BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 8 B 44.13
OVG 15 A 785/12

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 8. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 17. April 2014
durch den Vizepräsidenten des Bundesverwaltungsgerichts
Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Deiseroth
und die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Rudolph

beschlossen:

Die Beschwerde wird verworfen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

1 Das Oberverwaltungsgericht hat mit dem angegriffenen Beschluss unter Abänderung des erstinstanzlichen Urteils des Verwaltungsgerichts festgestellt, dass der vom Beklagten gegenüber dem Kläger in der öffentlichen Sitzung des Rates der Stadt K. am 7. Oktober 2010 im Rahmen der Beratungen zur Wahl u. a. eines neuen Stadtkämmerers ausgesprochene Ordnungsruf rechtswidrig war. Dieser Ordnungsruf bezog sich auf die in einem Redebeitrag des Klägers erfolgte Bezeichnung der von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vorgeschlagenen Bewerberin als „Klüngelkandidatin“. Die Revision gegen seinen Beschluss hat das Berufungsgericht nicht zugelassen.

2 Die dagegen gerichtete Beschwerde hat keinen Erfolg. Sie ist unzulässig. Das Beschwerdevorbringen erfüllt weder hinsichtlich der Grundsatzrüge (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) noch hinsichtlich der Divergenzrüge (§ 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) die Begründungsanforderungen des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO.

3 1. Die geltend gemachte grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist der Beschwerdebegründung nicht zu entnehmen.

4 Die Darlegung einer grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache setzt die Formulierung einer bestimmten, höchstrichterlich noch nicht geklärten und für die Revisionsentscheidung erheblichen Rechtsfrage des revisiblen Rechts und außerdem die Angabe voraus, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung bestehen soll (stRspr, vgl. u.a. Beschlüsse vom 2. Oktober 1961 - BVerwG 8 B 78.61 - BVerwGE 13, 90 <91> = Buchholz 310 § 132 VwGO Nr. 18 S. 21 und vom 19. August 1997 - BVerwG 7 B 261.97 - Buchholz 310 § 133 VwGO <n.F.> Nr. 26 S. 14). Die Begründungspflicht verlangt, dass sich die Beschwerde mit den Erwägungen des angefochtenen Beschlusses, auf die sich die aufgeworfene Frage von angeblich grundsätzlicher Bedeutung bezieht, substantiiert auseinandersetzt. Soweit sich die Vorinstanz mit der Frage beschäftigt hat, gehört zu der erforderlichen Durchdringung des Prozessstoffes die Erörterung sämtlicher Gesichtspunkte, die im Einzelfall für die Zulassung der Revision rechtlich Bedeutung haben (vgl. Beschlüsse vom 22. August 2013 - BVerwG 5 B 33.13 - juris Rn. 2 m.w.N. und vom 30. Januar 2014 - BVerwG 5 B 44.13 - juris Rn. 2). Zielt die Rüge des Beschwerdeführers auf die Nichtbeachtung von Bundesrecht bei der Auslegung und Anwendung von Landesrecht, vermag dies die Zulassung der Revision nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO nur dann zu begründen, wenn die Auslegung einer - gegenüber dem Landesrecht als korrigierender Maßstab angeführten - bundesrechtlichen Norm ihrerseits ungeklärte Fragen von grundsätzlicher Bedeutung aufwirft. In diesem Falle müssen die bezeichneten bundesrechtlichen Maßgaben sowie deren Tragweite und Klärungsbedürftigkeit im Hinblick auf die einschlägigen landesrechtlichen Normen sowie die Entscheidungserheblichkeit ihrer Klärung in dem anhängigen Verfahren in der Beschwerdebegründung angegeben werden. Es muss hierbei dargelegt werden, dass und inwiefern die jeweils angeführten bundesrechtlichen Maßgaben Rechtsfragen aufwerfen, die sich nicht aufgrund der bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung beantworten lassen (Beschlüsse vom 17. August 2009 - BVerwG 6 B 10.09 - juris Rn. 7 und vom 22. Juli 2013 - BVerwG 6 B 3.13 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 55 Rn. 4).

5 Daran fehlt es hier hinsichtlich der von dem Beklagten als klärungsbedürftig aufgeworfenen Fragen,

(1) ob bei der richterlichen Überprüfung einer sitzungsleitenden Maßnahme gegen einen Redebeitrag eines Ratsmitglieds ein Beurteilungsspielraum zu berücksichtigen oder die Beurteilung einer Sitzungsstörung sogar Teil einer einheitlichen Ermessensentscheidung ist,
(2) in welcher Kontrolldichte die Bewertung eines Redebeitrags als Sitzungsstörung durch einen Sitzungsleiter gerichtlich nachprüfbar ist, insbesondere ob die gerichtliche Kontrolle inhaltlich darauf beschränkt ist, ob die angegriffene Ordnungsmaßnahme willkürlich getroffen wurde oder unter keinem rechtlichen oder tatsächlichen Gesichtspunkt mehr vertretbar ist und ob der Sitzungsleitung alle relevanten Tatsachen bei der Entscheidungsfindung bekannt waren,
(3) ob der Sitzungsleiter bei der Wahrnehmung seiner Ordnungsbefugnisse auch das Vorverhalten des Redners, den Sitzungsverlauf und die durch den Beitrag entstehende Sitzungssituation zu berücksichtigen hat sowie
(4) in welchem Umfang Art. 5 Abs. 1 GG den Prüfungsrahmen für das Gericht erweitert.

6 Das Beschwerdevorbringen lässt bereits nicht erkennen, dass diese Fragen auf eine Problematik des revisiblen Rechts führen. Das Berufungsgericht hat die Rechtmäßigkeit des Ordnungsrufes des Beklagten anhand der Regelungen des § 43 Abs. 1 GO NRW sowie des § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Rates (RGO a.F.) der Stadt K. geprüft, die ihrerseits auf der Grundlage von § 51 GO NRW gestützt war. Nach § 29 Abs. 2 RGO a.F. kann der Oberbürgermeister einen Redner u.a. dann zur Ordnung rufen, wenn durch eine ungebührliche Äußerung die Ordnung in der Sitzung verletzt wird. Das Berufungsgericht ist dabei zu dem Ergebnis gelangt, dass der angegriffene Ordnungsruf den Kläger in seinem Rederecht verletzt, das sich aus seinem aus § 43 Abs. 1 GO NRW folgenden Statusrecht ergibt. Die vorgenannten landesrechtlichen Vorschriften der Gemeindeordnung und der Ratsgeschäftsordnung gehören nicht zum revisiblen Recht. Auch die vom Beklagten mit der Beschwerde aufgeworfenen Fragen sind, soweit entscheidungserheblich, nach den insoweit maßgeblichen landesrechtlichen Regelungen zu beantworten.

7 Soweit sich das Berufungsgericht im angegriffenen Beschluss bei der Auslegung und Anwendung der einschlägigen landesrechtlichen Regelungen auf die

„Bedeutung des Rederechts für die Demokratie und die Funktionsfähigkeit des Rates“ sowie dessen „Repräsentativfunktion“ berufen hat, die „eine - wenn nicht die - Grundfunktion einer Volksvertretung, seiner Untergliederungen und Mitglieder“ sei, lässt das Beschwerdevorbringen ebenfalls nicht erkennen, inwiefern der Beklagte Vorschriften des revisiblen Rechts für grundsätzlich klärungsbedürftig hält.

8 2. Soweit in der Beschwerde eine Abweichung des Beschlusses des Berufungsgerichts von den Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 3. August 1990 - BVerwG 7 C 14.90 - (BVerwGE 85, 283 = Buchholz 11 Art. 5 GG Nr. 102 = NJW 1991, 118 f.) und vom 12. Februar 1988 - BVerwG 7 B 123.87 - (Buchholz 415.1 AllgKommR Nr. 72 = NVwZ 1988, 837) gerügt wird, wird ebenfalls nicht in der erforderlichen Weise ein Zulassungsgrund im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO dargelegt. Eine die Revisionszulassung gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO rechtfertigende Divergenz ist nur dann im Sinne des § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO hinreichend bezeichnet, wenn die Beschwerde einen inhaltlich bestimmten, die angefochtene Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz benennt, mit dem die Vorinstanz einem in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts oder eines der anderen in der Vorschrift genannten Gerichte aufgestellten ebensolchen entscheidungstragenden Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift widersprochen hat (vgl. Beschlüsse vom 21. Juni 1995 - BVerwG 8 B 61.95 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 18 und vom 19. August 1997 - BVerwG 7 B 261.97 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 26 S. 14). Die nach Auffassung des Beschwerdeführers divergierenden Rechtssätze müssen einander präzise gegenübergestellt werden (stRspr, vgl. u.a. Beschlüsse vom 20. Dezember 1995 - BVerwG 6 B 35.95 - Buchholz 310 § 132 Abs. 2 Ziff. 1 VwGO Nr. 9 = NVwZ-RR 1996, 712 und vom 17. Dezember 2010 - BVerwG 8 B 38.10 - ZOV 2011, 45 = juris Rn. 15). Das Aufzeigen einer fehlerhaften oder unterbliebenen Anwendung von Rechtssätzen, die das Bundesverwaltungsgericht (oder der Gemeinsame Senat der obersten Bundesgerichte oder das Bundesverfassungsgericht) in ihrer Rechtsprechung aufgestellt haben, genügt den Zulässigkeitsanforderungen einer Divergenzrüge nicht (Beschluss vom 17. Januar 1995 - BVerwG 6 B 39.94 - Buchholz 421.0 Prüfungswesen Nr. 342). So liegt der Fall hier. Der Beklagte hat

geltend gemacht, das Berufungsgericht habe in Abweichung von der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 3. August 1980 „die Rechtsposition der durch die Redebeiträge Betroffenen außer Betracht“ gelassen. Damit sei es von der vorgenannten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts abgewichen. Dem Beschwerdevorbringen lässt sich keine Gegenüberstellung divergierender abstrakter Rechtssätze im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts und im angegriffenen Beschluss des Berufungsgerichts entnehmen. Gleiches gilt hinsichtlich der geltend gemachten Abweichung von der Entscheidung vom 12. Februar 2008. Auch insoweit wird in der Beschwerdebegründung nicht dargelegt, mit welchem abstrakten Rechtssatz das Berufungsgericht im angegriffenen Beschluss von einem zur selben Rechtsvorschrift ergangenen abstrakten Rechtssatz in der angeführten Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts abgewichen sein soll.

9 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 und 2 GKG.

Prof. Dr. Dr. h.c. Rennert Dr. Deiseroth Dr. Rudolph