

Az.: 3 B 45/19
12 L 7/19

beglaubigte
Abschrift



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Landesamt
für Straßenbau und Verkehr
Stauffenbergallee 24, 01099 Dresden

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

wegen

Inbetriebnahme einer Behelfsstraße
hier: Beschwerde

hat der 3. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Groschupp

am 21. Mai 2019

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 21. Januar 2019 - 12 L 7/19 - wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird unter Abänderung der erstinstanzlichen Streitwertfestsetzung für beide Rechtszüge auf jeweils 7.500,- € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Beschwerde hat keinen Erfolg. Der Antragsteller hat keinen Anspruch darauf glaubhaft gemacht, dem Antragsgegner bis zum Abschluss eines Planfeststellungs- oder Plangenehmigungsverfahrens nach § 39 SächsStrG den Betrieb der Behelfsstraße am Rand der Ackerfläche auf dem Flurstück F1... der Gemarkung R..... zwischen der K1... und der S 1.. östlich seines Grundstücks in der J.....-Straße in R....., zu untersagen.
- 2 Im Jahr 2012 vereinbarten der Landkreis Bautzen, die Gemeinde R..... und der Freistaat Sachsen, vertreten durch das Landesamt für Straßenbau und Verkehr, Niederlassung Bautzen, den Knotenpunkt der S 1.. mit der K 2... und der K 1... in der Ortsdurchfahrt R..... grundhaft auszubauen. Grundlage des Straßenbauvorhabens ist ein Feststellungsentwurf des Antragsgegners vom 31. Januar 2018. Mit Aktenvermerk vom 7. Februar 2018 stellte der Antragsgegner fest, dass es sich bei diesem Straßenbauvorhaben um einen Fall von unwesentlicher Bedeutung nach § 39 Abs. 6 SächsStrG i. V. m. § 74 Abs. 7 VwVfG handele und das Erfordernis einer Planfeststellung oder Plangenehmigung daher nicht gegeben sei.
- 3 Gegenstand des Straßenbauvorhabens ist unter anderem die vorübergehende Anlegung einer Behelfsstraße auf dem der R..... GmbH gehörigen Flurstück F1.... Nach

der vom Antragsteller im Beschwerdeverfahren vorgelegten Zeichnung seines Grundstücks beträgt der kürzeste Abstand des Wohngebäudes auf seinem Grundstück zur östlich gelegenen Behelfsstraße ungefähr 19 m und zur südlich verlaufenden J.....-Straße etwa 66 m.

- 4 Auf eine entsprechende Anfrage des Antragstellers vom 25. September 2018 an den Antragsgegner hin wurde ihm mit Schreiben vom 17. Oktober 2018 mitgeteilt, dass das Baurecht für den Ausbau des Knotenpunktes S 1./K2... aus § 39 Abs. 6 SächsStrG i. V. m. § 74 Abs. 7 VwVfG folge.
- 5 Das Verwaltungsgericht hat den Antrag des Antragstellers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung mit dem angefochtenen Beschluss abgelehnt. Da es sich beim Schreiben des Antragsgegners vom 17. Oktober 2018 nicht um einen Verwaltungsakt handele, komme als statthafte Antragsart nur ein Antrag nach § 123 Abs. 1 Satz VwGO in Gestalt der Sicherungsanordnung in Betracht, deren Voraussetzungen jedoch nicht gegeben seien. Zwar könne sich der Antragsteller auf einen Anordnungsgrund berufen, da die Straßenbauarbeiten bereits begonnen hätten. Der Antragsteller habe jedoch keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht. Im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts sei ein Obsiegen des Antragstellers in der Hauptsache - im Fall einer noch zu erhebenden noch vorbeugenden Unterlassungsklage - nicht überwiegend wahrscheinlich. Die geplante Inbetriebnahme der Behelfsstraße, die mit dem Straßenbauvorhaben "Ausbau Knoten K 2..." in R..... in Zusammenhang stehe, greife nach der vorzunehmenden summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage nicht rechtswidrig in materielle Rechte des Antragstellers ein. Der vom diesem, geltend gemachte Verstoß gegen die Planfeststellungspflicht des Vorhabens sei allein nicht geeignet, einen Anordnungsanspruch auf Unterlassung der Straßenbaumaßnahme und Inbetriebnahme der Behelfsstraße zu begründen. Es gebe kein subjektives Rechts Dritter auf Einleitung und Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens. Nur im Fall der Verletzung seiner materiellen Rechte könne sich der Betroffene gegen ein Vorhaben mit Unterlassungs- und Beseitigungsansprüchen zur Wehr setzen. Eine Beeinflussung von Rechten Dritter i. S. v. § 74 Abs. 7 Satz 2 Nr. 2 VwVfG sei nur gegeben, wenn sie in einer mehr als nur geringfügigen, also abwägungsrelevanten Weise negativ berührt würden und damit auch in einer planerischen Abwägung kein ohne Weiteres zu

vernachlässigendes Gewicht hätten. Diese Voraussetzungen lägen nicht vor. Die Schutzbedürftigkeit und Schutzwürdigkeit des vom Antragsteller geltend gemachten Lärmschutzinteresses sei schon deshalb als gering anzusehen, weil sein Grundstück nicht unvorbelastet sei. Denn es liege südlich angrenzend an der S 1.. an. Im Übrigen sei zu bedenken, dass die Behelfsstraße lediglich für einen überschaubaren Zeitraum von etwa acht Monaten genutzt und danach wieder zurückgebaut werde. Die vorübergehend von der Behelfsstraße ausgehenden Lärmimmissionen bewegten sich unterhalb der Grenzwerte von mehr als 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts. Zwar lägen keine entsprechenden Messungen vor. Jedoch habe der Antragsteller weder vorgetragen noch ergebe sich aus sonstigen Umständen, dass diese durch den zu erwartenden Verkehr überschritten würden, zumal geräuschintensiver Schwerlastverkehr großräumig um R..... herumgeleitet werde. Die öffentlichen Belange überwögen die privaten Interessen des Antragstellers. Denn der Schulbusverkehr müsse während der gesamten Bauzeit aufrechterhalten werden. Der Umweg bei Wegfall der Behelfsstraße wäre ca. 5,5 km länger.

- 6 Dagegen trägt der Antragsteller mit seiner Beschwerde vor, das Verwaltungsgericht verkenne, dass § 74 Abs. 7 Nr. 2 VwVfG drittschützende Wirkung zukomme. Vor diesem Hintergrund sei es nicht nachvollziehbar, vom Dritten die Glaubhaftmachung einer nicht nur geringfügigen Rechtsbeeinträchtigung zu verlangen. Damit würde eine Hürde geschaffen, die ein Drittbetroffener kaum überwinden könne. Ansonsten würde ein drittbetroffener Bürger vor die Situation gestellt, die Maßnahme erst erdulden zu müssen und dann im Anlagenbetrieb kostenintensive Untersuchungen z. B. hinsichtlich der Lärmbelästigung durchführen zu lassen. Dies sei mit Sinn und Zweck des aus § 74 Abs. 7 Nr. 2 VwVfG vermittelten Drittschutzes nicht vereinbar. Mit diesen Anforderungen würde der durch § 74 Abs. 7 Nr. 2 VwVfG vermittelte Drittschutz leer laufen. Für die Glaubhaftmachung müsse es vielmehr genügen, wenn der Betroffene aufzeige, welche tatsächlichen Änderungen durch die geplante Maßnahme eintreten, und er weiter aufzeige, dass nicht von vornherein eine Rechtsverletzung durch die Maßnahme ausgeschlossen werden könne. Dem genüge sein Vortrag. Die Lärmprognose des Verwaltungsgerichts, die es seiner Feststellung, dass er nicht maßgeblich betroffen sei, zu Grunde lege, sei völlig aus der Luft gegriffen. Insbesondere berücksichtige das Verwaltungsgericht nicht, dass die Distanz zwischen seinem Wohngebäude und der S 1.. etwa viermal länger sei als die Distanz

zwischen seinem Wohngebäude und der Behelfsstraße. Soweit sich das Verwaltungsgericht bei der Abwägung der betroffenen Interessen darauf stütze, dass öffentliche Belange an einer nähräumigen Umleitung über die Behelfsstraße gegenüber seinen privaten Interessen überwögen, verkenne das Verwaltungsgericht, dass es vorrangig um Interessen der R..... GmbH gehe. Erst auf deren Intervention sei die Anlegung einer Behelfsstraße ins Auge gefasst worden, da die vorgesehenen Umleitungsstrecken für deren landwirtschaftliche Fahrzeuge angeblich nicht geeignet seien. Unklar sei, weshalb der Streckenverlauf nicht in einem größeren Abstand zu seinem Wohnhaus geplant und errichtet worden sei. Die Einhaltung eines größeren Abstands hätte sich dem Antragsgegner förmlich aufdrängen müssen.

- 7 Die mit der Beschwerde vorgebrachten Gründe, die den Prüfungsumfang des Oberverwaltungsgerichts bestimmten (§ 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO), rechtfertigen keine Änderung des angefochtenen Beschlusses. Der Antragsteller hat auch mit seinem Beschwerdevorbringen weiterhin keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht.
- 8 Nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO kann das Verwaltungsgericht, 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 des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Gemäß § 123 Abs. 3 VwGO ist auf die Sicherungsanordnung unter anderem § 920 Abs. 2 ZPO anzuwenden, wonach der Anspruch und der Arrestgrund glaubhaft zu machen sind. Eine einstweilige Anordnung kann daher grundsätzlich nur erlassen werden, wenn Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund kumulativ mit der erforderlichen Wahrscheinlichkeit vorliegen, beide also glaubhaft gemacht werden.
- 9 Der Antragsteller hat keinen Anordnungsanspruch für den Erlass der begehrten Sicherungsanordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 1 VwGO glaubhaft gemacht. Im maßgeblichen Zeitpunkt der Entscheidung ist ein Obsiegen des Antragstellers in der Hauptsache, das wäre hier eine vorbeugende Unterlassungsklage, nicht überwiegend wahrscheinlich. Auch unter Berücksichtigung des Beschwerdevorbringens ist das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen, dass die geplante Inbetriebnahme

der Behelfsstraße im Zusammenhang mit der Straßenbaumaßnahme des Antragsgegners bei der hier allein möglichen summarischen Prüfung der Sach- und Rechtslage nicht rechtswidrig in materielle Rechte des Antragstellers eingreift.

- 10 Zutreffend ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass der Antragsteller den begehrten Anordnungsanspruch auf Einstellung des Betriebs der Behelfsstraße nicht auf § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 74 Abs. 7 Satz 2 Nr. 2 VwVfG stützen kann.
- 11 Gemäß § 39 Abs. 1 Satz 1 SächsStrG dürfen Staatsstraßen und Kreisstraßen nur gebaut oder geändert werden, wenn der Plan vorher festgestellt ist. Gemäß § 39 Abs. 6 Satz 1 SächsStrG entfallen Planfeststellung und Plangenehmigung (§ 39 Abs. 5 SächsStrG) in Fällen von unwesentlicher Bedeutung nach Maßgabe des § 74 Abs. 7 VwVfG. Die Entscheidung hierüber trifft die Straßenbaubehörde nach § 39 Abs. 6 Satz 2 SächsStrG. Planfeststellung und Plangenehmigung entfallen nach § 74 Abs. 7 Satz 1 VwVfG in Fällen von unwesentlicher Bedeutung. Diese liegen nach § 74 Abs. 7 Satz 2 Nr. 2 VwVfG unter anderem vor, wenn Rechte anderer nicht beeinflusst werden oder mit den vom Plan Betroffenen entsprechende Vereinbarungen getroffen worden sind. Eine Beeinflussung i. S. v. § 74 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 VwVfG ist weniger als eine Beeinträchtigung. Rechte anderer werden beeinflusst, wenn sie in einer mehr als nur geringfügigen, also abwägungserheblichen Weise negativ berührt werden (Neumann/Külpmann, in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 9. Aufl. 2018, § 74 Rn. 263).
- 12 In der Rechtsprechung ist jedoch geklärt, dass § 74 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 VwVfG dem Betroffenen kein subjektives Recht auf Einleitung und Durchführung eines Planstellungsverfahrens vermittelt. Vielmehr kann sich der Betroffene gegen Straßenbauvorhaben, die ohne Planfeststellung oder -genehmigung durchgeführt werden, nur dann mit Unterlassungs- und Beseitigungsansprüchen zur Wehr setzen, wenn er in seinen materiellen Rechten verletzt wird (vgl. zu § 8 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 LuftVG a. F.: BVerwG, Urt. v. 18. Dezember 2014 - 4 C 36.13 -, juris Rn. 15; Beschl. v. 26. Juni 2000 - 11 VR 8.00 -, juris Rn. 11; Urt. v. 26. September 2001 - 9 A 3.01 -, juris Rn. 25; zu § 37 Abs. 2 Satz 1 StrG BW: VGH BW, Urt. v. 15. Juli 1994 - 8 S 1196/94 -, juris Rn. 25; BVerwG, Beschl. v. 7. Juli 2004 - 9 VR 14.04 -, juris; BayVGh, Beschl. v. 20. Oktober 2003 - 8 AE 03.40047 -, juris; Neumann/Külpmann,

a. a. O. Rn. 260, 269 ff.; Schink, in: Knack/Henneke, VwVfG, 10. Aufl. 2014, § 74 Rn. 251).

- 13 Der Antragsteller wird durch den Betrieb der Behelfsstraße nicht in seinen materiellen Rechten verletzt. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass die Schutzbedürftigkeit des vom Antragsteller allein geltend gemachten Lärmschutzinteresses in Abwägung mit dem öffentlichen Interesse am Betrieb der Behelfsstraße als deutlich nachrangig anzusehen ist.
- 14 Hierbei ist das Verwaltungsgericht von einem zutreffenden Beurteilungsmaßstab ausgegangen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts finden § 41 BImSchG, die Verkehrslärmschutzverordnung (16. BImSchV) sowie die Richtlinien für den Lärmschutz an Straßen (RLS-90) hier keine Anwendung. Die Pflicht zur Vermeidung schädlicher Umwelteinwirkungen durch Verkehrsräusche bezieht sich nach Wortlaut und Systematik des § 41 Abs. 1 BImSchG nur auf das eigentliche, von der Planrechtfertigung gedeckte Straßenbauvorhaben, nicht außerdem auch auf vorübergehende straßenbauliche Maßnahmen, deren Zweck allein darin besteht, den Bau des Vorhabens ("diese") selbst zu ermöglichen. Die Zumutbarkeitsgrenze, deren Überschreiten vom Betroffenen nicht hingenommen werden muss, ist situationsbedingt und unterliegt einer Einzelfallbetrachtung (BVerwG, Urt. v. 3. März 2011 - 9 A 8.10 -, juris Rn. 60; SächsOVG, Beschl. v. 18. Oktober 2012 - 1 B 198/11 -, juris Rn. 87).
- 15 Die zum Schutz des Eigentums und der Gesundheit maßgeblichen Grenzen im Hinblick auf die zumutbare Lärmbelastung sind in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bundesgerichtshofs geklärt. Danach dürfen Lärmwerte von 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts nicht überschritten werden (vgl. BVerwG, Beschl. v. 26. Januar 2000 - 4 VR 19.99, 4 A 53.99 -, juris Rn. 12 m. w. N.; BGH, Urt. v. 25. März 1993 - III ZR 60/91 -, juris Rn. 14; v. 16. März 1995 - III ZR 166/93 -, juris Rn. 10).
- 16 Mit dem Verwaltungsgericht ist festzustellen, dass diese Grenzen eingehalten werden. Das Verwaltungsgericht hat bei dieser Feststellung zwar nicht auf konkrete Messungen abgestellt. Der Antragsgegner hat jedoch in seiner Beschwerdeerwiderung

unter Zugrundelegung der Ergebnisse einer schalltechnische Messung zu einer Straße in Wilthen vorgelegt, die im Hinblick auf die Verkehrsbelastung mit der Behelfsstraße vergleichbar ist. Ausgehend von diesen Berechnungen hat er überschlägig die schalltechnischen Werte für die Behelfsstraße errechnet. Diese Berechnungen bestätigen die Feststellung des Verwaltungsgerichts, dass die maximalen Lärmgrenzwerte von 70 dB(A) tags und 60 dB(A) nachts nicht überschritten werden. Der Antragsteller ist diesen Berechnungen nicht substantiell entgegengetreten. Vielmehr bemängelt er lediglich, es handele sich hierbei um hypothetische Berechnungen, die in ein ordentliches Plan(genehmigungs-)verfahren gehörten. Ob die vom Betrieb der Behelfsstraße ausgehende Änderung der Lärmbelastung seines Grundstücks für sich genommen bereits die Durchführung eines Planfeststellungs- oder Genehmigungsverfahren erfordert, wie der Antragsteller meint, spielt für die hier zu entscheidende Frage, ob er in seinen materiellen Rechten verletzt ist, keine Rolle.

- 17 Der Antragsteller hat auch die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Abwägung zwischen seinem Interesse, von Verkehrslärm verschont zu bleiben, und dem öffentlichen Interesse am Betrieb der Behelfsstraße nicht widerlegt. Mit dem Verwaltungsgericht bleibt festzustellen, dass der Antragsteller die vom Betrieb der Behelfsstraße ausgehenden Beeinträchtigungen durch Verkehrslärm hinzunehmen hat.
- 18 Dabei fällt an erster Stelle entscheidend ins Gewicht, dass die Behelfsstraße nur für die Dauer von etwa acht Monaten in Betrieb gehalten und nach Fertigstellung des Knotenpunkts, aller Voraussicht nach im September 2019, bereits wieder zurückgebaut werden soll. Die durch die Behelfsstraße ausgelöste zusätzliche Lärmbelastung ist also nur von überschaubarer Dauer. Auf der Behelfsstraße findet zudem kein Schwerlastverkehr statt. Dieser wird - ordnungsgemäß beschildert - großräumig umgeleitet. Obwohl die Behelfsstraße nur für wenige Monate genutzt wird, hat sie der Antragsgegner zur Minderung der Lärmimmissionen asphaltiert. Das Grundstück des Antragstellers ist durch Straßenlärm bereits vorbelastet. Zwar wird der Verkehr auf der Behelfsstraße in deutlich geringerem Abstand zu seinem Hauptwohnhaus vorbeigeführt, wie die im Beschwerdeverfahren vorgelegte Grundstücksskizze des Antragstellers zeigt. Bei der von der S1.. üblicherweise ausgehenden Lärmbelastung ist jedoch zu berücksichtigen, dass dort auch Schwerlastverkehr stattfindet, also höhere Lärmemissionen von der S1.. ausgehen.

- 19 Hier kann dahinstehen, ob für die Trassenführung der zur temporären Umleitung dienenden Behelfsstraße (auch) private Interessen des Agrarbetriebs ausschlaggebend gewesen sind, der das Grundstück bewirtschaftet, auf welchem die Behelfsstraße errichtet wurde. Jedenfalls streiten für die in Rede stehende Trassenführung auch gewichtige öffentliche Interessen. Die vom Antragsteller für vorzugswürdig erachtete Umleitung des Straßenverkehrs über die K 1... nach C..... und zurück über die S2.. über M.... und L..... und R..... hätte zur Folge, dass nicht nur der Individualverkehr, sondern auch der öffentliche Nahverkehr und insbesondere der Schulbusverkehr für die Dauer der Straßenbaumaßnahme einen Umweg von 5,5 km hinzunehmen hätten. Dies ist unverhältnismäßig. Die Nahverkehrsunternehmen hatten sich deswegen auch gegen eine solche Verkehrsführung ausgesprochen. Eine vom Grundstück des Antragstellers weiter entfernte Trassenführung der Behelfsstraße hätte zudem zwangsläufig eine Verlängerung der Umleitungsstrecke und eine geminderte Benutzbarkeit der Agrarflächen durch den landwirtschaftlichen Betrieb zur Folge gehabt.
- 20 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.
- 21 Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 63 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2, § 47, § 52 Abs. 2, § 53 Abs. 2 Nr. 1 GKG unter Berücksichtigung von Nr. 1.5 und Nr. 34.2.1.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit (abgedruckt in: Kopp/Schenke, VwGO, 24. Aufl. 2018, Anh. § 164). Der Antragsteller stützt seinen Anordnungsanspruch auf § 74 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 VwVfG und begründet diesen mit einer - aus seiner Sicht zu Unrecht - unterlassenen vorherigen Durchführung eines Plangenehmigungs- oder feststellungsverfahrens.
- 22 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

v. Welck

Kober

Groschupp