

Titel:

Fehlen eines qualifizierten Rechtsschutzbedürfnisses für eine vorbeugende Unterlassungsklage gegen öffentliche Veranstaltungen

Normenkette:

BGB § 906, § 1004

VwGO § 88, § 124 Abs. 2

Leitsatz:

Voraussetzung für eine vorbeugende Unterlassungsklage ist, dass das künftige Verwaltungshandeln nach seinen rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen soweit bestimmt ist, dass eine Rechtmäßigkeitsüberprüfung möglich ist. (Rn. 14) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Vorbeugende Unterlassungsklage gegen Lärmimmissionen von einem Festplatz, Qualifiziertes Rechtsschutzinteresse, Vorrangigkeit einer Anfechtungsklage gegen die betreffenden Erlaubnisbescheide, Hinreichende Bestimmtheit der zu erwartenden Beeinträchtigungen, jährlich wiederkehrende Veranstaltungen, Musikdarbietungen, Bekanntgabe, Veranstaltungskalender, Fortsetzungsfeststellungsklage

Vorinstanz:

VG Ansbach, Urteil vom 18.01.2022 – AN 11 K 19.00369

Fundstelle:

BeckRS 2022, 38949

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 15.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1

Der Kläger verfolgt mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung sein Begehren weiter, die Beklagte zu verurteilen, es zu unterlassen, die Grundstücke des Klägers Lärmimmissionen auszusetzen, die vom Festplatzbetrieb auf den Grundstücken der Beklagten ausgehen, soweit sie die in der Freizeitlärmrichtlinie genannten Immissionsrichtwerte überschreiten.

2

Das Verwaltungsgericht Ansbach hat die Klage mit Urteil vom 18. Januar 2022, den Bevollmächtigten des Klägers zugestellt am 5. Mai 2022, als unzulässig abgewiesen. Der Bevollmächtigte des Klägers hat mit Schriftsatz vom 7. Juni 2022 (Dienstag nach Pfingsten), am gleichen Tag bei Verwaltungsgericht Ansbach eingegangen, die Zulassung der Berufung beantragt. Die Begründung des Zulassungsantrags erfolgte mit Schriftsatz vom 5. Juli 2022, der am gleichen Tag beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingegangen ist.

3

Die Beklagte hat beantragt, den Antrag auf Zulassung der Berufung abzulehnen.

4

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die vorgelegten Behörden- und Gerichtsakten verwiesen.

II.

5

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg, weil keiner der in § 124 Abs. 2 VwGO genannten Zulassungsgründe vorliegt bzw. in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargelegt ist.

6

1. Der Kläger benennt keinen Zulassungsgrund, seinem Vorbringen lässt sich jedoch entnehmen, dass er jedenfalls den Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) geltend machen will.

7

Die Darlegungen des Klägers rechtfertigen die Zulassung der Berufung wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des Urteils nicht. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen, wenn nach dem Vortrag des Rechtsmittelführers gegen dessen Richtigkeit gewichtige Gesichtspunkte sprechen. Davon ist immer dann auszugehen, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt wird und wenn sich nicht ohne nähere Prüfung die Frage beantworten lässt, ob die Entscheidung möglicherweise im Ergebnis aus einem anderen Grund richtig ist (BVerfG, B.v. 7.10.2020 - 2 BvR 2426/17 - juris Rn. 34; BVerwG, B.v. 10.3.2004 - 7 AV 4.03 - juris Rn. 9). Der Rechtsmittelführer muss konkret darlegen, warum die angegriffene Entscheidung aus seiner Sicht im Ergebnis falsch ist. Dazu muss er sich mit den entscheidungstragenden Annahmen des Verwaltungsgerichts konkret auseinandersetzen und im Einzelnen dartun, in welcher Hinsicht und aus welchen Gründen diese Annahmen ernstlichen Zweifeln begegnen (Happ in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 124a Rn. 62 f.).

8

1.1 Das Verwaltungsgericht hat das Vorliegen des für eine zulässige vorbeugende Unterlassungsklage erforderlichen qualifizierten Rechtsschutzbedürfnisses (vgl. OVG NW, B.v. 17.7.2018 - 11 A 378/16 - juris Rn. 7 m.w.N.) mit der Begründung verneint, dass weder vorgetragen noch ersichtlich sei, weshalb es dem Kläger nicht zugemutet werden könne, gegen die Genehmigungen für die im gerichtlichen Verfahren genannten drei wesentlichen Veranstaltungen (R. Challenge, Frühlingsfest und Kirchweihfest) vorzugehen. Die entsprechenden Bescheide würden mit Auflagen zum Lärmschutz erlassen. Auch die fehlende Bekanntgabe der Bescheide an den Kläger führe nicht zwangsläufig zu einem Ausschluss der Rechte des Klägers, da die Veranstaltungen deutlich im Voraus im Veranstaltungskalender der Beklagten mitgeteilt würden und der Kläger nachfragen könne. Eine Anfechtungsklage habe aufschiebende Wirkung. In Falle des Sofortvollzugs sei ein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO möglich. Rechtsschutz sei auch im Wege der Fortsetzungsfeststellungsklage zu erlangen, da es sich bei den drei Veranstaltungen um jährlich wiederkehrende Veranstaltungen handle. Ein vorbeugender Unterlassungsanspruch sei auch deshalb nicht zielführend, weil derzeit aufgrund der Corona-Pandemie noch nicht abgeschätzt werden könne, wann, in welchem Umfang und unter welchen Bedingungen die genannten Veranstaltungen wieder aufgenommen würden. Nach Angaben der Beklagten werde im Hinblick auf den „R. Challenge“ eine vertiefte Lärmprognose vorgenommen, so dass fraglich sei, ob die Veranstaltungen in der aus den bisherigen Bescheiden hervorgehenden Form/unter den bisher bestimmten Auflagen fortgeführt würden. Der nachträgliche gerichtliche Rechtsschutz werde auch nicht dadurch unzumutbar, dass der Kläger gegebenenfalls gegen mehrere Genehmigungsverwaltungsakte vorgehen müsse. Dies sei systemimmanent, weil es sich um einzelfallbezogene Entscheidungen handle. Sollte das klägerische Begehren so zu verstehen sein, dass er sich gegen sämtliche Veranstaltungen auf den streitgegenständlichen Grundstücken der Beklagten wende, sei weder vorgetragen noch ersichtlich, inwieweit dem Kläger immissionsschutzrechtlich relevante Beeinträchtigungen drohten. Auch sei nicht dargelegt, dass diese Veranstaltungen - anders als die drei genannten - überhaupt wieder bzw. wiederkehrend fortgeführt würden. Für eine gerichtliche Überprüfung im Wege der vorbeugenden Unterlassungsklage sei jedoch zwingende Voraussetzung, dass das künftige Verwaltungshandeln nach seinem Inhalt und seinen tatsächlichen wie rechtlichen Voraussetzungen soweit bestimmt sei, dass eine Rechtmäßigkeitsprüfung möglich sei. Auch die vom Klägerbevollmächtigten angeführten Entscheidungen (VGH BW, U.v. 8.2.2000 - 10 S 72/99; BayVGH, U.v. 19.3.1997 - 22 B 96.951; VG Schleswig, U.v. 22.5.2002 - 12 A 4/02; VG Gera, U.v. 12.2.2015 - 5 K 1399/12; VG Göttingen, U.v. 23.2.2006 - 1 A 1214/02)

fürten zu keiner anderen Einschätzung, weil sie sich in rechtlicher und/oder tatsächlichen Hinsicht vom vorliegenden Verfahren unterschieden.

9

1.2 Zur Begründung seines Zulassungsantrags bringt der Kläger vor, dass sich die Klage nicht gegen Einzelveranstaltungen richte, sondern gegen eine Vielzahl jährlich wiederkehrender Veranstaltungen, die nur zum Teil auf anfechtbaren Genehmigungsbescheiden beruhen. Für den Kläger sei nicht erkennbar, für welche Veranstaltungen eine Genehmigung erforderlich sei. Ob und welche Teile der angekündigten Veranstaltungen genehmigungspflichtig seien, sei weder öffentlich bekannt noch würden die Bescheide öffentlich bekannt gemacht. Die Verwaltung dürfe zudem keine Auskünfte an Personen erteilen, die nicht unmittelbar am Verwaltungsverfahren beteiligt seien. Realistische Möglichkeiten des Klägers, seine Rechte durch Anträge auf vorläufigen Rechtsschutz zur Geltung zu bringen, bestünden nicht. Die Komplexität der Lärmschutzfragen führe dazu, dass im Rahmen einer Interessenabwägung entschieden werde. Würden die Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz zurückgewiesen, seien die Veranstaltungen abgeschlossen. Eine Anfechtungsklage könne nicht mehr zum Erfolg führen. Ein besonderes Rechtsschutzbedürfnis bestehe, weil die Art der Veranstaltungen und die von ihnen ausgehende Lärmbelästigung weitgehend feststehe. Der zulässige Umfang von Lärmimmissionen müsse für die Zukunft festgestellt werden. Zu berücksichtigen sei auch, dass die Veranstaltungen ursprünglich in der Stadthalle stattgefunden hätten. Durch deren Abriss habe die Beklagte die Ursache für die Lärmbelästigungen geschaffen.

10

1.3 Mit diesem Vorbringen begründet der Kläger keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils.

11

1.3.1 Das Verwaltungsgericht hat den Antrag des Klägers unter Berücksichtigung des Klagevorbringens so verstanden, dass der Kläger sich nur gegen die drei regelmäßig wiederkehrenden Veranstaltungen wendet, die mit erheblichen Lärmbelästigungen aufgrund der Musikdarbietungen, insbesondere der durch Musikbässe verursachten Körperschallübertragungen, verbunden sind (R. Challenge, Frühlingsfest und Kirchweihfest). Diese Feste waren auch Gegenstand der zwischen dem Kläger und der Beklagten geführten Gespräche über eine Reduzierung der Lärmbelastung für das klägerische Grundstück. Auf diese Feste ist die Beklagte in ihrer Klageerwidern ausführlich eingegangen und hat die entsprechenden Gestattungen/Erlaubnisse samt Auflagenkatalog vorgelegt. In der mündlichen Verhandlung vom 18. Januar 2022 hat der Kläger auf Nachfrage des Gerichts zudem nochmals bestätigt, dass es ihm in erster Linie um Schutz vor Lärmimmissionen gehe, die sich aufgrund des Frühlingsfestes, der Kirchweih und des R. Challenge ergäben (Bl. 300 der VG-Akte). Bei verständiger Würdigung des Klagebegehrens unter Berücksichtigung des Klagevorbringens (§ 88 VwGO) durfte das Verwaltungsgericht daher davon ausgehen, dass sich die vorbeugende Unterlassungsklage auf die Einhaltung bestimmter Lärmvorgaben für diese drei Feste richtet.

12

Die Feststellung des Verwaltungsgerichts, dass dem Kläger für eine vorbeugende Unterlassungsklage bezüglich dieser drei Veranstaltungen das sog. qualifizierte Rechtsschutzinteresse fehle, weil es ihm zugemutet werden könne, dass er im Wege der Anfechtungs- bzw. Fortsetzungsfeststellungsklage gegen die jeweiligen Genehmigungen vorgehe und erforderlichenfalls vorläufigen Rechtsschutz beantrage, zieht der Kläger mit seinem Zulassungsvorbringen nicht in Zweifel. Soweit der Kläger darauf verweist, dass ihm die jeweiligen Genehmigungen nicht bekannt gegeben würden, hat das Verwaltungsgericht zu Recht darauf abgestellt, dass die jeweilige Veranstaltung lange im Voraus im Veranstaltungskalender bekannt gemacht wird und es dem Kläger zuzumuten ist, sich bei der Beklagten nach dem Genehmigungsstand zu erkundigen. Auch der vom Kläger vorgebrachte Einwand, ihm als juristischen Laien sei nicht bekannt, wann für eine Veranstaltung eine Genehmigung erforderlich sei, trägt nicht, weil er positive Kenntnis davon hat, dass die Beklagte für diese drei Veranstaltungen jeweils Erlaubnisbescheide mit einem umfangreichen Auflagenkatalog erlässt. Als Nachbar, dessen Grundstück unmittelbar an den Festplatz angrenzt, stehen datenschutzrechtliche Bestimmungen einer Bekanntgabe oder formlosen Zurverfügungstellung der jeweiligen Genehmigung an den Kläger nicht entgegen, auch wenn er nicht direkt am Verwaltungsverfahren beteiligt ist. Bei den Ausführungen des Klägers zu den Erfolgsaussichten eines etwaigen vorläufigen Rechtsschutzverfahrens handelt es sich um Mutmaßungen. Zudem hat das Verwaltungsgericht zutreffend darauf hingewiesen, dass auch nach Beendigung der Veranstaltung Rechtsschutz über eine

Fortsetzungsfeststellungsklage erlangt werden kann, weil es sich bei den genannten Veranstaltungen (bisher) um jährlich wiederkehrende Festivitäten handelte, so dass ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse wegen Wiederholungsgefahr besteht. Mit dem weiteren Argument des Verwaltungsgerichts, dass bezüglich dieser drei Veranstaltungen noch nicht feststehe, wann und unter welchen Bedingungen sie nach der Corona-Pandemie wieder aufgenommen werden, setzt sich der Kläger nicht auseinander.

13

1.3.2 Auch der Einwand des Klägers, seine Klage richte sich nicht gegen Einzelveranstaltungen, sondern gegen eine Vielzahl jährlich wiederkehrender Veranstaltungen, führt nicht zur Zulassung der Berufung. Zunächst fehlt es bereits an nachvollziehbaren Ausführungen dazu, weshalb sich der Kläger mit seiner Klage nun entgegen seinem Vorbringen im verwaltungsgerichtlichen Verfahren gegen sämtliche von der Beklagten auf dem Festplatz zugelassenen bzw. dort stattfindenden Veranstaltungen wenden will.

14

Zudem hat das Verwaltungsgericht diesbezüglich zutreffend festgestellt, dass Voraussetzung für eine vorbeugende Unterlassungsklage ist, dass das künftige Verwaltungshandeln nach seinen rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen soweit bestimmt ist, dass eine Rechtmäßigkeitsüberprüfung möglich ist (Pietzcker/Marsch in Schoch/ Schneider, Verwaltungsrecht, Stand Februar 2022, § 42 VwGO Rn. 98 m.w.N.). Dies sei hier nicht der Fall, weil der Kläger nicht dargetan habe, dass die im Veranstaltungskalender 2021 erwähnten Veranstaltungen überhaupt noch einmal bzw. wiederkehrend durchgeführt würden und woraus sich die unzumutbaren Beeinträchtigungen ergäben. Hierzu trägt der Kläger auch im Zulassungsverfahren nichts Substantiiertes vor, obwohl das Verwaltungsgericht in den Entscheidungsgründen ausdrücklich Veranstaltungen benennt, deren Bezeichnung nicht auf unzumutbare Lärmbeeinträchtigungen für die Nachbarn schließen lässt. Der Hinweis, Art und Umfang der zukünftig zu erwartenden jährlichen Veranstaltungen mit lärmintensiven Auswirkungen stehe weitgehend fest, reicht jedenfalls nicht aus. Auch soweit sich der Kläger darauf beruft, dass ihm nicht bekannt sein könne, ob auch für diese Veranstaltungen Genehmigungen erteilt würden und er deshalb nicht pauschal auf die Möglichkeit der Anfechtungsklage verwiesen werden könne, begründet er keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils. Denn das Verwaltungsgericht hat die Unzulässigkeit der vorbeugenden Unterlassungsklage für diese Veranstaltungen nicht mit der Möglichkeit, Rechtsschutz im Wege einer Anfechtungsklage zu suchen, begründet, sondern mit der fehlenden Konkretisierung der vom Kläger behaupteten drohenden Rechtsverletzung. Damit setzt sich der Kläger nicht auseinander.

15

1.3.3 Soweit der Kläger zur Begründung eines qualifizierten Rechtsschutzinteresses - wie schon vor dem Verwaltungsgericht - auf die oben angeführten Entscheidungen verweist, fehlt es wiederum an einer substantiierten Auseinandersetzung mit den Entscheidungsgründen des angefochtenen Urteils. Das Verwaltungsgericht hat bezogen auf jede einzelne der genannten Entscheidungen dargelegt, weshalb die jeweiligen Sachverhalte und die daran anknüpfenden Rechtsfragen mit dem vorliegenden Fall nicht vergleichbar sind (UA S. 12). Auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts geht der Kläger nicht ein.

16

1.3.4 Das Vorbringen des Klägers zu Nr. 4.4 der Freizeitlärmrichtlinie wäre erst im Rahmen der Begründetheit der vorbeugenden Unterlassungsklage zu prüfen, stellt aber die Feststellung des Verwaltungsgerichts, die Zulässigkeit der Klage erfordere das Bestehen eines qualifizierten Rechtsschutzinteresses, das für die Klage des Klägers nicht vorliege, nicht in Frage. Dasselbe gilt für den Einwand, dass die Beklagte die Ursache für die Lärmbeeinträchtigung des klägerischen Grundstücks durch den Abriss der Festhalle gesetzt habe.

17

2. Soweit der Kläger vorträgt, seitens des Verwaltungsgerichts seien keine Hinweise dazu vorausgegangen, dass weiterer Sachvortrag zur Zumutbarkeit der als vorrangig erachteten Anfechtungsklage erforderlich sei, und auf die Ermittlung des Sachverhalts von Amts wegen verweist, macht er sinngemäß einen Verfahrensfehler wegen Verletzung der Sachaufklärungspflicht aus § 86 Abs. 1 VwGO geltend. Sein Vorbringen genügt aber insoweit nicht den Darlegungsanforderungen (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) für den Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO. Eine Aufklärungsrüge nach § 86 Abs. 1 VwGO setzt die Darlegung voraus, welche Tatsachen auf der Grundlage der materiell-rechtlichen Auffassung des Verwaltungsgerichts ermittlungsbedürftig gewesen wären, welche Beweismittel zur Verfügung gestanden

hätten und welche tatsächlichen Feststellungen bei der Durchführung der vermissten Sachverhaltsaufklärung voraussichtlich getroffen worden wären (BVerwG, B.v. 8.7.2009 - 4 BN 12.09 - juris Rn. 7).

18

Zur Klärung, ob dem Kläger die Erhebung einer Anfechtungsklage gegen die jeweiligen Genehmigungen für die Veranstaltungen Kirchweih, Frühlingsfest und R. Challenge unzumutbar gewesen ist, bedurfte es nach der Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts keiner einer weiteren Aufklärung, weil es davon ausgegangen ist, dass der Kläger von die jeweiligen Bescheiden zumutbar Kenntnis erlangen und seine Interessen sowohl im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzes als auch einer Fortsetzungsfeststellungsklage geltend machen kann. Zudem handelt es sich hierbei (auch) um eine rechtliche Wertung, die einer Sachaufklärung nicht zugänglich ist. Auch hat der Kläger nicht dargelegt, inwieweit bezüglich der Zumutbarkeit einer Anfechtungsklage weiterer Aufklärungsbedarf bestanden hätte. Außerdem hat das Verwaltungsgericht bei den sonstigen Veranstaltungen für das fehlende qualifizierte Rechtsschutzinteresse nicht auf die Zumutbarkeit einer vorrangig zu erhebenden Anfechtungsklage abgestellt, sondern darauf, dass sich für diese Veranstaltungen nicht mit der erforderlichen Bestimmtheit übersehen lasse, unter welchen tatsächlichen und rechtlichen Bedingungen sie stattfinden werden. Diesbezüglich fehlt es also an der Entscheidungserheblichkeit des nach Auffassung des Klägers bezüglich der Vorrangigkeit der Anfechtungsklage weiter aufzuklärenden Sachverhalts.

19

3. Sollten die Hinweise des Klägers auf die oben genannten Entscheidungen als Divergenzrüge i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO zu verstehen sein, verfehlt der Kläger mit seinem Vorbringen die Darlegungsanforderungen für diesen Zulassungsgrund.

20

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung ergibt sich aus § 47, § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Nr. 19.2, 2.2.2 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

21

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit ihm wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).