

A) Streitigkeiten zw. Gemeinden und anderen Verwaltungsträgern, insbes. dem Land Sachsen-Anhalt

- kommunale Selbstverwaltungsgarantie, Art. 28 II GG, Art. 87 I Verfassung LSA, und deren gerichtliche Durchsetzung (ÜK 3 - 6)
- staatliche Aufsicht, §§ 143 ff. KVG LSA (ÜK 16 - 19)

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
- einzelnes Ratsmitglied, Ausschüsse, Fraktion
- 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 LSA

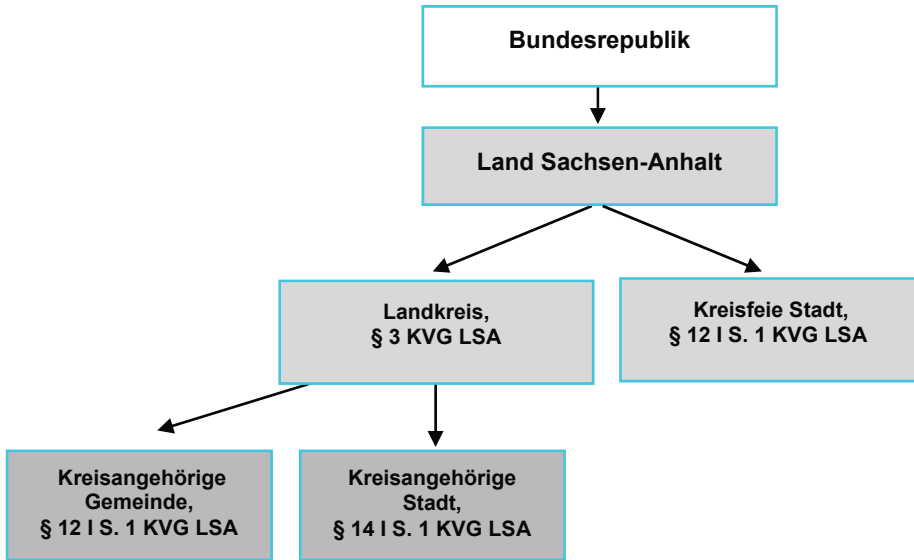
Die kommunalrechtlichen Streitigkeiten können in drei Teilbereiche unterschieden werden.

Im ersten Teilbereich geht es um das Verhältnis der Gemeinde zum Land Sachsen-Anhalt (sowie anderen Verwaltungsträgern). Grundlage hierfür ist die kommunale Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 II GG bzw. Art. 87 I Verf LSA, die nicht nur die Existenz von Gemeinden bestimmt, sondern diesen 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 zu sichern und auf diese Weise innergemeindliche Kompetenzkonflikte einer gerichtlichen Kontrolle zugänglich zu machen.

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 soll lediglich der groben Strukturierung der Konstellationen dienen, 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 LSA

In Sachsen-Anhalt ist die kommunale Ebene grundsätzlich zweistufig aufgebaut: Die untere Ebene bilden die Gemeinden, die obere die Landkreise. Hinzu treten die Kreisfreien Städte, die sowohl alle gemeindlichen als auch kreislichen Aufgaben wahrnehmen. Die Kommunen erfüllen zahlreiche durch Bundes- und Landesrecht übertragene Aufgaben grundsätzlich selbstständig und eigenverantwortlich. Rechtsgrundlagen der Ausgestaltung ist insbesondere das Kommunalverfassungsgesetz Sachsen-Anhalt (KVG LSA).

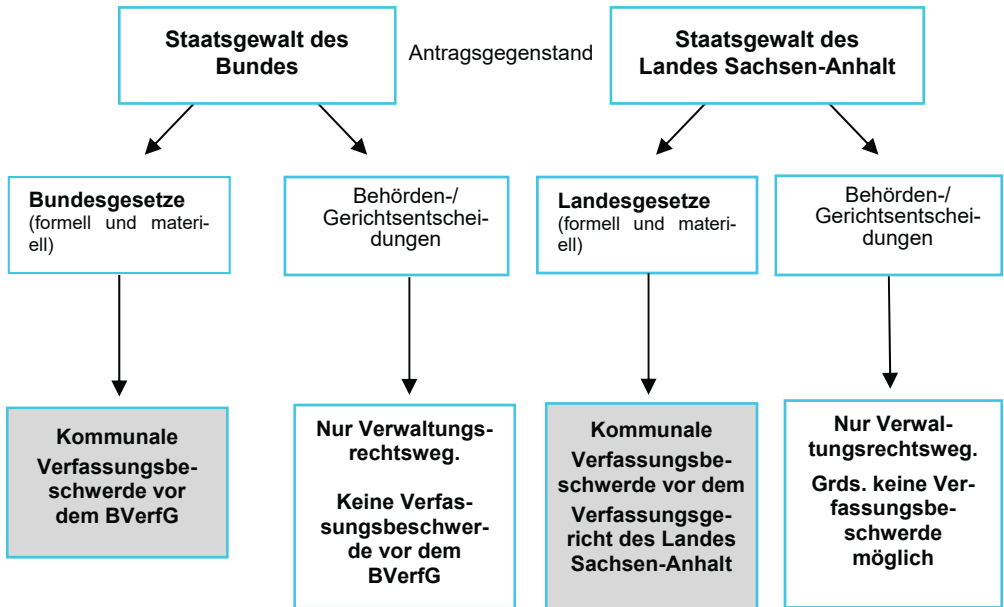
Kreisangehörige Gemeinden und Städte erfüllen in ihrem Gebiet im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit alle öffentlichen Aufgaben in eigener Verantwortung. Die Bezeichnung „Stadt“ führen die Gemeinden, denen diese Bezeichnung historisch zusteht, zudem kann die Kommunalaufsichtsbehörde diese Bezeichnung auf Antrag an Gemeinden verleihen, § 14 I KVG LSA.

Die Landkreise erfüllen grundsätzlich alle überörtlichen und alle die Leistungsfähigkeit der einzelnen kreisangehörigen Gemeinde übersteigenden Aufgaben in eigener Verantwortung, vgl. § 3 II S. 1 KVG LSA.

Derzeit bestehen im Land Sachsen-Anhalt 11 Landkreise und 215 Gemeinden, darunter 104 Städte. Von diesen Städten sind drei kreisfrei (Halle (Saale), Magdeburg, Dessau-Roßlau).

Sowohl die Gemeinden (§ 2 II KVG LSA) als auch die Landkreise (§ 3 I KVG LSA) sind Gebietskörperschaften und damit eigenständige, rechtsfähige juristische Personen.

Die kommunale Zusammenarbeit stellt dabei eine wichtige Handlungsoption dar, um Ressourcen effizient einzusetzen und Leistungen für die Bürger zu verbessern, ohne die rechtliche Eigenständigkeit der beteiligten Kommunen aufzugeben. Die kommunale Zusammenarbeit ist im Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG LSA) geregelt. Formen der Gemeinschaftsarbeit sind die Arbeitsgemeinschaft, die Zweckvereinbarung und der Zweckverband. Zudem können nach §§ 95 ff. KVG LSA auch Verbandsgemeinden gebildet werden.



HEMMER-METHODE zu ÜK 3

KomR LSA

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 eine 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, Art. 94 I Nr. 4b GG. Diese Subsidiarität greift in Sachsen-Anhalt, weil Gemeinden und Landkreise nach Art. 75 Nr. 7 Verfassung LSA, §§ 2 Nr. 8, 51 LVerfGG mit der Kommunalen Verfassungsbeschwerde Landesgesetze beim Verfassungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt angreifen können, wenn sie eine Verletzung ihrer landesverfassungsrechtlich gewährleisteten Selbstverwaltungsrechte geltend machen; eine vorherige Rechtswegerschöpfung ist nicht erforderlich (vgl. eingeschränkte Verweisung in § 51 II LVerfGG).

Eine allgemeine Verfassungsbeschwerde nach Art. 94 I Nr. 4a GG oder Art. 75 Nr. 6 Verfassung LSA ist insoweit regelmäßig ausgeschlossen, da Art. 28 II GG bzw. Art. 87 I Verfassung LSA kein Grundrecht darstellt und Gemeinden nicht Träger der klassischen Grundrechte sind; möglich ist nur lediglich ausnahmsweise die Berufung auf Justizgrundrechte gegen gerichtliche Entscheidungen.

A) Bundesebene

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

⇒ hierzu ÜK 5 f.

(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 gegen Eingriffe des Staats

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

Ausnahme:

Justizgrundrechte, insb. Art. 101 I S. 2, 103 I GG und Art. 3 I GG (str.)

B) Landesebene

Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, Art. 87 I Verfassung LSA

⇒ hierzu ÜK 5 f.

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

HEMMER-METHODE zu ÜK 4

KomR LSA

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 für die Justizgrundrechte aus Art. 101 I S. 2 GG und Art. 103 I GG, da diese objektive Verfahrensgrundsätze enthalten, die für jedes gerichtliche Verfahren gelten und daher auch Gemeinden zugutekommen müssen. Dies gilt nach der Rechtsprechung des BVerfG auch für juristische Personen des Privatrechts, die von Gemeinden gehalten oder beherrscht werden.

Umstritten ist, ob sich Gemeinden auf Art. 3 I GG berufen können. Das BVerfG hat 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 Bundes- und 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 besteht in Sachsen-Anhalt ebenfalls die Möglichkeit einer kommunalen Verfassungsbeschwerde, Art. 75 Nr. 7 Verf LSA. Die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung aus Art. 87 I Verfassung LSA kann nur mit diesem Rechtsbehelf geltend gemacht werden.