

Az.: 4 B 70/14
1 L 165/14

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der Gemeinde
vertreten durch den Bürgermeister, Rathaus

- Antragstellerin -
- Beschwerdegegnerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt
vertreten durch den Bürgermeister

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdeführerin -

wegen

Rechts der kommunalen Zusammenarbeit;
Bevollmächtigung in Verfahren gegen den Zweckverband Gewerbegebiete
"....."; Antrag nach § 123 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des
Oberverwaltungsgerichts Künzler, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Düvels-
haupt und den Richter am Oberverwaltungsgericht Tischer

am 13. Mai 2014

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsgegnerin gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Chemnitz vom 26. März 2014 - 1 L 165/14 - wird zurückgewiesen.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert des Beschwerdeverfahrens wird auf 5.000,- € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die zulässige Beschwerde der Antragsgegnerin ist nicht begründet. Die von ihr nach § 146 Abs. 4 Satz 3 VwGO fristgerecht dargelegten Gründe geben keine Veranlassung für eine Änderung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO). Im Rahmen der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung hat das Verwaltungsgericht zu Recht die beantragte einstweilige Anordnung erlassen.
- 2 Im Wege der einstweiligen Anordnung begehrt die Antragstellerin die Verpflichtung der Antragsgegnerin, sie in zwei beim Verwaltungsgericht Chemnitz anhängigen Verfahren - einem Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO (Az. 1 L 70/14) und einem Klageverfahren (Az. 1 K 604/13) - betreffend die Umlage für das Haushaltsjahr 2013 in Höhe von 506.046,00 € zu vertreten und hierzu der Kanzlei der Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin Prozessvollmacht zu erteilen. Das Verwaltungsgericht hat eine entsprechende einstweilige Anordnung erlassen und zur Begründung im Wesentlichen ausgeführt:
- 3 Die Antragstellerin sei nicht verpflichtet gewesen, zunächst die Kommunalaufsicht einzuschalten. Sie habe einen Anordnungsgrund glaubhaft gemacht. Durch die bisher von der Antragsgegnerin als erfüllende Gemeinde der Verwaltungsgemeinschaft der Beteiligten verweigerte Vollmachtserteilung drohe in beiden verwaltungsgerichtlichen Verfahren die Abweisung der Anträge als unzulässig und damit der Eintritt der Bestandskraft des Umlagebescheides. Die Antragstellerin habe auch einen Anordnungsanspruch, da sie als Mitgliedsgemeinde der Verwaltungsgemeinschaft einen Anspruch darauf habe, dass die Antragsgegnerin als erfüllende Gemeinde gemäß der Weisung der Antragstellerin vom 17. Januar 2014 ihre Vertretung übernehme und die Kanzlei

..... Rechtsanwälte - die Prozessbevollmächtigten der Antragstellerin - bevollmächtigte. Nach § 36 Abs. 3 i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 3 SächsKomZG erledige die erfüllende Gemeinde nach Weisung der Mitgliedsgemeinde deren Vertretung in gerichtlichen Verfahren und förmlichen Verwaltungsverfahren, soweit die erfüllende Gemeinde nicht selbst Beteiligter ist. Hier sei die Antragsgegnerin kraft Gesetzes Vertreterin der Antragstellerin. Die erfüllende Gemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft sei grundsätzlich uneingeschränkt an die Weisung der Mitgliedsgemeinde gebunden; sie sei nicht befugt, eigene Zweckmäßigkeitserwägungen anzustellen und habe auch kein - auf § 9 SächsKomZG zurückzuführendes - Beanstandungsrecht. Zudem stehe es der Antragsgegnerin als erfüllender Gemeinde nicht zu, in der Person ihres Bürgermeisters die Weisungen der Antragstellerin zu „beanstanden“ und die Vertretung und Vollmachtserteilung abzulehnen, wenn der Bürgermeister zugleich in seiner Funktion als Verbandsvorsitzender des in den Verfahren 1 L 70/14 und 1 K 604/13 passiv legitimierten Zweckverbandes bzw. dessen Prozessbevollmächtigter die (aufgrund der verweigerten Vollmachtserteilung) vollmachtlos erfolgte Antragstellung in diesen Verfahren rüge und daher die Abweisung dieser Anträge als unzulässig beantrage. Werde die Antragstellerin auf bloßen nachträglichen Rechtsschutz verwiesen, wäre dies für sie mit unzumutbaren Nachteilen verbunden. Es bestünde die Gefahr, dass irreversible Fakten geschaffen werden und nicht wiedergutzumachende Nachteile entstehen.

- 4 Die hiergegen mit der Beschwerde vorgetragenen Einwände der Antragsgegnerin geben keine Veranlassung für eine Abänderung der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung.
- 5 Nach § 123 Abs. 1 VwGO kann das Gericht auf Antrag, auch schon vor Klageerhebung, eine einstweilige Anordnung in Bezug auf den Streitgegenstand treffen, wenn die Gefahr besteht, dass durch eine Veränderung des bestehenden Zustands die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte. Einstweilige Anordnungen sind auch zur Regelung eines vorläufigen Zustands in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis zulässig, wenn diese Regelung vor allem bei dauernden Rechtsverhältnissen, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern oder aus anderen Gründen, nötig erscheint. Im Rahmen einer Entscheidung über eine einstweilige Anordnung ist zu unterscheiden zwi-

schen dem Anordnungsgrund, der insbesondere die Eilbedürftigkeit einer vorläufigen Regelung begründet, und dem Anordnungsanspruch, d. h. dem materiellen Anspruch, für den der Antragsteller vorläufigen Rechtsschutz sucht. Der Anordnungsanspruch ist identisch mit dem auch im Hauptsacheverfahren geltend zu machenden materiellen Anspruch (Kopp/Schenke, VwGO, 18. Aufl., § 123 Rn. 6). Sowohl Anordnungsgrund als auch Anordnungsanspruch sind nach § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO glaubhaft zu machen, wobei die rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts maßgebend sind. Eine Vorwegnahme der Hauptsache ist nur dann zulässig, wenn sie zur Gewährung eines effektiven Rechtsschutzes schlechterdings notwendig ist, d. h. wenn die sonst zu erwartenden Nachteile für den Antragsteller oder Dritte unzumutbar und nicht mehr zu beseitigen wären (SächsOVG, Beschl. v. 20. April 2011 - 4 B 311/10 - Rn. 2 m. w. N.) und zudem ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit für einen Erfolg in der Hauptsache spricht (SächsOVG, Beschl. v. 16. Mai 2011 - 2 B 273/09 - Rn. 9 m. w. N.).

- 6 Die Voraussetzungen für den Erlass einer einstweiligen Anordnung sind hier erfüllt. Das Beschwerdevorbringen der Antragsgegnerin ist nicht geeignet, die Entscheidung des Verwaltungsgerichts in Frage zu stellen.
- 7 Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin liegt hier kein Verstoß gegen § 44a VwGO vor. Nach § 44a Satz 1 VwGO können Rechtsbehelfe gegen behördliche Verfahrenshandlungen nur gleichzeitig mit den gegen die Sachentscheidung zulässigen Rechtsbehelfen geltend gemacht werden. Wie der erkennende Senat bereits im Beschluss vom 24. April 2014 ausgeführt hat, handelt es sich bei der Vertretung vor Gericht unter Erteilung einer Prozessvollmacht offensichtlich nicht um eine einer behördlichen Sachentscheidung vorgelagerte Verfahrenshandlung. Die Vertretung der Antragstellerin in gerichtlichen Verfahren erfolgt nicht in zwei Verfahrensschritten.
- 8 Das Verwaltungsgericht ist auch zutreffend von einem Anordnungsanspruch der Antragstellerin ausgegangen. Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin hat diese kein Recht, die Weisung der Antragstellerin zu prüfen.
- 9 Nach § 36 Abs. 1 SächsKomZG können benachbarte Gemeinden desselben Landkreises vereinbaren, dass eine Gemeinde (erfüllende Gemeinde) für die anderen beteiligten

Gemeinden die Aufgaben eines Verwaltungsverbandes wahrnimmt (Verwaltungsgemeinschaft). Ist dies - wie hier mit § 1 i. V. m. § 3 Abs. 1 Nr. 6 der Gemeinschaftsvereinbarung der Verwaltungsgemeinschaft Lichtenstein „Rund um den Auersberg“ zwischen den Gemeinden Bernsdorf, St. Egidien und Stadt Lichtenstein vom 30. November 1998 - erfolgt, erledigt der Verwaltungsverband, handelnd durch die erfüllende Gemeinde, die Vertretung der Mitgliedsgemeinden nach deren Weisung in gerichtlichen Verfahren und förmlichen Verwaltungsverfahren, soweit der Verwaltungsverband nicht selbst Beteiligter ist (§ 36 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 3 SächsKomZG). Die Vertretung geht kraft Gesetzes auf den Verwaltungsverband über. Mit diesem Weisungsrecht soll die Mitgliedsgemeinde gegenüber dem Verwaltungsverband ihre Körperschaftskompetenz ausüben können. Der Verwaltungsverband hat kein Beanstandungsrecht gegenüber der Mitgliedsgemeinde bzw. deren Organen; er ist keine „Übergemeinde“. Die eigentliche Willensbildung für die Aufgaben nach § 8 Abs. 1 und Abs. 2 SächsKomZG verbleibt bei der Mitgliedsgemeinde. Die Verwaltungsgemeinschaft wird im Namen der beteiligten Gemeinde tätig (§ 36 Abs. 3 Satz 2 SächsKomZG), d. h. das Handeln ist der Mitgliedsgemeinde zuzurechnen (Sponer/Jacob/Musall, u. a., Kommunalverfassungsrecht Sachsen, § 8 SächsKomZG Tz. 2, 5, § 36 SächsKomZG Tz. 5). Dies ist zu unterscheiden von der Beratungspflicht nach § 36 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. § 9 SächsKomZG. Nach § 9 SächsKomZG berät und unterstützt der Verwaltungsverband die Mitgliedsgemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben. Die Beratungspflicht beschränkt sich auf Anregungen und sonstige Hilfeleistungen, die nicht in die Rechte der Mitgliedsgemeinde eingreifen, sondern nur rechtsaufsichtliches Einschreiten verhindern sollen. Die Rechtsaufsicht über die Gemeinden (§§ 111 ff. SächsGemO) ersetzt die Beratungspflicht nicht. Die Beratung und Unterstützung soll verhindern, dass die Gemeinde bzw. ihre Organe rechtswidrige Beschlüsse fassen. Beratung bedeutet die Information über notwendige Maßnahmen, über die Rechtslage usw., Unterstützung ein Tätigwerden im Rahmen einer Hilfe, nicht einer Bevormundung (Sponer/Jacob/Musall, u. a., a. a. O., § 9 SächsKomZG, § 36 SächsKomZG Tz. 5).

- 10 Dementsprechend ist die Antragsgegnerin als erfüllende Gemeinde der Verwaltungsgemeinschaft, deren Mitgliedsgemeinde die Antragstellerin ist, unmittelbar aus § 36 Abs. 3 Satz 1 i. V. m. § 8 Abs. 1 Nr. 3 SächsKomZG verpflichtet, die Antragstellerin auf deren Weisung hin in gerichtlichen Verfahren zu vertreten und auf Weisung einen

Rechtsanwalt mit der gerichtlichen Vertretung zu beauftragen. Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin hat diese keine eigene Entscheidung über die Bevollmächtigung zu treffen. Sie hat der Weisung der Antragstellerin vom 17. Januar 2014 nachzukommen. Anderenfalls verletzt sie das Selbstverwaltungsrecht der Antragstellerin, die über die Durchführung der Aufgabe nach § 8 Abs. 1 Nr. 3 SächsKomZG selbst entscheidet.

- 11 Durch den Erlass der einstweiligen Anordnung wird die Hauptsache auch nicht in unzulässiger Weise vorweg genommen. Der Einwand der Antragsgegnerin, ohne die Entscheidung entstünden der Antragstellerin keine unzumutbaren Nachteile, greift nicht durch. Es trifft nicht zu, dass der umlageerhebende Zweckverband die Umlage nach einer entsprechenden Entscheidung im Hauptsacheverfahren gegebenenfalls zurückerstatten müsste. Wenn die Antragstellerin im Hauptsacheverfahren nicht ordnungsgemäß vertreten wird, wird der angefochtene Umlagebescheid bestandskräftig. Eine Rückerstattung käme dann nicht mehr infrage. Es ist auch nicht zu beanstanden, dass das Verwaltungsgericht bei der von ihm vorgenommenen summarischen Prüfung die Schwere und die Irreparabilität der Folgen für die Antragstellerin berücksichtigt und eine eingehendere Prüfung der Sach- und Rechtslage vorgenommen hat.
- 12 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 13 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 1 und § 52 Abs. 2 GKG. Der Senat folgt hierzu der Einschätzung des Verwaltungsgerichts, der gegenüber die Beteiligten keine Einwendungen erhoben haben.
- 14 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Künzler

Düvelshaupt

Tischer

*Ausgefertigt:
Bautzen, den
Sächsisches Obergerverwaltungsgericht*

*Ufer
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle*