

Gericht: VGH
Aktenzeichen: 8 BV 08.3320
Sachgebietsschlüssel: 1040

Rechtsquellen:

§ 42 Abs. 2 VwGO
Art. 52 Abs. 1 BayStrWG
Art. 39 Abs. 2 Nr. 5, Art. 41 Abs. 3 Satz 2 BayVwVfG

Hauptpunkte:

Änderung einer Straßenbenennung
M*****straße in M*****
keine Klagebefugnis aus postmortalen Persönlichkeitsrecht
Willkürverbot

Leitsätze:

1. Die Änderung einer Straßenbenennung unterfällt nicht den Regelungen über den Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts gemäß Art. 49 BayVwVfG. Bei Art. 52 Abs. 1 BayStrWG handelt es sich um eine Spezialregelung, die die Ermächtigung zur Änderung bestehender Regelungen wesensmäßig in sich trägt.
2. Soweit eine Gemeinde mit der ordnungsrechtlichen Aufgabe einer Straßenbenennung nach Art. 52 Abs. 1 BayStrWG die Ehrung verdienter Bürger verbindet, handelt es sich lediglich um einen Rechtsreflex, der keine Rechtsposition für den Namensgeber und dessen Erben begründet.

Urteil des 8. Senats vom 2. März 2010

(VG München, Entscheidung vom 11. November 2008, Az.: M 2 K 08.1074)

8 BV 08.3320
M 2 K 08.1074

*Großes
Staatswappen*

Verkündet am 2. März 2010
Venus
als stellvertretende Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

*** **** *****

***** ** *****

- Kläger -

bevollmächtigt:

Rechtsanwälte ***** * *****

***** ** *****

gegen

Landeshauptstadt München,

vertreten durch den Oberbürgermeister,
Roßmarkt 3, 80331 München,

- Beklagte -

beteiligt:

Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Vertreter des öffentlichen Interesses,

wegen

Änderung einer Straßenbenennung;

hier: Berufung des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen
Verwaltungsgerichts München vom 11. November 2008,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 8. Senat,
durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Allesch,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dösing,
den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Häußler

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 23. Februar 2010
folgendes

Urteil:

- I. Die Berufung wird zurückgewiesen.
- II. Der Kläger hat die Kosten des Berufungsverfahrens zu tragen.
- III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.
- IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der Kläger ist ein Enkel des am ** **** **** verstorbenen ***** *****

***** ** ***** , Dr. **** ***** , nach dem am ** **** **** die
M*****straße in M***** benannt worden war. Er wendet sich gegen die
Umbenennung dieser Straße in K*****-***-****-Straße.
- 2 1. Auf Antrag einer seiner Fraktionen beschloss der Stadtrat der Beklagten am
18. Juli 2007, die Straßenbenennung der M*****straße aufzuheben. In der Sitzungs-
vorlage wurde ausgeführt, der verstorbene Dr. **** ***** verdiene wegen seiner
Äußerungen vor, während und nach der Zeit des Nationalsozialismus die durch die
Straßenbenennung ihm zuteil gewordene Ehrung nicht mehr. Es liege ein sachlicher
Grund für die Umbenennung vor. Es bestehe ein großes Interesse der Beklagten,
nicht mit diesen Handlungen in Verbindung gebracht zu werden.
- 3 Am 20. Februar 2008 beschloss der Stadtrat der Beklagten, die M*****straße in **-
*****-***-****-Straße umzubenennen. Der Beschluss wurde im Amtsblatt Nr. 6 der
Beklagten vom 29. Februar 2008 bekannt macht.
- 4 Am 7. März 2008 hat der Kläger Klage zum Verwaltungsgericht München mit dem
Antrag erhoben,
- 5 die Beschlüsse des Stadtrats der Beklagten vom 18. Juli 2007 und 20. Februar
2008, veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 6 der Beklagten vom 29. Februar 2008,

betreffend die Umbenennung der M****straße in K*****-***-****-Straße aufzuheben.

6 Die Beklagte beantragte,

7 die Klage abzuweisen.

8 Mit Urteil vom 11. November 2008 hat das Verwaltungsgericht München die Klage abgewiesen. Die zulässige Klage sei nicht begründet. Der Umbenennungsbeschluss der Beklagten vom 20. Februar 2008 sei rechtmäßig und verletze den Großvater des Klägers nicht in seinem postmortalen Persönlichkeitsrecht.

9 2. Zur Begründung der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung führt der Kläger aus, die streitgegenständliche Umbenennung der M****straße stelle eine Herabwürdigung, Erniedrigung und Entstellung des sittlichen, personalen und sozialen Geltungswerts dar, den die Person durch ihre eigene Lebensleistung erworben habe. Zur Begründung des angefochtenen Verwaltungsakts sei ausgeführt worden, eine derartige Ehrung erhielten nur verdiente Bürgerinnen und Bürger, nicht jedoch solche, die den Antisemitismus gefördert und gestützt haben. Diese Ehrverletzung indiziere die Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts. Für die vom Verwaltungsgericht angenommene Abwägung durch den Beklagten sei kein Raum mehr gewesen, wenn sich die Begründung des angefochtenen Verwaltungsakts als wahrheitswidrig erweise. Dies treffe für die Begründung zu, dass seine Aussagen während der Kriegszeit, mit denen er sich bei Gott für verschiedene Siege des nationalsozialistischen Heeres bedankt habe, auch nicht unter dem Gesichtspunkt eines Mitläufers zu würdigen seien. Weiter gelte dies für die Begründung, in der Nachkriegszeit habe sich Bischof Dr. **** ***** aktiv und mit Nachdruck an der Verdrängungspolitik beteiligt; gerade diese Tatsache belege, dass Bischof Dr. **** ***** die „Schuldfrage“ nicht anerkannt habe oder nicht habe anerkennen wollen. Schließlich sei die Begründung, dass er durch seine Äußerungen im Jahr 1926 den Antisemitismus gefördert und gestützt sowie dazu beigetragen habe, den Boden für die Ereignisse nach 1933 zu bereiten, nichts anderes als eine böswillige Verdrehung der Kernaussage des genannten Aufsatzes. Schließlich verstoße die angefochtene Umbenennung auch gegen die ständige Verwaltungspraxis der Beklagten, wonach Umbenennungen von Straßen grundsätzlich sehr restriktiv gehandhabt und nur in ganz besonderen Ausnahmefällen vorgenommen werden sollten, wenn die rasche Auffindbarkeit einer Adresse für Not-

und Rettungsdienste nicht mehr gegeben sei, schwerwiegende Gesichtspunkte der Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vorlägen oder der betreffende Name in weiten Kreisen der Bevölkerung Anstoß erzeuge.

10 Der Kläger beantragt,

11 1. Das Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 11. November 2008 wird aufgehoben.

12 2. Die Beschlüsse des Stadtrats der Beklagten vom 18. Juli 2007 und
20. Februar 2008, veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 6 der Beklagten vom
29. Februar 2008, betreffend die Umbenennung der M*****straße in K****-
*****Straße werden aufgehoben.

13 Hilfsweise:

14 Die Revision wird zugelassen.

15 Die Beklagte beantragt,

16 die Berufung zurückzuweisen.

17 Die Anfechtungsklage des Klägers sei bereits unzulässig; er sei nicht Anlieger der ehemaligen M*****straße. Nachfahren des früheren Namensgebers der Straße seien durch die Umbenennung nicht betroffen. Es bedürfe auch nicht der Zustimmung der Nachfahren, wenn eine Straße unter Verwendung des Namens einer Person der Zeitgeschichte benannt werde. Gegen eine mögliche Verletzung der postmortalen Menschenwürde könnten sich die Nachfahren des Namensgebers gegebenenfalls mit der allgemeinen Leistungsklage wehren.

18 Die Anfechtungsklage sei aber auch nicht begründet. Die Diskussion um die Umbenennung der M*****straße sei niemals in der Absicht der Herabwürdigung des Namensgebers geführt worden. Die Ermessensausübung der Beklagten sei ordnungsgemäß erfolgt, insbesondere seien alle vorliegenden Erkenntnisse berücksichtigt worden. Die Umbenennung der M*****straße sei außerdem nicht durch den Be-

schluss des Stadtrats vom 18. Juli 2007, sondern erst durch den Beschluss vom 20. Februar 2008 erfolgt, der amtlich bekannt gemacht worden sei.

- 19 Im Übrigen liege eine Verletzung der postmortalen Menschenwürde nur dann vor, wenn die verstorbene Person erniedrigt, gebrandmarkt, geächtet oder in sonstiger die Menschenwürde verletzender Weise ausgegrenzt werde. Eine früher in herausgehobener Position tätige Person werde dagegen nicht davor geschützt, dass in späterer Zeit über ihre Bedeutung und Lebensleistung in sachlicher, nicht entehrender Weise diskutiert werde.
- 20 Die Ausführungen des Klägers zur Selbstbindung der Verwaltung gingen an der Sache vorbei, weil eine Nichtbeachtung der Selbstbindung schwerlich eine Verletzung der postmortalen Menschenwürde darstellen könne. Aufgrund der geringen Anzahl von Fällen, in denen Umbenennungen aufgrund einer geänderten Beurteilung der Person des Namensgebers erfolgt sei, habe sich eine ständige Verwaltungsübung auch nicht herausgebildet. Das bloße Aufführen von Grundsätzen in einem Stadtratsbeschluss sei zudem nicht geeignet, eine nicht vorhandene Verwaltungsübung zu begründen. Verfahrensregeln für die Benennung und Umbenennung von Straßen seien dem Stadtrat am 10. Dezember 1998 ohne Beschlussfassung lediglich bekannt gegeben worden. Damit seien aber keine materiellen Grundsätze eingeführt, sondern es sei nur das formale Verfahren vorgestellt worden.
- 21 Der persönliche, soziale und personale Geltungswert des Bischofs Dr. **** * sei nie infrage gestellt worden. Vielmehr sei lediglich sein Wirken aufgrund neuerer historischer Erkenntnisse, der Vorgänge in N***** (Umbenennung der dortigen B*****-Straße) und in N***** (Entnennung des ****-Haus in der evangelischen A*****-Hochschule) sowie der Tatsache, dass das in Kürze entstehende NS-Dokumentationszentrum in der A****straße in unmittelbarer Nähe liege, einer neuerlichen kritischen Auseinandersetzung unterzogen worden. Dass die Öffentlichkeit und die Politik in der ehemaligen „Hauptstadt der Bewegung“ bei dieser Diskussion einen hohen Maßstab anlege, sei nicht zu beanstanden.
- 22 Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakten sowie der beigezogenen Behördenakten und die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 23. Februar 2010 verwiesen.

Entscheidungsgründe:

- 23 Die zulässige Berufung des Klägers (§ 124a Abs. 1 VwGO) ist nicht begründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage im Ergebnis zu Recht abgewiesen. Der Kläger hat aus dem postmortalen Persönlichkeitsrecht seines Großvaters Dr. **** ****** keinen Anspruch auf Aufrechterhaltung der Benennung der M****straße in M*****.
- 24 1. Der Kläger ist nicht klagebefugt im Sinn von § 42 Abs. 2 VwGO. Eine Rechtsverletzung allein durch die angegriffene Straßenumbenennung ist ausgeschlossen.
- 25 Für das Bestehen einer Klagebefugnis bei einer Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO ist es ausreichend, dass der Kläger die Möglichkeit einer Verletzung eigener Rechte geltend macht. Es genügt jedoch nicht, lediglich ideelle oder wirtschaftliche Interessen zu behaupten. Durch das Erfordernis der Klagebefugnis sollen Popularklagen sowie eine unnütze Inanspruchnahme des Gerichts und des Beklagten vermieden werden. Die Klagebefugnis ist im konkreten Fall zu verneinen, wenn offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise die vom Kläger behaupteten Rechte bestehen und ihm zustehen können (vgl. nur Kopp/Schenke, VwGO, 16. Aufl. 2009, RdNr. 59 zu § 42; Eyermann/Happ, VwGO, 12. Aufl. 2006, RdNr. 93 zu § 42). So liegt es hier.
- 26 1.1. Im vorliegenden Fall kann Angriffsziel der Anfechtungsklage des Klägers nach § 42 Abs. 1 VwGO nur der Beschluss des Stadtrats der Beklagten vom 20. Februar 2008 sein. Lediglich dieser wurde im Amtsblatt Nr. 6 der Beklagten vom 29. Februar 2008 (S. 232) veröffentlicht und hat damit Außenwirkung im Sinn von Art. 35 Satz 1 BayVwVfG erlangt. Der Beschluss des Stadtrats vom 18. Juli 2007 wurde dagegen nicht bekannt gemacht und ist somit ein Verwaltungsinternum geblieben. Er diente im Übrigen ohnedies nur der Vorbereitung des Beschlusses vom 20. Februar 2008, durch den die Straße einen neuen Namen erhielt.
- 27 Der Senat unterstellt, dass der Kläger berechtigt ist, das postmortale Persönlichkeitsrecht seines Großvaters geltend zu machen. Es ist anerkannt, dass die Persönlichkeit des Menschen über den Tod hinaus geschützt wird. Dies folgt aus dem Grundrecht des Art. 1 Abs. 1 GG, wonach die Würde des Menschen unantastbar ist. Demgegenüber kann das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 GG nur einer lebenden Person

zukommen, weil dieses auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit gerichtete Grundrecht unabdingbar die Existenz einer wenigstens potenziell oder zukünftig handlungsfähigen Person, also einen lebenden Menschen voraussetzt (vgl. BVerfG vom 24.2.1971 BVerfGE 30, 173/194; BGH vom 16.9.2008 JZ 2009, 212/213). Die Schutzwirkungen des postmortalen Persönlichkeitsrechts sind nicht identisch mit denen, die sich aus Art. 2 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG für den Schutz lebender Personen ergeben. Postmortal geschützt wird zum einen der allgemeine Achtungsanspruch, der dem Menschen als solchem zusteht, zum anderen der sittliche, personale und soziale Geltungswert, den die Person durch ihre eigene Lebensleistung erworben hat. Steht fest, dass eine Handlung das postmortale Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt, ist zugleich ihre Rechtswidrigkeit geklärt. Der Schutz kann nicht etwa im Zug einer Güterabwägung relativiert werden (vgl. BVerfG vom 22.8.2006 NJW 2006, 3409).

- 28 1.2. Nach Art. 52 Abs. 1 BayStrWG können die Gemeinden den öffentlichen Straßen Namen geben und Namensschilder anbringen. Der veröffentlichte Beschluss des Stadtrats der Beklagten vom 20. Februar 2008 stellt eine solche Straßenbenennung dar. Mit ihr wurde der bisherige Name M*****straße in den Namen K*****Straße geändert. Eine Änderung der Straßenbenennung setzt sich dementsprechend aus zwei integralen Bestandteilen zusammen, der Beseitigung der bisherigen Straßenbenennung sowie der Neubenennung. Die Abänderung einer Straßenbenennung unterfällt nicht den Regelungen über den Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsakts gemäß Art. 49 BayVwVfG. Ähnlich wie bei den Vorschriften über die Aufstellung eines Verkehrszeichens (§ 39 Abs. 1 und Abs. 1a, § 45 Abs. 4 StVO; vgl. hierzu BVerwG vom 11.12.1996 BVerwGE 102, 316/318) oder über die Änderung von straßenrechtlichen Widmungen (Art. 6 bis 8 BayStrWG; vgl. Zeitler, BayStrWG, Stand: Februar 2009, RdNr. 6 zu Art. 7) handelt es sich bei Art. 52 Abs. 1 BayStrWG um eine Spezialregelung, die die Ermächtigung zur Änderung bestehender Regelungen wesensmäßig in sich trägt. Die isolierte Aufhebung eines Straßennamens im Wege einer Rücknahme oder eines Widerrufs lässt Art. 52 Abs. 1 BayStrWG nicht zu. Aus zwingenden ordnungsrechtlichen Gründen darf ein Straßenzug nicht zeitweise namenlos werden. Daher kann nach Art. 52 Abs. 1 BayStrWG nur durch eine Neubenennung der Straße der bisherige Straßennamen aufgehoben werden. Aufgrund dieser speziellen Regelung ist für die Anwendung der allgemeinen Vorschriften der Art. 48 Abs. 1, Art. 49 Abs. 1 BayVwVfG kein Raum. An der insoweit gegenteiligen früheren Rechtsprechung (vgl.

BayVGH vom 8.9.1982, BayVBI 1983, 20 f.; vom 19.2.1988, BayVBI 1988, 496 f.) wird nicht festgehalten.

- 29 Die Umbenennung stellt ebenso wie die Straßenbenennung einen adressatlosen sachbezogenen Verwaltungsakt in Form einer Allgemeinverfügung im Sinn des Art. 35 Satz 2 BayVwVfG dar (vgl. BayVGH vom 16.5.1995 BayVBI 1995, 726; OVG Nordrhein-Westfalen vom 29.10.2007 DÖV 2008, 296; Schmid in Zeitler, BayStrWG, RdNr. 5 zu Art. 52). Die öffentlich bekanntgemachte Allgemeinverfügung einer Straßenbenennung (Art. 41 Abs. 3 Satz 2 BayVwVfG) bedarf gemäß Art. 39 Abs. 2 Nr. 5 BayVwVfG keiner Begründung.
- 30 1.3. Bei der Bezeichnung der Grundstücke einer Gemeinde nach Straße und Hausnummer gemäß Art. 52 Abs. 1 BayStrWG handelt es sich nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs um eine ordnungsrechtliche Aufgabe. Sie dient dem Interesse der Allgemeinheit an einer klar erkennbaren Gliederung des Gemeindegebiets und hat Bedeutung für das Meldewesen, Polizei, Post, Feuerwehr und Rettungsdienst. Sie verleiht weder den Eigentümern der anliegenden Grundstücke noch anderen Personen Befugnisse oder Rechtsstellungen, die sie ohne die Bezeichnung nicht hätten, und begründet keine begünstigende Rechtsposition. Die Benennung eines Gebäudes nach Straße und Hausnummer gehört auch nicht zu dem nach Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Eigentum. Es handelt sich nicht um eine Rechtsstellung, sondern um einen aus einem staatlichen Hoheitsakt fließenden tatsächlichen Vorteil, einen Rechtsreflex, der den Eigentümern nur solange zum wirtschaftlichen Nutzen gereichen kann, als das Anwesen die Benennung trägt. Die Beibehaltung der Anschrift ist eine Chance, die auch nicht zum geschützten Besitzstand des eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetriebs zählt. Auch unter dem Blickwinkel des Namensrechts als Ausfluss des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 2 Abs. 1 GG) ist die Anschrift nicht geschützt, weil sie nicht zur Identität einer Person oder Firma gehört (vgl. zum Ganzen BayVGH vom 8.9.1982 a.a.O. m.w.N.; vom 15.4.1999 Az. 8 B 95.589 - juris).
- 31 Demgemäß stehen bei dieser Aufgabe des eigenen Wirkungskreises sowohl die erstmalige Namensgebung für eine Straße als auch deren Umbenennung nach Art. 52 Abs. 1 BayStrWG in einem weitgespannten Ermessen der Gemeinde (vgl. BayVGH vom 8.9.1982 a.a.O.). Nachdem insbesondere bei einer Straßenumbenennung auch Belange der Anlieger in Form von Nachteilen tatsächlicher Art berührt

sein können, hat die Gemeinde deren Interessen gegebenenfalls in ihre Erwägungen einzustellen. In Sonderheit ist ihr Interesse in Betracht zu ziehen, dass die Ordnungsfunktion des verliehenen Namens, d.h. das Auffinden der Wohnungen der Straßenanlieger, gewahrt bleibt und die Benennung nicht zu unzumutbaren, willkürlichen und unverhältnismäßigen Belastungen der betroffenen Anlieger führt (vgl. BayVGH vom 19.2.1988 a.a.O.; vom 16.5.1995 a.a.O.).

- 32 Soweit eine Gemeinde darüber hinaus mit einer Straßenbenennung die Ehrung verdienter Bürger und Bürgerinnen verbindet, ist sie daran unter rechtlichen Gesichtspunkten nicht gehindert (vgl. BayVGH vom 16.5.1995 a.a.O.). Bei dieser Ehrung handelt es sich jedoch ebenfalls nur um ein Rechtsreflex, der keine Rechtsposition für den Namensgeber und dessen Erben begründet. Dieser Nebeneffekt „Ehrung“ ändert nichts daran, dass die Straßenbenennung nach Art. 52 Abs. 1 BayStrWG nur im öffentlichen Interesse der ordnungsrechtlich motivierten Identifizierbarkeit und Unterscheidbarkeit der Straße sowie der gemeindlichen Darstellung nach außen erfolgt (vgl. auch OVG Nordrhein-Westfalen vom 29.10.2007 a.a.O. zu § 4 Abs. 2 Satz 3 StrWG NRW).
- 33 1.4. Nach der übereinstimmenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts und des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs handelt es sich bei der Straßenbenennung sonach um keinen begünstigenden Verwaltungsakt; sie gewährt niemanden eine geschützte Rechtsposition (vgl. BVerwG vom 25.2.1966 Buchholz 11 Art. 14 GG Nr. 73; BayVGH vom 8.9.1982 a.a.O.; vom 19.2.1988 a.a.O.). Mithin haben der Namensgeber einer Straße und dessen Erben keinen Anspruch auf Aufrechterhaltung eines Straßennamens. Lediglich die Anlieger einer umzubenennenden Straße können verlangen, dass die Gemeinde deren adressenbezogenen Belange in ihre Ermessensentscheidung einstellt (vgl. oben Ziff. 1.3.). Der Kläger ist jedoch nicht Anlieger der ehemaligen M****straße und somit nicht klagebefugt.
- 34 Der Kläger wird hierdurch hinsichtlich des postmortalen Persönlichkeitsrechts seines Großvaters jedoch nicht rechtlos gestellt. Denn er kann sich gegen ehrverletzende Äußerungen, die eventuell im Zusammenhang mit der Straßenumbenennung gefallen sind, mit der Unterlassungsklage wehren (vgl. hierzu Kopp/Schenke a.a.O., RdNr. 4 vor § 40; Eyermann/Happ a.a.O., RdNr. 62 zu § 42). Diese wird in der Regel gegen die Äußernden selbst und nicht gegen die Gemeinde zu richten sein. Denn hierbei handelt es sich im Zweifel um Äußerungen, die nicht dem Verwaltungsverfah-

ren zur Umbenennung einer Straße zuzurechnen sind, sondern um verletzende Entgleisungen, die nur bei Gelegenheit einer Verwaltungstätigkeit geschehen sind. Diese sind grundsätzlich nicht von der öffentlich-rechtlichen Amtstätigkeit eines Mitglieds des Stadtrats oder eines Bediensteten der Gemeindeverwaltung umfasst. Dahinstehen kann im vorliegenden Fall, ob eine derartige Unterlassungsklage vor den Verwaltungsgerichten oder vor den Zivilgerichten zu erheben wäre.

35 2. Selbst wenn sich für den Kläger aus dem postmortalen Persönlichkeitsrecht seines Großvaters eine Klagebefugnis im Sinn von § 42 Abs. 2 VwGO gegen die Straßenumbenennung nach Art. 52 Abs. 1 BayStrWG ergäbe, wäre die Klage jedenfalls nicht begründet.

36 In einem solchen Fall könnten dem Kläger jedenfalls keine weitergehenden Rechte zustehen als den betroffenen Anliegern. Die von einer Straßenumbenennung betroffenen Anlieger können nur verlangen, dass ihre adressenbezogenen Belange in die Ermessensentscheidung eingestellt werden (vgl. BayVGH vom 15.4.1999 a.a.O.) und die Änderung des Straßennamens frei von Willkür erfolgt (vgl. BayVGH vom 16.5.1995 a.a.O.). Nachdem der Kläger als Nichtanlieger nicht die Einbringung adressenbezogener Belange in die Ermessensentscheidung der Beklagten verlangen konnte, würde sich die Kontrolle der Straßenumbenennung durch den Verwaltungsgerichtshof (§ 114 Satz 1 VwGO) auf eine reine Willkürkontrolle beschränken.

37 2.1. Um bei einer Straßenumbenennung einen Verstoß gegen Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118 Abs. 1 BV in ihrer Ausprägung als Willkürverbot zu vermeiden, hat die Gemeinde Art. 52 Abs. 1 BayStrWG so zu handhaben, dass ihre Ermessensentscheidung von sachgerechten Gründen getragen wird. Das Willkürverbot ist ein fundamentales Rechtsprinzip, das nicht nur der Gesetzgebung und der Rechtsprechung, sondern auch der Verwaltungstätigkeit eine äußerste Grenze setzt. Diese Grenze wird dann überschritten, wenn eine fehlerhafte Rechtsanwendung bei verständiger Würdigung der das Grundgesetz und die Bayerische Verfassung beherrschenden Gedanken nicht mehr verständlich ist und sich daher der Schluss aufdrängt, dass sie auf sachfremden Erwägungen beruht (vgl. BVerfG vom 29.4.1980 BVerfGE 54, 117/125 f.; vom 7.10.1980 BVerfGE 55, 72/89 f.).

38 2.2. Für die Kontrolle der Ermessensbetätigung der Gemeinde nach Art. 40 BayVwVfG im Sinn einer Willkürkontrolle am Maßstab der Art. 3 Abs. 1 GG, Art. 118

Abs. 1 BV ist es erforderlich, dass die die Ermessensentscheidung der Beklagten tragenden Gründe festzustellen sind. Zwar bedarf die Straßenbenennung durch die Beklagte in der Form einer öffentlich bekannt gemachten Allgemeinverfügung formal keiner Begründung (vgl. Art. 41 Abs. 3 Satz 2, Art. 39 Abs. 2 Nr. 5 BayVwVfG). Jedoch muss sich die Ermessensausübung in diesem Fall aus sonstigen Umständen feststellen lassen. Diese kann sich aus den dem Gericht vorgelegten Verwaltungsvorgängen ergeben, insbesondere aus Sitzungsprotokollen und sonstigen Niederschriften (vgl. BVerwG vom 27.3.1980 BayVBl 1980, 440/443; vom 23.1.1981 BayVBl 1981, 309/312). Ein solcher Sachverhalt ist hier gegeben.

39 Hinsichtlich des integralen Bestandteils der Straßenumbenennung vom 20. Februar 2008, der Beseitigung des Namens M*****straße, kommt es vorliegend entgegen der Auffassung des Klägers und des Verwaltungsgerichts jedoch nicht auf den Inhalt der undatierten Sitzungsvorlage des Kommunalreferats Nr. 02-08/V10389 an.

40 Die Fertigung einer Sitzungsvorlage hängt mit der Vorbereitung der Beratungsgegenstände nach Art. 46 Abs. 2 Satz 1 GO zusammen; sie dient der Vorbereitung der Sitzung. Sie ist allein Aufgabe des ersten Bürgermeisters (Oberbürgermeisters), der sich dabei freilich in der Regel gemäß Art. 39 Abs. 2 Halbsatz 1 GO der Gemeindeverwaltung bedient (vgl. BayVGH vom 10.12.1986 BayVBl 1987, 239/240; Widtmann/Grasser/Glaser, GO, Stand: Februar 2009, RdNr. 5 zu Art. 46). Letzteres ändert aber an der Zuständigkeit des Oberbürgermeisters nichts; dies schließt auch Änderungen bei der Vorbereitung der Beratungsgegenstände ein. Wenn der Oberbürgermeister zu einem Beratungsgegenstand wie hier mit seinen eigenen Ausführungen zur Umbenennung der M*****straße vom 18. Juli 2007 gegenüber dem Stadtrat die maßgeblichen Gründe für dieses Verwaltungshandeln dargelegt hat, haben daher Ausführungen in der Sitzungsvorlage, die im Übrigen ohnedies nur vorbereitender Natur sind, keine Bedeutung mehr für die Interpretation des Verwaltungshandelns. Denn sie sind durch das Vorgehen des Oberbürgermeisters überholt. Hier kommt hinzu, dass der Stadtrat der Begründung für die Straßenumbenennung mehrheitlich gefolgt ist. Die maßgebliche Begründung für das Verwaltungshandeln einschließlich der zugehörigen Ermessensbetätigung sind damit allein den Ausführungen des Oberbürgermeisters zu entnehmen.

41 In der Vollversammlung des Stadtrats der Beklagten hat der Oberbürgermeister u.a. ausgeführt, es habe eine Diskussion um das strittige Thema gegeben; diese habe in

der evangelischen Kirche begonnen, in der evangelischen Hochschule in N*****-***** sei mit der Umbenennung angefangen worden (vgl. Wortprotokoll über die 75. Sitzung vom 18.7.2007 S. 95). Aus den weiteren Ausführungen des Oberbürgermeisters ergibt sich, dass sich die Beklagte der ausgelösten Debatte über den Großvater des Klägers im Zusammenhang mit der Frage einer Straßenbenennung nicht dauernd stellen wollte. Der Oberbürgermeister führte hierzu aus, es sei noch nie das Motiv bei einer Straßenbenennung gewesen, kontroverse historische Debatten auszulösen. Es sei auch kein Beispiel für eine Erinnerungskultur, wenn man sich anhand der Straßenbenennung mit der zwiespältigen Rolle des Bischofs ***** auseinandersetze (vgl. Wortprotokoll a.a.O. S. 96). Er empfinde es als Zumutung, dass die Stadt jetzt mit dem „Firmenschild M*****straße“ die Diskussion der Zukunft bestreiten solle, während die evangelische Kirche die erforderlichen Klarstellungen und Grenzziehungen längst vorgenommen habe (vgl. Wortprotokoll a.a.O. S. 99). Der Beklagten als ehemaliger „Hauptstadt der Bewegung“ könne es nicht versagt werden, ebenso wie die evangelische Kirche und die Stadt N***** eine klare Grenze zu ziehen (vgl. Wortprotokoll a.a.O. S. 100). Danach erscheine es der Beklagten nicht sinnvoll, dadurch eine Diskussion über die „M*****straße“ zu haben, dass das geplante NS-Dokumentationszentrum in direkter Nachbarschaft zu dieser Straße eingerichtet werde (vgl. Wortprotokoll a.a.O. S. 102).

- 42 Der Gesamtschau dieser Ausführungen des Oberbürgermeisters der Beklagten ist hinreichend deutlich zu entnehmen, dass die Stadt aus einer fortwährenden Diskussion über die Person des ehemaligen Bischofs ***** herausgehalten werden sollte. Als Landeshauptstadt und ehemalige „Hauptstadt der Bewegung“ wollte sie sich durch die Straßenbenennung, die bald nach Kriegsende erfolgt war, nicht Debatten aussetzen, die ihrem Ansehen abträglich sein könnten. Das Schlusswort des Oberbürgermeisters bestätigt dies. Die Umbenennung „beruhe nicht auf populistischen oder fundamentalistischen Erwägungen, sondern es solle eine frühere Entscheidung korrigiert werden“. Die Sache sei damals aus Freude, das es überhaupt Überlebende gebe, wohl zu großzügig gesehen worden (vgl. Wortprotokoll a.a.O. S. 103). Die Beklagte weist auch darauf hin, dass die damalige Straßenbenennung nur wenige Monate nach dem Tod von Bischof ***** erfolgt sei. Innerhalb dieses kurzen Zeitraums konnte naturgemäß noch keine gefestigte Ansicht zum Leben und Wirken des Großvaters des Klägers bestehen. Dass dies wohl auch heute noch nicht der Fall ist, zeigt im Übrigen die im vorliegenden Verwaltungsstreitverfahren geführte heftige Diskussion. Es ist ein legitimes Interesse der Beklagten, insbesondere als Landes-

hauptstadt, sich aus solchen fortdauernden Debatten anlässlich einer Straßenbenennung heraushalten zu können.

- 43 Die genannten Äußerungen des Oberbürgermeisters der Beklagten enthalten in ausreichender Anzahl sachliche Erwägungen, um die strittige Straßenumbenennung zu rechtfertigen. Im Vordergrund steht nicht die Auseinandersetzung mit der möglicherweise ambivalenten Persönlichkeit des ehemaligen Landesbischofs, wofür die ordnungsrechtlich dominierte Funktion einer Straßenbenennung nach Art. 52 Abs. 1 BayStrWG auch nicht der geeignete Ort wäre. Vielmehr handelt es sich um eine frei von sachfremden Erwägungen erfolgte Ermessensentscheidung der Beklagten, um die Landeshauptstadt aus weiteren Debatten um den Großvater des Klägers möglichst heraushalten. Auch vonseiten des Klägers wird nicht substantiiert dargetan, woraus sich bei diesen Erwägungen des Oberbürgermeisters eine willkürliche Sachbehandlung der Beklagten ergeben sollte.
- 44 Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 10 ZPO.
- 45 Gründe für die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 VwGO sind nicht gegeben.

Rechtsmittelbelehrung

- 46 Nach § 133 VwGO kann die Nichtzulassung der Revision durch Beschwerde zum Bundesverwaltungsgericht in Leipzig angefochten werden. Die Beschwerde ist beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung schriftlich einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Beschwerde muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. In der Beschwerdebegründung muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

47 Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an einer deutschen Hochschule im Sinn des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u.a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.

48 Dr. Allesch

Dösing

Dr. Häußler

49

Beschluss:

50 Unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts München vom 11. November 2008 wird der Streitwert für beide Rechtszüge auf jeweils 5.000 Euro festgesetzt (§§ 47, 52 Abs. 1, § 63 Abs. 3 GKG; der Senat geht beim Streit um Straßenumbenennungen in ständiger Rechtsprechung von einem Streitwert in Höhe von 5.000 Euro aus, unabhängig davon, wonach die Straße benannt wurde).

Dr. Allesch

Dösing

Dr. Häußler