass des Vorhabens angeordnet worden ist.
- 28 a) Die Einbeziehung in ein Unternehmensflurbereinigungsverfahren ist allerdings grundsätzlich geeignet, eine Klagebefugnis zu begründen.
- 29 Es ist anerkannt, dass die Unternehmensflurbereinigung gegenüber allen Teilnehmern Eingriffsqualität hat (BVerwG, Urteile vom 6. Juli 1989 - 5 C 51.87 - BVerwGE 82, 205 <212> und vom 21. Oktober 2009 - 9 C 9.08 - BVerwGE 135, 110 Rn. 19). Ihre Einleitung entfaltet eine enteignungsrechtliche Vorwirkung, weil damit abschließend und für das weitere Verfahren verbindlich über die Verwirklichung des Vorhabens unter Inanspruchnahme fremden Eigentums entschieden wird (BVerfG, Urteil vom 24. März 1987 - 1 BvR 1046/85 - BVerfGE 74, 264 <282> zur städtebaulichen Unternehmensflurbereinigung; BVerwG, Urteil vom 1. Juni 2017 - 9 C 4.16 - BVerwGE 159, 104 Rn. 21). Dabei geht es um eine fremdnützige Enteignung, denn der jeweilige Grundstückseigentümer muss - wenn auch nicht als einzelner Betroffener, sondern in einer Solidargemeinschaft mit anderen - den Zugriff auf sein Grundstück zur Verwirklichung eines Vorhabens dulden, das nicht in seinem oder dem Interesse der Solidargemeinschaft liegt (BVerfG, Urteil vom 24. März 1987 - 1 BvR 1046/85 - BVerfGE 74, 264 <280>). Die Vorwirkung der Enteignung ist nicht auf die Eigentümer oder Pächter am Standort des geplanten Vorhabens beschränkt, sondern erstreckt sich auf das gesamte Flurbereinigungsgebiet, weil bei Einleitung der Unternehmensflurbereinigung jeder Eigentümer oder Pächter in diesem Gebiet mit

dem Entzug von Flächen rechnen muss (BVerwG, Urteil vom 29. Januar 2009 - 9 C 3.08 - BVerwGE 133, 118 Rn. 20, 23). Im Hinblick darauf wird demjenigen, dessen Grundstück zwar nicht durch das planfestgestellte Vorhaben selbst in Anspruch genommen werden soll, aber in die Unternehmensflurbereinigung einbezogen worden ist und der deshalb infolge des Planfeststellungsbeschlusses in seinem Eigentumsrecht betroffen wird, die (Klage-)Befugnis zugesprochen, Einwendungen gegen den Planfeststellungsbeschluss zu erheben und gegen diesen zu klagen (vgl. BVerwG, Urteil vom 1. Juni 2017 - 9 C 4.16 - BVerwGE 159, 104 Rn. 27; VGH Mannheim, Urteile vom 16. Juli 1980 - 5 S 1004/80 - DÖV 1981, 925 mit kritischer Anm. Forsthoff, vom 5. November 1985 - 5 S 1440/85 - UA S. 13 f., vom 3. Dezember 1986 - 5 S 2114/86 - VBlBW 1987, 225 <226> und vom 26. Februar 1991 - 5 S 1271/90 - juris Rn. 18; Wingerter/Mayr, FlurbG, 10. Aufl. 2018, § 87 Rn. 4 a.E.).

30 b) Die Klagebefugnis gegen einen Planfeststellungsbeschluss wegen der enteignungsrechtlichen Vorwirkungen der Einbeziehung in ein Unternehmensflurbereinigungsverfahren ist allerdings bisher nur in Fallkonstellationen bejaht worden, in denen der Planfeststellungsbeschluss nach seinem Erlass fristgerecht innerhalb der durch seine Zustellung ausgelösten Klagefrist angefochten worden ist. In den meisten der entschiedenen Verfahren war das Flurbereinigungsverfahren schon vor Erlass des Planfeststellungsverfahrens angeordnet worden; in einem Fall (Urteil des VGH Mannheim vom 5. November 1985 - 5 S 1440/85 -) wurde es erst während des gerichtlichen Verfahrens eingeleitet, die Klage war aber schon zuvor wegen anderer Betroffenheiten (Lärm) erhoben worden. Die bei den Klägern zu 1. und 2. vorliegende Konstellation einer erst lange nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses angeordneten Unternehmensflurbereinigung ist hinsichtlich ihrer Bedeutung für die Klagebefugnis und die gegebenenfalls einzuhaltende Klagefrist bisher noch nicht rechtlich beurteilt worden.

31 Das Unternehmensflurbereinigungsverfahren wurde am 20. Januar 2017 zu einem Zeitpunkt angeordnet, zu dem der Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 gegenüber fast allen seinerzeit Betroffenen schon seit Jahren bestandskräftig war und die letzte der damals fristgemäß erhobenen Klagen kurz vor einer gütlichen Erledigung stand, so dass die Vorhabenträgerin mit einer Realisierung des Vorhabens rechnen konnte. Dies wirft die Frage auf, ob durch die

nachträgliche Einleitung der Flurbereinigung eine neue Klagemöglichkeit gegen den ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss für einen neuen Kreis von Betroffenen begründet werden konnte und - falls ja - innerhalb welcher Frist diese Klagen gegebenenfalls zu erheben waren. Die Problematik betrifft das Spannungsverhältnis zwischen dem Grundsatz des Art. 19 Abs. 4 GG, wonach effektiver Rechtsschutz zu gewähren und Rechtsschutzlücken zu vermeiden sind, und dem gerade im Planfeststellungsverfahren geltenden besonderen Bedürfnis nach Rechtsbeständigkeit und Planungssicherheit, das etwa in den Vorschriften zur erhöhten Bestandskraft (vgl. § 75 Abs. 2 VwVfG und den Ausschluss eines Wiederaufgreifens nach § 72 Abs. 1 Halbs. 2 VwVfG) und zur Planerhaltung (§ 75 Abs. 1a VwVfG) zum Ausdruck kommt.

- 32 Der Senat hat zur Auflösung dieses Spannungsverhältnisses verschiedene Ansätze erwogen. Er musste aber keine abschließende Entscheidung treffen, weil keine der in Frage kommenden Lösungen zur Zulässigkeit der Klagen führen würde.
- 33 aa) Der Senat hat in Betracht gezogen, dass bereits mit dem Erlass des Planfeststellungsbeschlusses vom 30. Mai 2012 eine Betroffenheit auch der Kläger zu 1. und 2. ausgelöst worden sein könnte, weil sie potentiell Teilnehmer eines künftigen Unternehmensflurbereinigungsverfahrens werden konnten. Dies hätte zur Folge, dass sie sich schon zum damaligen Zeitpunkt gegen den Planfeststellungsbeschluss hätten wehren können und müssen, so dass ihrer erst im Jahr 2019 erhobenen Klage die Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses entgegenstünde. Der Senat orientiert sich dabei an Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts zur Anfechtung eines luftverkehrsrechtlichen Planfeststellungsbeschlusses im Hinblick auf die Flugroutenplanung (BVerwG, Urteil vom 31. Juli 2012 - 4 A 5000.10 - BVerwGE 144, 1 Rn. 46 ff.).
- 34 Der streitgegenständliche Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 ist durch öffentliche Bekanntmachung nach § 74 Abs. 5 VwVfG zugestellt worden (Bekanntmachung im Staatsanzeiger für das Land Hessen vom 6. August 2012 S. 876). Mit dem Ende der Auslegungsfrist am 28. August 2012 galt er gemäß § 74 Abs. 5 Satz 3 VwVfG den Betroffenen und denjenigen gegenüber, die Einwendungen erhoben hatten, als zugestellt und wurde mit Ablauf der Klagefrist

diesen gegenüber bestandskräftig. Zu diesem Kreis gehörten die Kläger zu 1. und zu 2. damals nicht schon deshalb, weil sie sich im Planfeststellungsverfahren geäußert hatten. Sie haben in diesem Zusammenhang keine Einwendungen erhoben, über die im Planfeststellungsbeschluss entschieden wurde. Ihre frühere "Beteiligung" beschränkte sich im Wesentlichen auf die Geltendmachung einer Existenzgefährdung des landwirtschaftlichen Betriebes des Klägers zu 3., der als Beteiligter des Verfahrens geführt wurde und mit dessen Einwendungen sich der Planfeststellungsbeschluss befasst hat (PFB 2012 S. 525 ff.).

