

1 Kommunale Selbstverwaltung und Rechtsquellen der kommunalen Selbstverwaltung in Rheinland-Pfalz

1.1 Kommunale Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz

Rheinland-Pfalz verfügt über die kleinste Gemeindestruktur der Flächenländer in der Bundesrepublik Deutschland.¹

Nach dem 2. Weltkrieg wurde Rheinland-Pfalz aus Landesteilen der ehemaligen Länder Bayern und Preußen von den Alliierten zusammengesetzt. Dies ist heute noch bei der Gemeindestruktur zu erkennen. So sind viele kleine kreisfreie Städte und der Bezirksverband Pfalz im Süden von Rheinland-Pfalz angesiedelt.

Als kommunale Gebietskörperschaften sind heute in Rheinland-Pfalz folgende Gemeindetypen vorhanden:

- die Ortsgemeinde, sie gehört zu einer Verbandsgemeinde, § 64 GemO
- die verbandsfreie Gemeinde, sie gehört keiner Verbandsgemeinde an, aber gehört zu einem Landkreis, § 5 LKO
- die große kreisangehörige Stadt, § 6 GemO
- die kreisfreie Stadt, § 7 GemO

Als Gemeindeverbände sind vorhanden:

- die Verbandsgemeinde, § 64 GemO,
- der Landkreis, § 5 LKO,
- der Bezirksverband, § 1 BezO.

Darüber hinaus gibt es noch die Zweckverbände nach dem Landesgesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KomZG)² und die Planungsgemeinschaften nach dem Landesplanungsgesetz als sonstige kommunale Körperschaften.

Kommunale (Gebiets-)Körperschaften sind juristische Personen des öffentlichen Rechts, die geprägt sind durch Mitglieder, die an der Willensbildung beteiligt sind. Bei den Gebietskörperschaften ergibt sich die Mit-

1 Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz, www.statistik.rlp.de/Veroeffentlichungen/Verzeichnisse_und_Adressarien/Gemeindeverzeichnisse.

2 Nähere Ausführungen siehe Nauheim-Skrobek, Kommentar zum KomZG in Gabler, Höhlein u. a. Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz

1 • Kommunale Selbstverwaltung in Rheinland-Pfalz

gliedschaft kraft Gesetzes aus dem Wohnsitz eines Menschen oder dem Sitz einer juristischen Person. Sie sind als juristische Personen Träger von Rechten und Pflichten.

1.2 Verfassungsgrundlagen Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 49 LV

Für die Gemeinde gilt das Recht der kommunalen Selbstverwaltung. Art. 28 Abs. 2 GG legt den Auftrag an die Länder fest, dass die Gemeinden das Recht der Selbstverwaltung erhalten müssen.³

Die Landesverfassung von Rheinland-Pfalz hat diesen Auftrag umgesetzt und in Art. 49 LV den Gemeinden das Recht der Selbstverwaltung gewährt.

Aus diesen Verfassungsregeln folgt für die Gemeinden:

- die **Einrichtungsgarantie**, die besagt, dass die Institution Gemeinde verfassungsrechtlich garantiert ist. Es muss demnach Gemeindetypen in einer Vielzahl geben. Die Einrichtungsgarantie ist jedoch keine subjektive Bestandsgarantie für jede Gemeinde.
- die **Aufgabengarantie**, die besagt, dass die Gemeinde alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung regeln darf. Dabei sind Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft alle Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben, die also den Gemeindeeinwohnern gerade als solchen gemeinsam sind, indem sie das Zusammenleben und -wohnen der Menschen in der politischen Gemeinde betreffen⁴. Diese Angelegenheiten sind nicht positiv zu definieren, sondern wandeln sich mit den Bedürfnissen der Gemeindeeinwohner.
- die **Eigenverantwortlichkeitsgarantie**, die besagt, dass die Gemeinden sich selbst verwalten dürfen, also die örtlichen Angelegenheiten in eigener Verantwortung regeln können. Dazu sind ihnen **Hoheitsrechte** garantiert.

