

Oberregierungsrat Dr. Benedikt Grünewald, Karlsruhe*

„Wer weist hier wen an?“

THEMATIK	Kommunalrecht, Allgemeines Verwaltungsrecht, Verwaltungsprozessrecht
SCHWIERIGKEITSGRAD	Examen
BEARBEITUNGSZEIT	5 Stunden
HILFSMITTEL	Gesetzestexte

■ SACHVERHALT

Die im Landkreis Kelheim liegenden benachbarten kreisangehörigen Gemeinden Abach und Bebach bilden zusammen die Verwaltungsgemeinschaft Abach (VG-A). Gemeinschaftsvorsitzender ist der erste Bürgermeister der Gemeinde Abach Ludwig Weichs.

Da in beiden Gemeinden als Veranstaltungsraum lediglich die jeweiligen Pfarrsäle zur Verfügung stehen, besteht seit einigen Jahren der Wunsch nach einer Stadthalle, die auch größere Veranstaltungen zulässt. Ende 2011 beschließen die beiden Gemeinden schließlich, eine gemeinsam zu nutzende Mehrzweckhalle in Abach zu errichten. Die Errichtungskosten tragen die Gemeinden je zur Hälfte. Um den damit verbundenen Verwaltungsaufwand zu meistern, schließen die beiden Gemeinden sowie die Verwaltungsgemeinschaft, vertreten durch die beiden Bürgermeister und den VG-Vorsitzenden, am 13.3.2012 eine Vereinbarung mit folgendem (auszugsweisen) Inhalt:

„Ziff. 2

Der VG-A wird die Aufgabe übertragen, die Mehrzweckhalle zu betreiben.

Ziff. 3

Der VG-A wird das Recht übertragen, die Benutzung der Halle durch Erlass einer Satzung zu regeln. Sie erhält die Befugnis, die Satzung zu vollziehen.

Ziff. 4

Sowohl die Gemeinde Abach als auch die Gemeinde Bebach können im Einzelfall die Verwaltungsgemeinschaft anweisen, einen Antrag auf Nutzung der Halle abzulehnen oder zu genehmigen.

Abach, 12.3.2012

Ludwig Weichs
(1. BGM Abach und Gemeinschaftsvorsitzender
der VG-A)

Fritz Mattis
(1. BGM Bebach)“

Die Vereinbarung wird dem Landratsamt Kelheim nach Art. 12 II BayKommZG zur Genehmigung vorgelegt. Das Landratsamt reagiert hierauf zur Überraschung der Gemeinden und der VG-A mit einem Bescheid, der den Gemeinden sowie der VG-A am 4.4.2012 zugeht und

* Der Verfasser ist wiss. Mitarbeiter am BVerfG und Lehrbeauftragter der Universität Regensburg. Die Klausur wurde im Sommersemester 2012 im Rahmen des Examensklausurenkurses der Universität Regensburg geschrieben.

eine ordnungsgemäße Rechtsbehelfsbelehrung enthält. Darin verweigert das Landratsamt als Rechtsaufsichtsbehörde die Genehmigung der Vereinbarung wegen folgender Punkte:

Es sei schon fraglich, ob zwischen Gemeinden und einer Verwaltungsgemeinschaft überhaupt solche Vereinbarungen geschlossen werden können. Jedenfalls sei die Vereinbarung schon deshalb formal unwirksam, da der 1. BGM Weichs nicht für die Gemeinde Abach und die VG-A zugleich hätte handeln dürfen. Dem stünden sowohl das BayVwVfG wie auch das BGB entgegen. Auch wenn kein Verstoß gegen das öffentliche Wohl vorliege (was als zutreffend zu unterstellen ist), verstoße die Regelung in Ziff. 4 jedenfalls gegen das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (BayKommZG), da der Entscheidungsspielraum der VG-A damit faktisch ausgehöhlt werde. Mit der Übertragung auf die VG-A müsse diese allein zuständig sein, schon um im Einzelfall widersprechende Weisungen der beteiligten Gemeinden auszuschließen. Art. 10 II BayKommZG ermögliche daher auch lediglich Anhörungs- oder Zustimmungsrechte, nicht aber Weisungsrechte der Kommunen.

Der 1. BGM Weichs ist so aufgebracht über den Bescheid, dass er noch am 4.4.2012 ein Schreiben an das Bayerische Verwaltungsgericht Regensburg schickt (Eingang dort am 5.4.2012) und im Namen der Gemeinde Abach Klage gegen den Bescheid erhebt. In seiner Begründung legt er zunächst dar, dass die Angelegenheit dringlich sei. Zwar finde am 19.4.2012 auch noch eine Gemeinderatssitzung statt, die Klage müsse aber sofort zulässig sein, da man schließlich seit so langer Zeit schon auf eine Mehrzweckhalle hinarbeite. Eine weitere Verzögerung könne man sich nicht erlauben.

Inhaltlich sei der Bescheid offensichtlich rechtswidrig. Zunächst finde er es persönlich beinahe schon ehrenrührig, dass das Landratsamt es für unwirksam halte, dass er die Gemeinde und die VG-A bei Abschluss der Vereinbarung gleichzeitig vertreten habe. Es sei doch schließlich in Art. 6 III 1 BayVGemO vorgesehen, dass stets ein erster Bürgermeister als Gemeinschaftsvorsitzender fungiere. Zudem fühle er sich keineswegs befangen, da er bei allem was er als Bürgermeister oder Gemeinschaftsvorsitzender tue, stets das Wohl der Allgemeinheit im Auge habe.

Das in Ziff. 4 geregelte Weisungsrecht sei aus seiner Sicht rechtlich unerlässlich. Es handle sich bei einem Vorhaben wie einer Mehrzweckhalle um eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises der beteiligten Gemeinden. Ohne dieses Weisungsrecht würden diese sich gewissermaßen eines Teils ihres Selbstverwaltungsrechts entäußern. Es müsse doch gewährleistet sein, dass die Gemeinden das letzte Wort haben. So kenne er das jedenfalls von der Stadtwerke-GmbH, welche die Gemeinde Abach vor Jahren gegründet habe. Damals habe das Landratsamt darauf gedrungen, dass die Gemeinde sich einen entsprechenden Einfluss im Aufsichtsrat der GmbH sichere. Nun werde eben dies kritisiert. Das könne er dem Gemeinderat und den Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr erklären. Der Bescheid sei daher aufzuheben und die Vereinbarung zu genehmigen.

Auch die Gemeinde Bebach und die VG-A erheben entsprechende Klagen, deren jeweilige Zulässigkeit zu unterstellen ist.

Das Landratsamt nimmt Stellung zu den Klagen und beantragt, die Klagen abzuweisen. Die Klage der Gemeinde Abach sei schon unzulässig, da ein Beschluss des Gemeinderats zur Klageerhebung fehle. Jedenfalls seien die Klagen aber unbegründet, wobei insoweit auf die Begründung des angegriffenen Bescheids verwiesen werde.

Am 20.4.2012 geht bei Gericht ein Auszug aus dem Beschlussbuch der Gemeinde Abach ein, aus dem sich ergibt, dass der Gemeinderat in seiner Sitzung vom 19.4.2012 die Klageerhebung durch den 1. BGM Weichs genehmigt hat.

Der Vorsitzende Richter am VG Regensburg Dr. Hörmann beauftragt den Praktikanten Schlau, ein Gutachten zu den Erfolgsaussichten der Klagen zu erstellen.

Bearbeiterhinweis: Erstellen Sie das Gutachten des Schlau, das auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen (ggf. hilfsgutachtlich) eingeht.