

Az.: 4 A 1412/18
6 K 31/18



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Berufungsbeklagter -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Gemeinde Elstertrebnitz
vertreten durch den Bürgermeister
Dorfstraße 64, 04523 Elstertrebnitz

- Beklagte -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:

wegen

Kommunalverfassungsverstreit; Kostenerstattung
hier: Berufung

hat der 4. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Künzler, den Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. John und die Richterin am Verwaltungsgericht Eichhorn-Gast ohne mündliche Verhandlung am 25. Oktober 2019

für Recht erkannt:

Auf die Berufung der Beklagten wird das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 22. Oktober 2018 - 6 K 31/18 - geändert. Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger begehrt als ehrenamtliches Mitglied des Gemeinderates der Beklagten von dieser die Erstattung von Kosten, die ihm durch die Abweisung der gegen den Gemeinderat der Beklagten geführten Klage - 6 K 263/16 - entstanden sind. Der Kläger hat vor Erhebung der vorliegenden Klage mit anwaltlicher Vertretung von der Beklagten erfolglos die Erstattung seiner Kosten verlangt. Auch die insoweit geltend gemachten Kosten sind Gegenstand der vorliegenden Klage.
- 2 Im o. g. Verfahren hatte der Kläger die Feststellung begehrt, dass der im Rahmen der Sitzung des Gemeinderates vom 10. Dezember 2015 gefasste Beschluss, mit welchem er von der Beratung und Entscheidung über Tagesordnungspunkt 7, Drucksache 28/11/15 (W.....GmbH) wegen Befangenheit ausgeschlossen wurde, rechtswidrig sei.
- 3 Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 14. März 2017 abgewiesen und dem Kläger die Kosten des Verfahrens auferlegt. Der Kläger sei nach § 20 Abs. 1, § 35 Abs. 1 Satz 1 SächsGemO von der Mitwirkung an der Abstimmung über den Beschluss über die Aufstellung eines Bebauungsplans schon deshalb ausgeschlossen gewesen, weil sowohl sein Grundstück als auch die Grundstücke seines Bruders und seines Vaters in Hör- und Sichtweite des Plangebietes und der betroffenen GmbH lägen. Der Kläger habe gegen die der GmbH erteilte immissionsschutzrechtliche

Genehmigung erfolglos verwaltungsgerichtliche Verfahren geführt - 1 K 1943/14 - und - 1 L 311/16 - und dort ihm unzumutbare Immissionen und die Minderung des Wertes seines Grundstücks geltend gemacht. Er sei auch Mitinitiator der Bürgerinitiative "Gemeinsam mehr erreichen - Wohnen in P... und E.....", die sich seit Jahren gegen die Erweiterung der o.g. Firma wende und mehrfach inhaltlich teilweise unzutreffende Flugblätter veröffentlicht habe. Da der Kläger befangen gewesen sei, sei der Ausschluss rechtmäßig.

- 4 Der Kläger hat am 4. Januar 2018 die vorliegende Klage erhoben und macht zur Begründung geltend, es bestehe in Kommunalverfassungsstreitigkeiten ein Anspruch auf Kostenerstattung gegen die Körperschaft, der das Organ zuzuordnen sei. Sein Anspruch sei auch nicht ausgeschlossen, da seine Rechtsverfolgung weder mutwillig gewesen, noch aus sachfremden Gründen erfolgt sei. Selbst eine Anwaltskanzlei sei zu dem Schluss gelangt, dass er nicht befangen gewesen sei.
- 5 Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 22. Oktober 2018 - 6 K 31/18 - das Verfahren eingestellt, soweit die Klage zurückgenommen worden war, und im Übrigen die Beklagte verpflichtet, dem Kläger 4.130,23 € nebst Zinsen in Höhe von 5 Prozentpunkte über dem Basiszinssatz seit Rechtshängigkeit zu zahlen. Für die Frage, ob dem Funktionsträger ein Kostenerstattungsanspruch zustehe, komme es ersichtlich auf die Beurteilung des erkennenden Gerichts in dem Verfahren an, für welches die Kostenerstattung geltend gemacht werde. Es sei nicht Sache des Kostenerstattungsverfahrens, den zugrundliegenden Rechtsstreit neu aufzurollen. Lasse sich - wie hier - den Entscheidungsgründen nicht entnehmen, dass das jeweilige Verfahren mutwillig oder aus sachfremden Gründen angestrengt worden sei, seien die Kosten erstattungsfähig. Die von der Beklagten geltend gemachte offensichtliche Aussichtslosigkeit der Klage sei nicht zu erkennen, insbesondere folge die Mutwilligkeit der Klageerhebung nicht daraus, dass die Rechtsaufsicht der Meinung gewesen war, der Kläger sei befangen.
- 6 Mit Beschluss vom 3. Juli 2019 hat der Senat auf den Antrag der Beklagten die Berufung zugelassen.

7 Mit am 22. August 2019 eingegangenen Schriftsatz hat die Beklagte die Berufung begründet und im Wesentlichen ihr Vorbringen aus dem Verfahren auf Zulassung der Berufung wiederholt. Das Verwaltungsgericht sei unzutreffend davon ausgegangen, dass es für die Frage, ob dem Funktionsträger ein Kostenerstattungsanspruch zusteht, wesentlich auf die Beurteilung des Gerichts in dem Verfahren ankommt, für welches die Kostenerstattung geltend gemacht werde. Zudem sei der angelegte Prüfungsmaßstab zu streng. Nach zutreffender Auffassung scheidet ein Kostenerstattungsanspruch schon dann aus, wenn die Einleitung des Verfahrens nicht geboten gewesen sei. Dies sei der Fall, wenn eine verständige Partei, die die Kosten des Rechtsstreits selbst tragen müsste, von einem Prozess absehen würde oder der Rechtsstreit mutwillig oder aus sachfremden Gründen in Gang gesetzt werde. Ein Kostenerstattungsanspruch sei nur gegeben, wenn die Anrufung des Gerichts zur Durchsetzung bzw. Verteidigung innerorganisatorischer Kompetenzen als ultima ratio unumgänglich sei, was vorliegend nicht der Fall gewesen sei.

8 Die Beklagte beantragt,

unter Abänderung des angefochtenen Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 22. Oktober 2018 - 6 K 31/18 - die Klage abzuweisen.

9 Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

10 Er ist weiterhin der Ansicht, das Verwaltungsgericht habe der Klage zu Recht stattgegeben.

11 Wegen der weiteren Einzelheiten des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichtsakte und auf die beigezogenen Akte des Klageverfahrens - 6 K 263/16 - verwiesen.

Entscheidungsgründe

12 Der Senat entscheidet im Einverständnis der Beteiligten ohne mündliche Verhandlung gemäß § 101 Abs. 2 VwGO.

- 13 Die zulässige - insbesondere innerhalb der Frist nach § 124a Abs. 6 Satz 1 VwGO begründete - Berufung ist begründet.
- 14 Das Verwaltungsgericht hat der Klage zu Unrecht stattgegeben. Denn die zulässige Klage ist nicht begründet. Einem dem Kläger grundsätzlich zustehenden Anspruch auf Erstattung der ihm aus einem Organstreitverfahren entstandenen Kosten steht vorliegend entgegen, dass die Erhebung der Klage - 6 K 263/16 - zur Durchsetzung seiner individuellen Rechte als Mitglied des Gemeinderates der Beklagten nicht veranlasst und deshalb mutwillig war.
- 15 1. Zutreffend richtet sich die Klage gegen die Gebietskörperschaft, deren Organteil der Kläger war. Für Organstreitverfahren ist geklärt, dass diejenige Körperschaft passiv legitimiert ist, deren Aufgabe der Funktionsträger mit seiner Prozessführung wahrnimmt (vgl. Senatsurt. v. 19. April 2011 - 4 C 32/08 -, juris Rn. 58 ff.; Senatsurt. v. 29. September 2009 - 4 C 8/09 -, juris Rn. 83 f.). Nichts anderes hat deshalb für eine Erstattungsstreitigkeit zu gelten, weil der Funktionsträger Aufwendungen - einschließlich der notwendigen Kosten für eine anwaltliche Vertretung - geltend macht, die im Ergebnis grundsätzlich von der Körperschaft zu tragen sind (SächsOVG, Urt. v. 12. September 2017 - 2 A 385/16 -, juris Rn. 15). Dem liegt die Überlegung zugrunde, dass der Funktionsträger mit der Prozessführung eine Aufgabe der Körperschaft wahrnimmt, die deshalb die Kosten zu tragen hat (OVG NW, Urt. v. 12. November 1991 - 15 A 1046/90 -, juris Rn. 28 ff.).
- 16 2. Die Rechtsgrundlage für den geltend gemachten Anspruch des Klägers auf Erstattung der Kosten nach einer organisationsinternen Auseinandersetzung ergibt sich aus dem öffentlich-rechtlichen Erstattungsanspruch des mit Kosten belasteten Funktionsträgers. Anerkannt ist, dass kommunale Funktionsträger von der Gemeinde grundsätzlich die Erstattung solcher Kosten verlangen können, die ihnen gerichtlich oder außergerichtlich im Rahmen eines Streits um die ihnen nach dem Kommunalverfassungsrecht zugewiesenen Rechte entstanden sind. Denn die am Organstreit beteiligten Funktionsträger stehen sich nicht als Inhaber subjektiver Rechte gegenüber, die Gegenstand allein eines Außenrechtsverhältnisses sein können. Sie verfolgen oder verteidigen vielmehr Rechtspositionen, die ihnen zwar zur eigenverantwortlichen Wahrnehmung zugewiesen sind, dennoch aber im

ausschließlichen Interesse der Körperschaft selbst begründet worden sind und ausgeübt werden dürfen. Kommunalverfassungsrechtliche und sonstige organisationsinterne Auseinandersetzungen der mit organschaftlichen Befugnissen betrauten Funktionsträger führen deshalb, soweit sie Kosten verursachen, regelmäßig zu einer ausgleichsbedürftigen Vermögenslage (Senatsurt. v. 19. Dezember 2018 - 4 A 178/16 -, juris Rn. 41; SächsOVG, Urt. v. 12. September 2017 a. a. O.; OVG NW, Urt. v. 12. November 1991 - 15 A 1187/89 -, juris Rn. 21 ff.; BayVGH, Urt. v. 14. August 2006 - 4 B 05.939 -, juris Rn. 22 ff. und Beschl. v. 20. November 2015 - 4 ZB 15.1510 -, juris Rn. 13).

- 17 Begrenzt werden etwaige Ansprüche dadurch, dass es um die Verteidigung inner-organschaftlicher Kompetenzen gegangen sein muss und dadurch, dass der Funktionsträger bei der Durchsetzung von Mandatsansprüchen zur Rücksichtnahme und Treue gegenüber der Körperschaft verpflichtet ist. Handelt er dieser Pflicht zuwider, indem er eine gerichtliche oder auch außergerichtliche Auseinandersetzung um seine Befugnisse ohne vernünftigen Anlass führt, so kann er die ihm entstandenen Aufwendungen nach dem auch im öffentlichen Recht geltenden Grundsatz von Treu und Glauben nicht ersetzt verlangen. Das ist der Fall, wenn eine gerichtliche oder auch außergerichtliche Auseinandersetzung um Befugnisse ohne vernünftigen Anlass geführt wurde, ein Rechtsstreit mutwillig aus sachfremden Gründen in Gang gesetzt wurde, wenn die Kompetenzen, deren sich ein Funktionsinhaber berührt hat, eindeutig und offensichtlich nach keiner Betrachtungsweise bestanden haben, wenn ein Kläger sogleich den aufwändigeren und kostenintensiveren Weg einer gerichtlichen Auseinandersetzung beschritten und es unterlassen hat, außergerichtliche Schlichtungsmöglichkeiten zu nutzen, wenn die Höhe der Kosten unangemessen ist (Senatsurt. v. 19. Dezember 2018 a. a. O. Rn. 50) oder wenn eine verständige Partei, die die Kosten selbst tragen müsste, von einem Prozess absehen würde (OVG Saarlouis, Beschl. v. 5. Oktober 1981 - 3 R 87/80 -, NVwZ 1982, 140; BayVGH, Urt. v. 14. August 2006 - 4 B 05.939 -, juris Rn. 27 m. w. N.). Allerdings reicht "Mutwilligkeit" als alleiniger Ausschlussgrund nicht aus, um Kostenerstattungsansprüche bei Kommunalverfassungsstreitigkeiten interessengerecht zu begrenzen. Vielmehr bestimmen sich Umfang und Grenzen des Erstattungsanspruchs nach der Rücksichtnahme- und Treuepflicht des einzelnen Funktionsträgers. Andernfalls würde dem durch diese Grundsätze geprägten

Sonderrechtsverhältnis zwischen dem einzelnen Gemeinderatsmitglied und der Gemeinde nicht Genüge getan (BVerwG, Beschl. v. 2. Juni 2014 - 8 B 98.13 -, juris Rn. 11). Es kommt daher auf die Frage an, ob die Klageerhebung zumindest auch durch ein öffentliches Interesse an der Klärung der streitgegenständlichen Rechtsfrage motiviert war, demnach ein "vernünftiger Grund" für die Klageerhebung vorlag oder ob der Funktionsträger um seine Innenrechtsbefugnisse um seiner selbst willen streitet.

18 Für die Beantwortung dieser Fragen kommt es - entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts - nicht auf die Beurteilung des Gerichts im zugrundeliegenden Kommunalverfassungsstreitverfahren an, vielmehr obliegt sie allein dem den vorliegenden Rechtsstreit entscheidenden Gericht.

19 Die Würdigung aller maßgeblichen Umstände des Einzelfalls ergibt vorliegend, dass die Klage allein aus persönlichen, individuellen Gründen und nicht wegen eines öffentlichen Interesses an der Klärung der Frage, ob der Ausschluss wegen Befangenheit rechtswidrig war, motiviert war und damit vom Kläger ohne vernünftigen Anlass geführt wurde.

20 Vom Kläger als ehrenamtliches Mitglied des Gemeinderates der Beklagten kann erwartet werden, dass er Kenntnis von seinen Pflichten nach den §§ 19 ff. SächsGemO, den Regelungen über die Befangenheit nach § 20 SächsGemO und insbesondere auch von seiner Obliegenheit nach § 20 Abs. 3 SächsGemO hatte (und hat). Nach der letztgenannten Norm hat er vor Beginn der Beratung einer Angelegenheit, bei dem ein Tatbestand vorliegt, der Befangenheit zur Folge haben kann, dies dem Vorsitzenden, sonst dem Bürgermeister mitzuteilen. Ihm musste ebenso bekannt sein, dass Befangenheit dann anzunehmen ist, wenn ein individuelles Sonderinteresse gegeben ist, wie auch, dass der Zweck der Befangenheitsvorschrift darin liegt, den "bösen Schein" einer Interessenkollision zu vermeiden. Damit hätte auch dem Kläger bei gehöriger Gewissensanstrengung klar und bewusst sein müssen, dass er aufgrund der Vorgeschichte, insbesondere der von ihm gegen die W.....GmbH geführten verwaltungsgerichtlichen immissionsschutzrechtlichen Verfahren (Nachbarklagen) - 1 K 1934/14 - und - 1 L 311/16 - und seiner Tätigkeit in der gegen die Erweiterung der Firma von ihm initiierten Bürgerinitiative, bei der Beschlussfassung für den "Aufstellungsbeschluss des vorhabenbezogenen

Bebauungsplans - W.....GmbH -" nicht mitwirken durfte, um diesen "bösen Schein" zu vermeiden. Auf eine Unkenntnis der Normen kann sich der Kläger nicht berufen, zumal ihn der Bürgermeister der Beklagten in der betreffenden Sitzung auf die Vorschriften über die Befangenheit nach den Vorschriften der Sächsischen Gemeindeordnung und deren Auslegung in der Kommentarliteratur hingewiesen hatte.

- 21 Aus dem Umstand, dass die von Kläger zunächst im vorliegenden Verfahren beauftragte Rechtsanwaltskanzlei die - unzutreffende - Ansicht vertreten hat, dass der Kommunalverfassungsverstreit, für den sie ebenfalls bevollmächtigt war, nicht mutwillig gewesen sei, kann der Kläger für die hier maßgebliche Frage nichts herleiten.
- 22 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Revision war nicht zuzulassen, weil keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergerverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde 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 das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Streitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Obergerverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf diese Abweichung

beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Künzler

John

Eichhorn-Gast

Beschluss

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 4.130,23 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 47 Abs. 1, § 52 Abs. 1 GKG, wobei der Senat mit der erstinstanzlichen Festsetzung des Streitwertes folgt, gegen die die Beteiligten keine Einwände erhoben haben.
- 2 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Künzler

John

Eichhorn-Gast