

A) Streitigkeiten zw. Gemeinden und anderen Verwaltungsträgern, insbes. dem Freistaat Sachsen

- kommunale Selbstverwaltungsgarantie, Art. 28 II GG, Art. 82 II SächsVerf, und deren gerichtliche Durchsetzung (ÜK 3 - 6)
- staatliche Aufsicht, §§ 111 ff. SächsGemO (ÜK 16 - 19)
- Maßnahmen sonstiger Hoheitsträger

B) Streitigkeiten innerhalb der Gemeinde: Kommunalverfassungsstreit

- Streitigkeiten zwischen Organen und Teilen der Organe der Gemeinde (ÜK 21 - 28), v.a.:
- Sitzung und Beschlussfassung des Gemeinderats (ÜK 10 - 12)
- einzelnes Ratsmitglied, Ausschüsse, Fraktionen
- Handlungen des Bürgermeisters als Organ

C) Streitigkeiten zw. der Gemeinde und dem Einzelnen

- Rechtsetzung (Satzungen, Verordnungen), u.a.: Anschluss- und Benutzungszwang, kommunales Abgabenrecht (ÜK 29 - 30)
- öffentliche Einrichtungen (ÜK 31, 32)
- Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (ÜK 33 - 35)
- kommunales Unternehmensrecht (ÜK 36)

HEMMER-METHODE zu ÜK 1

KomR SN

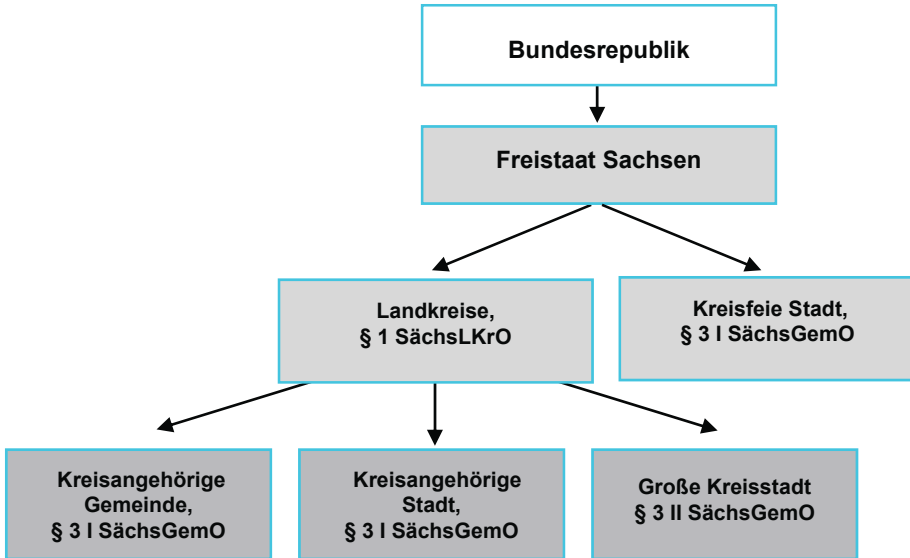
Die kommunalrechtlichen Streitigkeiten lassen sich in drei Teilbereiche gliedern.

Der erste Teilbereich betrifft das Verhältnis der Gemeinde zum Freistaat Sachsen (sowie anderen Verwaltungsträgern). Grundlage hierfür ist die **kommunale Selbstverwaltungsgarantie** des Art. 28 II GG bzw. Art. 82 II SächsVerf, die nicht nur die Existenz von Gemeinden bestimmt und sichert, sondern diesen darüber hinaus einen bestimmten Aufgabenbereich kraft Verfassungsrechts zuweist.

Die Kommunalverfassungsstreitigkeiten sind von dem Begriff der „Innenrechtsstreitigkeit“ her zu verstehen. Es geht um die Rechtsverhältnisse innerhalb eines Verwaltungsträgers. Solche innerorganisatorischen Beziehungen galten nach der früher vertretenen Impermeabilitätstheorie grundsätzlich als nicht justiziabel, da es insoweit an subjektiv-öffentlichen Rechten fehle und lediglich Zuständigkeiten betroffen seien. Diese Theorie, die klagbare Innenrechte innerhalb von Verwaltungsträgern nicht anerkennt, wird heute jedoch zu Recht nicht mehr vertreten. Zwischen den Organen und Organteilen der Gemeinde ist daher anerkannt, dass ihnen eigene organschaftliche Rechte zustehen können. Aufgabe der Kommunalverfassungsstreitigkeit ist es folglich, diese organschaftlichen Rechte und Kompetenzen innerhalb der Gemeinde zu klären und sicherzustellen, dass innergemeindliche Kompetenzkonflikte auf diese Weise einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich sind.

Der Teilbereich „Gemeinde und Einzelner“ (Privater) ist vielfältig. Üblicherweise sind Klausuren in diesem Bereich insbesondere mit Fragen aus dem Verwaltungsrecht AT verbunden.

Lassen Sie sich von dieser Einteilung nicht zu schematischem Denken verleiten! Sie dient lediglich der groben Strukturierung der Konstellationen, mit denen Sie sich im Examen möglicherweise beschäftigen müssen. Verlieren Sie nicht die Querverbindungen aus den Augen! So kann z. B. ein Fehler bei der Beschlussfassung im Gemeinderat sowohl im Rahmen eines Kommunalverfassungsstreits als auch bei der Frage der Rechtmäßigkeit einer Satzung (z.B. Bebauungsplan) relevant sein.



HEMMER-METHODE zu ÜK 2

KomR SN

In Sachsen ist die kommunale Ebene grundsätzlich zweistufig aufgebaut: Die untere Ebene bilden die Gemeinden, die obere die Landkreise. Hinzu kommen die Kreisfreien Städte, die sowohl alle Aufgaben einer Gemeinde als auch die eines Landkreises wahrnehmen. Die Kommunen erfüllen zahlreiche durch Bundes- und Landesrecht übertragene Aufgaben grundsätzlich selbständig und eigenverantwortlich.

Rechtsgrundlagen der Ausgestaltung sind insbesondere die Sächsische Gemeindeordnung (Sächs-GemO) und die Sächsische Landkreisordnung (SächsLKrO).

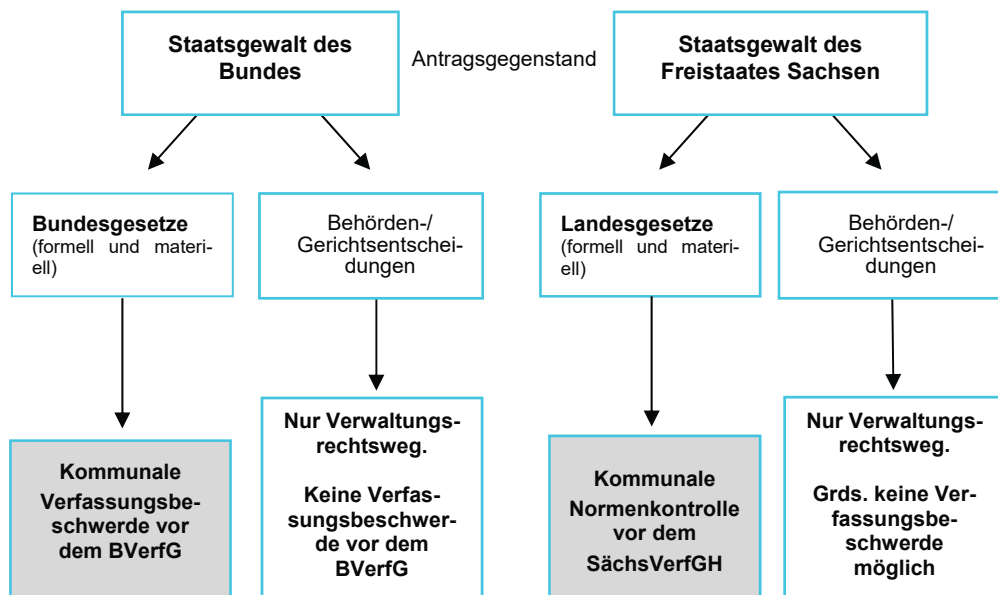
Kreisangehörige Gemeinden und Städte erfüllen in ihrem Gebiet im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit alle öffentlichen Aufgaben in eigener Verantwortung. Die Bezeichnung „Stadt“ führen die Gemeinden, denen diese Bezeichnung historisch zusteht, zudem kann das Staatsministerium des Innern diese Bezeichnung auf Antrag an Gemeinden verleihen, § 5 II SächsGemO.

Eine Sonderstellung nehmen die Großen Kreisstädte ein, die neben gemeindlichen Aufgaben auch einzelne Aufgaben des Landkreises wahrnehmen. Gemäß § 3 III S. 1 SächsGemO können Gemeinden mit mehr als 17.500 Einwohnern auf Antrag durch das Staatsministerium des Innern zur Großen Kreisstadt erklärt werden; Umfang und Inhalt dieser Aufgabenerweiterung werden durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes bestimmt.

Die Landkreise erfüllen grundsätzlich alle überörtlichen und alle die Leistungsfähigkeit der einzelnen kreisangehörigen Gemeinde übersteigenden Aufgaben in eigener Verantwortung, vgl. § 2 I SächsLKrO.

Derzeit bestehen im Freistaat Sachsen zehn Landkreise und 418 Gemeinden, darunter 169 Städte. Von diesen Städten sind drei kreisfrei (Chemnitz, Dresden, Leipzig) und 53 Große Kreisstädte.

Die kommunale Zusammenarbeit stellt dabei eine wichtige Handlungsoption dar, um Ressourcen effizient einzusetzen und die Leistungen für die Bürger zu verbessern, ohne die rechtliche Eigenständigkeit der beteiligten Kommunen aufzugeben.



HEMMER-METHODE zu ÜK 3

KomR SN

Der statthafte verfassungsgerichtliche Rechtsschutz zur Durchsetzung der kommunalen Selbstverwaltung richtet sich nach dem jeweiligen Antragsgegenstand (insb. Bundesrecht oder Landesrecht).

Gegen Akte der Bundesstaatsgewalt kommt ausschließlich ein Rechtsbehelf zum Bundesverfassungsgericht in Betracht, da die Landesverfassungsgerichte nur am Maßstab der Landesverfassung prüfen und Bundesrecht gemäß Art. 31 GG höherrangig ist; eine Kontrolle von Bundesrecht am Maßstab des Landesverfassungsrechts scheidet daher aus. Die kommunale Verfassungsbeschwerde nach Art. 94 I Nr. 4b GG ist auf formelle und materielle Gesetze beschränkt und eröffnet keinen Rechtsschutz gegen Einzelakte von Bundesbehörden oder Gerichten. Die Gemeinden und Landkreise können kommunale Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht erheben, sofern sie eine Verletzung ihres Selbstverwaltungsrechts aus Art. 28 II GG geltend machen; das Gesetz ist dabei ausschließlich am Grundgesetz zu messen. Grundsätzlich ist vor Erhebung der Beschwerde der Rechtsweg zu erschöpfen (Arg.: Stellung von § 91 BVerfGG), insbesondere bei untergesetzlichen Normen durch verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle; zudem gilt die Jahresfrist aus § 93 III BVerfGG.

Bei Landesgesetzen ist die kommunale Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht subsidiär, soweit landesverfassungsgerichtlicher Rechtsschutz eröffnet ist. Diese Subsidiarität greift in Sachsen, weil Gemeinden und Landkreise nach Art. 90 SächsVerf Landesgesetze beim Sächsischen Verfassungsgerichtshof angreifen können, wenn sie eine Verletzung ihrer landesverfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstverwaltungsrechte geltend machen; eine vorherige Rechtswegerschöpfung ist hierfür nach h.M. nicht erforderlich. Auch hier gilt die Jahresfrist, vgl. § 36 I SächsVerfGHG.

Gegen Einzelakte von Behörden oder Gerichten steht den Gemeinden grundsätzlich nur der Verwaltungsrechtsweg offen. Eine allgemeine Verfassungsbeschwerde nach Art. 94 I Nr. 4a GG oder Art. 81 I Nr. 4 SächsVerf ist insoweit regelmäßig ausgeschlossen, da Art. 28 II GG bzw. Art. 82 II SächsVerf kein Grundrecht darstellt und Gemeinden nicht Träger der klassischen Grundrechte sind. Lediglich ausnahmsweise ist die Berufung auf Justizgrundrechte gegen gerichtliche Entscheidungen möglich.

A) Bundesebene

Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, Art. 28 II S. 1 GG

⇒ hierzu ÜK 5

(P): Grundrechtsberechtigung der Kommunen? (insbes. Art. 14 I S. 1 GG)

h.M.: keine Anwendung der Grundrechte auf Kommunen
Arg.: keine grundrechtstypische Gefährdungslage bei juristischen Personen des ÖR, weder bei hoheitlichem noch bei privatrechtlichem Handeln; primärer Zweck der Grundrechte ist der Schutz privater Personen vor Eingriffen des Staates

⇒ Grundrechte i.S.d. Art. 19 III GG ihrem Wesen nach nicht auf Kommunen anwendbar

Ausnahme:

Justizgrundrechte, Art. 101, 103 I GG und Art. 3 I GG (str.)

B) Landesebene

Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, Art. 82 II SächsVerf

⇒ hierzu ÜK 5

Kommunalrecht fällt in die **Gesetzgebungskompetenz der Länder** (Art. 70 I GG), damit hat die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung in der SächsVerf besondere Bedeutung

HEMMER-METHODE zu ÜK 4**KomR SN**

Nach ganz h.M. sind Gemeinden grundsätzlich nicht grundrechtsfähig. Als juristische Personen des öffentlichen Rechts sind sie Teil der Staatsgewalt und gemäß Art. 1 III GG primär an die Grundrechte gebunden (Konfusionsargument). Eine Ausnahme gilt jedoch für die Justizgrundrechte aus Art. 101 I S. 2 GG und Art. 103 I GG, da es sich hierbei um objektive Verfahrensgrundsätze handelt, die für jedes gerichtliche Verfahren gelten. Diese müssen daher auch den Gemeinden zugutekommen. Dies gilt nach der Rechtsprechung des BVerfG auch für juristische Personen des Privatrechts, die von Gemeinden gehalten oder beherrscht werden.

Umstritten ist hingegen, ob sich Gemeinden auf Art. 3 I GG berufen können. Das BVerfG hatte dies zunächst abgelehnt, später jedoch anerkannt, dass das Rechtsstaatsprinzip Bund und Länder verpflichtet, Gemeinden und Gemeindeverbände gleich zu behandeln. Daraus wird ein interkommunales Gleichbehandlungsgebot hergeleitet, das Gemeinden zumindest im Rahmen der kommunalen Verfassungsbeschwerde geltend machen können.

Hinsichtlich des Rechtsschutzes ist zwischen der Bundes- und der Landesebene zu unterscheiden. Auf Bundesebene steht den Gemeinden allein Art. 28 II S. 1 GG zu, der mit der kommunalen Verfassungsbeschwerde nach Art. 94 I Nr. 4b GG verteidigt werden kann. Auf Landesebene existiert in Sachsen die kommunale Normenkontrolle nach Art. 90 SächsVerf i.V.m. §§ 7 I Nr. 8, 36 SächsVerfGHG; die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung aus Art. 82 II SächsVerf kann nur mit diesem Rechtsbehelf geltend gemacht werden.