

Titel:

Veröffentlichung eines immissionsschutzrechtlichen Überwachungsberichts

Normenketten:

VwGO § 43 Abs. 1, § 124a Abs. 4

BImSchG § 52a Abs. 5

Leitsatz:

Für die Annahme einer Wiederholungsgefahr ist die konkrete Gefahr erforderlich, dass künftig ein vergleichbarer Verwaltungsakt erlassen bzw. ein vergleichbares schlicht hoheitliches Handeln vorgenommen (also wiederholt) wird. Darüber hinaus müssen die für die Beurteilung maßgeblichen rechtlichen und tatsächlichen Umstände im Wesentlichen unverändert geblieben sein. (Rn. 28) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Antrag auf Zulassung der Berufung, Überwachungsprogramme für Anlagen nach der Industrieemissions-Richtlinie, Veröffentlichung eines Überwachungsberichts, Feststellungsinteresse (verneint), Fortsetzungsfeststellungsklage, Feststellungsklage, Wiederholungsgefahr

Vorinstanz:

VG Regensburg, Urteil vom 20.07.2023 – RN 7 K 21.443

Tenor

I. Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg vom 20. Juli 2023 – RN 7 K 21.443 – wird abgelehnt.

II. Die Klägerin hat die Kosten des Zulassungsverfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

I.

1

Mit ihrem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt die Klägerin ihr Begehren, die Rechtswidrigkeit der Veröffentlichung eines immissionsschutzrechtlichen Überwachungsberichts nach § 52a Abs. 5 BImSchG gerichtlich feststellen zu lassen, weiter.

2

Die Klägerin betreibt eine immissionsschutzrechtlich genehmigte Anlage zum Brennen keramischer Erzeugnisse (Ziegelei). Auf Grundlage einer bei der Klägerin durchgeführten Anlagenüberwachung veröffentlichte das Landratsamt Landshut (im Folgenden: Landratsamt) am 1. Oktober 2020 den zugehörigen Überwachungsbericht vom 22. Juli 2020 auf seiner Website, nachdem es die Klägerin dazu zuvor gehört hatte. Im Überwachungsbericht wird ein Mangel in Form eines „pfeifende[n]/quietschende[n] Geräusch[es] durch ein Band“ am „Beschicker zur Zugabe der Papierfaserstoffe“ erwähnt. Zugleich heißt es in einer als „Behebung/Überprüfung erfolgt...“ überschriebenen Spalte, dass das Geräusch durch Wartung am 22. Juli 2020 beseitigt worden sei.

3

Am 8. März 2021 erhob die Klägerin Klage zum Verwaltungsgericht Regensburg, zunächst mit dem Antrag, den Beklagten zu verpflichten, aus dem Umweltinspektionsbericht (Überwachungsbericht) vom 22. Juli 2020 in der Fassung vom 1. Oktober 2020 den darin aufgeführten Mangel nebst den weiteren Anmerkungen zu Maßnahme, Termin und Behebung/Überprüfung zu entfernen und den Bericht ohne Angabe des Mangels zu veröffentlichen.

4

Nach Durchführung einer weiteren Umweltinspektion am 28. Juli 2021, bei der keine Mängel festgestellt wurden, veröffentlichte das Landratsamt den zugehörigen Überwachungsbericht auf seiner Website und entfernte zugleich den Überwachungsbericht vom 22. Juli 2020.

5

Die daraufhin mit Schriftsatz vom 28. Oktober 2021 auf Feststellung der Rechtswidrigkeit der Veröffentlichung des Berichts vom 22. Juli 2020 umgestellte Klage wies das Verwaltungsgericht mit dem Bevollmächtigten der Klägerin am 4. August 2023 zugestelltem Urteil vom 1. August 2023 im schriftlichen Verfahren ab. Zuvor hatte es im August 2022 gegenüber der Klägerin angeregt, infolge Erledigung eine prozessbeendende Erklärung abzugeben.

6

Mit am gleichen Tag beim Verwaltungsgericht eingegangenem Schriftsatz vom 1. September 2023 beantragte die Klägerin die Zulassung der Berufung und begründete den Antrag mit am gleichen Tag beim Verwaltungsgerichtshof eingegangenem Schriftsatz vom 4. Oktober 2023. Die Berufung sei aus den Gründen des § 124 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 und Nr. 5 VwGO zuzulassen.

7

Der Beklagte ist dem Zulassungsantrag entgegengetreten.

8

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

II.

9

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg.

10

1. Aus dem der rechtlichen Überprüfung durch den Senat allein unterliegenden Vorbringen in der Antragsbegründung (§ 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO) ergeben sich keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO (dazu 1.1), keine besonderen rechtlichen Schwierigkeiten i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 2 Alt. 2 VwGO (dazu 1.2), keine grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO (dazu 1.3) und auch kein Verfahrensmangel i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO (dazu 1.4).

11

1.1 Die Klägerin legt keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils dar.

12

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen dann, wenn nach dem Vortrag des Rechtsmittelführers gegen die Richtigkeit des Urteils 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.).

13

1.1.1 Der Bevollmächtigte der Klägerin trägt dazu vor, statthafte Klageart sei die Fortsetzungsfeststellungsklage, weil der angegriffene Überwachungsbericht einen Verwaltungsakt darstelle. Denn dieser umfasse nicht nur die Feststellung vermeintlicher Mängel der Anlage, sondern auch eine Anordnung einschließlich Fristsetzung zu deren Beseitigung. Nur auf die Veröffentlichung als Realakt abzustellen, greife zu kurz.

14

Ebenso sei ein Feststellungsinteresse gegeben.

15

Eine Wiederholungsgefahr bestehe. Die vom Verwaltungsgericht angeführten Überwachungsberichte aus 2021 und 2022 beinhalteten keine Mängel und änderten daher nichts an der Gefahr, dass das Landratsamt § 5 Abs. 1, § 52a BImSchG extensiv und fehlerhaft anwende und unter der Erheblichkeitsschwelle liegende, nicht veröffentlichungswürdige Mängel in einen Überwachungsbericht aufnehme. Es finde jährlich eine Umweltinspektion statt; bei der Aufnahme von Mängeln in den anschließenden Überwachungsbericht handle es sich daher nicht um ein einmaliges Ereignis. Auch dass sich das Landratsamt rechtstreu verhalte, soweit es jeweils nur den Überwachungsbericht der letzten Anlagenüberwachung veröffentliche, ändere daran nichts.

16

Der Klägerin stehe auch ein Rehabilitierungsinteresse zu, weil die infolge der Berichtsveröffentlichung eingetretene Stigmatisierung fort dauere. Der streitgegenständliche Überwachungsbericht sei zwar nicht (mehr) im Internet abrufbar. Es sei aber nicht ausgeschlossen, dass Dritte, etwa Wettbewerber oder Anwohner, diesen abgespeichert oder ausgedruckt bzw. die darin enthaltene Aussage eines Mangels im Anlagenbetrieb verinnerlicht hätten. Zudem sei der Überwachungsbericht Teil der Behördenakten und damit über einen Auskunftsanspruch nach dem BayUG für jedermann zugänglich. Das Landratsamt selbst trage überdies die Stigmatisierung fort, indem es auf das Vorliegen eines Mangels auch noch im vorliegenden Verfahren beharre.

17

Und schließlich übersehe das Verwaltungsgericht, dass sich das Fortsetzungsinteresse auch aus der geringen Zeitspanne zum Erlangen einer gerichtlichen Entscheidung ergebe. Denn ein solches sei auch anzuerkennen, wenn sich aufgrund der Art des Eingriffs insbesondere in einen grundrechtlich geschützten Bereich die unmittelbare Belastung auf eine Zeitspanne beschränke, in der die Entscheidung des Gerichts kaum zu erlangen sei. So verhalte es sich vorliegend. Anlagenüberwachungen fänden im Jahresturnus statt; innerhalb eines Jahres seien Entscheidungen in der Hauptsache in der Verwaltungsgerichtsbarkeit aber gewöhnlich nicht zu erlangen.

18

1.1.2 Das Verwaltungsgericht erachtete die Klage als unzulässig.

19

Die umgestellte Fortsetzungsfeststellungsklage sei mangels Vorliegens eines abgelehnten Verwaltungsakts unstatthaft; eine analoge Anwendung von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO bei erledigten Leistungsklagen sei wegen einer fehlenden Regelungslücke ausgeschlossen.

20

Überdies sei die Fortsetzungsfeststellungsklage unzulässig, weil die Klägerin kein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung habe.

21

Eine hinreichend konkrete Wiederholungsgefahr bestehe nicht. Das Landratsamt habe den streitgegenständlichen Überwachungsbericht entfernt und stattdessen die jeweils aktuellen Überwachungsberichte zunächst aus 2021 und dann 2022 veröffentlicht, welche keine relevanten Feststellungen und Maßnahmen enthalten würden. Die Veröffentlichung eines Mangels im Bericht aus 2020 sei daher ein einmaliges Ereignis, zumal keine Anhaltspunkte für das Auftreten eines gleichartigen Mangels („quietschendes Geräusch“) in absehbarer Zeit bestünden.

22

Für ein Rehabilitierungsinteresse fehle es an einer fort dauernden Beeinträchtigung, da der streitgegenständliche Überwachungsbericht nicht mehr veröffentlicht sei.

23

Auch sonstige Anhaltspunkte für ein Fortsetzungsfeststellungsinteresse seien weder vorgetragen noch ersichtlich.

24

Mangels Feststellungsinteresse sei die Klage auch nicht in Form einer Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO zulässig. Denn auch hier ziehe die Rechtsprechung, soweit wie vorliegend die Feststellung eines

vergangenen Rechtsverhältnisses begehrt werde, die zum Fortsetzungsfeststellungsinteresse entwickelten Fallgruppen heran, deren Voraussetzungen – wie erläutert – nicht gegeben seien.

25

1.1.3 Mit ihrem Vortrag legt die Klägerin keine ernstlichen Zweifel am Urteil des Verwaltungsgerichts dar.

26

Auf die von der Klägerin aufgeworfene Frage, ob es sich bei der Veröffentlichung des Umweltberichts um einen Verwaltungsakt handle, so dass zunächst eine Anfechtungs- und nach Erledigung eine Fortsetzungsfeststellungsklage statthaft gewesen wäre (vgl. zur h.M., nach der zunächst die allgemeine Leistungsklage statthaft ist, UA S. 5 f. u.V.a. Röckinghausen in Landmann/Rohmer, Umweltrecht, Stand Juni 2024, § 52a BImSchG Rn. 74 m.w.N.) kommt es vorliegend nicht an, weil das Verwaltungsgericht auch eine Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO mangels Feststellungsinteresse als unzulässig erachtet hat (vgl. UA S. 7 f.). Zu letzterem verhält sich die Klägerin in ihrer Zulassungsbegründung ohnehin nicht.

27

Die Klägerin legt auch keine ernstlichen Zweifel am Urteil des Verwaltungsgerichts dar, soweit dieses ein Feststellungsinteresse verneint.

28

So ergibt sich aus ihrem Vortrag keine Wiederholungsgefahr. Für die Annahme einer solchen ist die konkrete Gefahr erforderlich, dass künftig ein vergleichbarer Verwaltungsakt erlassen bzw. ein vergleichbares schlicht hoheitliches Handeln vorgenommen (also wiederholt) wird. Darüber hinaus müssen die für die Beurteilung maßgeblichen rechtlichen und tatsächlichen Umstände im Wesentlichen unverändert geblieben sein (vgl. BVerwG, U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 17 m.w.N.). Auf den vorliegenden Fall übertragen würde dies erfordern, dass eine konkrete Gefahr (mithin eine hinreichende Wahrscheinlichkeit) besteht, dass im Rahmen einer Anlageninspektion wiederum ein „quietschendes Geräusch“ bzw. ein in etwa vergleichbarer (vom Landratsamt so eingeordneter) Mangel moniert und von der Klägerin umgehend behoben wird, und beides (Mangel wie Behebung) im anschließenden Überwachungsbericht veröffentlicht wird. Eine belastbare „Gefahrenprognose“ für einen derart vergleichbaren Sachverhalt hat die Klägerin aber gerade nicht dargelegt; sie beschränkt sich stattdessen auf letztendlich vage und abstrakte Vermutungen bzw. dreht den Maßstab gewissermaßen – zu Unrecht – ins Gegenteil, soweit sie ausführt, dass ein rechtswidriges Vorgehen des Landratsamts nicht auszuschließen sei. Das Verwaltungsgericht hat dagegen nachvollziehbar als Indiz für eine (ablehnende) Gefahrenprognose auf die nachfolgenden Überwachungsberichte zurückgegriffen.

29

Auch ein Rehabilitationsinteresse legt die Klägerin nicht dar. Zwar kann sie sich als juristische Person insoweit jedenfalls auf eine Ausprägung des Persönlichkeitsrechts aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG nach Art. 19 Abs. 3 GG berufen, das wie das Recht am eigenen Wort oder das Recht auf Achtung des sozialen Geltungsanspruchs und auf Abwehr von Rufschädigungen auch juristischen Personen zustehen kann (vgl. BVerwG, U.v. 16.5.2013 – 8 C 20.12 – juris Rn. 15). Allerdings besteht – worauf das Verwaltungsgericht zutreffend hinweist (UA S. 7) – ein berechtigtes ideelles Interesse an einer Rehabilitation nur, wenn sich aus der angegriffenen Maßnahme eine Stigmatisierung des Betroffenen ergibt, die geeignet ist, sein Ansehen in der Öffentlichkeit oder im sozialen Umfeld herabzusetzen. Diese Stigmatisierung muss Außenwirkung erlangt haben und noch in der Gegenwart andauern (vgl. BVerwG, U.v. 16.5.2013 – 8 C 20.12 – juris Rn. 16). Eine solche andauernde Stigmatisierung ergibt sich aus den Darlegungen der Klägerin nicht. Im Gegenteil äußerte die Klägerin bereits im erstinstanzlichen Verfahren ausführlich und ergänzend auch im Rahmen der Zulassungsbegründung (s.o.), dass ein quietschendes Geräusch in einem Ziegelwerk bereits kein Mangel sei, und falls doch, ein solcher jedenfalls als unwesentlich bzw. unterhalb der Relevanzschwelle des § 52a Abs. 5 BImSchG einzuordnen sei (vgl. erstinstanzlicher Schriftsatz vom 8.3.2021 S. 6 ff.). Berücksichtigt man zudem, dass der Mangel im Bericht zugleich als behoben beschrieben wird, legt die Klägerin nicht nachvollziehbar dar, dass sie durch Erwähnung dieses „marginalen“ Mangels im seit Juli 2021 entfernten Umweltbericht 2020 noch andauernd stigmatisiert sein soll.

30

Ein Feststellungsinteresse ergibt sich schließlich auch nicht aus dem von der Klägerin angesprochenen Aspekt „geringe Zeitdauer“. Die Klägerin zielt insoweit wohl auf die in Bezug auf das (Fortsetzungs-

)Feststellungsinteresse von der Rechtsprechung entwickelte Fallgruppe einer sich „kurzfristig erledigenden Maßnahme“ ab. An deren Voraussetzungen fehlt es aber vorliegend in zweierlei Hinsicht. So handelt es sich schon nicht um eine Maßnahme, die aufgrund der Eigenart des zugrundeliegenden Verwaltungsaktes oder des zugrundeliegenden schlichthoheitlichen Handelns ohne die Annahme eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses regelmäßig keiner Überprüfung im gerichtlichen Hauptsacheverfahren zugeführt werden könnte (vgl. zu dieser Voraussetzung BVerwG, U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 21 u.V.a. BVerwG, U.v. 16.5.2013 – 8 C 14.12 – juris Rn. 32). Denn die Veröffentlichung eines Überwachungsberichts erledigt sich erst nach rund einem Jahr und damit nicht „kurzfristig“ im Sinne dieser Fallgruppe; innerhalb eines Jahres kann regelmäßig effektiver Rechtsschutz erlangt werden. Zudem liegt in der streitgegenständlichen Veröffentlichung – wie eben im Zusammenhang mit dem Rehabilitierungsinteresse darlegt – kein qualifizierter (tiefgreifender, gewichtiger bzw. schwerwiegender) Grundrechtseingriff (vgl. dazu BVerwG, U.v. 24.4.2024 – 6 C 2.22 – juris Rn. 22 f.).

31

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils des Verwaltungsgerichts wurden somit insgesamt nicht dargelegt.

32

1.2 Soweit die Klägerin weiter auf besondere rechtliche Schwierigkeiten der Rechtssache i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO abstellt, genügt ihr Vortrag bereits nicht den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO. Denn die Klägerin legt nicht dar, dass die von ihr insoweit angeführte, innerhalb von § 52a Abs. 5 BImSchG vorzunehmende Abgrenzung von relevanten zu nicht relevanten Feststellungen bzw. die Bestimmung der Schwelle zur relevanten Feststellung eine klärungsbedürftige Rechtsfrage ist, welche sich nicht ohne weiteres aus dem Gesetz ergibt und sich auch nicht auf Grundlage der vorhandenen Rechtsprechung mithilfe der üblichen Regeln sachgerechter Gesetzesinterpretation beantworten lässt (vgl. dazu etwa Happ in Eyermann, VwGO, § 124 Rn. 32). Abgesehen davon ist eine Auslegung von § 52a Abs. 5 BImSchG vorliegend nicht entscheidungserheblich und damit nicht klärungsfähig, weil das Verwaltungsgericht die Feststellungsklage mangels Feststellungsinteresse und ohne Rückgriff auf § 52a Abs. 5 BImSchG (zu Recht) als unzulässig abgewiesen hat.

33

1.3 Auch die von der Klägerin dargelegte grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO besteht daher nicht. Die Klägerin verweist insoweit wiederum in einer nicht den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO genügenden Weise auf die „Bestimmung des Begriffs relevante Feststellung i.S.v. § 52 Abs. 5 BImSchG“. Wie eben (vgl. 1.2) erwähnt ist diese Frage bereits nicht klärungsfähig, weil sie für die Entscheidung des vorliegenden Rechtsstreits unerheblich ist (vgl. BVerwG, B.v. 16.11.2010 – 6 B 58.10 – juris Rn. 3).

34

1.4 Soweit die Klägerin schließlich einen Verfahrensfehler i.S.v. § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO moniert, weil das Verwaltungsgericht sein Urteil ohne mündliche Verhandlung gefasst habe, ohne das Einvernehmen der Beteiligten dazu einzuholen, ist dem entgegenzuhalten, dass sowohl die Klägerin (Schriftsatz ihres Bevollmächtigten vom 9.2.2022) als auch der Beklagte (Schriftsatz vom 15.2.2022) gemäß § 101 Abs. 2 VwGO auf mündliche Verhandlung verzichtet haben.

35

2. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

36

3. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47, § 52 Abs. 2 GKG (wie Vorinstanz).