

Titel:

Maßnahmen zur Reduzierung der Verkehrs- und Lärmbelastung

Normenkette:

VwGO § 43 Abs. 1

Leitsatz:

Ein Feststellungsinteresse ist nicht schon dann anzuerkennen, wenn das Verfahren unter entsprechendem Aufwand einen bestimmten Stand erreicht hat und eine Klagepartei durch ein außerprozessuales Ereignis „um die Früchte des bisherigen Prozesses gebracht“ würde. (Rn. 15) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

allgemeine Leistungsklage, Erledigung der Hauptsache im Berufungszulassungsverfahren (kein) Feststellungsinteresse, Befreiung, berechtigtes Interesse, Berufung, Erledigung, Feststellungsinteresse, Nichtzulassungsbeschwerde, Umwelt, Verletzung, Verwaltungsakt, Zulassung, Maßnahme, Reduzierung, Lärmbelastung

Vorinstanz:

VG Bayreuth, Urteil vom 18.12.2018 – B 1 K 17.848

Fundstelle:

BeckRS 2020, 1231

Tenor

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 10.000,- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Kläger beehrte die Durchführung von Erhebungen insbesondere zur Lärmsituation, die durch den Verkehr auf einer Bundesstraße hervorgerufen wurde, sowie die Zusammenarbeit mit verschiedenen Behörden. Bis 19. November 2019 war er Eigentümer des Anwesens T... im Gemeindeteil T... der Beklagten, das nördlich auf einer Länge von ca. 45 m an die Bundesstraße B 303 angrenzt.

2

Am 3. Juni 2017 erhob der Kläger beim Verwaltungsgericht Bayreuth Klage gegen den Freistaat Bayern, den Landkreis C... und die Beklagte, die auf die Herausgabe und Durchführung von Verkehrszählungen und -messungen, Auswertungen zum Verkehrsaufkommen und den gefahrenen Geschwindigkeiten sowie zu Lärmemissionen vor seinem Anwesen, insbesondere durch den Lkw-Verkehr, gerichtet war. Nach Abtrennung der gegen den Freistaat Bayern (B 1 K 17.442) und den Landkreis (B 1 K 17.847) gerichteten Verfahren beantragte er zuletzt, die Beklagte zu verpflichten, mit dem Landesamt für Umwelt zusammenzuarbeiten, indem sie über den tatsächlichen Zustand der Straße am T... ... dem Landesamt berichte und auch diese Erkenntnisse dem Straßenbauamt B... bekanntgebe, damit diese Behörden mit den Bürgern zusammen den Bedarf erörtern und Maßnahmen festlegen könnten. Ferner wurde beantragt, die Beklagte zu verpflichten, unverzüglich näher konkretisierte Verkehrszählungen sowie Lärm- und Geschwindigkeitsmessungen vorzunehmen. Darüber hinaus focht der Kläger einen Bescheid der Beklagten an, mit dem diese seinen Antrag auf Befreiung von der Straßenreinigungspflicht und dem Winterdienst abgelehnt hatte (B 1 K 16.629). Die Klageverfahren gegen den Freistaat Bayern und die Beklagte wurden am 18. Dezember 2018 mündlich verhandelt.

3

Das Verwaltungsgericht stellte das streitgegenständliche Klageverfahren insoweit ein, als der Kläger die Hauptsache in der mündlichen Verhandlung für erledigt erklärt hatte, und wies die Klage im Übrigen mit der Begründung ab, eine Rechtsgrundlage für die begehrten Zählungen, Messungen bzw. Erhebungen zum Verkehrsaufkommen bestehe nicht. Die Zuständigkeit für verkehrsbeschränkende Maßnahmen nach § 45 StVO liege bei den Straßenverkehrsbehörden, betreffend Bundesfernstraßen bei den Landratsämtern. Soweit der Kläger bestimmte Handlungen der Beklagten gegenüber verschiedenen Behörden begehre, sei der Klageantrag unbestimmt. Lege man den Antrag im Interesse des Klägers dahin aus, dass er letztendlich eine Verbesserung der Verkehrs- und Lärmsituation am T... .. begehre und hierfür ein Zusammenwirken aller am Entscheidungsprozess beteiligten Stellen in dem Sinn einfordere, dass die zuständigen Stellen die hierfür seiner Ansicht nach notwendigen und gebotenen Maßnahmen ergreifen sollten, sei ein derartiger Anspruch nicht gegeben. Bei den genannten Behörden bestehe kein Informationsdefizit, das die Beklagte beseitigen könnte.

