



# **BUNDESVERWALTUNGSGERICHT**

## **BESCHLUSS**

BVerwG 4 B 42.14  
OVG 1 A 857/10

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts  
am 21. Januar 2015  
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel  
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Gatz und Dr. Decker

beschlossen:

Die Beschwerde der Beklagten gegen die Nichtzulassung der Revision in dem Zwischenurteil des Sächsischen Obergerichtes vom 27. März 2014 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens. Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 5 000 € festgesetzt.

#### G r ü n d e :

- 1 Die auf die Zulassungsgründe des § 132 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 VwGO gestützte Beschwerde hat keinen Erfolg.
- 2 1. Die Rechtssache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung, die ihr die Beschwerde beimisst.
- 3 Grundsätzlich bedeutsam im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist eine Rechtssache dann, wenn in dem angestrebten Revisionsverfahren die Klärung einer bisher höchstrichterlich ungeklärten, in ihrer Bedeutung über den der Beschwerde zugrunde liegenden Einzelfall hinausgehenden, klärungsbedürftigen und entscheidungserheblichen Rechtsfrage des revisiblen Rechts (§ 137 Abs. 1 VwGO) zu erwarten ist. In der Beschwerdebegründung muss dargelegt (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO), d.h. näher ausgeführt werden, dass und inwieweit eine bestimmte Rechtsfrage des Bundesrechts im allgemeinen Interesse klärungsbedürftig und warum ihre Klärung in dem beabsichtigten Revisionsverfahren zu erwarten ist (stRspr, so bereits BVerwG, Beschluss vom 2. Oktober 1961 - 8 B 78.61 - BVerwGE 13, 90 <91>; siehe auch BVerwG, Beschluss vom 1. Februar 2011 - 7 B 45.10 - juris Rn. 15). Daran fehlt es hier.

4 a) Die Beschwerde hält zunächst die Frage,

ob § 109 VwGO (Entscheidung durch Zwischenurteil) nur dann ermessensgerecht (zweckgebunden und innerhalb der für die Ermessensausübung geltenden Grenzen, insbesondere Willkürverbot) zur Anwendung gebracht wird, wenn der Erlass des Zwischenurteils erfolgt, bevor sich das Gericht und die Beteiligten mit dem Prozessstoff näher in der Sache selbst befasst haben,

für grundsätzlich klärungsbedürftig. Der Senat versteht die Frage dahingehend, dass geklärt werden soll, ob ein Zwischenurteil noch ergehen kann, wenn sich das Gericht schon mit Fragen der Begründetheit auseinandergesetzt, gegebenenfalls - wie hier - sogar schon Beweis erhoben hat. Sie führt indessen nicht zur Zulassung der Revision, weil sie auf der Grundlage des Gesetzeswortlauts und mit Hilfe der üblichen Regeln sachgerechter Gesetzesinterpretation ohne Weiteres zu bejahen ist; der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf es hierzu nicht (stRspr, z.B. BVerwG, Beschluss vom 12. Juli 2012 - 4 B 13.12 - Buchholz 406.11 § 34 BauGB Nr. 214 Rn. 3).

5 Gemäß § 109 VwGO kann über die Zulässigkeit der Klage vorab entschieden werden. Durch das Tatbestandsmerkmal „vorab“ wird dabei zum Ausdruck gebracht, dass das Zwischenurteil vor dem Endurteil ergehen muss; welchen Stand das Verfahren im Übrigen, also insbesondere im Hinblick auf die Prüfung der Begründetheit der Klage erreicht hat, ist jedenfalls danach unbeachtlich. Auch aus Sinn und Zweck des Zwischenurteils folgt nichts grundlegend anderes. § 109 VwGO dient der Prozessökonomie: Es soll durch die Klärung der Zulässigkeit der Klage (oder auch einzelner Zulässigkeitsvoraussetzungen) zum einen vermieden werden, dass sich das Gericht und die Verfahrensbeteiligten mit dem - möglicherweise schwierigen und umfangreichen - Prozessstoff abschließend in der Sache befassen müssen (BVerwG, Urteil vom 4. Februar 1982 - 4 C 58.81 - BVerwGE 65, 27 <29>; Lindner, in: Posser/Wolff, Beck'scher Online Kommentar VwGO, Stand 1. Oktober 2014, § 109 vor Rn. 1). Zum anderen soll mit dem Institut des Zwischenurteils auch eine Entlastung der Gerichte und der Beteiligten erreicht werden. Der Fortgang des Verfahrens wird überschaubarer, das weitere prozessuale Verhalten erhält eine gesicherte Grundla-

ge (vgl. Clausing, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand März 2014, § 109 Rn. 2). Zwischenurteile haben somit den Zweck, den Prozessstoff zu straffen, wenn sowohl über die Zulässigkeit als auch über die Begründetheit einer Klage gestritten wird (BGH, Kartellsenat, Beschluss vom 11. November 2008 - EnVR 1/08 - RdE 2009, 185 - citiworks). Hieraus folgt, dass der Erlass eines Zwischenurteils nicht davon abhängig ist, ob sich das Gericht und die Beteiligten mit dem Prozessstoff, also der Begründetheit der Klage, schon (näher) befasst haben oder nicht, sondern allein davon, ob es aus Sicht des Gerichts aus prozessökonomischen Gründen gerechtfertigt ist, vorab über (streitige) Zulässigkeitsfragen zu entscheiden.

6 b) Ferner hält die Beschwerde für grundsätzlich klärungsbedürftig,

ob eine über den Streitgegenstand einer Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog hinausgehende Klageänderung im Sinne des § 91 VwGO vorliegt, wenn ein Kläger seine auf Erteilung eines Bauvorbescheids gerichtete, zwischenzeitlich erledigte Verpflichtungsklage auf den Feststellungsantrag umstellt, dass ihm zu einem konkreten Zeitpunkt ein Anspruch auf Erteilung eines Bauvorbescheids zustand.

7 Die Beklagte möchte klären lassen, ob ein Kläger nach Erledigung einer Verpflichtungsklage auf Erteilung eines Bauvorbescheids im Wege der Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO die Feststellung beantragen kann, ihm habe zu einem bestimmten Zeitpunkt ein Anspruch auf Erteilung eines Bauvorbescheids zugestanden, oder ob dieser Antrag nur als Feststellungsantrag gemäß § 43 Abs. 1 VwGO statthaft ist. Hintergrund der Frage ist, dass der Übergang von einer Verpflichtungsklage zur Fortsetzungsfeststellungsklage im Gegensatz zum Übergang von einer Verpflichtungsklage zur Feststellungsklage gemäß § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 264 Nr. 2 ZPO keine Klageänderung im Sinne des § 91 VwGO darstellt und seine Zulässigkeit deshalb nicht davon abhängig ist, dass die übrigen Beteiligten einwilligen oder das Gericht ihn für sachdienlich hält.

8 In ihrer Allgemeinheit würde sich die Frage in einem Revisionsverfahren nicht stellen, sondern im Hinblick auf die Formulierung des Klageantrags im Beru-

fungsverfahren in der konkretisierten Fassung, ob die umgestellte Klage als Fortsetzungsfeststellungsklage statthaft ist, wenn die Klägerin die Feststellung beantragt, ihr habe zum Zeitpunkt des Eintritts des erledigenden Ereignisses ein Anspruch auf Erteilung eines Bauvorbescheids zugestanden. In dem so verstandenen Sinne ist die Frage zu bejahen, ohne dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (z.B. BVerwG, Urteile vom 25. Juli 1985 - 3 C 25.84 - BVerwGE 72, 38 <41> und vom 28. April 1999 - 4 C 4.98 - BVerwGE 109, 74 <76>), die der Senat mit Urteil vom 4. Dezember 2014 - 4 C 33.13 - bestätigt hat, ist ein Feststellungsantrag als Fortsetzungsfeststellungsantrag entsprechend § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft, wenn sich ein Verpflichtungsantrag vor der gerichtlichen Entscheidung erledigt hat und der Feststellungsantrag im Hinblick auf die Rechtslage im Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses (genauer: im Zeitpunkt unmittelbar vor Eintritt des erledigenden Ereignisses) gestellt wird. Damit übereinstimmend hat auch der 7. Senat in seinem von der Beklagten zitierten Urteil vom 24. Januar 1992 - 7 C 24.91 - (BVerwGE 89, 354 <356>) - in einem obiter dictum - die „Feststellung, dass die Weigerung der Behörde, den beantragten Verwaltungsakt ... zu erlassen, die Rechtsordnung verletzt“, ausdrücklich als „Bestandteil des Streitgegenstandes der Verpflichtungsklage“ und damit als Gegenstand einer statthaften Fortsetzungsfeststellungsklage qualifiziert. Maßgeblicher Beurteilungszeitpunkt für die Statthaftigkeit einer der Verpflichtungsklage nachfolgenden Fortsetzungsfeststellungsklage ist folglich der Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses; zu berücksichtigen sind nur Änderungen, die bis zur Erledigung des Verpflichtungsbegehrens eingetreten sind (BVerwG, Beschluss vom 7. Mai 1996 - 4 B 55.96 - Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 286 LS und S. 21 f. unter Bezugnahme auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 25. Juli 1985 - 3 C 25.84 - BVerwGE 72, 38 <43>). Soweit es um die Statthaftigkeit des Fortsetzungsfeststellungsantrags geht, wird der Betrachtungszeitraum durch das erledigende Ereignis auch hinsichtlich des Verpflichtungsantrags begrenzt. Maßgeblich ist mithin, ob das Gericht, wenn es im Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses terminiert und verhandelt hätte, sich bei der Prüfung der Begründetheit der Verpflichtungsklage auch mit der Frage hätte auseinandersetzen müssen, ob die Klägerin bis zur Erledigung des Verpflichtungsbegehrens einen Anspruch auf Erteilung des beantragten Bauvorbe-

scheids hatte und die Weigerung der Beklagten in diesem Zeitpunkt deshalb rechtswidrig war. Diese Frage ist ohne Weiteres zu bejahen. Der Streitgegenstand des auf den Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses bezogenen Feststellungsantrags ist deshalb notwendigerweise von demjenigen des Verpflichtungsantrags umfasst. Wollte man demgegenüber auf den für die Verpflichtungsklage maßgeblichen Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung bzw. der gerichtlichen Entscheidung abstellen, käme eine Fortsetzungsfeststellungsklage entsprechend § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO nur dann in Betracht, wenn die Erledigung während der mündlichen Verhandlung eintritt. Das Instrument der Fortsetzungsfeststellungsklage liefe damit in der Verpflichtungssituation weitgehend leer, der Zweck der entsprechenden Anwendung des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO würde verfehlt.

- 9 Vor diesem Hintergrund kann auch die Verfahrensrüge (Schriftsatz vom 26. Juni 2014, S. 66 ff.) keinen Erfolg haben, wonach das Oberverwaltungsgericht gegen § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO verstoßen habe, indem es keine Abgrenzung zwischen einer Fortsetzungsfeststellungsklage gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog und einer darüber hinausgehenden Klageänderung im Sinne des § 91 VwGO vorgenommen habe (gemeint ist, dass das Oberverwaltungsgericht die Klage nach Erledigung des Verpflichtungsbegehrens als Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO hätte behandeln und mangels Vorliegens der Voraussetzungen des § 91 VwGO als unzulässig hätte abweisen müssen). Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts ist nach Klageerhebung mit dem Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre am 28. Juli 2008 ein das Verpflichtungsbegehren erledigendes Ereignis eingetreten. Auf diesen Zeitpunkt bezieht sich der klägerische Antrag, den das Oberverwaltungsgericht zu Recht als statthaften Fortsetzungsfeststellungsantrag nach § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog gewertet hat.
- 10 c) Weiter hält die Beschwerde folgende Frage für grundsätzlich klärungsbedürftig:
- Darf das Berufungsgericht bei der ihm obliegenden Aufklärung des Klagebegehrens entsprechend § 88 VwGO neben dem Wortlaut des gestellten Antrags, der zugehörigen

Begründung und der Interessenlage auch auf eine „abweichende obergerichtliche Tenorierungspraxis“ abstellen?

- 11 Auf die Frage lässt sich antworten, ohne dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf.
- 12 Nach § 88 VwGO darf das Gericht über das Klagebegehren nicht hinausgehen, ist aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden; es hat vielmehr das tatsächliche Rechtsschutzbegehren zu ermitteln (BVerwG, Urteil vom 3. Juli 1992 - 8 C 72.90 - Buchholz 310 § 88 VwGO Nr. 19 S. 4 f.; Beschlüsse vom 5. Februar 1998 - 2 B 56.97 - Buchholz 310 § 88 VwGO Nr. 25 und vom 17. Dezember 2009 - 6 B 30.09 - Buchholz 310 § 88 VwGO Nr. 38 Rn. 3). Maßgebend für den Umfang des Klagebegehrens ist das aus dem gesamten Parteivorbringen, insbesondere der Klagebegründung, zu entnehmende wirkliche Rechtsschutzziel (stRspr; BVerwG, Urteil vom 3. Juli 1992 - 8 C 72.90 - Buchholz 310 § 88 VwGO Nr. 19 S. 4 f.; Beschluss vom 18. Juli 2014 - 3 B 74.13 - juris Rn. 6 m.w.N.). Insoweit sind die für die Auslegung von Willenserklärungen geltenden Grundsätze (§§ 133, 157 BGB) anzuwenden. Wesentlich ist der geäußerte Parteiwille, wie er sich aus der prozessualen Erklärung und sonstigen Umständen ergibt; der Wortlaut der Erklärung tritt hinter deren Sinn und Zweck zurück (BVerwG, Urteil vom 27. April 1990 - 8 C 70.88 - Buchholz 310 § 74 VwGO Nr. 9 S. 5; Beschluss vom 19. Juni 2010 - 6 B 12.10 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 55 Rn. 4). Neben dem Klageantrag und der Klagebegründung ist auch die Interessenlage des Klägers zu berücksichtigen, soweit sie sich aus dem Parteivortrag und sonstigen für das Gericht und den Beklagten als Empfänger der Prozessklärung erkennbaren Umständen ergibt (vgl. BVerwG, Urteil vom 18. November 1982 - 1 C 62.81 - Buchholz 310 § 82 VwGO Nr. 11 S. 5 f.; Beschlüsse vom 17. Dezember 2009 - 6 B 30.09 - Buchholz 310 § 88 VwGO Nr. 38 Rn. 3 und vom 19. Juni 2010 - 6 B 12.10 - Buchholz 422.2 Rundfunkrecht Nr. 55 Rn. 4); Anträge sind somit unter Berücksichtigung des recht verstandenen Interesses des Klägers auszulegen (BVerfG, Beschluss vom 15. Juli 2010 - 2 BvR 328/07 - BVerfGK 17, 415 = juris Rn. 15). Ist der Kläger bei der Fassung des Klageantrags anwaltlich vertreten worden, kommt der Antragsformulierung allerdings gesteigerte Bedeutung für die Ermittlung des tatsächlich Gewollten zu. Selbst dann darf die Auslegung jedoch vom

Antragswortlaut abweichen, wenn die Klagebegründung, die beigelegten Bescheide oder sonstige Umstände eindeutig erkennen lassen, dass das wirkliche Klageziel von der Antragsfassung abweicht (zusammenfassend: BVerwG, Beschlüsse vom 13. Januar 2012 - 9 B 56.11 - Buchholz 310 § 88 VwGO Nr. 42 Rn. 7 f. und vom 12. März 2012 - 9 B 7.12 - DÖD 2012, 190 = juris Rn. 5 f.).

- 13 Vor diesem Hintergrund zeigt die Beschwerde weder einen über die Rechtsprechung hinausgehenden Klärungsbedarf auf, noch legt sie einen Verfahrensfehler schlüssig dar. Das Oberverwaltungsgericht hat ausgeführt, dass sich die Klägerin bei der Formulierung ihres Hilfsantrags an einer gängigen obergerichtlichen Tenorierungspraxis - in Fällen der Umstellung einer Verpflichtungsklage auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage - orientiert habe (UA Rn. 43). Die von der Klägerin verwendete Formulierung ihres Antrags sei zwar - nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts - nicht naheliegend (für eine Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO), sie hindere das Gericht aber auch mit Blick auf § 88 VwGO nicht daran, von einem Fortsetzungsfeststellungsbegehren und nicht - wie die Beklagte meine - von einem Feststellungsantrag nach § 43 VwGO auszugehen. Das wirkliche Rechtsschutzziel des von der Klägerin gestellten Hilfsantrags sei bereits erstinstanzlich ein Fortsetzungsfeststellungsantrag gewesen. Das sei für das Oberverwaltungsgericht nach der Erörterung in der mündlichen Verhandlung nicht zweifelhaft und ergebe sich auch aus der schriftsätzlichen Begründung des damaligen Hilfsantrags der Klägerin (UA Rn. 46). Das Oberverwaltungsgericht hat damit den klägerischen Hilfsantrag (auch) im Lichte der Tenorierungspraxis anderer Oberverwaltungsgerichte ausgelegt, um dessen Sinngehalt, mithin das „recht verstandene Interesse“ der Klägerin zu erfassen. Auf dieser Grundlage ist es zu dem Ergebnis gelangt, dass - ungeachtet der Fassung des Hilfsantrags - ein Fortsetzungsfeststellungsantrag analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO gestellt war. Das entspricht den Vorgaben des § 88 VwGO.

- 14 d) Für grundsätzlich klärungsbedürftig hält die Beschwerde des Weiteren die Frage,

ob das berechtigte Interesse an einem Fortsetzungsfeststellungsantrag zu verneinen ist, wenn das Berufungsge-



richt als Tatsachengericht gehalten ist, erstmals in Bezug auf das gesamte materiell-rechtliche Prüfprogramm Spruchreife gemäß § 113 VwGO herzustellen, um überhaupt die begehrte Feststellung treffen zu können.

- 15 Die Frage würde sich in einem Revisionsverfahren nicht stellen. Das Oberverwaltungsgericht hat ausgeführt, es gehe im Verfahren „nur“ um eine Bauvoranfrage - nicht um einen Bauantrag -, mit welcher drei „Fragestellungen“ zur bauplanungsrechtlichen Zulässigkeit des ursprünglichen Vorhabens formuliert worden seien. Die Klägerin habe den Klageantrag jedoch auf die „Variante 2“ beschränkt. Damit sei im Berufungsverfahren nur noch die Frage zu klären, ob die „Klägerin“ (richtig: die Beklagte) bis zum Inkrafttreten der zweiten Veränderungssperre im Sommer 2008 verpflichtet gewesen sei, der Klägerin den beantragten Vorbescheid zu erteilen. Eine „besonders aufwändige und teure Beweisaufnahme“, für die das Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 27. März 1998 - 4 C 14.96 - (BVerwGE 106, 295 <301>) ein Entfallen des Fortsetzungsfeststellungsinteresses erwogen habe, sei damit nicht verbunden (UA Rn. 56). An diese Feststellungen wäre der Senat in einem Revisionsverfahren - infolge Fehlens zulässiger und begründeter Verfahrensrügen - gemäß § 137 Abs. 2 VwGO gebunden.
- 16 e) Schließlich hält die Beklagte für grundsätzlich klärungsbedürftig,
- ob es am besonderen Feststellungsinteresse für eine Fortsetzungsfeststellungsklage wegen offensichtlicher Aussichtslosigkeit eines Amtshaftungsprozesses fehlt, wenn im verwaltungsgerichtlichen Verfahren in Bezug auf das geltend gemachte Verpflichtungsbegehren die Spruchreife fehlt und der nicht aufgeklärte - und auch nicht mehr im Rahmen der Fortsetzungsfeststellungsklage aufzuklärende - Sachverhalt im Amtshaftungsprozess vor dem Zivilgericht ebenso nicht mehr nachholend aufgeklärt werden kann.
- 17 Die Frage führt nicht zur Zulassung der Revision, weil die Anforderungen an das besondere Feststellungsinteresse aus der Vorbereitung eines nicht offensichtlich aussichtslosen Amtshaftungsprozesses bereits hinreichend geklärt sind. Es entspricht ständiger Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, dass für eine Fortsetzungsfeststellungsklage, mit der die Feststellung der

Rechtswidrigkeit einer Amtshandlung im Hinblick auf einen in Aussicht genommenen Amtshaftungs- oder Entschädigungsprozess begehrt wird, ein berechtigtes Interesse fehlt, wenn der Amtshaftungs- oder Entschädigungsprozess offensichtlich aussichtslos ist (siehe z.B. BVerwG, Urteile vom 15. Dezember 1972 - 4 C 18.71 - Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 64, vom 14. Januar 1980 - 7 C 92.79 - Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 95, vom 9. Oktober 1984 - 1 C 22.83 - Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 144, vom 15. November 1984 - 2 C 56.81 - Buchholz § 113 VwGO Nr. 145, vom 17. Oktober 1985 - 2 C 42.83 - Buchholz 310 § 113 Nr. 155 und vom 18. Oktober 1985 - 4 C 21.80 - Buchholz 406.11 § 1 BBauG Nr. 28). Bei der Prüfung einer offensichtlichen Aussichtslosigkeit geht es nicht darum, dass „die Erfolgsaussichten des Haftungsprozesses schlechthin geprüft würden und somit der von den Zivilgerichten zu führende Prozess auch in den von der Feststellung der Rechtswidrigkeit des Verwaltungsaktes unabhängigen Teilen gleichsam vorweggenommen würde“. Vielmehr müssen „an das Vorliegen der Offensichtlichkeit strenge Anforderungen gestellt werden“ (BVerwG, Urteil vom 14. Januar 1980 - 7 C 92.79 - Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 95 S. 27). Die Prüfung eines berechtigten Interesses gemäß § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO verlangt auch keine „Schlüssigkeitsprüfung des beabsichtigten zivilrechtlichen Anspruchs im Hinblick auf alle anspruchsbegründenden Tatbestandsmerkmale“ (BVerwG, Urteil vom 18. Oktober 1985 - 4 C 21.80 - Buchholz 406.11 § 1 BBauG Nr. 28 S. 22; vgl. auch BVerwG, Beschluss vom 2. September 1983 - 4 N 1.83 - BVerwGE 68, 12 <15 f.>) zum berechtigten Interesse an der Fortführung einer Normenkontrollklage gegen eine inzwischen außer Kraft getretene Veränderungssperre). Von offensichtlicher Aussichtslosigkeit kann nur gesprochen werden, „wenn ohne eine ins Einzelne gehende Prüfung erkennbar ist, dass der behauptete Schadens- oder Entschädigungsanspruch unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt bestehen kann“ (BVerwG, Urteile vom 18. Oktober 1985 - 4 C 21.80 - Buchholz 406.11 § 1 BBauG Nr. 28 S. 22 und vom 28. August 1987 - 4 C 31.86 - Buchholz 310 § 113 VwGO Nr. 173 = juris Rn. 13 f.). Einen darüber hinausgehenden Klärungsbedarf zeigt die Beschwerde nicht auf.

- 18 Die Beschwerde legt im Übrigen ihrer Fragestellung einen Sachverhalt zugrunde, den das Oberverwaltungsgericht so nicht festgestellt hat. Sie führt aus (Be-

schwerdebegründung S. 51 f.), dass es sowohl im Zeitpunkt des erledigenden Ereignisses als auch des Urteils des Verwaltungsgerichts sowie aktuell an der Spruchreife fehle. Die Spruchreife könne nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts (vgl. UA Rn. 62) in Bezug auf die Frage der gesicherten (wegemäßigen) Erschließung des den Gegenstand des ursprünglichen Vorbescheids bildenden Vorhabens auch nicht mehr herbeigeführt werden, weil nachträglich keine belastbaren Verkehrsbelastungszahlen mehr ermittelt werden könnten. Damit gibt die Beschwerde die Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts jedoch nur unvollständig wieder. Denn das Oberverwaltungsgericht hält es in seinen weiteren Ausführungen für möglich, dass sich die Frage der gesicherten wegemäßigen Erschließung im Berufungsverfahren anhand der in den Akten befindlichen Stellungnahmen des damaligen Regierungspräsidiums Leipzig und des ehemaligen Landratsamts T. zu Gunsten der Klägerin beantworten lässt (UA Rn. 63). Damit hat das Oberverwaltungsgericht eine offensichtliche Aussichtslosigkeit eines Amtshaftungsprozesses im Hinblick auf eine nicht gesicherte Erschließung des umstrittenen Vorhabens verneint.

- 19 Mit der Verfahrensrüge beanstandet die Beklagte, das Oberverwaltungsgericht habe in seinem Zwischenurteil fehlerhaft ein besonderes Feststellungsinteresse der Klägerin angenommen und damit gegen § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog verstoßen, weil es nicht geprüft habe, ob ein Amtshaftungsprozess mit hinreichender Sicherheit zu erwarten und unter dem Gesichtspunkt der haftungsrelevanten Kausalität sowie der Darlegungs- und Beweislast bei nicht mehr möglicher Sachverhaltsaufklärung offensichtlich aussichtslos sei, sowie fehlerhaft angenommen habe, dass das besondere Feststellungsinteresse trotz der Erforderlichkeit besonders zeit- und kostenintensiver Aufklärungsmaßnahmen gegeben sei. Die Kritik der Beklagten geht fehl. Das Oberverwaltungsgericht hat geprüft und bejaht, dass die Klägerin (ernsthaft) beabsichtigt, einen Schadensersatzprozess zu führen (UA Rn. 49 und 51), geprüft und verneint, dass sich eine offensichtliche Aussichtslosigkeit des beabsichtigten Schadensersatzprozesses feststellen lässt, und verneint, dass die Aufklärungsmaßnahmen besonders aufwändig oder teuer sind. Zu geringe Anforderungen an das Fortsetzungsfeststellungsinteresse liegen seinen Ergebnissen nicht zugrunde.

- 20 2. Die Revision ist auch im Übrigen nicht nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. (Weitere) Verfahrensfehler sind entweder schon nicht in einer den Anforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO erforderlichen Weise dargetan oder liegen jedenfalls nicht vor.
- 21 Ein Verfahrensmangel im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO ist nur dann bezeichnet, wenn er sowohl in den ihn (vermeintlich) begründenden Tatsachen als auch in seiner rechtlichen Würdigung substantiiert dargetan wird (vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 10. November 1992 - 3 B 52.92 - Buchholz 303 § 314 ZPO Nr. 5 und vom 19. August 1997 - 7 B 261.97 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 26). Die Frage, ob das vorinstanzliche Verfahren an einem Verfahrensmangel leidet, ist dabei vom materiell-rechtlichen Standpunkt der Tatsacheninstanz aus zu beurteilen, selbst wenn dieser verfehlt sein sollte (stRspr, vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 14. Januar 1998 - 11 C 11.96 - BVerwGE 106, 115 <119>; Beschlüsse vom 25. Januar 2005 - 9 B 38.04 - NVwZ 2005, 447 <449> = juris Rn. 21, insoweit nicht veröffentlicht in Buchholz 406.25 § 43 BImSchG Nr. 22 und vom 20. Dezember 2010 - 5 B 38.10 - juris Rn. 18).
- 22 a) Die Beschwerde rügt zunächst unter Verweis u.a. auf die Ausführungen auf S. 14 Rn. 38 des Urteilsabdrucks, dass das Oberverwaltungsgericht das ihm gemäß § 109 VwGO eingeräumte pflichtgemäße (freie) Ermessen fehlerhaft ausgeübt und damit in verfahrensrechtlicher Hinsicht gegen § 109 VwGO verstoßen habe. Ein Verfahrensfehler ist damit nicht dargetan. Wie sich bereits aus dem Wortlaut des § 109 VwGO ergibt, steht der Erlass eines Zwischenurteils im Ermessen des Gerichts (siehe schon BVerwG, Urteile vom 22. Juni 1962 - 4 C 245.61 - BVerwGE 14, 273 <279> und vom 4. Februar 1982 - 4 C 58.81 - BVerwGE 65, 27 <29>). Ausgehend von Sinn und Zweck der Norm hat sich die Ausübung dieses Ermessens allein am Gesichtspunkt der Prozessökonomie zu orientieren. Das Gericht hat demnach vor Erlass eines Zwischenurteils die Gefahr der Prozessverschleppung und -zersplitterung einerseits sowie die Aussicht, durch ein Zwischenurteil das Verfahren insgesamt zu entlasten, andererseits gegeneinander abzuwägen (vgl. Wolff, in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 109 VwGO Rn. 16 m.w.N.). Weitergehende Anforderungen an die Ermessensausübung bestehen - entgegen der Auffassung der Beklagten - nicht.

Das hat zur Folge, dass im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens die Ermessensentscheidung des Gerichts nicht auf seine Zweckmäßigkeit hin überprüft wird (BVerwG, Urteil vom 22. Juni 1962 - 4 C 245.61 - BVerwGE 14, 73 <279>), sondern nur daraufhin, ob sie auf sachfremden Erwägungen oder groben Fehleinschätzungen beruht (so BVerwG, Beschlüsse vom 10. April 1992 - 9 B 142.91 - Buchholz 310 § 130a VwGO Nr. 5 = juris Rn. 2, vom 3. September 1992 - 11 B 22.92 - Buchholz 442.10 § 4 StVG Nr. 88 = juris Rn. 4 und vom 3. Februar 1999 - 4 B 4.99 - Buchholz 310 § 130a VwGO Nr. 33 = juris Rn. 7 m.w.N. jeweils zur Ermessensentscheidung nach § 130a VwGO).

- 23 Das Oberverwaltungsgericht hat ausgeführt, dass ein Zwischenurteil nach den besonders gelagerten Umständen des Falles sachgerecht sei, um die zwischen den Beteiligten nach dem Anwaltswechsel von der Beklagten im Berufungsverfahren streitig gestellten Sachentscheidungsvoraussetzungen abschließend zu klären und dadurch den weiteren Fortgang des langjährig geführten Rechtsstreits durch die Konzentration auf die entscheidungserheblichen Fragen des materiellen Rechts zu erleichtern (UA Rn. 39). Es hat somit Gründe der prozessökonomischen Verfahrensgestaltung für die Vorabentscheidung über die Zulässigkeit der Fortsetzungsfeststellungsklage angeführt. Damit hat es den Rahmen seines Ermessens nicht überschritten.
- 24 Die in diesem Zusammenhang erhobene Rüge der Aktenwidrigkeit der Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts greift nicht durch. Die Beklagte zeigt nicht auf, dass die Feststellung, sie habe sich selbst im zweiten Ortstermin des Senats außerstande gesehen, sich aus ihrer Sicht abschließend zur Frage des „Einfügens“ des klägerischen Vorhabens nach den vier Kriterien des § 34 Abs. 1 Satz 1 BauGB zu äußern (UA Rn. 38), dem Inhalt des Protokolls vom 13. März 2014 widerspricht. Sie räumt im Gegenteil ein, dass sie die Behauptung der Klägerin im Ortstermin, die Grundfläche ihres Vorhabens sei kleiner als diejenige des abgerissenen Gebäudes, „vor Ort“ weder habe bestätigen noch dementieren können, sondern auf die Bauakten verwiesen habe. Ziel ihrer Rüge ist die Abwehr des Vorwurfs, das Berufungsverfahren zu verzögern. Einen solchen Vorwurf hat das Oberverwaltungsgericht indes nicht erhoben.

- 25 b) Die Beschwerde rügt ferner als verfahrensfehlerhaft, das Oberverwaltungsgericht habe dadurch gegen § 109 VwGO verstoßen, dass es mit dem Zwischenurteil im Zusammenhang mit der im Streit stehenden Bekanntmachung der (ersten) Veränderungssperre ein - auch nach § 110 VwGO - unzulässiges Teilurteil erlassen habe. Sie stört sich insbesondere daran, dass sich das Oberverwaltungsgericht in seinem Zwischenurteil ausführlich mit der Bekanntmachung der (ersten) Veränderungssperre befasst, von einem „aktenkundigen Bekanntmachungsmangel“ und in dessen Folge von der formellen Rechtswidrigkeit und der Unwirksamkeit der Veränderungssperre ausgegangen sei. Sie meint, dass das Oberverwaltungsgericht mit den genannten Ausführungen offenbar tatsächlich für den weiteren Fortgang des Berufungsverfahrens die Eingrenzung des materiell-rechtlichen Prüfprogramms bezwecke und gleichsam abschließend mit Bindungswirkung auch über den Teilaspekt der im Streit stehenden Bekanntmachung der (ersten) Veränderungssperre entscheiden habe wollen. Es liege daher insofern eine unzulässige Vorabentscheidung in der Sache vor (Beschwerdebegründung S. 92 ff.). Ein Verfahrensfehler ist damit nicht dargetan. Es ist bereits zweifelhaft, ob die Behauptung der Beklagten zutrifft, das Oberverwaltungsgericht habe mit den genannten Ausführungen eine Eingrenzung des materiell-rechtlichen Prüfprogramms bezweckt. Denn die beanstandeten Darlegungen stehen im Zusammenhang mit der Frage, ob das besondere Feststellungsinteresse der Klägerin für ihre Fortsetzungsfeststellungsklage deshalb entfällt, weil eine „besonders aufwändige und teure Beweisaufnahme“ zur Herstellung der Spruchreife erforderlich sein könnte. Es hat dies im Hinblick auf die erste Veränderungssperre deshalb verneint, weil diese an einem „aktenkundigen Bekanntmachungsmangel“ leide (UA Rn. 57); diese Annahme hat es im Weiteren näher begründet.
- 26 Unabhängig hiervon scheidet die Verfahrensrüge aber jedenfalls daran, dass sich die Bindungswirkung eines Zwischenurteils auf Fragen der Zulässigkeit der Klage beschränkt. Eine Eingrenzung der Klagegründe - auch wenn sie vom Oberverwaltungsgericht gewollt gewesen sein sollte - kann daher nicht zulässiger Inhalt eines Zwischenurteils und damit auch nicht Gegenstand der Bindungswirkung nach § 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 318 ZPO sein. Die Bindungs-

wirkung eines Zwischenurteils beschränkt sich auf Fragen der Zulässigkeit der Klage insgesamt oder auf einzelne durch das Zwischenurteil geklärte Fragen der Zulässigkeit einer Klage (vgl. BVerwG, Beschluss vom 30. April 1980 - 7 C 91.79 - BVerwGE 60, 123 = juris Rn. 8).

- 27 c) Des Weiteren liegt auch keine aktenwidrige Entscheidung vor. Die Verfahrensrüge, das Gericht habe den Sachverhalt „aktenwidrig“ festgestellt, betrifft den Grundsatz der freien Beweiswürdigung und das Gebot der sachgerechten Ausschöpfung des vorhandenen Prozessstoffes (§ 86 Abs. 1, § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Sie bedingt die schlüssig vorgetragene Behauptung, zwischen den in der angegriffenen Entscheidung getroffenen tatsächlichen Annahmen und dem insoweit unumstrittenen Akteninhalt sei ein Widerspruch gegeben (BVerwG, Beschluss vom 19. November 1997 - 4 B 182.97 - Buchholz 406.11 § 153 BauGB Nr. 1 = juris Rn. 6). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts muss dieser Widerspruch offensichtlich sein, so dass es einer weiteren Beweiserhebung zur Klärung des Sachverhalts nicht bedarf; der Widerspruch muss „zweifelsfrei“ sein (z.B. BVerwG, Urteil vom 2. Februar 1984 - 6 C 134.81 - BVerwGE 68, 338). Diese Voraussetzungen sind durch die Beschwerde nicht dargetan.
- 28 (1) Die Beklagte beanstandet die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts zur Stellungnahme des Ingenieurbüros W., T., vom 24. Oktober 2012 (UA Rn. 62), als aktenwidrig, weil das Gericht eine entscheidende Aussage der Stellungnahme unberücksichtigt gelassen habe. Das Gericht suggeriere mit seinen Ausführungen, dass die von der Beklagten in das Verfahren eingeführte Stellungnahme des Ingenieurbüros keinerlei verwertbare fachliche Aussage zur Leistungsfähigkeit der für die Erschließung des klägerischen Vorhabens relevanten Gemeindestraße enthalte. Damit legt sie jedoch schon keinen „offensichtlichen“ bzw. „zweifelsfreien“ Widerspruch zwischen den Festlegungen des Gerichts und dem Akteninhalt dar, sondern ersetzt die Würdigung des Oberverwaltungsgerichts durch eine eigene. Sie verkennt dabei zudem, dass das Oberverwaltungsgericht noch keine abschließende Entscheidung über die Sicherung der wegemäßigen Erschließung des verfahrensgegenständlichen Vorhabens getroffen hat, sondern lediglich im Rahmen der Prüfung des besonde-

ren Feststellungsinteresses zu dem Ergebnis gelangt ist, dass die Frage der Sicherung der wegemäßigen Erschließung im Berufungsverfahren aufgeklärt werden könne. Dementsprechend bleibt auch die Rüge der Aktenwidrigkeit den weiteren Ausführungen des Oberverwaltungsgerichts zur wegemäßigen Erschließung (UA Rn. 63) ohne Erfolg.

- 29 (2) Die Rüge der Aktenwidrigkeit der Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts im Hinblick auf den von der Beklagten gestellten Tatbestandsberichtigungsantrag vom 14. Mai 2014 greift ebenfalls nicht durch. Es kann offen bleiben, ob die vom Oberverwaltungsgericht getroffenen und von der Beklagten beanstandeten Feststellungen tatsächlich aktenwidrig sind. Die Beschwerde legt jedenfalls nicht substantiiert dar, dass das angefochtene Zwischenurteil auf diesen vermeintlich aktenwidrigen Feststellungen beruhen kann. Das gilt namentlich in Bezug auf die Feststellungen zur klägerischen Absicht der Einleitung eines Amtshaftungsprozesses im Schriftsatz vom 25. Mai 2009. Das Oberverwaltungsgericht hat ausgeführt, dass sich das von der Beklagten bestrittene Fortsetzungsfeststellungsinteresse hier aus der sog. Präjudizwirkung der beantragten Feststellung für den von der Klägerin weiterhin beabsichtigten Amtshaftungsprozess ergebe (UA Rn. 49) bzw. dass sich ein durchsetzbarer Schadensersatzanspruch gegen die Beklagte aus § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG wegen der Versagung des beantragten Bauvorbescheids, wie ihn die Klägerin auch im Berufungsverfahren geltend gemacht habe, nicht von vornherein nach jeglicher Betrachtungsweise offensichtlich ausschließen lasse (UA Rn. 50). Das Oberverwaltungsgericht hat damit maßgeblich auf die im Berufungsverfahren abgegebenen Erklärungen der Klägerin abgestellt. Damit kann das angefochtene Zwischenurteil aber nicht auf einer (vermeintlich) aktenwidrigen Feststellung des Inhalts der Erklärungen im Schriftsatz vom 25. Mai 2009 in erster Instanz beruhen.
- 30 d) Schließlich führt auch der Vortrag, das Oberverwaltungsgericht habe in willkürlicher Weise die Revision gegen das Zwischenurteil nicht zugelassen und damit gegen „§ 132 VwGO i.V.m. dem Willkürverbot“ verstoßen, nicht zur Zulassung der Revision. Diese Rüge muss bereits deshalb erfolglos bleiben, weil die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, die Revision nicht zuzulassen,



dem Anwendungsbereich des § 132 Abs. 2 VwGO nicht unterliegt. Die Vorschrift dient allein dazu, die Behebung von Verfahrensmängeln zu ermöglichen, die der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts zur Sache anhaften (BVerwG, Beschlüsse vom 12. Juni 1989 - 7 B 123.88 - NVwZ 1989, 975 <976> und vom 4. September 2014 - 4 B 31.14 - ZfBR 2014, 782 = juris Rn. 11). Aus dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 26. Mai 2004 - 1 BvR 172/04 - (NJW 2004, 2584) ergibt sich nichts anderes.

- 31 3. Von einer weiteren Begründung sieht der Senat ab, weil diese nicht geeignet wäre, zur Klärung der Voraussetzungen beizutragen, unter denen eine Revision zuzulassen ist (§ 133 Abs. 5 Satz 2 Halbs. 2 VwGO).
- 32 4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO (vgl. BVerwG, Beschluss vom 30. April 1980 - 7 C 91.79 - BVerwGE 60, 123 <insoweit nicht abgedruckt>) und die Streitwertfestsetzung auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 2 GKG.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Gatz

Dr. Decker