VG Würzburg, Beschluss v. 27.03.2020 – W 2 E 20.425

**Titel:**

## Anordnungsgrund für öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruch

**Normenketten:**

VwGO § 123
BGB § 1004
GG Art. 2 Abs. 1

**Leitsatz:**

**Sagt die Behörde zu, sich künftig so zu verhalten, wie es der Antragsteller begehrt, fehlt der Anordnungsgrund für den Erlass einer einstweiligen Anordnung auf Unterlassung einer hoheitlichen Äußerung. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

einstweiliger Rechtsschutz, Unterlassungsanspruch, vorläufiger, Anordnungsgrund, nicht glaubhaft gemachter, Zusage, Anordnungsanspruch, Wiederholungsgefahr, konkrete, Berichterstattung

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 4601

## Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Die Antragsteller haben die Kosten des Verfahrens gesamtschuldnerisch zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

## Gründe

I.

1
Die Antragsteller begehren den Erlass einer einstweiligen Anordnung, mit der der Antragsgegner vorläufig verpflichtet werden soll, die Adresse ihrer Grundstücke in der H.straße im Zusammenhang mit Marktgemeinderatssitzungen nicht mehr öffentlich zu nennen.

2
Die Antragsteller lassen im Wesentlichen vortragen:

3
Im Mitteilungsblatt des Antragsgegners Nr. … (Seite *) sei das Protokoll der Marktgemeinderatssitzung vom 19. November 2019 veröffentlicht worden, in dem die beiden Grundstücke der Antragsteller, die mit Wohnhäusern bebaut seien und derzeit privat zum Verkauf angeboten würden, unter Nennung der vollen Adresse genannt worden seien. TOP 3 der Sitzung habe die Altortentwicklung zum Gegenstand gehabt.

4
Die Antragsteller hätten hiergegen mit Schreiben vom 20. Januar 2020 gegenüber dem Antragsgegner „protestiert“, weil sie die Veröffentlichung als „rufschädigend und veräußerungsabträglich“ ansähen und der Datenschutz verletzt sei. Der Antragsgegner sei zur Unterlassung aufgefordert worden. Potentielle Käufer seien „tendenziell weniger“ geneigt, Hauseigentum in Sanierungsgebieten zu erwerben.

5
Unter dem 30. Januar 2020 hätten sich die Antragsteller nochmals durch ihre Bevollmächtigten an den Antragsgegner unter Geltendmachung eines Verstoßes gegen Datenschutzbestimmungen gewandt und die Unterlassung, insbesondere weitere Verteilung des vorgenannten Gemeindeblattes sowie 2.000,00 Euro Schmerzensgeld verlangt.

6

Der Antragsgegner habe daraufhin unter dem 5. Februar 2020 mitgeteilt, dass er eine solche Veröffentlichung nicht mehr vornehmen werde; die Zahlung von Schmerzensgeld sowie eine strafbewehrte Unterlassungserklärung habe er abgelehnt.

7
Die Antragstellerin zu 1) habe eidesstattlich versichert, dass sie von Mitbürgern regelmäßig und negativ auf die Veröffentlichung angesprochen werde, weil diese von den Mitbürgern so verstanden werde, dass die Grundstücke nur noch schwierig oder unter Wert zu veräußern seien.

8
Für die Verarbeitung der personenbezogenen Daten gebe es keine Rechtsgrundlage; eine Einwilligung sei nicht erfolgt. Die Verarbeitung sei auch nicht erforderlich. Daraus folge ein Anordnungsanspruch.

9
Ein Anordnungsgrund sei gegeben. Es seien „schwere Nachteile“ für die Antragsteller zu befürchten, wenn sich die „gezielte Indiskretion“ wiederhole. Davon sei mangels „strafbewehrter Unterlassungserklärung“ auszugehen. Die Grundstücke seien „Stadtgespräch“ und Interessenten würden „abgeschreckt“. Es sei nur mit einem stark verminderten Kaufinteresse zu rechnen und es zeichne sich ab, dass die „berechtigten Kaufpreiserwartungen“ nicht realisierbar seien.

