

Titel:

Klage gegen Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahnbundesamts zur baulichen Änderung eines Bahnhofs

Normenkette:

VwGO § 42 Abs. 2, § 61 Nr. 2, § 67

Leitsätze:

1. Eine Heilung der fehlenden Postulationsfähigkeit durch eine rückwirkende Genehmigung der fristgebundenen Prozesshandlung durch einen nach Fristablauf beauftragten Rechtsanwalt ist ausgeschlossen. (Rn. 19) (redaktioneller Leitsatz)
2. § 67 Abs. 4 VwGO enthält eine Spezialregelung für die Verfahren vor dem BVerwG und dem OVG, die der allgemeinen Regelung in § 67 Abs. 3 S. 2 VwGO vorgeht. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)
3. Die Klagebefugnis für eine gegen einen Planfeststellungsbeschluss gerichtete Drittanfechtungsklage setzt voraus, dass sich der Kläger auf eine ihn schützende Rechtsposition oder einen ihn schützenden abwägungsrelevanten Belang beruft, dessen Verletzung durch den Planfeststellungsbeschluss jedenfalls als möglich erscheint. Der Verweis des Klägers auf mangelnde Ästhetik, mangelnde Berücksichtigung von Interessen des Denkmalschutzes oder zu hohe Kosten der geplanten Umgestaltung des Bahnhofs genügt dafür nicht. (Rn. 22) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Beteiligtenfähigkeit eines nicht rechtsfähigen Vereins, Klageerhebung durch einen nicht postulationsfähigen Vertreter einer Vereinigung, keine Heilung durch nachträgliche Beauftragung einer Rechtsanwältin, keine Anwendbarkeit von § 67 Abs. 3 VwGO im Verfahren vor dem OVG, Planfeststellungsbeschluss, Eisenbahnbundesamt, Bahnhof, nicht rechtsfähiger Verein, Beteiligungsfähigkeit, Postulationsfähigkeit, Heilung, Klagebefugnis, Drittanfechtungsklage, subjektive Rechtsverletzung

Fundstellen:

BayVBI 2024, 48

BeckRS 2022, 31587

LSK 2022, 31587

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Die Klage richtet sich gegen einen Planfeststellungsbeschluss des Eisenbahnbundesamts vom 14. April 2022 für das Vorhaben „Bauliche Änderung des Bahnhofs M. Hbf (Bahnhof Nr. 4...) samt weiterer Eisenbahnbetriebsanlagen, PFA 1 (Rückbau und Anpassung des S. Flügelbahnhofs (SFB))“.

2

Die Klägerin, die „Initiative M. ...“, erhob am 3. Juni 2022 durch ihren Vorsitzenden, Herr Dr. K. H., der selbst nicht Rechtsanwalt ist, Klage gegen den genannten Planfeststellungsbeschluss. Nach Hinweisen des Gerichts auf die Anforderungen des § 67 Abs. 4 VwGO teilte die nunmehrige Bevollmächtigte unter dem 21.

September 2022 mit, dass sie „in Sachen Dr. K. H. gegen Bundesrepublik Deutschland“ die Klägerin anwaltlich vertrete und die Klage nebst Begründung zum eigenen Sachvortrag erkläre. Sie legte eine am 21. September 2022 unterschriebene Vollmacht vor, nach der ihr „in Sachen Dr. K. H. gegen Bundesrepublik Deutschland“ von Herrn Dr. K. H. Vollmacht erteilt werde.

3

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2022 führte die Bevollmächtigte aus, gemäß § 67 Abs. 6 VwGO könne die Vollmacht nachgereicht werden. Zudem weise das Gericht gemäß § 67 Abs. 3 VwGO Bevollmächtigte, die nicht nach Maßgabe des § 67 Abs. 2 VwGO vertretungsberechtigt seien, durch unanfechtbaren Beschluss zurück; Prozesshandlungen eines nicht vertretungsbefugten Bevollmächtigten und Zustellungen oder Mitteilungen an diesen Bevollmächtigten seien bis zu seiner Zurückweisung wirksam. Nach den Planfeststellungsrichtlinien des Eisenbahnbundesamtes (S. 107) seien „Betroffene in planungsrechtlichen Verfahren natürliche oder juristische Personen sowie Vereinigungen i.S. von § 11 Nr. 2 VwVfG, die durch ein Vorhaben in einem subjektiven Recht oder in einem abwägungserheblichen Belang beeinträchtigt würden“. Diese Voraussetzungen seien bei der „Initiative M. ...“ erfüllt. Es handele sich um einen nicht rechtsfähigen Verein, in dem sich ca. 100 Personen aus dem Raum München mit dem Ziel zusammengeschlossen hätten, das Münchner Stadtbild zu erhalten und ökologische Planungen voranzubringen.

4

Die Beklagte und die Beigeladenen halten die Klage für unzulässig.

5

Mit Schreiben vom 27. September 2022 haben die Beteiligten Gelegenheit erhalten, sich zu einer Entscheidung durch Gerichtsbescheid zu äußern.

6

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und die vorgelegten Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

7

Der Senat kann ohne mündliche Verhandlung durch Gerichtsbescheid entscheiden, weil die vorliegende erstinstanzliche Streitsache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist und der Sachverhalt geklärt ist. Die Beteiligten sind hierzu gehört worden (§ 84 Abs. 1 Satz 1 und 2 VwGO).

8

Die Klage ist unzulässig.

9

1. Der Senat geht davon aus, dass Klägerin im vorliegenden Verfahren die „Initiative M. ...“ ist, da die Klage unter deren Namen am 3. Juni 2022 erhoben und unter deren Namen am 25. Juli 2022 begründet wurde. Dafür sprechen auch die Ausführungen der nunmehrigen Bevollmächtigten im Schreiben vom 20. Oktober 2022, die unter dem Gesichtspunkt der Betroffenheit von der angegriffenen Planung Ausführungen zu den Eigenschaften der „Initiative M. ...“ macht. Demgegenüber dürfte es sich um Falschbezeichnungen handeln, soweit die Bevollmächtigte - unter Nennung des korrekten Aktenzeichens - in der Betreffangabe ihrer Schriftsätze vom 21. September 2022 und 20. Oktober 2022 als Kläger Herr Dr. K. H. angegeben hat und die Vollmacht von diesem für ein Verfahren „Dr. K. H. gegen Bundesrepublik Deutschland“ erteilt wurde (zu den Auswirkungen auf die Wirksamkeit der Vollmacht s.u. 3.2).

10

2. Es spricht vieles dafür, dass es der Klägerin an der Beteiligtenfähigkeit gemäß § 61 VwGO fehlt. Die Klägerin ist nach den Angaben der Bevollmächtigten im Schriftsatz vom 20. Oktober 2022 ein nicht rechtsfähiger Verein, was durch die Hinweise auf die Vereinigung im Internet bestätigt wird. Der Zusatz „in S. ... e.V.“ zu dem Namen der Vereinigung im Briefkopf der Klageschrift vom 2. Juni 2022 und der Klagebegründung vom 25. Juli 2022 weist offenbar nur darauf hin, dass die Klägerin dem Verein „S. ... e.V.“ als Dachorganisation zugeordnet ist.

11

Nach § 61 Nr. 2 VwGO sind Vereinigungen fähig am Verfahren beteiligt zu sein, soweit ihnen ein Recht zustehen kann. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts setzt das Bestehen einer Vereinigung ein Mindestmaß an Organisation voraus. Ein Recht kann der Vereinigung zustehen, wenn sie Zuordnungsobjekt eines Rechtssatzes ist (vgl. BVerwG, U.v. 21.1.2004 - 6 A 1.04 - juris Rn. 14), der in Bezug zu dem für den Rechtsstreit maßgeblichen Regelungskomplex steht (Hoppe in Eyer mann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 61 Rn. 7; Bier/Steinbeiß-Winkelmann in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Februar 2022, § 61 VwGO Rn. 6). Jedenfalls daran bestehen hier erhebliche Zweifel. Die Klägerin wendet sich als Interessenvertreterin gegen die aus ihrer Sicht ästhetisch, denkmalschutzrechtlich und finanziell verfehlte Planung zur Umgestaltung des Münchner Hauptbahnhofs. Es ist nicht ersichtlich, welcher Rechtssatz der Klägerin dafür maßgebliche Rechte einräumen sollte.

12

3. Die Klage ist jedenfalls deshalb unzulässig, weil sie nicht innerhalb der Frist des § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO von einem nach § 67 Abs. 4 VwGO vor dem Verwaltungsgerichtshof zugelassenen Prozessbevollmächtigten und damit nicht wirksam erhoben wurde.

13

3.1 Die Klage wurde am 3. Juni 2022 nicht wirksam erhoben, da der Vorsitzende der Klägerin, der die Klage in ihrem Namen erhoben hat, nicht die erforderliche Postulationsfähigkeit besitzt.

14

Gemäß § 67 Abs. 4 Satz 1 VwGO müssen sich die Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, vor dem Oberverwaltungsgericht bzw. dem Verwaltungsgerichtshof (§ 184 VwGO) durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird (§ 67 Abs. 4 Satz 2 VwGO). Nach § 67 Abs. 4 Satz 3 VwGO sind als Bevollmächtigte nur die in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO bezeichneten Personen zugelassen. Nach dieser Vorschrift können sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Da der Vorsitzende der Klägerin nach eigenen Angaben zwar die Befähigung zum Richteramt besitzt, aber kein Rechtsanwalt ist, liegen diese Voraussetzungen nicht vor.

15

Bei der Klägerin handelt es sich auch nicht um eine Behörde oder eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die sich nach § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen können. Weiterhin sind nach § 67 Abs. 4 Satz 7 VwGO vor dem Oberverwaltungsgericht bzw. dem Verwaltungsgerichtshof auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen als Bevollmächtigte zugelassen; die dort benannten Konstellationen liegen hier aber ebenfalls nicht vor.

16

Ist der Unterzeichner einer Klage aufgrund des Fehlens der Voraussetzungen des § 67 Abs. 4 VwGO nicht vertretungsberechtigt, so ist die Prozesshandlung der Klageerhebung unwirksam und die eingelegte Klage unzulässig (vgl. zur Nichtzulassungsbeschwerde BVerwG, B.v. 1.8.2013 - 3 B 42.13 - juris Rn. 1; B.v. 6.4.2005 - 7 B 1.05 - juris Rn. 2; zum Antrag auf Zulassung der Berufung BayVG, B.v. 26.6.2020 - 12 ZB 20.978 - juris Rn. 10; Czybulka/Siegel in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 67 Rn. 43).

17

3.2 Der Mangel der Postulationsfähigkeit wurde auch nicht durch die nachträgliche Bevollmächtigung einer Rechtsanwältin und deren Schriftsatz vom 21. September 2022 geheilt.

18

Dabei kann dahinstehen, ob die von Herrn Dr. K. H. unterzeichnete Vollmacht für ein Verfahren „Dr. K. H. gegen Bundesrepublik Deutschland“ so auszulegen ist, dass Bevollmächtigender die Klägerin des vorliegenden Verfahrens - die „Initiative M. ...“ - ist oder ob die Bevollmächtigte schon nicht von der vorliegend verfahrensbeteiligten Klägerin, sondern von deren Vorsitzendem als natürlicher Person bevollmächtigt wurde und deshalb für die hiesige Klägerin keine Prozesshandlungen vornehmen kann.

19

Der Planfeststellungsbeschluss (im Internet abrufbar unter www.eba.bund.de) wurde der Klägerin nach ihren Angaben am 6. Mai 2022 zugestellt. Er war mit einer den Anforderungen des § 58 Abs. 1 VwGO entsprechenden Rechtsbehelfsbelehrung versehen. Diese wies zwar nicht auf den Vertretungszwang vor dem Verwaltungsgerichtshof hin, doch ist dies nach § 58 Abs. 1 VwGO nicht vorgesehen und eine Rechtsmittelbelehrung ohne Hinweis darauf nicht im Sinne von § 58 Abs. 2 Satz 1 VwGO unrichtig (vgl. BVerwG, B.v. 24.10.2012 - 1 B 23.12 - juris Rn. 5 m.w.N.; B.v. 31.8.2015 - 2 B 61.14 - juris Rn. 8 m.w.N.; Hoppe in Eyermann, VwGO, § 58 Rn. 12). Die Klagefrist des § 74 Abs. 1 Satz 2 VwGO begann daher mit der Zustellung des Planfeststellungsbeschlusses zu laufen (§ 58 Abs. 1 VwGO) und war bei Eingang des Schriftsatzes der Bevollmächtigten vom 21. September 2022 bei Gericht bereits abgelaufen. Eine Heilung der fehlenden Postulationsfähigkeit durch eine rückwirkende Genehmigung der fristgebundenen Prozesshandlung durch einen nach Fristablauf beauftragten Rechtsanwalt ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs ausgeschlossen (vgl. BVerwG, B.v. 30.8.2001 - 9 VR 6.01 - juris Rn. 5; BayVGH, B.v. 26.6.2020 - 12 ZB 20.978 - juris Rn. 11; ebenso Czybulka/Siegel in Sodan/Ziekow, VwGO, 5. Aufl. 2018, § 67 Rn. 44).

20

Anders als die Bevollmächtigte meint, steht dem nicht entgegen, dass nach § 67 Abs. 6 Satz 2 VwGO die Vollmacht nachgereicht werden kann. Diese Vorschrift bezieht sich nicht auf den Fall einer von einer nicht postulationsfähigen Person erhobenen Klage, sondern auf denjenigen eines zunächst ohne Vorlage einer Vollmacht vor Gericht auftretenden (aber postulationsfähigen) Vertreters (Schenk in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, § 67 VwGO Rn. 98). Nachgereicht werden kann demnach der Nachweis der Bevollmächtigung (Hoppe in Eyermann, VwGO, § 67 Rn. 27); die nicht postulationsfähige Klägerin kann aber nicht durch eine nachträgliche Bevollmächtigung eines postulationsfähigen Prozessvertreters so gestellt werden, als sei die Klage fristgerecht von diesem erhoben worden.

21

Die Wirksamkeit der Klageerhebung ergibt sich entgegen der Auffassung der Bevollmächtigten auch nicht aus § 67 Abs. 3 Satz 2 VwGO, wonach Prozesshandlungen eines nicht nach § 67 Abs. 2 VwGO vertretungsbefugten Bevollmächtigten bis zu seiner Zurückweisung durch das Gericht nach § 67 Abs. 3 Satz 1 VwGO wirksam sind. Ungeachtet dessen, dass die Klage hier nicht von einem nicht in diesem Sinne vertretungsbefugten Prozessbevollmächtigten, sondern von einem nicht postulationsfähigen Vertreter bzw. Vorstand (§ 62 Abs. 3 VwGO) eines Beteiligten erhoben wurde, gilt die Vorschrift nur im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, nicht aber im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof. Denn § 67 Abs. 4 VwGO enthält eine Spezialregelung für die Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Oberverwaltungsgericht, die der allgemeinen Regelung in § 67 Abs. 3 Satz 2 VwGO vorgeht (vgl. OVG NW, B.v. 29.1.2020 - 19 A 227.20 - juris Rn. 2, 4; Hoppe in Eyermann, VwGO, § 67 Rn. 14). Bei einer Anwendung des § 67 Abs. 3 Satz 2 VwGO auf Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht bzw. Verwaltungsgerichtshof würde insbesondere § 67 Abs. 4 Satz 2 VwGO, wonach der Vertretungszwang auch für Prozesshandlungen gilt, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird, seines Sinnes beraubt. Die mangelnde Anwendbarkeit des § 67 Abs. 3 VwGO auf Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof ergibt sich schließlich auch aus einer systematischen Auslegung des § 67 VwGO, der in den Abs. 1 bis 3 Regelungen für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht trifft, während sich nur Abs. 4 spezifisch mit der Vertretungsbefugnis im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Oberverwaltungsgericht befasst (Schenk in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, § 67 VwGO Rn. 4).

22

4. Die Klage ist darüber hinaus deshalb unzulässig, weil es der Klägerin an der Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) fehlt. Die Klagebefugnis für eine gegen einen Planfeststellungsbeschluss gerichtete Drittanfechtungsklage setzt voraus, dass sich der Kläger auf eine ihn schützende Rechtsposition oder einen ihn schützenden abwägungsrelevanten Belang beruft, dessen Verletzung durch den Planfeststellungsbeschluss jedenfalls als möglich erscheint (vgl. hierzu Happ in Eyermann, VwGO, § 42 Rn. 106 f., 87). Vorliegend ist nicht erkennbar, auf welche sie schützende Rechtsposition oder welchen sie schützenden abwägungsrelevanten Belang sich die Klägerin stützen können sollte. Insoweit muss es sich um Belange handeln, die nicht nur der Allgemeinheit zustehen. Der Verweis auf aus Sicht der Klägerin mangelnde Ästhetik, mangelnde Berücksichtigung von Interessen des Denkmalschutzes oder zu hohe Kosten der geplanten Umgestaltung des S. Flügelbahnhofs genügt dafür nicht; dies sind trotz des Engagements der Klägerin für Architektur und Kultur keine Belange, die gerade ihr aufgrund einer

Rechtsnorm zustehen (vgl. hierzu BVerwG, U.v. 24.9.1998 - 4 CN 2.98 - juris Rn. 14; Happ in Eyermann, VwGO, § 42 Rn. 87) und mithin eine Klagebefugnis verleihen können.

23

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Es entspricht der Billigkeit im Sinn des § 162 Abs. 3 VwGO, auch die außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen der unterlegenen Klägerin aufzuerlegen, da die Beigeladenen Klageabweisungsanträge gestellt und sich damit selbst einem Kostenrisiko ausgesetzt haben (§ 154 Abs. 3 VwGO).

24

Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit ergeht nach § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.

25

Die Revision war nicht zuzulassen, da ein Zulassungsgrund im Sinne von § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegt.