

4. Teil

Aufgaben der Gemeinde

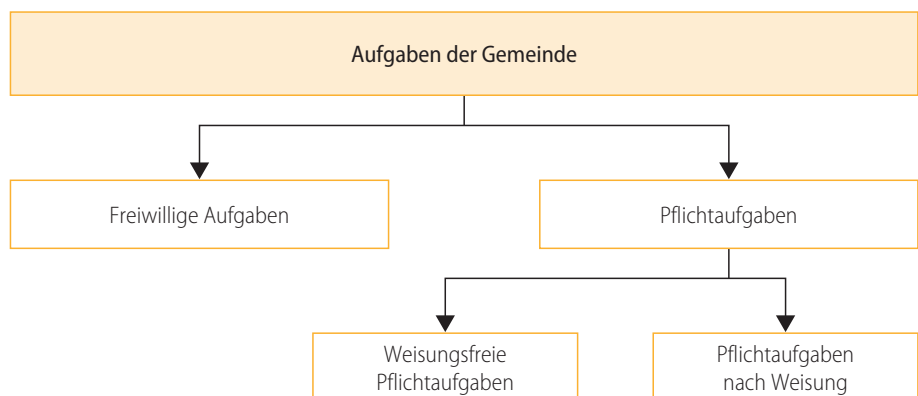
- 45 Die Aufgaben der Gemeinden werden gemäß § 2 GemO in **freiwillige Aufgaben** und **Pflichtaufgaben** unterteilt, je nachdem, ob die Gemeinde kraft staatlichem Hoheitsakt zu deren Erfüllung verpflichtet ist oder ob es ihr frei steht, sich deren anzunehmen.

Beispiel Der Bau und der Betrieb eines örtlichen Heimatmuseums ist eine freiwillige Aufgabe der Gemeinde. Hingegen ist die Gemeinde gem. § 3 Abs. 1 Feuerwehrgesetz verpflichtet, eine Feuerwehr vorzuhalten („Jede Gemeinde hat auf ihre Kosten eine den örtlichen Verhältnissen entsprechende leistungsfähige Feuerwehr aufzustellen, auszurüsten und zu unterhalten.“). ■

» Lassen Sie sich durch die beiden unterschiedlichen Differenzierungsmethoden (freiwillige Aufgaben – Pflichtaufgaben bzw. weisungsfreie und weisungsgebundene Aufgaben) nicht verwirren. Machen Sie sich anhand des Schaubilds und den nachfolgenden Ausführungen die Unterschiede klar! «

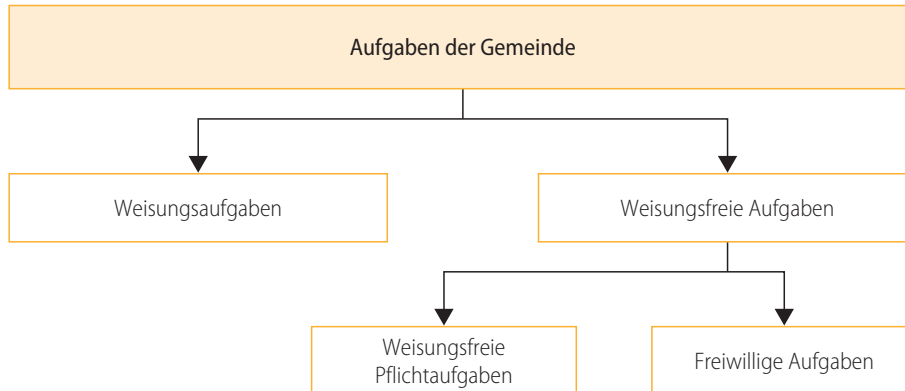
- 46 Innerhalb der Pflichtaufgaben differenziert § 2 Abs. 2 und 3 GemO weiter zwischen solchen, die **weisungsfrei** ausgeführt werden können und solchen, bei denen auch die Art der Ausführung der staatlichen Weisung obliegt (sog. **Weisungsaufgaben**). Anknüpfend an die letztgenannte Differenzierung werden die Arten der gemeindlichen Aufgaben – etwa in § 118 GemO – auch in **weisungsfreien Angelegenheiten** (= freiwillige Aufgaben und weisungsfreie Pflichtaufgaben) und **Weisungsangelegenheiten** (= Pflichtaufgaben) eingeteilt.

- 47 Möglichkeiten der Differenzierung gemeindlicher Aufgaben
- nach Freiwilligkeit der Übernahme



- nach Weisungsgebundenheit der Gemeinde

48



A. Weisungsfreie Aufgaben: Freiwillige Aufgaben und weisungsfreie Pflichtaufgaben

I. Freiwillige Aufgaben

Freiwillige Aufgaben sind – der Name legt es bereits nahe – solche, zu deren Erfüllung die Gemeinde nicht verpflichtet ist, die sie also übernimmt, ohne dass hierzu eine gesetzliche Verpflichtung besteht. Die Übernahme freiwilliger Aufgaben ist den Gemeinden aufgrund der Selbstverwaltungsgarantie grundsätzlich gestattet. Sie haben insoweit ein sog. **Aufgabenfindungsrecht**. Begrenzt ist die Möglichkeit der Aufgabenfindung in mehrerlei Hinsicht. Zum einen kann die Gemeinde grundsätzlich nur auf ihrem Hoheitsgebiet tätig werden und sich insoweit nur Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft annehmen. Zum anderen muss die Gemeinde bei der Übernahme von freiwilligen Aufgaben stets ihre finanzielle Leistungsfähigkeit im Blick haben. Ausdrücklich normiert ist diese Beschränkung in § 10 Abs. 2 GemO, der den Gemeinden „in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit“ die Schaffung öffentlicher Einrichtungen (= freiwillige Aufgabe) erlaubt. 49

Darüber hinaus darf sich eine Gemeinde nur dann freiwilligen Aufgaben zuwenden, wenn zuvor die Erfüllung der ihr obliegenden Pflichtaufgaben gewährleistet ist. Weil die freiwilligen Aufgaben im Rahmen der Selbstverwaltungsgarantie kraft freier Willensentscheidung übernommen werden können, handelt es sich bei ihnen stets um Selbstverwaltungsangelegenheiten und nicht um staatliche Aufgaben. 50

Beispiel Beispiele für freiwillige Aufgabenbereiche der Gemeinden sind Jugendhaus, Gemeindehalle, Theater, Museum, Freibad, öffentliche Einrichtungen der Daseinsvorsorge, Städtepartnerschaften etc. ■

II. Weisungsfreie Pflichtaufgaben

Nach der Legaldefinition des § 2 Abs. 2 GemO sind Pflichtaufgaben solche, zu deren Erfüllung die Gemeinden durch Gesetz verpflichtet sind. Ist den Gemeinden dabei freigestellt, auf welche Art und Weise sie die Aufgaben erledigen, spricht man von weisungsfreien Pflichtaufgaben. 51

Beispiel Zu den weisungsfreien Pflichtaufgaben zählen etwa

- die Straßenbaulast, §§ 9, 44 StrG;
- die Beleuchtung und das Räumen der Straßen, § 41 StrG;
- die Errichtung und der Betrieb von Schulen, § 48 SchulG;
- die Aufstellung von Bauleitplänen, § 1 Abs. 3 BauGB. ■

- 52 Gerade wie die freiwilligen Aufgaben werden auch die weisungsfreien Pflichtaufgaben in eigener Verantwortung der Gemeinde ausgeführt. Auch bei ihnen handelt es sich demnach um Selbstverwaltungsangelegenheiten.

Hinweis

Rechtliche Auswirkungen hat die Charakterisierung einer Aufgabe als weisungsfreie Aufgabe für die Frage der gemeindlichen Aufsicht. § 118 Abs. 1 GemO beschränkt die Aufsicht über weisungsfreie Aufgaben auf die Rechtsaufsicht (Rn. 312 ff.). Überprüft werden kann nur die Rechtmäßigkeit, nicht aber die Zweckmäßigkeit der Aufgabenerfüllung.

Entscheidend ist die Klassifizierung der Aufgabe auch für die Bestimmung der zuständigen Widerspruchsbehörde: Große Kreisstädte und Stadtkreise sind betreffend den weisungsfreien Aufgaben Widerspruchsbehörde nach § 73 Abs. 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 17 AGVwGO, da sie gem. § 119 GemO nicht der Rechtsaufsicht des Landratsamts unterstehen (zur Unterscheidung von kreisangehörigen Gemeinden, Großen Kreisstädten und Stadtkreisen, Rn. 10 ff.).

B. Weisungsaufgaben

- 53 Haben die Gemeinden bei der Erfüllung der ihnen kraft Gesetzes zugewiesenen Pflichtaufgaben keinen Spielraum, wie sie diese Aufgaben erledigen, spricht man von weisungsgebundenen Pflichtaufgaben oder kurz von Weisungsaufgaben, § 2 Abs. 3 GemO.
- 54 Weisungsaufgaben werden den Gemeinden durch Gesetz zur Erfüllung nach Weisung auferlegt, wobei im Gesetz der Umfang des Weisungsrechts zu bestimmen ist (§ 2 Abs. 3 GemO). Weisungsaufgaben sind solche, bei denen die Gemeinden als untere staatliche Verwaltung tätig werden, wie etwa als untere Baurechtsbehörde (weitere Beispiele sind die Aufgaben nach dem PolG, dem GastG etc.). Darüber hinaus sind gemäß § 15 Abs. 2 LVG die von den Stadtkreisen und Großen Kreisstädten wahrgenommenen Aufgaben der unteren Verwaltungsbehörden Weisungsaufgaben. Weisungsaufgaben sind im jeweiligen Gesetz regelmäßig ausdrücklich als solche benannt.

Beispiel § 62 Abs. 4 PolG normiert: „Ortspolizeibehörden sind die Gemeinden. Die den Gemeinden hiernach übertragenen Aufgaben sind Pflichtaufgaben nach Weisung.“ ■

Da hinsichtlich der Weisungsaufgaben sowohl das „ob“ als auch das „wie“ der Aufgabenerfüllung gesetzlich bestimmt ist, unterliegen die Gemeinden diesbezüglich der Fachaufsicht (§ 118 Abs. 2 GemO, Rn. 364 ff.). Überprüft werden kann folglich sowohl die Recht- als auch die Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns.

Hinweis

Die Abgrenzung von freiwilligen Aufgaben, weisungsfreien Pflichtaufgaben und Weisungsaufgaben kann man sich einfach mit der Frage nach dem „ob“ und „wie“ der Aufgabenerfüllung merken: Bei freiwilligen Aufgaben ist die Gemeinde sowohl hinsichtlich des „ob“ als auch des „wie“ der Erfüllung frei. Bei weisungsfreien Pflichtaufgaben ist das „ob“ staatlicherseits bestimmt, das „wie“ liegt in der Verantwortung der Gemeinde. Bei der Erfüllung von Weisungsaufgaben ist den Gemeinden sowohl das „ob“ als auch das „wie“ der Aufgabenerfüllung vorgegeben.

C. Bundesauftragsangelegenheiten

Eine Sonderform der Weisungsaufgaben bilden die Bundesauftragsangelegenheiten. 55 Führen die Länder Bundesgesetze im Auftrag des Bundes aus, bleibt die Errichtung der entsprechenden Behörden und damit die Bestimmung der Vollzugskompetenz dennoch Angelegenheit des Landes (vgl. Art. 85 GG). Auf diesem Wege können die Länder den Gemeinden die Erledigung von Bundesaufgaben übertragen. Man spricht dann von Bundesauftragsangelegenheiten.

Beispiel Durchführung der Bundestagswahl oder die Gewährung von Leistungen nach dem BAFöG. ■

Online-Wissens-Check**Welche Arten von gemeindlichen Aufgaben gibt es?**

Überprüfen Sie jetzt online Ihr Wissen zu den in diesem Abschnitt erarbeiteten Themen. Unter www.juracademy.de/skripte/login steht Ihnen ein Online-Wissens-Check speziell zu diesem Skript zur Verfügung, den Sie kostenlos nutzen können. Den Zugangscod hierzu finden Sie auf der Codeseite.



5. Teil

Einwohner und Bürger der Gemeinde

A. Einwohner

I. Begriff des Einwohners



- 56 **Einwohner** einer Gemeinde i.S.d. GemO ist, wer in der Gemeinde wohnt (§ 10 Abs. 1 GemO), d.h. dort die tatsächliche und rechtliche Verfügungsgewalt über eine Wohnung hat, wenn nach den äußeren Umständen eine Benutzung und Beibehaltung der Wohnung angenommen werden kann.¹

Die aus der Rechtsstellung als Einwohner resultierenden Rechte und Pflichten sind im Wesentlichen in § 10 Abs. 2 und 5 GemO sowie in § 11 GemO geregelt. Das bedeutendste **Recht** der Einwohner ist gem. § 10 Abs. 2 S. 2 GemO das zur Nutzung der öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde (zu den öffentlichen Einrichtungen ausführlich Rn. 109 ff.). Die **Pflichten** der Einwohner liegen hauptsächlich in der Tragung der Gemeindelasten. Ebenso gehören hierzu Anschluss- und Benutzungszwang (Rn. 129 ff.).

Beispiel Gemeindelasten sind die örtlichen Steuern, Gebühren und Beiträge sowie – ohne große praktische Relevanz – die Erbringung von Hand- und Spanndiensten (§ 10 Abs. 5 GemO). ■

II. Den Einwohnern Gleichgestellte

1. Grundbesitzer und Gewerbetreibende – § 10 Abs. 3 GemO

- 57 Besitzer von Grundstücken innerhalb der Gemeinde und die in der Gemeinde Gewerbetreibenden werden den Einwohnern in zweierlei Hinsicht gleichgestellt: Auch sie dürfen die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde nutzen und haben die entsprechenden Gemeindelasten zu tragen.

Hinweis

Bitte beachten Sie den Wortlaut des § 10 Abs. 3 GemO: Dort ist ausdrücklich von Grundstücksbesitzern und nicht etwa von „Eigentümern“ die Rede. Folglich gilt die Norm auch für Mieter und Pächter.

- 58 Eine Einschränkung des Nutzungsrechts für die den Einwohnern (teilweise) gleichgestellten Grundbesitzer und Gewerbetreibenden besteht jedoch insoweit, als dieses nur für diejenigen Einrichtungen der Gemeinde gilt, die auch und gerade für Gewerbetreibende und Grundstücksbesitzer vorgehalten werden (vgl. den Wortlaut § 10 Abs. 3 GemO).

¹ Ade § 10 Rn. 1.