Hoheitsrechte sind:

- *Gebietshoheit*:

Jedermann, der sich auf dem Gebiet der Gemeinde aufhält oder durch Grundbesitz oder Gewerbebetrieb zu ihm in Beziehung steht, ist ihrer Hoheit unterworfen. Diese Hoheit umfasst das Recht gegenüber Personen und Sachen im Gemeindegebiet im Rahmen der Gesetze rechtserhebliche Handlungen vorzunehmen.

³ Näheres dazu, Scholz in Maunz-Dürig Kommentar Grundgesetz, November 2012, Art. 28 I.

⁴ BVerfGE 79/127 ff.

- *Finanzhoheit:*
Recht der Gemeinden, ihr Finanz- und Haushaltswesen im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen eigenverantwortlich zu regeln.
Gesetzesgrenzen: Genehmigungsvorbehalt.
- *Organisationshoheit:*
Recht, ihre innere Verwaltungsorganisation nach eigenem Ermessen zu regeln (z. B. Aufbau- und Ablauforganisation/Bildung freiwilliger Ausschüsse)
Gesetzesgrenze: Gemeindeordnung.
- *Personalhoheit:*
Recht auf freie Auswahl, Beförderung/Höhergruppierung und Entlassung/Kündigung der Gemeindebediensteten sowie auf eigenverantwortliche Ausgestaltung des Personalwesens, wozu grundsätzlich auch das Recht gehört, Zahl und Vergütung der Bediensteten festzulegen.
Gesetzesgrenzen: Dienst- und Besoldungsgesetze, Tarifrecht.
- *Planungshoheit:*
Recht, das Gemeindegebiet selbst zu ordnen und zu gestalten. Räumliche Planung erfolgt durch Flächennutzungsplan und Bebauungsplan.
Gesetzesgrenzen: Baugesetzbuch, Planungsgesetze.
- *Abgabenhoheit/Steuerhoheit:*
Den Gemeinden steht kein eigenes Steuerfindungsrecht zu, sondern die Entscheidungsbefugnis, ob und in welchem Umfang sie von den ihnen durch Gesetz eingeräumten Steuerquellen – Art. 104a ff. GG Grundsätze der Steuerhoheit – Gebrauch machen wollen.
Gesetzesgrenzen: KAG, Steuergesetze.
- *Satzungshoheit:*
Recht, Rechtsvorschriften in Form von örtlichen Satzungen zu erlassen.
Satzungen sind Rechtsvorschriften, die selbstständige in den Staat eingegordnete juristische Personen des öffentlichen Rechts im Rahmen der ihnen gesetzlich verliehenen Autonomie mit Wirksamkeit für die ihnen angehörigen und unterworfenen Personen erlassen dürfen (§ 24 GemO).⁵

Das Recht der Selbstverwaltung ist aber nicht unbeschränkt garantiert, sondern schon Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 49 LV stellt das Recht unter den Gesetzesvorbehalt (Gesetzesgrenzen siehe oben); denn Gemeinden sind kein Staat im Staat. Daher kann das Selbstverwaltungsrecht **nicht schrankenlos gewährt werden**.

Gesetze sind alle formellen und materiellen Gesetze des Bundes, der Länder und der Europäischen Union.

⁵ vgl. dazu Kapitel 5.

1 • Kommunale Selbstverwaltung in Rheinland-Pfalz

Kann das Selbstverwaltungsrecht eingeschränkt werden, dann stellt sich die Frage, ob und inwieweit dies möglich ist. Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 49 LV garantieren den Gemeinden das Selbstverwaltungsrecht. Gänzlich kann daher das Selbstverwaltungsrecht nicht aufgehoben werden. Ein Eingriff ist rechtlich nur zulässig, wenn und soweit der Kern des Selbstverwaltungsrechts nicht angerührt wird (Kernbereich/Wesensgehaltssperre). Die Rechtsprechung hat keine Definition des Selbstverwaltungsrechts festgelegt. Im Hinblick auf die Eigenverantwortlichkeitsgarantie sind Regelungen verboten, die eine eigenständige organisatorische Gestaltungsfähigkeit der Gemeinde im Keim ersticken.⁶ Der Kernbereich ist nicht beim Entzug bestimmter Aufgaben oder im Falle der Auferlegung bestimmter organisatorischer Maßnahmen betroffen. Er darf aber nicht angetastet werden. Hier gilt ein absoluter Schutz. Außerhalb des Kernbereichs (Randbereich oder Außenbereich) gilt nur ein relativer Schutz. Maßnahmen des Aufgabenentzugs oder Überbürdung von Aufgaben sind am verfassungsrechtlichen Aufgabenverteilungsprinzip zugunsten der Gemeinden zu messen. Der Gesetzgeber darf (durch Gesetz oder aufgrund des Gesetzes) örtliche Aufgaben den Gemeinden nur aus Gründen des Gemeininteresses entziehen.

1.3 Gemeindeverbände

Auch für die Gemeindeverbände garantieren Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 49 LV die kommunale Selbstverwaltung, jedoch bezogen auf ihren gesetzlichen Aufgabenbereich.

Gem. § 2 Abs. 1 LKO können die Landkreise auf das Kreisgebiet bezogene öffentliche Aufgaben grundsätzlich wahrnehmen. Jedoch müssen es über den örtlichen Bereich der kreisangehörigen Gemeinden hinausgehende überörtliche, kreiskommunale Aufgaben sein.^{7/8}

Für die Verbandsgemeinde gibt es die gesetzliche Zuweisung ihres Aufgabenbereiches für Selbstverwaltungsaufgaben in § 67 GemO.

Hier werden in § 67 Abs. 1 bis 3 GemO konkrete Aufgaben aufgezählt, die den Verbandsgemeinden durch den Gesetzgeber zugeordnet werden. Damit wird der Aufgabenkreis beschrieben. Auch hier stellt sich hinsichtlich der Unterstützungsauflage gem. § 67 Abs. 7 GemO aber immer wieder die Frage der Abgrenzung zur örtlichen Aufgabe.⁹

⁶ BVerfG, DVBl. 1995/290 ff.

⁷ Dietlein in Gabler, Höhlein u. a. Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz Erl. 1 ff. zu § 2 LKO.

⁸ Nähere Ausführungen auch im „Simmerner Urteil“ des OVG Rheinland-Pfalz NVwZ-RR 1994 S. 274 ff.

⁹ Klöckner in Gabler, Höhlein u. a. Kommunalverfassungsrecht Rheinland-Pfalz Erl. 6 zu § 67 GemO.

Auch dem **Bezirksverband** sind durch § 2 BezO Aufgaben zugewiesen, sowie den **Zweckverbänden** durch § 3 KomZG in Verbindung mit der **Verbandsordnung** und den **Planungsgemeinschaften** durch § 14 Abs. 3 LPlG.

In ihrem gesetzlich zugewiesenen Aufgabenbereich haben die Gemeindeverbände ebenfalls das oben näher dargestellte Recht der Selbstverwaltung.

1.4 Rechtsquellen

Daraus ergeben sich schon die für das Kommunalverfassungsrecht wichtigen Rechtsquellen.

Neben den Verfassungsgrundlagen des Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 49 LV sind die gesetzlichen Regelungen

- Gemeindeordnung (GemO)¹⁰,
- Landkreisordnung (LKO)¹¹,
- Bezirksordnung (BezO)¹²,
- Kommunalwahlgesetz (KWG)¹³,
- Landesgesetz zur kommunalen Zusammenarbeit (KomZG)¹⁴,
- Kommunalabgabengesetz (KAG)¹⁵,
- Landesfinanzausgleichsgesetz (LFAG)¹⁶

zu nennen mit den entsprechenden Verordnungen, z. B.

- Gemeindehaushaltsverordnung (GemHVO)¹⁷,
- Durchführungsverordnung zur Gemeindeordnung (GemO-DVO)¹⁸,
- Kommunalwahlordnung (KWO)¹⁹,
- Kommunal-Besoldungsverordnung (LKOMBesVO)²⁰,
- Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung (EigAnVO)²¹.

Bei der Gemeindeordnung geht der Gesetzgeber grundsätzlich von einer (verbandsfreien) Gemeinde aus. Daher musste der Gesetzgeber das Ver-

10 Gemeindeordnung.

11 Landkreisordnung.

12 Bezirksordnung.

13 Kommunalwahlgesetz.

14 Landesgesetz über die kommunale Zusammenarbeit.

15 Kommunalabgabengesetz.

16 Landesfinanzausgleichsgesetz.

17 Gemeindehaushaltsverordnung.

18 Landesverordnung zur Durchführung der Gemeindeordnung(GemO-DVO).

19 Kommunalwahlordnung.

20 Landesverordnung über die Besoldung und Dienstaufwandsentschädigung der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit (Kommunal-Besoldungsverordnung).