10
Auf den weiteren Inhalt des Schriftsatzes vom 13. März 2020 nebst Anlagen sowie vom 25. März 2020 wird verwiesen.

11
Die Antragsteller lassen beantragen,

dem Antragsgegner aufzugeben, bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache einstweilen zu unterlassen, im Gemeindeblatt „Zell Aktuell“ oder im Rahmen sonstiger öffentlicher Berichterstattung im Zusammenhang mit Gemeinderatssitzungen die Adresse der Grundstücke der Antragsteller in der H.straße * und …; Zell am Main, zu nennen.

12
Der Antragsgegner lässt beantragen,

den Antrag „abzuweisen“.

13
Zur Erwiderung wird im Wesentlichen vorgetragen:

14
Der Antrag sei unbegründet.

15
Die streitgegenständlichen Grundstücke lägen in dem 2006 per Satzung beschlossenen Sanierungsgebiet. Eine rechtsgeschäftliche Veräußerung der Grundstücke könne danach nur wirksam werden, wenn der Antragsgegner das gemäß § 144 Abs. 1 Nr. 1 BauGB genehmige. Es bestehe ein allgemeines Vorkaufsrecht nach § 24 Abs. 1 Nr. 3 BauGB und eine Beschränkung des von der Gemeinde zu zahlenden Grundstückspreises auf den Verkehrswert nach § 28 Abs. 3 BauGB.

16
Es fehle bereits ein Anordnungsgrund, weil es an der Eilbedürftigkeit fehle.

17
Das amtliche Mitteilungsblatt sei jeweils nur sechs Wochen im Internet abrufbar. Die Printausgabe sei bereits verteilt. Für die Ausgabe … sei eine Unterlassung deshalb nicht mehr möglich. Ein Rückruf scheide aus, weil die Empfänger nicht zur Rückgabe verpflichtet seien.

18
Eine erneute Veröffentlichung drohe schon deshalb nicht, weil sich der Antragsgegner derzeit nicht weiter mit der Sache befassen müsse, sondern erst wenn ein konkreter Kaufvertrag von den Antragstellern zur

Genehmigung vorgelegt werde. Dann sei darüber in nichtöffentlicher Sitzung zu beraten, was auch für eine etwaige Entscheidung über die Ausübung eines Vorkaufsrechtes gelte.

19
Auch habe der Antragsgegner unter dem 5. Februar 2020 gegenüber den Antragstellern ausdrücklich zugesagt, die postalische Adresse der betroffenen Grundstücke nicht mehr öffentlich zu nennen. Die Veröffentlichung auf der Homepage sei unverzüglich „vom Netz“ genommen worden.

20
Ein Anordnungsanspruch sei ebenfalls nicht gegeben.

21
Zwar hätten die Antragsteller keine Anspruchsgrundlage genannt. Allen denkbaren Anspruchsgrundlagen sei aber gemein, dass sie eine rechtswidrige Veröffentlichung voraussetzten. Der Antragsgegner sei aber berechtigt, sich mit Verkaufsabsichten für Grundstücke im Sanierungsgebiet in öffentlicher Sitzung zu befassen, hierüber eine Niederschrift zu fertigen und diese zu veröffentlichen. Es sei zudem zweifelhaft, ob die postalischen Adressen von Grundstücken personenbezogene Daten seien, wenn sie ohne Bezug zu Personen veröffentlicht würden. Es handele sich nicht um die Wohnadresse der Antragsteller. Eine Einwilligung sei nicht erforderlich, da eine öffentliche Aufgabe aufgrund Satzung erfüllt werde.

22
Zudem seien die Grundstücke in der Sanierungssatzung benannt und diese sei in öffentlicher Sitzung beschlossen worden. Das solle auch dem Schutz etwaiger Käufer dienen. Der Antragsgegner dürfe sich mit bekanntwerdenden Verkaufsabsichten von Grundstücken im Sanierungsgebiet in öffentlicher Sitzung befassen, es sei denn es gehe um private wirtschaftliche Belange der Eigentümer, wie etwa den Kaufpreis. Die Niederschrift für den öffentlichen Teil der Sitzung dürfe öffentlich zugänglich gemacht werden.

23
Auf den weiteren Inhalt des Schriftsatzes vom 23. März 2020 wird verwiesen.

II.

24
Der Antrag ist unbegründet.

25
Nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag auch schon vor Klageerhebung eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts der Antragsteller vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Voraussetzung ist, dass die Antragsteller das von ihnen behauptete strittige Recht (den Anordnungsanspruch) und die drohende Gefahr seiner Beeinträchtigung (den Anordnungsgrund) geltend und glaubhaft macht (vgl. § 123 Abs. 3 VwGO i.V.m. § 920 Abs. 2 ZPO). Maßgebend sind die tatsächlichen und rechtlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung.

26
1. Der Antrag ist zulässig.

27
Der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO eröffnet. Es handelt sich vorliegend hinsichtlich des hier allein streitgegenständlichen (vorläufigen) Unterlassungsanspruchs um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit, da die streitgegenständliche Veröffentlichung durch den Antragsgegner im Rahmen der Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben erfolgt ist (vgl. VGH BW, U.v. 9.10.1989 - 1 S 5/88 - NJW 1990, 1808).

28
Das allgemeine Rechtsschutzbedürfnis ist (wohl noch) gegeben, weil die Antragsteller zuvor ihren Anspruch beim Antragsgegner geltend gemacht haben.

29
2. Der Antrag ist aber unbegründet, weil ein Anordnungsgrund nicht glaubhaft gemacht ist.

30
2.1 Ein Anordnungsgrund ist grundsätzlich nur gegeben, wenn es den Antragstellern nicht zuzumuten ist, die Entscheidung im Hauptsacheverfahren abzuwarten (BVerwG, B.v. 1.4.2016 - 3 VR 2/15 - juris, unter Hinweis auf B.v. 25.02.2015 - 6 C 33.13 - juris).

31
Die für den Erlass einer einstweiligen Anordnung erforderliche Dringlichkeit einer gerichtlichen Entscheidung ist aber derzeit nicht gegeben. Die 1. Bürgermeisterin des Antragsgegners hat sich in ihrem Schreiben vom 5. Februar 2020, eingegangen bei den Antragstellervertretern am 6. Februar 2020, somit noch vor Stellung des Eilantrages eindeutig dahin erklärt, dass keine weiteren Veröffentlichungen in Bezug auf die streitgegenständlichen Grundstücke „mit Nennung der Adresse“ erfolgen. Diese eindeutige Erklärung bereits vor der Klage- und Antragserhebung lässt bereits Zweifel am Rechtsschutzbedürfnis aufkommen, führt aber jedenfalls dazu, dass ein Anordnungsgrund nicht glaubhaft gemacht ist.

32
Sagt eine Behörde schriftlich zu, sich künftig so zu verhalten, wie es die Antragsteller begehren, fehlt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, B.v. 18.09.1995 - 11 VR 7/95 - NVwZ 1996, 399; vgl. auch Happ in Eyermann, VwGO, 15. Auflage 2019, § 123 Rn.53) der Anordnungsgrund. Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus der gegenüber dem Antragsgegner erhobenen Forderung, eine „strafbewehrte Unterlassungserklärung“ abzugeben. Eine solche wird im vorliegenden Verfahren schon nicht geltend gemacht und ist im Hinblick auf die öffentlich-rechtliche Tätigkeit des Antragsgegners auch nicht veranlasst. Auch eine einfache - nicht nach Art. 38 BayVwVfG erteilte - Zusage kann Gegenstand verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes sein (vgl. etwa zur beamtenrechtlichen Umsetzung: BVerwG, U.v. 26.11.1987 - 2 C 53/86 - NJW 1988, 783) und den Ermessenspielraum der Behörde einengen (OVG Magdeburg, B.V. 20.6.2013 - 3 B 70/12 - BeckRS 2012, 53362).

33
Aus dem Schreiben der 1. Bürgermeisterin vom 5. Februar 2020 ergibt sich darüber hinaus nicht der geringste Anhaltspunkt, dass ein Nichteinhalten der Zusage künftig zu besorgen ist. Sie hat bereits am 29. Januar 2020 den Antragsstellern mitgeteilt, dass sie die online-Ausgabe des …Mitteilungsblattes sofort von der Homepage genommen habe. Dass diese Aussage nicht zutrifft, haben die Antragsteller weder vorgetragen noch glaubhaft gemacht.

34
2.2 Lediglich ergänzend weist die Kammer auf Folgendes hin:

35
Der von den Antragstellern geltend gemachte öffentlich-rechtliche Unterlassungsanspruch hat seine Rechtsgrundlage in einer entsprechenden Anwendung des § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB i.V.m. Art. 2 Abs. 1 GG. Er ist die Abwehrmöglichkeit auf die konkret drohende Verletzung eines grundrechtlich geschützten Freiheitsbereichs und entsteht, wenn ein Träger öffentlicher Gewalt bei deren Ausübung jemanden in seinen subjektiv-öffentlichen Rechten oder rechtlich geschützten Interessen widerrechtlich beeinträchtigt und weitere Beeinträchtigungen zu besorgen sind. Zu diesen subjektiv-öffentlichen Rechten gehören alle ausschließlichen absoluten Rechte (vgl. VGH BW, U.v. 17.5.1979 - X 639/78 - juris). Der allgemein anerkannte öffentlich-rechtliche Anspruch auf zukünftige Unterlassung einer getätigten Äußerung setzt demnach voraus, dass ein rechtswidriger hoheitlicher Eingriff in grundrechtlich geschützte Rechtspositionen oder sonstige subjektive Rechte des Betroffenen erfolgt ist und die konkrete Gefahr der Wiederholung droht (vgl. BayVGH, B.v. 6.7.2012 - 4 B 12.952 - juris).

36
Ob es sich bei dem Abdruck der Adressen der Grundstücke der Antragsteller im Gemeindeblatt um einen Verstoß gegen datenschutzrechtliche Normen handelt und ob eine Verarbeitung personenbezogener Daten überhaupt vorliegt, muss der Prüfung im Hauptsacheverfahren vorbehalten bleiben. Allerdings handelt es sich bei „berechtigten Kaufpreiserwartungen“ als reiner Gewinnchance mit Sicherheit nicht um absolute Rechte im vorgenannten Sinn. Es ist auch nicht dargelegt bzw. glaubhaft gemacht, dass der Vorwurf einer „gezielten Indiskretion“ einen nachvollziehbaren Tatsachenhintergrund hat. Ursache der Behandlung im Marktgemeinderat war im Übrigen das eigene Verkaufsangebot der Antragsteller über einen Makler bzw. im Internet, wobei offenbleibt, ob dabei auf die Lage im Sanierungsgebiet hingewiesen wurde.

37
Der auf die Zukunft gerichtete Unterlassungsanspruch setzt des Weiteren eine konkrete Wiederholungsgefahr voraus (vgl. BVerwG, B.v. 11.11.2010 - 7 B 54.10 - juris Rn. 14), die es rechtfertigt, schon jetzt bestimmte, zu erwartende Handlungen zu untersagen. Allein aus der von den Antragstellern behaupteten ersten Verletzungshandlung durch den Antragsgegner und seine Weigerung, eine strafbewehrte Unterlassungserklärung abzugeben, ergibt sich ersichtlich noch keine hinreichende Wiederholungsgefahr. Eine - hier lediglich unterstellte - einmalige Verletzungshandlung könnte allenfalls eine widerlegliche Vermutung für weitere, gleichgerichtete Handlungen begründen (vgl. BayVGH, B.v. 13.6.2013 - 4 CE 13.944 - juris Rn. 25). Dass diese Vermutung im vorliegenden Fall allerdings nicht begründet ist, ergibt sich aus - wie oben bereits dargelegt - dem Schreiben der 1. Bürgermeisterin vom 5. Februar 2020. Sie hat auch bereits am 29. Januar 2020 den Antragsstellern mitgeteilt, dass sie die online-Ausgabe des Februar-Mitteilungsblattes sofort von der Homepage genommen habe. Es besteht nicht der geringste Anhaltspunkt, dass ein Nichteinhalten der Zusage künftig zu besorgen ist.

38
Die Antragsteller haben deshalb nicht dargelegt, geschweige denn glaubhaft gemacht, dass eine konkrete Wiederholungsgefahr besteht. Der allgemeine Vortrag, von anderen Bürgern angesprochen worden zu sein, taugt insoweit offensichtlich nicht; ebenso wenig die unsubstantiierten Ausführungen zu einem etwaigen geringeren Kaufinteresse und befürchteten niedrigeren Kaufpreis. Insoweit wird seitens der Kammer angeregt, sich mit den sich aus der Sanierungssatzung folgenden Rechtswirkungen eingehend zu befassen.

39
Der Antrag war nach alledem abzulehnen.

40
3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, § 159 Satz 2 VwGO.

41
Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG.