

OBERVERWALTUNGSGERICHT RHEINLAND-PFALZ

7 B 69/85.OVG

1 L 90/85.NW

Beschluß

In dem Verwaltungsrechtsstreit

...

w e g e n Kommunalrechts (Überlassung eines Saalbaues)

hier: Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung

hat der 7. Senat des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der Beratung vom 12. September 1985, an der teilgenommen haben

...

beschlossen:

Unter Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts Neustadt an der Weinstraße vom 10. September 1985 - 1 L 90/85 - werden die Antragsgegnerinnen zu 1) und zu 2) im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, der Antragstellerin den Festsaal mit Balkon und zwei Nebensälen im Kongreßzentrum in Neustadt/Weinstraße in der Zeit vom 14. September 1985, 09.00 Uhr, bis 15. September 1985, 18.00 Uhr, zur Durchführung ihres Bundesparteitages zur Verfügung zu stellen.

Die Antragsgegnerinnen zu 1) und 2) tragen die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge.

Der Wert des Beschwerdegegenstandes wird für das Antrags- und das Beschwerdeverfahren auf 4.000,00 DM festgesetzt

Gründe

Die Beschwerde hat Erfolg. Dem Antrag nach § 123 VwGO wäre stattzugeben gewesen. Er ist zulässig und auch begründet.

1. Das Rechtsschutzbegehren ist zulässig.

a) Der Verwaltungsrechtsweg ist gegeben; denn es liegt eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art vor (§ 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Der von der Antragstellerin erhobene Anspruch ist öffentlich-rechtlicher Natur. Er gründet sich auf § 14 Abs. 2, 1. Halbsatz, Abs. 4 der Gemeindeordnung

für Rheinland-Pfalz (GemO) vom 14. Dezember 1973 (GVBl. S. 419). Unerheblich ist, daß die Überlassung der Festhalle in Neustadt/Weinstraße durch eine juristische Person des privaten Rechts, die Antragsgegnerin zu 2) (vgl. § 13 Abs. 1 des GmbH-Gesetzes - GmbHG -) und aufgrund eines privatrechtlichen Mietvertrages erfolgt ist: Zum einen richtet sich der öffentlich-rechtliche Zulassungsanspruch nach § 14 Abs. 2 GemO nicht nur gegen die Gemeinde selbst - die Antragsgegnerin zu 1) -, sondern - wie im folgenden näher dargelegt wird - auch gegen den rechtlich verselbständigten Träger der öffentlichen Einrichtung - wie hier die Antragsgegnerin zu 2) -, sofern dieser von der Gemeinde tatsächlich kontrolliert wird und sie dessen Entscheidungen bestimmt. Zum anderen geht es vorliegend allein um den öffentlich rechtlichen Zulassungsanspruch, über den unter Beachtung der einschlägigen Bestimmungen über die Rechtsstellung politischer Parteien und deren Anspruch auf Gleichbehandlung (vgl. Art. 21 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes - GG -, § 5 Abs. 1 des Gesetzes über die politischen Parteien [Parteiengesetz] in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Februar 1984 [BGBl. I, S. 242] - ParteiG -) zu befinden ist, nicht aber um den Fortbestand des privatrechtlichen Mietverhältnisses.

b) Dem Antrag fehlt auch nicht das erforderliche Rechtsschutzinteresse: Mit der am 02. September 1985 ausgesprochenen Kündigung des Mietverhältnisses hat die Antragsgegnerin zu 2) schlüssig zum Ausdruck gebracht, daß sie einen öffentlich-rechtlichen Anspruch der Antragstellerin auf Zulassung zur Benutzung der Festhalle nicht (mehr) für gegeben hält. Die Sicherung dieses Anspruchs will die Antragstellerin aber erreichen.

2. Das hiernach zulässige Rechtsschutzbegehren ist begründet. Die Antragstellerin hat gegen die Antragsgegnerinnen zu 1) und zu 2) in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang einen durch einstweilige Anordnung zu sichernden Anspruch auf Zulassung zur Benutzung der Festhalle in Neustadt/Weinstraße.

Zwar ist das Begehren auf eine im Verfahren nach § 123 VwGO grundsätzlich nicht zulässige Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet, da Anordnungsziel und Klageziel identisch sind: Die Antragstellerin beantragt dasselbe wie mit einer möglichen Klage, nämlich die Zubilligung eines Anspruchs der in ihrem Antrag bezeichneten Art. Die Voraussetzungen für eine Ausnahme von diesem Grundsatz sind aber vorliegend gegeben, da die begehrte einstweilige Regelung zur Gewährung eines tatsächlich wirksamen Rechtsschutzes (vgl. Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG) notwendig ist: Ein Obsiegen der Antragstellerin in der Hauptsache wäre mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten und die ohne eine einstweilige Anordnung drohenden Nachteile wären für sie nicht zumutbar (zum Ganzen: vgl. Kopp, VwGO, 6. Aufl. 1984, § 123 Rn. 13).

a) Der Erfolg des Hauptsachebegehrens der Antragstellerin ist wahrscheinlich. Ihr steht gegen beide Antragsgegnerinnen ein öffentlich-rechtlicher Zulassungsanspruch aus § 14 Abs. 2, 1. Halbsatz, Abs. 4 GemO zu. Nach dieser Bestimmung sind die Einwohner der Gemeinde im Rahmen des geltenden Rechtsberechtigt, die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde zu benutzen; das

gilt entsprechend für juristische Personen und Personenvereinigungen.

Zu den Personenvereinigungen im Sinne dieser Vorschrift zählt auch die Antragstellerin. Zwar gehört sie selbst - als Bundespartei - nicht zum Kreis der örtlichen Anspruchsberechtigten; dies wäre nur bei dem für das Stadtgebiet der Antragsgegnerin zu 1) zuständigen Orts- oder Kreisverband der Antragstellerin der Fall. Das ist aber vorliegend unschädlich, denn der aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GG, § 5 Abs. 1 PartG folgende Anspruch auf Gleichbehandlung mit dem in Neustadt/Weinstraße vorhandenen und nutzungsberechtigten Orts- und Kreisverbänden anderer Parteien überlagert die "Einwohnerklausel" und zwingt zu einer entsprechend weiten Auslegung des § 14 Abs. 2, Abs. 4 GemO.

Die Festhalle in Neustadt/Weinstraße ist eine öffentliche Einrichtung im Sinne des § 14 Abs. 2, 1. Halbsatz GemO. Sie wird im öffentlichen Interesse unterhalten und steht nach dem durch konkludentes Handeln zum Ausdruck gebrachten Willen der Antragsgegnerin zu 1) der Allgemeinheit zur Benutzung zur Verfügung: Mit dem Betrieb der Festhalle wird eine öffentliche Aufgabe erfüllt, nämlich die der Förderung des Wohls der Einwohner (vgl. § 1 Abs. 1 Satz 2 GemO). Die Halle ist auch für die Benutzung durch die Allgemeinheit gewidmet. Zwar ist die Widmung weder durch Satzung noch durch Ratsbeschluss vorgenommen worden, sie folgt aber daraus, daß die Halle ausdrücklich zu dem Zweck (wieder)errichtet worden ist, der Allgemeinheit eine Stätte für kulturelle, kirchliche und sportliche Veranstaltungen sowie für Kongresse, Tagungen, Vorträge, Versammlungen und Ausstellungen zu bieten. Dem entspricht auch die Bestimmung in Textziffer 1.1 der von der Antragsgegnerin zu 2) aufgestellten Überlassungsbedingungen. Dem genannten Zweck dient die Halle auch tatsächlich (zum Ganzen: vgl. OVG Rheinland-Pfalz in AS 9, 411, 412 f.; BayVGH in BayVBl. 1969, 102).

Sie ist eine öffentliche Einrichtung der Gemeinde, der Antragsgegnerin zu 1). "Öffentliche Einrichtung der Gemeinde" im Sinne des § 14 Abs. 2 GemO ist nicht nur die von der Gemeinde selbst unterhaltene, sondern auch die von einem rechtlich verselbständigten Träger betriebene öffentliche Einrichtung, sofern die Gemeinde diesen tatsächlich kontrolliert und dessen Entscheidungen bestimmt (vgl. VGH Baden-Württemberg in DVBl. 1981, 220, 221; Kopp, a.a.O.; § 40 Rn. 16). So ist es im Falle der von der Antragsgegnerin zu 2) unterhaltenen Festhalle: Nach derzeitigem Erkenntnisstand unterliegt die Antragsgegnerin zu 2) einer umfassenden Kontrolle durch die Antragsgegnerin zu 1). Der nach § 52 Abs. 1 GmbHG gebildete Aufsichtsrat der Antragsgegnerin zu 2) besteht ausschließlich aus Mitgliedern des Stadtrates der Antragsgegnerin zu 1); deren Ortsbürgermeister ist "kraft Amtes" Vorsitzender des Aufsichtsrats. Dieser trifft zumindest die der Antragsgegnerin zu 2) obliegenden wichtigeren Entscheidungen, wozu im Einzelfall diejenigen über die Vermietung der Festhalle an Dritte gehören können. So war es vorliegend, wie aus dem Kündigungsschreiben der Antragsgegnerin zu 2) vom 02. September 1985 hervorgeht ("... der Aufsichtsrat der Saalbau GmbH hat beschlossen ...") und durch den unbestritten gebliebenen Vortrag der Antragstellerin bestätigt wird.

Der Zulassungsanspruch nach § 14 Abs. 2, Abs. 4 GemO ist nicht ausnahmsweise ausgeschlossen. Keiner der in Betracht kommenden Ausnahmegründe (vgl. hierzu BVerwGE 31, 368, 371 f.; 32, 333, 337; OVG Rheinland-Pfalz in AS 9, 411, 413 f.; BayVGH in BayVBl. 1969, 102, 103) ist hier gegeben. Die von der Antragstellerin beabsichtigte Nutzung der Festhalle zur Durchführung ihres Bundesparteitages steht mit dem Zweck der Einrichtung in Einklang (vgl. Textziffer 1.1 der Überlassungsbedingungen). Das verlangte Benutzungsentgelt ist gezahlt. Die geforderten Versicherungen sind abgeschlossen (vgl. Textziffer 6.7 der Überlassungsbedingungen). Eine Gefährdung oder Beschädigung der Halle oder einzelner Teile durch die Antragstellerin ist nicht zu befürchten. Rechtsvorschriften, die der beabsichtigten Nutzung entgegenstehen könnten, bestehen nicht. Schließlich gibt es nach dem derzeitigen Erkenntnisstand keine konkreten Anhaltspunkte dafür, daß von der zuständigen Polizeibehörde nicht zu verhindernde Beschädigungen der Halle durch Gegendemonstranten zu erwarten sind. Die dahin gehende, im Kündigungsschreiben der Antragsgegnerin zu 2) vom 02. September 1985 ausgesprochene Vermutung ist nicht durch Tatsachen belegt: Allein der von der Antragsgegnerin zu 2) genannte Umstand, daß "der Tagungsort des Bundesparteitages streng geheim gehalten" werde, die Antragstellerin also selbst mit "schwersten Störungen" rechne, reicht hierzu nicht aus. Andere Tatsachen, die auf eine konkrete Gefährdung der Festhalle oder Teile derselben durch Gegendemonstranten schließen ließen, sind von den beiden Antragsgegnerinnen nicht vorgetragen worden; der Senat hatte daher in diesem Verfahren auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes davon auszugehen, daß solche Umstände nicht gegeben sind.

Für das Bestehen des Zulassungsanspruchs nach § 14 Abs. 2, Abs. 4 GemO ist die Wirksamkeit des zwischen Antragstellerin und Antragsgegnerin zu 2) am 02. Juni 1985 abgeschlossenen Mietvertrages hinsichtlich der Überlassung der Festhalle ohne Bedeutung. Der Abschluß eines - privatrechtlichen - Mietvertrages zum Zweck der Benutzung einer öffentlichen Einrichtung setzt zwar das Bestehen eines öffentlich-rechtlichen Benutzungsrechts voraus; nicht aber ist umgekehrt der öffentlich-rechtliche Anspruch auf Zulassung zur Benutzung vom Bestand eines Mietvertrages abhängig: Der Abschluß zivilrechtlicher Mietverträge dient in Fällen der vorliegenden Art nur der näheren Ausgestaltung und Abwicklung eines nach öffentlichem Recht bestehenden Benutzungsrechts; das bürgerlich-rechtliche Mietverhältnis tritt lediglich ergänzend zu dem öffentlich-rechtlichen Anspruch auf Benutzung der gemeindlichen Einrichtung hinzu.

Der Zulassungsanspruch der Antragstellerin nach § 14 Abs. 2, Abs. 4 GemO richtet sich gegen beide Antragsgegnerinnen. Denn dieser Anspruch besteht - wie bereits dargelegt - nicht nur gegen die betreffende Gemeinde selbst - hier die Antragsgegnerin zu 1) -, sondern auch gegen einen solchen rechtlich verselbständigten Träger der öffentlichen Einrichtung wie die Antragsgegnerin zu 2). Da die Antragsgegnerinnen hiernach unter dem Blickwinkel des öffentlich-rechtlichen Zulassungsanspruchs tatsächlich eine Einheit darstellen, haben sie diesen Anspruch auch beide - gleichsam als "Gesamtschuldner" - zu erfüllen. Auf

welche Weise dies geschieht, d.h. welche Entscheidung die Antragsgegnerin zu 1) und welche diejenige zu 2) hierzu im einzelnen zu treffen hat, ist ausschließlich eine Frage des "Innenverhältnisses" zwischen beiden und läßt Grund und Umfang des Zulassungsanspruchs selbst unberührt.

b) Die der Antragstellerin ohne die begehrte einstweilige Regelung drohenden Nachteile wären für sie nicht zumutbar. Sie wäre gezwungen, ihren Bundesparteitag abzusagen. Das hätte zur Folge, daß sie wahrscheinlich der ihr obliegenden Pflicht zur Einberufung von Parteitag in jedem zweiten Kalenderjahr (vgl. § 9 Abs. 1 Satz 3 PartG) nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen könnte. Zudem entstünden ihr erhebliche finanzielle Verluste, die durch die notwendige erneute Einberufung eines Parteitages noch erhöht würden.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO. Der Wert des Beschwerdegegenstandes war nach § 20 Abs. 3 in Verbindung mit § 13 Abs. 1 des Gerichtskostengesetzes für Antrags- und Beschwerdeverfahren jeweils auf 4.000,00 DM festzusetzen, da das Begehren der Antragstellerin auf eine Vorwegnahme der Hauptsache gerichtet war.