21 Eigenbetriebs- und Anstaltsverordnung.

1 • Kommunale Selbstverwaltung in Rheinland-Pfalz

hältnis von Ortsgemeinde und Verbandsgemeinde besonders im 3. Kapitel in den Vorschriften §§ 64 bis 73 GemO regeln. In § 64 Abs. 2 GemO bestimmt er daher auch, dass, soweit die Bestimmungen des 3. Kapitels nicht etwas anderes vorschreiben, für die Verbandsgemeinde die Bestimmungen über die verbandsfreie Gemeinden mit besonderen Maßgaben des § 64 Abs. 2 Nr. 1 bis 8 GemO gelten.

2 Aufgaben der Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreise

2.1 Aufgaben der Gemeinden

Das Aufgabenspektrum der Gemeinden umfasst im eigenen Wirkungskreis Selbstverwaltungsaufgaben, die öffentliche Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft beinhalten. Darüber hinaus nehmen die Gemeinden im übertragenen Wirkungskreis staatliche Aufgaben wahr, die Auftragsangelegenheiten genannt werden. Die Abgrenzung der Aufgabenart ist für verschiedene kommunalrechtliche Aspekte von hoher Bedeutung. So hängt die Organzuständigkeit von der Aufgabenart ab. Gemäß § 32 Abs. 1 S. 2 GemO entscheidet der Gemeinderat über alle Selbstverwaltungsaufgaben. Die Erfüllung der übertragenen Auftragsangelegenheiten obliegt nach § 47 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 GemO dem Bürgermeister.

Auch die Aufsicht des Staates über die Gemeinden wird von der zugrundeliegenden Aufgabenart bestimmt. So unterliegen die Gemeinden bei der Wahrnehmung von Auftragsangelegenheiten grundsätzlich der Fachaufsicht¹. In Selbstverwaltungsaufgaben kommt Kommunalaufsicht² bzw. Sonderaufsicht³ zur Anwendung.

2.1.1 Selbstverwaltungsaufgaben

Ausgehend von der Aufgabengarantie als Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 GG i. V. m. Art. 49 Abs. 3 LV sind die Gemeinden aufgerufen, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen gesetzlicher Vorgaben in eigener Verantwortung zu regeln. Öffentliche Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft werden gemäß § 2 Abs. 1 GemO als Selbstverwaltungsaufgaben bezeichnet. Aufgaben, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf diese einen

1 Die Nichtbefolgung fachaufsichtlicher Weisungen stellt eine Rechtsverletzung dar, der mit Mitteln der Kommunalaufsicht (§§ 120 ff. GemO) begegnet wird; siehe Kapitel 9.1.

2 Synonyme Bezeichnungen: Rechtsaufsicht; Staatsaufsicht im engeren Sinne; siehe Kapitel 9.2.

3 Sonderaufsicht wird die Aufsicht in besonderen Selbstverwaltungsaufgaben bezeichnet; siehe Kapitel 9.3.

2 • Aufgaben der Gemeinden

speziellen Bezug haben, dienen der allgemeinen Daseinsvorsorge. Die Aufgabenwahrnehmung erstreckt sich ausschließlich auf das Gebiet der Gemeinde (Räumlicher Aspekt) und wird für die Bevölkerung der Gemeinde zur Förderung des Zusammenlebens (Adressaten bezogener Aspekt) ausgeübt. Über diese abstrakte Umschreibung hinaus lassen sich Selbstverwaltungsaufgaben durch gesetzliche Regelungen konkret identifizieren.

Beispiele:

Wasserversorgung	§ 48 Abs. 1 LWG ⁴
Abfallentsorgung	§ 3 Abs. 1 LKrWG ⁵
Grundsicherung für Arbeit Suchende (Hartz IV)	§ 1 S. 2 AGSGB II ⁶

Bei der Wahrnehmung freier Selbstverwaltungsaufgaben i. S. d. § 2 Abs. 1 S. 1 GemO entscheidet die Gemeinde, ob und wie sie eine konkrete Aufgabe wahrnimmt. Die Ausübung freier Selbstverwaltungsaufgaben konzentriert sich in der kommunalen Praxis häufig auf kulturelle und gesellschaftliche Einrichtungen (Bibliotheken, Theater, Museen, Mehrzweckhallen, Dorfgemeinschaftshäuser). Darüber hinaus werden u. a. Maßnahmen und Einrichtungen der Jugendpflege (Ferien- und Freizeitprogramme, Jugendeinrichtungen) als freie Selbstverwaltungsaufgaben durchgeführt bzw. betrieben. Die Wahrnehmung freier Selbstverwaltungsaufgaben wird in der Praxis durch die Finanzsituation der Gemeinden begrenzt und letztlich auf ein Minimum zurückgeführt.

Gem. § 2 Abs. 1 S. 2 GemO nehmen die Gemeinden als Pflichtaufgabe der Selbstverwaltung die ihnen als solche durch Gesetz übertragenen Aufgaben wahr. Diese Übertragung kann aufgrund des damit verbundenen Eingriffs in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie nur durch ein Gesetz im förmlichen Sinne (Parlamentsgesetz) erfolgen. Insoweit ist die Gemeinde verpflichtet diese konkrete Aufgabe wahrzunehmen.

Beispiele:

Brandschutz und technische Hilfe	§ 2 Abs. 2 S. 1 LBKG ⁷
Friedhofs- und Bestattungswesen	§ 2 Abs. 1 BestG ⁸
Abwasserbeseitigung	§ 57 Abs. 1 LWG ⁹

Entscheidungsbefugnisse der Gemeinde bei der Wahrnehmung von Pflichtaufgaben der Kommunalen Selbstverwaltung bestehen – wenn auch eingeschränkt – lediglich bei der Frage, wie die Aufgabe wahrgenommen wird.

4 Wassergesetz für das Land Rheinland-Pfalz (Landeswassergesetz).

5 Landeskreislaufwirtschaftsgesetz Rheinland-Pfalz.

6 Landesgesetz zur Ausführung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (AGSGB II).

7 Landesgesetz über den Brandschutz, die allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz.

8 Bestattungsgesetz Rheinland-Pfalz.

9 Wassergesetz für das Land Rheinland-Pfalz.

2.1.2 Auftragsangelegenheiten

Nach Art. 49 Abs. 4 LV i. V. m. § 2 Abs. 2 GemO können den Gemeinden durch oder aufgrund eines Gesetzes durch Rechtsverordnung staatliche Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden. Eine Auftragsangelegenheit liegt vor, wenn eine staatliche Aufgabe von einer Kommunalbehörde wahrgenommen wird. Die staatlichen Aufgaben können dabei sowohl im Vollzug von bundes- als auch von landesrechtlichen Regelungen liegen.

Nach Art. 84 Abs. 1 S. 7 GG und Art. 85 Abs. 1 S. 2 GG darf der Bund in Angelegenheiten, die der Bundesaufsichts- und Bundesauftragsverwaltung unterliegen, Aufgaben unmittelbar nicht auf die Gemeinden und Gemeindeverbände übertragen. Hierzu sind nach Art. 83 i. V. m. Art. 84 Abs. 1 S. 1 GG und Art. 85 Abs. 1 S. 1 GG nur die Länder ermächtigt.

Beispiel:

Gemäß § 7 Abs. 1 PAuswG¹⁰ sind für Ausweisangelegenheiten in Deutschland die von den Ländern bestimmten Behörden zuständig. Das Land Rheinland-Pfalz hat in § 3 Abs. 1 LPAuswG¹¹ die örtlichen Ordnungsbehörden zu Personalausweisbehörden bestimmt. Örtliche Ordnungsbehörden sind nach § 89 Abs. 1 POG¹² die Gemeindeverwaltungen der verbandsfreien Gemeinden, die Verbandsgemeindeverwaltungen sowie die Stadtverwaltungen der kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte. Diese nehmen die ihnen übertragenen Aufgaben als Auftragsangelegenheiten wahr.

Die Gemeinden führen Auftragsangelegenheiten nach staatlicher Weisung aus, was einen einheitlichen Aufgabenvollzug sicherstellen soll. Auftragsangelegenheiten sind der Entscheidungsbefugnis des Gemeinderates weitestgehend entzogen. Gemäß § 2 Abs. 2 S. 2 GemO stellen die Gemeinden grundsätzlich die zur Durchführung der Auftragsangelegenheiten erforderlichen Mitarbeiter, Einrichtungen und Mittel zur Verfügung. Nur dann, wenn durch die Erfüllung von Auftragsangelegenheiten in geschützte Garantiebereiche kommunaler Selbstverwaltung eingegriffen wird, ergibt sich eine Entscheidungszuständigkeit des Gemeinderates.

Beispiel:

Die Verbandsgemeindeverwaltung V beabsichtigt die melde- und ausweisrechtlichen Angelegenheiten zukünftig in einem zentralen Bürgerbüro wahrzunehmen. Hierzu ist ein Umbau des Rathausgebäudes zur Schaffung eines Großraumbüros notwendig.

10 Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (Personalausweisgesetz – PAuswG).

11 Landespersonalausweisgesetz (LPAuswG).

12 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz (POG).

2 • Aufgaben der Gemeinden

Wer ist für die Entscheidung über den Umbau des Rathausgebäudes zuständig?

Die Verbandsgemeindeverwaltung V führt das Personalausweiswesen nach § 7 Abs. 1 PAuswG i. V. m. § 3 Abs. 1 LPAuswG i. V. m. §§ 89 Abs. 1, 75 Abs. 2 POG als Auftragsangelegenheit aus. Gleiches gilt gemäß § 1 BMG¹³ i. V. m. § 1 AGBMG¹⁴ i. V. m. §§ 89 Abs. 1, 75 Abs. 2 POG für den Vollzug von melderechtlichen Angelegenheiten. Für die Erfüllung staatlicher Aufgaben ist nach § 64 Abs. 2 i. V. m. § 47 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 GemO der Bürgermeister der Verbandsgemeinde V zuständig, was eine Organzuständigkeit des Gemeinderates grundsätzlich ausschließt.

Nach § 2 Abs. 2 S. 2 GemO stellen die Gemeinden grundsätzlich die zur Durchführung der Auftragsangelegenheiten erforderlichen Rahmenbedingungen zur Verfügung. Hierzu gehören u. a. auch die räumlichen Voraussetzungen zur Erfüllung der staatlichen Auftragsangelegenheiten. Der Rathausumbau stellt eine Maßnahme dar, die in die Organisationshoheit der Verbandsgemeinde V als Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie fällt, was die Organzuständigkeit des Verbandsgemeinderates begründet.

Mithin obliegt dem Verbandsgemeinderat V gem. § 32 Abs. 1 S. 2 GemO die Entscheidung über den Umbau des Rathausgebäudes.

2.2 Aufgaben der Verbandsgemeinden

Nach § 64 Abs. 1 S. 1 GemO sind Verbandsgemeinden aus Gründen des Gemeinwohls gebildete Gebietskörperschaften, die aus benachbarten Gemeinden des gleichen Landkreises bestehen. Sie stellen somit Gemeindeverbände dar, die neben den Ortsgemeinden öffentliche Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft erfüllen.

Ausgehend vom Verfassungsgrundsatz der Aufgabenallzuständigkeit¹⁵ der Ortsgemeinden nehmen die Verbandsgemeinden nur die ihnen ausdrücklich übertragenen Aufgaben wahr. Diese Aufgabenübertragung ist im Wesentlichen in § 67 GemO erfolgt. Darüber hinaus obliegt den Verbandsgemeinden die Aufgabenerfüllung für Dritte (Ortsgemeinde und Staat) im Sinne des § 68 GemO. Die sich aus den §§ 67 und 68 GemO ergebenden Regelungen stellen eine Aufgabenabgrenzung zwischen der Ebene Ortsgemeinde und der

13 Bundesmeldegesetz.

14 Ausführungsgesetz zum Bundesmeldegesetz.

15 Das Universalitätsprinzip (Aufgabenallzuständigkeit) wird aus der Aufgabengarantie als geschützter Garantiebereich kommunaler Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG i. V. m. Art. 49 Abs. 3 LV) abgeleitet, s. Kapitel 1.