

Der Host-City-Vertrag des IOC und das deutsche Kommunalrecht

– Kann sich eine deutsche Kommune zur Durchführung olympischer Spiele verpflichten? –

Von Prof. Dr. Gerrit Manssen, Universität Regensburg

I. Einführung

Die Bewerbung der bayerischen Landeshauptstadt München um die Olympischen Winterspiele 2018 ist gescheitert. Am 6. 7. 2011 entschied das IOC, der koreanischen Stadt Pyeongchang den Zuschlag zu erteilen. Seitdem wird in den Medien über eine erneute Bewerbung Münchens diskutiert und spekuliert. Bevor ein solches Projekt in Angriff genommen würde, sollte jedoch intensiver als bisher nach den rechtlichen Rahmenbedingungen einer solchen Bewerbung gefragt werden. Denn das IOC verlangt im Fall einer erfolgreichen Bewerbung die Unterschrift unter einen sog. Host-City-Vertrag (HCV), in dem die Verpflichtung zur Planung, Organisation und Austragung der Spiele übernommen wird.

Der HCV wird vom IOC vorgegeben und kann bis zum Vertragsschluss von diesem einseitig geändert werden. Er soll nach dem Willen des IOC vertraulich behandelt werden. Informationen über den Vertragsinhalt erhält man vor allem von den Olympiagegnern, während die Stadt München den Vertragsentwurf schon in der Bewerbungsphase wieder von ihren Servern entfernt hat¹. Innerstaatlich ergänzt wurde der HCV durch ein sog. Multi-Party-Agreement (MPA)². Hieran waren neben der Landeshauptstadt München der Deutsche Olympische Sportbund (DOSB), die Bundesrepublik Deutschland, der Freistaat Bayern, der Markt Garmisch-Partenkirchen und der Landkreis Berchtesgadener Land beteiligt. Hierin bestätigten die Beteiligten, dass alle notwendigen Maßnahmen getroffen würden, damit die Stadt München ihre Verpflichtungen aus dem HCV erfüllen könne. Das MPA regelte auch finanzielle Fragen. Ein Defizit im sog. OCOG-Budget (das reine Durchführungsbudget ohne Infrastruktur, Sportstätten, Unterkünfte etc., zunächst veranschlagt mit ca. 1,3 Mrd. Euro) wollten die Bundesrepublik, der Freistaat Bayern und die Stadt München zu je einem Drittel übernehmen.

In der Endphase der Bewerbung war deshalb die Diskussion entstanden, ob die Stadt München aus verfassungs- und kommunalrechtlicher Perspektive den HCV überhaupt hätte unterschreiben dürfen und ob nicht die Rechtsaufsichtsbehörden gegebenenfalls gegen die Stadt hätten einschreiten müssen³.

II. Mehrere Orte, eine Gastgeberstadt

Nach Art. 34 der Olympischen Charta⁴ werden die Olympischen Spiele an eine Gastgeberstadt vergeben. Sollen die Spiele an mehreren Orten stattfinden, ist trotzdem nur eine

Stadt Gastgeberstadt (Durchführungsbestimmung 1.3. zu Regel 34 der Olympischen Charta). Die Stadt München hätte sich im HCV zur Durchführung von Olympischen Spielen verpflichtet, die nach dem Konzept der Bewerbung örtlich zu wesentlichen Teilen gar nicht auf dem Gebiet der Stadt stattfinden sollten. Im „Eispark“ in München sollten lediglich die Eishockeywettbewerbe stattfinden, im „Schneepark“ in Garmisch-Partenkirchen die Schneewettbewerbe und in Schönau am Königssee die Bob-, Rodel- und Skeletonwettbewerbe.

Kommunen sind als Gebietskörperschaften bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben grundsätzlich auf ihr Gemeindegebiet beschränkt. Dort sind sie zuständig zur Erfüllung ihrer „eigenen“ und der durch Gesetz „übertragenen“ Angelegenheiten. Sie haben nicht die Befugnis, im örtlichen Zuständigkeitsbereich anderer Gemeinden tätig zu werden. Ausnahmen, die beispielsweise die Bayerische Gemeindeordnung (BayGO) für die Tätigkeit kommunaler Unternehmen zulässt (siehe Art. 87 Abs. 2 BayGO), oder die Möglichkeit, nach dem Gesetz über die Kommunale Zusammenarbeit (BayKommZG) Zweckvereinbarungen oder Zweckverbände zu bilden, bestätigen letztlich nur diesen allgemeinen Grundsatz. Die Durchführung von Olympischen Spielen nach dem Modell der Bewerbung für die Winterspiele 2018 überschreitet den örtlichen Wirkungskreis der Stadt München offensichtlich. Eine Kommune darf zwar grundsätzlich Sportförderung als Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises betreiben. Dazu gehört auch die Förderung von Spitzensport⁵. Dass ein Teil einer Sportveranstaltung auf Gemeindegebiet stattfindet, genügt jedoch nicht, um von einer örtlichen Angelegenheit der jeweiligen Gemeinde zu sprechen. Die Veranstaltung muss jedenfalls schwerpunktmäßig in der Stadt stattfinden. So dürfte die Stadt München beispielsweise auch nicht die Rechte an der Fußballbundesliga erwerben mit der Begründung, ein Teil der Spiele fänden ja in München statt. Insofern war die Gesamtveranstaltung „Olympische Winterspiele 2018“ von vornherein keine Angelegenheit des örtlichen Wirkungskreises der Gemeinde.

Nicht weiterführend ist insoweit der immer wieder gemachte Hinweis auf den besonderen Imagegewinn, den die Stadt durch die Durchführung der Spiele hätte⁶. Denn das Streben nach weltweiter besonderer Beachtung muss national im Rahmen des geltenden Rechts erfolgen. Es wäre deshalb nötig gewesen, zusätzlich zum MPA mindestens eine Zweckvereinbarung oder einen Zweckverband nach dem BayKommZG zu schließen, um die Bedenken gegen die fehlende Örtlichkeit im Hinblick auf die Stadt München auszuräumen.

III. Überschreitung der sachlichen Zuständigkeit

Die Durchführung Olympischer Spiele nach den Vorstellungen des IOC erfordert regelmäßig Änderungen in Ge-

1 Ein Vertragsentwurf ist als pdf-Dokument einsehbar unter <http://www.nolympia.de/wp-content/uploads/Gastgeberstadt.pdf>, zuletzt abgefragt am 9. 8. 2011, 11.15 Uhr.

2 Abrufbar unter <http://www.scribd.com/doc/41157229/Munchen-2018-Multi-Party-Agreement-Nov-2010>, abgerufen am 12. 8. 2011, 11.51 Uhr.

3 Die nachfolgenden Ausführungen beruhen auf dem vom Verfasser erstellten Rechtsgutachten zu diesen Fragen. Das Gutachten ist abrufbar unter <http://www.nolympia.de/wp-content/uploads/2011-06-19-Gutachten-Nolympia.pdf> (zuletzt abgefragt am 9. 8. 2011, 16.50 Uhr).

4 In der Fassung vom 7. 7. 2007, siehe http://www.dosb.de/fileadmin/fm-dosb/downloads/Olympische_Charta_7.07.07_DE.pdf, zuletzt abgefragt am 9. 8. 2011, 11.20 Uhr.

5 Vgl. Brych, Möglichkeiten und Grenzen der gemeindlichen Förderung des Berufssports aus rechtlicher Sicht, 2004, 40 ff.

6 Zum Recht der Gemeinden auf sog. Selbstgestaltung siehe Manssen, Stadtgestaltung durch örtliche Bauvorschriften, 1990, S. 139 ff.

setzung und Verwaltungsvollzug des Gastgeberlandes. Ein kleiner Auszug aus dem umfangreichen Pflichtenkatalog, die die Gastgeberstadt gegenüber dem IOC übernehmen soll: Die olympische Ausweis- und Akkreditierungskarte hat den Inhaber zu Einreise und Aufenthalt im Gastgeberland zu berechtigen (I. 11. HCV). Es gelten besondere Regeln für die Einreise von Mitarbeitern und die Einfuhr von Waren und Tieren (I. 12. HCV). Die IOC-Marken müssen im Gastgeberland besonders geschützt werden⁷. Münzen- und Briefmarkenprogramme bedürften der Zustimmung des IOC (VII. 2 a HCV). Funktionäre, Mitarbeiter und Mitglieder des IOC müssen umfangreich von in- und ausländischen Steuerpflichten freigestellt werden (VIII. 7. f HCV). Einladungen und Akkreditierungen an ausländische Regierungspersonlichkeiten oder politische Persönlichkeiten dürfen nur mit Zustimmung des IOC ausgesprochen werden (II. 4. e HCV). Alle diese Angelegenheiten liegen überwiegend in der Regierungs-, Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeit des Bundes. Aufenthaltsrecht ist Bundesrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 4 GG), ebenso das Arbeitsrecht (Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG). Für die Kontrolle der Einreise in das Bundesgebiet ist die Bundespolizei zuständig (§ 2 Bundespolizeigesetz – BPolG). Münz- und Briefmarkenprogramme liegen in der rechtlichen Verantwortung von Europäischer Zentralbank (EZB) und Deutscher Bundesbank sowie des Bundesministeriums der Finanzen. Steuerbefreiungen sind Sache der Steuerverwaltung von Bund und Ländern⁸. Deshalb wurde auch mehrfach und öffentlich von Repräsentanten der Bundesrepublik Deutschland und des Freistaates Bayern erklärt, alle Verpflichtungen aus dem HCV würden von der Bundesrepublik und dem Freistaat Bayern eingehalten. Eine verbindliche Verpflichtungserklärung des Gastgeberlandes verlangt auch Art. 34 der Olympischen Charta. Dies erfolgt jedoch kumulativ zur vertraglichen Verpflichtung der Gastgeberstadt im Rahmen des HCV. Hintergrund hierfür könnte sein, dass das IOC eventuelle Haftungs- oder Schadensersatzansprüche gegen die Stadt gegebenenfalls auch aus einem Verhalten anderer Stellen als der Gastgeberstadt ableiten möchte.

Damit liegt allerdings der HCV „quer“ zum Konzept der Aufgabenverteilung von Staat und Kommunen. Die kommunale Selbstverwaltung erfolgt nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG „im Rahmen der Gesetze“. Normalerweise wird gerade in Bayern von den Aufsichtsbehörden sehr kleinlich darauf geachtet, dass sich die Kommunen nicht auf Gebieten betätigen, die zur Zuständigkeit anderer Hoheitsträger gehören⁹. Soll eine Kommune Aufgaben außerhalb ihrer eigenen Angelegenheiten übernehmen, muss ihr die Aufgabe durch ein Landesgesetz übertragen werden (Art. 11 Abs. 3 Bayerische Verfassung – BV). Die Übernahme der genannten Verpflichtungen durch die Gastgeberstadt gegenüber dem IOC ist die (möglicherweise zusätzliche) Wahrnehmung von staatlichen Aufgaben durch eine Kommune. Die Gastgeberstadt soll eine entsprechende Verpflichtung abweichend von der staatlichen Kompetenzordnung „erledigen“¹⁰, weil dies die Voraussetzung für eine erfolgreiche Bewerbung ist. Es wäre deshalb zwingend gewesen, dass der bayerische Gesetzgeber die Stadt München durch ein entsprechendes Gesetz zum Abschluss des Vertrages ermächtigt hätte. Dies ist unterblieben, möglicherweise

deshalb, weil sich bei einer Aufgabenübertragung durch den bayerischen Gesetzgeber weitere verfassungsrechtliche Fragen gestellt hätten (etwa: Darf der bayerische Gesetzgeber Aufgaben aus der Bundeszuständigkeit auf eine Kommune übertragen¹¹? Inwieweit muss die Stadt dann nach Art. 83 Abs. 3 Satz 1 BV durch den Freistaat Bayern von den Kosten freigestellt werden?). Der Mangel der fehlenden gesetzlichen Aufgabenübertragung sollte durch das bereits erwähnte MPA geheilt werden. Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag zwischen allen Beteiligten sichert die Stadt zwar faktisch ab. Die im Grundgesetz vorgesehene Kompetenzverteilung kann allerdings nicht durch Vertrag geändert werden. Ebenso stehen die Vorschriften der Bayerischen Verfassung, die im Übrigen nur durch Volksentscheid geändert werden können (siehe Art. 75 Abs. 2 Satz 2 BV), nicht unter Vertragsvorbehalt. Die diversen und vor allem in die Zuständigkeit des Bundes fallenden Verpflichtungen dürfen deshalb von der Stadt München nicht übernommen werden, auch nicht zusätzlich zu einer entsprechenden Verpflichtung des Bundes und auch nicht mit einer Rückversicherung durch das MPA. Als erstes Zwischenfazit lässt sich deshalb feststellen: Der Abschluss des HCV durch die Stadt München hätte zu einer schwerwiegenden Verletzung der verfassungsrechtlichen Kompetenzordnung geführt.

IV. Haushaltsrechtliche Fragen

Hauptkritikpunkt an sportlichen Großereignissen ist neben möglichen Umwelterstörungen regelmäßig die Frage der Kosten. Dies gilt insbesondere für Olympiabewerbungen. Um dieser Kritik entgegen zu treten, wurden die Kosten der Bewerbung in drei Töpfe unterteilt. Das sog. OCOG-Budget (reines Durchführungsbudget) wurde mit 1,3 Mrd. Euro veranschlagt. Für spezifische Infrastrukturmaßnahmen wie Sportanlagen oder die Errichtung des olympischen Dorfes wurden 650 Mio. Euro kalkuliert. Schließlich sollten noch 950 Mio. Euro in allgemeine Infrastrukturprojekte investiert werden, die irgendwann „sowieso“ anfallen würden (z. B. Ausbau von U- und S-Bahn, Autobahn etc.)¹². Die allgemeinen Sicherheitskosten, vor allem für den verstärkten Einsatz von Polizei- und Sicherheitskräften, wurden nicht beziffert, da eine Deckung durch allgemeine Haushaltsmittel erfolgen sollte.

Kostenschätzungen sind notwendigerweise mit Unsicherheiten behaftet. Beim OCOG-Budget erschien Kritikern im Vergleich mit früheren olympischen Winterspielen die Einnahmeseite optimistisch zu hoch und die Ausgabenseite optimistisch zu niedrig angesetzt (Beispiele: Erbringt nationales Sponsoring mehr als 400 Mio. Euro? Woher kommen die angesetzten „sonstigen“ Einnahmen in Höhe von 146 Mio. Euro? Sind die zusätzlich zur allgemeinen Polizeiarbeit eingeplanten Sicherheitskosten von 31,8 Mio. Euro angesichts zunehmender terroristischer Bedrohungen nicht zu niedrig?)¹³. Jedenfalls ergab sich vor allem aus dem OCOG-Budget ein erhebliches Finanzrisiko, und zwar nach dem MPA für den Bund, den Freistaat und die Stadt München zu je einem Drittel.

Der Freistaat Bayern hatte durch ein Olympiagesetz¹⁴ die zuständigen Stellen der Staatsregierung ermächtigt, eine entsprechende Verpflichtung zur teilweisen Deckung des Defizits zu übernehmen. Da die Garantie der Höhe nach nicht bezifferbar war, musste für das Olympiagesetz Art. 39 Abs. 1 der Bayerischen Haushaltsordnung für unanwendbar erklärt werden, der eine betragsmäßige Bestimmung der

7 In der Bundesrepublik geschehen durch das „Gesetz zum Schutz des olympischen Emblems und der olympischen Bezeichnungen“ (OlympSchG vom 31. 3. 2004, BGBl. I S. 479). Zur verfassungsrechtlichen Kritik hieran siehe Degenhart, AfP 2006, 103 ff.

8 Zur Problematik der Steuerfreistellung von Internationalen Sportverbänden anlässlich inländischer Sportgroßereignisse vgl. Anzinger, FR 2006, 857 ff.

9 Vgl. die Beispiele bei Becker, in: Becker/Heckmann/Kempfen/Manssen, Öffentliches Recht in Bayern, 5. Auflage 2011, Rdnr. 65 ff.

10 Zur Unterscheidung von Erledigungs- und Befassungskompetenz siehe Becker, a. a. O., Rdnr. 67.

11 Eine Übertragung durch den Bund scheidet aus wegen Art. 84 Abs. 1 Satz 7 GG.

12 Eigene Angaben der Bewerbungsgesellschaft, http://www.muenchen2018.org/files/2011_03_18_fakten_zusammenfassung_150dpi.pdf, zuletzt abgefragt am 10. 8. 2011, 11.00 Uhr.

13 Siehe die Angaben der Bewerbungsgesellschaft, a. a. O.

14 Vom 21. 12. 2010, BayGVBl. 2010, 847.

Höhe einer Garantieermächtigung verlangt. Erstaunlicherweise wurde im Bayerischen Landtag nicht die Frage gestellt, ob nicht auch für das gemeindliche Haushaltsrecht eine Änderung nötig gewesen wäre. Wenn schon der Freistaat Bayern eigentlich keine der Höhe nach unbeschränkten Garantien übernehmen darf, liegt jedoch der Schluss nahe, dass die Kommunen dies erst recht nicht dürfen. Dies wird durch Art. 61 Abs. 3 BayGO bestätigt, wonach die Gemeinden kein „erhöhtes Risiko“ eingehen dürfen.

Hinzu kommt, dass die Stadt München durch den HCV (I. 4.) die gesamtschuldnerische Verpflichtung für sämtliche Garantien, Zusicherungen, Aussagen, Zusagen, sonstige Verpflichtungen und Pflichten hätte übernehmen müssen, auch solche des Organisationskomitees und des Nationalen Olympischen Komitees. Hierin läge ein Einstehen für fremde Schuld nach Art. 72 Abs. 2 BayGO¹⁵. Insofern war der Abschluss des Vertrages durch die Regierung von Oberbayern genehmigungspflichtig (Art. 72 Abs. 1 BayGO). Da der genaue Inhalt des Vertrages jedoch erst im dem Moment bekannt wird, in dem er nach erteiltem Zuschlag vom IOC zur Unterschrift vorgelegt wird, konnte eine Genehmigung zunächst nicht erteilt werden¹⁶. Eine eventuelle Unterschrift des Münchener Oberbürgermeisters unter den Vertrag hätte deshalb nicht zu einem wirksamen Vertragsschluss geführt (Art. 117 Abs. 2 BayGO). Der Oberbürgermeister wäre ein Vertreter ohne Vertretungsmacht gewesen¹⁷.

Die Erteilung einer Genehmigung und damit die Heilung des Mangels wäre im Übrigen auch nachträglich nicht möglich gewesen, da ein Verstoß des HCV und des MPA gegen den Grundsatz der Örtlichkeit der gemeindlichen Aufgabenerfüllung und gegen Art. 61 Abs. 3 BayGO vorlag. Eine unter Umständen aus Opportunitätsgründen von der Regierung von Oberbayern gleichwohl erteilte Genehmigung wäre nach Art. 44 Abs. 1 BayVwVfG als nichtig anzusehen gewesen, da die Rechtswidrigkeit des Vertrages und damit die Rechtswidrigkeit einer Genehmigung offensichtlich und schwerwiegend ist. Die Rechtswidrigkeit von HCV und MPA waren sowohl den Aufsichtsbehörden als auch der Stadt bekannt und für jeden, der sich mit der Materie beschäftigt, leicht erkennbar¹⁸.

V. Sittenwidrige Vertragsgestaltung

Der HCV ist inhaltlich in verschiedener Hinsicht bemerkenswert. Er wird vom IOC nicht mit der Gastgeberstadt verhandelt, sondern diktiert. Den sog. IOC-Beitrag zur Deckung der Durchführungskosten (für 2018 zunächst veranschlagt mit ca. 318 Mio. Euro) erhält die Stadt nicht etwa dann, wenn sie alle vertraglichen Verpflichtungen erfüllt hat, sondern nach dem Ermessen des IOC und nur,

wenn die Spiele zur vollständigen Zufriedenheit des IOC durchgeführt worden sind (I. 14. HCV). Risiken im Falle der Vertragsstörung werden einseitig der Stadt auferlegt. Das IOC und die IOC-Mitglieder werden von der Haftung gegenüber Dritten und jeglichen in- und ausländischen Steuerpflichten freigestellt, die Haftung unter den Vertragspartnern wird zu Gunsten des IOC auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt (I. 9 a, b und c HCV). Hingegen trifft die Gastgeberstadt letztlich eine Garantiehaftung mit harter Vertragsstrafenregelung (VIII. 8. HCV). Für den Fall, dass das IOC den Vertrag kündigt oder die Spiele entzieht, verzichtet die Stadt auf sämtliche Forderungen und Ansprüche. Die Stadt hat nicht das Recht, den Vertrag zu kündigen. Der Vertragsinhalt lässt sich etwas vereinfacht aber zutreffend folgendermaßen zusammenfassen: alle Rechte für das IOC, alle Pflichten für die Gastgeberstadt¹⁹. Der Vertrag unterliegt Schweizer Recht und enthält eine Schiedsgerichtsklausel für den IOC-nahen Schiedsgerichtshof für Sportsachen in Lausanne, den CAS (XII. 20. HCV), so dass die Möglichkeit, effektiven Rechtsschutz zu erlangen, erschwert ist.

Nach deutschem Verständnis wird man eine solche Vertragsgestaltung insgesamt als sittenwidrig i. S. v. § 138 BGB ansehen müssen²⁰. Im Vertrag ist nicht im Ansatz ein Bemühen um eine faire Verteilung von Rechten und Pflichten zu erkennen. Das IOC setzt seine monopolistische und unkontrollierte Stellung als selbsternannter Hüter der olympischen Idee dazu ein, ohne Rücksicht auf die Interessen der Gastgeberstadt den eigenen Vorteil zu maximieren²¹. Die finanziellen Risiken für die Bewerberstadt werden damit letztlich unübersehbar. Der Abschluss des Vertrages verstößt auch aus diesen Gründen gegen die haushaltsrechtlichen Bestimmungen der Gemeindeordnung. Im Sinne von Art. 61 Abs. 3 Satz 2 BayGO liegt ein grobes Missverhältnis bei der Risikoverteilung zu Lasten der Gemeinde vor.

VI. Fazit

Dass die Olympischen Winterspiele 2018 nicht nach München vergeben worden sind, wurde in der Öffentlichkeit überwiegend mit Bedauern registriert. Die meisten Befürworter einer Olympiabewerbung dürften sich den von der Stadt München und der Bewerbungsgesellschaft möglichst unter der Decke gehaltenen Host-City-Vertrag aber nie angesehen haben. Dadurch wurde eine notwendige Diskussion über die rechtlichen Rahmenbedingungen versäumt. Für die Zukunft sollte ergebnisoffener über die Vor- und Nachteile der Spiele diskutiert und stärker die Zumutungen beachtet werden, die die Vorstellungen des IOC (oder anderer Sportverbände) für die nationale Rechtsordnung bedeuten. Entscheiden sich die Mehrheiten in den zuständigen Gremien gleichwohl für eine Bewerbung, sollte man besser als bei der Münchener Bewerbung 2018 dafür sorgen, dass die kommunal- und verfassungsrechtlichen Voraussetzungen vorliegen, um den Vertrag zu unterschreiben. Letztlich ist das IOC-Modell der Vergabe der Spiele an eine Stadt überkommen. Olympische Spiele haben eine solche finanzielle und organisatorische Dimension erreicht, dass man ihre Übernahme zu Recht als nationale Aufgabe ansehen muss. Die notwendigen Verpflichtungen gegenüber dem IOC sollte deshalb unmittelbar der Bund und nicht eine „an die Front“ geschickte Kommune übernehmen. Dies gilt auch dann, wenn sich im Falle einer Bewerbung der Stadt Berlin um die Olympischen Sommerspiele die kommunalrechtlichen Fragen vorbehaltlich einer Fusion mit Brandenburg nicht stellen würden.

15 Genau genommen handelt es sich bei einer Gesamtschuld um eine eigene Schuld der Stadt. Teleologisch ist Art. 72 Abs. 2 BayGO jedoch so zu interpretieren, dass damit auch gesamtschuldnerische Verpflichtungen erfasst werden. Ansonsten könnte eine Kommune das Genehmigungserfordernis dadurch umgehen, dass es eine fremde Schuld als Gesamtschuld übernimmt.

16 Es ist allerdings auch nirgends erkennbar, dass sich die zuständigen Stellen überhaupt über die Genehmigungsbedürftigkeit des Vorganges im Klaren waren.

17 Aus kompetenzrechtlichen Gründen darf der bayerische Gesetzgeber keine Regelungen zur zivilrechtlichen Wirksamkeit von Verträgen erlassen. Art. 117 Abs. 2 BayGO ist deshalb wie Art. 38 Abs. 2 BayGO als Beschränkung der kommunalrechtlichen Vertretungsmacht zu verstehen. Zu Art. 38 BayGO siehe Prandl/Zimmermann/Büchner, Kommunalrecht in Bayern, Art. 38 GO 4., Loseblatt (Stand: August 2010); Widtmann/Grasser/Glaser, Bayerische Gemeindeordnung, Art. 38 GO Rdnr. 11, Loseblatt (Stand: Mai 2010); siehe auch BGH, Urt. v. 10. 5. 2001, NJW 2001, 2626 (2626), dazu Sensburg, NVwZ 2002, 179 f.

18 Jedenfalls wurde in öffentlicher Stadtratssitzung auf die Rechtswidrigkeit des Vertrages hingewiesen, siehe Wortprotokoll der Sitzung des Münchener Stadtrates vom 6. 10. 2010, <http://www.muenchen.de/cms/prod1/mde/de/rubriken/Rathaus/11politikstr/Sitzungsprotokolle/34.pdf>. Abruf 18. 6. 2011, 12.03 Uhr.

19 So auch die Einschätzung der österreichischen Behörden anlässlich der Bewerbung von Salzburg um die Winterspiele 2014.

20 Zur Sittenwidrigkeit von Verträgen bei Verstößen gegen kommunales Haushaltsrecht siehe BGH, NVwZ-RR 2007, 47 ff.

21 Zur Kritik am IOC allgemein siehe Vedder, SpuRt 1999, 146 ff.