Klausurenbuch Öffentliches Recht in Nordrhein-Westfalen

Dietlein / Hellermann

4. Auflage 2023
ISBN 978-3-406-79833-7
C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
beck-shop.de

Die Online-Fachbuchhandlung beck-shop.de steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.
beck-shop.de hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird beck-shop.de für sein

umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

lein auf die Ortsansässigkeit der jeweiligen juristischen Person bzw. Personenvereinigung abgestellt werden.[25] Denn Zielrichtung des § 8 Abs. 4 GO NRW ist es, den dort Genannten einen – mit Gemeindeeinwohnern vergleichbaren – Anspruch einzuräumen. Im Übrigen würden ansonsten Veranstaltungen mit überörtlichem Gepräge (beispielsweise Landes- oder Bundesparteitage organisiert von einem Ortsverband) in der Praxis stark erschwert.[26] Damit ist der „KUB“ Anspruchsberechtigter gemäß § 8 Abs. 2 und 4 GO NRW.

3. Im Rahmen der Widmung

Der Zulassungsanspruch des „KUB“ könnte jedoch durch das im Ratsbeschluss festgelegte Nutzungsspektrum der Homepage begrenzt und dadurch hier im Ergebnis womöglich ausgeschlossen sein. Danach müssen nämlich die auf der Homepage publizierten Texte einen gemeindespezifischen Bezug aufweisen. Grundsätzlich ist es zulässig, dass eine Gemeinde den Zugang und die Art der Benutzung ihrer öffentlichen Einrichtung durch die Widmung näher modifiziert (vgl. zuvor B. III. 1. b). Sie kann sowohl die Zulassungsentscheidung als auch das Nutzungsrecht auf den von ihr verbindlich vorgegebenen Nutzungsrahmen beschränken, soweit dies nicht willkürlich geschieht.

Vorab ist zu klären, ob es für den Benutzungsanspruch des „KUB“ überhaupt noch auf den Ratsbeschluss ankommt. Indem auf der Homepage in der Vergangenheit mehrfach Warnhinweise zu Alkohol- und Tabakprodukten veröffentlicht worden sind, könnte der Widmungsrahmen konkludent erweitert worden sein.[27] Grundsätzlich ist eine Änderung der Widmung einer öffentlichen Einrichtung förmlich oder konkludent, beispielsweise durch eine spezifisch ausgeübte „Vergabepraxis“, auch im Nachhinein möglich. Allerdings kann eine Widmungsänderung – ebenso wie eine (Teil-)Entwidmung – als actus contrarius nur in der Form, in der auch die Widmung selbst erfolgt ist, stattfinden. Vorliegend genügt also eine bloß konkludente Widmungserweiterung durch Aufnahme von Warnhinweisen anderer Gruppierungen nicht, um den durch Ratsbeschluss, also förmlich festgelegten Widmungsrahmen der Stadthomepage zu erweitern. Davon zu unterscheiden ist, ob die frühere Zulassung von Warnhinweisen einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung außerhalb des § 8 Abs. 2 GO NRW ausgelöst hat.[28]

Vertiefung: Dieses Prinzip hat im Straßen- und Wegerecht eine ausdrückliche gesetzliche Ausformung erfahren. Dort sind sowohl die Widmungsverfügung für eine öffentliche Verkehrsfläche (§ 6 Abs. 1 StrWG NRW) als auch deren Statusbeendigung (sog. Einziehung, § 7 Abs. 1 StrWG NRW) bzw. -veränderung (sog. Umstufung, § 8 Abs. 1 StrWG NRW) ausschließlich förmlich durch eine Allgemeinverfügung gemäß § 35 S. 2 VwVfG NRW möglich; vgl. Kühlwetter in FS W. Blümel, 1999, 309 ff.

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

---

[25] Vgl. ÖffR NRW § 2 Rn. 269 f., 271; Erichsen/Dietlein Kommunalrecht NRW, 3. Aufl. 2022, Kap. 8 Rn. 28.

[26] Vertiefend Burgi Kommunalrecht, 6. Aufl. 2019, § 16 Rn. 21 ff.

[27] Näher Burgi Kommunalrecht, 6. Aufl. 2019, § 16 Rn. 7.

[28] Vgl. unten IV. sowie ÖffR NRW § 2 Rn. 282 ff.

Hier muss nun geklärt werden, ob sich der Inhalt des „Klartextes" noch innerhalb des Widmungsrahmens hält, dh eine „Angelegenheit der örtlichen Gemeinschaft"[29] betrifft. Typischerweise sind dies „diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindeeinwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der (politischen) Gemeinde betreffen".[30] Der „KUB" könnte daher zu Recht von der Benutzung der Homepage ausgeschlossen worden sein, weil sich der „Klartext" hauptsächlich mit Fragen der Globalisierung auseinandersetzt. Daneben weist der Text jedoch darauf hin, dass die von Kinderarbeitern hergestellten Produkte „vor Ort", also in der Stadt B selbst, zu kaufen sind bzw. dort angeboten werden. Damit besteht *auch* ein örtlicher Bezug.

Fraglich ist, ob eine solche „Gemengelage" im Rahmen der Zulassungsgrenzen der Homepage liegt. Grundsätzlich ist in Zweifelsfällen, in denen auch oder überwiegend ein überörtliches Gepräge zu erkennen ist, zumindest in dem Umfang von einer „örtlichen Angelegenheit" auszugehen, in dem der Begriff erfüllt ist.[31] Entsprechend dieser Differenzierung genügt der „Klartext" den Vorgaben des Ratsbeschlusses, wie überhaupt gerade in der Globalisierungsdebatte der Satz „think global, act local" verbreitet ist.

Klausurtipp: An dieser Stelle ist es durchaus vertretbar, wenn sich Bearbeiter anders entscheiden, dh angesichts der „Gemengelage" den Inhalt des „Klartextes" als nicht genügend „geeignet" betrachten, um den geforderten örtlichen Bezug herstellen zu können. Dann liegt die geplante Nutzung der Homepage durch den „KUB" außerhalb des Widmungsrahmens und der gebundene Anspruch aus § 8 Abs. 2 GO NRW scheitert, weshalb die Überlegungen ab IV. hilfsweise erfolgen.

4. Im Rahmen des geltenden Rechts

§ 8 Abs. 2 GO NRW gewährleistet einen Zulassungsanspruch nur „im Rahmen des geltenden Rechts", also soweit sich die geplante Nutzung im Rahmen des rechtlich Zulässigen und zugleich des tatsächlich Möglichen bewegt:

a) Kapazität

Es besteht grundsätzlich kein subjektives Recht des einzelnen Nutzers zur Schaffung, Aufrechterhaltung oder Erweiterung einer öffentlichen Einrichtung.[32] Deshalb kann der Zulassungsanspruch bzw. hier der Verschaffungsanspruch zu einer kommunalen Einrichtung (Internetseite) eine Beschränkung aus tatsächlichen Gründen erfahren. Nach dem Sachverhalt ist weder die zur Verfügung stehende

---

[29] Vgl. Art. 28 Abs. 2 GG.
[30] Vgl. BVerfGE 79, 127 (151 f.); 83, 37 (59 f.); näher ÖffR NRW § 1 Rn. 181.
[31] Vgl. Burgi Kommunalrecht, 6. Aufl. 2019, § 6 Rn. 16.
[32] Vgl. ÖffR NRW § 2 Rn. 253; Peters in BeckOK KommR NRW, 21. Edition (Stand 9/2022), GO § 8 Rn. 11 ff.

Kapazitätsgrenze des Speicherplatzes erschöpft noch bestehen Anhaltspunkte für eine programmtechnische Kapazitätserschöpfung.

Vertiefung: Soweit bei Zulassungsentscheidungen (wie häufig zu Wochen- oder Weihnachtsmärkten) die Zahl der Bewerber die Kapazität bzw. den tatsächlichen Platz übersteigt, wandelt sich der gebundene Anspruch eines Interessenten in einen Anspruch auf gerechte Teilhabe um (vgl. ÖffR NRW § 2 Rn. 273; Erichsen/Dietlein Kommunalrecht NRW, 3. Aufl. 2022, Kap. 8 Rn. 37). Die Gemeinde hat ihre Auswahlentscheidung sodann nach sachlichen Verteilungskriterien zu treffen (Art. 3 Abs. 1 und 12 Abs. 1 GG), wie Prioritätsprinzip, Los oder Rotation (vgl. ÖffR NRW § 2 Rn. 273; Erichsen/Dietlein Kommunalrecht NRW, 3. Aufl. 2022, Kap. 8 Rn. 37). Gegen eine ablehnende Entscheidung kann der Bewerber durch Erhebung einer Verpflichtungsklage bzw. allgemeinen Leistungsklage vorgehen (vgl. zum Rechtsschutz in Konkurrenzsituation auch die weiterführenden Klausurtipps am Ende des Falles). Erstere ist nur dann spruchreif, wenn eine Ermessensreduzierung auf Null eingetreten ist. Ansonsten besteht ein Anspruch auf Neubescheidung gemäß § 113 Abs. 5 S. 2 VwGO (vgl. ÖffR NRW § 2 Rn. 280).

b) Verfassungswidrigkeit?

Soweit der Verdacht besteht, dass sich eine Partei am Rand des politischen Spektrums bewegt, sind daraus aufgrund von Art. 21 GG – bis zur Feststellung ihrer Verfassungswidrigkeit durch das BVerfG – zu ihren Ungunsten keine negativen Schlüsse zu ziehen, so dass die Nichtzulassung einer Partei zu einer öffentlichen Einrichtung nicht schon mit deren Nennung in Verfassungsschutzberichten oder ihren verfassungsfeindlichen Zielen zu rechtfertigen ist.[33] Der „KUB“ ist als Wählergruppe gemäß § 15 Abs. 1 S. 2 KWahlG NRW aber keine Partei iSd § 2 Abs. 1 PartG (vgl. A.VI. 1.), so dass das sog. Parteienprivileg aus Art. 21 GG hier nicht einschlägig ist.

Vertiefung: Ein Parteiverbot fällt in das Entscheidungsmonopol des Bundesverfassungsgerichts gemäß Art. 21 Abs. 4 GG iVm §§ 13 Nr. 2, 43 ff. BVerfGG, weshalb eine Partei nicht durch verwaltungsbehördliches Handeln verboten bzw. ausgeschlossen werden kann (BVerfGE 47, 198 ff.). Dagegen ist es Sache der vollziehenden Gewalt, politische Vereinigungen zu verbieten (Art. 9 Abs. 2 GG, §§ 3 ff. VereinsG).

Daher könnte sich eine Einschränkung der Homepage-Nutzung daraus ergeben, dass der „KUB“ den „Austritt der Stadt aus der EU“ fordert. Denn Art. 23 Abs. 1 GG enthält als sog. Staatszielbestimmung den rechtsverbindlichen Auftrag an die Bundesrepublik, an der Entwicklung der Europäischen Union mitzuwirken, wes-

[33] BVerwGE 31, 368 (369 f.); BVerfGE 57, 1 (6); 144, 20 (201); näher ÖffR NRW § 2 Rn. 274; Erichsen/Dietlein Kommunalrecht NRW, 3. Aufl. 2022, Kap. 8 Rn. 31; Siegel/Hartwig NVwZ 2017, 590 (596).

beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

halb die EU-feindliche Äußerung des „KUB“ zugleich als verfassungswidrig einzustufen sein könnte. Allerdings entspricht es dem Verständnis einer freien und offenen Gesellschaft in einer streitbaren Demokratie, dass im geistigen und politischen Meinungsstreit grundsätzlich auch mit dem Grundgesetz nichtkonforme Positionen vertreten werden; dies jedenfalls solange hiermit keine Angriffe auf die unantastbare Würde des Menschen (Art. 1 Abs. 1 GG) oder die freiheitlich-demokratische Grundordnung verbunden sind (vgl. Art. 20 Abs. 4 GG). Zudem legt der Gedanke des Art. 21 Abs. 2 GG, nach dem das Verdikt der Verfassungswidrigkeit über eine Partei erst dann ausgesprochen werden kann, wenn sie die freiheitliche demokratische Grundordnung beeinträchtigt oder beseitigt, wozu sie ernsthaft beabsichtigen muss, die Strukturprinzipien des Grundgesetzes (wie die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte oder die Volkssouveränität) zu beseitigen, es nahe, die Forderung des „KUB“ als gleichsam „zu schwach“ einzustufen. Somit ist auch die Befürchtung der Stadtverwaltung, dass der Internet-Auftritt des „KUB“ dem Ansehen der Stadt schade, substanzlos. Im Übrigen steht der Gemeinde kein inhaltliches Prüfungsrecht zu. Wenn sie einen ihr unliebsamen oder missbilligten, aber im Übrigen rechtmäßigen Text durch Verweigerung des Zugangs zu ihrer Homepage sanktionieren würde, käme dies einer Zensur gleich und wäre unvereinbar mit der Garantie der Meinungsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 S. 1 GG bzw. der Verpflichtung des Staates sich politisch, weltanschaulich und moralisch neutral zu verhalten.[34]

c) Ordnungsrechtliche Aspekte?

Ein letzter Einwand „im Rahmen des geltenden Rechts“ könnte sich aus Verstößen gegen die Rechtsordnung, etwa gegen Strafvorschriften, ergeben, denn auch eine Gemeinde darf mittelbar strafbaren Handlungen nicht Vorschub leisten.[35]

Da der „KUB“-Text nach den Angaben im Sachverhalt keinen strafrechtlich relevanten Inhalt enthält, kann eine Zulassungseinschränkung nicht auf die Verletzung strafrechtlicher Vorschriften gestützt werden.

Allerdings sind in der Vergangenheit Vorstandsmitglieder des „KUB“ wegen Beleidigungsdelikten angezeigt (vgl. § 158 StPO) worden. Somit ist fraglich, inwieweit die Gemeinde sich der Gefahr aussetzen muss, dass durch die Aufnahme des Textes auf ihrer Webseite Straftaten bzw. Verstöße gegen das Polizei- und Ordnungsrecht begangen werden. Denn Ausfluss des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinde nach Art. 28 Abs. 2 GG ist nicht nur die Bereitstellung einer öffentlichen Einrichtung, sondern auch das Recht der Gemeinde „ihren“ Ort zu gestalten, die sog. Einrichtungskompetenz.[36] Grundsätzlich können straf- oder ordnungsrechtliche Aspekte, die in Widerspruch zu dem gemeindlichen Interesse am Einrichtungszweck stehen, weil sie unvereinbar mit der Integrität oder Identität der gemeindlichen Einrichtung sind, die Ablehnung eines Zulassungsanspruches rechtfertigen.[37]

---

[34] Vgl. VGH Mannheim DÖV 1984, 31 ff.; BVerwG NJW 1990, 134 ff.; zu themenbezogenen Widmungsbeschränkungen einer kommunalen öffentlichen Einrichtung vgl. etwa BVerwG BeckRS 2022, 8388; dazu Peters ZJS 2022, 622 ff.

[35] BVerfGE 47, 198 ff.

[36] Vgl. OVG Münster NVwZ 1995, 814.

[37] Näher hierzu Burgi Kommunalrecht, 6. Aufl. 2019, § 16 Rn. 31.

beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die bloße Tatsache, dass Vorstandsmitglieder des „KUB“ mehrfach angezeigt worden sind, sagt jedoch nichts über den tatsächlichen strafrechtlichen Gehalt dieser Vorwürfe aus (vgl. § 152 StPO) und begründet damit keine zureichende Tatsachengrundlage für eine Einschränkung des Zulassungsanspruchs des „KUB“. Dessen geplante Nutzung der Homepage hält sich damit iRd geltenden (Straf-)Rechts. Ohnehin gilt bis zu einer rechtskräftigen Verurteilung die Unschuldsvermutung.

5. Zwischenergebnis

Es besteht ein (Verschaffungs-) Anspruch nach § 8 Abs. 2 GO NRW.

IV. Exkurs: Anspruch auf Sonderbenutzung

Mit Errichtung und Betrieb einer gemeindlichen Einrichtung für die Einwohner kommt nicht nur ein gebundener Anspruch iRd „Gemeinbenutzung“ in Betracht (vgl. B. III.). Vielmehr ist, soweit der geltend gemachte Nutzungsanspruch im Einzelfall außerhalb des Widmungszwecks liegen sollte, an einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über eine „Sonderbenutzung“ oder an einen verfassungsunmittelbaren Gleichbehandlungsanspruch aus Art. 3 Abs. 1 GG, zu denken.

Ein entsprechender Anspruch wäre vorliegend dann zu prüfen, wenn man – entgegen dem hier dargestellten Lösungsvorschlag – das Ansinnen des „KUB“ vom Widmungszweck der gemeindlichen Homepage nicht mehr gedeckt sähe (vgl. B. III. 1.).

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

1. Charakter und Rechtsgrundlagen

Über die normative Fundierung eines Anspruchs auf Sonderbenutzung besteht allerdings Unklarheit. Zwar ist davon auszugehen, dass ein Einrichtungsträger mangels näherer objektiv-rechtlicher Regelung nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden kann, ob er die Einrichtung im Einzelfall auch für Nutzungen jenseits des Widmungszwecks freigibt. Nicht geklärt ist hiermit allerdings, ob diese objektivrechtliche Regelungsbefugnis zugleich im Sinne der Schutznormtheorie – zumindest auch – im Interesse des Einzelnen besteht und diesem damit ein subjektiv-öffentliches Recht auf fehlerfreie Ermessensentscheidung vermittelt. Eine solche drittschützende Zielsetzung kann nach hiesiger Auffassung nicht ohne Weiteres unterstellt werden. Immerhin verbleibt danach die Möglichkeit eines unmittelbar aus Art. 3 Abs. 1 GG abzuleitenden Anspruchs auf Gleichbehandlung, wenn und soweit die Gemeinde in der Vergangenheit in vergleichbaren Fällen entsprechende Nutzungen gestattet hat.

2. Voraussetzungen und Rechtsfolgen

Als derivativer Gleichbehandlungsanspruch wäre demnach ein Zugangs- bzw. Verschaffungsanspruch dann zu bejahen, wenn ansonsten eine Ungleichbehandlung gegenüber anderen Nutzungsinteressenten vorläge, die nicht durch sachliche Gründe zu rechtfertigen ist. Hier dürfte eine solche Ungleichbehandlung des „KUB“ in der Tat drohen. Denn die Stadt B hat ihre elektronische Plattform in den letzten Jahren mehrmals anderen kommunalen Gruppen für Warnhinweise vor

den Suchtgefahren von Alkohol- und Tabakprodukten zur Verfügung gestellt. Ebenso wie das Globalisierungsthema greifen solche Präventionskampagnen nicht nur spezifische Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft auf. Dadurch, dass die Stadt B in der Vergangenheit des Öfteren Eintragungen für andere (über-)örtliche Themen auf ihrer Internetseite zugelassen hat, hat sie eine bestimmte Art der Einrichtungsbenutzung in ständiger Verwaltungspraxis eröffnet. Der Artikel des „KUB" besitzt eine ähnliche Qualität wie die veröffentlichten Beiträge, so dass die eigene Zulassungspraxis die Verwaltung zur Einhaltung der selbst gesetzten Maßstäbe zwingt. Der „KUB" könnte insoweit jedenfalls einen (Verschaffungs-)Anspruch auf Sonderbenutzung geltend machen (Art. 3 Abs. 1 GG).

Die Stadt wäre daher zu verpflichten, auf die Geschäftsführung der IT-GmbH hinsichtlich einer Veröffentlichung des „Klartextes" einzuwirken.

C. Ergebnis

Die Klage des „KUB" erweist sich damit in der Gesamtschau als zulässig und begründet.

Weiterführende Klausurtipps:

Prozessuale Fragen

Besondere verwaltungsprozessuale Probleme stellen sich, wenn die Kapazitäten einer gemeindlichen Einrichtung (zB Festplatz als gemeindliche Einrichtung) für eine Zugangsgewährung zugunsten aller Berechtigten nicht ausreichen und sich der Zugangsanspruch daher materiell-rechtlich in einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Auswahl reduziert. Hier richtet sich die Verpflichtungsklage folgerichtig auf fehlerfreie (Ermessens-)Entscheidung über die Verteilung der freien Ressourcen. Sind die vorhandenen Kapazitäten bereits anderweitig vergeben worden, muss der übergangene Anspruchsinhaber die Verpflichtungsklage nach überwiegender Auffassung zusätzlich (!) – im Wege der objektiven Klagehäufung nach § 44 VwGO – mit einer (isolierten) Anfechtungsklage gegen den an einen begünstigten Dritte gerichteten Zulassungsbescheid kombinieren, um hierdurch einen erneut besetzbaren (offenen) Platz „freizukämpfen" (so etwa OVG Lüneburg BeckRS 2009, 41672; Peters in BeckOK KommR NRW, 20. Edition (Stand 6/2022), GO § 8 Rn. 42; aA etwa ÖffR NRW § 2 Rn. 280; Erichsen/Dietlein Kommunalrecht NRW, 3. Aufl. 2022, Kap. 8 Rn. 46: unzumutbare Erschwerung des Rechtswegs). Hat sich das Zugangsbegehren zwischenzeitlich erledigt, soll aber auch in der letztgenannten Konstellation allein eine Fortsetzungsfeststellungsklage (als Fortsetzungsverpflichtungsklage analog § 113 Abs. 1 S. 4 VwGO) hinreichen.

Gewerberechtliche Zugangsansprüche

Beachten Sie, dass es parallele Klausurenkonstellationen im Gewerberecht gibt, wenn potentielle Marktanbieter ihren sondergesetzlichen Zugangsanspruch aus § 70 Abs. 2 GewO zu bestimmten Typen von Märkten (zB Jahrmärkte,

Spezialmärkte uÄ) gegen eine Gemeinde als Veranstalter dieses Marktes geltend machen. Von den pflichtfachrelevanten kommunalrechtlichen Fallkonstellationen des Zugangs zu gemeindlichen Einrichtungen lassen sich die gewerberechtlichen Klausuren leicht dadurch unterscheiden, dass § 70 Abs. 2 GewO allein für Fälle gewerbebehördlich festgesetzter Märkte gilt (§ 69 GewO). Soweit es daher um den Zugang zu einer Einrichtung geht, die nicht als Markt nach den Regeln der Gewerbeordnung festgesetzt wurde, ist § 8 Abs. 2 GO NRW einschlägig.

Haftungsfragen

Gerne werden Klausuren zu kommunalen Einrichtungen mit staatshaftungsrechtlichen Fragen kombiniert. Diese werden regelmäßig so konzipiert sein, dass es im Rahmen der Nutzung einer gemeindlichen Einrichtung zu einem Schaden auf Seiten des Nutzers gekommen ist (zB Sturz des Besuchers eines gemeindlichen Freizeitgeländes von einer nicht verkehrssicheren Boulderwand). Hier bestimmen sich mögliche Haftungsansprüche des Nutzers gegen den Einrichtungsbetreiber nach dem einschlägigen Nutzungsregime. Ist das Benutzungsverhältnis privatrechtlich organisiert, kommt nach hM nur eine privatrechtliche Haftung (aus Vertrags- oder Deliktsrecht) in Betracht (vgl. etwa BGHZ 59, 303 (305 f.); aA etwa Detterbeck/Windhorst/Sproll Staatshaftungsrecht, 1999 § 9 Rn. 29 ff.). Bei (schlicht-)hoheitlicher Ausgestaltung kommen demgegenüber Ansprüche sowohl aus Amtshaftung (§ 839 BGB/Art. 34 GG) als auch aus „verwaltungsrechtlichem Schuldverhältnis“ in Betracht. Letztgenannte Anspruchsgrundlage gilt als Gewohnheitsrecht oder Ausdruck eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes und spiegelt – wenn auch als öffentlich-rechtliche Haftungsnorm – im Wesentlichen die Regeln des Bürgerlichen (Vertrags-)Rechts. Vorteilhaft für den Geschädigten ist hierbei namentlich die Haftung des Einrichtungsbetreibers für seine Erfüllungsgehilfen entsprechend § 278 BGB. Klausurenrelevante Fragen ergeben sich bei der öffentlich-rechtlichen Ausgestaltung des Nutzungsverhältnisses auch in Bezug auf eine mögliche Beschränkbarkeit der Haftung des Einrichtungsbetreibers. Eine solche Haftungsbeschränkung ist im Hinblick auf die verbindlichen Regelungen des Amtshaftungsrechts zu verneinen, immerhin aber bei der Haftung aus verwaltungsrechtlichem Sonderverhältnis in Grenzen möglich. Zur Abgrenzung von zivilrechtlichen und öffentlich-rechtlichen Nutzungsverhältnissen ist auf die Umstände des Einzelfalles abzustellen („Nutzungsordnung“ oder „AGB“, „Entgelt“ oder „Gebühr“ etc.).

Fall 10: „Streit in der Ratssitzung“

Behandelte Themen: Kommunalverfassungsstreit – Ordnungsmaßnahmen in der Ratssitzung – Handlungsmöglichkeiten des Bürgermeisters – Ansprüche einzelner Ratsmitglieder

Sachverhalt

C ist Mitglied im Rat der kreisfreien nordrhein-westfälischen Stadt M. Er hält die Benutzung seines Mobiltelefons auch während der Ratssitzungen für unverzichtbar. Durch den ständigen Vibrationsalarm, die – wenn auch in leisem Tone geführten – Telefonate sowie die demonstrative Unaufmerksamkeit des C während der Gespräche fühlt sich Ratsherr P in der Ausübung seines Mandats massiv beeinträchtigt. P fordert Oberbürgermeister O auf, ein generelles Telefonierverbot im Ratssaal zu erlassen. O weist die Forderung zurück. Er erachtet ein derartiges Verbot für die Dauer der Ratssitzungen für unnötig; C telefoniere allenfalls im Flüsterton. P protestiert gegen diese „selbstherrliche Entscheidung“. Ein ermahnender Ordnungsruf seitens des O bewirkt nichts; vielmehr werden die Proteste des P vehementer. Er empört sich weiterhin lautstark über die „Rastlosigkeit des modernen Menschen“. Zudem beginnt er, andere Ratsherren, die seine Kritik nicht teilen, zu beschimpfen. O schließt P daraufhin von der Sitzung aus.

Nach der Ratssitzung teilt P dem O schriftlich seine Standpunkte zu den von ihm als unkorrekt empfundenen Vorgängen mit. Er verweist darauf, dass der Ausschluss schon aufgrund fehlender Grundlage in der Geschäftsordnung rechtswidrig gewesen sei. Zugleich fordert er O auf, „im Rahmen seiner Pflichten“ gegen die Dauertelefonierer im Rat tätig zu werden. O beharrt auf seiner bisherigen Position. P beabsichtigt deshalb, gegen seinen Sitzungsausschluss Klage zu erheben, zumal er auch in Zukunft eine vergleichbare Beschneidung seiner Rechte als Ratsmitglied fürchtet.

O seinerseits wird ebenfalls tätig. Er bittet das städtische Rechtsamt um Rechtsrat. Er möchte wissen, ob er für die Ratssitzung überhaupt ein generelles Telefonierverbot anordnen darf bzw. hierzu (prozessual) durch ein Ratsmitglied gezwungen werden könnte.

Zu prüfen sind die Erfolgsaussichten der verwaltungsgerichtlichen Klage des P (A.). Ferner ist dem O aus der Sicht des Rechtsamts Auskunft zu erteilen (B.).

Jeweils sind alle im Sachverhalt mitgeteilten Gesichtspunkte zu berücksichtigen.

Gliederung

A. Klage gegen Sitzungsausschluss
  I. Zulässigkeit
    1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs
       Prüfe: Kommunalverfassungsstreit
    2. Statthafte Rechtsschutzform
       a) Vorliegen eines Verwaltungsakts?
          Prüfe: Außenwirkung
       b) Feststellungsklage
          Prüfe: Feststellungsfähiges Rechtsverhältnis iSv § 43 Abs. 1 VwGO

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG