VG Regensburg, Beschluss v. 09.01.2023 – RN 3 E 22.2488

Titel:

Erteilung eines Hausverbots für eine öffentliche Einrichtung – Erlass eines Verwaltungsaktes unter Einschaltung Privater

Normenketten:

KommZG Art. 26 Abs. 1
BayGO Art. 21, Art. 88 Abs. 1
BayVwVfG Art. 35
VwGO § 40 Abs. 1 S. 1, § 78, § 80

Leitsätze:

1. Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Hausrecht, das seinem Inhaber ermöglicht, grundsätzlich frei darüber zu entscheiden, wem er den Zutritt zu der Örtlichkeit gestattet und wem er ihn verwehrt, sind an das öffentlich-rechtliche Hausverbot wegen Art. 20 Abs. 3 GG strenge Anforderungen zu stellen. Soweit ein Hausverbot das grundsätzliche Zugangsrecht zu einer öffentlichen Einrichtung oder einer Behörde betrifft, kann es nur durch (öffentlich-rechtlichen) Verwaltungsakt ausgesprochen werden, der im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde steht. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Frage der Rechtmäßigkeit eines dauerhaften Ausschlusses von dem Zugang zu einer öffentlichen Einrichtung ist als Kehrseite zu deren Zulassung und damit nach öffentlichem Recht zu beurteilen. (Rn. 25) (redaktioneller Leitsatz)
3. Als Verwaltungsakt kommt im Grundsatz nur eine Maßnahme in Betracht, die von einer Behörde erlassen wurde. Verwaltungsakt kann aber auch eine Maßnahme sein, die einer Behörde jedenfalls zuzurechnen ist. Eine von einem Privaten (hier Rechtsanwalt) im Namen der Behörde erlassene Maßnahme ist aus Verkehrsschutzgründen dieser Behörde zuzurechnen und kann damit einen Verwaltungsakt darstellen, wenn dieses Handeln von der Behörde (rechtswidrig) durch Erteilung einer Zeichnungsbefugnis veranlasst wurde. (Rn. 37 und 38) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Hausverbot öffentliche Einrichtung, Erlass eines Verwaltungsakts unter Einschaltung Privater (Rechtsanwalt, Zurechenbarkeit), Hausverbot, öffentliche Einrichtung, einstweiliger Rechtsschutz, Kontrahierungszwang, Rehasport, Eigenbetrieb, Erlass eines Verwaltungsakts unter Einschaltung Privater, Rechtsanwalt, Zurechenbarkeit

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 Euro festgesetzt.

Gründe

I.

1
Der Antragsteller wendet sich im Wege einstweiligen Rechtsschutzes gegen ein ihm gegenüber ausgesprochenes Hausverbot für die …-Therme in …, einen Eigenbetrieb des Zweckverbandes … (…, abgerufen am 3. Januar 2023).

2
Mit Anwaltsschriftsatz vom 3. März 2021 ließ der Antragsteller Klage gegen den Zweckverband … zum Amtsgericht K. (Az.: 1 C 134/21) erheben. Er ließ beantragen,

„1. Der Beklagte wird verurteilt, dem Kläger in der … Therme für die Durchführung des Rehasports kostenfrei 90 Minuten Aufenthaltszeit zu gewähren.

2. Der Beklagte trägt die Kosten des Rechtsstreits.“

3
Auf die Klageschrift wird i.Ü. Bezug genommen.

4
Mit Schreiben vom 11. März 2021 zeigte die Rechtsanwaltskanzlei …, …, dem Antragsteller gegenüber die Vertretung der …-Therme Thermalbad/Therapiezentrum an und erteilte ihm „Namens und im Auftrag unserer Mandantschaft …“ Hausverbot. Der Antragsteller werde gebeten, künftig keine Verordnungen für die Teilnahme am Rehasport mehr einzureichen. Es bestehe kein Kontrahierungszwang, auch nicht als Teilnehmer am Rehasport, da andere Einrichtungen zur Verfügung stünden. Das Hausverbot trägt den Stempel „gez. Rechtsanwalt J.“. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf das Schreiben vom 11. März 2021 Bezug genommen.

5
Die Zustellung des Hausverbots vom 11. März 2021 erfolgte mittels Einschreiben mit Rückschein. Der Rückschein weist als Eingangsdatum bei der Anwaltskanzlei den 16. März 2021 aus. Er trägt (wohl) die Unterschrift des Antragstellers, enthält i.Ü. aber keine Datumsangaben.

6
Mit Endurteil vom 2. September 2021 wies das Amtsgericht K. die Klage des Antragstellers im Verfahren 1 C 134/21 ab. In den Entscheidungsgründen führte das Gericht u.a. aus, dem Antragsteller stehe kein Anspruch darauf zu, den Antragsgegner zu verurteilen, ihm in der … -Therme für die Durchführung des Rehasports kostenfrei 90 Minuten Aufenthaltszeit zu gewähren. Sofern der Antragsteller ferner allgemein Zugang zur öffentlichen Einrichtung begehre, sei dies nach öffentlichem Recht zu beurteilen und vor den Verwaltungsgerichten einzuklagen. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die beigezogenen Akten des Amtsgerichts K. im Verfahren 1 C 134/21 Bezug genommen.

7
Unter dem 28. Februar 2022 erhob der Antragsteller durch seine Bevollmächtigten Klage gegen die … Krankenkasse zum Sozialgericht L. Er beantragte u.a.:

„I. Das am 11.03.2021 erteilte Hausverbot wird aufgehoben. …“.

8
Auf die Klagebegründung wird i.H. auf die Einzelheiten Bezug genommen.

9
Mit Beschluss vom 1. Juni 2022 (Az. S 16 KR 161/22 ER) lehnte das Sozialgericht L. einen gegen die … Krankenkasse gerichteten Antrag des Antragstellers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ab. In diesem Verfahren war die „…-Therme“ beigeladen.

10
Mit Schriftsatz seiner Bevollmächtigten vom 4. August 2022 hat der Antragsteller Klage zum Verwaltungsgericht Regensburg erheben lassen, die unter dem Aktenzeichen RN 3 K 22.1943 geführt wird. Er lässt beantragen, das Hausverbot für die …-Therme in … aufzuheben und den Antragsgegner zu verpflichten, ihm den Zugang und die Nutzung der …-Therme uneingeschränkt zu gewähren. Auf den Klageschriftsatz und die zugehörigen Anlagen wird hinsichtlich der Einzelheiten Bezug genommen.

11
Mit Beschluss vom 19. September 2022 (Az. L 12 KR 281/22 B ER) wies das Bayerische Landessozialgericht eine Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Sozialgerichts L. vom 1. Juni 2022 zurück.