4

Am 29. Mai 2019 ließ der Kläger durch seinen Bevollmächtigten die Zulassung der Berufung beantragen, dem die Beklagte entgegentrat. Der Antrag wurde in der Folge mit ernstlichen Zweifeln an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung, mit Verfahrensfehlern, insbesondere Verstößen gegen die gerichtliche Aufklärungspflicht (§ 86 Abs. 1 VwGO), die Hinweispflicht (§ 86 Abs. 3 VwGO) und § 116 Abs. 2 VwGO sowie einer Verletzung des Anspruchs auf Gewährung rechtlichen Gehörs begründen.

5

Mit Beschluss vom 19. August 2019 (8 ZB 19.377) lehnte der Bayerische Verwaltungsgerichtshof die Zulassung der Berufung in dem gegen die Ablehnung der Befreiung von der Straßenreinigungspflicht und vom Winterdienst gerichteten Verfahren ab.

6

Mit Schreiben vom 21. Januar 2020 teilte der Kläger mit, dass er sein Wohnanwesen am T... .. veräußert habe und Nutzen und Lasten zum 19. November 2019 auf den neuen Eigentümer übergegangen seien. Er wohne nunmehr in Niedersachsen. Er mache von der Möglichkeit Gebrauch, sein ursprüngliches Klagebegehren im Wege der Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO weiterzuverfolgen und die Klageanträge nach Zulassung der Berufung entsprechend umzustellen. Er habe ein berechtigtes Interesse an der Feststellung der von ihm gerügten Rechtsverletzung im Hinblick auf die betroffenen Grundrechte wie das Eigentumsrecht, den Gleichheitssatz, die Handlungsfreiheit und insbesondere die körperliche Unversehrtheit, die durch den Verkehr (Lärm, Luftverschmutzung) und die Pflicht zum Reinigungs- und Winterdienst konkret beeinträchtigt worden seien. Unter anderem habe ihn eine von einem Lkw heruntergefallene Eisplatte am Kopf verletzt. Insbesondere wegen der Nichtbefreiung von der Straßenreinigungspflicht und vom Winterdienst sei es ihm krankheitsbedingt und finanziell nicht möglich gewesen, diesen Pflichten nachzukommen, was ihn schließlich dazu gezwungen habe, sein Haus mit Verlust zu verkaufen und aus T... wegzuziehen. Die Rechtsverletzung habe im Ereigniszeitpunkt (Lastenübergang) noch bestanden, da sich an den örtlichen Gegebenheiten und der Verkehrssituation vor seinem Haus nichts geändert habe. Außerdem bestehe ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse, wenn dadurch verhindert werden könne, dass die von dem außerprozessualen Ereignis betroffene Partei unnötig um die Früchte des bisherigen Prozesses gebracht werde. Dies sei der Fall, wenn sich ein mit entsprechendem Aufwand weit gediehenes Verfahren nach Klageerhebung erledige und der Aufwand nicht nutzlos gewesen sein solle.

7

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakten beider Instanzen und auf die vorgelegten Behördenakten Bezug genommen.

II.

8

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

9

Der Antrag ist zulässig, obwohl sich die Hauptsache der auf Vornahme von Realakten der Beklagten gerichteten allgemeinen Leistungsklage durch die Veräußerung des klägerischen Wohnanwesens und den Fortzug des Klägers erledigt hat. Zwar können seither von der Untätigkeit der Beklagten keine belastenden

Wirkungen mehr auf das Eigentum des Klägers oder auf seine Gesundheit ausgehen. Die Erledigung der Hauptsache wirkt sich allerdings nicht auf die für die Zulässigkeit des Zulassungsantrags erforderliche formelle Beschwer aus (Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 124a Rn. 338), da das Rechtsschutzinteresse für die Rechtsmittelinstanz in dem zu Ungunsten des Klägers ergangenen Urteil des Verwaltungsgerichts liegt (vgl. BayVGH, B.v. 26.3.2019 - 11 ZB 18.1256 - juris Rn. 8 m.w.N.). Der durch eine angefochtene Entscheidung beschwerte Beteiligte kann einen Antrag auf Zulassung der Berufung allein zu dem Zweck stellen und fortführen, in einem Berufungsverfahren die prozessualen Folgerungen aus der inzwischen eingetretenen Erledigung der Hauptsache zu ziehen (BVerwG, B.v. 23.7.2014 - 6 B 3.14 - MMR 2014, 780 = juris Rn. 16; B.v. 25.6.2015 - 9 B 69.14 - juris Rn. 5 jeweils zur Nichtzulassungsbeschwerde; BayVGH, B.v. 18.7.2016 - 11 ZB 16.299 - juris Rn. 14; B.v. 26.3.2019 a.a.O.; Kopp/Schenke, VwGO, 25. Aufl. 2019, Vorb. § 124 Rn. 43; Roth in BeckOK, VwGO, Stand 1.10.2019, § 124a Rn. 57.1).

10

Der Zulassungsantrag ist jedoch unbegründet, weil der Kläger kein hinreichendes Feststellungsinteresse dargetan hat.

11

Ein Rechtsmittelführer kann ein berechtigtes Interesse an der Klärung haben, ob das Recht, über das in der angefochtenen Entscheidung gestritten wurde, vor Erledigung bestand, oder ob der angefochtene, inzwischen aber erledigte Verwaltungsakt rechtswidrig war (Seibert in Sodan/Ziekow, VwGO, § 124a Rn. 341a; BayVGH, B.v. 10.12.2012 - 22 ZB 11.2915 - juris Rn. 11). Der Übergang zur (Fortsetzungs-) Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO oder § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO ist auch im Berufungszulassungsverfahren grundsätzlich möglich, sofern ein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung innerhalb der Begründungsfrist (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) dargelegt wird. Erledigt sich die Hauptsache wie hier nach Ablauf der Begründungsfrist, kann das (Fortsetzungs-)Feststellungsinteresse auch noch nachträglich dargelegt werden (Seibert, a.a.O.; BayVGH, B.v. 10.12.2012 a.a.O.).

12

Das Rechtsschutzbegehren, gerichtlich feststellen zu lassen, dass das Unterlassen des vom Kläger begehrten Verwaltungshandelns durch die Beklagte rechtswidrig war, ist im Wege einer allgemeinen Feststellungsklage gemäß § 43 VwGO weiterzuverfolgen, die auch in der Vergangenheit liegende, abgeschlossene Rechtsverhältnisse zum Gegenstand haben kann (vgl. BVerwG, U.v. 25.10.2017 - 6 C 46.16 - juris Rn. 12; U.v. 29.4.1997 - 1 C 2.95 - juris Rn. 16; BayVGH, U.v. 20.3.2015 - 10 B 12.2280 - BayVBl 2016, 378 = juris Rn. 24). Der Übergang zur Fortsetzungsfeststellungsklage entsprechend § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO ist bei erledigten Leistungsklagen ausgeschlossen, weil es an der für eine erweiternde Auslegung erforderlichen vergleichbaren prozessualen Konstellation, nämlich an dem Bezug zu einem erledigten - Verwaltungsakt, sowie an einer planwidrigen Regelungslücke fehlt (Riese in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand Juli 2019, § 113 Rn. 102; Pietzcker in Schoch/Schneider/Bier, § 43 Rn. 21; Schübel-Pfister, Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 113 Rn. 90; Wolff in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 113 Rn. 316; Sodan in Sodan/Ziekow, § 43 Rn. 16 f.).

13

Als Feststellungsinteresse im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO ist jedes anzuerkennende schutzwürdige Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art anzusehen, wobei entscheidend ist, dass die gerichtliche Feststellung geeignet erscheint, die Rechtsposition des Klägers in den genannten Bereichen zu verbessern (stRspr, BVerwG, B.v. 20.12.2017 - 6 B 14.17 - NVwZ 2018, 739 = juris Rn. 13; U.v. 25.10.2017 a.a.O. Rn. 20). Das Interesse bleibt jedenfalls nicht hinter den Anforderungen zurück, die an das nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO erforderliche Fortsetzungsfeststellungsinteresse zu stellen sind (vgl. BVerwG, U.v. 3.11.1988 - 7 C 115.86 - BVerwGE 80, 355 = juris Rn. 26; U.v. 28.4.1999 - 4 C 4.98 - BVerwGE 109, 74 = juris Rn. 20; OVG Berlin-Bbg, U.v. 30.6.2016 - 1 B 2.14 - juris Rn. 55 m.w.N.; Wolff, a.a.O. § 113 Rn. 265). Der Beteiligte, der sich auf ein Feststellungsinteresse beruft, hat die Umstände darzulegen, aus denen sich dieses ergibt (vgl. BVerwG, U.v. 4.3.1976 - 1 WB 54.74 - BVerwGE 53, 134/137; U.v. 15.11.1990 - 3 C 49.87 - juris Rn. 25; B.v. 23.11.1995 - 8 C 9.95 u.a. - NZWehrr 1996, 173 = juris Rn. 3; BayVGH, B.v. 12.5.2015 - 10 ZB 13.632 - juris Rn. 8).

14

Das bloße Interesse an der Klärung der Rechtswidrigkeit des beanstandeten oder unterlassenen Verwaltungshandelns genügt nicht. Grundsätzlich soll von Gesetzes wegen nach dem Erledigungseintritt keine Sachprüfung mehr stattfinden (Schübel-Pfister, a.a.O. § 113 Rn. 87). Es ist mit dem Gebot effektiven Rechtsschutzes auch grundsätzlich vereinbar, ein Rechtsschutzbedürfnis nur so lange als gegeben anzusehen, wie ein gerichtliches Verfahren dazu dienen kann, eine gegenwärtige Beschwer auszuräumen, einer Wiederholungsgefahr zu begegnen oder eine fortwirkende Beeinträchtigung durch einen an sich beendeten Eingriff zu beseitigen (BVerfG, B.v. 5.7.2013 - 2 BvR 370/13 - NJW 2013, 3634 = juris Rn. 18). Ein berechtigtes Feststellungsinteresse ist in der Rechtsprechung anerkannt in den Fallgruppen der Wiederholungsgefahr, des Rehabilitationsinteresses sowie - unter bestimmten Voraussetzungen - der Absicht zum Führen eines Schadensersatzprozesses (BVerwG, B.v. 20.12.2017 a.a.O. Rn 13). Auch die Art des mit der Klage gerügten Eingriffs, insbesondere im grundrechtlich geschützten Bereich, verbunden mit dem durch Art. 19 Abs. 4 GG garantierten Anspruch auf effektiven Rechtsschutz, kann die Anerkennung eines Feststellungsinteresses erfordern, wenn sich die unmittelbare Belastung durch den schwerwiegenden Hoheitsakt auf eine Zeitspanne beschränkt, in der die Entscheidung des Gerichts kaum zu erlangen ist, wozu vor allem Feststellungsbegehren zählen, die polizeiliche Maßnahmen zum Gegenstand haben (BVerwG, B.v. 20.12.2017 a.a.O.; BVerfG, B.v. 5.7.2013 a.a.O. Rn. 18). Eine (fortwirkende) diskriminierende Wirkung der behördlichen Maßnahme ist dafür nicht Voraussetzung (BVerwG, B.v. 20.12.2017 a.a.O.).

15

Entgegen der Auffassung des Klägers ist ein Feststellungsinteresse daher nicht schon dann anzuerkennen, wenn das Verfahren unter entsprechendem Aufwand einen bestimmten Stand erreicht hat und eine Klagepartei durch ein außerprozessuales Ereignis „um die Früchte des bisherigen Prozesses gebracht“ würde. In der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, die unter der vom Kläger zitierten Fundstelle abgedruckt ist (BVerwG, B.v. 8.5.2001 - 1 WB 15.01 - NVwZ 2001, 1410 = juris Rn. 8), sollte die Fortsetzungsfeststellungsklage der Vorbereitung eines Amtshaftungsprozesses dienen. Die Absicht, Staatshaftungsansprüche geltend zu machen, begründet ebenfalls ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse, wenn das erledigende Ereignis nach Klageerhebung eingetreten ist und der Haftungsprozess nicht von vornherein offensichtlich aussichtslos ist (vgl. BVerwG, U.v. 19.3.2014 - 6 C 8.13 - juris Rn. 13; U.v. 8.12.1995 - 8 C 37.93 - BVerwGE 100, 83 = juris Rn. 24; VGH BW, U.v. 20.5.2015 - 6 S 494/15 - ZfWG 2015, 408 = juris Rn. 24 f.; zur Fortsetzungsfeststellungsklage: BVerwG, U.v. 16.5.2013 - 8 C 14.12 - BVerwGE 146, 303 = juris Rn. 44 und B.v. 21.1.2015 - 4 B 42.14 - SächsVBI 2015, 164 = juris Rn. 17). Der Kläger hat allerdings schon nicht vorgetragen, einen Staatshaftungsprozess führen zu wollen, so dass sich die Frage nach einer etwaigen Aussichtslosigkeit des Rechtsstreits, hier insbesondere wegen der äußerst zweifelhaften Kausalität des beanstandeten Unterlassens - die Information des Landesamts für Umwelt und des Straßenbauamts und die Vornahme von Verkehrszählungen sowie Lärm- und Geschwindigkeitsmessungen - nicht mehr stellt (zur Kausalität bei pflichtwidrigem Unterlassen: BGH, B.v. 4.4.2019 - III ZR 35/18 - NJW 2019, 1809 = juris Rn. 25 m.w.N.). Handlungen, für die die Beklagte nicht zuständig war oder die Gegenstand eines anderweitigen Rechtsstreits waren, wie eine Befreiung von der Straßenreinigungspflicht und vom Winterdienst (BayVGH, B.v. 19.8.2019 - 8 ZB 19.377 - juris), müssen bei der Begründung des Feststellungsinteresses von vornherein außer Betracht bleiben. Sonstige Gesichtspunkte, unter denen ein Feststellungsinteresse bejaht werden könnte, sind nicht erkennbar. Insbesondere besteht im Hinblick auf den Umzug des Klägers keine hinreichend konkrete Wiederholungsgefahr. Ein Rehabilitationsinteresse ist weder dargelegt noch ersichtlich. Ebenso wenig gehört das der Beklagten angelastete Unterlassen zu den sich typischerweise vor Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes erledigenden Maßnahmen

16

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 3, Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG. Sie folgt der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die keine Einwände erhoben wurden, wobei der erledigte Klageantrag, auf den ein Drittel des Streitwerts entfiel, im Zulassungsverfahren nicht mehr anhängig war.

17

Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).