

Kommunalrecht



Kommunales Studieninstitut
Mecklenburg-Vorpommern

Teil 3: Abschlusslehrgang

Dozent: Jan **Szymik**

Themenübersicht

1 Amtsordnung

- Verhältnis Amt zu Gemeinde
- Organe des Amtes
- Ämterbildung

2 Landkreisordnung

- Wesen der Landkreise
- Eigener Wirkungskreis / Übertragener Wirkungskreis
- Besonderheiten der Landkreise

3 Kommunale Zusammenarbeit

- Zweckverband
- öffentlich-rechtliche Vereinbarung
- Verwaltungsgemeinschaft
- gemeinsame Kommunalunternehmen
- Bedeutung der überregionalen Spitzenverbände

4 Vorbereitung auf die fachpraktische Prüfung

- praktische Falllösungen

DBU Kommunalrecht: Teil 3 - Abschlusslehrgang

2

1. Amtsordnung

- 1.1. Verhältnis Amt zu Gemeinde
- 1.2. Organe des Amtes
- 1.3. Ämterbildung



DBU Kommunalrecht: Teil 3 - Abschlusslehrgang

3

1.1. Verhältnis Amt zu Gemeinde

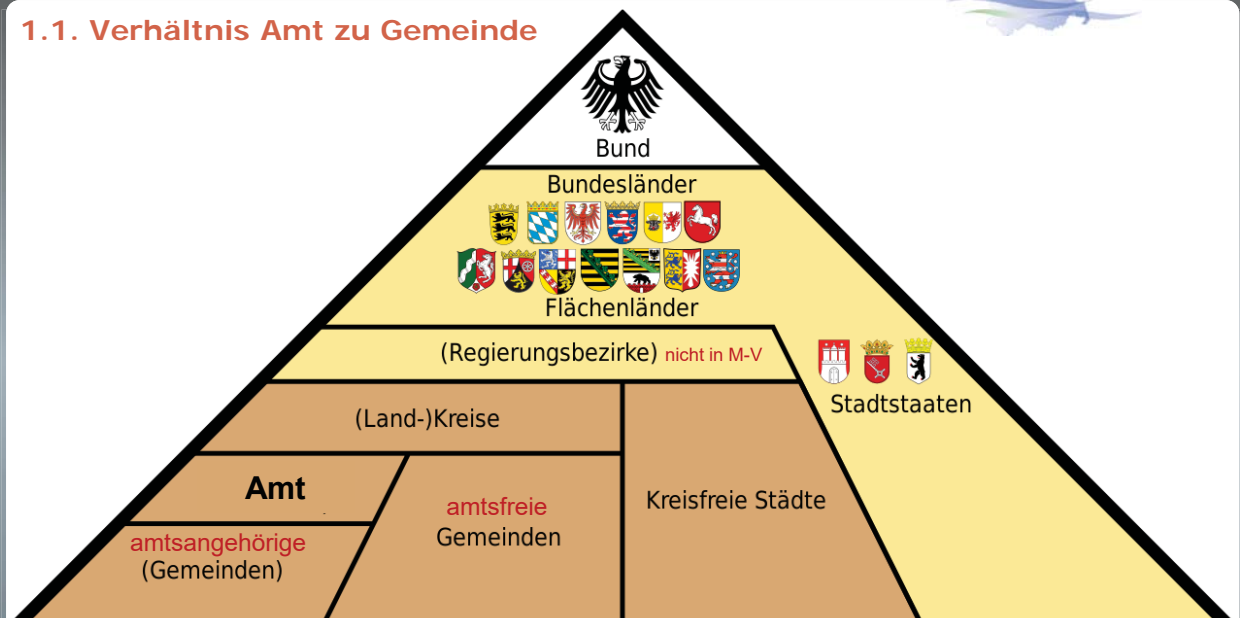
- in M-V überwiegend kleine Gemeinden mit weniger als 1000 Einwohnern (68 % aller Gemeinden, ein Drittel sogar weniger als 500 Einwohner)
- anstelle Gemeindefusionen besser Zusammenarbeit der Gemeinden
- von 745 Gemeinden sind 705 in 76 Ämtern zusammengeschlossen.
- Amtsumlage für gemeinsame Verwaltung ist günstiger als eig. Verw.
- Amt als Möglichkeit der effektiven Zusammenarbeit und Aufgabenteilung
- ähnliche Formen auch in anderen Bundesländern:
 - Verbandsgemeinde
 - Verwaltungsgemeinschaft
 - Gemeindeverwaltungsverband
 - Verwaltungsverband
 - Samtgemeinde
 - Amt / geschäftsführende Gemeinde

1.1. Verhältnis Amt zu Gemeinde

Ämter

- dienen Stärkung der gemeindl. Selbstverwaltung im ländl. Raum
- sind Körperschaften des öffentlichen Rechts
- aber keine Gemeindeverbände!
 - da keine unmittelbar gewählte Volksvertretung
 - Nichtgebietskörperschaften da keine Allzuständigkeit
- bestehen aus mehreren aneinandergrenzenden Gemeinden desselben Landkreises
- Wesentl. Hoheitsrechte bleiben bei amtsangehörigen Gemeinden
- keine Aushöhlung der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden

1.1. Verhältnis Amt zu Gemeinde



1.1. Verhältnis Amt zu Gemeinde

Dienende Funktion der Ämter für die Gemeinden

- Die hauptamtliche Amtsverwaltung bildet eine Bürogemeinschaft („Schreibstube“) der amtsangehörigen Gemeinden
- Amt = Träger von Selbstverwaltungsaufgaben, wenn diese ihm von mehreren amtsangehörigen Gemeinden gemeinsam übertragen wurden
- Amt = Träger der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises (§ 128 KV)
 - Regelfall: Amt hat eigene Amtsverwaltung (Amtsvorsteher + leit. Verw.-beamte)
 - Ausnahme: Amt nutzt Verwaltung einer amtsangehörigen Gemeinde (geschäftsführenden Gemeinde) z. B. Lübz für Amt Eldenburg-Lübz
 - Besonderheit: Amt ohne eigene Verwaltung (Verwaltungsgemeinschaft mit nicht-amtsangehöriger Gemeinde) z. B. Grevesmühlen mit Amt Grevesmühlen-Land
 - Verwirrung: Amt Neuhaus (ehem. LK Hagenow) ist kein Amt sondern eine Gemeinde

1.1. Verhältnis Amt zu Gemeinde

Aufgaben als „Schreibstube“ der Gemeinden

Vorbereitung und Ausführung der Beschlüsse und Entscheidungen der Gemeindeorgane

- **Vorbereitung** = Erstellen der Beschlussvorlagen, Einholung von Auskünften und Gutachten, Beratung, Beantwortung von Anfragen
- **Ausführung** = Erlass von Verwaltungsakten, Vorbereitung von Urkunden, Schreiben, privatrechtlichen Verträgen, Widersprüchen und Beanstandungen zur Unterzeichnung durch den Bürgermeister, Prozessvertretung in gerichtlichen Verfahren (§ 127 I 6 KV)

1.1. Verhältnis Amt zu Gemeinde

Aufgaben als „Schreibstube“ der Gemeinden

- Aufgaben im Zusammenhang mit Einwohneranträgen und Bürgerbegehren
- Aufstellung des Haushaltsplans der Gemeinden vorbereiten
- Veranlagung und Erhebung der Gemeindeabgaben
- Kassen- und Rechnungsführung für die Gemeinden
- Angelegenheiten der laufenden Verwaltung
- Weitere Selbstverwaltungsaufgaben können auf das Amt übertragen werden (§ 127 IV KV)

1.1. Verhältnis Amt zu Gemeinde

Recht und Pflicht zum Widerspruch

- Der Amtsvorsteher hat bei rechtswidrigen Beschlüssen der Gemeindevertretung neben dem ehrenamtlichen Bürgermeister ein eigenes Widerspruchsrecht (zugleich Widerspruchspflicht) § 142 IV
- Die Gemeindevertretung einer amtsangehörigen Gemeinde kann einem Beschluss des Amtsausschusses widersprechen, wenn der Beschluss das Wohl der Gemeinde gefährdet.

1.2. Organe des Amtes

- Organe des Amtes nach § 131 KV sind:
 - der **Amtsausschuss** (Beschlussorgan) und
 - der **Amtsvorsteher** (Ausführungsorgan).
- Neben diesen eigentlichen Organen des Amtes sind für die Organisation zudem von Bedeutung:
 - Die **Ausschüsse** des Amtsausschusses
 - Der **leitende Verwaltungsbeamte** des Amtes

1.2. Organe des Amtes

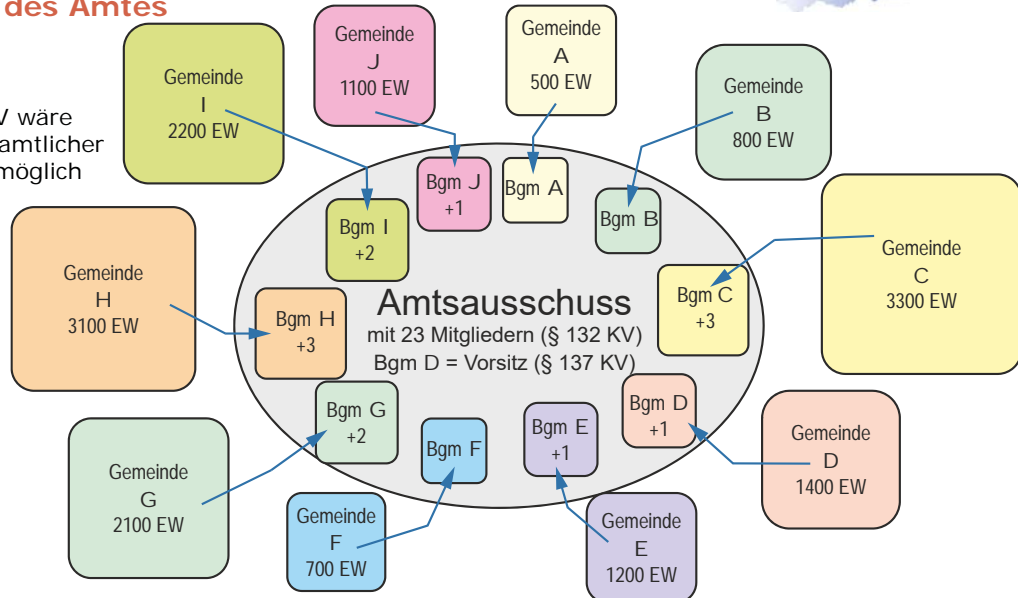
Der Amtsausschuss

- besteht aus:
 - den Bürgermeistern der amtsangehörigen Gemeinden
 - weiteren gewählten Mitgliedern nach § 132 II KV (ab 1000 Einwohner)
 - ggf. + Amtsvorsteher falls nicht Mitglied des Amtsausschusses
- ist das oberste Willensbildungs- und Beschlussorgan des Amtes
- für alle wichtigen Angelegenheiten des Amtes zuständig
- wählt die Amtsvorsteherin / den Amtsvorsteher sowie der Stellvertreter
- bestellt die leitende / den leitenden Verwaltungsbeamte(n)
- genehmigt Dringlichkeitsentscheidungen des Amtsvorstehers

1. Amtsordnung in §§ 125 ff. KV M-V

1.2. Organe des Amtes

nach § 137 V KV wäre hier auch hauptamtlicher Amtsvorsteher möglich



1. Amtsordnung in §§ 125 ff. KV M-V

1.2. Organe des Amtes

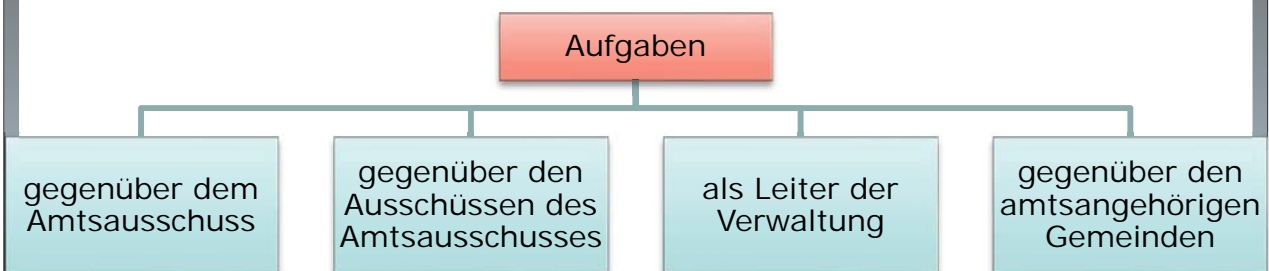
Der Amtsausschuss

- ist Dienstvorgesetzter und oberste Dienstbehörde § 134 III KV
- überwacht seine Entscheidungen
- kann Ausschüsse bilden § 136 KV (Rechnungsprüfungsausschuss ist Pflicht!)
- setzt mit der Mehrheit aller Mitglieder die Umlagegrundlagen im Benehmen mit den beteiligten Gemeinden fest § 146 II KV
- Erlass von Satzungen (u.a. Hauptsatzung, Haushaltssatzung)
- Beschlussfassung zu Aufgaben nach § 127 IV KV

1. Amtsordnung in §§ 125 ff. KV M-V

1.2. Organe des Amtes

Die Amtsvorsteherin / Der Amtsvorsteher



- für die Dauer der Amtszeit als Ehrenbeamtin oder Ehrenbeamter § 137 III
- in Ämtern mit mind. 15.000 Einwohnern ist Hauptamt möglich § 137 V

1.2. Organe des Amtes

Leitende Verwaltungsbeamte

- kein Organ des Amtes aber oberster hauptamtlicher Mitarbeiter der Amtsverwaltung = Vorgesetzter für das weitere Personal
- mit Amtsvorsteher = „doppelte Verwaltungsspitze“
- Bestellung in alleiniger Zuständigkeit des Amtsausschusses
- Bestellungsvoraussetzungen nach § 142 I KV:
 - für das Amt erforderliche Eignung und Sachkunde
 - Verwaltungsstudium mind. Bachelor-Abschluss bzw. Laufbahnbefähigung für gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst oder zehnjährige Berufserfahrung in Kommunalverwaltung oder RAB
 - mind. fünf Jahre Berufserfahrung in LG 2 bzw. im gehobenen Dienst

1.2. Organe des Amtes

Übungsaufgabe (Gruppenarbeit)

Benennen Sie die Unterschiede in der KV zwischen:

„Teil 1 – Gemeindeordnung“ und
„Teil 3 – Amtsordnung“

- Amtsausschuss entspricht Gemeindevertretung
- Amtsvorsteher entspricht Bürgermeister

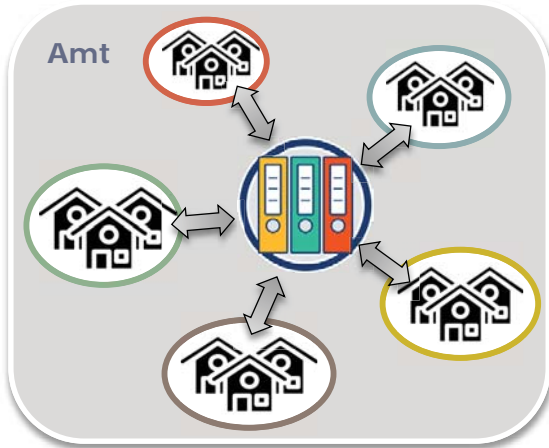
1.2. Organe des Amtes

Unterschiede zwischen Gemeindeordnung und Amtsordnung

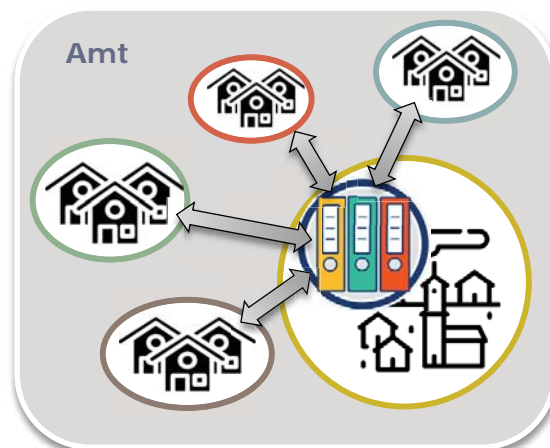
- Stimmrecht der Gemeindevertreter im Amtsausschuss bei Beschlussfassung von Aufgaben die nach § 127 IV zusätzlich von einigen Gemeinden übertragen wurden
- Gemeindevertreter können Sitzungen des Amtsausschusses beiwohnen
- leitender Verwaltungsbeamter kann an Sitzungen des Amtsausschusses teilnehmen – ihm muss auf Antrag das Wort erteilt werden
- Amt ist keine Gebietskörperschaft / Gemeinde ist Gebietskörperschaft
- Konstituierende Sitzung
Amtsausschuss 2 Monate + 2 Wochen § 132 IV / Gemeindevertretung 6 Wochen § 28 I
- Amtsvorsteher = indirekt gewählt § 137 I / Bürgermeister = direkt gewählt § 37 I
- Amtszeit Amtsvorsteher = 5 Jahre § 137 I / hauptamtlicher Bürgermeister § 37 II = 7 bis 9 Jahre
- Einwohnerantrag und Bürgerentscheid nur für Gemeinde nicht im Amt möglich
- Gemeinden = eigene Steuern und Gebühren / Ämter = Amtsumlage

1. Amtsordnung in §§ 125 ff. KV M-V

1.3. Ämterbildung



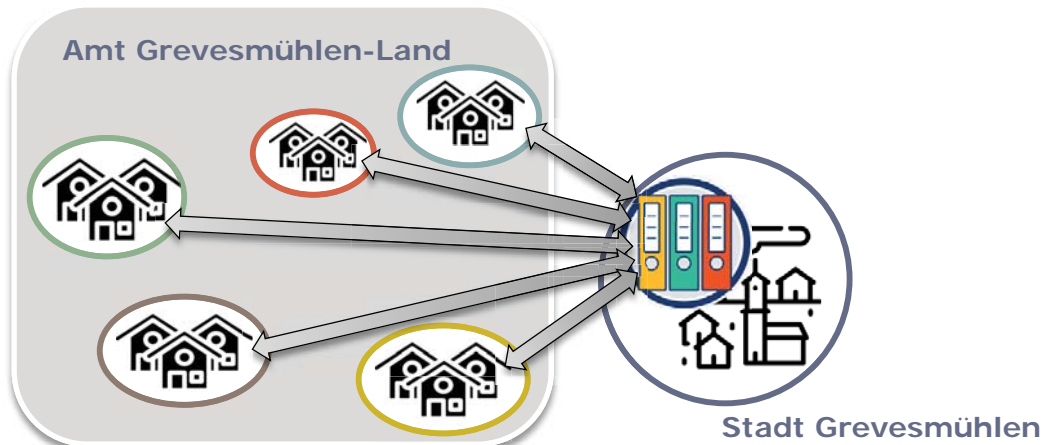
Regelfall: mehrere Gemeinde nutzen eine gemeinsame Amtsverwaltung



geschäftsführende Gemeinde: mehrere Gemeinden nutzen die bestehende Verwaltung einer anderen amtsangehörigen Gemeinde mit

1. Amtsordnung in §§ 125 ff. KV M-V

1.3. Ämterbildung



Besonderheit Verwaltungsgemeinschaft: mehrere Gemeinden nutzen die bestehende Verwaltung einer anderen Gemeinde, die selbst nicht zum Amt gehört

1. Amtsordnung in §§ 125 ff. KV M-V

1.3. Ämterbildung

- in der Regel 8000 Einwohner
- mindestens 6000 Einwohner
- nicht mehr als 10 Gemeinden
- Inseln können mit mehr als 1000 Einwohnern amtsfrei werden
- Landesregierung kann durch Rechtsverordnung:
 - Ämter auflösen
 - Ämter ändern
 - Gemeinen einem Amt zuordnen
 - Amtsfreiheit einer Gemeinde bestimmen

2. Landkreisordnung

- 2.1. Wesen der Landkreise
- 2.2. Eigener Wirkungskreis / Übertragener Wirkungskreis
- 2.3. Besonderheiten der Landkreise



2. Landkreisordnung in §§ 88 ff. KV M-V

2.1. Wesen der Landkreise

- sind Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände
- haben als Gebietskörperschaften Mitglieder = Einwohner / Bürger der LK
- keine garantierte Allzuständigkeit wie für Gemeinden
- aber gesetzlicher Aufgabenbereich der Landkreise
- letzte Kreisgebietsreform im September 2011
 - 1934 bis 1952 = 23 Landkreise im Land Mecklenburg
 - 1952 bis 1990 = 3 Bezirke (DDR)
 - 1990 bis 1994 = 31 Landkreise
 - 1994 bis 2011 = 12 Landkreise
 - seit 2011 = 6 Landkreise

2. Landkreisordnung in §§ 88 ff. KV M-V

2.1. Wesen der Landkreise

- Organe nach § 103 KV:
 - der Kreistag
 - der Landrat
- wichtige Funktion hat auch Kreisausschuss
- in KV sind „Teil 1 Gemeindeordnung“ und „Teil 2 Landkreisordnung“ im wesentlichen gleich
- bei kreisfreien Städten identische Aufgaben

2.1. Wesen der Landkreise

Aufgaben und Ziele

- Verwaltung zum Wohle der Kreiseinwohner und der kreisangehörigen Gemeinden
- Unterstützung der Gemeinden bei der Erfüllung ihrer Aufgaben
- Beitrag zum Lastenausgleich unter den Gemeinden
- Übernahme aller Aufgaben, die die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden und Ämter übersteigen
- Förderung der wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Entwicklung des Kreisgebietes

übergemeindliche
Aufgaben

ergänzende
Aufgaben

Ausgleichsaufgaben

2.2. Eigener Wirkungskreis / Übertragener Wirkungskreis

- im eigenen Wirkungskreis Erfüllung gemeindeübergreifender Aufgaben
- Abgrenzung zu freiwilligen Aufgaben der Gemeinden teilweise schwierig
(Museen, Großsporthallen, Krankenhäuser, Musik- und Kunstschulen, Kulturförderung, Kinder- Jugend- oder Seniorenheime)

2.2. Eigener Wirkungskreis / Übertragener Wirkungskreis

Beispiele für Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung im eigenen Wirkungskreis

- örtlicher Träger der Sozialhilfe
- örtlicher Träger der öffentlichen Jugendhilfe
- Schulträgerschaft für Gymnasien, berufliche Schulen, Förderschulen, Gesamtschulen und Abendgymnasien
- Träger der Straßenbaulast für Kreisstraßen
- Abfallentsorgung
- örtliche Rechnungsprüfung
- Träger der Tierkörperbeseitigung

2.2. Eigener Wirkungskreis / Übertragener Wirkungskreis

Beispiele für Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises

- Landrat als untere Wasserbehörde
- Landrat als Kreisordnungsbehörde
- Landrat als untere Bauaufsichtsbehörde
- Träger des öffentlichen Rettungsdienstes
- Aufgaben des Öffentlichen Gesundheitsdienstes
- Aufgaben des Straßenverkehrsamtes

2.3. Besonderheiten der Landkreise

- Kreise = historischer Bestand der kommunalen Organisation
- Amtsbezeichnung Landrat besteht seit 1701
- in Preußen ursprünglich Wahlbezirke
- Im Landkreis kann man nicht wohnen, sondern nur in einer kreisangehörigen Gemeinde (Einwohner nach LMG)
- Einwohner des Landkreises = Einwohner der Gemeinden



3. Kommunale Zusammenarbeit

- 3.1 Zweckverband
- 3.2 öffentlich-rechtliche Vereinbarung
- 3.3 Verwaltungsgemeinschaft
- 3.4 gemeinsame Kommunalunternehmen
- 3.5 Bedeutung der überregionalen Spitzenverbände

mögliche Formen der Zusammenarbeit nach § 149 I 2 KV

- Zweckverbände
- öffentlich-rechtliche Vereinbarungen
- Verwaltungsgemeinschaften
- gemeinsame Kommunalunternehmen

Andere Formen kommunaler Zusammenarbeit sind unzulässig!

wenn öffentliche Aufgaben durch Zusammenarbeit besser oder wirtschaftlicher wahrgenommen werden können

Besondere praktische Bedeutung:

- bei kommunalen Ver- und Entsorgungsaufgaben (z. B. Wasserversorgung, Abwasserbeseitigung)
- für Daseinsvorsorge (z. B. Personennahverkehr)
- im sozialen oder kulturellen Aufgabenbereich (z. B. Gesundheitswesen, Schule, Sport, Alten- und Jugendpflege)

Kooperationsfreiheit der Gemeinden ergibt sich aus Art. 28 II GG

Gemeinden, Ämter, Landkreise sollen zusammenarbeiten § 149 I KV
Zusammenarbeit in der Regel auf der selben Verwaltungsebene

Pflicht zur Zusammenarbeit nach § 150 III KV

- Die Rechtsaufsichtsbehörde kann die Betroffenen zur Zusammenarbeit verpflichten (Pflichtverband oder Pflichtanschluss), wenn diese selbst nicht in der Lage sind, ihre Pflichtaufgaben zu erfüllen.
- Bei freiwilligen Selbstverwaltungsangelegenheiten wäre ein Zwang der RAB verfassungsrechtlich problematisch. (Eingriff in Art. 28 II GG)



3.1. Zweckverband

- Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit
- nehmen Aufgaben der öffentlichen Verwaltung anstelle der Verbandsmitglieder wahr
- Zusammenschluss von ausschließlich Gemeinden eines Amtes ist unzulässig § 150 IV KV – da sonst Konkurrenz zum Amt
- wird durch öffentlich-rechtlichen Vertrag errichtet
- Gegenstand der Vereinbarung ist die Verbandssatzung
- Zusammenschluss von Zweckverbänden zu neuem ZV möglich (z. B. Kommunales Studieninstitut Mecklenburg-Vorpommern)
- Organe = Verbandsversammlung und Verbandsvorsteher § 155 KV



3.1. Zweckverband - Verbandssatzung

Pflichtinhalt:

- Name und Sitz des Zweckverbandes
- Aufgaben und Art der Erfüllung
- Verbandsmitglieder und ihr Stimmrecht
- Organe des Zweckverbandes nach § 155 KV (Bezeichnung und Zuständigkeiten)
- Anzahl der Vertreter in Verbandsversammlung
- Zahl der Mitglieder im Verbandsvorstand
- Form der öffentlichen Bekanntmachungen
- Entschädigungen nach Entschädigungsverordnung
- Verbandsumlage nach § 162 KV
- Beitritt und Ausscheiden von Verbandsmitgliedern
- Auseinandersetzung bei Aufheben des Verbandes



3.1. Zweckverband - Verbandssatzung

fakultativer Inhalt:

- Ausgleich von Vor- und Nachteilen § 153 KV
- Entsendung anderer bzw. weiterer Vertreter in Verbandsversammlung § 156 II 2, 4 KV
- Stellvertreter für die weiteren Mitglieder § 156 IV 2 KV



3.1. Zweckverband - Organe

Verbandsversammlung

- oberstes Willensbildungs- und Beschlussorgan des ZV § 156 I KV
- Zuständigkeiten, Verfahren, Bildung von Ausschüssen vergleichbar mit Gemeindevertretung

Verbandsvorsteher

- Leiter der Verwaltung des ZV
- in der Regel ehrenamtlich tätig
falls zweckmäßig - auch hauptamtliche Tätigkeit möglich
- Aufgaben gleichen denen des Bürgermeisters und anderer Hauptverwaltungsbeamten



3.1. Zweckverband - Aufsicht

Rechtsaufsichtsbehörde

- ist Landrat wenn ausschließlich kreisangeh. Gemeinden und Ämter im ZV
- wenn auch Landkreise, kreisfreie Städte oder große kreisangehörige Städte im Zweckverband – dann RAB = Innenministerium

Fachaufsichtsbehörde

- ist Landrat wenn ausschließlich kreisangeh. Gemeinden und Ämter im ZV
- wenn auch Landkreise, kreisfreie Städte oder große kreisangehörige Städte im Zweckverband – dann FAB = fachlich zuständiges Ministerium



3.2. öffentlich-rechtliche Vereinbarung

- zwischen Gemeinden, Ämtern, Zweckverbänden und Landkreisen
- eine der beteiligten Körperschaften übernimmt Aufgaben der übrigen Beteiligten (Variante 1) oder
- eine der beteiligten Körperschaften gestattet den übrigen Beteiligten die Mitbenutzung einer von ihr betriebenen Einrichtung (Variante 2)
- oberste Beschlussorgane der Beteiligten müssen Vereinbarung beschließen
- Vereinbarung ist vom Hauptverwaltungsbeamten auszufertigen und bekannt zu machen
- Genehmigung der Vereinbarung durch RAB erforderlich



3.2. öffentlich-rechtliche Vereinbarung

Mindestinhalt:

- Beteiligte
- Aufgaben (aus eigenem oder übertragenen Wirkungskreis)
- neuer Träger der Aufgabe
- zuständige Behörde
- Zeitpunkt des Aufgabenübergangs
- Kündigungsmöglichkeit bei unbefristeten Vereinbarungen

fakultativer Inhalt:

- Finanzierung
- Mitwirkungsrechte bei Erfüllung der Aufgaben
- Übertragung des Satzungsrechtes



3.3. Verwaltungsgemeinschaft

- weitere Variante der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung
- zur Inanspruchnahme der Verwaltung eines anderen Beteiligten zur Erfüllung eigener Aufgaben
- aber kein Wechsel der Aufgabenträgerschaft -> Rechte und Pflichten des Aufgabenträgers bleiben unberührt
- weiterhin Weisungen an die durchführende Verwaltung möglich
- Amtsvorsteher, leitende Verwaltungsbeamte und Bürgermeister können gem. § 167 IV KV an Sitzungen teilnehmen und haben Rederecht



3.4. gemeinsame Kommunalunternehmen

- sind selbstständige Unternehmen
- in Rechtsform einer Anstalt des öffentlichen Rechts
- werden von mehreren kommunalen Gebietskörperschaften getragen (nur Gemeinden oder Landkreise)
- Voraussetzung ist öffentlich rechtlicher Vertrag – dieser ist der RAB anzuzeigen
- Unternehmenssatzung erforderlich
- es gelten §§ 70 KV ff. entsprechend

3.5. Bedeutung der überregionalen Spitzenverbände

Auf Landesebene

- Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern
- Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern

Auf Bundesebene

- Deutscher Städtetag
- Deutscher Landkreistag
- Deutscher Städte- und Gemeindebund

Achtung! Spitzenverbände gehören nicht zur Zusammenarbeit im Sinne der KV.



3.5. Bedeutung der überregionalen Spitzenverbände

- Freiwillige Zusammenschlüsse kommunaler Gebietskörperschaften
- Privatrechtlich organisiert (meist eingetragene Vereine)
- Keine Hoheitsträger
- Mittler zwischen Staat und Gemeinden
- Vertreten die Körperschaften als „Sprecher öffentlicher Anliegen“
- Erfahrungsaustausch, Beratung der Mitglieder
- Beteiligungsrechte in einigen Bundesländern
- In M-V ist Anhörung nicht gesetzlich vorgeschrieben
- Verbände werden aber bereits frühzeitig in Entscheidungen einbezogen
- Achten auf die Absicherung des Konnexitätsprinzips
- Vertreten auch die Interessen der Kommunen auf europäischer Ebene

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Bei Nachfragen erreichen Sie mich unter:
jan@szymik.de