- 35 Die Kläger zu 1. und 2. könnten aber deswegen als "Betroffene" von der Anstoßwirkung der öffentlichen Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses erfasst worden sein, weil sie über Grundeigentum im weiteren Einwirkungsbereich des Vorhabens verfügten und die Anordnung einer Flurbereinigung unter Einbeziehung auch ihres Grundeigentums wegen der erheblichen Inanspruchnahme ländlicher Grundstücke durch das Vorhaben schon damals nahelag. Die Einleitung eines Flurbereinigungsverfahrens nach §§ 87 ff. FlurbG war bereits im Jahr 2010 beantragt worden (vgl. Flurbereinigungsbeschluss vom 20. Januar 2017 S. 4 f.); die Kläger selbst hatten im Laufe des Planfeststellungsverfahrens wiederholt auf die Möglichkeit eines solchen Verfahrens hingewiesen.
- 36 Konsequenz dieser Überlegungen wäre, dass die realistische Möglichkeit eines Flurbereinigungsverfahrens mit dem den Teilnehmern drohenden Landabzug und damit die mögliche Betroffenheit dieses Personenkreises zu den abwägungsrelevanten Belangen gehören würde, mit denen sich ein Planfeststellungsbeschluss auseinandersetzen müsste. Die potentiellen Teilnehmer eines Flurbereinigungsverfahrens hätten einen Anspruch auf fehlerfreie Abwägung dieses Belangs, der sie zur Beteiligung am Planfeststellungsverfahren und zur Klage gegen den erlassenen Planfeststellungsbeschluss berechtigte. Diese Klage müsste innerhalb der durch öffentliche Bekanntmachung ausgelösten allgemeinen Klagefrist erfolgen. Der Vorteil dieser Lösung läge darin, dass die förmliche Einleitung einer Unternehmensflurbereinigung nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses weder dessen Bestandskraftwirkung nachträglich wieder in Frage stellen noch zu späteren Rechtsschutzdefiziten für die Teilnehmer des Flurbereinigungsverfahrens führen würde. Diese könnten vielmehr ihre Belange

noch während des Planfeststellungsverfahrens einbringen (vgl. zur Problematik des Rechtsschutzes bei gestuften Verfahren etwa BVerfG, Urteil vom 17. Dezember 2013 - 1 BvR 3139/08 u.a. - BVerfGE 134, 242 Rn. 192 ff.). Der Nachteil liegt in der zeitlichen Vorverlagerung der rechtlichen Betroffenheit und der Schwierigkeit, den Kreis der potentiell (nur) durch die Flurbereinigung Betroffenen rechtssicher abzugrenzen.

- 37 bb) Als Gegenposition hat der Senat erwogen, eine Klagemöglichkeit aufgrund einer nachträglich eingeleiteten Flurbereinigung gänzlich auszuschließen. Der Rechtsschutz der Kläger zu 1. und 2. wäre dann auf die Anfechtung des Flurbereinigungsbeschlusses beschränkt und könnte sich nicht nachträglich auf einen Planfeststellungsbeschluss erstrecken, in dem ihre Belange - folgt man nicht der Ansicht unter aa) - im Rahmen der Abwägung mangels damaliger Betroffenheit nicht berücksichtigt werden konnten und mussten.
- 38 Bei dieser Betrachtungsweise wäre ein Planfeststellungsbeschluss nach Ablauf der durch die öffentliche Bekanntmachung ausgelösten Klagfrist als verbindliche Grundlage der Enteignung hinzunehmen. Hierfür könnten folgende Erwägungen sprechen:
- 39 Die enteignungsrechtlichen Vorwirkungen zu Lasten der Teilnehmer eines Flurbereinigungsverfahrens beruhen auf zwei Komponenten. Der Planfeststellungsbeschluss regelt die Zulässigkeit der Enteignung dem Grunde nach und bestimmt inhaltlich den Umfang der Flächeninanspruchnahme insgesamt, während das Flurbereinigungsverfahren den Landverlust auf einen größeren Kreis von Eigentümern verteilt. Mit dem bestandskräftigen straßenrechtlichen Planfeststellungsbeschluss steht die Zulässigkeit der Enteignung bindend fest (§ 19 Abs. 2 FStrG). Die eigentumsrechtlichen Beeinträchtigungen als solche sind hinsichtlich Lage und Umfang der Inanspruchnahme im Planfeststellungsbeschluss abgewogen worden, die davon betroffenen Grundeigentümer konnten dagegen vorgehen und Einwendungen erheben. Diese durch den Planfeststellungsbeschluss geschaffene Situation liegt der nachträglich angeordneten Flurbereinigung zugrunde und prägt die eigentumsrechtliche Situation im gesamten Flurbereinigungsgebiet. Dies könnte bedeuten, dass die Teilnehmer der Flurbere-

reinigung diese Situation hinnehmen müssen. Sie wären dann darauf beschränkt, ihre Einbeziehung in das Flurbereinigungsgebiet sowie später ihre konkrete Eigentumseinbuße durch den Flurbereinigungsplan mit den dafür vorgesehenen Rechtsschutzmöglichkeiten anzugreifen, ohne dabei die Grundentscheidung für die Enteignung als solche in Frage stellen zu können. Der Zugriff auch auf Grundstücke außerhalb des Vorhabenbereichs muss jedenfalls - gemessen an den Zielen der Flurbereinigung - verhältnismäßig sein (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. Oktober 2009 - 9 C 9.08 - BVerwGE 135, 110 Rn. 27).

40 Diese Lösung hat allerdings zur Folge, dass Grundstückseigentümer, die nur wegen der nachträglichen Einbeziehung in ein Flurbereinigungsverfahren betroffen sind, mit Einwendungen gegen den Planfeststellungsbeschluss selbst insgesamt ausgeschlossen sind. Das könnte eine nicht mehr hinnehmbare Rechtsschutzlücke darstellen. Denn Enteignungsbetroffene können grundsätzlich verlangen, dass die Enteignung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht durch die rechtsprechende Gewalt in vollem Umfang auf ihre Rechtmäßigkeit geprüft wird, wobei eine individuelle Prüfung in Bezug auf den einzelnen Betroffenen vorzunehmen ist (vgl. nur BVerfG, Urteil vom 17. Dezember 2013 - 1 BvR 3139/08 u.a. - BVerfGE 134, 242 Rn. 190). Dies darf durch die "Aufspaltung" in Planfeststellungsbeschluss (als bindende Entscheidung über die Zulässigkeit der Enteignung) und Unternehmensflurbereinigung nicht unzumutbar erschwert oder gar unmöglich gemacht werden (vgl. BVerfG, Beschluss vom 15. Februar 2007 - 1 BvR 300/06 u.a. - NVwZ 2007, 573 <574>).

41 cc) Die Klage der Kläger zu 1. und 2. wäre auch dann unzulässig, wenn man zu ihren Gunsten davon ausgeht, dass sie als Teilnehmer der Flurbereinigung in Bezug auf den Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 klagebefugt sind und diese Befugnis trotz anderweitiger Bestandskraft des Planfeststellungsbeschlusses nachträglich begründet werden konnte. Denn auch dann wäre ihre Klage jedenfalls zu spät erhoben worden.

42 (1) Soll den (nur) von der Unternehmensflurbereinigung eigentumsrechtlich Betroffenen zur Gewährung wirksamen Grundrechtsschutzes die Möglichkeit eröffnet werden, nachträglich Einwendungen gegen den Planfeststellungsbe-

schluss selbst vorzubringen, muss dies zeitlich an den Auslöser ihrer Betroffenheit anknüpfen. Die Befugnis und damit auch die Obliegenheit, den Planfeststellungsbeschluss aus Anlass einer später eingeleiteten Unternehmensflurbereinigung nachträglich anzufechten, kann nicht zeitlich unbeschränkt bestehen. Dies wäre mit dem besonderen Interesse an einer rechtssicheren Planung und den erhöhten Bestandskraftwirkungen eines Planfeststellungsbeschlusses nicht zu vereinbaren.

- 43 Auslöser für die nachträgliche Klagebefugnis ist die Einbeziehung in das eingeleitete Flurbereinigungsverfahren durch den Flurbereinigungsbeschluss. Entgegen der Auffassung der Kläger kommt es dabei auf den Zeitpunkt der Bekanntgabe, nicht auf die Unanfechtbarkeit des Flurbereinigungsbeschlusses an. Mit der Festlegung des Flurbereinigungsgebiets ist für die davon erfassten Teilnehmer erkennbar, dass ihnen eine Beeinträchtigung ihres Eigentumsrechts durch das im Flurbereinigungsbeschluss näher bezeichnete Vorhaben droht und sie mit einem Landabzug zu rechnen haben. Wollen sich Teilnehmer einer Flurbereinigung gegen ihre Einbeziehung mit Einwendungen zur Wehr setzen, die teils die Zulässigkeit der Enteignung an sich und damit den Planfeststellungsbeschluss und teils die Verteilung des Landabzugs auf die Solidargemeinschaft und damit die Flurbereinigung betreffen, ist es ihnen zuzumuten, beide Verwaltungsakte parallel anzufechten. Entgegen der Auffassung der Kläger wird ihnen damit keine in sich widersprüchliche Strategie abverlangt. Anders als etwa im Fall von Primär- und Sekundärrechtsschutz, bei dem das Erfordernis einer parallelen Klageerhebung den Betroffenen ohne sachliche Rechtfertigung mit erheblichen Entscheidungsschwierigkeiten, Finanzierungspflichten und Prozessrisiken auf unzumutbare Weise belasten kann (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 9. August 1999 - 1 BvR 75/90 - NVwZ 1999, 1329 <1330>), besteht hier zwischen den Anfechtungsmöglichkeiten kein Vorrangverhältnis. Sowohl das Planfeststellungs- als auch das Flurbereinigungsverfahren unterliegen dem Beschleunigungsgebot. Die angerufenen Gerichte können dabei jeweils unabhängig voneinander über die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Rügen entscheiden, ohne dass das Ergebnis der anderen Klage hierfür vorgreiflich wäre.

- 44 Soweit sich die Kläger darauf berufen, die Frage des maßgeblichen Zeitpunkts sei durch den Verwaltungsgerichtshof Mannheim bereits entschieden und aufgrund einheitlicher bundesweiter Rechtsprechung geklärt, überzeugt dies nicht. In den Entscheidungen des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim, die die Klagebefugnis von Flurbereinigungsbetroffenen behandeln, wird lediglich darauf verwiesen, dass die Betroffenen in das Flurbereinigungsverfahren "einbezogen" wurden, ohne dies näher zu konkretisieren (VGH Mannheim, Urteile vom 16. Juli 1980 - 5 S 1004/80 - DÖV 1981, 925, vom 3. Dezember 1986 - 5 S 2114/86 - VBlBW 1987, 225 <226> und vom 26. Februar 1991 - 5 S 1271/90 - juris Rn. 18). Das von den Klägern vorgelegte Urteil des Verwaltungsgerichtshofs Mannheim vom 5. November 1985 - 5 S 1440/85 - erwähnt zwar die Unanfechtbarkeit des Flurbereinigungsbeschlusses (UA S. 14). Dies unterstützt jedoch nur das Argument einer drohenden Eigentumsbetroffenheit, ohne dass erkennbar wäre, dass der Unanfechtbarkeit des Flurbereinigungsbeschlusses dabei eine besondere, die Klagebefugnis erst begründende Bedeutung zukäme. Im Übrigen kann von einer "einheitlichen bundesweiten Rechtsprechung" bei einer vereinzelt, mehr als dreißig Jahre zurückliegenden, unveröffentlichten Entscheidung eines Obergerichts (eines anderen Bundeslandes) keine Rede sein.
- 45 (2) Die Klageerhebung im April 2019 wahrt nicht mehr den erforderlichen zeitlichen Zusammenhang zur Bekanntgabe des Flurbereinigungsbeschlusses. Sie ist verspätet.
- 46 Der Flurbereinigungsbeschluss vom 20. Januar 2017 wurde den Klägern nach ihren Angaben durch die von ihnen vorgelegte Veröffentlichung im Ohmtal-Boten vom 15. Februar 2017 bekannt gegeben. Er wurde im Übrigen auch im Staatsanzeiger für das Land Hessen vom 6. März 2017 (S. 319) öffentlich bekannt gemacht. Damit wurde allerdings noch keine Klagefrist in Bezug auf die Anfechtung des Planfeststellungsbeschlusses in Gang gesetzt. Denn die Rechtsmittelbelehrung im Flurbereinigungsbeschluss bezieht sich nur auf dessen Anfechtung.
- 47 Zur Ermittlung der für die Kläger zu 1. und 2. geltenden Klagefrist hinsichtlich des Planfeststellungsbeschlusses vom 30. Mai 2012 kann auch nicht unmittelbar auf dessen öffentliche Bekanntmachung im August 2012 zurückgegriffen

werden. Diese bewirkte zwar eine Zustellung an alle Betroffenen. Die Kläger zu 1. und 2. gehörten jedoch - ausgehend von der Prämisse, dass ihre Klagebefugnis erst durch die Bekanntgabe des Flurbereinigungsbeschlusses begründet wurde - damals noch nicht zu diesem Kreis.

- 48 Der Flurbereinigungsbeschluss benennt jedoch den öffentlich bekannt gemachten Planfeststellungsbeschluss mit genauer Bezeichnung und Datum (vgl. S. 4) und vermittelt damit eine gesicherte Kenntnis von dessen Existenz und eigentumsrechtlichen Auswirkungen. Insofern ersetzt er die "Anstoßwirkung", die die öffentliche Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses seinerzeit gegenüber den erst nachträglich durch die Flurbereinigung Betroffenen noch nicht entfalten konnte. Der konkrete Inhalt des Planfeststellungsbeschlusses ist für diese nunmehr betroffenen Personen, sofern nicht ohnehin schon bekannt, anhand der öffentlichen Bekanntmachung unschwer zu ermitteln. Insofern stellt sich die Sachlage für sie nicht anders dar als für diejenigen, die durch die öffentliche Bekanntmachung des Planfeststellungsbeschlusses eine Betroffenheit erkennen können und deren genaues Ausmaß feststellen wollen. Unter diesen Umständen erscheint es treuwidrig, wenn sich nachträglich betroffene Personen trotz positiver Kenntnis vom Planfeststellungsbeschluss darauf berufen könnten, dass dieser gerade ihnen gegenüber nicht (erneut) förmlich mitgeteilt worden ist.
- 49 Der Senat lässt sich dabei von Überlegungen aus der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum Baunachbarrecht leiten (vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 25. Januar 1974 - 4 C 2.72 - BVerwGE 44, 294 <298 ff.>; Beschluss vom 11. September 2018 - 4 B 34.18 - Buchholz 310 § 70 VwGO Nr. 28 Rn. 9). Auch der Planfeststellungsbeschluss ist ein Verwaltungsakt mit "Doppelwirkung", der Betroffenheiten auslöst und zugleich Begünstigungen und Belastungen begründet. Das Planfeststellungsverfahren ist geprägt von gegenseitiger Rücksichtnahme. Der Vorhabenträger hat bei seiner Planung alle betroffenen Belange zu berücksichtigen, kann aber seinerseits nach Erlass des Planfeststellungsbeschlusses auf dessen erhöhte Bestandskraft- und Duldungswirkungen und die Grundsätze der Planerhaltung vertrauen.

