

# Kommunalrecht

Einführungslehrgang

Dozent: Herr **Szymik**



## Themenübersicht Einführungslehrgang

### 1 Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

- Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II GG
- Verankerung in der Landesverfassung
- Kommunalverfassung

### 2 Kommunale Körperschaften in M-V

- Arten kommunaler Körperschaften in M-V
- Rechtlicher Status kommunaler Körperschaften
- Aufbau, Struktur/Organe und Gebiet von Gemeinden, Amt, Landkreis und Zweckverband
- Aktuelle administrative Ordnung in M-V

### 3 Aufgaben der kommunalen Körperschaften

- Systematik der Aufgaben darstellen
- Merkmale und Rechtsgrundlagen der einzelnen Aufgabengruppen
- Verbandskompetenz
- Konnexitätsprinzip

### 4 Kommunales Satzungsrecht

- Definition der Satzung und deren Einordnung in die Rangfolge der Rechtsquellen
- Satzungsarten
- Satzungsverfahren von der Initiative bis zum Zustandekommen
- Ausfertigung und Bekanntmachung von Satzungen
- Problematik der Rückwirkung von Satzungen
- Die Hauptsatzung
- Regelung des Anschluss- und Benutzungszwanges durch Satzung

## 1. Begrifflichkeiten

### Gemeinderecht

- = **Summe aller Rechtsvorschriften zur Regelung**
  - Organisation der Gemeinden
  - Stellung innerhalb des Staates
  - Öffentlich-rechtliche Zuständigkeiten
  - Teilnahme der Gemeinden am Privatrechtsverkehr

### Kommunalrecht

- = **Erweiterung des Gemeinderechts um Recht der Gemeindeverbände**

### Kommunalverfassungsrecht

- = **Verfassungsrecht der kommunalen Körperschaften**



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

- 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II GG
- 1.2. Verankerung in der Landesverfassung
- 1.3. Kommunalverfassung

### 1. Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

#### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II GG

lat. *commune* = die Gemeinde

Kleinste räumlich-administrative  
Verwaltungseinheit im Staatsaufbau



### 1. Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

#### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz sowie nach Art. 72 I Landesverfassung M-V

##### § 1 KV M-V

Die Gemeinden sind eine wesentliche Grundlage des demokratischen Staates.

- Keine dritte staatliche Ebene nach Bund und Ländern, sondern mittelbare Landesverwaltung
- Sind Gebietskörperschaften – Mitglieder sind die Bürger



Bürger ⇔ Burg (befestigte Ortschaft)

Kommunale Selbstverwaltung liegt vor, wenn nichtstaatliche Gebietskörperschaften ihre Angelegenheiten durch eigene, zumindest teilweise aus ehrenamtlichen Kräften zusammengesetzte und demokratisch gewählte Organe in eigener Verantwortung regeln.

#### Historie

- **Städteordnung 1808** in Preußen (Freiherr vom und zum Stein) mit Garantie einer gewissen Selbstverwaltung
- Verankerung der kommunalen Selbstverwaltung in der **Weimarer Reichsverfassung 1919**
- Während **Nationalsozialismus** und in der **DDR** wurde die Selbstverwaltung wieder stark eingeschränkt

Gemeinden besitzen keine Grundrechte  
aber die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

Geschützt sind alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft

- räumlich, persönlich, historisch
- die das Zusammenleben in der Gemeinde betreffen
- unabhängig von Verwaltungs- und Finanzkraft

**Bürgerversammlung Art. 28 I 4 GG**

### Begriff der Selbstverwaltung

Im **politischen** Sinne:

ehrenamtliche Mitwirkung der Bürger an der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben

Im **juristischen** Sinne:

Wahrnehmung öffentlicher Verwaltungsaufgaben durch eigene selbstständige Verwaltungseinheiten und eigener Willensbildung unter staatlicher Rechtsaufsicht

## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Inhalt und Umfang der Selbstverwaltung

- Regelung aller „örtlichen Angelegenheiten“ in eigener Verantwortung, also frei von Zweckmäßigkeitsvorgaben anderer Hoheitsträger
- In den Kernbereich der Selbstverwaltung sind keine Eingriffe zulässig

## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Herleitung der Einzelgarantien aus Art. 28 II 1 GG

„Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein,

= Existenzgarantie

alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft

= Garantie der Allzuständigkeit

in eigener Verantwortung

= **Selbstverwaltungsgarantie im engeren Sinne**  
(Gebiets-, Finanz-, Personal-, Organisations- und Planungshoheit, Daseinsvorsorge)

zu regeln.“

= Satzungsrecht

im Rahmen der Gesetze

## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Existenzgarantie

- sichert Bestand der Gemeinden als Einrichtung  
-> es muss Gemeinden geben
- aber keine individuelle Existenzgarantie  
-> können aufgelöst, neu gebildet, geändert werden (§ 11 I 1 KV)



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Garantie der Allzuständigkeit

- Selbstverwaltungsaufgaben  
= eigener Wirkungskreis
- Entfaltungsspielraum bei Aufgabenverteilung  
(„**ob**“ Aufgaben wahrgenommen werden)
- Handlungsspielraum bei Aufgabenerledigung  
(„**wie**“ Aufgaben erledigt werden)



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Selbstverwaltungsgarantie im engeren Sinne

- Gebietshoheit
- Organisationshoheit
- Personalhoheit
- Planungshoheit
- Finanzhoheit
- Rechtsetzungshoheit
- Recht zur Daseinsvorsorge

**Kernbereich**  
der kommunalen  
Selbstverwaltung

keine Fachaufsicht,  
nur Rechtsaufsicht!



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Gebietshoheit

- Jede Person und jede Sache, die sich im Gemeindegebiet befindet, ist der Rechtsmacht der Gemeinde unterworfen.  
Dies gilt insbesondere auch für Gäste, Durchreisende oder Touristen.



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Organisationshoheit

- Die Gemeinde entscheidet grundsätzlich autonom über die Einrichtung von Dezernaten und Ämtern, über Aufgaben- und Geschäftsverteilungen und über Art und Anzahl ihrer Planstellen einschließlich der zugewiesenen Sachausstattungen.



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Personalhoheit

- Die Gemeinde kann ihre Bediensteten selbst aussuchen, Kriterien für Aufstieg und Beförderung festlegen, sowie die Anstellungsrechtsverhältnisse regeln etc.
- Sie besitzt Dienstherrnfähigkeit, d.h. sie kann eigene Beamte beschäftigen.



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Planungshoheit

- Die Gemeinde hat das Recht, die bauliche und sonstige Nutzung des gesamten Gemeindegebietes nach Maßgabe des Baugesetzbuches zu steuern und zu gestalten.
- Insbesondere durch die Aufstellung von Bauleitplänen
  - (Flächennutzungsplan, Bebauungspläne, Vorhabenpläne, Erschließungspläne)



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Finanzhoheit

- Recht auf eigenverantwortliche Einnahmen- und Ausgabenwirtschaft im Rahmen eines gesetzlich geordneten Haushaltswesens
- Recht auf angemessene Finanzausstattung
- Konnexitätsprinzip Art. 72 III Verf. M-V



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Rechtsetzungshoheit

- In eigenen Angelegenheiten
  - Allgemeine Regelungen durch **Satzung**
  - Einzelfallregelungen durch **Verwaltungsakt**



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Recht zur Daseinsvorsorge

- Recht der Gemeinde, öffentliche Einrichtungen für die Einwohner vorzuhalten
  - Versorgungseinrichtungen (Energie, Wasser), Kanalisation, öffentlicher Nahverkehr, kulturelle Einrichtungen, Sportstätten, Grünanlagen, Bibliotheken, etc.



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.1. Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 II Grundgesetz

#### Satzungsrecht

- Befugnis in eigenen Angelegenheiten objektives Recht zu setzen
  - > allgemeine Regelungen durch Satzung (Satzungsautonomie)



### 1.2. Verankerung in der Landesverfassung



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.2. Verankerung in der Landesverfassung

#### Art. 72 I 1 Landesverfassung M-V

Die Gemeinden sind berechtigt und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit verpflichtet, in ihrem Gebiet alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln.



### 1.3. Kommunalverfassung



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.3. Kommunalverfassung

**Kommunal Verfassungsrecht =**  
Verfassungsrecht der kommunalen Körperschaften



**Teil 1**  
**Gemeindeordnung**

• Gemeinden

**Teil 2**  
**Kreisordnung**

• Landkreise

**Teil 3**  
**Amtsordnung**

• Ämter

**Teil 4**  
**Kommunale Zusammenarbeit**

• Zweckverbände



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.3. Kommunalverfassung

#### Teil 1 Gemeindeordnung

1. Grundlagen der Gemeindeverfassung
2. Einwohner und Bürger
3. Vertretung und Verwaltung
4. Haushaltswirtschaft
5. Sondervermögen, treuhänderisch verwaltetes Vermögen
6. Wirtschaftliche Betätigung
7. Aufsicht



## 1. Kommunalwahlrecht

### 1.1. Wahlsystem

#### Repräsentative Demokratie Art. 20 II GG auf kommunaler Ebene

- Wahlberechtigte = Bürgerinnen und Bürgern § 23 I KV M-V
- Gewählte = Mitglieder der Gemeindevertretung § 23 KV M-V
- Wahlzeit = fünf Jahre
- Gemeindeversammlung nach Art. 28 I 4 GG in M-V nicht vorgesehen



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.3. Kommunalverfassung

#### Teil 2 Kreisordnung

1. Grundlagen der Kreisverfassung
2. Vertretung und Verwaltung
3. Haushaltswirtschaft, Sondervermögen, wirtschaftliche Betätigung
4. Aufsicht



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.3. Kommunalverfassung

#### Teil 3 Amtsordnung

1. Allgemeines
2. Aufgaben der Ämter
3. Organisation der Ämter
4. Weitere Grundsätze für die Verwaltung des Amtes
5. Finanzierung der Ämter
6. Besondere Bestimmungen



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.3. Kommunalverfassung

#### Teil 4 Kommunale Zusammenarbeit

1. Allgemeines
2. Der Zweckverband
3. Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung
4. Die Verwaltungsgemeinschaft
5. Gemeinsame Kommunalunternehmen
6. Aufsicht und weitere Bestimmungen



## 1. Verfassungsrechtliche Garantie der kommunalen Selbstverwaltung

### 1.3. Kommunalverfassung

#### Teil 5 Schlussvorschriften

- Einwohnerzahlen laut Statistischem Amt
- Verhängung von Ordnungsgeldern bei Pflichtverstößen
- männliche / weibliche Sprachform in der KV
- elektronische Kommunikation § 173a KV > § 3a VwVfG M-V  
„Schriftform kann durch die elektronische Form ersetzt werden“
- Verordnungsermächtigung für Innenministerium
- gemeindefreie Flächen



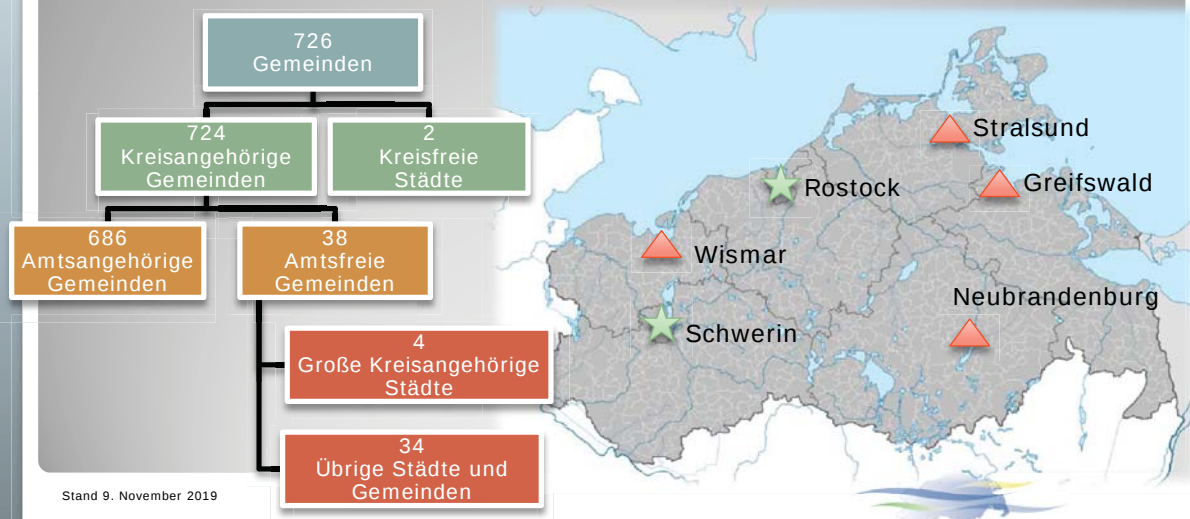


## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

- 2.1. Arten kommunaler Körperschaften in M-V
- 2.2. Rechtlicher Status kommunaler Körperschaften
- 2.3. Aufbau, Struktur/Organe und Gebiet
- 2.4. Aktuelle administrative Ordnung in M-V

## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.1. Arten kommunaler Körperschaften in M-V



## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.1. Arten kommunaler Körperschaften in M-V

- Amtsfreie Gemeinde = hauptamtlicher Bürgermeister
- Amtsangehörige G. = ehrenamtlicher Bürgermeister
- Ab 8000 Einwohner grundsätzlich amtsfreie Gemeinde
- Ab 5000 Einwohner Amtsfreiheit möglich § 125 IV KV
- Bei Inseln ab 1000 Einwohnern möglich § 125 V KV

## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.1. Arten kommunaler Körperschaften in M-V

Amtsangehörige Gemeinden haben keine eigene Verwaltung, sondern nutzen die Verwaltung der Ämter mit. Diese Gemeinden bleiben aber rechtlich eigenständig. Die Ämter wirken nur unterstützend.

- Beispiel: Gemeinde beschließt über Höhe der Hundesteuer  
-> Das Amt verschickt die Bescheide an die Hundehalter.



## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.1. Arten kommunaler Körperschaften in M-V

- Gemeinden sind juristische Personen des öffentlichen Rechts, und zwar **Körperschaften**

#### Gebietskörperschaften

- Gemeinden § 1 II 1 KV
- Landkreise § 88 I KV

#### Nichtgebietskörperschaften

- Ämter § 125 I 1 KV
- Zweckverbände § 150 I KV



## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.1. Arten kommunaler Körperschaften in M-V

#### Gebietskörperschaften

- Bestimmtes Territorium
- Zusammenschluss der Bewohner zu herrschaftlich geleitetem Gemeinwesen
- Universelle Erledigungskompetenz für eigene Angelegenheiten
- Durch zum Teil unmittelbar gewählte Organe



## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.1. Arten kommunaler Körperschaften in M-V

#### Gemeindeverband

- Zusammenschluss mehrerer kommunaler Körperschaften zu einer Körperschaft des öffentlichen Rechts
- Öffentliche Aufgaben von einigem Gewicht als Selbstverwaltungsaufgaben
- Landkreise = Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände



## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.2. Rechtlicher Status kommunaler Körperschaften

#### Rechtliche Fähigkeiten der kommunalen Körperschaften

- Rechtsfähigkeit
- Geschäftsfähigkeit
- Parteifähigkeit
- Prozessfähigkeit
- Deliktsfähigkeit
- Beteiligungsfähigkeit
- Handlungsfähigkeit
- Dienstherrenfähigkeit

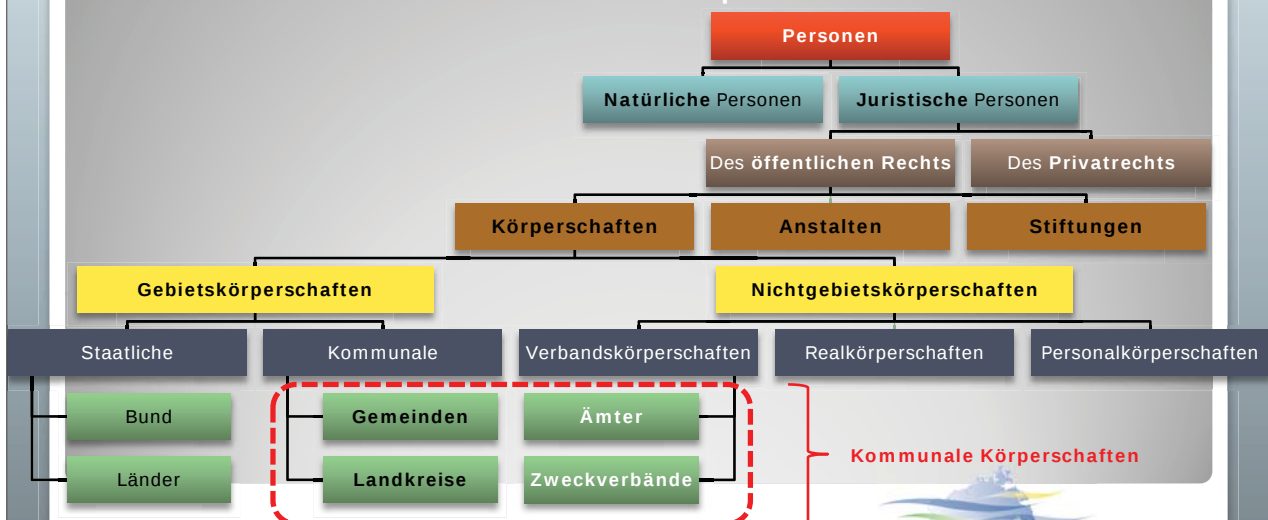
#### Dagegen besitzen kommunale Körperschaften nicht

- Straffähigkeit
- Insolvenzfähigkeit
- Grundrechtsfähigkeit



## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.2. Rechtlicher Status kommunaler Körperschaften



## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.3. Aufbau Struktur / Organe und Gebiet

|                                    | Gemeinde                                          | Landkreis                         | Amt                                                  | Zweckverband                       |
|------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Oberstes Willensbildungsorgan      | Gemeindevertretung<br>§§ 22 ff.                   | Kreistag<br>§ 104 ff.             | Amtsausschuss<br>§§ 132 ff.                          | Verbandsversammlung<br>§§ 156 f.   |
| Vorsitzender                       | Vorsitzender § 28 I, II<br>Bürgermeister § 28 III | Kreistagspräsident<br>§ 106 I, II | Amtsvorsteher<br>§§ 137, 138                         | Vorsitzender<br>§ 157 I 4          |
| Entscheidender Ausschuss           | Hauptausschuss<br>§ 35                            | Kreisausschuss<br>§ 113           | keiner                                               | Verbandsvorstand<br>§ 159 III, IV  |
| Beratende und weitere Ausschüsse   | Möglich<br>§ 36                                   | Möglich<br>§ 114                  | Möglich<br>§ 136                                     | Möglich<br>§§ 154, 36              |
| Verwaltungsorgan                   | (Ober-) Bürgermeister<br>§§ 37 ff.                | Landrat<br>§§ 115 f.              | Amtsvorsteher<br>§§ 137 f.                           | Verbandsvorsteher<br>§ 159 I, II V |
| Stellvertretendes Verwaltungsorgan | stellv. Bürgermeister<br>(Beigeordnete) § 40      | Beigeordnete<br>§ 117             | Stellvertreter<br>§ 139 I, II 1<br>LVB<br>§ 139 II 2 | Stellvertreter<br>§ 159 I, II      |

DBU Kommunalrecht - Einführungslehrgang

43

## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.4. Aktuelle administrative Ordnung in M-V

Staatsvolk ↔ Staatsgewalt ↔ Staatsgebiet



DBU Kommunalrecht - Einführungslehrgang

44

|                           | Körperschaften                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Anstalten                                                                                                                                                                                                         | Stiftungen                                                                                                                                                                            |
|---------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Art des „Kundenkontaktes“ | Mitglieder                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Benutzer                                                                                                                                                                                                          | Nutzníeßer                                                                                                                                                                            |
| Wer bestimmt?             | Bürger wählen Vertretung<br>(für Gebietskörperschaften) bzw.<br>Mitglieder wählen oberstes Organ<br>(für übrige Körperschaften)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Aufgaben werden durch den Errichter<br>in einer Satzung festgesetzt                                                                                                                                               | Stifter bestimmt Stiftungszweck                                                                                                                                                       |
| Beispiele                 | <b>Gebietskörperschaften</b><br>(Mitglieder nur natürliche Personen) <ul style="list-style-type: none"> <li>Bund</li> <li>Länder</li> <li>Kreise (§88 I 1 KV)</li> <li>Gemeinden (§ 1 II 1 KV)</li> </ul> <b>Bund- bzw. Verbandskörperschaften</b><br>(Mitglieder nur juristische Personen)<br>z.B.: <ul style="list-style-type: none"> <li>Ämter (§ 125 I KV)</li> <li>Zweckverbände (§ 150 I KV)</li> </ul> <b>Personalkörperschaften</b><br>(Mitglieder = natürliche Personen, die bestimmte Merkmale erfüllen) <ul style="list-style-type: none"> <li>IHK</li> <li>Handwerkskammer</li> <li>Ärztekammer</li> <li>Universitäten (im Regelfall)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Deutsche Bundesbank</li> <li>ZDF</li> <li>Landesrundfunkanstalten</li> <li>Kommunalunternehmen (§ 70 I KV)</li> <li>Gemeinsame Kommunalunternehmen (§ 167 a KV)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Stiftung Preußischer Kulturbesitz</li> <li>Deutsche Bundesstiftung Umwelt</li> <li>Stiftungsuniversitäten</li> <li>Bürgerstiftungen</li> </ul> |

## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.4. Aktuelle administrative Ordnung in M-V

#### § 10 LOG M-V

#### Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts

- (1) Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit sind verselbstständigte, mitgliedschaftlich organisierte rechtsfähige Verwaltungsträger, die dauerhaft Aufgaben im öffentlichen Interesse wahrnehmen.
- (2) Anstalten des öffentlichen Rechts sind verselbstständigte, in der Regel nicht mitgliedschaftlich organisierte rechtsfähige Verwaltungseinheiten, die zur dauerhaften Wahrnehmung von Aufgaben im öffentlichen Interesse errichtet werden.
- (3) Rechtsfähige Stiftungen des öffentlichen Rechts sind aufgrund öffentlichen Rechts errichtete oder anerkannte Verwaltungseinheiten, die mit einem Kapital- oder Sachbestand Aufgaben der öffentlichen Verwaltung dauerhaft wahrnehmen.



## 2. Kommunale Körperschaften in M-V

### 2.4. Aktuelle administrative Ordnung in M-V

#### Gemeindearten nach § 7 KV

##### Kreisfreie Städte

- Aufgaben einer amtsfreien Gemeinde
- Aufgaben eines Landkreises

##### Große kreisangehörige Städte

- Aufgaben einer amtsfreien Gemeinde
- **Teilweise** Aufgaben eines Landkreises (z.B. Straßenverkehrsbehörde, Baugenehmigungen)

##### (sonstige) kreisangehörige Städte

- Aufgaben einer amtsfreien Gemeinde (sofern nicht amtsangehörig oder geschäftsführend § 148 KV)
- **Keine** Aufgaben des Landkreises

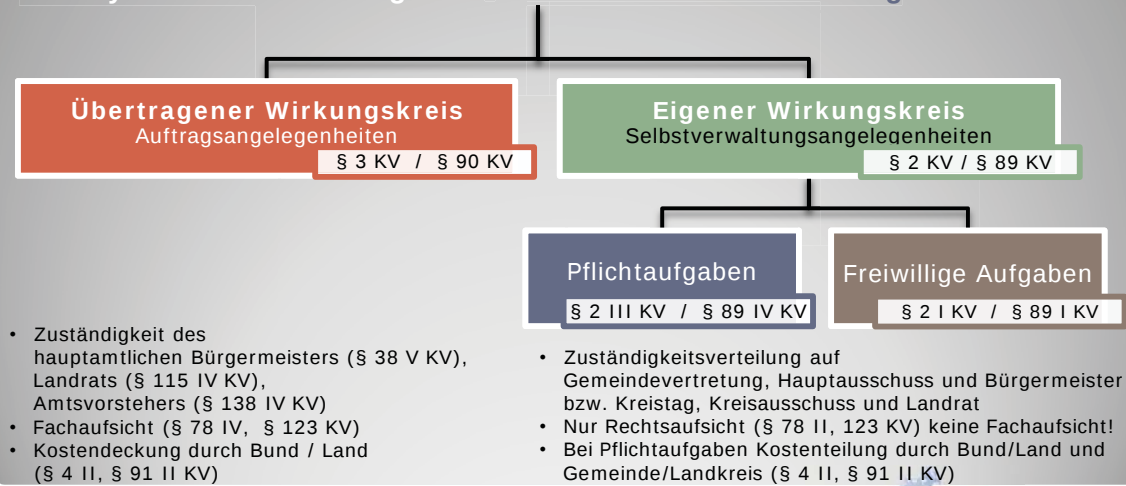


## 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

- 3.1. Systematik der Aufgaben
- 3.2. Merkmale und Rechtsgrundlagen der einzelnen Aufgabengruppen
- 3.3. Verbandskompetenz
- 3.4. Konnexitätsprinzip

### 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

#### 3.1. Systematik der Aufgaben der Kommunalverwaltung



|                                  | Auftragsangelegenheiten<br>(übertragener Wirkungskreis)                                                                                                                                                                                                                | Selbstverwaltungsangelegenheiten<br>(eigener Wirkungskreis)                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                        | pflichtige                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | freiwillige                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Gemeinden                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vorbereitung und Durchführung der Bundestagswahlen</li> <li>• Örtliche Ordnungsbehörden</li> <li>• Aufgaben der Meldebehörden</li> <li>• Personalausweis- und Passerteilung</li> <li>• Aufgaben der Standesbeamten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einrichtungen der Kindertagesförderung</li> <li>• Träger öffentlicher Grund- und Regionalschulen</li> <li>• Reinigen, Räumen, Streuen von Straßen</li> <li>• Bauleitplanung</li> <li>• Erschließung von Bauland</li> <li>• Trinkwasserversorgung</li> <li>• Abwasserbeseitigung</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einrichtungen der Daseinsvorsorge</li> <li>• Örtliche Kultur- und Sporteinrichtungen</li> <li>• Örtliche Wirtschaftsförderung</li> <li>• Verkehrseinrichtungen (Straßenbahnen, Busse)</li> <li>• Erholungseinrichtungen (Grünanlagen, Parks)</li> </ul> |
| Landkreise und kreisfreie Städte | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kreisordnungsbehörde</li> <li>• Aufgaben der Ausländerbehörden</li> <li>• Straßenverkehrsbehörde StVO</li> <li>• Untere Verwaltungsbehörde StVZO</li> </ul>                                                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Grundsicherung für Arbeitssuchende</li> <li>• Trägerschaft öffentlicher Gymnasien, Berufs-, Gesamt- und Förderschulen</li> <li>• Krankenhausträgerschaft in Aufgabenteilung mit dem Land</li> <li>• Abfallentsorgung</li> </ul>                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trägerschaft des öffentlichen Personennahverkehrs</li> <li>• Regionale Kultur- und Sporteinrichtungen</li> <li>• Regionale Wirtschaftsförderung</li> <li>• Reg. Fremdenverkehrsförderung</li> </ul>                                                     |

### 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

#### 3.2. Merkmale und Rechtsgrundlagen der Aufgabengruppen

- **Eigener Wirkungskreis § 2 KV**
  - **Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben**
    - Eigene Angelegenheiten
    - Durch eigene Organe (Gemeindevertretung, Bürgermeister)
    - Ohne staatliche Weisung
    - Unter staatlicher Rechtsaufsicht
    - Entfaltungsspielraum: **Ob** Aufgaben übernommen werden
    - Handlungsspielraum: **Wie** Aufgaben erfüllt werden

### 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

#### 3.2. Merkmale und Rechtsgrundlagen der Aufgabengruppen

- **Eigener Wirkungskreis § 2 KV**
  - Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben
    - Eigene Angelegenheiten
    - Auf Grund gesetzlicher Verpflichtung
    - Durch eigene Organe (Gemeindevertretung, Bürgermeister)
    - Ohne staatliche Weisung
    - Unter staatlicher Rechtsaufsicht
  - Nur Handlungsspielraum: **Wie** Aufgaben erfüllt werden



### 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

#### 3.2. Merkmale und Rechtsgrundlagen der Aufgabengruppen

- **Übertragener Wirkungskreis § 3 KV**
  - Pflichtaufgaben mit Weisungsrecht
    - Angelegenheiten des Staates
    - Gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden zur Erledigung
    - In Durchführungsverantwortung des Bürgermeisters
    - Unter staatlicher Fachaufsicht (Rechtmäßigkeit und Zweckmäßigkeit)
    - kein bzw. eingeschränkter Handlungsspielraum



### 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

#### 3.2. Merkmale und Rechtsgrundlagen der Aufgabengruppen

- **Privilegien der großen kreisangehörigen Städte**
  - Aufgaben der Straßenverkehrsbehörde § 14 I LNOG M-V)
  - Überwachungsaufgaben nach dem BImSchG (§ 15 LNOG M-V)
  - Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde (§ 16 LNOG M-V)
  - Denkmalschutz (§ 17 LNOG M-V)
  - Bis zu zwei Beigeordnete möglich (§ 40 IV 1 KV)
  - Wahl von Ortsteilvertretungen (§ 42 I 1 KV)
  - Rechtsaufsicht durch Innenministerium - nicht Landkreis (§ 79 I KV)
  - Oberbürgermeister statt Bürgermeister



### 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

#### 3.3. Verbandskompetenz

##### Aufgabenabgrenzung Gemeinden, Ämter, Kreise

###### Gemeinden

- Zuständig für alle Selbstverwaltungsangelegenheiten § 2 I KV
- Auftragsangelegenheiten können den Gemeinden übertragen werden § 3 KV

###### Ämter

- Übernehmen Verwaltungsaufgaben für ihre Gemeinden (§ 125 I 3 KV)  
(Entscheidungskompetenz bleibt bei den Gemeinden)
- Auftragsangelegenheiten nimmt das Amt für seine Gemeinden wahr (§ 128 KV)

###### Kreise

- Unterstützung der Gemeinden bei deren Aufgaben (§ 88 II 2 KV)
- Regelung gemeindeübergreifender Angelegenheiten (§ 89 II 1 KV)
- Aufgaben die Leistungsfähigkeit von Gemeinden / Ämtern übersteigen (§ 89 II 1 KV)
- Auftragsangelegenheiten können den Landkreisen übertragen werden (§ 90 KV)



### 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

#### 3.3. Verbandskompetenz

|                             | Eigene Verwaltung?                      | Verwaltung durch ein Amt?       | Wahrnehmung besonderer Aufgaben durch einen Kreis? |
|-----------------------------|-----------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------|
| Amtsfreie Gemeinde          | Ja                                      | Nein                            | Ja<br>(sofern nicht kreisfrei)                     |
| Amtsangehörige Gemeinde     | Nein<br>(sofern nicht geschäftsführend) | Ja                              | Ja                                                 |
| Geschäftsführende Gemeinde  | Ja                                      | Ja<br>(eigene = Amtsverwaltung) | Ja                                                 |
| Große kreisangehörige Stadt | Ja                                      | Nein                            | Ja<br>(teilw. Selbst Kreisaufgaben)                |
| Kreisfreie Stadt            | Ja                                      | Nein                            | Nein                                               |

### 3. Aufgaben der kommunalen Körperschaften

#### 3.4. Konnexitätsprinzip

##### Art. 72 III Verfassung M-V

- Bei Aufgabenübertragungen auf die Gemeinden, die eine Mehrbelastung zur Folge haben, ist ein finanzieller Ausgleich zu schaffen
- **konnexitätsrelevanter Sachverhalt** liegt vor:
  - Wenn Aufgabenübertragung ursächlich durch **Landesgesetzgeber**
  - Wenn **neue** Aufgaben übertragen oder **bestehende geändert** werden
  - Wenn hierdurch **wesentliche Belastungen** ausgelöst werden





## 4. Kommunales Satzungsrecht

- 4.1. Definition der Satzung und deren Einordnung in die Rangfolge der Rechtsquellen
- 4.2. Satzungsarten
- 4.3. Satzungsverfahren
- 4.4. Ausfertigung und Bekanntmachung
- 4.5. Rückwirkung
- 4.6. Hauptsatzung
- 4.7. Anschluss- und Benutzungszwang

### 4. Kommunales Satzungsrecht

#### 4.1 Definition der Satzung und deren Einordnung in die Rechtsquellen

- Satzungen sind laut Definition des BVerfG:

„**Rechtsvorschriften**, die von einer dem Staat eingeordneten juristischen Person des öffentlichen Rechts im Rahmen der ihr gesetzlich verliehenen Autonomie mit Wirksamkeit für die ihr angehörigen und unterworfenen Personen erlassen werden.“

Satzungen = Gesetze im materiellen Sinne (wie Rechtsverordnungen) sie haben Außenwirkung im Gegensatz zu Verwaltungsvorschriften



### 4. Kommunales Satzungsrecht

#### 4.1 Definition der Satzung und deren Einordnung in die Rechtsquellen

- **Vorrang des Gesetzes**  
Satzungen dürfen nicht gegen höherrangiges Recht verstoßen.  
Auch nicht gegen Rechtsverordnungen
- **Vorbehalt des Gesetzes**  
Für Eingriffe in Freiheit und Eigentum des Bürgers bedarf es einer speziellen Ermächtigung.  
(z. B. § 86 LBO M-V örtliche Bauvorschriften)



## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.1 Definition der Satzung und deren Einordnung in die Rechtsquellen

#### Räumlicher Geltungsbereich

- Als Ortsrecht auf das Gebiet der Gemeinde begrenzt
- Muss aber nicht im gesamten Gemeindegebiet gelten

#### Personeller Geltungsbereich

- Für alle Einwohner und sonstiger Personen, die im Gemeindegebiet
- Grundstücke besitzen
- Gewerbe treiben
- Gemeindliche Einrichtungen nutzen

#### Inhaltlicher Geltungsbereich

- beschränkt auf „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ also Selbstverwaltungsangelegenheiten im eigenen Wirkungskreis
- Satzungen im übertragenen WK bedürfen spezialgesetzlicher Ermächtigung

**Satzungen gelten in der Regel zeitlich unbefristet.**



## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.1 Definition der Satzung und deren Einordnung in die Rechtsquellen

#### • § 5 I KV

- Die Gemeinden können die Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises durch Satzung regeln, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen.
- In Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises können Satzungen nur erlassen werden, wenn ein Gesetz dies vorsieht.



## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.1 Definition der Satzung und deren Einordnung in die Rechtsquellen

#### • Satzungen sind Gesetze im materiellen Sinne

**generell**

- sie gelten für eine unbestimmte Vielzahl von Personen

**abstrakt**

- sie knüpfen an abstrakt formulierte Tatbestände konkrete Rechtsfolgen

**allgemeinverbindlich**

- sie gelten für alle



## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.1 Definition der Satzung und deren Einordnung in die Rechtsquellen



## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.2 Satzungsarten - **Hauptanwendungsbereiche**

- **Kommunale Massenverwaltung**
  - Abgabensatzungen nach KAG
  - Satzungen für Anschluss- und Benutzungszwang
- **Stadtplanung, Städtebau und Bauordnungsrecht**
  - B-Plan
  - Erhaltungssatzung
- **Kommunale Selbstorganisation**
  - Hauptsatzung
  - Haushaltssatzung
  - Eigenbetriebssatzung

Wegen **Mustersatzungen** häufig ähnlich

## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.2 Satzungsarten

#### Nach Bedarf (freiwillig)

- Baumschutzsatzung
- Sondernutzungssatzung
- „Bettensteuer“

#### Pflichtsatzungen

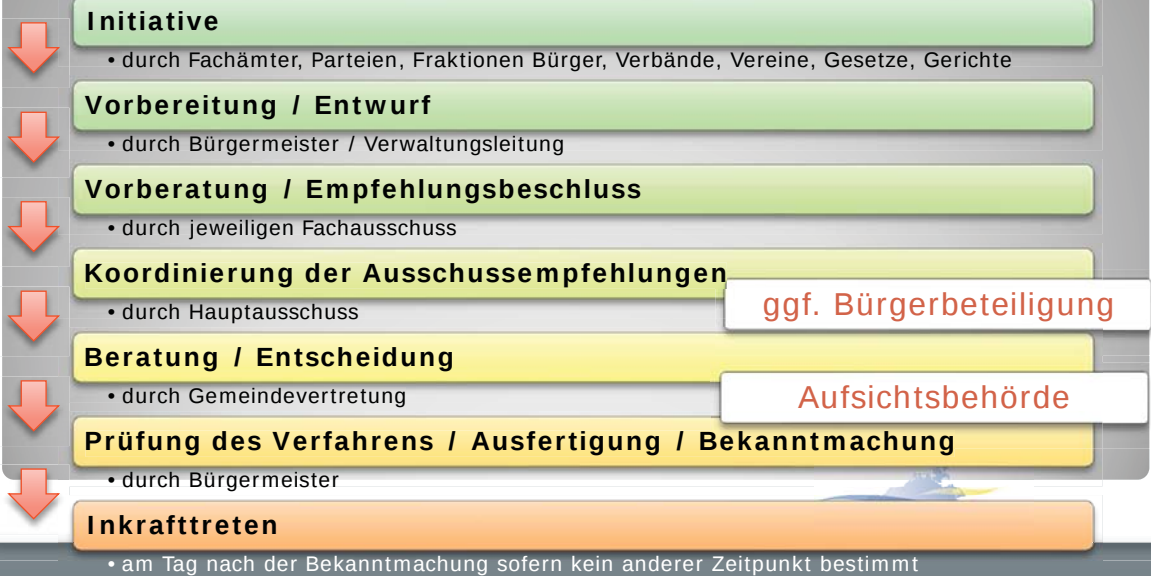
- **durch Kommunalverfassung**
  - Hauptsatzung
  - Haushaltssatzung
- **durch Spezialgesetz**
  - Abfallsatzung
  - Satzung des Jugendamtes
- **Faktische**
  - Abgabensatzungen
  - Bebauungspläne

#### Bedingte Pflichtsatzungen

- Eigenbetriebssatzungen
- Sparkassensatzung

## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.3 Satzungsverfahren von der Initiative bis zum Zustandekommen



67

## 4. Kommunales Satzungsrecht

### Empfohlener Satzungsaufbau / Beispiel (keine allgemeingültigen Formvorschriften)

|             |                                                                                                 |
|-------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Überschrift | • Bezeichnung als Satzung / Bezeichnung des Inhalts                                             |
| Einleitung  | • Satzungsermächtigung<br>• Beschlussvorgang / Beschlussdatum                                   |
| Inhalt      | • Klare und eindeutige Bestimmungen                                                             |
| Schluss     | • Übergangsbestimmungen / Aufhebung alter Vorschriften<br>• Inkrafttreten / Ausfertigungsformel |

DBU Kommunalrecht - Einführungslehrgang

68

## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.4 Ausfertigung und Bekanntmachung von Satzungen

#### Nach der Beschlussfassung

#### Falls Satzung **genehmigungspflichtig**

- **Antrag** bei RAB durch Bürgermeister

#### Falls Satzung **genehmigungsfrei**

- **Anzeige** bei RAB durch Bürgermeister  
(vor oder nach der öffentl. Bekanntmachung)  
Hauptsatzung ist grunds. vorher anzuzeigen

DBU Kommunalrecht - Einführungslehrgang

69

## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.4 Ausfertigung und Bekanntmachung von Satzungen

#### Ausfertigung

- Durch Bürgermeister § 5 IV 1 KV
- Handschriftliche Unterschrift unter Satzungstext
- Mit Angabe des Datums
- Erst nach Genehmigung durch Rechtsaufsichtsbehörde RAB

#### Bekanntmachung

- Durch Bürgermeister § 5 IV 1 KV
- In vollem Wortlaut der Satzung
- Form der Bekanntmachung durch Hauptsatzung festgelegt § 3 KV-DVO
- Mittels Bekanntmachungsanordnung

## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.4 Ausfertigung und Bekanntmachung von Satzungen

#### Bekanntmachungsanordnung

- Die vorstehende Satzung wird hiermit öffentlich bekannt gemacht.
- Greifswald, 20. Oktober 2015
- Maxi Mustermann - Bürgermeisterin
- Gem. § 5 Abs. 5 der Kommunalverfassung wird darauf hingewiesen, dass ein Verstoß gegen Verfahrens- und Formvorschriften nach Ablauf eines Jahres seit der öffentlichen Bekanntmachung nicht mehr geltend gemacht werden kann.



## 4. Kommunales Satzungsrecht

### 4.5 Problematik der Rückwirkung von Satzungen

- Grundsätzlich treten Satzungen erst **nach** ihrer öffentlichen Bekanntmachung in Kraft.
- Besonderheit bei Hauptsatzung  
Bestimmungen sind bereits **mit** Beschlussfassung wirksam
- Ausnahmsweise auch **rückwirkend** wenn rechtsstaatliche Grundsätze eingehalten (Vertrauensschutz der Bürger)
  - Keine Belastung des Bürgers
  - Rückwirkung ausdrücklich gesetzlich zugelassen
  - Zwingende Gründe des Gemeinwohls
    - z.B. bei Erschließungsbeitragsatzungen



#### 4. Kommunales Satzungsrecht

##### 4.6 Die Hauptsatzung

- = **unbedingte Pflichtsatzung** § 5 II 1 KV
- Lokale Ergänzung des Kommunalverfassungsrechts
- Erlass bedarf Mehrheit aller Mitglieder der Gemeindevertretung
  - Pflichtinhalt
  - Bedingter Pflichtinhalt
  - Fakultativer Inhalt



#### 4. Kommunales Satzungsrecht

##### 4.6 Die Hauptsatzung – Pflichtinhalt nach § 5 II 2 1. HS KV

- Form der öffentlichen Bekanntmachung § 5 IV 3 KV
- Unterrichtung der Einwohner § 16 I 3 KV  
Einwohnerfragestunde § 17 III KV
- Entschädigung für Gemeindevertreter § 27 II KV
- Anfragen der Gemeindevertreter an Bürgermeister § 34 III 2 KV
- Mitglieder der Hauptausschusses § 35 I 3 KV  
und der weiteren Ausschüsse § 36 I KV
- Wahlzeit des Bürgermeisters § 37 II 2 KV
- Gleichstellungsbeauftragte § 41 VI KV
- Ortsteilvertretungen § 42 V KV
- Wertgrenzen für Zuwendungen § 44 IV 3 KV



#### 4. Kommunales Satzungsrecht

##### 4.6 Die Hauptsatzung – Bedingter Pflichtinhalt (Beispiele)

- Bezeichnung der Stadtvertretung und der Mitglieder
- Bezeichnung des Bürgermeisters
- Wahlzeit der Beigeordneten
- Übertragungen von Entscheidungen auf den Hauptausschuss
- Bildung von Betriebsausschüssen



#### 4. Kommunales Satzungsrecht

##### 4.6 Die Hauptsatzung – Fakultativer Inhalt (Beispiele)

- Wappen und Flagge
- Grenzen des Gemeindegebietes
- Anregung und Beschwerden von Einwohnern
- Ehrenbürgerrecht / Ehrenbezeichnungen
- Verfahren und Form bei Dringlichkeitsentscheidungen



#### 4. Kommunales Satzungsrecht

##### 4.7 Regelung des Anschluss- und Benutzungszwanges durch Satzung

- Für Einrichtungen der Gemeinde, die dem öffentlichen Wohl dienen (Volksgesundheit) kann durch Satzung ein Anschlusszwang und die Benutzung dieser Einrichtungen vorgeschrieben werden. (Beispiele in § 15 KV)
- Eingriff in Freiheit und Eigentum daher formelles Gesetz erforderlich (KV)  
Satzung allein genügt nicht
- In Satzung sind Ausnahmen zulässig (strenge Prüfung)



**Danke für Ihre Aufmerksamkeit!**

*Bei Nachfragen erreichen Sie mich unter:  
[jan@szymik.de](mailto:jan@szymik.de)*