12
Mit Schriftsatz vom 18. Oktober 2022 lässt der Antragsteller im gegenständlichen Verfahren um einstweiligen Rechtsschutz nachsuchen. Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgetragen, ihm seien mit ärztlicher Verordnung vom 6. Juni 2016 (Kostenträger gesetzliche Krankenkasse) Rehasportleistungen verordnet worden. Mit Verordnung vom 1. Juli 2022 sei erneut Rehabilitationssport (Gymnastik im Wasser) verordnet worden (Kostenträger Berufsgenossenschaft …). Zuletzt habe sich der Antragsteller aufgrund seiner gesundheitlichen Probleme auf stationärer Reha befunden. Im Entlassungsbericht sei ebenfalls

ausdrücklich die Weiterführung des Rehasports im Wasser empfohlen worden. Der Antragsgegner habe sowohl mit den Krankenkassen als auch mit den Berufsgenossenschaften Verträge, wonach in der …-Therme derartige Rehasportleistungen als Wassergymnastik durchgeführt werden. Der Antragsteller habe längere Zeit Rehasportmaßnahmen in der …-Therme in … durchgeführt. Die Krankenkassen und die Berufsgenossenschaften hätten diese Leistungen grundsätzlich zuzahlungsfrei zu gewähren. In der Vergangenheit sei dem Antragsteller eine Gesamtaufenthaltsdauer von 90 Minuten je Rehasporteinheit gewährt worden. Davon seien 45 Minuten auf die Wassergymnastik und weitere 45 Minuten auf die notwendigen Transfer- und Umkleidezeiten vor und nach der Gymnastik entfallen. Ende 2017 habe der Antragsgegner dem Antragsteller mitgeteilt, dass ab Januar 2018 10 Minuten vor Kursbeginn Anwesenheitspflicht im Becken bestehe. Ab dem 1. Januar 2019 sei eine Benutzungsgebühr für Therapiebecken von 3,00 Euro je Eintritt erhoben worden. Ohne diese Zuzahlung habe die Antragsgegnerin den Zutritt zum Rehasport verweigert. Mit Schreiben vom 14. Oktober 2019 habe die Antragsgegnerin mitgeteilt, dass die Aufenthaltsdauer für die kostenlose Teilnahme am Rehasport insgesamt nur noch 65 Minuten betrage. Sie weise auf ihrer Homepage jedoch darauf hin, dass nach Wassergymnastikbehandlungen mindestens eine Ruhezeit von 45 Minuten einzuhalten sei. Fortan habe die Antragsgegnerin für jede Zeitüberschreitung ab der ersten Minute eine Nachgebühr in Höhe von 4,50 Euro verlangt. Der Antragsteller gehe davon aus, dass dieses Vorgehen nicht zulässig sei, da die Rehasportleistungen grundsätzlich zuzahlungsfrei seien. Der Antragsteller sei schwerbehindert und es sei ihm körperlich nicht möglich, sich in 65 Minuten umzukleiden und an der Wassergymnastik teilzunehmen, ohne dass es zu einer Zeitüberschreitung komme. Faktisch führe dies dazu, dass der Antragsteller für jede einzelne Rehasportmaßnahme einen Betrag von 4,50 Euro zu entrichten habe. Dies widerspreche dem Grundsatz, wonach Rehasportleistungen zuzahlungsfrei zu gewähren seien. Der Antragsteller habe sich diesbezüglich sowohl bei seiner Krankenkasse als auch bei dem Antragsgegner beschwert. Infolgedessen habe der Antragsgegner mit Anwaltsschreiben ein Hausverbot erteilen lassen. Gegen das ausgesprochene Hausverbot sei der Antragsteller zivilrechtlich vor dem Amtsgericht K. vorgegangen. Vor dem Sozialgericht L. habe er eine Hauptsacheklage und einen Eilantrag gegen seine Krankenversicherung eingereicht. Mit der vorliegenden Klage verwehre sich der Antragsteller gegen das ausgesprochene Hausverbot. Er könne weder die zulasten der Krankenversicherung noch der Berufsgenossenschaft verordneten Rehasportleistungen in Anspruch nehmen. Bei der …-Therme handle es sich um eine öffentliche Einrichtung, um einen Eigenbetrieb des Zweckverbands … Durch das Hausverbot werde das grundsätzliche Zugangsrecht zur …-Therme als öffentlicher Einrichtung verwehrt. Ein solches Hausverbot könne nur durch öffentlich-rechtlichen Verwaltungsakt ausgesprochen werden, der im Ermessen der Behörde stehe. Das Hausverbot sei vorliegend durch anwaltliches Schreiben ausgesprochen worden, das niemals Verwaltungsakt sein könne, auch wenn es auf ausdrückliche Bevollmächtigung der Behörde ergangen sei. Das Hausverbot sei schon aus formalen Gründen unwirksam. Es lägen auch keinerlei sachliche Gründe vor, dem Antragsteller durch Hausverbot die Nutzung der öffentlichen Einrichtung zu untersagen. Er habe sich lediglich gegen die seiner Ansicht nach rechtswidrige Verkürzung der Nutzungszeit im Rahmen des Rehasports gewehrt, indem er sich beschwert habe. Die Ausübung berechtigter Interessen dürfe nicht zum Anlass genommen werden, ein Hausverbot auszusprechen. Der Antragsteller habe durch sein Verhalten keine Veranlassung für das Hausverbot gegeben. Er habe sich als Rehasportpatient und auch als Badegast stets korrekt verhalten und nie den Hausfrieden gestört. Das Hausverbot sei auch ungeeignet, da ihm auch ohne Hausverbot das Recht zustehe, die Frage, ob die Rehaleistung zuzahlungsfrei zu erbringen sei, gerichtlich klären zu lassen. Es mache einen Unterschied, ob der Zugang nur gegen Gebühr (ermöglicht werde) oder ob jeglicher Zugang unterbunden werde. Soweit der Antragsgegner meine, entgegen den Vorschriften des Sozialgesetzbuches, rechtswidrig eine Nutzungsgebühr verlangen zu können, könne dies einer gerichtlichen Klärung zugeführt werden, ohne dass die Nutzung der Einrichtung komplett untersagt werden müsse. Der Antragsteller werde erheblich in seinen Rechten eingeschränkt. Es sei für ihn nicht mehr möglich, als behinderte Person dringend erforderliche Rehasportmaßnahmen in Anspruch zu nehmen. Der Antragsteller habe seit über einem Jahr auf dringend notwendige Behandlungen in Form von Wassergymnastik verzichten müssen. Dadurch habe sich der gesundheitliche Zustand verschlechtert. Auf andere Rehasporteinrichtungen müsse er sich nicht verweisen lassen. Er müsse einen weiteren Anfahrtsweg von seinem Wohnort zurücklegen. Angebotene Termine in anderen Einrichtungen seien mit den Arbeitsschichten des Antragstellers nicht kompatibel. Nach der Rahmenvereinbarung Rehabilitationssport und Funktionstraining sei der Rehabilitationssport in der dem Wohn- oder Arbeitsort nächstgelegenen Gruppe durchzuführen. Faktisch bestehe keine andere zumutbare Alternative. Er müsse sich auch nicht auf andere Einrichtungen verweisen lassen, da er als Bürger grundsätzlich Anspruch auf

Nutzung von öffentlichen Einrichtungen habe. Dem Antragsgegner sei es zuzumuten, dem Antragsteller weiterhin die Nutzung der Therme zu gewähren, da die zwischen den Beteiligten bestehende Streitfrage in aller Sachlichkeit, ohne Hausverbot, gerichtlich geklärt werden könne. Der Ausspruch eines Hausverbots sei somit nicht erforderlich. Selbst wenn der Antragsgegner Gründe für ein Hausverbot gehabt hätte, hätte er es aus Gründen der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich zeitlich befristen müssen. Es handle sich bei der Maßnahme um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung. Er sei bis zum Ende seiner Geltungsdauer fortwährend daraufhin zu überprüfen, ob er noch in rechtmäßiger Weise aufrechterhalten werden könne. Das Hausverbot habe präventiven Charakter, indem es darauf abziele, zukünftige Störungen des Betriebsablaufs in der Behörde zu vermeiden. Störungen im Betriebsablauf habe es jedoch nie gegeben. Eine Behörde sei grundsätzlich gehalten, auch mit aus ihrer Sicht schwierigen Besuchern zurechtzukommen. Die Möglichkeit des Hausverbots sei der Behörde erst dann eröffnet, wenn der Dienstablauf nachhaltig gestört werde, beispielsweise, wenn Bedienstete beleidigt oder Besucher in nicht hinnehmbarer Weise aggressiv reagierten und mit einer Wiederholung derartiger Vorfälle zu rechnen sei. Der Ausspruch des Hausverbots sei eine nicht gerechtfertigte Sanktion der berechtigten Beschwerden des Antragstellers und solle offensichtlich dazu dienen, andere Rehasport-Teilnehmer einzuschüchtern. Auf den Schriftsatz nebst Anlagen wird wegen der weiteren Einzelheiten verwiesen.

13
Der Antragsteller beantragt:

1. „Das von der Antragsgegnerin ausgesprochene Hausverbot für die …-therme in … wird bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache vorläufig aufgehoben.“

2. „Die Antragsgegnerin wird bis zur rechtskräftigen Entscheidung in der Hauptsache verpflichtet, dem Antragsgegner den Zugang und die Nutzung der …-therme in … zu gewähren.“

3. „Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.“

14
Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag kostenpflichtig zurückzuweisen.

15
Mit Schriftsatz vom 21. Oktober 2022 lässt der Antragsgegner vortragen, das Bayerische Landessozialgericht habe bei gleicher Sachlage den Verfügungsgrund verneint.

16
Mit weiterem Schriftsatz vom 24. Oktober 2022 lässt der Antragsgegner im Wesentlichen ausführen: Es liege weder ein Anordnungsgrund noch ein Anordnungsanspruch vor. Die fehlende Eilbedürftigkeit sei vom SG L. und im Beschwerdeverfahren vom Bayer. LSG München festgestellt worden. Die Verordnung vom 6. Juni 2016 könne sich ab Ausstellung nur auf 18 Monate zur Entgegennahme der Leistung nach der Rahmenvereinbarung über Rehasport und das Funktionstraining beziehen. Der Verordnungszeitraum sei weit abgelaufen. Auch wenn der Antragsteller neue Verordnungen vorlegen könne, komme hinzu, dass die …-Therme am 18. September 2022 einen Aufnahmestopp für Rehateilnehmer habe verhängen müssen. Die Kapazitäten seien ausgeschöpft. Es müsse zunächst die Warteliste, beginnend ab März 2022, mit über 200 Bewerbern abgearbeitet werden. Dies werde ca. eineinhalb Jahre in Anspruch nehmen. Es werde in Abrede gestellt, dass die gesundheitlichen Voraussetzungen beim Antragsteller noch vorliegen. Er gebe an, im Schichtdienst tätig zu sein. Zudem habe er die Möglichkeit, alternative Rehasporteinrichtungen in der näheren Umgebung zu besuchen. Der Antragsteller begehre den Rehasport zudem nicht im Sinne einer Sachleistung oder Kostenerstattung, sondern er wolle die Leistungen einer bestimmten Einrichtung erhalten. Hierfür finde sich keine Rechtsgrundlage. Eine Inanspruchnahme der Leistung sei auch im nur 10 Kilometer entfernten … möglich. Im Übrigen sei dem Antragsteller mittlerweile auch ein vom Verbandsvorsitzenden unterzeichnetes, rechtsmittelfähiges Hausverbot vom 20. Oktober 2022 erteilt worden. Es werde bestritten, dass ab Januar 2018 eine 10-minütige Anwesenheitspflicht vor Kursbeginn im Becken bestehe. Die jeweiligen Teilnehmer hätten sich 10 Minuten vor Beginn am Einlass zu befinden. Soweit der Antragsteller auf einen Hinweis zur Wassergymnastikbehandlung und Ruhezeit verweise, handle es sich hierbei nicht um Rehasport. Unabhängig davon könne er jederzeit die Nachruhe kostenlos im

Ruheraum außerhalb des eigentlichen Badebetriebs vornehmen. Er könne sich jederzeit außerhalb des gebührenpflichtigen Badebereichs umkleiden. Zudem werde darauf verwiesen, dass RehasportKurse seit April 2022 im nur 3 Kilometer vom Wohnort des Antragstellers entfernt liegenden …dorf angeboten würden. Auf den Schriftsatz wird i.Ü. Bezug genommen.

17
Im Verfahren RN 3 K 22.1943 hat die Antragsgegnerseite mit Schriftsatz vom 13. Oktober 2022 unter anderem ausgeführt, Ziel des Antragstellers sei es, eine kostenfreie Badezeit von 90 Minuten durchzusetzen. Hierfür bestehe keine Rechtsgrundlage. Auf diesem Hintergrund basiere auch das ausgesprochene Hausverbot vom 11. März 2021, das unter Hinweis auf die Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 29. Mai 2020 (BGH V ZR 275/18) ausgesprochen worden sei. Die …-Therme habe als Eigenbetrieb des Zweckverbandes wie ein privater Thermenbetreiber gehandelt, da es sachliche Gründe für das Hausverbot gebe, insbesondere unbegründete Strafanzeigen und damit verbundene falsche Anschuldigungen des Betrugs gegenüber zwei Mitarbeitern der …-Therme. Zum anderen gebe es den sachlichen Grund des völlig rechtsgrundlosen Begehrens des Antragstellers. Weiter komme hinzu, dass der Antragsgegner nicht nur nicht Wartezeit kostenfrei zu verschenken, sondern im Interesse der Gleichbehandlung aller zahlenden Badegäste für die Zeit, die nicht für die Teilnahme am Rehasport benötigt werde, entsprechend anteilige Gebühren zu verlangen habe. Es gehe hier auch um die Eintritts- und Kostengerechtigkeit. Das Hausverbot sei nicht willkürlich, sondern aus berechtigtem Grund infolge eines rechtlich unzulässigen Verlangens erfolgt. Es habe nach Auffassung der Antragsgegnerseite nicht des Erlasses eines Verwaltungsaktes zum Ausspruch des Hausverbots bedurft, da die …-Therme, vertreten durch den Werksleiter, insoweit wie ein privates Unternehmen im Hinblick auf das unzulässige Begehren gehandelt habe. Dem Hausverbot sei ein verschuldetes Verhalten des Antragstellers mit unzulässigem Rechtsbegehren, einschließlich einer völlig unbegründeten Anzeige, vorausgegangen. Herr B. und Frau R. hätten sich als unbescholtene Bürger und Privatpersonen in zivilrechtlich gebotener Weise zusätzlich zur Wehr setzen müssen. Dies sei in Form eines Hausverbots rechtlich in formwirksamer Weise möglich. Es werde die Einrede der entgegenstehenden Rechtshängigkeit sowie die Einrede der entgegenstehenden Rechtskraft des Urteils des Amtsgerichts K. erhoben. Zudem fehle das Rechtsschutzbedürfnis, da der Antragsteller bereits in der Vergangenheit anderweitig versucht habe, seinen vermeintlichen Anspruch ergebnislos durchzusetzen.

18
Mit Schriftsatz vom 25. Oktober 2022 (im Verfahren RN 3 K 22.1943) legte der Antragsgegner das o.g., vom Vorsitzenden des Zweckverbands … unterzeichnete Hausverbot vom 20. Oktober 2022 vor. Das neue Hausverbot wurde ausweislich eines Einlieferungbelegs am 20. Oktober 2022 zur Post gegeben.

19
Zur Vervollständigung des Sachverhaltes wird auf die Gerichtsakten in den Verfahren RN 3 E 22.2488 und RN 3 K 22.1943 sowie die Akten des vor dem Amtsgericht K. geführten Verfahrens 1 C 134/21 Bezug genommen.

II.

20
Für den auf die vorläufige Aufhebung des Hausverbots für die …-Therme und auf die vorläufige Gewährung des Zugangs und der Nutzung der Therme gerichteten Antrag ist der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet. Der Antrag erweist sich aber als unzulässig.

21
1. Der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten ist vorliegend eröffnet, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art im Sinne von § 40 Abs. 1 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) handelt.

22
Der Antragsgegner (s. dazu unten, Ziff. 2), der Zweckverband …, betreibt die …-Therme als Eigenbetrieb (Art. 26 Abs. 1 Satz 1 Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit - KommZG, Art. 88 Abs. 1 Gemeindeordnung - GO). Zur Zusammensetzung des Zweckverbands, die wiederum für die Anwendbarkeit der gemeinderechtlichen Bestimmungen maßgeblich ist, vgl. https://www.bezirk- …de/b.-gremien/ (abgerufen am 3. Januar 2023). Seiner Rechtsnatur nach handelt es sich bei dem Zweckverband um eine

Verbandskörperschaft des öffentlichen Rechts (Art. 2 Abs. 3 Satz 1 KommZG; vgl. allg. auch Gern/Brüning in Gern/Brüning, Deutsches Kommunalrecht, 4. Aufl. 2019, Rn. 1544 beck-online).

23
Die vom Antragsgegner als Eigenbetrieb betriebene …-Therme dürfte unstreitig eine öffentliche Einrichtung gemäß Art. 26 Abs. 1 KommZG, Art. 21 Abs. 1 GO darstellen. Anhaltspunkte dafür, dass die Therme nicht im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Wirkungskreises des Zweckverbandes zum externen Gebrauch der Öffentlichkeit (Allgemeinheit) zur Verfügung gestellt wurde und im öffentlichen Interesse unterhalten wird, sind nicht ersichtlich. Entsprechendes hat die Antragsgegnerseite auch nicht vorgetragen (vgl. VGH BW, B.v. 7.7.2022 - 1 S 435/22 - juris Rn. 22 zu in der Rechtsform von Eigenbetrieben unterhaltenen Bädern; allg. zur Begriffsdefinition einer öffentlichen Einrichtung: Glaser in Widtmann/Grasser/Glaser, Gemeindeordnung, 32. EL März 2021, Art. 21 GO Rn. 4).

24
Dem Hausverbot, das mit Schreiben einer Rechtsanwaltskanzlei vom 11. März 2021 in „Vertretung der …-Therme Thermalbad/Therapiezentrum“ ausgesprochen wurde, kommt dabei auch öffentlich-rechtliche Natur zu. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (B.v. 28.1.2021 - 4 CS 20.2116 - juris Rn. 5, Hervorhebung durch das erkennende Gericht) hat in einer vergleichbaren Sachverhaltskonstellation ausgeführt:

„Im Gegensatz zum zivilrechtlichen Hausrecht, das seinem Inhaber ermöglicht, grundsätzlich frei darüber zu entscheiden, wem er den Zutritt zu der Örtlichkeit gestattet und wem er ihn verwehrt, sind an das öffentlich-rechtliche Hausverbot, hier bezüglich der vom Antragsgegner (Körperschaft des öffentlichen Rechts) als Eigenbetrieb geführten öffentlichen Einrichtung (Therme) wegen Art. 20 Abs. 3 GG strenge Anforderungen zu stellen. Soweit ein Hausverbot das grundsätzliche Zugangsrecht zu einer öffentlichen Einrichtung oder einer Behörde betrifft, kann es nur durch (öffentlich-rechtlichen) Verwaltungsakt ausgesprochen werden, der im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde steht.“

25
Soweit die beauftragte Rechtsanwaltskanzlei zur Begründung des Hausverbots auf einen nicht bestehenden Kontrahierungszwang und eine (auf dem Gebiet des Zivilrechts ergangene) Entscheidung des Bundesgerichtshofs hinweist, vermag dies an der objektiven Rechtsnatur des Verbots nichts zu ändern. Andernfalls bestünde die Gefahr, dass sich ein öffentlich-rechtlicher Zugangsanspruch durch ein privatrechtliches Verbot umgehen ließe (vgl. Ehlers/Schneider in Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, 43. EL August 2022, § 40 VwGO Rn. 330). In diesem Sinne auch VGH BW, B.v. 7.7.2022 - 1 S 435/22 - beck-online Rn. 23, 24:

„Die zu dieser Fragestellung ergangene Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte ist uneinheitlich. Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nur dann vorliegt, wenn die grundsätzliche Zulassungsentscheidung nach den kommunalrechtlichen Vorschriften (in Baden-Württemberg nach § 10 Abs. 2 Satz 2 GemO) in Frage steht, nicht jedoch, wenn eine Maßnahme auf die reine Störung des privatrechtlichen Nutzungsverhältnisses gegründet ist (vgl. BayVGH, Beschluss vom 05.05.1993 - 4 CE 93.464 - juris Rn. 9; OVG Bln.-Bbg., Beschluss vom 20.05.2015 - OVG 6 L 34.15 - juris Rn. 5). Andere hingegen sehen auch auf privatrechtlicher Rechtsgrundlage beruhende Ausschlüsse von der Nutzung als „Kehrseite“ des kommunalrechtlichen Zugangsanspruchs und unterwerfen sie öffentlich-rechtlicher Prüfung durch die Verwaltungsgerichte (vgl. VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 30.10.1986 - 1 S 2497/86 - NVWZ 1987, 701; Beschluss vom 30.11.1988 - 2 S 1140/87 - NVwZ-RR 1989, 267; Beschluss vom 15.03.2018 - 12 S 1644/18 - juris Rn. 58; BayVGH, Beschluss vom 10.10.2012 - 12 CE 12.2170 - juris Rn. 36; OVG NRW, Urt. v. 14.10.1988 - 15 A 188/86 - juris Rn. 5; VG Neustadt, Beschluss vom 10.02.2010 - 4 L 81/10 - juris Rn. 3).

Der Senat schließt sich letztgenannter Auffassung an, wonach die Frage der Rechtmäßigkeit eines dauerhaften Ausschlusses von dem Zugang zu einer öffentlichen Einrichtung als Kehrseite zu deren Zulassung und damit nach öffentlichem Recht zu beurteilen ist. Denn ein öffentlich-rechtlicher Zulassungsanspruch kann nicht durch ein privatrechtliches Benutzungsverbot umgangen werden (vgl. OVG NRW, Urt. v. 14.10.1988 - 15 A 188/86 - juris Rn. 4; BayVGH, Beschluss vom 10.10.2012 - 12 CE 12.2170 - juris Rn. 36; VG Neustadt, Beschluss vom 10.02.2010 - 4 L 81/10 - juris RN. 3; Ehlers/Schneider, in: Schoch/Schneider, 41. EL, VWGO § 40 Rn. 330; Wöckel, in: Eyermann VwGO, 16. Aufl., § 40 Rn. 66; Helge Sodan, in: Sodan/Ziekow, VWGO, 5. Aufl., § 40 Rn. 344). Hieraus folgt, dass die „Kündigung“ eines

privatrechtlichen Nutzungsverhältnisses und damit analog auch ein auf privatrechtliche Grundlagen gestütztes Hausverbot den grundsätzlich öffentlich-rechtlichen Zulassungsanspruch unberührt lässt.“

26
Ebenso bereits VG Regensburg, B.v. 31.8.2020 - RN 3 E 20.1048 - juris Rn. 25:

„Der Verwaltungsrechtsweg ist eröffnet, da es sich hier um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art im Sinne von § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO handelt. Der Antragsgegner, der Zweckverband Thermalbad B…, betreibt als Körperschaft des öffentlichen Rechts die Therme, zu der der Antragsteller Zutritt begehrt. Das Hausverbot, das am 7. August 2019 durch die Bevollmächtigten des Antragsgegners namens und mit Vollmacht der R…-Terme und deren Werkleiterin ausgesprochen wurde, ist dabei auch öffentlich-rechtlicher Natur. Dies gilt unabhängig davon, ob man die Rechtsnatur des erteilten Hausverbots anhand des mit jenem verfolgten Zwecks oder anhand des Zwecks des Besuchs des Antragstellers in den Räumlichkeiten der R.-Terme beurteilt. Ausweislich der Ausführungen des Antragsgegners war Zweck des Hausverbots, den ordnungsgemäßen Betrieb der Therme aufrechtzuerhalten, mithin die Sicherung derer öffentlich-rechtlicher Zweckbestimmung. Zudem begehrt der Antragsteller das Zutrittsrecht zu den Räumlichkeiten innerhalb dieser Zweckbestimmung. Es kann an dieser Stelle dahinstehen, ob das Nutzungsverhältnis zwischen den Beteiligten vorliegend privatrechtlich ausgestaltet war, da die Frage des „Ob“ des Zugangs zu einer Einrichtung im Gegensatz zur Frage des „Wie“ der Benutzung eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit bleibt, für die der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist (vgl. BVerwG, B.v. 21.7.1989 - 7 B 184/88 - juris Rn.5; VG Neustadt (Weinstraße), B.v. 10.2.2010 - 4 L 81/10.NW - juris Rn. 3).“

27
2. Nach der auch im Verfahren vorläufigen Rechtsschutzes entsprechend anwendbaren Bestimmung des § 78 VwGO (vgl. NdsOVG, B.v. 11.2.2008 - 7 MS 1/08 - beck-online Rn. 8; Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 78 Rn. 2; Kintz in Posser/Wolff BeckOK VwGO, 63. Ed. 1.7.2022, § 78 Rn. 9) richtet sich der gegenständliche Antrag gegen den Zweckverband … Die außerhalb der allgemeinen Verwaltung des Zweckverbands als Sondervermögen geführte …-Therme verfügt über keine eigene Rechtspersönlichkeit (vgl. Art. 26 Abs. 1 KommZG, Art. 88 Abs. 1 GO) und kommt damit - ungeachtet des in § 78 VwGO angelegten Rechtsträgerprinzips - von vornherein nicht als Beteiligte des Rechtsstreits sowie Trägerin der Passivlegitimation in Betracht (vgl. auch Lück in BeckOK KommunalR Bayern, 16. Ed. 1.11.2022, Art. 88 GO Rn. 4).

28
Der Umstand, dass die Antragsschrift vom 18. Oktober 2022 die …-Therme als Antragsgegnerin bezeichnet, steht der Passivlegitimation des Zweckverbandes nicht entgegen (§ 78 Abs. 1 Nr. 1 Hs. 2 VwGO in entsprechender Anwendung; vgl. zur analogen Anwendbarkeit von § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO: OVG LSA, B.v. 20.3.2006 - 2 M 103/06 - juris Rn. 3). Ebenso bereits VG Regensburg, B.v. 31.8.2020 - RN 3 E 20.1048 - juris Rn. 31:

„Der Antrag ist gegen den richtigen Antragsgegner gerichtet. Die R. Terme ist als Eigenbetrieb gem. Art. 88 Abs. 1 GO ein gemeindliches Unternehmen, das außerhalb der allgemeinen Verwaltung als Sondervermögen ohne eigene Rechtspersönlichkeit geführt wird, sodass der Antrag gegen den Zweckverband Bad B. zu richten war.“

29
Zum Ansatz, den Zweckverband in Anlehnung an § 17 Abs. 2 Handelsgesetzbuch (HGB) unter dem Namen des Eigenbetriebs zu verklagen vgl. Prandl/Zimmermann/Büchner/Pahlke - P/Z/B/P, Kommunalrecht in Bayern, Stand: 15. Mai 2018, Art. 88 GO Erl. 1.

30
3. Der gegenständliche Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes war nach § 122 Abs. 1 VwGO i.V.m. § 88 VwGO als Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO auszulegen. Es bedarf dabei keiner weitergehenden Differenzierung, ob § 80 Abs. 5 VwGO dabei unmittelbar oder analog zur Anwendung kommt. Der Antrag erweist bzw. erwiese sich in beiden Konstellationen als unzulässig.

31
a) Der Antragsteller hat mit der Antragsschrift vom 18. Oktober 2022 die vorläufige Aufhebung des Hausverbots und die (vorläufige) Verpflichtung, ihm den Zugang zur …-Therme zu gewähren, beantragen

lassen. In der konkreten Formulierung, die eher auf einen Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO hindeutet, erweist sich die Antragstellung als auslegungsbedürftig.

