

29.06.2020 - Rechtsanwltte Dr. Schmidt & Gnther

# Rechtsberatung im Kommunalrecht - Vorstellung eines Rechtsgebiets

## 1. Was ist eigentlich Kommunalrecht?

Unter „Kommunalrecht“ oder auch „Gemeinderecht“ versteht man umfassend alle Rechtsvorschriften, die die Rechtsstellung kommunaler Gebietskörperschaften (Städte/Gemeinden, Landkreise), ihrer Gliederungen (beispielsweise Ortschaften) und Organe (Bürgermeister, Landräte, Gemeinderäte, Stadträte, Kreistage) sowie ihrer Zusammenschlüsse (Zweckverbände, Verwaltungsverbände, Verwaltungsgemeinschaften) betrifft. Zum Kommunalrecht gehören die Außenrechtsverhältnisse der kommunalen Körperschaften zum Staat und zu Dritten (etwa in Bezug auf die Aufgabenzuweisung, im Hinblick auf Kommunalaufsicht), aber eben auch die Binnenrechtsverhältnisse innerhalb kommunaler Körperschaften und vor allem die Rechtsstellung zwischen Organen (sogenanntes Kommunalverfassungsrecht).

Zum Kommunalrecht gehören die Rechtsvorschriften, die die Bildung kommunaler Vertretungskörperschaften regeln, also das Kommunalwahlrecht. Zum Kommunalrecht gehören aber auch alle Sonderbestimmungen für die wirtschaftliche Betätigung von Gemeinden (sogenanntes kommunales Wirtschaftsrecht). Die Haushaltsführung kommunaler Körperschaften stellt ferner ein weiteres Untergebiet dar (sogenanntes kommunales Haushaltsrecht). Nicht zu vergessen sind Sondervorschriften für die Erhebung von Abgaben (Verwaltungsgebühren, Benutzungsgebühren, Beiträge, Aufwandsersatze) für die Benutzung kommunaler Einrichtungen, was Gegenstand des Kommunalabgabenrechts ist. Schließlich gehört zum Kommunalrecht noch der gesamte Bereich des Rechts der kommunalen Zusammenarbeit.

## 2. Bei welchen Streitigkeiten besteht Beratungsbedarf im Kommunalrecht?

Im Kommunalrecht besteht regelmäßig Beratungsbedarf

- im Zusammenhang mit dem rechtssicheren Erlass von kommunalen Satzungen (Hauptsatzungen, Kostensatzungen, Gebührensatzungen, Satzung über die Benutzung öffentlicher Einrichtungen, Entschädigungssatzungen usw.),
- bei der Verlagerung öffentlicher Aufgaben von den Kommunen auf Landkreise oder den Staat (Hochzonung),
- bei der Belastung von Kommunen durch den Gesetzgeber mit neuen Aufgaben, insbesondere im Hinblick auf eine nicht ausreichende Finanzierung zusätzlicher Aufgabenübertragung,

- im Zusammenhang mit der Abgrenzung sogenannter Selbstverwaltungsaufgaben und Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis (wenn kommunale Aufgaben nicht vollkommunalisiert sind),
- bei Streitigkeiten über den Zugang zu öffentlichen Einrichtungen,
- bei der Benutzung öffentlicher Einrichtungen (vor allem Stadthallen) durch politische Parteien und Gruppierungen,
- bei der Abgrenzung zwischen Pflichtaufgaben und freiwilligen Aufgaben,
- wenn Kommunen sich bestimmter öffentlicher Aufgaben annehmen wollen (im Rahmen des sogenannten Aufgabenfindungsrechts),
- bei der Abgrenzung von Aufgaben innerhalb kommunaler Körperschaften (also zwischen Landrat und Kreistag oder Bürgermeister und Gemeinderat),
- bei der Abgrenzung von Zuständigkeiten für „Geschäfte der laufenden Verwaltung“,
- bei Streitigkeiten um Inhalt und Auslegung bestimmter Aufgabenübertragungen oder Zustimmungsvorbehalte des Kreistages oder des Gemeinderates in kommunalen Hauptsatzungen,
- bei der Prüfung und Zulassung von Bürgerbegehren,
- im Zusammenhang mit der Verbindlichkeit und der Durchführung von Bürgerentscheiden,
- bei Streitigkeiten um die Tagesordnungen,
- zur Berücksichtigung von Anträgen von Fraktionen oder einzelner Mitglieder des Gemeinderats bzw. Kreistags (insbesondere im Hinblick auf die Aufnahme bestimmter Punkte in die Tagesordnung),
- bei der Anwendung und Auslegung von Geschäftsordnungen kommunaler Gremien,
- im Zusammenhang mit der Wirksamkeit von Beschlüssen,
- bei der Klärung, ob bestimmte Tagesordnungspunkte in öffentlicher oder nicht-öffentlicher Sitzung beraten oder vorbereitet werden dürfen,
- bei der Auslegung gefasster Beschlüsse,
- bei Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Wirksamkeit von Beschlüssen (etwa in Bezug auf die Einhaltung von Ladungsfristen, ausreichende Bekanntmachung der Tagesordnung, Einhaltung der in Hauptsatzung oder Geschäftsordnung vorgesehenen Beteiligung von Ausschüssen),
- im Zusammenhang mit Heilungsvorschriften für kommunale Beschlüsse und kommunale Satzungen,
- im Hinblick auf Genehmigungsvorbehalte zugunsten der Rechtsaufsichtsbehörde (etwa im kommunalen Grundstücksverkehr, bei der Veräußerung von Vermögen, bei der Gründung kommunalwirtschaftlicher Unternehmen, bei der Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmen, bei der wirtschaftlichen Betätigung von Gemeinden),
- im Zusammenhang mit der wirksamen rechtsgeschäftlichen Vertretung durch Bürgermeister, stellvertretenden Bürgermeister, Bedienstete innerhalb der Kommunalverwaltung,
- Wahlanfechtungen kommunaler Wahlentscheidungen,
- bei der Prüfung oder Abwehr kommunalaufsichtlicher Maßnahmen (beispielsweise Beanstandungen, Weisungen, Selbstvorname, Bestellung eines Amtsverwesers),
- Rechtsstellung kommunaler Fraktionen/Bildung kommunaler Fraktionen/Finanzierung kommunaler Fraktionen,
- Kostenübernahme für Kommunalverfassungsverstreitigkeiten innerhalb der Gemeinde,
- in Zusammenhang mit der Aufstellung und der Genehmigung kommunaler Haushaltspläne,
- bei der Gestaltung von Gesellschaftsverträgen kommunalwirtschaftlicher Unternehmen in Privatrechtsform,
- bei der Führung von Eigenbetrieben,
- bei der Verhandlung und Formulierung von Zweckvereinbarungen und sonstigen öffentlich-rechtlichen Verträgen,
- bei der Übertragung von Aufgaben auf Zweckverbände,
- bei Streitigkeiten um das Ausscheiden aus Zweckverbänden,
- bei Streitigkeiten um die Erhebung von Umlagen (Kreisumlagen, Verbandsumlagen),

- im Zusammenhang mit Sicherheitsneugründungen unwirksam gegründeter Zweckverbände,
- bei der Rechtsformwahl zur Ausgestaltung kommunaler Benutzungsverhältnisse,
- bei der Erhebung von Kommunalabgaben,
- im Zusammenhang mit der Anfechtung kommunaler Bescheide oder bei Normenkontrollen gegen kommunale Satzungen.

### **3. Wer benötigt Rechtsberatung im Kommunalrecht?**

Beratungsbedarf bei kommunalrechtlichen Fragestellungen haben

- Städte und Gemeinden,
- Landkreise,
- Zweckverbände, Verwaltungsverbände, Verwaltungsgemeinschaften,
- einzelne Stadträte, einzelne Gemeinderäte, einzelne Kreistagsmitglieder,
- kommunalwirtschaftliche Unternehmen/kommunale Gesellschaften und ihre Entscheidungsträger,
- kommunale Fraktionen,
- Ortsvorsteher und Ortschaftsräte,
- kommunale Aufsichtsbehörden.

Darüber hinaus benötigen Rechtsberatung aber auch Akteure, die entweder im kommunalen Wirkungsbereich tätig sind, im kommunalen Wirkungsbereich beraten oder für kommunale Körperschaften Dienstleistungen erbringen. Zu nennen sind beispielsweise

- Steuerberater und Wirtschaftsprüfer,
- Planungs- und Ingenieurbüros (etwa bei der Aufstellung von Bebauungsplänen und Flächennutzungsplänen),
- Wirtschaftsunternehmen, die mit kommunalen Körperschaften öffentlich-private Partnerschaften eingegangen sind oder eingehen wollen,
- Unternehmen im Immobiliensektor, die mit kommunalen Körperschaften als Grundstückseigentümern zu tun haben.

### **4. Wer berät im Kommunalrecht?**

Im Kommunalrecht gibt es spezialisierte Rechtsanwälte. Zumeist sind diese Rechtsanwälte „Fachanwalt für Verwaltungsrecht“, weil zum Fachgebiet eines Fachanwalts für Verwaltungsrecht auch der Teilbereich des Kommunalrechts zählt.

Dr. Torsten Schmidt  
Rechtsanwalt  
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Rechtsanwälte Dr. Schmidt & Günther,  
Ringstr. 18-20, 04703 Leisnig  
[www.schmidt-guenther-rechtsanwaelte.de](http://www.schmidt-guenther-rechtsanwaelte.de)

*<https://www.apraxe.de/recht/verwaltungsrecht/kommunalrecht/1008/rechtsberatung-im-kommunalrecht-vorstellung-eines-rechtsgebiets>*