50 Vor diesem Hintergrund verstieße es gegen Treu und Glauben, wenn sich ein
erstmal durch die Flurbereinigung Betroffener, der sichere Kenntnis von dem
Planfeststellungsbeschluss und dem darin begründeten Ausmaß des auszuglei-
chenden Landabzugs hat, darauf berufen könnte, ihm sei dieser Planfeststel-
lungsbeschluss nie förmlich bekannt gemacht worden. Er muss sich vielmehr ab
dem Zeitpunkt der Kenntnis von allen maßgeblichen Umständen so behandeln
lassen, als sei ihm der Planfeststellungsbeschluss zu diesem Zeitpunkt zugestellt
worden. Für ihn gilt dann in Anlehnung an § 58 Abs. 2 VwGO eine Frist von ei-
nem Jahr ab Kenntniserlangung, um gegen den Planfeststellungsbeschluss vor-
zugehen. Diesen Zeitraum könnte die Planfeststellungsbehörde, wenn sie
schneller Rechtssicherheit erlangen will, dadurch verkürzen, dass sie den Plan-
feststellungsbeschluss aus Anlass des Flurbereinigungsbeschlusses erneut öf-
fentlich bekanntgibt.

51 Im Falle der Kläger zu 1. und 2. kommt zu diesen allgemeinen Erwägungen
hinzu, dass sie den Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 schon bei sei-
nem Erlass kannten. Sie hatten sich bereits zuvor während des gesamten Plan-
feststellungsverfahrens intensiv mit dessen Auswirkungen befasst und waren
über dessen Inhalt genau informiert. Spätestens mit der Bekanntgabe des Flur-
bereinigungsbeschlusses musste ihnen dessen Relevanz für ihr Grundeigentum
bewusst sein, so dass ihre erst mehr als zwei Jahre später erhobenen Klagen ge-
gen den Planfeststellungsbeschluss verspätet und daher unzulässig sind.

52 (3) Die Kläger zu 1. und 2. konnten auch nicht aufgrund bestimmter Verhaltens-
weisen des Beklagten darauf vertrauen, dass sie vor Klageerhebung den Erlass
des letzten Planänderungsbeschlusses abwarten durften. Zwar mag es sein, dass
sie gegenüber dem Beklagten ihre Ansicht geäußert hatten, sie würden (erst) mit
dem Erlass jener Planänderung, die sich entgegen dem ursprünglichen Zeitplan
des Beklagten verzögerte, "in eine Anfechtungsposition des gesamten Planes
kommen". Entscheidend ist aber, dass die Vertreter des Beklagten die Kläger in
dieser Meinung nicht etwa bestärkt, sondern vielmehr - wie von ihnen selbst
hervorgehoben (Schriftsatz vom 26. Juni 2020 S. 34) - eine nachträgliche Klage
gegen den Planfeststellungsbeschluss stets als unzulässig bezeichnet hatten. Ei-
nen Vertrauensschutz hinsichtlich des zeitlichen Rahmens einer rechtzeitigen
Klageerhebung können die Kläger daraus nicht herleiten.

- 53 3. Die Unzulässigkeit der Klagen der Kläger zu 1. und 2. erfasst ihren Hauptantrag sowie sämtliche Hilfsanträge.
- 54 C. Der Senat konnte über die Klagen auf der Grundlage der mündlichen Verhandlung vom 23. Juni 2020 entscheiden. Der Antrag der Kläger im nachgelassenen Schriftsatz vom 26. Juni 2020 (S. 70) gab keine Veranlassung, die mündliche Verhandlung wieder zu eröffnen.
- 55 Die Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung nach § 104 Abs. 3 Satz 2 VwGO liegt im Ermessen des Gerichts. Eine Pflicht dazu besteht ausnahmsweise dann, wenn nur auf diese Weise das erforderliche rechtliche Gehör gewahrt oder die Pflicht zur umfassenden Aufklärung des Sachverhalts erfüllt werden kann (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2017 - 3 A 1.16 - Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 77 Rn. 19 m.w.N.). Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor.
- 56 1. Ein nachgelassener Schriftsatz erfordert dann eine Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung, wenn das Gericht ihm wesentlich neues Vorbringen entnimmt, auf das es seine Entscheidung stützen will (vgl. BVerwG, Urteil vom 29. Juni 2017 - 3 A 1.16 - Buchholz 442.09 § 18 AEG Nr. 77 Rn. 19 m.w.N.). Dies ist hier nicht der Fall. Der Schriftsatz der Kläger vom 26. Juni 2020 enthält keine neuen Gesichtspunkte, die für den Senat entscheidungserheblich wären und deshalb zum Gegenstand einer mündlichen Verhandlung gemacht werden müssen.
- 57 2. Ein Wiedereintritt in die mündliche Verhandlung war auch im Übrigen nicht zur Gewährung rechtlichen Gehörs oder zur weiteren Sachaufklärung geboten. Den von den Klägern angeführten Gründen (insbesondere Schriftsatz vom 26. Juni 2020 S. 65 ff.) folgt der Senat nicht.
- 58 a) Soweit die Kläger vortragen, sie hätten der mündlichen Verhandlung wegen einer unzureichenden Mikrofonanlage und Lärmbelästigungen von außen akustisch nicht folgen können, ist dies für das Gericht nicht nachvollziehbar, zumal es bis zum Schluss der mündlichen Verhandlung zu keinem Zeitpunkt von den Klägern oder ihrem Prozessbevollmächtigten gerügt worden ist. Zutreffend ist,

dass es vereinzelt aufgrund der technischen Eigenschaften der Mikrofonanlage und der Akustik im Großen Sitzungssaal sowie - nur zu Beginn der mündlichen Verhandlung im Zusammenhang mit einer Kundgebung vor dem Gerichtsgebäude - wegen Außenlärms zu Einschränkungen in der Verständlichkeit einzelner Wortbeiträge gekommen ist. In diesen Fällen haben die Richter nachgefragt und um Wiederholung der betroffenen Äußerungen gebeten, um die Verständnisschwierigkeiten auszuräumen. Die zur Vertretung der Beteiligten berufenen Prozessbevollmächtigten haben das Rechtsgespräch mit dem Senat geführt, ohne weitergehende akustische Beeinträchtigungen zu rügen. Dabei wurden alle aus Sicht des Senats wesentlichen Gesichtspunkte angesprochen.

- 59 b) Dass die Kläger keine Gelegenheit hatten, in der mündlichen Verhandlung zur Begründetheit ihrer Klage Stellung zu nehmen, verletzt ihren Anspruch auf rechtliches Gehör nicht, weil es auf diesen Vortrag nach der Rechtsauffassung des Senats nicht ankam. Der Vorsitzende hat den Beteiligten am Schluss der mündlichen Verhandlung vom 23. Juni 2020 mitgeteilt, dass für den Fall, dass der Senat in seiner Schlussberatung die Zulässigkeit der Klagen bejahen würde, eine weitere mündliche Verhandlung zur Erörterung der Begründetheit stattfinden werde. Dieser Fall ist jedoch nicht eingetreten.
- 60 c) Die den Klägern gewährte Schriftsatzfrist war nicht unverhältnismäßig kurz. Sie wurde den Klägern auf die Bitte ihres Prozessbevollmächtigten hin gewährt, nachdem das Gericht auf Bedenken gegen die Zulässigkeit der Klagen, eine mögliche Verwirkung des Klagerechts und die Rechtsprechung im Baunachbarrecht zur Orientierung an der Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO hingewiesen hatte.
- 61 Es bedarf keiner Entscheidung, ob es zur Gewährung des rechtlichen Gehörs überhaupt eines Schriftsatznachlasses bedurfte, denn jedenfalls war die gewährte Frist, die bis Sonntag, den 28. Juni 2020, lief und damit drei volle Werk-tage (sowie zusätzlich ein Wochenende) umfasste, nicht zu kurz bemessen.
- 62 Dass Bedenken gegen die Zulässigkeit der Klagen bestehen könnten, kam für die Kläger nicht überraschend, sondern war wesentlicher Bestandteil der gesamten

Argumentation des Beklagten. Dabei hat der Beklagte auch den Umstand der öffentlichen Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses vom 30. Mai 2012 und deren Bedeutung für die Bestandskraftwirkung des Beschlusses thematisiert und auf die positive Kenntnis aller Kläger vom ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss und ihre Stellungnahmen im Planfeststellungsverfahren verwiesen. Neu für die Kläger war der Hinweis des Senats auf eine etwaige Fristgebundenheit ihrer Klage und die Rechtsprechung zum Baunachbarrecht. Auch wenn der betreffende Gesichtspunkt in dem protokollierten Hinweis des Vorsitzenden (vgl. Sitzungsniederschrift vom 23. Juni 2020 S. 2) mit dem Begriff der "Verwirkung" verkürzt angesprochen wurde, ist jedenfalls die Parallele zum Baunachbarrecht mit der dort gebräuchlichen Orientierung an der Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO ab Kenntnis von der möglichen Rechtsbeeinträchtigung deutlich zum Ausdruck gekommen. Die Kläger haben den Hinweis auch so verstanden (vgl. Schriftsatz vom 26. Juni 2020 S. 15). Um zu dem Gedankengang des Gerichts vertiefend Stellung zu nehmen, waren drei Werktage ohne Weiteres ausreichend.

- 63 Fragestellungen im Zusammenhang mit Nachbarklagen im Baurecht und ihren zeitlichen Grenzen betreffen eine Thematik, mit denen ein Rechtsanwalt, zumal ein Fachanwalt für Verwaltungsrecht, im Allgemeinen vertraut ist und zu deren Verständnis keine besondere Einarbeitungszeit erforderlich ist. Die vom Senat aufgeworfene Frage, ob sich aus diesem Problemkreis Erwägungen zur Rechtzeitigkeit oder Verspätung einer Klage ableiten lassen, die auch für die vorliegende Fallkonstellation Anwendung finden könnten, zielte zwar auf neue, bisher - soweit ersichtlich - in der Rechtsprechung und Fachöffentlichkeit nicht thematisierte Überlegungen. Diese hielten sich aber in einem überschaubaren Rahmen und erforderten keine umfangreiche Sichtung und Auswertung von Literatur und Rechtsprechung, so dass eine Stellungnahme innerhalb von drei Werktagen zumutbar und erwartbar war.
- 64 d) Der Senat war nicht verpflichtet, zur Erforschung des Sachverhalts nach § 86 VwGO weitere Verwaltungsvorgänge, insbesondere die vollständigen Unterlagen zum Planfeststellungsverfahren für den Planfeststellungsbeschluss vom 30. Mai 2012 beizuziehen und zur Grundlage der Verhandlung zu machen. Denn darauf kam es nach seiner Rechtsauffassung nicht an. In Bezug auf den

ursprünglichen Planfeststellungsbeschluss fehlt den Klägern von vornherein die Klagebefugnis bzw. ist die Klage nicht rechtzeitig erhoben worden. Die Vorgänge, die dem Planänderungsbeschluss zugrunde liegen, sind vom Beklagten vollständig vorgelegt worden.

- 65 Soweit die Kläger in diesem Zusammenhang auf ihren Antrag auf Akteneinsicht hinweisen, bezieht sich das Akteneinsichtsrecht nach § 100 VwGO nur auf die dem Gericht vorgelegten Akten. Diese hat der Prozessbevollmächtigte der Kläger einsehen können. Ein Anspruch auf Erweiterung des gerichtlichen Aktenbestands lässt sich auch aus Art. 103 Abs. 1 GG nicht herleiten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 12. Januar 1983 - 2 BvR 864/81 - BVerfGE 63, 45 <60>). Bezüglich der Einsicht in weitere Vorgänge waren die Kläger daher an den Beklagten zu verweisen. Dieser war vom Vorsitzenden des Senats mit Verfügung vom 11. Juli 2019 ausdrücklich aufgefordert worden, dem Prozessbevollmächtigten der Kläger Akteneinsicht in dem von ihm begehrten Umfang zu gewähren. Nach Mitteilung ihres Prozessbevollmächtigten vom 26. November 2019 haben die Kläger mit dem Beklagten auch eine entsprechende Einsichtnahme vereinbart.
- 66 D. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 159 Satz 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 ZPO.
- 67 E. Der Senat konnte die Urteilsgründe abschließend niederlegen und unterschreiben, obwohl das nach Verkündung des Urteils gegen alle Senatsmitglieder gerichtete Ablehnungsgesuch vom 4. August 2020 noch nicht beschieden worden ist. Die Wartepflicht nach § 54 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 47 Abs. 1 ZPO, wonach ein abgelehnter Richter vor Erledigung des Ablehnungsgesuchs nur solche Handlungen vorzunehmen hat, die keinen Aufschub gestatten, erfasst nicht die schriftliche Abfassung und Unterzeichnung einer bereits vor Anbringung des Befangenheitsgesuchs getroffenen Entscheidung (BVerwG, Beschluss vom 7. März 2017 - 6 B 53.16 - Buchholz 310 § 54 VwGO Nr. 82 Rn. 22). Mit der Verkündung des Urteils am 2. Juli 2020 ist dieses für das Gericht bindend geworden (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 318 ZPO), für einen Wechsel des Spruchkörpers oder einzelner Mitglieder ist prozessual kein Raum mehr. Vielmehr sind die

Richter, die bei der Entscheidung mitgewirkt haben, verpflichtet, die Urteilsgründe möglichst zeitnah abzufassen und zu unterzeichnen (vgl. § 117 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4 VwGO).

Dr. Bier

Prof. Dr. Bick

Dr. Martini

Dr. Dieterich

Sieveking

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 45 000 € festgesetzt (§ 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 34.2.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit).

Dr. Bier

Prof. Dr. Bick

Sieveking