32
§ 88 VwGO (i.V.m. § 122 Abs. 1 VwGO) erlegt den Verwaltungsgerichten die Aufgabe auf, das Rechtsschutzziel des Klägers bzw. Antragstellers zu ermitteln. Die Bestimmung stellt zugleich klar, dass es auf das wirkliche Begehren des Beteiligten ankommt, nicht auf die Fassung der Anträge (BVerfG, B.v. 29.10.2015 - 2 BvR 1493/11 - NVwZ 2016, 238 Rn. 37). Maßgebend für den Umfang des Begehrens ist das aus dem gesamten Parteivorbringen, insbesondere der Klage-/Antragsbegründung, zu entnehmende wirkliche Rechtsschutzziel (vgl. BVerwG, B.v. 1.9.2010 - 9 B 80/09 - juris Rn. 3). Die Ermittlung des Antrags- /Klagebegehrens aus dem gesamten antragsbegründenden Vortrag kann nicht nur zu einer Neufassung oder Ergänzung eines etwa gestellten Antrags, sondern auch zu einer Umdeutung der gewählten in die statthafte Rechtsschutzform oder Klageart führen (Wöckel in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 88 Rn. 10 m.w.N.). Vgl. hierzu BayVGH, B.v. 10.12.2018 - 11 CS 18.2480 - beck-online Rn. 11:

„Für das Verständnis der Klageanträge ist allerdings nicht deren Wortlaut, sondern das ihnen zugrunde liegende Klagebegehren maßgeblich (§ 88 VwGO). Es ist deshalb das wirkliche Rechtsschutzziel des Klägers durch Auslegung zu ermitteln. Dies geschieht nach den für die Auslegung von Willenserklärungen nach §§ 133, 157 BGB geltenden Grundsätzen. Dabei ist neben dem Klageantrag und der Klagebegründung auch die Interessenlage des Klägers zu berücksichtigen, soweit sie sich aus dem Klägervortrag und sonstigen für das Gericht und den Beklagten als Adressat des Klageantrags erkennbaren Umständen ergibt. Der gestellte Antrag ist danach so auszulegen bzw. umzudeuten, dass er den zu erkennenden Interessen des rechtsschutzsuchenden Bürgers bestmöglich Rechnung trägt (stRspr, BVerwG, U.v. 1.9.2016 - 4 C 4.15 - BVerwGE 156, 94 Rn. 9; U.v. 15.7.2016 - 9 A 16.15 - NVwZ 2017, 56 Rn. 13).“

33
Ausgehend hiervon war das Begehren des Antragstellers dem Regelungsbereich des § 80 VwGO zuzuordnen und nicht als Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung (§ 123 Abs. 1 VwGO) aufzufassen (konkret zur Umdeutung eines Antrag nach § 123 Abs. 1 VwGO in einen Antrag gemäß § 80 Abs. 5 VwGO vgl. BVerwG, B.v. 17.2.2000 - 1 WB 10/00 - NVwZ-RR 2000, 441, 442 und Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 123 Rn. 4).

34
Bei dem streitgegenständlichen Hausverbot handelt es sich um einen Verwaltungsakt im Sinne von Art. 35 Satz 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz - BayVwVfG (vgl. dazu unten Ziff. 3b). Der auf den Zugang zur …-Therme als öffentlicher Einrichtung gerichtete Antrag ist in der Hauptsache im Wege der Anfechtungsklage (§ 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO) zu verfolgen. Vgl. insoweit etwa VG München, U.v. 19.5.2016 - M 12 K 15.3334 - juris Rn. 53:

„Das klägerische Begehren ist nach seinem erkennbaren Rechtsschutzziel gemäß § 88 VwGO dahingehend auszulegen, dass der Kläger im Wege der Anfechtungsklage die Aufhebung des verfahrensgegenständlichen Bescheides vom 15. Mai 2015 zu erreichen sucht. Seinem Begehren, die Beklagte darüber hinaus zu verpflichten, ihm Zugang zum „… Friedhof“ zu gewähren, soweit dies erforderlich ist, um Aufträge von Mitgliedern der Beklagten bearbeiten und durchführen zu können, kommt daneben keine eigenständige Bedeutung zu. Denn für die Ausübung gewerblicher Tätigkeit auf dem Friedhof bestehen nach der Beerdigungs- und Friedhofsordnung der Beklagten keine besonderen Zulassungsvoraussetzungen. Der Kläger wäre somit bereits mit Aufhebung des im streitgegenständlichen Bescheid ausgesprochenen Hausverbotes wieder dazu berechtigt, den „… Friedhof“ zu betreten und auf dem Friedhofsgelände gewerbliche Tätigkeiten zu verrichten. Eine gesonderte Verpflichtung der Beklagten, dem Kläger Zugang zum „… Friedhof“ zur Durchführung bestimmter gewerblicher Tätigkeiten zu gewähren, ist zur Erreichung des Rechtsschutzziels des Klägers somit nicht erforderlich.“

Ebenso: OVG Bremen, U.v. 21.11.1989 - 1 BA 22/89 - juris Rn. 45; OVG NW, U.v. 10.1.1975 - IV A 295/73 - juris Ls. 1.

35
Einstweiliger Rechtsschutz wird im Kontext von Anfechtungsrechtsbehelfen über die Regelungen in § 80 VwGO gewährt. Eine einstweilige Anordnung (§ 123 Abs. 1 VwGO), die auf die vorläufige Verschaffung des

Zugangs und die vorläufige Ermöglichung der Nutzung der Einrichtung gerichtet wäre, scheidet gemäß § 123 Abs. 5 VwGO aus.

36
b) Das durch die Bevollmächtigten des Antragsgegners namens und mit Vollmacht der Werkleitung der …-Therme ausgesprochene Hausverbot vom 11. März 2021 ist als ein den Antragsteller belastender Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 Satz 1 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) und nicht als Schein- oder Nichtakt zu qualifizieren. Letztere lägen insbesondere dann vor, wenn das betreffende Handeln nach dem objektiven Empfängerhorizont schon keiner Behörde zugerechnet werden kann (vgl. BVerwG, B.v. 16.4.2003 - 9 B 81/02 - NVwZ 2003, 995, 996; Barczak, JuS 2018, 238/244; von Alemann/Scheffczyk in BeckOK VwVfG, 57. Ed. 1.10.2022, § 35 VwVfG Rn. 41 f. auch mit Hinweis auf bestehende terminologische Unschärfen).

37
Als Verwaltungsakt kommt im Grundsatz nur eine Maßnahme in Betracht, die von einer Behörde erlassen wurde (vgl. Art. 35 Satz 1 BayVwVfG). Die nach außen dem Antragsteller gegenüber tätig gewordene Rechtsanwaltskanzlei ist weder Behörde im Sinne von Art. 1 Abs. 2 BayVwVfG noch ist ersichtlich, dass sie als Beliehene (zum Begriff vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl. 2022, § 1 Rn. 58) tätig geworden wäre. I.Ü. bedürfte eine Beleihung einer gesetzlichen Grundlage (Kopp/Ramsauer, a.a.O., § 1 Rn. 59), für die vorliegend nichts spricht. Verwaltungsakt kann aber auch eine Maßnahme sein, die einer Behörde jedenfalls zuzurechnen ist (vgl. Windoffer in Mann/Sennekamp/Uechtritz, Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2019, § 35 Rn. 4; Kopp/Ramsauer, VwVfG, 23. Aufl. 2022, § 35 Rn. 65). Nach U. Stelkens in Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 10. Aufl. 2022, § 35 Rn. 60 (m.w.N. auch zur Gegenauffassung) ist eine von einem Privaten im Namen der Behörde erlassene Maßnahme aus Verkehrsschutzgründen dieser Behörde zuzurechnen und kann damit einen Verwaltungsakt darstellen, wenn dieses Handeln von der Behörde (rechtswidrig) durch Erteilung einer Zeichnungsbefugnis veranlasst wurde. In diese Richtung auch von Alemann/Scheffczyk in BeckOK VwVfG, 57. Ed. 1.10.2022, § 35 Rn. 131 ff.:

„Ein Verwaltungsakt muss einer konkreten Behörde zurechenbar sein. Dies ist regelmäßig unproblematisch in den Fällen, in denen die Behörde selbst den Verwaltungsakt erlässt.

…Schwieriger (und im Einzelfall umstr.) wird die Zurechenbarkeit, wenn eine Behörde einen privaten Geschäftsbesorger in den Prozess der Vorbereitung oder des Erlasses eines Verwaltungsakts einschaltet. Einigkeit herrscht, dass angemaßte Tätigkeiten im Namen einer Behörde nicht zurechenbar sind und damit aus dem Verwaltungsaktbegriff ausgeschieden („Hauptmann von Köpenick“, vgl. BVerwG NVwZ 2003, 995 (996)). Auch das Handeln von Privatpersonen in eigenem Namen stellt keinen Verwaltungsakt dar, selbst wenn es auf Veranlassung einer Behörde erfolgte. Diese muss den Anschein eines behördlichen Handelns zumindest selbst veranlasst haben (SBS/Stelkens Rn. 60 mwN).

…Selbst wenn die Behörde keine Kenntnis des Inhalts des erlassenen Bescheids erlangt, kann dieser ihr nach dem BVerwG jedoch als Verwaltungsakt zurechenbar sein, wenn er nach außen die Behörde als Entscheidungsträger ausweist und der Geschäftsbesorger mit deren Wissen und Wollen tätig geworden ist. Dafür soll es ua auf die hinreichende Bestimmtheit des Geschäftsbesorgungsvertrags ankommen (BVerwG NVwZ 2012, 506 (507); vgl. OVG Bautzen Beschluss vom 1.7.2014 - 5 A 549/12, Rn. 8; VG Düsseldorf BeckRS 2015, 55511).“

38
Das Sächsische Oberverwaltungsgericht hat in dem zitierten Beschluss vom 1. Juli 2014 (5 A 549/12 - juris Rn. 8) Folgendes ausgeführt:

„Unzutreffend ist allerdings die Ansicht des Verwaltungsgerichts, dass es sich bei dem Schreiben vom 31. Januar 2008 um keinen Verwaltungsakt handelt. Bei dem Gebührenbescheid handelt es sich um eine auf unmittelbare Außenwirkung gerichtete Entscheidung eines Einzelfalls auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, wie der Verwaltungsakt in § 118 Satz 1 AO, der im Sächsischen Kommunalabgabenrecht nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 Buch. b SächsKAG Anwendung findet, definiert ist. Sein Erlass ist auch dem Beklagten und damit einer Behörde i. S. des Verwaltungsaktsbegriffs (vgl. § 1 Abs. 4 VwVfG i. V. m. § 1 Satz 1 SächsVwVfG) zuzurechnen. Die Beklagte hat den für sie tätig gewordenen privatrechtlich organisierten Geschäftsbesorger ermächtigt, Veranlagungen zu Gebühren durchzuführen und Gebührenbescheide zu

erstellen. Als Entscheidungsträger ist nach außen nicht nur der Geschäftsbesorger, sondern auch die Beklagte aufgetreten. Es genügt für die Annahme eines Verwaltungsakts in Abgrenzung von einem Nichtakt (Scheinverwaltungsakt), dass die betreffende Maßnahme eine Behörde als Entscheidungsträger ausweist und die Behörde das Tätigwerden des Privaten als Geschäftsbesorger veranlasst hat (BVerwG, Urt. v. 23. August 2011, BVerwGE 140, 245 Rn. 9; SächsOVG, Beschluss vom 23. Februar 2012 - 5 A 331/10 -, juris Rn. 8 f.). Im vorliegenden Fall ist der vom Kläger angegriffene Bescheid der Beklagten zuzurechnen. Im Briefkopf ist angegeben, dass die Gesellschaft mit beschränkter Haftung im Namen der Kommune, vertreten durch den Eigenbetrieb Abwasser G…, handelt. Der Bescheid schließt zudem ab mit der Angabe „Eigenbetrieb Abwasser G…“ sowie dessen Adresse und Telefonnummer. Darüber hinaus spricht auch die Bezeichnung als „Abwassergebühren-Bescheid“ sowie die in dem Schreiben enthaltene Rechtsbehelfsbelehrungfür den Erlass eines Verwaltungsakts.“

39
Dies zugrunde gelegt steht jedenfalls nicht in Zweifel, dass das Hausverbot auf Veranlassung einer Behörde im verwaltungsverfahrensrechtlichen Sinne, nämlich durch die Werkleitung des Eigenbetriebs …-Therme erfolgt ist. Das anwaltliche Schreiben weist auf die Vertretung der …-Therme, diese wiederum vertreten durch den Werkleiter, hin. Das Hausverbot erfolgte „Namens und im Auftrag“. Das Schreiben vom 11. März 2021 kann daher verständigerweise nur dem zuständigen Organ des Eigenbetriebs und damit dem Antragsgegner als dessen Rechtsträger und nicht der (privaten) Rechtsanwaltskanzlei zugerechnet werden. Zur Aufteilung der Zuständigkeiten auf die Organe des Zweckverbands sowie besondere Organe für den Eigenbetrieb (Werkausschuss und Werkleitung) vgl. Lück in BeckOK KommunalR Bayern, 16. Ed. 1.11.2022, GO Art. 88 Rn. 8. In diesem Sinne bereits VG Regensburg, B.v. 31.8.2020 - RN 3 E 20.1048 - juris Rn. 28:

„… Vorliegend ist das durch die Bevollmächtigten des Antragsgegners namens und mit Vollmacht der R.-Therme und deren Werkleiterin ausgesprochene Hausverbot vom 7. August 2019 als ein den Antragsteller belastender Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 Satz 1 BayVwVfG zu qualifizieren. Die Einschaltung Privater ist bei dem Erlass eines Verwaltungsaktes unter engen Voraussetzungen grundsätzlich möglich. Vorliegend kann an dieser Stelle dahingestellt bleiben, ob der Antragsgegner befugt war, eine Rechtsanwaltskanzlei mit dem Erlass eines Verwaltungsakts zu beauftragen, da jedenfalls - unabhängig von einer etwaigen Rechtswidrigkeit des Hausverbots - aufgrund der behördlichen Veranlassung durch den Antragsgegner jedenfalls nicht von einer Nichtigkeit des Verwaltungsakts auszugehen ist. …“

40
c) Ein Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO in unmittelbarer Anwendung der Norm ist nur dann statthaft, wenn ein gegenüber dem Antragsteller noch nicht bestandskräftiger Verwaltungsakt im Sinne des Art. 35 BayVwVfG vorliegt, der entweder kraft Gesetzes oder kraft behördlicher Vollzugsanordnung sofort vollziehbar ist (§ 80 Abs. 2 VwGO). Eine entsprechende Anwendung von § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO ist für Fälle anerkannt, in denen die Behörde zu Unrecht vom Nichteintritt der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs ausgeht (sog. faktischer Vollzug, vgl. etwa VGH BW, B.v. 31.5.2006 - 2 S 946/06 - NVwZ-RR 2006, 816; Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 120; Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 80 Rdnr. 181 jeweils m.w.N.). Vorliegend war das streitgegenständliche Hausverbot schon nicht sofort vollziehbar. Zudem war es zum Zeitpunkt des Eingangs der Klage im Hauptsacheverfahren (RN 3 K 22.1943) bereits in Bestandskraft erwachsen.

41
Der Antrag nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO vom 18. Oktober 2022 ist in unmittelbarer Anwendung der Norm schon deshalb unstatthaft, weil das Hausverbot vom 11. März 2021 unter keinen der in § 80 Abs. 2 VwGO geregelten Tatbestände subsumierbar ist. Weder liegt einer der Fälle vor, für die von Gesetzes wegen die sofortige Vollziehbarkeit eines Verwaltungsaktes vorgesehen ist (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 VwGO) noch wurde die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO angeordnet. Einstweiliger Rechtsschutz wird in diesen Fällen bereits durch den gemäß § 80 Abs. 1 VwGO eintretenden Suspensiveffekt (aufschiebende Wirkung) eingelegter Anfechtungsrechtsbehelfe gewährleistet. Der Eintritt der aufschiebenden Wirkung hat zur Folge, dass es dem Antragsgegner untersagt ist, ausgehend von dem Verwaltungsakt Maßnahmen zu treffen, die rechtlich als dessen Vollziehung zu qualifizieren sind (vgl. BVerwG, U.v. 21.6.1961 - VIII C 398.59 - BVerwGE 13, 1-9 Rn. 28; Hoppe in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 80 Rn. 10 m.w.N).

42
Ungeachtet dessen ist der gegenständliche Eilantrag auch deswegen unstatthaft, weil die in der Hauptsache am 4. August 2022 bei Gericht eingegangene Anfechtungsklage nicht fristgerecht erhoben wurde und das Hausverbot vom 11. März 2021 mittlerweile in Bestandskraft erwachsen ist (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 80 Rn. 130). Die aufschiebende Wirkung von Anfechtungsrechtsbehelfen endet gemäß § 80b Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 VwGO mit der Unanfechtbarkeit, so dass nach diesem Zeitpunkt kein Raum für die Anordnung oder Wiederherstellung des Suspensiveffekts verbleibt. Da das Hausverbot vom 11. März 2021 keine Rechtsbehelfsbelehrungenthält, wäre vorliegend die Erhebung einer Klage binnen Jahresfrist (§ 58 Abs. 2 VwGO) veranlasst gewesen. Die Jahresfrist wurde im Klageverfahren RN 3 K 22.1943 offenkundig nicht gewahrt.

43
Der Eintritt der Bestandskraft wurde auch nicht durch die bereits am 4. März 2021 zum Amtsgericht K. erhobene Klage verhindert. Zum einen war das gegenständliche Hausverbot zu diesem Zeitpunkt noch nicht bekannt gegeben bzw. existent. Zum anderen fehlt es an der erforderlichen Identität der Streitgegenstände. Der Streitgegenstand eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens wird durch den Klageantrag und den Klagegrund bestimmt (prozessual zweigliedriger Streitgegenstandsbegriff, vgl. BVerwG, B.v. 16.2.1990 - 9 B 325/89 - NVwZ 1990, 1069; Wolff in Posser/Wolff BeckOK VwGO, 63. Ed. 1.7.2021, § 90 Rn. 11). Im amtsgerichtlichen Verfahren 1 C 134/21 hatte der Antragsteller beantragen lassen, den Antragsgegner zu verurteilen, ihm in der …-Therme für die Durchführung des Rehasports kostenfrei 90 Minuten Aufenthaltszeit zu gewähren. Identität mit den im Verfahren RN 3 K 22.1943 gestellten Anträgen auf Aufhebung des Hausverbots (Ziff. 1) und auf Verpflichtung, uneingeschränkt Zugang zur …-Therme zu gewähren (Ziff. 2), besteht daher nicht. Soweit das Amtsgericht K. im Endurteil vom 2. September 2021 darauf hinweist, dass der allgemeine Zugang zur öffentlichen Einrichtung nach öffentlichem Recht zu beurteilen sei, handelt es sich um ein obiter dictum. Die mit Schriftsatz vom 28. Februar 2022 erhobene Klage zum Sozialgericht L. hat zwar in Ziff. 1 des Klageantrags die Aufhebung des Hausverbots vom 11. März 2021 zum Gegenstand. Identische Streitgegenstände liegen dennoch nicht vor, da der Streitgegenstand in personeller Hinsicht durch die Hauptbeteiligten (Kläger und Beklagter) bzw. deren Rechtsnachfolger bestimmt wird (Wolff in Posser/Wolff BeckOK VwGO, 63. Ed. 1.7.2021, § 90 Rn. 11; Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 90 Rn. 12). Beklagter im sozialgerichtlichen Verfahren ist die … Krankenkasse und gerade nicht der Zweckverband …, so dass auch insoweit keine fristwahrende Klageerhebung erfolgen konnte.

44
d) Eine analoge Anwendung von § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO, die die Feststellung der aufschiebenden Wirkung der Klage vom 4. August 2022 ermöglichen würde, scheitert an der zwischenzeitlich eingetretenen Bestandskraft des Hausverbots vom 11. März 2021 (s.o.).

45
e) Unabhängig von den obigen Erwägungen stellt sich vorliegend die weitere Frage, ob sich der gegenständliche Verwaltungsakt vor dem Hintergrund des zwischenzeitlich ergangenen weiteren Hausverbots vom 20. Oktober 2022 nicht ohnehin erledigt hat. Zudem wirft das „neue“ Verbot die Frage nach dem Rechtsschutzbedürfnis des Antragstellers für den gegenständlichen Eilantrag auf, da es jedenfalls derzeit dem begehrten Zugang zur öffentlichen Einrichtung unabhängig vom Ausgang dieses Verfahrens bzw. des Verfahrens in der Hauptsache entgegenstehen dürfte. Letztlich bedarf es diesbezüglich mangels Entscheidungserheblichkeit für diesen Beschluss aber keiner weitergehenden Erörterungen.

46
Da der Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz nach alldem unzulässig ist, ist er mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzulehnen.

47
Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 1 Gerichtskostengesetz (GKG) i.V.m. Nr. 1.5 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit.