

**KV-Nr.: 177**

**Die Aufgabe besteht (ohne Deckblatt) aus  
9 Blatt und ist vollständig durchnummeriert.**

**Der Aufgabentext ist zu Beginn auf  
Vollständigkeit zu überprüfen.**

VON HARDENBERG BROSKAMP LANFERMANN

RECHTSANWÄLTE

RAe von Hardenberg & Partner - Kongressstraße 12 - 52070 Aachen

Wolfgang von Hardenberg  
Lothar Broskamp\*  
Robert Lanfermann  
\* zugleich Fachanwalt für  
Verwaltungsrecht

Telefon: 0241 - 32365  
Telefax: 0241 - 32360

Bürozeiten  
8.30 - 13.00 und 14.30 - 18.00 Uhr

Unser Zeichen: 420/si

Aachen, den 25. Juni 2007

**Verf.:**

1. neuen Mandanten eintragen:

Gerald Lucas  
Teichweg 6  
53949 Dahlem

2. Vermerk:

Der Mandant erteilt Vollmacht und legt folgende Unterlagen vor:

- Kopie des Protokolls der Ratssitzung vom 15.05.2007
- Zeitungsartikel der Aachener Zeitung vom 16.05.2007
- Kopie des Schreibens des Mandanten an den Bürgermeister vom 28.05.2007
- Schreiben des Bürgermeisters an den Mandanten vom 22.06.2007

Der Mandant schildert folgende Angelegenheit:

„Ich bin seit dem 15.05.2007 Mitglied im Rat der Gemeinde Dahlem. Ausgerechnet in meiner ersten Sitzung als Ratsmitglied kam es in der öffentlichen Sitzung des Gemeinderates dazu, dass ich vom Bürgermeister Plautz einen Saalverweis erhielt. Dies geschah meines Erachtens zu Unrecht. Dem Saalverweis war Folgendes vorausgegangen:

In der Ratssitzung vom 15.05.2007 sollte das Gebiet des Bebauungsplanes "Dahlem Nord-Ost" festgelegt werden. Ich selbst kämpfte mit mehreren anderen Bürgern der Stadt gegen diesen Plan, da durch die beabsichtigte Festsetzung als Mischgebiet ein

Absinken der Wohnqualität dort zu befürchten ist. Wir haben sogar eine Bürgerinitiative gegründet, deren Vorsitzender ich bin. Bei den Beratungen zu dem Tagesordnungspunkt stellte sich heraus, dass hinsichtlich meiner Person ein Mitwirkungsverbot wegen Befangenheit bestand. Nach kurzer Diskussion hat der Rat durch einstimmigen Beschluss meine Ausschließung festgestellt. Dies erfolgte - wie ich mittlerweile eingesehen habe - zu Recht, da ich innerhalb des Plangebietes ein Grundstück besitze.

Nachdem ich von der Sitzung ausgeschlossen worden war, habe ich im Zuhörerraum Platz genommen. Bei erneutem Aufruf des streitigen Tagesordnungspunktes 1 habe ich dann durch einige Zwischenrufe von meinem demokratischen Bürgerrecht Gebrauch gemacht, um so auf den Meinungsbildungsprozess einwirken zu können. Daraufhin hat mich der Bürgermeister aus dem Saal hinausgeworfen.

Dieses Vorgehen widerspricht demokratischen Gepflogenheiten. Es kann nicht angehen, dass ein Bürgermeister ihm unliebsame Meinungsäußerungen, die doch für den Willensbildungsprozess auch des Gemeinderates von essentieller Bedeutung sind, als Störung qualifiziert und unterbindet. Dass es bei meiner kleinen Protestaktion auch zu verbalen Äußerungen gekommen ist, die im Sitzungsprotokoll als "lautstark" bezeichnet werden, mag sein. Dies ändert jedoch nichts daran, dass auch diese von der grundgesetzlich gewährleisteten Meinungsfreiheit gedeckt sind. Jedenfalls aber finde ich die Reaktion des Bürgermeisters, mich als Ratsmitglied wegen so einer Lappalie gleich aus dem Sitzungssaal zu werfen, mehr als überzogen. Ich fühle mich durch dieses Vorgehen diskriminiert. In der lokalen Presse hat mein Rauswurf aus dem Sitzungssaal jedenfalls hohe Wellen geschlagen. Gleich am nächsten Tag wurde in der Aachener Zeitung über meinen Rauswurf berichtet.

Meinen Standpunkt habe ich dem Bürgermeister mit Schreiben vom 28.05.2007 auch mitgeteilt. Der Bürgermeister hält sein Vorgehen jedoch offenbar weiterhin für rechtens, wie ich seinem Antwortschreiben vom 22.06.2007 entnehmen konnte.

Ich bin nicht bereit, den Saalverweis einfach so hinzunehmen. Ich möchte Sie daher um Beratung bitten, wie ich gegen den meiner Meinung nach unzulässigen Saalverweis gerichtlich vorgehen kann und ob dieses Vorgehen Erfolg verspricht."

3. Handakte anlegen und Unterlagen des Mandanten beifügen

4. Neuen Gesprächstermin in der 28. Kalenderwoche vereinbaren

5. Wiedervorlage: sodann

  
(Brokamp  
Rechtsanwalt)



- Kopie -

**PROTOKOLL**  
**der Sitzung des Rates der Gemeinde Dahlem**  
**am 15.05.2007**

**Sitzungsort:** Rathaus Schmidtheim, Ratssaal  
**Beginn der Sitzung:** 19.30 Uhr  
**Ende der Sitzung:** 22.05 Uhr

**Anwesend:**

Bürgermeister Wolfgang Plautz

## die Ratsmitglieder:

CDU: Elke Bach, Ines Bartels, Willi Becker, Wolfgang Berg, Paul-Theodor Hannemann, Susanne Klein, Helmut Loose, Herbert Mazannek, Helmut Nowack, Michael Rüter, Ansgar Schockenhoff, Stefan Weber

SPD: Hermann Salbach, Sebastian Tigges, Armin Ullrich

Freie Wählergemeinschaft (FWG): Nadja Hildenbrandt, Gerald Lucas

Bündnis 90/ GRÜNE: Hans Henkel

## von der Verwaltung:

Simon Hoffmann, Hartmut Traugott, Ulf Müller, Thorsten Kleine

## Schriftführer:

Karl Pollmann

## Es fehlten entschuldigt:

Simone Sommer (CDU), Anne Ziliniski (CDU)

Der Bürgermeister eröffnet die Sitzung und begrüßt die Anwesenden. Er stellt fest, dass die Einladung zur Sitzung sowie die Übersendung der Ratsvorlagen form- und fristgerecht erfolgt ist.

Einwendungen gegen die Tagesordnung werden nicht erhoben.

**1. Öffentliche Sitzung**

Der Bürgermeister verpflichtet Herrn Gerald Lucas (FWG), der von heute an für das verstorbene Ratsmitglied Martin Thiel in den Rat eingerückt ist, namens der Gemeinde Dahlem auf die gewissenhafte Erfüllung seiner

Pflichten. Ratsmitglied Lucas nimmt sodann seinen Platz in der Ratsversammlung ein.

TOP 1: Bebauungsplan für das Baugebiet "Dahlem Nord-Ost"

Der Bürgermeister weist darauf hin, dass zu diesem Tagesordnungspunkt bei dem Ratsmitglied Lucas ein Ausschließungsgrund nach §§ 43 Abs. 2, 31 Abs. 1 GO NRW bestehen dürfte, da er Eigentümer eines Grundstücks innerhalb des Plangebietes ist. Die Ratsmitglieder Helmut Nowack und Michael Rütter beantragen, die Ausschließung des Ratsmitgliedes Lucas festzustellen. Nach kurzer Diskussion fasst der Rat - ohne Mitwirkung des betroffenen Ratsmitgliedes - einstimmig folgenden Beschluss:

Der Rat der Stadt stellt fest, dass in der Person des Ratsmitgliedes Lucas hinsichtlich des Tagesordnungspunktes 1 ein Ausschließungsgrund besteht.

Das Ratsmitglied Lucas verlässt sodann seinen Platz in der Ratsversammlung und begibt sich in den Zuhörerbereich.

Nach erneutem Aufruf des Tagesordnungspunktes 1 erhebt sich Herr Lucas im Zuschauerraum und protestiert lautstark gegen den Bebauungsplan.

Daraufhin verweist der Bürgermeister Herrn Lucas aus dem Sitzungssaal und fordert ihn auf, unverzüglich den Sitzungssaal zu verlassen.

**Auf den Abdruck des Protokolls im Übrigen hat das LJPA verzichtet.**

Dahlem, 15.05.2007

  
(Plautz,  
Bürgermeister)

  
(Pollmann,  
(Schriftführer)

## Auszug aus der Aachener Zeitung vom 16.05.2007

### **Bürgermeister wirft Ratsmitglied aus Sitzungssaal**

*Dahlem.*– Zu einem Rauswurf der besonderen Art kam es gestern Abend in der Sitzung des Rates der Gemeinde Dahlem. Nachdem zunächst für das Ratsmitglied Gerald Lucas hinsichtlich des Tagesordnungspunktes 1 (Bebauungsplan Dahlem Nord-Ost) ein Ausschließungsgrund wegen Befangenheit festgestellt worden war, weil Herr Lucas im Gebiet des Bebauungsplanes ein Grundstück besitzt, nahm dieser im Zuschauerraum Platz. Damit jedoch nicht genug. Das Ratsmitglied, das aktiv gegen den in Rede stehenden Bebauungsplan kämpft, konnte es nicht lassen und erhob aus dem Zuschauerraum lautstarken Protest. Da wurde es Bürgermeister Wolfgang Plautz zu bunt und er warf das Ratsmitglied Lucas gleich ganz aus dem Saal. Wenn man bedenkt, dass es gestern für Gerald Lucas erst seine erste Sitzung als Ratsmitglied war, darf man auf die nächsten Sitzungen gespannt sein. (ho)

Gerald Lucas,  
Mitglied der FWG-Fraktion  
im Rat der Gemeinde Dahlem



An den Bürgermeister  
der Gemeinde Dahlem  
Herrn Wolfgang Plautz

- Kopie -

im Hause

Dahlem, 28.05.2007

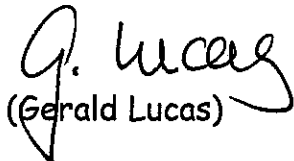
Sehr geehrter Herr Bürgermeister,

hiermit möchte ich auf den nach meiner Auffassung rechtswidrigen Verlauf der Ratssitzung vom 15.05.2007 zurückkommen.

Was sich nach meinem Ausschluss als Ratsmitglied abgespielt hat, kann ich nicht hinnehmen. Mein Rauswurf aus dem Sitzungssaal war rechtswidrig. Denn dadurch wurde mir die Möglichkeit genommen, zumindest wie jeder andere Bürger bzw. Zuhörer auf die Willensbildung der Gemeindevertretung einzuwirken.

Ich kann meinen Saalverweis nicht akzeptieren und bitte - auch aufgrund der Berichterstattung in der Aachener Zeitung vom 16.05.2007 - um eine entsprechende Klarstellung ihrerseits.

Mit freundlichen Grüßen

  
(Gerald Lucas)





- DER BÜRGERMEISTER -

Ratsmitglied  
Gerald Lucas

im Hause  
(Fraktionsfach FWG)

Der Bürgermeister  
der Gemeinde Dahlem  
Rathaus Schmidtheim  
Hauptstraße 23  
53949 Dahlem

Telefon:  
(02447)- 15- 4320

Fax:  
(02477)- 15- 4310

Zimmer: 333

Datum: 22.06.2007

### TOP 1 der Ratssitzung vom 15.05.2007

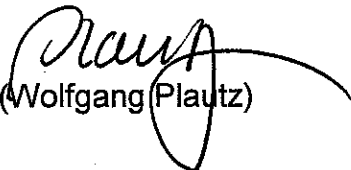
#### Ihr Schreiben vom 28.05.2007

Sehr geehrter Herr Lucas,

nach Prüfung der Sach- und Rechtslage bin ich zu dem Ergebnis gelangt, dass Ihr Verweis aus dem Sitzungssaal in der Ratssitzung vom 15.05.2007 rechtmäßig war. Zu dem Verweis war ich aufgrund der Störungen Ihrerseits im Rahmen des mir obliegenden Hausrechts zur Aufrechterhaltung der Sitzungsordnung nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet. In vergleichbaren Fällen werde ich daher immer wieder so handeln.

Da ich Ihrer Auffassung im Ergebnis nicht zu folgen vermag, sehe ich keinen Grund zu der von Ihnen erbetenen Klarstellung.

Mit freundlichen Grüßen

  
(Wolfgang Plautz)

### Vermerk für die Bearbeitung

Die Angelegenheit ist unter Berücksichtigung des sich aus dem Vermerk vom 25.06.2007 ergebenden Begehrens des Mandanten zu bearbeiten. Dabei sollen auch Überlegungen zur Zweckmäßigkeit des Vorgehens angestellt werden. Bearbeitungszeitpunkt ist der 02.07.2007.

Sollte eine Frage für beweisheblich gehalten werden, so ist eine Prognose zu der Beweislage (z.B. Beweislast, Qualität der Beweismittel etc.) zu erstellen.

Kommt die Bearbeitung ganz oder teilweise zur Unzulässigkeit, so ist insoweit zur Begründetheit in einem Hilfgutachten Stellung zu nehmen.

Werden Anträge an ein Gericht oder eine Behörde empfohlen, so sind diese am Ende des Vortrages auszuformulieren.

Die Formalien (Ladungen, Vollmachten und Unterschriften) sind in Ordnung.

Dahlem liegt im Bezirk des Verwaltungsgerichts Aachen.

Nach dem Begehren des Mandanten sind die Erfolgsaussichten einer verwaltungsgerichtlichen Klage zu prüfen.

#### A. Zulässigkeit

1. Der **Verwaltungsrechtsweg** dürfte gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO eröffnet sein. Insbesondere dürfte es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit handeln. Denn der Mandant wendet sich gegen eine Anordnung, die der Bürgermeister in Ausübung seines öffentlich-rechtlichen Hausrechts zur Sicherung eines ordnungsgemäßen Verlaufs der Ratssitzung (§ 51 Abs. 1 GO NRW) getroffen hat.

2. Statthafte Klageart dürfte die **Fortsetzungsfeststellungsklage** sein. Die Aufforderung an den im Zuschauerbereich sitzenden Mandanten, den Saal zu verlassen, dürfte als **Verwaltungsakt** im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG NRW zu qualifizieren sein. Denn der Saalverweis stellt gegenüber dem Mandanten eine Regelung mit Außenwirkung dar. Der vorangegangene Ausschluss aus der Ratsversammlung hatte zur Folge, dass der Mandant nicht mehr in seiner Funktion als Ratsherr, sondern als normaler Bürger im Sitzungssaal anwesend war und dementsprechend im Zuschauerraum Platz genommen hatte (vgl. § 31 Abs. 4 Satz 1 2. Hs. GO NRW). Das Gebot, sich aus dem Sitzungssaal zu entfernen, traf den Mandanten daher wie jeden anderen Bürger und nicht in seiner Eigenschaft als Teil des Organs "Rat". Der Verwaltungsakt dürfte sich jedoch **erledigt** haben, da er infolge Zeitablaufs seine tatsächliche und rechtliche Beschwer verloren hat. Da die Erledigung vor Klageerhebung eingetreten ist, dürfte deshalb eine Fortsetzungsfeststellungsklage analog § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO statthaft sein. Nach anderer Auffassung sind Klagen auf Feststellung der Rechtswidrigkeit vorprozessual erledigter Verwaltungsakte hingegen als Feststellungsklagen nach § 43 VwGO zu behandeln, da es an der für eine Analogie erforderlichen Regelungslücke fehle. Dagegen könnte eingewandt werden, dass der Verwaltungsakt selbst kein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis i.S.d. § 43 Abs. 1 VwGO ist. Außerdem würde die Rechtsschutzform dann vom zufälligen Zeitpunkt der Erledigung abhängen.

Beide Auffassungen zur statthaften Klageart sind gut vertretbar. Das Bundesverwaltungsgericht scheint in seiner neueren Rechtsprechung dazu zu neigen, eine entsprechende Anwendung des § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO bei Erledigung vor Klageerhebung abzulehnen und in derartigen Fällen direkt § 43 VwGO anzuwenden. Im Ergebnis hat das Bundesverwaltungsgericht die Frage aber mangels Entscheidungserheblichkeit bislang offen gelassen (BVerwG NVwZ 2000, 63 - juris). Das OVG Münster wendet - soweit ersichtlich - weiterhin § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO analog an (OVG Münster NVwZ 2003, 113 - juris).

3. Dem Mandanten als Adressaten des Saalverweises dürfte die nach § 42 Abs. 2 VwGO analog erforderliche **Klagebefugnis** zustehen.

4. Ein **Vorverfahren** dürfte jedenfalls dann nicht erforderlich sein, wenn die Erledigung vor Ablauf der Widerspruchsfrist eingetreten ist (so die Rechtsprechung, vgl. Kopp/Schenke, 13. Aufl. 2003, § 113 Rn. 127). Da sich der Saalverweis jedenfalls mit dem Ende der öffentlichen Ratssitzung erledigt hat und hier wegen Fehlens einer Rechtsbehelfsbelehrung zudem die Jahresfrist des § 58 Abs. 2 VwGO gelten dürfte, ist die Erledigung vor Ablauf der Widerspruchsfrist eingetreten. Selbst wenn man jedoch der Auffassung folgt, wonach ein Vorverfahren auch bei Erledigung vor Ablauf der Widerspruchsfrist erforderlich ist (so Kopp/Schenke, a.a.O.), dürfte ein Widerspruchsverfahren hier erfolglos durchgeführt worden sein. Denn das Schreiben des Mandanten vom 28.05.2007 dürfte als Widerspruch und das Schreiben des Bürgermeisters vom 22.06.2007 dürfte - auch wenn es keine Rechtsbehelfsbelehrung enthält - als Widerspruchsbescheid anzusehen sein.

5. Auch die Einhaltung einer **Klagefrist** dürfte jedenfalls dann nicht erforderlich sein, wenn die Erledigung vor Bestandskraft des Verwaltungsaktes eingetreten ist (BVerwG NVwZ 2000, 63 - juris). Im Übrigen dürfte aufgrund der fehlenden Rechtsbehelfsbelehrung ohnehin nur die Jahresfrist (§ 58 Abs. 2 VwGO) in Betracht kommen, die zum Bearbeitungszeitpunkt noch eingehalten werden kann.

6. Des weiteren dürfte auch ein **Fortsetzungsfeststellungsinteresse** gegeben sein. Unter Berücksichtigung des Schreibens des Bürgermeisters vom 22.06.2007 dürfte ein besonderes Feststellungsinteresse unter dem Gesichtspunkt der Wiederholungsgefahr zu bejahen sein. Daneben kann das Fortsetzungsfeststellungsinteresse auch auf ein Rehabilitationsinteresse des Mandanten gestützt werden, wenn man den Saalverweis als eine herabwürdigende Maßnahme mit fortdauernder Diskriminierung ansieht. Aufgrund der Berichterstattung in der lokalen Presse kann auch das Ansehen des Mandanten in der Öffentlichkeit Schaden nehmen.

7. Die **Beteiligtenfähigkeit** des Mandanten folgt aus § 61 Nr. 1 1. Alt. VwGO. Die Beteiligtenfähigkeit des Bürgermeisters dürfte sich aus § 61 Nr. 3 VwGO in Verbindung mit § 5 Abs. 1 AG VwGO NRW ergeben. Der Bürgermeister handelt in der Gemeinderatssitzung zwar eigentlich als Selbstverwaltungsorgan. Durch den auf der Grundlage des ihm obliegenden Hausrechts ausgeübten Saalverweis ist er gegenüber dem Mandanten jedoch als Behörde (§ 1 Abs. 2 VwVfG NRW) aufgetreten.

8. Der Bürgermeister dürfte gemäß § 78 Abs. 1 Nr. 2 VwGO i.V.m. § 5 Abs. 2 Satz 1 AG VwGO analog **richtiger Beklagter** sein.

#### B. Begründetheit

Die Klage dürfte begründet sein. Denn die Aufforderung des Bürgermeisters an den Mandanten, den Sitzungssaal zu verlassen, dürfte rechtswidrig gewesen sein und den Mandanten in eigenen Rechten verletzt haben (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO).

Als Ermächtigungsgrundlage kommt vorliegend nur **§ 51 Abs. 1 GO NRW** in Betracht. Danach leitet der Bürgermeister die Verhandlungen, eröffnet und schließt die Sitzungen, handhabt die Ordnung und übt das Hausrecht aus. Das Hausrecht berechtigt den Bürgermeister zur Abwehr jeglicher akustischer, optischer oder sonstiger Störungen des Sitzungsverlaufs. Zu akustischen Störungen zählen auch Zwischenrufe aus dem Zuschauerraum. Da der Mandant bereits wegen seines Sonderinteresses ausgeschlossen war (§§ 43 Abs. 2, 31 Abs. 1 GO NRW) und lediglich als Zuhörer im Sitzungssaal anwesend war, störte er gleichsam als einfacher Bürger und nicht in seiner Eigenschaft als Organteil (dazu vgl. § 51 Abs. 3 GO NRW). Das Verhalten des Mandanten war auch geeignet, die Ordnung der Sitzung zu beeinträchtigen, da er nach seinem eigenen Eingeständnis erhebliche akustische Störungen verursachte.

Bei der Ausübung des Hausrechts hat der Bürgermeister jedoch den **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** zu beachten. Ein Saalverweis von Zuhörern kommt nur als äußerstes Mittel und regelmäßig erst nach vorheriger ergebnisloser Androhung in Betracht. Hier hat der Bürgermeister den Mandanten jedoch nicht zuerst ermahnt bzw. den Saalverweis angedroht, sondern ihn direkt nach der ersten Störung aus dem Sitzungssaal gewiesen. Dabei hat er auch nicht berücksichtigt, dass der Mandant in seiner ersten Sitzung als Ratsmitglied zuvor wegen Befangenheit von der Ratsversammlung ausgeschlossen worden war, der Beratungsgegenstand von besonderer Bedeutung für ihn war und entsprechend aufgebracht war. Ein unmittelbarer Saalverweis dürfte daher als unverhältnismäßig und somit rechtswidrig anzusehen sein.

#### C. Zweckmäßigkeitserwägungen

Dem Mandanten dürfte zu raten sein, eine Fortsetzungsfeststellungsklage (oder eine Feststellungsklage) vor dem zuständigen VG Aachen zu erheben.