

Az.: 4 B 415/21
7 L 859/21



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

1. der
vertreten durch den Vorsitzenden, c/o
2. des Herrn
c/o
3. des Herrn
c/o
4. des Herrn
5. des Herrnals Stadtrat der
die Antragsteller zu 2. bis 5. sämtlich wohnhaft:

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt

gegen

den Herrn Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Dresden
Dr.-Külz-Ring 19, 01067 Dresden

- Antragsgegner -
- Beschwerdegegner -

wegen

Tagesordnung, Recht auf Antragsbehandlung; Antrag nach § 123 VwGO
hier: Beschwerde

hat der 4. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch die Präsidentin des Obergerverwaltungsgerichts Dahlke-Piel, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Tischer und den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Sieweke

am 24. November 2021

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsteller gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Dresden vom 22. November 2021 - 7 L 859/21 - wird zurückgewiesen.

Die Antragsteller tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 10.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Beschwerde hat keinen Erfolg. Die vorgebrachten Beschwerdegründe, auf die sich die Prüfung im vorläufigen Rechtsschutzverfahren gemäß § 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO beschränkt, stellen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts nicht in Frage.

- 2 1. Dem Vorbringen zu geltend gemachten Fehlern des Verwaltungsgerichts bei der Zulässigkeitsprüfung fehlt ein hinreichender Bezug zu den Beschlussgründen. Die Antragsteller rügen, das Verwaltungsgericht habe unzutreffend dahingestellt sein lassen, ob der Eilantrag unzulässig sei. Damit geben sie die Beschlussbegründung nur ungenau wieder. Das Verwaltungsgericht hat lediglich die Zulässigkeit des Eilantrags der Antragsteller zu 2 bis 5 offengelassen. Mit den dafür angeführten Gründen setzt sich die Beschwerdebegründung nicht auseinander. Die Zweifel an der Antragsbefugnis hat das Verwaltungsgericht damit begründet, dass einzelne Mitglieder des Gemeinderats im Wortlaut von § 36 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO nicht erwähnt werden; danach ist auf Antrag von mindestens einem Fünftel der Gemeinderäte oder einer Fraktion ein Verhandlungsgegenstand auf die Tagesordnung spätestens der übernächsten Sitzung des Gemeinderats zu setzen. Um die Fehlerhaftigkeit dieser Begründung aufzuzeigen, hätten dargelegt werden müssen, dass entweder auch einzelnen Mitgliedern des Gemeinderats ein Antragsrecht nach § 36 Abs. 5 Satz 1 SächsGemO zusteht oder die Zulässigkeit des Eilantrags nicht von einem solchen Antragsrecht abhängig ist. In der Beschwerdebegründung werden demgegenüber allein die Rechte einer Fraktion erörtert. Davon, dass deren Antrag zulässig ist, geht der angegriffene Beschluss indes aus.

- 3 2. Die Antragsteller haben auch nicht aufgezeigt, dass das Verwaltungsgericht ihren Eilantrag unzutreffend als unbegründet bewertet hat.
- 4 a) Entgegen dem Vorbringen der Antragsteller ist es nicht zu beanstanden, dass sich das Verwaltungsgericht nicht damit auseinandergesetzt hat, ob ein effektiver Rechtsschutz im Hauptsacheverfahren unerreichbar ist. Da das Verwaltungsgericht einen Anordnungsanspruch verneint hat, konnte es den Eilantrag rechtsfehlerfrei ablehnen, ohne eine Bewertung zum Anordnungsgrund vorzunehmen.
- 5 b) Die Beschwerdebegündung zeigt nicht auf, dass die Ausführungen des Verwaltungsgerichts zum Inhalt der Beschlussvorlage der Antragsteller widersprüchlich sind. In dem Beschluss heißt es (S. 9, zweiter Absatz des Beschlusses): „Der Inhalt des Antrags ist schon seinem Wortlaut nach nicht darauf gerichtet, dass der Stadtrat selbst eine der begehrten Anordnungen treffen und für deren Durchsetzung sorgen soll. Der Stadtrat soll nicht selbst eine Entscheidung treffen, sondern lediglich den Bürgermeister auffordern, sich in einer bestimmten Weise zu verhalten.“ Entgegen dem Vorbringen der Antragsteller wird nicht davon abweichend in der weiteren Beschlussbegündung angenommen, die Beschlussvorlage richte sich auf die „Inanspruchnahme eigener Entscheidungszuständigkeit“ des Stadtrats. Vielmehr führt das Verwaltungsgericht in der gerügten Textstelle (S. 11, erster Absatz des Beschlusses) aus, dass der Antrag aufgrund seiner Formulierung besonders geeignet sei, den Antragsgegner unter Druck zu setzen und damit die eigenständige, vom Gemeinderat unabhängige Organstellung des Bürgermeisters zu beeinträchtigen.
- 6 c) Die Antragsteller haben auch nicht aufgezeigt, dass sie aufgrund der Aufnahme anderer Beschlussvorlagen in die Tagesordnung des Stadtrats die Aufnahme ihrer Beschlussvorlage verlangen können.
- 7 Als Grundlage eines solchen Anspruchs kommt nur eine Selbstbindung des Antragsgegners in Betracht. Ob eine solche Selbstbindung bezüglich Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen Organen der Gemeinde überhaupt eintreten kann, bedarf keiner Entscheidung. Selbst wenn sie eintreten könnte, wären im vorliegenden Fall die Voraussetzungen ihres Eintritts nicht erfüllt. Maßgeblich dafür können nicht die Voraussetzungen für eine Selbstbindung der Verwaltung gegenüber Grundrechtsträgern sein. Aufgrund des in diesem Rechtsverhältnis geltenden Art. 3 Abs. 1 GG kann eine Selbstbindung unabhängig von subjektiven Voraussetzungen allein durch eine objektiv gleiche Verfahrensweise in einer größeren Anzahl von

gleichliegenden Fällen eintreten (vgl. BVerwG, Urt. v. 21. August 2003 - 3 C 49.02 -, juris Rn. 14). Eine Übertragung dieser Voraussetzungen auf das Verhältnis zwischen den Organen der Gemeinde ist ausgeschlossen, da in diesem kein vergleichbares Gleichbehandlungsgebot gilt. Das Verhältnis zwischen den Organen der Gemeinde wird neben den ausdrücklichen gesetzlichen Regelungen insbesondere durch den Grundsatz der Organtreue reglementiert, der eine Ausprägung des Gebots der vertrauensvollen Zusammenarbeit und des Grundsatzes von Treu und Glauben ist (SächsOVG, Urt. v. 6. Juli 2021 - 4 A 691/20 -, juris Rn. 23). Unvereinbar mit dem Grundsatz von Treu und Glauben ist ein Verhalten, wenn es die Schwelle zum Rechtsmissbrauch überschreitet (vgl. zu § 242 BGB: MüKoBGB/Schubert, 8. Aufl. 2019, § 242 Rn. 199 ff.). Eine mit dem Grundsatz der Organtreue nicht vereinbare Behandlung von Beschlussvorlagen durch den Bürgermeister kommt somit überhaupt erst in Betracht, wenn bewusst oder willkürlich von der Entscheidungspraxis bei gleichliegenden Beschlussvorlagen abgewichen wird.

- 8 Eine solche Abweichung ist im vorliegenden Fall nicht erkennbar. Die Antragsteller machen zwar zutreffend geltend, dass zwischen ihrer Beschlussvorlage und den Beschlussvorlagen der Fraktion Die Linke vom 2. Juni 2021 (Antragsnummer A0219/21) und der Fraktion Bündnis 90/Grüne vom 9. Juli 2021 (Antragsnummer A0242/21) deutliche Übereinstimmungen bestehen. Alle drei Beschlussvorlagen sind darauf gerichtet, dass der Stadtrat den Antragsgegner veranlasst, Maßnahmen im Bereich des Infektionsschutzes zu ergreifen. Trotz dieser Übereinstimmungen hat der Antragsgegner die Beschlussvorlage der Antragsteller - im Gegensatz zu den beiden anderen Beschlussvorlagen - nicht in die Tagesordnung des Stadtrates aufgenommen. Dieses Vorgehen ist aber nicht zu beanstanden. Selbst bei Annahme einer Abweichung von einer Entscheidungspraxis wäre diese nicht bewusst oder willkürlich erfolgt. Der Antragsgegner hat im Schriftsatz vom 19. November 2021 dargelegt, er habe alle Beschlussvorlagen geprüft und sei auf dieser Grundlage zu einer unterschiedlichen rechtlichen Bewertung gelangt, ob diese seine Entscheidungszuständigkeiten verletzen. Der Antragsgegner hat die Beschlussvorlagen also auf Grund einer rechtlichen Prüfung nicht als vergleichbar angesehen, so dass er nicht von einer abweichenden Entscheidung ausgegangen ist. Da die Beschlussvorlagen unterschiedlich formuliert sind, kann auch nicht angenommen werden, dass diese Bewertung die hohen Anforderungen für die Annahme eines willkürlichen Verhaltens erfüllt. Dafür reicht es nicht aus, die rechtliche Bewertung der anderen Anträge als unzutreffend anzusehen.

- 9 d) Die weiteren Rügen stellen den Beschluss des Verwaltungsgerichts ebenfalls nicht in Frage. Die Antragsteller legen zwar zutreffend dar, der Beschluss führe unzutreffend aus, ihre Beschlussvorlage ziele auf einen Eingriff in den „Kernbereich exekutivischer Eigenverantwortung“ (S. 10, zweiter Absatz des Beschlusses). Mit diesem Kernbereich wird in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Kompetenzbereich der Exekutive bezeichnet, der der parlamentarischen Einflussnahme und Kontrolle entzogen ist (vgl. BVerfG, Urt. v. 19. Juni 2012 - 2 BvE 4/11 -, juris Rn. 115). Für die Kompetenzverteilung zwischen Bürgermeister und Gemeinderat ist diese Rechtsprechung unergiebig, da beide Organe der Exekutive sind. Der unzutreffende Verweis auf den „Kernbereich exekutivischer Eigenverantwortung“ hat aber im Ergebnis nicht dazu geführt, dass das Verwaltungsgericht von einem falschen Maßstab ausgegangen ist. Wie die nachfolgenden Ausführungen verdeutlichen, wollte das Verwaltungsgericht mit der Verwendung dieses Begriffs ausdrücken, dass der Gemeinderat nicht befugt ist, sich mit Angelegenheiten im alleinigen Zuständigkeitsbereich des Bürgermeisters zu befassen. Dies entspricht der Rechtsprechung des Senats (vgl. SächsOVG, Beschl. v. 11. August 2021 - 4 B 291/21 -, juris Rn. 11).
- 10 Kein Fehler des Beschlusses folgt aus dem Vorbringen, das Verwaltungsgericht habe unzutreffend eine weitere tatbestandliche Begrenzung des Befassungsrechts des Gemeinderats angenommen. Die von den Antragstellern zum Beleg dafür angeführte Formulierung der „inneren Rechtfertigung für Meinungsäußerungen des Stadtrates“ (S. 10, dritter Absatz des Beschlusses) dient allein der Einordnung der zuvor als Begrenzungsmerkmal definierten ausschließlichen Kompetenzen des Bürgermeisters.
- 11 Unzutreffend machen die Antragsteller zuletzt geltend, das Verwaltungsgericht habe nicht auf den Beschluss des Senats vom 11. August 2021 - 4 B 291/21 - Bezug nehmen dürfen. Die im damaligen Verfahren streitgegenständliche Beschlussvorlage hat entgegen der Beschwerdebegündung keinen „offensichtlich allgemeinpolitischen Sachverhalt ohne spezifischen örtlichen Bezug“ betroffen.
- 12 3. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 159 Satz 1 VwGO, § 100 Abs. 1 ZPO.
- 13 Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 sowie § 53 Abs. 2 Nr. 1 i. V. m. § 52 Abs. 1 GKG und folgt Nr. 1.5 Satz 2 und Nr. 22.7 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Eine Halbierung des Streitwerts ist nicht veranlasst, weil die begehrte einstweilige Anordnung die

Hauptsache vorwegnimmt. Auch die vom Antragsgegner angeregte Festsetzung eines geringeren Streitwertes wegen eines „geringen Interesse der Stadt als Organträgerin“ ist nicht vorzunehmen. Eine dafür erforderliche unterdurchschnittliche Bedeutung des Verfahrens für die Antragsteller ist nicht erkennbar.

- 14 Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5 i. V. m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:

Dahlke-Piel

Tischer

ist wegen Home-Office
aufgrund der Corona-
Pandemie an der
Unterschriftsleistung
verhindert.

Sieweke

ist wegen Home-Office
aufgrund der Corona-
Pandemie an der
Unterschriftsleistung
verhindert.

Dahlke-Piel

Dahlke-Piel