

rohwedder | partner | Postfach 34 27 | D-55024 Mainz

Verwaltungsgericht Mainz
Ernst-Ludwig-Str. 9

55116 Mainz

Unser Zeichen: 1099/16-620
(bitte immer angeben)

Durchwahl Sekretariat RA Dr. Mühl:
Telefon (0 61 31) 2 86 45 - 41

RECHTSANWÄLTE

Klaus Rohwedder

Dr. Hans Eichele

Anne Längler

Fachanwältin für Familienrecht

Dr. Jan Blitz

Fachanwalt für Arbeitsrecht

Dr. Markus Solbach

Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Mediator

Dr. Ulrich Mühl

Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Oliver Siebert, LL.M. (London)

Fachanwalt für Erbrecht

Fachanwalt für Versicherungsrecht

Dr. Matthias Ermert

Fachanwalt für Medizinrecht

Dr. Gerd Eckhardt

Dr. Constantin Düchs

Fachanwalt für gewerblichen Rechtsschutz

Fachanwalt für Handels- und

Gesellschaftsrecht

Dr. Jürgen Faltin

10.04.17 Dr. M/H
(D18/751-17)

KLAGE

des Ortsbeirat Mainz-Marienborn, vertreten durch den Ortsvorsteher, Im Borner Grund 38, 55127
Mainz-Marienborn

- Kläger -

Prozessbevollmächtigte: rohwedder | partner, Kaiserstr. 74, 55116 Mainz

g e g e n

den Stadtrat der Landeshauptstadt Mainz, Rathaus, Jockel-Fuchs-Platz 1, 55116 Mainz

- Beklagter -

w e g e n Kommunalverfassungsstreit, Beschluss über Änderung der Straßenreinigungssatzung

Namens und in Vollmacht des Klägers, eine Vollmacht ist beigelegt, beantragen wir, wie folgt zu erkennen:

Es wird festgestellt, dass der Beschluss des Stadtrats der Landeshauptstadt Mainz vom 12.07.2016 über die 9. Änderung der Satzung über die Reinigung öffentlicher Straßen in der Stadt Mainz und die Erhebung von Straßenreinigungsgebühren (Straßenreinigungssatzung) insofern rechtswidrig ist, als dort Straßen des Stadtteils Mainz-Marienborn in Teil A des Straßenverzeichnisses aufgenommen wurden.

I.

1. Marienborn war bis zum 07.06.1969 eine selbstständige Ortsgemeinde. Als solche hat sie wirksam örtliche Satzungen beschlossen und in Kraft gesetzt.

Hinsichtlich der Straßenreinigungspflicht wurde am 27.04.1962 eine Satzung über die Straßenreinigungspflicht beschlossen, die wir als

Anlage K 1

vorlegen.

Diese wurde ortsüblich bekanntgemacht und in Kraft gesetzt, wie sich aus der Veröffentlichungsmitteilung des Landratsamts Oppenheim vom 23.05.1962 und der Bekanntmachungsbestätigung der Gemeinde Marienborn vom 07.06.1962, beigelegt als

Anlagenkonvolut K 2,

ergibt.

2. Zur Eingemeindung von Marienborn in die Stadt Mainz durch Landesgesetz vom 10.01.1969 (GVBl 1969, S. 5) mit Wirkung vom 07.06.1969 wurde zwischen der Gemeinde Marienborn und der Stadt Mainz ein Auseinandersetzungsvertrag unter dem 02.06.1969 abgeschlossen, den wir als

Anlage K 3

beifügen.

Wesentlich sind § 1 Abs. 2 des Auseinandersetzungsvertrages, wonach die Stadt Mainz in sämtliche Rechte und Pflichten der Gemeinde Marienborn eintritt und insbesondere § 17, der im Wortlaut wie folgt lautet:

„§ 17

Straßenreinigung

Die derzeitige Regelung der Gemeinde über die Straßenreinigung wird beibehalten, es sei denn, dass vom Ortsbeirat eine Änderung der Verhältnisse gewünscht wird oder dass der Ortsbeirat zu Änderungswünschen der Stadt seine Zustimmung gibt.“

3. Seit 2001 konzipiert die Stadt Mainz die Straßenreinigung für das Stadtgebiet neu. Die Durchführung der Neukonzeption hat der Stadtrat am 16.05.2001 beschlossen, einen Auszug aus der Sitzungsniederschrift und der betreffenden Beschlussvorlage fügen wir als

Anlage K 4

bei. Danach wurden diverse Änderungen der Straßenreinigungssatzung beschlossen und es erfolgte die Aufgliederung der einzelnen Straßen des Stadtgebietes in zwei Anhänge, nämlich Teil A und Teil B der Straßenreinigungssatzung. Aus diesen ergibt sich, ob eine Straßenreinigung durch die Stadt erfolgt (Anhang Teil A) oder ob die Straßenreinigung durch die Grundstückseigentümer sicherzustellen ist (Anhang Teil B).

4. Mit Beschlussvorlage vom 06.10.2015 (Drucksache 1737/2015) wurde ein Sachstandsbericht der Verwaltung von Werksausschuss und Stadtrat behandelt. Dieser sah Neuregelungen bei der Straßenreinigung vor allem auch für den Stadtteil Marienborn vor. Die Drucksache legen wir als

Anlage K 5

vor.

Auf Grundlage dieses Berichts wurde mit der Drucksache 566/2016 die neunte Satzung zur Änderung der Straßenreinigungssatzung in den Stadtrat eingebracht. Diese Beschlussvorlage fügen wir als

Anlage K 6

bei. Darin ist vorgesehen, dass in Marienborn neu gewidmete Straßen im Teil B des Straßenverzeichnisses als Anhang der Straßenreinigungssatzung aufgenommen werden sollen, sodass dort die Straßenreinigung bei den Anliegern verbleibt. Bei „größeren zusammenhängenden Neubaugebieten“ sollen die Straßen in Teil A des Anhangs der Straßenreinigungssatzung übernommen werden. Außerdem ist dort vorgesehen, sämtliche durch Gewerbegebiete führende Straßen künftig der städtischen Straßenreinigung zu unterwerfen. Dadurch sollen solche Straßen dann durch die Stadt Mainz gereinigt werden.

In der Beschlussvorlage sind konkrete Straßenzüge in Mainz-Marienborn aufgeführt (Achardstraße und Otto-Schott-Straße), die in den Anhang Teil A aufgenommen werden sollten, weil sie sich in dem Marienborner Gewerbegebiet befinden.

5. Der klagende Ortsbeirat Mainz-Marienborn lehnte die Beschlussvorlage 566/2016 in der Ortsbeiratssitzung vom 11.05.2016 einstimmig ab. Es wurde insbesondere ein Verstoß gegen die

Gestaltungsrechte aus dem Auseinandersetzungsvertrag des Jahres 1969 gerügt. Das Protokoll der Ortsbeiratssitzung fügen wir als

Anlage K 7

bei.

6. Der beklagte Stadtrat beschloss dennoch am 12.07.2016 die Änderung der Straßenreinigungssatzung gemäß der bereits vorgelegten Beschlussvorlage 566/2016 (Anlage K 6). Die Satzungsänderung wurde im Amtsblatt der Stadt Mainz vom 05.08.2016 (Amtsblatt Nr. 29, Seite 3 ff.) ortsüblich bekanntgemacht und ist damit in Kraft getreten.
7. Aus der Anlage K 5 vorgelegten Beschlussvorlage vom 06.10.2015 (Drucksache 1737/2015) ergibt sich, dass künftig zahlreiche weitere Straßen in Marienborn der städtischen Straßenreinigungspflicht unterworfen werden, nämlich all diejenigen, die in einem größeren zusammenhängenden Neubaugebiet belegen sind. Es ist bereits jetzt absehbar, dass im Laufe des Jahres 2017 oder 2018 nach entsprechender Widmung das gesamte Marienborner Neubaugebiet MA 15 entsprechend in Anhang A der Straßenreinigungssatzung aufgenommen werden soll. Damit würde dann die städtische Straßenreinigung für Marienborn deutlich ausgeweitet werden.

II.

Der Kläger macht im Rahmen eines Kommunalverfassungsverstreits eine Verletzung der ihm zugewiesenen kommunalen Gestaltungsrechte geltend. Diese wurden durch den angegriffenen Stadtratsbeschluss rechtswidrig eingeschränkt.

1. Der Ortsbeirat ist im Rahmen des Kommunalverfassungsverstreits richtiger Kläger. Der Kommunalverfassungsverstreit ist dadurch geprägt, dass Gemeindeorgane und/oder Teile von ihnen über den Bestand oder die Reichweite zwischen- oder inner-organschaftlicher Rechte streiten.

Insofern gilt eine Ausnahme vom sogenannten Rechtsträgerprinzip, sodass Kläger das konkrete Organ ist, welches die Verletzung eigener organschaftlicher Rechte geltend macht (vgl. hierzu statt vieler Eyermann, VwGO, 14. Auflage, § 61, Rn. 10 m. w. N.).

Klagegegner ist im kommunalverfassungsrechtlichen Organstreit das Organ, welches die gerügte Rechtsverletzung begangen hat. Hier hat der Stadtrat der Stadt Mainz einen Beschluss gefasst, mit dem nach der Überzeugung des Klägers in dessen originäre kommunale Organrechte eingegriffen wurde. Deshalb ist der Stadtrat als die Institution, die die gerügte Rechtsverletzung begangen hat, richtiger Beklagter. Auch hier gilt die genannte Ausnahme vom Rechtsträgerprinzip.

2. Im Kommunalverfassungsstreit kann das klagende Organ immer ausschließlich Rechte geltend machen, die ihm kommunalrechtlich originär zugewiesen sind. Ein solches die Klagebefugnis begründendes Recht macht der klagende Ortsbeirat hier geltend. Solche Rechte können sich aus Eingliederungsverträgen ergeben, wenn durch kommunale Gebietsänderungen freie Gemeinden in eine andere Gemeinde eingegliedert werden. In diesen Fällen wird üblicherweise ein entsprechender Vertrag zwischen der bis dahin existierenden Gemeinde und der Kommune abgeschlossen, in die die Eingliederung erfolgen soll. Werden in diesen Verträgen Rechte für die Gremien der einzugliedernden Gemeinde bzw. für die Organe des neu entstehenden Ortsteils begründet, dann können diese im Rahmen eines Kommunalverfassungsstreits bei Verletzung geltend gemacht werden und können die Klagebefugnis begründen (vgl. hierzu ausführlich VG Karlsruhe, Urteil vom 29.01.2014, 4 K 2887/12, Rn. 33, bestätigt durch VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 21.08.2014, 1 S 633/14, zitiert nach juris).

Damit kann der Ortsbeirat jedenfalls solche Rechte, die in einem Auseinandersetzungsvertrag ihm zugebilligt wurden, gegenüber den Organen der Kommune, in die die Eingemeindung vollzogen wurde, geltend machen. Ein solches Recht macht der klagende Ortsbeirat hier insbesondere aus § 17 des Auseinandersetzungsvertrages vom 02.06.1969 geltend.

Nach dem bereits zitierten Wortlaut ist ausdrücklich geregelt, dass die bis dahin geltenden gemeindlichen Ortsrechtsregelungen zur Straßenreinigung beibehalten werden. Es gibt lediglich zwei Ausnahmen, die beide an eine entsprechende Beschlussfassung des Ortsbeirates gekoppelt sind. Es kann entweder vom Ortsbeirat selbst eine Änderung der Verhältnisse gewünscht werden – das steht hier nicht in der Diskussion – oder aber der Ortsbeirat muss Änderungswünschen der Stadt, in die die Gemeinde eingemeindet wurde, seine Zustimmung geben.

Ein solcher Änderungswunsch wurde von der Stadt Mainz formuliert, indem die vorgelegte Beschlussvorlage 566/2016 (Anlage K 6) vorsieht, dass Straßen des Ortsgebietes Marienborn von der bis dahin geltenden Straßenreinigung durch die Grundstückseigentümer und Anlieger ausgenommen werden und der kommunalen Straßenreinigung zugeschlagen werden.

Diesem Änderungswunsch hat sich der Ortsbeirat mit aller Deutlichkeit und in einstimmiger Beschlusslage verweigert. Dennoch hat der Stadtrat der Stadt Mainz einen entsprechenden Beschluss gefasst und die Straßenreinigungssatzung geändert.

Damit hat der Stadtrat einen Beschluss gefasst, der im Widerspruch zu den ausdrücklichen Regelungen des Auseinandersetzungsvertrages steht. Da der Ortsbeirat den Änderungswünschen nicht zugestimmt hatte, war der Stadtrat nicht berechtigt, seinerseits einen entsprechenden Beschluss zu fassen. Dieser verletzt die Rechte des Ortsbeirates, die sich unmittelbar aus dem Auseinandersetzungsvertrag ergeben.

3. Es ist nicht ersichtlich, dass die Regelungen aus dem Auseinandersetzungsvertrages in irgendeiner Form zeitlich oder räumlich beschränkt worden wären. Es gilt ausdrücklich der klare und eindeutige Wortlaut des Vertrages.

Im Vorfeld der Beschlussfassung durch den Stadtrat hat die Verwaltung eine rechtliche Bewertung zur Geltungsdauer des Auseinandersetzungsvertrages vorgelegt (Anlage K 5, Seite 4).

Die dortigen Argumente sind für die Klägersseite nicht überzeugend.

- a) Es wird darauf hingewiesen, dass der Vertrag wegen Wegfalls der Geschäftsgrundlage und wegen des Grundsatzes „*clausula rebus sic stantibus*“ keinen Bestand mehr haben könne.

Diese rechtliche Bewertung lässt sich nach diesseitiger Überzeugung nicht mit dem eindeutigen Wortlaut des Vertrages in Einklang bringen. Es ist an keiner Stelle im Wortlaut des Vertrages formuliert worden, dass der Auseinandersetzungsvertrag nur auf Zeit gelten solle. Es ist auch nicht erkennbar, inwiefern sich die rechtliche oder tatsächliche Situation nachträglich so verändert haben soll, dass sie im Widerspruch zu der Situation zum Zeitpunkt des Vertrages steht. Den Ortsbeirat gab es mit Gründung des Ortsteils Marienborn (Vollzug der Eingemeindung) und den Ortsbeirat gibt es auch jetzt noch. Eine Straßenreihigungsregelung gab es damals und gibt es auch heute noch und das Landesstraßengesetz gab es auch damals und auch heute. Worin nun ein Wegfall der Geschäftsgrundlage liegen soll, ist deshalb nicht erkennbar.

- b) Auch die Angabe, der Eingemeindungsvertrag sei nur zur Abfederung von eingemeindungsbedingten Härten abgeschlossen, ist nicht überzeugend. Dem widerspricht der eindeutige Wortlaut des Vertrages.

Aus anderen Vertragskonstrukten lässt sich entnehmen, dass durchaus Klauseln aufgenommen werden können, die eine spätere Überprüfung des Vertragsinhaltes ermöglichen. Eine solche Regelung war in dem bereits oben zitierten Sachverhalt, der der Entscheidung des Verwaltungsgerichts Karlsruhe zugrunde lag, gegeben. Hier jedoch sind keinerlei zeitliche Limitierungen oder Überprüfungsmöglichkeiten normiert und es ist auch nicht vorgesehen, dass der Stadtrat berechtigt ist, die Rechte des Ortsbeirates in irgendeiner Form zu ignorieren oder zu überstimmen.

- c) Schließlich überzeugt auch nicht, wenn allein auf den langen Zeitraum zwischen Eingemeindung und jetziger Situation abgestellt wird. Allein die Länge eines Vertragszeitraumes sagt überhaupt nichts dazu aus, warum der Vertrag nicht weiter gelten soll. Hier gilt der eherne Grundsatz des „pacta sunt servanda“. Ein einmal abgeschlossener Vertrag bindet die Vertragsparteien und zwar nicht nur über eine bestimmte Zahl von Jahrzehnten, sondern bei entsprechendem Vertragsinhalt auch dauerhaft. Deshalb ist auch der Hinweis auf diesen langen Zeitraum nicht geeignet, die Rechte des Ortsbeirates aufzuweichen oder außer Kraft zu setzen.

Nach den Regelungen des Vertrages gilt das alte Ortsrecht von Marienborn auch dann, wenn neue Straßen gewidmet werden. So sind die Straßen des Neubaugebietes in Marienborn ebenso wie die anderen Straßen, die im Stadtratsbeschluss in Bezug auf Marienborn aufgelistet sind, nach der Regelung des Eingemeindungsvertrages dem Ortsrecht von Marienborn unterworfen gewesen. Mit der Widmung ist deshalb eine Straßenreinigungspflicht durch die betreffenden Anlieger begründet worden.

Gegen diese eindeutige Regelung aus dem Auseinandersetzungsvertrag verstößt nun der Stadtratsbeschluss, da er die betreffenden Straßen nun wieder durch entsprechende Zuteilung in der Straßenreinigungssatzung aus dem Ortsrecht von Marienborn herausgenommen hat. Dieses sieht nämlich keine Straßenreinigung durch die städtischen Einrichtungen vor. Damit greift der Stadtratsbeschluss in rechtsfehlerhafter Weise in die organschaftlichen Rechte des Ortsbeirates Marienborn ein.

4. Durch den Stadtratsbeschluss wird die eindeutige Regelung des § 17 des Auseinandersetzungsvertrages faktisch außer Kraft gesetzt. Da der Ortsbeirat ausdrücklich einer Änderung des Ortsrechtes widersprochen hat und den Änderungswünschen der Stadt Mainz nicht zugestimmt hat, hat er seine eigenen kommunalen organschaftlichen Rechte ausgeübt.

Wenn daraufhin der Stadtrat dies durch einen Änderungsbeschluss der Straßenreinigungssatzung außer Kraft zu setzen versucht und zu überstimmen versucht, indem er trotz entsprechenden Widerspruchs des Ortsbeirates die Straßenreinigungssatzung so ändert, dass diese dem alten Ortsrecht der ehemaligen Gemeinde Marienborn widerspricht, werden dadurch die organschaftlichen Rechte des Ortsbeirates verletzt.

Der Ortsbeirat war nicht nur anzuhören oder informell zu beteiligen. Er hatte die originäre Entscheidungsbefugnis dazu, ob hier eine Rechtsänderung eintreten soll oder nicht. Wenn dieses Gestaltungsrecht, das hier in negativer Auslegung geltend gemacht wird – man will gerade keine Rechtsänderung im Ortsgebiet Marienborn haben – übergangen wird, dann wird das organschaftliche Recht auch verletzt. Damit wird eines der Rechte hier verletzt, welches durch den Kommunalverfassungsverstreit verfahrensrechtlich geschützt werden kann.

Aus diesen Gründen ist der Stadtratsbeschluss im geltend gemachten Umfang zu korrigieren. In der Konsequenz wäre dann auch die Straßenreinigungssatzung hinsichtlich der Zuordnung von Straßen im Ortsteil Marienborn zum Teil A der Straßenreinigungssatzung abzuändern.

Entsprechend wäre der Stadtrat zur Korrektur des angegriffenen Beschlusses dann gehalten, durch erneuten Änderungsbeschluss die Straßenreinigungssatzung wieder so anzupassen, dass diese im Einklang mit dem Ortsrecht des betroffenen Stadtteils und dem Auseinandersetzungsvertrag steht.

Aus den dargelegten Gründen ist der Klage stattzugeben.

Rechtsanwalt Dr. Mühl