VGH München, Beschluss v. 04.02.2022 – 8 ZB 21.2299

Titel:

Öffentliche Bekanntmachung der Einziehung eines beschränkt öffentlichen Weges

Normenketten:

BayVwVfG Art. 41 Abs. 3, Abs. 4

VwGO § 124a Abs. 4 S. 4, Abs. 5 S. 2

Leitsatz:

Bei Auslegung des Begriffs der „Untunlichkeit“ (der öffentlichen Bekanntmachung) sind die allgemeinen Verfahrensgrundsätze des rechtlichen Gehörs und des wirkungsvollen Rechtsschutzes, die, soweit es jedenfalls das rechtliche Gehör betrifft, im Verwaltungsverfahren Ausprägung des Grundsatzes des fairen Verfahrens sind, mit heranzuziehen. Ob eine öffentliche Bekanntgabe untunlich in diesem Sinne ist, richtet sich nach dem jeweiligen Einzelfall (vgl. BVerwG BeckRS 2021, 5123 Rn. 35). (Rn. 30) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Zulassung der Berufung (abgelehnt), grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (verneint), Darlegungserfordernis, Öffentliche Bekanntmachung einer Allgemeinverfügung, Grundsatz des fairen Verfahrens im Verwaltungsverfahren, öffentliche Bekanntmachung, Allgemeinverfügung, Einziehung, Untunlichkeit, Darlegung, Grundsatz des fairen Verfahrens, Aufklärungspflicht

Vorinstanz:

VG München, Urteil vom 27.07.2021 – M 2 K 19.5298

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 7.500 EUR festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Kläger wendet sich gegen die Einziehung eines beschränkt öffentlichen Weges durch die Beklagte.

2
Der Kläger ist Eigentümer des landwirtschaftlich genutzten Grundstücks FlNr. … Gemarkung H. … Das Grundstück grenzt direkt an den beschränkt öffentlichen Weg FlNr. …

3
Mit Allgemeinverfügung vom 27. Juni 2019 zog die Beklagte den Weg ein, da er keine Verkehrsbedeutung mehr habe. Die öffentliche Bekanntmachung der Verfügung einschließlich der Begründung und Rechtsbehelfsbelehrungerfolgte durch Aushang an den Gemeindetafeln vom 28. Juni 2019 bis 22. August 2019.

4
Mit seiner beim Verwaltungsgericht am 22. Oktober 2019 erhobenen Klage begehrt der Kläger die Aufhebung der Allgemeinverfügung vom 27. Juni 2019.

5
Mit Urteil vom 27. Juli 2021 hat das Verwaltungsgericht München die Klage als unzulässig wegen Verfristung abgewiesen. Die Einziehungsverfügung in Gestalt der Allgemeinverfügung sei wirksam nach Art. 41 Abs. 3 und 4 BayVwVfG öffentlich bekanntgemacht worden. Inhaltlich habe die Beklagte die vollständige Allgemeinverfügung bekanntmachen dürfen. In diesem Fall habe es eines Hinweises, wo die

Allgemeinverfügung eingesehen werden könne, nicht mehr bedurft. Es sei auch allein auf die Allgemeinverfügung vom 27. Juni 2019 abzustellen, da die Absichtserklärung vom 16. Januar 2019 keinen Verwaltungsakt darstelle. Die Allgemeinverfügung sei entsprechend den Regularien in der Geschäftsordnung der Gemeinde M. … ordnungsgemäß an den Gemeindetafeln in der Gemeindekanzlei M. … und im Rathaus der Verwaltungsgemeinschaft P. … angeschlagen worden. Der Kläger habe hiergegen keine substanziierten Einwände erhoben. Die Klagefrist habe damit am 5. September 2019 zu laufen begonnen. Die am 22. Oktober 2019 eingegangene Klage sei folglich verfristet.

6
Mit dem Zulassungsbegehren verfolgt der Kläger sein Rechtsschutzbegehren weiter.

II.

7
Der Zulassungsantrag des Klägers hat keinen Erfolg. Die vom Kläger geltend gemachten Zulassungsgründe sind nicht hinreichend dargelegt (§ 124 Abs. 1 Nr. 1, 3 und 5 VwGO, § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO).

8
1. Die Berufung ist nicht wegen einer grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache nach § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen.

9
Einer Rechtssache kommt grundsätzliche Bedeutung gemäß § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, wenn für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts eine konkrete, jedoch fallübergreifende Tatsachen- oder Rechtsfrage von Bedeutung war, deren noch ausstehende höchstrichterliche oder obergerichtliche Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zu einer bedeutsamen Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint (vgl. BayVGH, B.v. 5.12.2017 - 11 ZB 17.31711 - juris Rn. 2; BVerwG, B.v. 21.11.2017 - 1 B 148.17 u.a. - juris Rn. 4 zu § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO). Dementsprechend verlangt die Darlegung der rechtsgrundsätzlichen Bedeutung, dass eine konkrete Tatsachen- oder Rechtsfrage formuliert und aufgezeigt wird, weshalb die Frage im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts klärungsbedürftig und entscheidungserheblich (klärungsfähig) ist. Ferner muss dargelegt werden, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung dieser Frage besteht (vgl. BayVGH, B.v. 31.7.2019 - 8 ZB 18.569 - juris Rn. 31 m.w.N.).

10
„Darlegen“ im Sinn des § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO bedeutet so viel wie „erläutern“, „erklären“ oder „näher auf etwas eingehen“ (vgl. BVerwG, B.v. 26.3.2019 - 4 B 7.19 - juris Rn. 7; B.v. 2.11.2017 - 4 B 62.17 - juris Rn. 9 m.w.N.). Dem Darlegungserfordernis des § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO ist im Regelfall nur dann genügt, wenn der Zulassungsgrund vom Antragsteller konkret benannt und näher erläutert wird, aus welchen Gründen er vorliegen soll. Es bedarf einer substanziierten, auf den jeweiligen Zulassungsgrund bezogenen Auseinandersetzung mit der angegriffenen Entscheidung, durch die der Streitstoff entsprechend durchdrungen und aufbereitet wird (vgl. BayVGH B.v. 6.7.2020 - 15 ZB 20.96 - juris Rn. 14).

11
Diese Vorgaben erfüllt das Zulassungsvorbringen des Klägers nicht.

12
a. Die im Zulassungsantrag vom Kläger als grundsätzlich bedeutsam aufgeworfene Frage

13
„ordnungsgemäße Bezeichnung des Tagesordnungspunktes, ‘Einziehung eines beschränkt öffentlichen Weges‘ entgegen damaliger Festlegung im Flurbereinigungsverfahren als wirksame Entscheidungsgrundlage für den Gemeinderat“

14
erfüllt nicht die oben angeführten Darlegungserfordernisse.

15

Denn unabhängig davon, dass ausweislich der Entscheidungsgründe des erstinstanzlichen Urteils die Formulierung der Tagesordnungspunkte für die Gemeinderatssitzung am 22. November 2018 für das Verwaltungsgericht nicht entscheidungserheblich war, weil es die Klage als unzulässig angesehen hat, formuliert der Kläger keine fallübergreifende Rechtsfrage. Auch wird aus dem Vorbringen nicht klar, ob der Kläger die Frage der Bestimmtheit der Tagesordnungspunkte oder die Frage der Rechtsfolgen einer fehlerhaften Tagesordnung oder beide Fragen für grundsätzlich klärungsbedürftig hält. Für keine dieser Alternativen legt der Kläger zudem dar, worin ihre Klärungsbedürftigkeit liegt. Soweit er auf S. 4 der Zulassungsbegründung argumentiert, dass seiner Ansicht nach die Tagesordnung für die Sitzung am 22. November 2018 im Hinblick auf die Einziehung des Weges zu unpräzise gewesen sei und deshalb keine ordnungsgemäße Beschlussfassung vorliege, handelt es sich allein um den Vortrag seiner Rechtsansicht. Um den Darlegungsanforderungen zu genügen, hätte sich der Kläger mit der Frage der Entscheidungserheblichkeit, der Klärungsbedürftigkeit und der Bedeutung der Rechtssache über den vorliegenden Einzelfall hinaus auseinandersetzen müssen. Hierbei hätte der Kläger auch auf die vom Verwaltungsgerichtshof bereits ergangene Rechtsprechung zur Thematik (z.B. BayVGH, U.v. 10.12.1986 - 4 B 85 A.916 - BayVBl 1987, 239, 242 = beckonline; BayVGH, U.v. 3.4.2009 - 15 N 08.1521 - juris Rn. 13; BayVGH U.v. 4.10.2010 - 4 CE 10.2403 - BeckRS 2010, 54992 Rn. 7) eingehen und aufzeigen müssen, welche Rechtsfrage gerade auch im Hinblick auf die ausdrückliche Regelung in § 19 Abs. 2 der Geschäftsordnung für den Gemeinderat der Gemeinde M. … noch klärungsbedürftig ist.

16
b. Auch die von der Beschwerde bezeichneten Fragen,

17
„der Wirksamkeit der Bekanntmachung einer Allgemeinverfügung mit konkretem Erfordernis der Zustellung der Allgemeinverfügung an den unmittelbar betroffenen, einzigen Grundstücksanlieger des beschränkt öffentlich-rechtlichen Weges in Gestalt des Klägers, der den Weg für wirtschaftliche Nutzung seiner weitläufig angrenzenden großflächigen Landwirtschaftsfläche langfristig benötigt“ bzw.

18
„der Verpflichtung der Beklagten, die Allgemeinverfügung konkret dem Kläger zuzustellen, zumindest in Gestalt eines formlosen Mitteilungsschreibens sie ihm zur Kenntnis zu bringen“

19
rechtfertigen nicht die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung. Es ist schon nicht klar, ob eine grundsätzliche Klärung im Hinblick auf eine förmliche Zustellung oder eine formlose Mitteilung der Allgemeinverfügung gewollt ist oder die Frage für klärungsbedürftig angesehen wird, ob neben einer öffentlichen Bekanntgabe auch eine individuelle Bekanntgabe an den Betroffenen erforderlich ist. Sein diesbezügliches Vorbringen lässt zudem nicht ansatzweise erkennen, dass die aufgeworfenen Fragen für das Verwaltungsgericht entscheidungserheblich waren, unter Berücksichtigung der obergerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2021 - 6 C 26.19 - juris Rn. 34 - 37) noch Klärungsbedarf besteht und sie Bedeutung über den Einzelfall hinaus haben. Der Hinweis des Klägers, das Gebot fairen Verwaltungshandelns sei verletzt, weil die Beklagte dem Kläger die Einziehungsverfügung nicht zur Kenntnis brachte, obwohl sie wusste, dass er mit der Einziehung nicht einverstanden ist, genügt diesen Anforderungen nicht. Insoweit äußert er lediglich seine Rechtsauffassung.

20
c. Soweit der Kläger die Frage,

21
„hätte ein Hinweis darauf in der Bekanntmachung erfolgen müssen, wo der Verwaltungsakt eingesehen werden kann“,

22
für grundsätzlich klärungsbedürftig hält, lässt sich diese anhand der zum insoweit gleichlautenden § 41 Abs. 4 Satz 2 LVwVfG (Baden-Württemberg) ergangenen Rechtsprechung ohne Weiteres beantworten (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2021 - 6 C 26/19 - juris Rn. 40 f.).

23
d. Mangels weiterer Begründung erfüllt auch die vom Kläger aufgeworfene Frage

24
„der Erforderlichkeit der Anbringung der Bekanntmachung im Ortsteil H. …“

25
das Darlegungserfordernis nicht. Im Übrigen mangelt es ihr auch an der erforderlichen fallübergreifenden Bedeutung, weil sie bereits nach ihrem Wortlaut auf den vorliegenden Fall zugeschnitten ist.

26
2. Soweit der Kläger im „Gewand“ der Grundsatzrüge in der Sache ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) geltend machen wollte, genügt sein Vorbringen ebenfalls nicht den Darlegungserfordernissen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO.

27
a. Soweit der Kläger sinngemäß vorbringt, wegen fehlender Auflistung der Einziehung in der Tagesordnung für die Sitzung vom 22. November 2018 fehle es an einer ordnungsgemäßen Beschlussfassung im Gemeinderat, die dann nicht wirksamer Gegenstand einer Allgemeinverfügung habe werden können, können ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils nicht begründet werden, weil die Frage der wirksamen Beschlussfassung im Gemeinderat für das Verwaltungsgericht nicht entscheidungserheblich war (vgl. zur Entscheidungserheblichkeit BayVGH, B.v. 30.11.2021 - 8 ZB 21.1285 - BeckRS 2021, 36700 Rn. 38; B.v. 23.6.2015 - 1 ZB 13.92 - BeckRS 2015, 49587 Rn. 3).

28
b. Soweit der Kläger sinngemäß rügt, das Erstgericht habe sich lediglich mit der Frage des Zeitpunkts der Anbringung und der Entfernung der Allgemeinverfügung befasst, nicht aber mit der „konkreten Örtlichkeit der Bekanntmachungstafel“, trifft das nicht zu. Denn das Gericht hat hierzu - wenn auch knapp - ausgeführt, dass gemäß der Geschäftsordnung der Beklagten die öffentliche Bekanntgabe ordnungsgemäß an den Gemeindetafeln in der Gemeindekanzlei M. … und im Rathaus der Verwaltungsgemeinschaft P. … erfolgte (S. 7 UA).

29
c. Mit dem sinngemäßen Vorbringen, die Beklagte habe gegenüber dem Kläger das Gebot des fairen Verwaltungshandelns nicht beachtet, weil sie ihm die streitige Allgemeinverfügung vom 27. Juni 2019 nicht zur Kenntnis gebracht habe (individuelle Zustellung, formlose Mitteilung, Anschlag an der Gemeindetafel in H. ….), zeigt der Kläger ebenfalls keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf.

30
Zwar gelten auch im Verwaltungsverfahren die allgemeinen verfassungsrechtlichen Verfahrensgrundsätze wie der Grundsatz des fairen Verfahrens. Der Grundsatz enthält aber keine in allen Einzelheiten bestimmten Gebote oder Verbote, sondern bedarf der Konkretisierung je nach den sachlichen Gegebenheiten. Dabei ist es zunächst Aufgabe des Gesetzgebers, das Recht auf ein faires Verfahren auszugestalten (vgl. BVerfG, B.v. 8.6.2010 - 2 BvR 432/07, 2 BvR 507/08 - NJW 2011, 591 = juris Rn. 26 f.). Der bayerische Gesetzgeber hat dies im Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetz getan (vgl. z.B. Art. 25, 28, 29, 30 BayVwVfG). Die Bekanntgabe von Verwaltungsakten ist in Art. 41 BayVwVfG geregelt, die Zulässigkeit einer öffentlichen Bekanntmachung von Allgemeinverfügungen speziell in Art. 41 Abs. 3 Satz 2 BayVwVfG. Danach darf eine Allgemeinverfügung dann öffentlich bekannt gegeben werden, wenn eine Bekanntgabe an die Beteiligten untunlich ist. Eine Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren liegt erst vor, wenn eine Gesamtschau auf das Verfahrensrecht auch in seiner Auslegung und Anwendung durch die Fachgerichte ergibt, dass rechtsstaatlich zwingende Folgerungen nicht gezogen worden sind oder rechtsstaatlich Unverzichtbares preisgegeben worden ist (vgl. BVerfG, B.v. 7.12.2011 - 2 BvR 2500/09, 1857/10 - juris Rn. 112). Bei Auslegung des Begriffs der „Untunlichkeit“ sind die allgemeinen Verfahrensgrundsätze des rechtlichen Gehörs und des wirkungsvollen Rechtsschutzes (BVerwG, U.v. 22.1.2021 - 6 C 26/19 - juris Rn. 35), die, soweit es jedenfalls das rechtliche Gehör betrifft, im Verwaltungsverfahren Ausprägung des Grundsatzes des fairen Verfahrens sind (Stark in von Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 2 Rn. 130), mit heranzuziehen. Ob eine öffentliche Bekanntgabe untunlich in diesem Sinne ist, richtet sich nach dem jeweiligen Einzelfall (vgl. BVerwG, U.v. 22.1.2021 - 6 C 26/19 - juris Rn. 35).

31

Beruft sich der Kläger wie hier auf eine Verletzung des Rechts auf ein rechtsstaatlich, faires Verfahren, muss er unter Auseinandersetzung mit den Entscheidungsgründen des angefochtenen Urteils näher ausführen, worin der Grundsatz des fairen Verfahrens im vorliegenden Fall konkret besteht und inwiefern dieser verletzt wurde. Dies hat der Kläger nicht getan. Vielmehr stellt er lediglich seine Rechtsauffassung derjenigen des Verwaltungsgerichts gegenüber (S. 5 der Zulassungsbegründung). Dies genügt den Anforderungen an die Darlegung ernstlicher Zweifel nicht (vgl. BayVGH, B.v. 25.8.2021 - 10 ZB 21.1582 - juris Rn. 7; B.v. 6.12.2021 - 15 ZB 21.2360 - juris Rn. 10 m.w.N.; Kopp/Schenke, VwGO, 27. Aufl. 2021, § 124a Rn. 49, 52 m.w.N.).

32
3. Sofern der Kläger mit dem Vorbringen, „das Erstgericht hätte sich im Rahmen der Sachaufklärung auch nicht allein auf die Geschäftsordnung der Beklagten beziehen dürfen, sondern zu den Umständen der Anbringung der handschriftlichen Vermerke durch den Anbringer des handschriftlichen Vermerks zumindest eine schriftliche dienstliche Äußerung einholen müssen, wenn schon keine Zeugeneinvernahme erfolgte“, einen Verfahrensmangel (§ 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO) infolge einer Verletzung der gerichtlichen Aufklärungspflicht (§ 86 Abs. 1 VwGO) geltend machen wollte, genügt dies ebenfalls nicht den Darlegungsanforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO.

33
Die Rüge einer Verletzung der Aufklärungspflicht erfordert die substanziierte Darlegung, welche Tatsachen auf der Grundlage der materiell-rechtlichen Auffassung des Verwaltungsgerichts aufklärungsbedürftig waren, welche für erforderlich und geeignet gehaltenen Aufklärungsmaßnahmen hierfür in Betracht kamen, welche tatsächlichen Feststellungen dabei voraussichtlich getroffen worden wären und inwiefern diese unter Zugrundelegung der materiell-rechtlichen Auffassung des Verwaltungsgerichts zu einer für den Rechtsmittelführer günstigeren Entscheidung hätten führen können (vgl. BVerwG, B.v. 19.8.2019 - 2 B 72.18 - juris Rn. 13; BayVGH, B.v. 5.12.2019 - 8 ZB 19.956 - BeckRS 2019, 32438 Rn. 38). Bei anwaltlich vertretenen Beteiligten ist zudem aufzuzeigen, dass ein Beweisantrag erstinstanzlich gestellt wurde oder dass sich dem Ausgangsgericht die weitere Aufklärung von Amts wegen hätte aufdrängen müssen (vgl. BVerwG, B.v. 10.12.2020 - 2 B 6.20 - NVwZ-RR 2021, 469 = juris Rn. 8; B.v. 30.6.2021 - 9 B 46.20 - ZfWG 2021, 465 = juris Rn. 17; BayVGH, B.v. 10.12.2020 - 21 ZB 15.1783 - juris Rn. 43).

34
Daran fehlt es hier. Der Kläger hat ausweislich der Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 28. Mai 2021 keinen Beweisantrag gestellt. Soweit der Kläger im Schriftsatz vom 18. Juni 2021 die Thematik auf S. 2 unter Beweis stellt, handelt es sich lediglich um eine Beweisanregung. Im Übrigen ist diese mangelhaft, da nicht dargelegt ist, was der benannte Zeuge im Kern bzw. welche konkreten Wahrnehmungen er bezeugen soll (vgl. dazu BVerwG, B.v. 18.10.2012 - 8 B 18.12 - NVwZ-RR 2013, 123 = beckonline Rn. 10; Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 86 Rn. 55). Da das Datum des Anschlags und der Abnahme der Bekanntmachung auf der Allgemeinverfügung handschriftlich vermerkt ist (Bl. 104 der Behördenakte), drängte sich insoweit eine weitere Sachverhaltsermittlung auch nicht auf.

35
4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 3, Abs. 1 Satz 1, § 52 Abs. 1 GKG, Nr. 43.3 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit; sie folgt der Festsetzung des Verwaltungsgerichts, gegen die keine Einwände erhoben wurden.

36
Mit der Ablehnung des Zulassungsantrags wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).