

**Titel:**

**Zulässigkeit des Verwaltungsrechtswegs**

**Normenkette:**

GVG § 17a Abs. 4 S. 3

VwGO § 40 Abs. 1

**Leitsatz:**

**Maßgebend für die Beurteilung, ob der Kläger sein Rechtsschutzbegehren im Verwaltungsrechtsweg verfolgen kann, ist allein die Rechtsnatur des von ihm geltend gemachten Anspruchs. Da er sich gegen eine von ihm angenommene, in der privatrechtlichen Kündigungserklärung implizit enthaltene hoheitliche Regelung im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehung wendet, kann darüber nur das VG entscheiden (vgl. VGH München BeckRS 2019, 1038 Rn. 5). (Rn. 12) (redaktioneller Leitsatz)**

**Schlagworte:**

Rechtswegverweisung, Beschwerde, Fernwärmeversorgungsverhältnis mit einer Gemeinde, Kündigung, Geltendmachung einer hoheitlichen Regelung, Verwaltungsrechtsweg, Fernwärmeversorgung

**Vorinstanz:**

VG München, Beschluss vom 10.07.2025 – M 10 K 25.3822

**Tenor**

I. Der Beschluss des Verwaltungsgerichts München vom 10. Juli 2025 wird aufgehoben. Der Verwaltungsrechtsweg ist zulässig.

II. Der Beklagte trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

III. Die Beschwerde gegen diesen Beschluss wird nicht zugelassen.

**Gründe**

I.

1

Der Kläger wendet sich gegen die Verweisung eines Rechtsstreits, der die Beendigung eines bestehenden Fernwärmeversorgungsverhältnisses durch den Beklagten betrifft.

2

In einem notariellen Kaufvertrag vom 25. Oktober 1999 verpflichtete sich der Kläger gegenüber dem Beklagten, das erworbene Grundstück an das damals geplante gemeindliche Fernwärmenetz anzuschließen und die gelieferte Fernwärme zu beziehen. In der Folgezeit kam es zu einer Reihe von Streitigkeiten zwischen den Beteiligten.

3

Mit seiner am 24. Juni 2025 erhobenen Klage zum Verwaltungsgericht beantragte der Kläger die Aufhebung ihm gegenüber erlassener „Bescheide/Regelungen“ in Gestalt einer Kündigungserklärung der Gemeindewerke W. (GWW) vom 22. Oktober 2024, einer Demontageankündigung vom 14. Mai 2025 sowie einer Demontage- und Netzabtrennungsankündigung vom 27. Mai 2025 „bzw. der in ihnen verkörperte[n] Regelung, den Kläger von der Benutzung des gemeindeeigenen Fernwärmenetzes des Beklagten auszuschließen bzw. die Zulassung des Klägers zur Benutzung [des] Fernwärmenetzes bzw. der Fernwärmeeinrichtung des Beklagten zu widerrufen“. Dieses Netz sei eine öffentliche Einrichtung des Beklagten, wie sich bereits aus der Betriebssatzung der Gemeindewerke ergebe. Aus der auf Art. 21 Abs. 1 S. 1 GO beruhenden Zulassungsentscheidung folge nicht nur ein Recht auf Vertragsschluss, sondern zugleich ein subjektiv-öffentliches Recht auf Festhalten an dem Vertrag. Die dadurch erlangte Rechtsposition, die als öffentlich-rechtliches Benutzungsrecht bezeichnet werden könne, verliere der Benutzer nicht schon durch eine Kündigung des zivilrechtlichen Vertrags. Zur vollständigen Beendigung des

zweistufig begründeten Benutzungsverhältnisses müsse der kommunale Einrichtungsträger auch seine frühere Zulassungsentscheidung aufheben oder das damit verbundene Zugangsrecht auf andere Weise zum Erlöschen bringen. Hier sei nach dem Inhalt der Kündigung bzw. spätestens nach Ankündigung der vollständigen Trennung vom Fernwärmenetz davon auszugehen, dass der Beklagte auch die frühere Zulassungsentscheidung zu der öffentlich-rechtlichen Einrichtung widerrufe. Dies habe lediglich politische Gründe, weil der Kläger die Einhaltung vergaberechtlicher und umweltrechtlicher Grundsätze vom Beklagten fordere.

4

In gleicher Angelegenheit hatte der Kläger zuvor schon am 23. Mai 2025 beim Landgericht München I einen Eilantrag gestellt (Az.: 37 O 6704/25), gegen dessen Ablehnung er sofortige Beschwerde einlegte.

5

Noch vor der Entscheidung darüber hörte das Verwaltungsgericht die Beteiligten zur beabsichtigten Verweisung in den Zivilrechtsweg an. Der Beklagte erklärte sich damit einverstanden; die Klägerseite wandte sich dagegen.

6

Mit Beschluss vom 10. Juli 2025 erklärte sich das Verwaltungsgericht München für sachlich unzuständig und verwies den Rechtsstreit an das Landgericht München I. Das Rechtsverhältnis zwischen den Beteiligten sei rein privatrechtlich ausgestaltet; die Fernwärmelieferung sei laut dem notariellen Kaufvertrag schuldrechtlicher Natur. Anhaltspunkte dafür, dass es sich um eine öffentliche Einrichtung handle, bestünden nicht; insbesondere gebe es keine Hinweise auf eine Widmung. Dass der Kläger in dem Kündigungsschreiben den Widerruf eines Verwaltungsaktes zu erkennen glaube, ändere daran nichts. Die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts werde auch dadurch gestützt, dass das Landgericht im Eilverfahren die Zuständigkeit der Zivilgerichtsbarkeit nicht thematisiert habe.

7

Gegen diesen Beschluss wendet sich der Kläger mit seiner Beschwerde. Es handle sich um eine öffentliche Einrichtung kraft öffentlich-rechtlicher Trägerschaft. Die Gemeindebürger würden seit dem Jahr 2000 vom Fernwärmenetz und dem Eigenbetrieb GWW versorgt; daraus ergebe sich mindestens eine konkludente Widmung. Nur ein kleiner Teil unterliege einem vertraglichen Anschluss- und Benutzungszwang. Die Widmung ergebe sich bereits aus § 2 der Eigenbetriebssatzung, der dem Eigenbetrieb Aufgaben der Daseinsvorsorge zuweise wie u.a. die Wärmeversorgung. Die Frage der Widmung sei der eigentliche Gegenstand des Verwaltungsrechtsstreits. Dass zivilrechtliche Verträge abgeschlossen bzw. zur Voraussetzung für die Nutzung gemacht würden, berühre den Status als öffentliche Einrichtung nicht. Der Zulassungsanspruch sei öffentlich-rechtlich, da die Aufgabe der Daseinsvorsorge keinem privaten Träger übertragen worden sei. Spätestens die Ankündigung, den Kläger aufgrund seiner politischen Meinung vom Fernwärmenetz abzutrennen, reiche so weit, dass nicht nur das zivilrechtlich ausgestaltete Benutzungsverhältnis, sondern auch die öffentlich-rechtliche Zulassungsentscheidung des Beklagten berührt sei. Die GWW trete umfassend auch in der Sparte Wärme als „kommunaler Energieversorger“ auf. Da dies mit Kenntnis und Zustimmung des Gemeinderats erfolge, liege jedenfalls eine konkludente Widmung vor. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs sei für die Entscheidung darüber, ob einem Antragsteller ein Anspruch auf Benutzung einer gemeindlichen Einrichtung nach Art. 21 GO zustehe, unabhängig von der Frage des Vorliegens einer solchen Einrichtung der Verwaltungsrechtsweg gegeben. Selbst durch eine rechtskräftige zivilrechtliche Hauptsacheentscheidung bezüglich des „Wie“ der Benutzung werde nicht ausgeschlossen, sich weiter auf das „Ob“ zu beziehen. Da es vorliegend im Zivilrechtsweg nur um die einstweilige Unterlassung einzelner Maßnahmen und die Belieferung aus dem Wärmeversorgungsvertrag gehe, werde der Streit über das öffentlich-rechtliche Benutzungsrecht in der Hauptsache nicht berührt. Ein auf Belieferung mit Fernwärme gerichtetes Hauptsacheverfahren habe einen anderen Streitgegenstand als ein Verfahren über die Zulassungsentscheidung. Seit dem Jahr 2000 sei den Abrechnungen zu den Wärmegebühren auch jeweils eine Rechtsbehelfsbelehrung hinsichtlich des Verwaltungsrechtswegs beigefügt gewesen.

8

Der Beklagte tritt der Beschwerde entgegen. Das Rechtsverhältnis der Parteien sei rein privatrechtlicher Natur. Rechtsgrundlage der Fernwärmeversorgung seien sowohl die mit den Kunden geschlossenen Versorgungsverträge als auch einzelne faktische Versorgungsverhältnisse im Sinne des § 2 Abs. 2

AVBFernwärmeV. Auch gegenüber dem Kläger sei das Versorgungsverhältnis dadurch zustande gekommen, dass er Fernwärme aus dem Verteilnetz des Beklagten entnommen habe. Die Entstehung des faktischen Versorgungsverhältnisses sei ihm mit Schreiben vom 19. Juni 2002 bestätigt worden. Eine darüber hinausgehende „Zulassung“ im Sinne des Art. 21 Abs. 1 GO habe es zu keinem Zeitpunkt gegeben. Anhaltspunkte dafür, dass es sich bei dem Fernwärmenetz des Beklagten um eine öffentliche Einrichtung handle, insbesondere der erforderliche Widmungsakt vorliege, bestünden nicht. Der Kläger habe sich sowohl hinsichtlich der Demontage als auch hinsichtlich der zum 31. Juli 2025 angekündigten Versorgungseinstellung an das Landgericht gewandt und sei daher offenkundig selbst von einer zivilrechtlichen Streitigkeit ausgegangen. Die nach Ablehnung dieses Antrags erhobene Klage zum Verwaltungsgericht betreffe denselben Streitgegenstand; in beiden Fällen gehe es um den Zugang zur Fernwärmeversorgung des Beklagten. Nur behaupte der Kläger im einen Verfahren, die Kündigung sei unwirksam, und im anderen Verfahren, der „Verwaltungsakt“ sei rechtswidrig widerrufen worden. Die den Wärme-Jahresabrechnungen beigefügten Rechtsbehelfsbelehrungen hätten sich nicht auf die Fernwärmeversorgung bezogen, wie sich bereits aus der Gesamtschau des Beiblatts ergebe. Auch das Landratsamt Traunstein habe wiederholt klargestellt, dass die Fernwärmeversorgung inklusive der Gebührenkalkulation nicht seiner öffentlich-rechtlichen Rechtsaufsicht unterliege; bei den Abrechnungen handle es sich um zivilrechtliche Forderungen auf der Grundlage des § 2 Abs. 2 S. 2 AVBFernwärmeV.

## 9

Wegen weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

## II.

### 10

1. Die nach § 17a Abs. 4 Satz 3 GVG i.V.m. §§ 146 Abs. 1, 147 VwGO zulässige Beschwerde hat Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat den Verwaltungsrechtsweg zu Unrecht für unzulässig erklärt und den Rechtsstreit an das Landgericht München I verwiesen (§ 173 Satz 1 VwGO i.V.m. § 17a Abs. 2 Satz 1 GVG).

### 11

Das Rechtsschutzbegehren des Klägers betrifft keine zivilrechtlichen Ansprüche, sondern hat eine verwaltungsrechtliche Streitigkeit zum Gegenstand. Er wendet sich, wie schon aus der Formulierung der Klageanträge im Schriftsatz vom 24. Juni 2025 hervorgeht, gegen eine nach seiner Auffassung in den Schreiben des Beklagten vom 22. Oktober 2024 sowie vom 14. und 27. Mai 2025 enthaltene („verkörperte“) Regelung, wonach er von der Benutzung des – nach seinem Verständnis als kommunale Einrichtung betriebenen – Fernwärmenetzes ausgeschlossen bzw. seine vorherige Zulassung zur Benutzung widerrufen werden soll. Der Kläger sieht dementsprechend in den genannten Schreiben jeweils Bescheide, deren gerichtliche Aufhebung er beantragt. Auch die nachfolgende Begründung seines Klagebegehrens lässt eindeutig erkennen, dass es ihm bei seiner verwaltungsrechtlichen Klage nicht um die – nach § 2 Abs. 1 Satz 2 AVBFernwärmeV durch faktische Inanspruchnahme zustande gekommene – privatrechtliche Vertragsbeziehung mit dem Beklagten geht, sondern um ein nach Ansicht des Klägers daneben bestehendes, auf Art. 21 Abs. 1 Satz 1 GO beruhendes öffentlich-rechtliches Benutzungsrecht.

### 12

Auf die vom Verwaltungsgericht in seinem Verweisungsbeschluss erörterte Frage, ob die Fernwärmeversorgung durch den Eigenbetrieb des Beklagten, wie der Kläger annimmt, als eine auf einer (ausdrücklichen oder konkludenten) Widmung beruhende öffentliche Einrichtung anzusehen ist, kommt es im Rahmen der Rechtswegbestimmung ebenso wenig an wie auf die daran anknüpfenden Fragen, ob durch die Belieferung des Klägers mit Fernwärme ein öffentlich-rechtliches Benutzungsverhältnis entstanden ist und ob (auch) dieses durch die Kündigungserklärung des Beklagten beendet wurde bzw. beendet werden sollte (allgemein dazu BayVGh, U.v. 30.9.2020 – 4 B 20.1116 – juris). Maßgebend für die Beurteilung, ob der Kläger sein Rechtsschutzbegehren im Verwaltungsrechtsweg verfolgen kann, ist vielmehr allein die Rechtsnatur des von ihm geltend gemachten Anspruchs. Da er sich gegen eine von ihm angenommene, in der privatrechtlichen Kündigungserklärung (§ 32 Abs. 1 Satz 2 AVBFernwärmeV) implizit enthaltene hoheitliche Regelung im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehung wendet, kann darüber nur das Verwaltungsgericht entscheiden (vgl. BayVGh, B.v. 23.1.2019 – 4 CE 19.161 – juris Rn. 5).

### 13

2. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

**14**

Einer Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren bedarf es nicht, weil Gerichtskosten hierfür nicht angefallen sind (vgl. Kostenverzeichnis Nr. 5502, Anlage 1 zum GKG).

**15**

Die Voraussetzungen für die Zulassung der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (vgl. § 17a Abs. 4 Sätze 4 und 5 GVG) liegen nicht vor.