

Stärkung der Beiräte – eigene subjektive Rechtsbefugnis

Die FDP im Beirat Borgfeld beantragt,

der Borgfelder Beirat möge beschließen:

- 1. Die Stadtbürgerschaft Bremen wird aufgefordert, das Ortsbeirätegesetz (OBG) – sinngemäß - wie folgt zu ändern, respektive zu ergänzen:**

Änderung in § 11 OBG – neuer Absatz 6

„(6) Beschlüsse, Anträge und Stellungnahmen eines Beirates gegen Entscheidungen einer zuständigen Stelle nach Abs. 1 bis 5 sowie Stellungnahmen nach §§ 9 und 10 Abs. 2 dieses Gesetzes haben aufschiebende Wirkung. Die §§ 42, 68-80b der Verwaltungsgerichtsordnung und Art. 8 und 9 des Bremischen Gesetzes zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung finden zugunsten eines Beirates im Verhältnis zur zuständigen Stelle entsprechende Anwendung.“

- 2. Gegenüber dem dem Ausschuss für Bürgerbeteiligung, bürgerschaftliches Engagement und Beiräte (Stadt), der Beirätekonferenz, der Deputation für Inneres (Stadt) und dem Rechtsausschuss wird hiermit vorsorglich ebenfalls beantragt, der Stadtbürgerschaft gegenüber die zu Ziffer 1) aufgeführte Änderung des OBG einzubringen.**

Begründung:

Zu 1)

Das Verwaltungsgericht Bremen sprach zuletzt mit Beschluss vom 25.02.2022 - Az. 1 V 344/22 – dem Beirat Borgfeld das subjektive Recht und die damit einhergehende Antragsbefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO) ab, aufgrund einer übergangenen Ablehnung gegen Anträge auf Erteilung von Baugenehmigungen sowie zu nicht angehörtem Antrag auf Befreiung zur Fällung von schutzwürdigen Bäumen (§ 9 Abs. 1 S. 1 und S. 2 Nrn. 3 und 7 OBG) über eigene Rechte geltend machen zu dürfen und zu diesem Zweck den einstweiligen Rechtsschutz bei Gericht suchen zu dürfen.

Dieser Vorgang zeigt exemplarisch auf, dass die Einvernehmensregelung des § 11 OBG in zweierlei Hinsicht dringend ergänzungsbedürftig ist:

- Vorgreiflich sollte ein Beirat grundsätzlich die Möglichkeit haben, zu seinen ablehnenden Stellungnahmen und Voten nach § 9 OBG grundsätzlich das eigene subjektive Recht haben, über die Einvernehmensregelung nach § 11 OBG (aktueller Fassung) hinaus auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit – sei es im Hauptsachklagverfahren wie auch im einstweiligen Rechtsschutz) anrufen zu dürfen.

- Wenigstens aber sollte ein Beirat die Möglichkeit haben, mit seinen ablehnenden Stellungnahmen und Voten nach § 9 OBG bis zu einer abschließenden rechtskräftigen Entscheidung (sei es im Hauptsacheklagverfahren oder nur nach vorheriger Entscheidung einer Deputation oder eines Ausschusses) eine Sperrwirkung im Sinne eines Suspensiveffektes herbeiführen zu können.

Insoweit seitens der zuständigen Stelle (Behörde) die Beteiligungs-, Entscheidungs- und Zustimmungsrechte eines Beirates – sei es mit oder ohne dessen vorherige Anhörung - ohne weitere Bekanntgabe an ihn übergeben und hiermit Fakten geschaffen werden können, erweist sich die aktuelle Regelung als „zahnloser Papiertiger“. Die Herbeiführung des Einvernehmens wird gar unterlaufen, indem der Beirat gar nicht erst informiert wird und in Konstellationen dringenden Handlungsbedarfs binnen kürzester Zeit vor vollendete Tatsachen gestellt wird.

Aus diesem Grunde sind die Beiräte nach vorheriger Aufforderung zur Abgabe von Stellungnahmen – z.B. über Anträge auf Erteilung Baugenehmigungen nach der BremLBauO - zugleich mit der Bekanntgabe von Entscheidungen der zuständigen Stelle zu unterrichten und in Kenntnis zu setzen. Dies gilt auch für etwaige Abhilfen gegenüber Begünstigten im Zuge von Widerspruchsverfahren. Exemplarisch sei hier der Vorgang zur Az. E05411BG2019 von SKUMS („Spielhalle Borgfeld“) / Az. S 20/117 des Petitionsausschusses genannt. In jener Angelegenheit erhielt der Beirat keinerlei zweite Anhörung und Kenntnis darüber, dass nach vorheriger Ablehnung eines Antrag es auf Erteilung einer Genehmigung zur Nutzungsänderung im Zuge des Widerspruches einer Antragstellerin zu deren Gunsten abgeholfen wurde.

Zumindest für die Dauer der Herbeiführung des Einvernehmens zur Hauptsache muss ein Beirat das Recht und die Möglichkeit haben, im Zuge seiner Kompetenzen wenigstens einstweiliges Veto herzuführen zu können. Ohne eine solche Möglichkeit verkommt die Beiratsarbeit, in welche die Bevölkerung große Erwartungen hegt, zur Makulatur.

Als Lösungsmöglichkeit bietet sich an, die von der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts Bremen und des Oberverwaltungsgerichts Bremen entwickelten Kriterien für sogenannte In-sich-Verfahren (vgl. z.B. Urteil des Verwaltungsgerichts Bremen vom 11.12.2019 – 1 K 85/18 - = Urteil des Oberverwaltungsgerichts Bremen vom 24.08.2021 – 1 LC 174/20 – beide zur „Bgm.-Spitta-Allee“) in Gesetzesform zu kleiden. Ein Beirat wäre zumindest als Drittbeteiligter an Verfahren zu beteiligen, was sich mittels entsprechender Anwendung der Verwaltungsgerichtsordnung verwirklichen ließe. Dies um zu gewährleisten, dass ein Beirat als Organ der Stadtgemeinde Bremen mit seiner Entscheidung – bestmöglich, ohne diesetwegen die Verwaltungsgerichtsbarkeit anrufen zu müssen - divergierende behördliche Entscheidungen zumindest einstweilen unterbinden kann und darf.

Der Vorbehalt nach Art. 67 Abs. 2 der Bremischen Landesverfassung steht dem nach diesseitiger Auffassung nicht entgegen, weil mit der begehrten Änderung ein Beirat bestenfalls so gestellt werden soll, als wenn er eigene Drittrechte wie vergleichsweise ein Drittbeteiligter Nachbar geltend machen können soll.

Zu 2)

Soweit der Beirat nicht kompetent sein sollte, gegenüber der Stadtbürgerschaft die Änderung des OBG zu begehren, so gilt dieser Beschluss zumindest als Begehren gegenüber den der Stadtbürgerschaft nachrangigen Gremien, der Stadtbürgerschaft die Änderung, bzw. Ergänzung des OBG vorzuschlagen und hierüber zu befinden.

Bremen, den 08.03.2022



Gernot Erik Burghardt
FDP im Beirat Borgfeld

Rechtsanwalt
Gernot Erik Burghardt
Dietelkampsweg 20
28357 Bremen
Tel.: 0421-334757-0
Fax: 0421-334757-1
eMail: rageb@nord-com.net

**Freie
Demokraten**

FDP
im Beirat Borgfeld
- Beiratsprecher -

stellv. Vorsitzender FDP-Ortsverband
Blockland-Borgfeld-Oberneuland
erweiter. Vorstand im FDP-Kreisverband Ost

Anlage:

- Beschluss des Verwaltungsgerichts Bremen vom 25.02.2022 – 1 V 344/22 -



Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

1 V 344/22

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des Beirate [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragsteller –

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

– Antragsgegnerin –

Prozessbevollmächtigte:
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

beigeladen:
[REDACTED]
[REDACTED]

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Kammer - durch den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Kiesow, den Richter am Verwaltungsgericht Lange und die Richterin Dr. Kruse am 25. Februar 2022 beschlossen:

Der Eilantrag wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Stadtgemeinde Bremen.

Der Streitwert wird auf 5.000 Euro festgesetzt.

Gründe

I. Der Antragsteller wendet sich im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes gegen eine Befreiung von den Verboten der Bremer Baumschutzverordnung, die der Beigeladenen in Vorbereitung auf ein Bauvorhaben zur Fällung von Bäumen erteilt worden ist.

Er beruft sich auf seine Beteiligungsrechte als Beirat im vorangegangenen Baugenehmigungsverfahren und beantragt, die Aussetzung der sofortigen Vollziehung aus der der Beigeladenen erteilten Befreiung von den Verboten der Bremer Baumschutzverordnung auf dem Grundstück [REDACTED] i [REDACTED] Bremen, betreffend acht im Einzelnen bezeichnete Bäume anzuordnen.

II. Der Antrag hat keinen Erfolg. Er ist bereits unzulässig.

Es kann dahinstehen, ob der vom Antragsteller wörtlich gestellte Antrag auf „Aussetzung der sofortigen Vollziehung“ analog §§ 80 Abs. 4, 80a VwGO die statthafte Rechtsschutzform für die Geltendmachung von Beteiligungsrechten aus § 11 des Ortsgesetzes über Beiräte und Ortsämter (OBG) darstellt oder nicht vielmehr ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO im Rahmen eines Kommunalverfassungsverstreits statthaft wäre.

Jedenfalls fehlt es an der entsprechend § 42 Abs. 2 VwGO erforderlichen Antragsbefugnis. Eine Rechtsverletzung durch die Vollziehung der Befreiung von den Verboten der Bremer Baumschutzverordnung vom 16.02.2022 kommt von vorneherein nicht in Betracht, weil § 11 OBG den Beiräten keine Rechte in Bezug auf eine einem Dritten erteilte Erlaubnis vermittelt.

Nach § 9 Abs. 1 Satz 1 OBG berät und beschließt der Beirat über die von den zuständigen Stellen nach § 31 erbetenen Stellungnahmen, wozu unter anderem die Erteilung von Baugenehmigungen (§ 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 OBG) gehört. Dieses Recht ist vorliegend gewahrt. Der Antragsteller hat zum Baugenehmigungsantrag der Beigeladenen im Sommer 2021 eine ablehnende Stellungnahme unter Hinweis auf die schützenswerten alten Bäume auf dem Vorhabengrundstück abgegeben.

Für den Fall unterschiedlicher Auffassungen zwischen der zuständigen Stelle und dem Beirat bestimmt § 11 Abs. 1 OBG folgendes Verfahren zur Herstellung des Einvernehmens:

„Stimmt im Falle des § 9 Absatz 1 eine zuständige Stelle der Stellungnahme des Beirates nicht zu oder wird im Falle des § 10 Absatz 2 kein Einvernehmen erzielt, so wird auf Verlangen des Beirates der Beratungsgegenstand innerhalb eines Monats auf die Tagesordnung der nächsten Beiratssitzung gesetzt, um das Einvernehmen herzustellen. Wird das Einvernehmen nicht hergestellt, legt die zuständige Stelle vorbehaltlich der Bestimmung des Artikels 67 Absatz 2 der Landesverfassung die Angelegenheit mit vollständigem Beschluss des Beirates der zuständigen Deputation oder dem zuständigen Parlamentsausschuss vor. Diese beraten und beschließen innerhalb von zwei Monaten über die Angelegenheit, wenn der Beirat dies bei seiner Beschlussfassung beantragt.“

Soweit der Antragsteller nun geltend macht, dass er nach seiner ablehnenden Stellungnahme über das Ergebnis des Verfahrens nicht informiert worden sei und es an einer Herstellung des Einvernehmens fehle, lässt dies zwar angesichts des Umstands, dass der Beigeladenen eine Befreiung von den Verboten der Bremer Baumschutzverordnung und wohl auch eine Baugenehmigung (vgl. S. 4 des Befreiungsbescheides vom 16.02.2022 = Bl. 10 der Gerichtsakte) erteilt worden ist, einen – noch nicht erfüllten – Anspruch auf Durchführung des Verfahrens nach § 11 Abs. 1 OBG möglich erscheinen. Dieser Anspruch würde sich aber auf die Nachholung der dort genannten Verfahrensschritte, also die Beratung und Beschlussfassung innerhalb der zuständigen Deputation oder des zuständigen Parlamentsausschusses (§ 11 Abs. 1. Satz 3 OBG) und äußerstenfalls eine Beratung in der Stadtbürgerschaft (§ 11 Abs. 4 OBG), beschränken. Ein subjektives Recht des Antragstellers auf Außervollzugsetzung einer im Außenverhältnis ergangenen Entscheidung besteht hingegen nicht. Denn es lässt sich § 11 OBG nicht entnehmen, dass eine im Außenverhältnis gegenüber einem Dritten bereits wirksam gewordene Entscheidung, die Gegenstand eines Beteiligungsverfahrens nach § 9 OBG war, für die Zeit der Durchführung des Verfahrens zur Herstellung des Einvernehmens, nicht vollzogen werden dürfte.

Hierfür spricht zunächst der Wortlaut der Vorschrift, die – wie auch der Antragsteller einräumt – eine etwaige aufschiebende Wirkung des Verfahrens nach § 11 OBG nicht regelt.

Dass dieses Ergebnis auch dem gesetzgeberischen Willen entspricht, legen die Gesetzesmaterialien nahe. So hat der Ortsgesetzgeber zu § 11 Abs. 4 OBG ausgeführt, dass die Anrufung der Stadtbürgerschaft „auch keine aufschiebende Wirkung im laufenden Verwaltungsverfahren“ hat (Brem. Bürgerschaft, Drs. 17 / 366 S, S. 19). Daraus ist zu schließen, dass nicht nur der Anrufung der Stadtbürgerschaft nach § 11 Abs. 4 OBG,

sondern „auch“ den vorangehenden Verfahrensschritten nach § 11 Abs. 1 OBG keine aufschiebende Wirkung zukommen soll.

Auch Sinn und Zweck des § 11 OBG legen – jedenfalls für den vorliegenden Fall eines Stellungnahmerechts des Beirates nach § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 und evtl. Nr. 7 OBG – nicht nahe, dass eine (möglicherweise unter Verstoß gegen das bremische Innenrecht) bereits ergangene positive Erlaubnisentscheidung gegenüber einem Dritten bis zum Abschluss des Einvernehmens nicht vollzogen werden dürfte. Denn bei dem Stellungnahmerecht nach § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3, 7 OBG handelt es sich um – im Vergleich zum Entscheidungs- oder Zustimmungswort nach § 10 OBG und im Vergleich zum Stellungnahmerecht nach § 9 Abs. 1 Nr. 1, 2, 10 OBG, das den Beirat dazu berechtigt, über die Entscheidung der Deputation oder des Parlamentsausschusses hinaus noch eine Entscheidung der Stadtbürgerschaft nach § 11 Abs. 3 OBG einzufordern – um ein relativ schwach ausgeformtes Beteiligungsrecht, das sich darin erschöpft, die zuständige Deputation bzw. den zuständigen Ausschuss über die Streitfrage entscheiden zu lassen.

Für dieses Verständnis spricht schließlich auch die – das Normverständnis der Beteiligten widerspiegelnde – Dienstanweisung Nr. 443 (Richtlinie über die Zusammenarbeit des Senators für Umwelt, Bau und Verkehr mit den Beiräten und Ortsämtern) vom 17.11.2016, wo zur Einvernehmensregelung nach § 11 OBG ausgeführt wird, dass die Fachbehörde „in jedem Falle auch dann fristgemäß zu entscheiden [hat], wenn das Verfahren bei unterschiedlichen Auffassungen nicht mehr durchgeführt werden kann oder abgebrochen werden muss“ (S. 10 der Dienstanweisung). Insoweit ist vorliegend zu bedenken, dass das Ende der Baumfällperiode am 28. Februar (vgl. § 39 Abs. 5 Satz 1 Nr. 2 BNatschG, s.a. den Hinweis im streitgegenständlichen Bescheid, S. 5) zumindest einen im Rahmen des Ermessens zu berücksichtigenden Umstand darstellen dürfte, den die Fachbehörde gegenüber der Beigeladenen nicht übergehen durfte.

Die Frage, ob das Recht des Beirates auf Durchführung des Einvernehmensverfahrens verletzt ist, kann demnach in einem Hauptsacheverfahren – unabhängig vom Vollzug der streitgegenständlichen Baumfällungen – geklärt werden. Dem Beirat sind über seine Mitwirkungsrechte nach den §§ 5 bis 11 OBG hinaus keine rechtlichen Befugnisse eingeräumt, mit denen er die – hier streitgegenständliche – Außervollzugsetzung einer Befreiung erreichen oder auch abwehren könnte. Subjektive Abwehrrechte gegenüber der Befreiung von den Verboten der Bremer Baumschutzverordnung, dessen Vorschriften überdies nicht drittschützend sind (VG Bremen, Beschl. v. 29.10.2021 – 1 V 1505/21, juris, Rn. 36 m.w.N.), stehen ihm nicht zu. Selbst wenn daher – wie vorliegend – durch die Vollziehung der Maßnahme, die Gegenstand des Einvernehmensverfahrens wäre, ein

irreversibler Zustand geschaffen wird, führt dies nicht zu einer Verletzung des Antragstellers in seinen Rechten. Vielmehr wäre der weitere Erhalt der Bäume für den Beirat lediglich ein begünstigender Rechtsreflex.

Die Kosten des Verfahrens hat die Stadtgemeinde Bremen zu tragen. Nach der ständigen Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Bremen, der die Kammer folgt, kommt eine Kostenerstattung in einem „Insichprozess“ zweier Funktionsträger einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft grundsätzlich nicht in Betracht. Vielmehr sind die Verfahrenskosten grundsätzlich der Körperschaft aufzuerlegen, der die streitenden Funktionsträger angehören. Etwas anderes gilt nur dann, wenn das Verfahren „ohne vernünftigen Grund“ eingeleitet worden ist (vgl. etwa OVG Bremen, Urt. v. 20.04.2010 – 1 A 192/08; OVG Bremen, Beschl. v. 04.06.2003 - 1 B 222/03; s. auch VG Bremen, Urt. v. 09.12.2015 – 1 K 2236/15). Dafür bestehen hier keine Anhaltspunkte.

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf § 52 Abs. 1 GKG i.V.m. Ziff. 22.7 und 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzu legen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Sie muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch einen Rechtsanwalt oder eine sonst nach § 67 Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Sätze 4 und 7 VwGO zur Vertretung berechnigte Person oder Organisation vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag, durch den ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen.

Dr. Kiesow

Lange

Dr. Kruse