

## Überblick zum Themenbereich: Die kommunale Selbstverwaltung (Rheinland-Pfalz),

### Aufgaben der Gemeinden

Ein Referat von Melanie Beck L.LM.

#### **Ausgangslage:**

Die **Selbstverwaltungsgarantie** (Art. 28 II GG, Art. 49 III LV) ist zunächst eine institutionelle Garantie, d.h. es muss überhaupt Gemeinden geben und diese müssen auch entsprechende Aufgaben haben. Nicht geschützt ist hingegen der Bestand der einzelnen Gemeinde oder eine konkrete Aufgabenzuweisung. Zu beachten ist, dass der Inhalt von Art. 28 II GG und Art. 49 III LV trotz unterschiedlicher sprachlicher Fassung inhaltlich übereinstimmt.

Art. 28 II GG sichert den Gemeinden einen grundsätzlich **alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft umfassenden Aufgabenbereich** sowie die Befugnis zur eigenverantwortlichen Führung der Geschäfte in diesem Bereich (vgl. *BVerfG NVwZ* 2005, 963, 964).

**Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft** sind diejenigen Bedürfnisse und Befugnisse, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder zu ihr einen spezifischen Bezug haben. Gemeint sind solche Bedürfnisse und Interessen, die den Einwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben der Menschen in der Gemeinde betreffen. Bei der Auslegung ist die historische Entwicklung zu berücksichtigen. Geschützt wird das überkommene Bild der kommunalen Selbstverwaltung.

Es gilt der Grundsatz der **Allzuständigkeit** der Gemeinde, da Art. 28 II GG von allen Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft spricht. Erfasst werden insbesondere:

- die **Gebietshoheit**, die den Effekt bezeichnet, dass jedermann, der sich auf dem Gebiet der Gebietskörperschaft aufhält, der Herrschaft der Gebietskörperschaft unterworfen ist
- die **Organisationshoheit**, die den Gemeinden die Befugnis gibt, die Angelegenheiten ihrer Verwaltungsorganisation nach ihrem eigenen Ermessen einzurichten

- die **Personalhoheit**, welche die Befugnis darstellt, die jeweils für erforderlich gehaltene Personen eigenverantwortlich auszuwählen, einzustellen, zu ernennen, zu befördern und zu entlassen sowie ihre Dienst- und Besoldungsverhältnisse zu regeln und die Aufgaben der Personalverwaltung wahrzunehmen
- die **Planungshoheit**, die die Befugnis der Gemeinden umfasst, die eigenen Angelegenheiten planmäßig zu erledigen und auch sicherstellt, dass die Methode der Aufgabenerledigung durch die Gemeinden selbst bestimmt wird
- die **Finanzhoheit**, welche eine eigenverantwortliche Einnahmen- und Aufgabenwirtschaft gewährleistet
- die **Rechtsetzungshoheit**, die die Befugnis umfasst, allgemeine, normativ verbindliche Regeln (Satzungen) zu erlassen.

### **Aufgaben der Gemeinde**

Zu unterscheiden sind die **Selbstverwaltungsaufgaben** (§ 2 I GemO) von den **Auftragsangelegenheiten** (§ 2 II 1 GemO). Selbstverwaltungsaufgaben sind wiederum in die freien Selbstverwaltungsaufgaben (§ 2 I 1 GemO) und die Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung (§ 2 I 2 GemO) zu unterteilen.

- **freie Selbstverwaltungsaufgaben** sind die Aufgaben, zu deren Wahrnehmung die Gemeinde zwar nicht verpflichtet ist, die sie aber jederzeit neu übernehmen und überdenken kann. Es muss sich dabei um eine öffentlich-rechtliche Aufgabe der örtlichen Gemeinschaft handeln. Im Rahmen dieser Vorgaben sind die Gemeinden bei der Wahrnehmung freier Selbstverwaltungsaufgaben ungebunden. Die Gemeinden entscheiden mithin eigenverantwortlich darüber, „**ob**“ sie solche Aufgaben wahrnehmen und „**wie**“ sie diese erfüllen wollen in pflichtgemäßen Ermessen. Dabei sind die Gemeinden bei der Wahrnehmung ihres Rechts der Selbstverwaltung allerdings in den gesamtstaatlichen Rechtsrahmen gebunden (sog. Rechtsaufsicht, vgl. §§ 1 II, 117 GemO).

Beispiele: Sport (Hallenbad); Kultur (Theater, Museum, Bücherei); Soziales (Pflegeheim, Jugendbetreuung)

- Der Staat kann den Gemeinden aus tragfähigen Gründen des Gemeinwohls bestimmte Aufgaben durch Gesetz zur Erfüllung als Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung übertragen (sog. **Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung**). Anders als bei den freien Selbstverwaltungsaufgaben ist die Gemeinde zur Erledigung von Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung gesetzlich verpflichtet. Die Gemeinden haben bei solchen Aufgaben keine Entscheidungsfreiheit darüber, „ob“ sie eine solche Aufgabe erfüllen wollen oder nicht. Sie sind grundsätzlich nur frei hinsichtlich der Art und Weise der Erfüllung („**Wie**“) einer solchen Aufgabe. Bei den Pflichtaufgaben der Selbstverwaltung ist das gemeindliche Entschließungsermessen reduziert.

Die Auferlegung der Pflichtaufgaben erfolgt nach dem Grundsatz vom Vorbehalt des Gesetzes wegen Art. 28 II GG durch formelles Gesetz.

Beispiele: Aufgaben als Entsorgungsträger (§ 3 I LAbfWAG); Träger der Wasserversorgung (§ 46 I LWG); Aufgaben im Rahmen der Abwasserbeseitigung (§ 52 I LWG); Bauleitplanung (§ 1 III 1 BauGB)

- Unter den **Auftragsangelegenheiten** sind die „gemeindefremden“, auf Grund der staatlichen Gesetzgebung dem Staat zukommenden Verwaltungsaufgaben zu verstehen, der die Bewältigung dieser Aufgaben aber der Gemeinde „in Auftrag“ gibt (sog. übertragener Wirkungskreis). Bei der Durchführung sind die Gemeinden den Weisungen der zuständigen Stelle (Fachaufsichtsbehörde) unterworfen (vgl. Art. 49 IV LV). Im Gegensatz zu der Rechtsaufsicht (vgl. § 117 GemO), die sich nur auf die Rechtmäßigkeit des gemeindlichen Verwaltungshandelns erstrecken darf, hat die Einwirkungsmöglichkeit der Fachaufsicht gestaltenden Charakter und kann bis zur Erteilung von Weisungen gehen. Die Rechtfertigung hierfür ergibt sich daraus, dass die Gemeinden fremde Angelegenheiten (Aufgaben des Staates) wahrnehmen. Nur hinsichtlich der Bereitstellung der Verwaltungsmittel, mit denen die staatlichen Aufgaben von der Gemeinde vollzogen werden, sind sie der Rechtsaufsichtsbehörde unterworfen.

Wegen Art. 28 II GG können Auftragsangelegenheiten nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes, also auch durch Rechtsverordnungen, übertragen werden.

Beispiele: Aufgaben auf dem Gebiet des POG (§ 75 II POG) und der LBauO (§ 58 IV LBauO)

Literaturempfehlung:

- *Ley, Richard/ Jutzi, Siegfried*, Staats- und Verwaltungsrecht für Rheinland Pfalz, 4. Auflage, Baden-Baden 2005.

- **Kommunalebrevier Rheinland-Pfalz** (2009).

Raum für eigene Anmerkungen: