

Die Verwaltungs- gemeinschaft

- Ein Leitfaden -
1991



Bayerisches Staatsministerium
des Innern

Die Verwaltungsgemeinschaft

- Ein Leitfaden -
1991

Herausgeber:

Bayerisches Staatsministerium des Innern

Odeonsplatz 3, 8000 München 22

RB-Nr. 03A/05/91

Überarbeitete 3. Auflage 1991

Layout und Grafik: R. Schwarzbeck, Gauting/München

Gesamtherstellung: Druckerei Neubert GmbH, Bayreuth

Vorwort

Die Verwaltungsgemeinschaft war und ist Voraussetzung für den bayerischen Weg in der Gemeindegebietsreform, möglichst viele Gemeinden zu erhalten und ihnen im Rahmen eines Verwaltungsverbundes die Eigenständigkeit zu belassen.

Es gibt heute 337 Verwaltungsgemeinschaften. Ihnen gehören 1056 Gemeinden als Mitgliedsgemeinden an, das ist mehr als die Hälfte der Gemeinden.

Die Verwaltungsgemeinschaften sind auf Dauer angelegt. Das schließt aber Veränderungen in der Zusammensetzung von Verwaltungsgemeinschaften nicht aus. Wenn Mitgliedsgemeinden im Lauf ihrer Entwicklung eine Größe und Leistungskraft erlangen, die es ihnen erlaubt, eine eigenständige Verwaltung aufzubauen und ständig zu unterhalten, können sie auf ihren Wunsch durch Gesetz aus einer Verwaltungsgemeinschaft entlassen werden, sofern das keine schweren Nachteile für die anderen Mitgliedsgemeinden mit sich bringt. Der Bayerische Landtag hat seit der Gebietsreform in jeder Legislaturperiode einmal geprüft, ob und welche Mitgliedsgemeinden diese Voraussetzungen erfüllen. Entlassungen aus Verwaltungsgemeinschaften gab es daher 1979, 1986 und 1990.

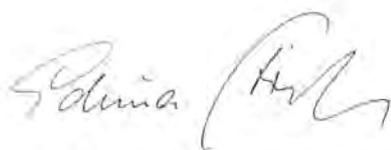
Die Institution der Verwaltungsgemeinschaft hat ihre Bewährungsprobe in Bayern längst bestanden. Die Vorteile des Verwaltungsverbundes und der hauptamtlichen Verwaltung in der Verwaltungsgemeinschaft werden von den meisten Mitgliedsgemeinden voll anerkannt.

Eine funktionierende Verwaltungsgemeinschaft setzt neben dem guten Willen zur Zusammenarbeit voraus, daß die Mandatsträger und Einwohner der Mitgliedsgemeinden und die kommunalen Bediensteten die Arbeitsweise der Verwaltungsgemeinschaften kennen.

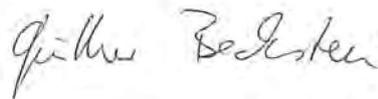
Die vorliegende Broschüre will deshalb über die Grundstrukturen der Verwaltungsgemeinschaft unterrichten, insbesondere auch den Handlungsspielraum der Mitgliedsgemeinden darlegen. Die Neuauflage berücksichtigt dabei die Rechtsänderungen seit der 2. Auflage. Ziel des Leitfadens kann es nicht sein, auf alle im Verwaltungsalltag auftretenden Rechtsfragen eine erschöpfende Antwort zu geben. Er will Entscheidungshilfen für die Arbeit in den Verwaltungsgemeinschaften vermitteln, nicht aber die kommunale Praxis bis ins einzelne reglementieren.

Wir wünschen allen Verwaltungsgemeinschaften und ihren Mitgliedsgemeinden ein erfolgreiches Wirken!

München im August 1991



Dr. Edmund Stoiber, Staatsminister



Dr. Günther Beckstein, Staatssekretär

| Gliederung | Seite |
|--|--------------|
| 1. Sinn und Wesen der Verwaltungsgemeinschaft | 11 |
| 1.1 Rechtliche Grundlagen | 11 |
| 1.2 Stärkung der Leistungs- und Verwaltungskraft der Mitgliedsgemeinden | 12 |
| | |
| 2. Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden | 14 |
| 2.1 Der übertragene Wirkungskreis als Aufgabenbereich der Verwaltungsgemeinschaft | 14 |
| 2.1.1 Weitgehende Zuordnung an die Verwaltungsgemeinschaft | 14 |
| 2.1.2 Ausnahmen | 15 |
| 2.1.3 Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises | 15 |
| 2.2 Der eigene Wirkungskreis als Aufgabenbereich der Mitgliedsgemeinden | 18 |
| 2.2.1 Kern der Selbstverwaltungsangelegenheiten bei den Mitgliedsgemeinden | 18 |
| 2.2.2 Aufgaben des eigenen Wirkungskreises | 18 |
| 2.3 Verwaltungsaufgaben im eigenen Wirkungskreis | 20 |
| 2.3.1 Dienende Funktion der Verwaltungsgemeinschaft | 20 |
| 2.3.2 Mitwirkung der Verwaltungsgemeinschaft | 21 |
| 2.3.3 Weisungsrecht der Mitgliedsgemeinden | 23 |
| 2.3.4 Vertretungsrecht der ersten Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden | 25 |
| 2.3.5 Repräsentation der Gemeinde | 26 |
| 2.4 Einzelne Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises bei den Mitgliedsgemeinden | 26 |
| 2.4.1 Erlaß von Satzungen und Verordnungen des übertragenen Wirkungskreises | 27 |
| 2.4.2 Den Mitgliedsgemeinden durch Rechtsverordnung vorbehaltene Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises | 28 |
| 2.5 Gegenseitige Information und Unterstützung von Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden | 31 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 2.6 | Schriftverkehr im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft | 32 |
| 2.7 | Beispiele für das Zusammenwirken von Mitgliedsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaft | 34 |
| 2.7.1 | Bebauungsplan | 35 |
| 2.7.2 | Beanstandung rechtswidriger Beschlüsse | 36 |
| 2.7.3 | Erschließungsbeitragssatzung | 37 |
| 2.7.4 | Erschließungsbeitragsbescheid | 37 |
| 2.7.5 | Erlaß verkehrsrechtlicher Anordnungen | 39 |
| 2.8 | Verhältnis der Mitgliedsgemeinden zueinander | 42 |
| 2.9 | Kommunale Zusammenarbeit und Verwaltungsgemeinschaft | 43 |
| 2.9.1 | Bedeutung der kommunalen Zusammenarbeit im Rahmen von Verwaltungsgemeinschaften | 43 |
| 2.9.2 | Aufgabenübertragung auf die Verwaltungsgemeinschaft durch Zweckverbände | 44 |
| 2.9.3 | Verwaltungsgemeinschaft und bestehende Zweckverbände | 45 |
| 3. | Organe der Verwaltungsgemeinschaft | 47 |
| 3.1 | Aufgabenverteilung zwischen Gemeinschaftsversammlung und Gemeinschaftsvorsitzendem | 47 |
| 3.1.1 | Zuständigkeit der Gemeinschaftsversammlung | 47 |
| 3.1.2 | Zuständigkeit des Gemeinschaftsvorsitzenden | 49 |
| 3.2 | Verfahrensvorschriften für die Gemeinschaftsversammlung | 49 |
| 3.2.1 | Zusammensetzung der Gemeinschaftsversammlung | 49 |
| 3.2.2 | Bestellung der Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung | 50 |
| 3.2.3 | Stellvertretung der Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung | 54 |
| 3.2.4 | Sitzungstätigkeit und Beschlußfassung der Gemeinschaftsversammlung | 55 |
| 3.2.5 | Amtsdauer | 57 |
| 3.2.6 | Entschädigung | 57 |
| 3.3 | Gemeinschaftsvorsitzender | 58 |

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 3.3.1 | Wahl | 58 |
| 3.3.2 | Stellvertreter des Gemeinschaftsvorsitzenden | 58 |
| 3.3.3 | Amtsdauer | 59 |
| 3.3.4 | Entschädigung | 59 |
| 4. | Organe der Mitgliedsgemeinde | 61 |
| 4.1 | Gemeinderat der Mitgliedsgemeinde | 61 |
| 4.2 | Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde | 61 |
| 4.2.1 | Aufgaben des Bürgermeisters | 61 |
| 4.2.2 | Rechtsstellung des Bürgermeisters einer Mitgliedsgemeinde | 65 |
| 5. | Die Verwaltung der Verwaltungsgemeinschaft | 66 |
| 5.1 | Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft | 66 |
| 5.1.1 | Aufgaben der Geschäftsstelle | 66 |
| 5.1.2 | Gliederung in verschiedene Aufgabenbereiche | 67 |
| 5.2 | Personal innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft | 69 |
| 5.2.1 | Zusammenführung des Verwaltungspersonals bei der Verwaltungsgemeinschaft | 70 |
| 5.2.2 | Fachpersonal und Verwaltungshilfskräfte in den Mitgliedsgemeinden | 70 |
| 5.2.3 | Entscheidung über Umfang und Zusammensetzung des Personals der Verwaltungsgemeinschaft | 72 |
| 5.2.4 | Fachliche Anforderungen an das Personal der Verwaltungsgemeinschaft | 73 |
| 5.2.5 | Personalbedarf der Verwaltungsgemeinschaft | 74 |
| 5.2.6 | Rechtsstellung des Personals der Geschäftsstelle, insbesondere des Leiters der Geschäftsstelle | 74 |
| 5.3 | Räumliche Unterbringung der Verwaltung | 76 |
| 5.3.1 | Sitz der Verwaltungsgemeinschaft und Standort des Verwaltungsgebäudes | 76 |
| 5.3.2 | Finanzielle Förderung von Verwaltungsgebäuden | 76 |
| 5.4 | Sachausstattung der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft | 77 |
| 5.4.1 | Automatisierte Datenverarbeitung | 77 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 5.4.2 | Sicherheitseinrichtungen | 78 |
| 5.4.3 | Wappenführung der Verwaltungsgemeinschaft | 78 |
| 5.4.4 | Dienstsiegel der Verwaltungsgemeinschaft | 78 |
| 6. | Bürgernähe der Verwaltung | 80 |
| 6.1 | Bürgernähe als Zielvorstellung | 80 |
| 6.2 | Sprechstunden des Bürgermeisters | 80 |
| 6.3 | Sprechstunden der Verwaltungsgemeinschaft | 81 |
| 6.4 | Anlaufstellen der Verwaltungsgemeinschaft in den Mitgliedsgemeinden | 82 |
| 7. | Wirtschaftsführung innerhalb von Verwaltungsgemeinschaften | 84 |
| 7.1 | Kosten und Nutzen der Verwaltungsgemeinschaft | 84 |
| 7.2 | Haushaltssatzung der Verwaltungsgemeinschaft | 84 |
| 7.3 | Deckung des Finanzbedarfs der Verwaltungsgemeinschaft | 85 |
| 7.3.1 | Übersicht über die Einnahmequellen der Verwaltungsgemeinschaft | 85 |
| 7.3.2 | Kostenaufkommen der Verwaltungsgemeinschaft aus ihrer Verwaltungstätigkeit im übertragenen Wirkungskreis | 86 |
| 7.3.3 | Finanzzuweisungen des Staates als Ersatz des Verwaltungsaufwandes für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises | 87 |
| 7.3.4 | Umlage der Verwaltungsgemeinschaft | 87 |
| 7.4 | Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen innerhalb von Verwaltungsgemeinschaften | 88 |
| 7.4.1 | Haushaltswesen, insbesondere Anordnungswesen | 89 |
| 7.4.2 | Organisation des Kassenwesens in der Verwaltungsgemeinschaft | 90 |
| 7.4.3 | Buchführung und Verwaltung der Kassenmittel bei der Verwaltungsgemeinschaft | 92 |
| 7.4.4 | Rechnungswesen | 92 |

Anhang

| | | |
|-------------|--|------------|
| I. | Verwaltungsgemeinschaftsordnung für den Freistaat Bayern (VGemO) (BayRS 2020-2-1-I) | 96 |
| II. | Verordnung über Aufgaben der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften vom 25. September 1979 (BayRS 2020-2-1-1-I) | 102 |
| III. | Bekanntmachung des Bayer. Staatsministeriums der Innern zum Vollzug der Verordnung über Aufgaben der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften vom 10. März 1988 (AllMBl S. 307) | 104 |
| IV. | Artikel 1-3, 8-17 und 30-40 des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit (BayRS 2020-6-1-I) | 108 |
| V. | Artikel 11 und 83 der Bayer. Verfassung (BayRS 100) | 121 |
| VI. | Artikel 6, 7, 8, 20a, 57, 58 und 122 der Gemeindeordnung (BayRS 2020-1-1-I) | 123 |
| VII. | Vollzug des Artikel 58 der Gemeindeordnung Bekanntmachung des Bayer. Staatsministeriums des Innern vom 12. Dezember 1974 (MABl 1975 S. 62) | 126 |
| | Verzeichnis der wichtigsten Abkürzungen | 132 |
| | Stichwortverzeichnis | 133 |

1 Sinn und Wesen der Verwaltungsgemeinschaft

Die Struktur unseres Landes stellte die Verwaltungs- und Gebietsreform in Bayern vor eine besondere Situation: die Bevölkerungsdichte liegt erheblich unter dem Bundesdurchschnitt; in den besonders dünn besiedelten Räumen tritt vielfach eine gewisse Leistungsschwäche hinzu. Schematisch große Lösungen hätten in weiten Teilen unseres Landes örtliche Selbstverwaltung beseitigt. Die Verwaltungsgemeinschaft nach bayerischem Recht löst den Zielkonflikt zwischen leistungsfähiger Verwaltung und kommunaler Eigenständigkeit. Sie verbindet innerhalb eines abgegrenzten Aufgabenraumes die Vorteile einer ausgebauten und hauptamtlichen Gemeindeverwaltung mit der Erhaltung möglichst vieler Gemeinden. Durch die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften in den Räumen, in denen nicht alle Gemeinden hinreichend leistungsfähig für den Aufbau einer eigenen Verwaltung waren, konnte noch ein weiteres Reformziel verwirklicht werden: es konnten wichtige Verwaltungsleistungen von der unteren staatlichen Verwaltungsebene auf die gemeindliche Verwaltungsebene übertragen werden und damit dem Bürger ortsnäher angeboten werden. Man kann die Verwaltungsgemeinschaft als gemeinsames Dienstleistungszentrum mehrerer Gemeinden bezeichnen.

1.1 Rechtliche Grundlagen

Rechtliche Grundlage für die Verwaltungsgemeinschaft ist jetzt die „Verwaltungsgemeinschaftsordnung für den Freistaat Bayern“ (Verwaltungsgemeinschaftsordnung – VGemO) (Neubekanntmachung des Gesetzes vom 26. Oktober 1982, im Anhang S. 96). Die Verwaltungsgemeinschaft wird im Gesetz beschrieben als „Zusammenschluß benachbarter kreisangehöriger Gemeinden unter Aufrechterhaltung des Bestandes der beteiligten Gemeinden. Sie ... dient der Stärkung der Leistungs- und Verwaltungskraft ihrer Mitglieder (Art. 1 Abs. 1 VGemO). Die Verwaltungsgemeinschaft ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (Art. 1 Abs. 2 Satz 1 VGemO), aber keine Gebietskörperschaft wie die Gemeinde. In

ihrer dienenden Funktion ist die Verwaltungsgemeinschaft keine „Übergemeinde“. Sie ähnelt mehr einem Zweckverband zur Erfüllung von Verwaltungsaufgaben. Ergänzend (vgl. Art. 10 Abs. 2 VGemO) gilt für sie denn auch im wesentlichen das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG, Auszug des Textes im Anhang S. 108).

1.2 Stärkung der Leistungs- und Verwaltungskraft der Mitgliedsgemeinden

Durch die Zusammenfassung der Verwaltungskraft der Gemeinden soll eine begrenzt spezialisierte Verwaltung geschaffen werden, die der Verbesserung der örtlichen Daseinsvorsorge dient und dem Gemeindebürger eine sachkundige Hilfe geben kann. Eine solche Verwaltung könnte von der einzelnen Mitgliedsgemeinde in der Regel nicht ausgelastet werden und nach den Grundsätzen einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung nicht unterhalten werden. Diese „Konzentration der Kräfte“ ist typisch für einen Zweckverband.

Aus dem Wesen der Verwaltungsgemeinschaft folgt im einzelnen:

- **Eigenständigkeit der Mitgliedsgemeinden**

Die Gemeinden bleiben ungeachtet ihrer Mitgliedschaft in der Verwaltungsgemeinschaft rechtlich und politisch eigenständig, wie das auch bei der Mitgliedschaft in einem anderen Zweckverband oder in einem Schulverband der Fall ist. Sie behalten deshalb ihren Namen, ihr Gebiet, ihr Ortsrecht, aber auch ihre Organe (Gemeinderat und Bürgermeister).

- **Keine neue Verwaltungsebene**

Die Verwaltungsgemeinschaft erfüllt gemeindliche Aufgaben und gehört damit der gemeindlichen Ebene an. Sie ist keine neue Verwaltungsebene zwischen Gemeinde und Landratsamt, sie übt auch keine Rechtsaufsicht über die Mitgliedsgemeinden aus.

- **Bündelung der Verwaltung**

Die Verwaltung der Gemeinden – insbesondere Verwaltungspersonal wie sächliche Verwaltungshilfsmittel – ist grundsätzlich bei der Verwaltungsgemeinschaft zusammengefaßt. Diese hat eine Geschäftsstelle einzurichten und das fachlich geeignete Verwaltungspersonal anzustellen, das erforderlich ist, um den ordnungs-

mäßigen Gang der Geschäfte zu gewährleisten (Art. 7 Abs. 1 Satz 1 VGemO). Die Bürgernähe der örtlichen Verwaltung kann dabei durch verschiedenartige organisatorische Maßnahmen sichergestellt bleiben (Einzelheiten in Nr. 6 dieses Leitfadens, S. 80).

Der Bayer. Verfassungsgerichtshof hat die Verfassungsmäßigkeit der Verwaltungsgemeinschaft als Rechtsinstitut bestätigt; nach seiner Entscheidung ist insbesondere die verfassungsrechtliche Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung nicht verletzt (Entscheidung vom 2. März 1978 Az. Vf. 2-VII-77; abgedruckt in den Bayerischen Verwaltungsblättern 1978 S. 426ff., ferner in der Entscheidungssammlung des Verfassungsgerichtshofes, Band 31, Seite 44ff.).

2 Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

Mitgliedsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaft stehen auf der gemeindlichen Ebene nebeneinander. Ihre Aufgaben müssen deshalb gegeneinander abgegrenzt werden. Dabei knüpft das Gesetz an die grundlegende Unterscheidung unseres Kommunalrechts zwischen dem eigenen Wirkungskreis (Art. 7 und Art. 57 GO) und dem übertragenen Wirkungskreis (Art. 8 und Art. 58 GO) der Gemeinden an. Diese Unterscheidung ist auch in der Verfassung verankert (Art. 11 Abs. 2 und 3 sowie Art. 83 BV).

2.1 Der übertragene Wirkungskreis als Aufgabenbereich der Verwaltungsgemeinschaft

2.1.1 Weitgehende Zuordnung an die Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft nimmt grundsätzlich die Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises ihrer Mitgliedsgemeinden wahr (Art. 4 Abs. 1 Satz 1 VGemO). Diese Angelegenheiten belasten die Gemeinden verwaltungsmäßig erheblich. Sie lassen sich weitgehend im Büroweg erledigen. Eine hauptamtliche, gegliederte Verwaltung kann sie wirksam bewältigen. Den Kern des gemeindlichen Betätigungsfeldes stellen sie nicht dar; als ursprünglich staatliche Aufgaben unterliegen sie dem Weisungsrecht der zuständigen Staatsbehörden. Die Zuordnung der Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises an die Verwaltungsgemeinschaft bedeutet deshalb für die Mitgliedsgemeinden eine spürbare verwaltungsmäßige Entlastung. Sie erlaubt es ihnen, ihre Aufmerksamkeit auf die Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises zu konzentrieren.

Im übertragenen Wirkungskreis tritt die Verwaltungsgemeinschaft an die Stelle der Mitgliedsgemeinden. Sie erledigt nicht nur die An-

gelegenheiten, die sonst bei Gemeinden dem ersten Bürgermeister obliegen, sondern auch solche, für die der Gemeinderat zuständig wäre. Die Verwaltungsgemeinschaft trägt für ihr Verwaltungshandeln im übertragenen Wirkungskreis auch nach außen die Verantwortung; dementsprechend verwendet sie bei Schreiben, die den übertragenen Wirkungskreis betreffen, den Briefkopf der Verwaltungsgemeinschaft und ihr eigenes Dienstsiegel (Einzelheiten zur Gestaltung des Siegels in Nr. 5.4.4, S. 78). Die Mitgliedsgemeinden haben insoweit keine Weisungsrechte.

2.1.2 Ausnahmen

Von der Zuordnung der Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises an die Verwaltungsgemeinschaft ausgenommen sind

- der Erlaß von Satzungen und Verordnungen des übertragenen Wirkungskreises; er obliegt den Mitgliedsgemeinden (Art. 4 Abs. 1 Satz 1 VGemO; Einzelheiten in Nr. 2.4.1, S. 27),
- einzelne Aufgaben, die durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums des Innern ausdrücklich den Mitgliedsgemeinden vorbehalten sind (Art. 4 Abs. 1 Satz 3 VGemO; Einzelheiten in Nr. 2.4.2, S. 28),
- Zuständigkeiten, die dem ersten Bürgermeister sondergesetzlich zugewiesen sind (Einzelheiten in Nr. 4.2.1, S. 61).

2.1.3 Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises

Zu den wichtigsten Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, die grundsätzlich von der Verwaltungsgemeinschaft wahrgenommen werden, zählen:

- Aufgaben des Standesamts
Darunter fällt die Beurkundung des Personenstandes. Der erste Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde darf für ihren Bereich nach wie vor Eheschließungen vornehmen (Einzelheiten in Nr. 4.2.1, S. 61).

Der vorstehende Katalog ist nicht abschließend. Er will nur typische Verwaltungsangelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises darstellen, die in jeder Verwaltungsgemeinschaft vorkommen.

2.2 Der eigene Wirkungskreis als Aufgabenbereich der Mitgliedsgemeinden

2.2.1 Kern der Selbstverwaltungsangelegenheiten bei den Mitgliedsgemeinden

Die Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft erfüllen die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises (Art. 4 Abs. 2 Satz 1 VGemO). Diese Entscheidung des Gesetzgebers ist von grundsätzlicher Tragweite. In rechtlicher Sicht verbleibt damit der Kern der örtlichen Selbstverwaltungsaufgaben bei den Mitgliedsgemeinden. Auch für das politische Leben einer Gemeinde liegt das Schwergewicht der Aufgaben im eigenen Wirkungskreis. Die örtliche Gemeinschaft baut wesentlich auf den Leistungen der Gemeinde im Bereich der Daseinsvorsorge auf; von den Infrastrukturmaßnahmen der Gemeinde, die sie im eigenen Wirkungskreis erbringt, ist der Bürger in vielfacher Weise abhängig. Im eigenen Wirkungskreis werden die Weichen für die Entwicklung einer Gemeinde gestellt.

2.2.2 Aufgaben des eigenen Wirkungskreises

Der eigene Wirkungskreis der Gemeinden umfaßt alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (Art. 7 Abs. 1 GO). Für sie ist kennzeichnend, daß sie in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder einen spezifischen Bezug zur örtlichen Gemeinschaft haben und von ihr eigenverantwortlich bewältigt werden können.

Da der Wirkungskreis der Gemeinden allseitig ist (Art. 6 Abs. 1 Satz 1 GO), ist eine abschließende Aufzählung nicht möglich. Jedenfalls gehören aber folgende Aufgaben zum eigenen Wirkungskreis und werden deshalb von den Mitgliedsgemeinden wahrgenommen:

- Gemeindliche Entwicklungsplanung
- Bauleitplanung

2.

Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

Die Mitgliedsgemeinde stellt den Flächennutzungsplan und die Bebauungspläne auf und trifft die weiteren planungserheblichen Entscheidungen nach dem Baugesetzbuch. Dazu gehören beispielsweise

- der Beschluß über eine Veränderungssperre,
- der Beschluß von Innenbereichsatzungen (§ 34 Abs. 4 BauGB)
- die Äußerungen über das planungsrechtliche Einvernehmen zu konkreten Bauvorhaben oder zu Teilungsgenehmigungen,
- die Entscheidung, ob ein Vorkaufsrecht ausgenutzt wird.
- Sonstige Aufgaben der gemeindlichen Planungshoheit z.B. städtebauliche Rahmenpläne, Verkehrspläne, Grünflächenpläne.

● Erschließung des Gemeindegebiets

Die Mitgliedsgemeinde ist verantwortlich für den Bau und die Unterhaltung der Gemeindestraßen sowie die Reinigung und Beleuchtung aller Straßen im Gemeindegebiet, für den Bau und Betrieb von zentralen Wasserversorgungsanlagen und Abwasserbeseitigungsanlagen sowie für sonstige Erschließungsanlagen.

● Einrichtungen für Kultur, Jugendpflege und Sport

Der Arbeitsbereich reicht von Grund- und Hauptschule über vorschulische Einrichtungen und öffentliche Büchereien bis zu Freizeithäusern, Spielplätzen, Turnhallen und Bädern.

● Fremdenverkehrswesen

● Ortsgebundene Aufgaben der sozialen Hilfe.

Dazu gehören offene Einrichtungen der Kranken-, Familien- und Altenpflege und Obdachlosenunterkünfte.

● Trägerschaft für Friedhöfe und Leichenräume

Die Gemeinden müssen die erforderlichen Bestattungseinrichtungen bereitstellen.

● Feuerschutz

Die Freiwilligen Feuerwehren bleiben als öffentliche Einrichtungen der Gemeinden bestehen.

- Aufgaben der Gemeinde als Sicherheitsbehörde im Sinne des Landesstraf- und Verordnungsgesetzes, soweit sie nicht dem übertragenen Wirkungsbereich angehören.

Dem eigenen Wirkungsbereich ist die Verhütung von Zuwiderhandlungen gegen gemeindliche Verordnungen nach dem Landesstraf- und Verordnungsgesetz zuzurechnen, soweit sie bewehrt sind; ferner gehören hierher die Befugnisse zum Erlass bestimmter, rein örtlicher Einzelanordnungen, so z.B. zur vorübergehenden Sperrung einer Skiabfahrt oder Rodelbahn, und Einzelfallentscheidungen, die den Gemeinden unmittelbar zugewiesen sind, wie z.B. die Genehmigung von Großveranstaltungen.

- Gemeindliches Haushalts- und Finanzwesen

Dazu gehören vor allem der Erlass der Haushaltssatzung und die Rechnungslegung, die Festsetzung der Hebesätze sowie der Erlass gemeindlicher Abgabensatzungen.

- Repräsentationsaufgaben der Gemeinde

- Vertretung der Gemeinde in überörtlichen Gremien, an denen sie als Selbstverwaltungsträger beteiligt ist.

Im Regionalen Planungsverband vertreten die Mitgliedsgemeinden ihre Interessen selbst. Sie wirken – ohne Zwischenschaltung der Verwaltungsgemeinschaft – in ihrem kommunalen Spitzenverband mit. Sie entsenden selbständig ihre Vertreter in Zweckverbände, Schulverbände usw., denen sie angehören.

2.3 Verwaltungsaufgaben im eigenen Wirkungsbereich

2.3.1 Dienende Funktion der Verwaltungsgemeinschaft

Wenn die Mitgliedsgemeinden die Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches erfüllen (Art. 4 Abs. 2 Satz 1 VGemO), machen sie sich für die rationelle Erledigung routinemäßiger Verwaltungsangelegenheiten die Dienste der Verwaltungsgemeinschaft nutzbar. Die Verwaltungsgemeinschaft, die wegen ihrer Zuständigkeiten im übertragenen Wirkungsbereich ohnehin eine Geschäftsstelle mit hauptamtlichem Personal haben muß, soll die Vorteile des Verwaltungsverbands den Mitgliedsgemeinden auch für den eigenen Wirkungsbereich eröffnen. Wegen der besonderen Bedeutung der eige-

nen Aufgaben für die örtliche Gemeinschaft betont das Gesetz hier die dienende Funktion der Verwaltungsgemeinschaft besonders. Die Rechte des Gemeinderats im eigenen Wirkungskreis sind durch die Einbeziehung einer Gemeinde in eine Verwaltungsgemeinschaft nicht beschnitten. Der erste Bürgermeister wird von routinemäßiger Verwaltungsarbeit entlastet; er kann sich den kommunalpolitischen Grundsatzfragen widmen.

2.3.2 Mitwirkung der Verwaltungsgemeinschaft

Der Verwaltungsgemeinschaft obliegen im eigenen Wirkungskreis die verwaltungsmäßige Vorbereitung und der verwaltungsmäßige Vollzug der Beschlüsse der Mitgliedsgemeinden; ferner hat die Verwaltungsgemeinschaft die laufenden Verwaltungsangelegenheiten zu besorgen, die für die Mitgliedsgemeinden keine grundsätzliche Bedeutung haben und keine erheblichen Verpflichtungen erwarten lassen (Art. 4 Abs. 2 Satz 3 VGemO). Diese Durchführungszuständigkeit der Verwaltungsgemeinschaft ist vom Gesetzgeber bindend vorgeschrieben, um eine klare Kompetenzabgrenzung zu schaffen. Verstöße gegen die Zuständigkeitsverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden stellen die Rechtmäßigkeit von Verwaltungsakten in Frage.

Die Verwaltungsgemeinschaft nimmt dabei nur Verwaltungsangelegenheiten wahr. Laufende Geschäfte gemeindlicher Einrichtungen erledigt die Verwaltungsgemeinschaft nur, soweit sie ihren Schwerpunkt im Verwaltungsbereich und nicht in fachlichen Fragen der gemeindlichen Einrichtungen haben. So obliegt der Verwaltungsgemeinschaft beispielsweise die Lohnbuchhaltung für die gemeindliche Kindergärtnerin als Teil der gemeindlichen Wirtschaftsführung, obwohl diese als Angehörige des Fachpersonals grundsätzlich von der Mitgliedsgemeinde beschäftigt wird (zum Fachpersonal vgl. Nr. 5.2.2, S. 70).

Wirtschaftliche Unternehmen der Mitgliedsgemeinden ohne eigene Rechtspersönlichkeit (Eigenbetriebe) sind aus dem Verwaltungsverbund ausgenommen: die Werkleitung führt die laufenden Geschäfte des Eigenbetriebes auch insoweit, als es sich um spezifische Verwaltungsgeschäfte handelt (Art. 95 Abs. 1 Satz 2 GO).

Die Verwaltungsgemeinschaft wird bei der verwaltungsmäßigen Vorbereitung und beim verwaltungsmäßigem Vollzug der Beschlüsse der Mitgliedsgemeinden und bei der Besorgung laufender Verwaltungsangelegenheiten als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO) tätig. Während die Verwaltungsgemeinschaft bei den Verwaltungsangelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches im eigenen Namen und in eigener Verantwortlichkeit handelt, wird sie im eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden als unselbständiger Verwaltungskörper der jeweiligen Mitgliedsgemeinde tätig. Das Verwaltungshandeln der Verwaltungsgemeinschaft im eigenen Wirkungsbereich ist der Mitgliedsgemeinde zuzurechnen.

Für den von der Verwaltungsgemeinschaft zu erledigenden Schriftverkehr des eigenen Wirkungsbereiches muß erkennbar sein, daß die Mitgliedsgemeinde erlassende Behörde im Rechtssinne ist (Art. 37 Abs. 3 BayVwVfG). Das kann durch die Verwendung von Briefkopf und Dienstsiegel der Mitgliedsgemeinde zum Ausdruck gebracht werden. Soweit die betroffene Mitgliedsgemeinde keine Einwände erhebt, können wegen eines rationelleren Verwaltungsablaufs in der Geschäftsstelle auch bei der Verwaltungstätigkeit im eigenen Wirkungsbereich Briefkopf und Dienstsiegel der Verwaltungsgemeinschaft verwendet werden.

Auch bei der Verwendung von Briefkopf und Dienstsiegel der Mitgliedsgemeinde in Schreiben, die die Verwaltungsgemeinschaft als Behörde der Mitgliedsgemeinde gefertigt hat, ist es geboten, die Anschrift der Verwaltungsgemeinschaft als Rückantwortadresse und als die für Rückfragen zuständige Stelle mit anzuführen. Dies kann z.B. in der Fußleiste des Briefbogens, aber auch im Text des Schreibens erfolgen. In diesem Zusammenhang empfehlen wir, im Eingangssatz von schriftlichen Verwaltungsakten immer die Formulierung „... erläßt die Verwaltungsgemeinschaft ... als Behörde der Mitgliedsgemeinde ...“ zu verwenden. Diese Formulierung stellt auch dann, wenn Briefkopf und Siegel der Verwaltungsgemeinschaft gebraucht werden, klar, daß der Bescheid der Mitgliedsgemeinde zuzurechnen ist. Ein Muster eines Bescheids der Verwaltungsgemeinschaft im eigenen Wirkungsbereich einer Mitgliedsgemeinde ist in Nr. 2.7.4 (S. 37) abgedruckt.

Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich sind gegen die Mitgliedsgemeinde zu richten (vgl. § 78 VwGO), auch wenn sie von der Verwaltungsgemeinschaft erlassen sind (vgl. auch zur Rechtsbehelfsbelehrung Nr. 2.6, S. 32). Im Rahmen von Amtshaftungsprozessen (Art. 34 GG i.V. mit § 839 BGB) wird die Tätigkeit der Verwaltungsgemeinschaft der Mitgliedsgemeinde zuzurechnen sein.

2.3.3 Weisungsrecht der Mitgliedsgemeinden

Die Verantwortlichkeit der Mitgliedsgemeinden für die Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches ist durch das Weisungsrecht gegenüber der Verwaltungsgemeinschaft und durch das umfassende Vertretungsrecht der ersten Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO) abgesichert. Der Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde kann durch das Weisungsrecht Einfluß auf die Sachentscheidungen der Verwaltungsgemeinschaft nehmen. Er kann allgemein wie auch im Einzelfall vorschreiben, wie die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft bei ihren Vollzugshandlungen zu verfahren hat. Auch darin kommt zum Ausdruck, daß die Verwaltungsgemeinschaft in den Verwaltungsangelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches wie ein Amt der jeweiligen Mitgliedsgemeinde tätig wird.

Adressat von Weisungen einer Mitgliedsgemeinde ist dabei immer die Verwaltungsgemeinschaft als solche, nicht ihr sachbearbeitender Bediensteter. Freilich wird der erste Bürgermeister häufig das Gespräch mit dem Sachbearbeiter suchen, ohne eine förmliche Weisung auszusprechen. Die Verwaltungsgemeinschaft bleibt auch im Fall von Weisungen die durchführende Stelle. Die Verwaltungsgemeinschaft bleibt im Verhältnis zu den Mitgliedsgemeinden, weil sie ihnen allen gleichzeitig verpflichtet ist, ein rechtlich selbständiger Verwaltungskörper. Nur im Verhältnis zu Dritten, was allerdings für die kommunalpolitische Repräsentanz der Mitgliedsgemeinden besonders wichtig ist, tritt die Selbständigkeit der Verwaltungsgemeinschaft im eigenen Wirkungsbereich der Mitgliedsgemeinden zurück.

Die Verwaltungsgemeinschaft hat den Weisungen der Mitgliedsgemeinden zu entsprechen. Hält die Verwaltungsgemeinschaft eine

Das Zusammenwirken von Mitgliedsgemeinden
und Verwaltungsgemeinschaft in
Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises



Weisung für rechtswidrig, wird sie im Rahmen ihrer Beratungspflicht (Art. 4 Abs. 5 VGemO) die Gemeinde darauf hinweisen; aufsichtliche Befugnisse gegenüber den Mitgliedsgemeinden besitzt die Verwaltungsgemeinschaft aber nicht.

2.3.4 Vertretungsrecht der ersten Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden

Der erste Bürgermeister ist nach geltendem Recht nicht mehr auf bestimmte Vertretungshandlungen beschränkt. Bei den laufenden Angelegenheiten bezieht sich das Vertretungsrecht jetzt auf alle Vollzugsakte, die mit Wirkungen nach außen verbunden sind (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO).

Der erste Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde kann etwa bestimmen, daß er sämtliche Grundstücksverhandlungen selbst führen und für die Gemeinde beim Abschluß von notariellen Verträgen selbst handeln will; dann nimmt er Vertretungshandlungen im Rahmen der verwaltungsmäßigen Vorbereitung und des verwaltungsmäßigen Vollzugs von Gemeinderatsbeschlüssen wahr. Ebenso steht es dem Bürgermeister frei, sich alle Vertretungsgeschäfte vorzubehalten, die in einem bestimmten Verfahren anfallen, z.B. in einem konkreten Bebauungsplan-Verfahren. Ein Beispiel für Vertretungshandlungen im Rahmen laufender Verwaltungsgeschäfte stellt die Unterzeichnung von Bescheiden, die die Verwaltungsgemeinschaft vorbereitet hat, dar. Anerkannt ist schließlich die grundsätzliche Befugnis des ersten Bürgermeisters, die Mitgliedsgemeinde betreffende Kassenanordnungen zu unterschreiben (Näheres zu den Zahlungsanordnungen in Nr. 7.4.1, S. 89).

Im Falle der Verhinderung des ersten Bürgermeisters kann das Vertretungsrecht von den weiteren Bürgermeistern, ggf. auch von weiteren Vertretern, in ihrer Reihenfolge ausgeübt werden (Art. 39 Abs. 1 GO). Dagegen kann der erste Bürgermeister nicht einzelne Vertretungshandlungen im Rahmen der Geschäftsverteilung (Art. 39 Abs. 2 GO) auf Amtsträger der Mitgliedsgemeinde übertragen, weil die gesetzliche Durchführungszuständigkeit der Verwaltungsgemeinschaft eine solche Delegation ausschließt.

Der erste Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde bestimmt, ob und inwieweit er von seinem Vertretungsrecht im Rahmen der verwal-

tungsmäßigen Vorbereitung und des verwaltungsmäßigen Vollzugs von Gemeinderatsbeschlüssen und bei der Besorgung laufender Verwaltungsangelegenheiten Gebrauch machen will. Er kann sich die Vertretung allgemein oder für den Einzelfall vorbehalten. Er muß den Vorbehalt der Verwaltungsgemeinschaft mitteilen. Im Interesse eines möglichst rationellen Arbeitsablaufs bei der Verwaltungsgemeinschaft kann es zweckmäßig sein, daß der erste Bürgermeister seine Vertretungsbefugnis nur in bestimmten Teilbereichen, die ihm wichtig erscheinen, wahrnimmt und im übrigen die Vertretungshandlungen der Verwaltungsgemeinschaft beläßt. Die ersten Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft sollten jeweils eine möglichst einheitliche Vertretungspraxis anstreben.

Macht der erste Bürgermeister von seinem Vertretungsrecht für den von der Verwaltungsgemeinschaft bearbeiteten Schriftverkehr des eigenen Wirkungskreises keinen Gebrauch, so unterzeichnet der Gemeinschaftsvorsitzende oder ein unterschiftsberechtigter Behördenangehöriger der Verwaltungsgemeinschaft, und zwar mit dem Zusatz „i.A.“ (= „im Auftrag“).

2.3.5 Repräsentation der Gemeinde

Die Repräsentationsaufgaben, z.B. die Ehrung verdienter Mitbürger, gehören grundsätzlich nicht zum „verwaltungsmäßigen“ Vollzug. Ein verwaltungsmäßiger Vollzug findet nur ausnahmsweise statt, z.B. bei der Ausführung von Gemeinderatsbeschlüssen über die Verleihung und den Widerruf des Ehrenbürgerrechts, Art. 16 GO. Die Repräsentationsaufgaben werden von der Mitgliedschaft in einer Verwaltungsgemeinschaft nicht berührt, sondern obliegen dem Bürgermeister und dem Gemeinderat. Zur allgemeinen Abgrenzung der Verwaltungsaufgaben von anderen Aufgaben vgl. Nr. 2.3.2, S. 21.

2.4 Einzelne Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises bei den Mitgliedsgemeinden

Der Aufgabenbereich der Mitgliedsgemeinden ist in doppelter Hinsicht um Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises erweitert. Der Erlaß von Satzungen und Verordnungen des übertra-

genen Wirkungskreises ist vom Gesetz den Mitgliedsgemeinden zugewiesen. Dazu hat das Staatsministerium des Innern noch einzelne Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises durch Rechtsverordnung den Mitgliedsgemeinden vorbehalten. In beiden Fallgruppen werden die Aufgaben so abgewickelt, als würde es sich um Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises handeln. Die Rechtsstellung der Mitgliedsgemeinden bei der Erledigung dieser Aufgaben ist dadurch gestärkt.

2.4.1 Erlaß von Satzungen und Verordnungen des übertragenen Wirkungskreises

Nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 VGemO ist der Erlaß von Satzungen und Verordnungen des übertragenen Wirkungskreises generell den Mitgliedsgemeinden zugewiesen. Damit ist der Beschluß über die Normsetzung allgemein Sache des Gemeinderats der Mitgliedsgemeinden (und nicht der Gemeinschaftsversammlung); so können die Mitgliedsgemeinden bei ihrer Entscheidung örtliche Besonderheiten berücksichtigen. Die Mitgliedsgemeinden beschließen beispielsweise über Sperrstundenregelungen (§ 10 GastV) oder über Baumschutzverordnungen (Art. 12, 45 BayNatSchG).

Die Gemeinden verfahren beim Erlaß ortsrechtlicher Vorschriften des übertragenen Wirkungskreises ebenso wie bei den Vorschriften des eigenen Wirkungskreises. Die Ausarbeitung einer Beschlußvorlage für den Gemeinderat (gegebenenfalls mit Beschlußalternativen für den Satzungs- oder Verordnungstext) obliegt – als verwaltungsmäßige Vorbereitungshandlung (Art. 4 Abs. 2 Satz 3 VGemO) – der Verwaltungsgemeinschaft; die Mitgliedsgemeinde kann der Verwaltungsgemeinschaft Weisungen zum Inhalt der Beschlußvorlage erteilen. Der Gemeinderat seinerseits ist bei seiner Entscheidung über den Inhalt der Ortsrechtsnormen nicht an die Vorschläge der Verwaltungsgemeinschaft gebunden. Die Verwaltungsgemeinschaft legt die Satzung oder Verordnung – als Teil des verwaltungsmäßigen Vollzugs des Gemeinderatsbeschlusses – der Rechtsaufsichtsbehörde vor (Art. 25 GO, Art. 47 LStVG). Der Bürgermeister kann die Vorschriften ausfertigen, weil es sich um einen Vertretungsakt handelt; es liegt nahe, das Dienstsiegel der Mitgliedsgemeinde zu verwenden, weil dies die Rechtssetzung durch die Mitgliedsgemeinde in besonderem Maße verdeutlicht.

Die Verwaltungsgemeinschaft macht die Satzungen oder Verordnungen bekannt (Art. 10 Abs. 1 VGemO, Art. 51 LStVG).

Es bestehen folgende Möglichkeiten der Bekanntmachung von Rechtsvorschriften (Art. 10 Abs. 1 VGemO i.V.m. der Verordnung über die amtliche Bekanntmachung gemeindlicher Satzungen und von Rechtsvorschriften der Verwaltungsgemeinschaften (Bekanntmachungsverordnung-BekV) vom 19. Januar 1983, BayRS 2020-1-1-2-1):

- Bei Verwaltungsgemeinschaften mit eigenem Amtsblatt erfolgt die Bekanntmachung im Amtsblatt der Verwaltungsgemeinschaft
- Bei Verwaltungsgemeinschaften ohne eigenem Amtsblatt erfolgt die Bekanntmachung
 - im Amtsblatt des Landkreises oder Landratsamtes oder
 - in einem regelmäßig erscheinenden Druckwerk oder
 - durch Niederlegung in der Geschäftsstelle und Bekanntmachung der Niederlegung an den Amtstafeln oder in einer Tageszeitung. Diese Form der Bekanntmachung ist nur zulässig, wenn sämtliche Mitgliedsgemeinden dieselbe Art der Bekanntmachung gewählt haben. Erfolgt die Bekanntmachung der Niederlegung an der Amtstafel der Verwaltungsgemeinschaft, so soll der Anschlag auch an den Gemeindetafeln der Mitgliedsgemeinden angeheftet werden.

2.4.2 Den Mitgliedsgemeinden durch Rechtsverordnung vorbehaltene Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises

Das Staatsministerium des Innern hat aufgrund von Art. 4 Abs. 1 Satz 3 VGemO durch die Verordnung über Aufgaben der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften vom 25. September 1979, geändert durch Verordnung vom 10. Juli 1987 (im Anhang, S. 102) bestimmt, daß einzelne Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises bei den Mitgliedsgemeinden verbleiben. Es handelt sich dabei um Aufgaben, die entweder mit Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises verzahnt sind oder einen besonderen Be-

2.

Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

zug zu den Verhältnissen der einzelnen Mitgliedsgemeinden aufweisen.

Die Zuweisung an die Mitgliedsgemeinden bewirkt, daß die Aufgaben so erledigt werden, als würde es sich um Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises handeln (Art. 4 Abs. 2 Satz 4 VGemO). Die Aufgaben werden von den Mitgliedsgemeinden erfüllt; der Verwaltungsgemeinschaft obliegen – als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde – die verwaltungsmäßige Vorbereitung und der verwaltungsmäßige Vollzug der Beschlüsse der Mitgliedsgemeinden sowie die Besorgung der laufenden Verwaltungsangelegenheiten (vgl. Art. 4 Abs. 2 Sätze 1 bis 3 VGemO).

Im einzelnen sind den Mitgliedsgemeinden übertragen:

- Bestimmte baurechtliche Angelegenheiten
Die Mitgliedsgemeinden geben zu allen Bauanträgen über die Erklärung zur planungsrechtlichen Zulässigkeit nach dem Baugesetzbuch hinaus auch die nach der Bayerischen Bauordnung vorgesehene Stellungnahme ab.
- Aufgaben der Katastrophenschutzbehörde
Die Mitgliedsgemeinden übernehmen diese Aufgaben, wenn sie bei einer Katastrophe von der Außenwelt abgeschnitten sind. Dringliche Anordnungen und unaufschiebbare Geschäfte kann der erste Bürgermeister vornehmen.
- Abwendung von Wasser- und Eisgefahr
Werden unaufschiebbare Vorkehrungen notwendig, so haben die Mitgliedsgemeinden gefährdete Nachbargemeinden im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu unterstützen.
- Aufstellung der Vorschlagsliste für Schöffen nach dem Gerichtsverfassungsgesetz
- Bestellung der Ortswaisenräte nach dem Jugendamtsgesetz
- Wahrnehmung der Aufgaben der örtlichen Straßenverkehrsbehörde
Die Gemeinderäte der Mitgliedsgemeinden entscheiden damit grundsätzlich über die Regelung und Lenkung des Verkehrs durch Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen (§ 45 StVO), soweit sich solche Maßnahmen ausschließlich auf Gemeindestraßen, son-

stige öffentliche Straßen und tatsächlich öffentliche Verkehrsflächen beziehen (Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes über Zuständigkeiten im Verkehrswesen).

Zum Erlaß verkehrsrechtlicher Anordnungen vgl. auch den Beispielsfall in Nr. 2.7.5, S. 39.

- **Vornahme des Sühneversuchs in Privatklageverfahren**
Der einzelne Sühneversuch stellt für die Mitgliedsgemeinde eine laufende Verwaltungsangelegenheit ohne grundsätzliche Bedeutung dar. Kraft seines Vertretungsrechts auch bei laufenden Verwaltungsangelegenheiten kann der erste Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde den Sühneversuch selbst durchführen; soweit er von seinem Vertretungsrecht keinen Gebrauch macht, obliegt der Sühneversuch der Verwaltungsgemeinschaft. Der Sühneversuch entfällt, wenn die Parteien nicht in derselben Mitgliedsgemeinde wohnen (Art. 49 AGGVG i.V.m. der Verordnung über den Sühneversuch in Privatklagesachen).
- **Durchführung des Zertifizierungsverfahrens und des Kontrollverfahrens für Hopfen und Hopfenerzeugnisse, die nicht der Zertifizierung unterliegen.**
- **Vollzug von Satzungen und Verordnungen des übertragenen Wirkungskreises**
Diese Aufgabendelegation ergänzt die Zuständigkeit der Mitgliedsgemeinde für den Erlaß der Normen des übertragenen Wirkungskreises. Welche Stelle die Vollzugsaufgaben für die Mitgliedsgemeinde wahrnimmt, ergibt sich wiederum entsprechend der Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden im eigenen Wirkungskreis.
- **Entscheidung über Gastschulverhältnisse**
- **Anordnung von Ausnahmen von der Sperrzeit für einzelne Betriebe**
Zum Vollzug der Verordnung ist die Bekanntmachung vom 10. März 1988 ergangen (Text im Anhang, S. 104).

2.5 Gegenseitige Information und Unterstützung von Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

Mitgliedsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaft können ihre Aufgaben nur dann wirkungsvoll erfüllen, wenn sie vertrauensvoll zusammenarbeiten und sich gegenseitig über alle wesentlichen Angelegenheiten unterrichten.

Nach Art. 4 Abs. 1 Satz 2 VGemO hat die Verwaltungsgemeinschaft die Mitgliedsgemeinden über die sie betreffenden Vorgänge im übertragenen Wirkungskreis zu informieren. Informationen, die für die Mitgliedsgemeinden von Interesse sind, sind etwa An- oder Abmeldungen von Gemeindebürgern. Bei personenbezogenen Daten ist die Informationspflicht der Verwaltungsgemeinschaft vom Datenschutzrecht begrenzt: Daten des übertragenen Wirkungskreises, die die Mitgliedsgemeinden für die Erfüllung eigener Aufgaben nicht benötigen (wie z.B. Wehrüberwachungsdaten), dürfen an die Mitgliedsgemeinden grundsätzlich nicht übermittelt werden; ihre Speicherung ist den Mitgliedsgemeinden verwehrt (vgl. Art. 17 Abs. 1 und Art. 16 Abs. 1 BayDSG). Datenschutzrechtliche Bedenken bestehen hingegen nicht gegen die Weitergabe von Grunddaten der Gemeindebürger an die Mitgliedsgemeinden wie etwa Anschrift, Geburtsdatum oder Familienstand.

Ohne ausdrückliche gesetzliche Vorschrift besteht eine Informationspflicht der Verwaltungsgemeinschaft gegenüber den Mitgliedsgemeinden auch bei den Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises, die kommunalpolitisch und kommunalrechtlich von Belang sein können. Die Pflicht der Verwaltungsgemeinschaft folgt aus ihrer Stellung im eigenen Wirkungskreis als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde; mit Hilfe ihres Weisungsrechts (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO) kann die Mitgliedsgemeinde dabei Inhalt und Umfang der begehrten Informationen im einzelnen festlegen.

Für übertragenen Wirkungskreis wie eigenen Wirkungskreis gilt: Der Informationspflicht der Verwaltungsgemeinschaft entspricht ein Informationsrecht der Mitgliedsgemeinden.

Das Gesetz legt ferner fest, daß die Verwaltungsgemeinschaft die Mitgliedsgemeinden bei der Erfüllung der gemeindlichen Aufgaben beraten soll (Art. 4 Abs. 5 VGemO). Diese Beratungspflicht geht über die bloße Weitergabe von Informationen hinaus; sie umfaßt

auch das Aufzeigen von rechtlichen und tatsächlichen Handlungsalternativen.

Grundlage einer vertrauensvollen Zusammenarbeit ist die gegenseitige Hilfe. Das Gesetz sieht daher vor, daß die Mitgliedsgemeinden die Verwaltungsgemeinschaft bei der Durchführung ihrer Aufgaben unterstützen (Art. 5 VGemO). Diese Verpflichtung kann ebenfalls mit der Weitergabe von Informationen erfüllt werden, z.B. über tatsächliche Verhältnisse in einer Gemeinde, die für die Behandlung eines Sozialhilfefalls oder die Aufgaben der Meldebehörde von Bedeutung sein können. Die Verwaltungsgemeinschaft wird in solchen Fällen zweckmäßigerweise auf die Auskunft des ersten Bürgermeisters zurückgreifen; er ist verpflichtet, diese Auskünfte nach bestem Wissen zu geben.

Die gegenseitige Information und Unterstützung sollten Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden in ihrem eigenen Interesse von sich aus reibungslos und umfassend handhaben. Bei Verstößen gegen die beiderseitigen Obliegenheiten sind aber auch haftungsrechtliche Folgen nicht ausgeschlossen.

2.6 Schriftverkehr im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft

Aus der Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden und ihrer gegenseitigen Unterstützungspflicht ergeben sich folgende Regeln für den Schriftverkehr im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft:

Die Verwaltungsgemeinschaft führt eigenverantwortlich den Schriftverkehr des übertragenen Wirkungskreises: Abweichungen von diesem Grundsatz bestehen nur insoweit, als durch Gesetz oder Rechtsverordnung einzelne Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises den Mitgliedsgemeinden vorbehalten sind (Art. 4 Abs. 1 VGemO; vgl. Nrn. 2.1 und 2.4, S. 14 ff und S. 26 ff). Außerdem bearbeitet die Verwaltungsgemeinschaft den laufenden Schriftverkehr des eigenen Wirkungskreises und den laufenden Schriftverkehr im Zusammenhang mit den Mitgliedsgemeinden vorbehaltenen Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises; insoweit handelt die Verwaltungsgemeinschaft aber als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde, ist deren Weisungen unterworfen und kann in der

2.

Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

Vertretung der Mitgliedsgemeinde beschränkt werden (Art. 4 Abs. 2 VGemO; vgl. Nrn. 2.2 und 2.3, S. 18 ff. und S. 20 ff). Zur Delegation der Unterschriftsbefugnis innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft vgl. Nr. 5.1.2, S. 67.

In alleiniger Verantwortung der Mitgliedsgemeinden wird der Schriftverkehr geführt, der das Verhältnis der Mitgliedsgemeinde zur Verwaltungsgemeinschaft oder die organschaftliche Stellung des ersten Bürgermeisters oder Repräsentationsaufgaben der Gemeinde betrifft.

Im übrigen kann der erste Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde einen Schriftwechsel, der mit der Besorgung laufender Verwaltungsangelegenheiten des eigenen Wirkungskreises zusammenhängt (z.B. die schriftliche Bitte an eine andere Behörde um einen Besprechungstermin für die Mitgliedsgemeinde), nach Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO von sich aus führen; doch empfiehlt sich hier die Beteiligung der Verwaltungsgemeinschaft, weil aus den Vertretungshandlungen des ersten Bürgermeisters neue Verwaltungsvorgänge entstehen können, für deren Erledigung wiederum die Verwaltungsgemeinschaft zuständig ist.

Eine weitere, neben der sachlichen Bearbeitungszuständigkeit stehende Frage ist es, wo die Korrespondenz der Mitgliedsgemeinden angefertigt wird. Grundsätzlich werden die Schreibkräfte in der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft konzentriert sein; in bestimmten Fällen kann auch eine Verwaltungshilfskraft in einer Mitgliedsgemeinde eingesetzt sein (vgl. Nr. 5.2.2, S. 70).

Die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft, bei der die Post weitgehend einlaufen wird, soll über Postsendungen mit grundsätzlicher Bedeutung oder erheblichen finanziellen Auswirkungen (Art. 4 Abs. 2 Satz 3 VGemO) unverzüglich den ersten Bürgermeister der betroffenen Mitgliedsgemeinde informieren; außerdem kann sich dieser mit Hilfe seines Weisungsrechts bestimmte Posteingänge, z.B. alle ein bestimmtes Bauvorhaben betreffende Vorgänge, vorlegen lassen. Umgekehrt werden auch beim Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde Postsendungen eintreffen; er ist nicht verpflichtet, der Verwaltungsgemeinschaft Postvollmacht zu erteilen. Der Bürgermeister muß den von der Verwaltungsgemeinschaft zu bearbeitenden Posteinlauf, insbesondere Terminalsachen, unverzüglich der

Verwaltungsgemeinschaft übermitteln. Für die Vorgänge des eigenen Wirkungskreises kann die Mitgliedsgemeinde dabei Sachweisungen erteilen, und ihr Bürgermeister kann sich die Unterzeichnung der abschließenden Schreiben vorbehalten.

Für den Bürger muß immer deutlich bleiben, an welche Stelle er sich beim Schriftverkehr, aber auch bei telefonischen oder mündlichen Rückfragen wenden soll. Insbesondere muß dies bei den laufenden Verwaltungsgeschäften des eigenen Wirkungskreises klargestellt sein, die zwar von der Verwaltungsgemeinschaft bearbeitet werden, aber der Mitgliedsgemeinde zugerechnet werden; insoweit ist es geboten, die Adresse der Verwaltungsgemeinschaft als Rückantwortadresse auf den entsprechenden Schreiben mit anzuführen (vgl. Nr. 2.3.2, S. 21).

Die Rechtsbehelfsbelehrung bei Verwaltungsakten, die im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft erlassen werden, muß darauf hinweisen, daß ein Widerspruch bei der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft einzulegen ist. Für Bescheide des übertragenen Wirkungskreises folgt dies daraus, daß die Verwaltungsgemeinschaft in eigener Zuständigkeit gehandelt hat; für Bescheide des eigenen Wirkungskreises kann nichts anderes gelten, weil die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft die Gemeindekanzlei darstellt. Die Entscheidung über die Abhilfe im Rahmen des Widerspruchsverfahrens (§ 72 VwGO) trifft die Mitgliedsgemeinde, es sei denn, es handelt sich gerade dabei ebenfalls um die Besorgung einer laufenden Verwaltungsangelegenheit im Sinne des Art. 4 Abs. 2 Satz 3 VGemO. Wird dem Widerspruch nicht abgeholfen, entscheidet das Landratsamt als Rechtsaufsichtsbehörde (nicht die Verwaltungsgemeinschaft) über den Widerspruch.

2.7 Beispiele für das Zusammenwirken von Mitgliedsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaft

Das Zusammenwirken von Mitgliedsgemeinden und Verwaltungsgemeinschaft im Bereich des eigenen Wirkungskreises und im Bereich der den Mitgliedsgemeinden vorbehaltenen Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises sei noch an mehreren Beispielen verdeutlicht.

2.

Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

2.7.1 Bebauungsplan

Die Mitgliedsgemeinde A-Dorf der Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt möchte ein Baugebiet ausweisen und dieses erschließen. Nach vorklärenden Beratungen im Gemeinderat von A-Dorf gibt der Bürgermeister der Verwaltungsgemeinschaften den Auftrag, für den Gemeinderat eine Beschlusvorlage zu erarbeiten, die die allgemeinen Ziele und Zwecke der Planung darlegt. Er setzt sodann den Punkt „Bebauungsplan“ auf die Tagesordnung der Gemeinderatssitzung.

Der Gemeinderat legt anhand der Beschlusvorlage – aber ohne an deren Wortlaut gebunden zu sein – fest, ob ein Bebauungsplan aufgestellt werden soll, welches Gebiet er umfassen soll, welche Art der Nutzung (allgemeines Wohngebiet, Mischgebiet usw.) gewünscht wird und wem und zu welchen Bedingungen die Ausarbeitung eines Planentwurfs übertragen werden soll (z.B. einem bestimmten Architekten).

Die Verwaltungsgemeinschaft gibt den Beschluß des Gemeinderats nach § 3 Abs. 1 BauGB bekannt. Will der Bürgermeister die Verhandlungen mit dem Planfertiger nicht selbst führen und den Vertrag mit ihm nicht selbst unterzeichnen, schließt die Verwaltungsgemeinschaft den Vertrag als Behörde der Gemeinde. Auch die Anhörung der Träger öffentlicher Belange wird von der Verwaltungsgemeinschaft durchgeführt; doch steht es dem ersten Bürgermeister von A-Dorf frei, sich selbst in die Verhandlungen mit bestimmten Trägern öffentlicher Belange einzuschalten, z.B. notwendige Gespräche mit dem Wasserwirtschaftsamt oder der Regionalplanungsstelle persönlich zu führen.

Gemeinsam mit dem ersten Bürgermeister prüft die Verwaltungsgemeinschaft, ob der vom Planfertiger erarbeitete Entwurf reif zur Vorlage an den Gemeinderat ist; dann leitet die Verwaltungsgemeinschaft den Entwurf zusammen mit den angefallenen Unterlagen und einer von ihr gefertigten Übersicht über die einzelnen Stellungnahmen der Gemeinde zur Beschlußfassung im Gemeinderat zu. Der Gemeinderat beschließt, ob der Entwurf des Bebauungsplans in das förmliche Anhörungsverfahren gegeben oder vorher noch einmal dem Planfertiger zur Überarbeitung und Abänderung zurückgereicht wird.

Wenn der Gemeinderat die öffentliche Auslegung nach § 3 Abs. 2 BauGB beschlossen hat, nimmt die Verwaltungsgemeinschaft diese vor und benachrichtigt die Verfahrensbeteiligten. Sie leitet die fristgerecht erhobenen Bedenken und Anregungen gesammelt mit einem Beschlußvorschlag dem Gemeinderat zu. Der Gemeinderat entscheidet über die Bedenken und Anregungen und beschließt den Bebauungsplan als Satzung.

Wenn die Aufsichtsbehörde den vom Gemeinderat beschlossenen Bebauungsplan genehmigt bzw. die Verletzung von Rechtsvorschriften nicht geltend gemacht hat und der Bürgermeister oder die Verwaltungsgemeinschaft den Bebauungsplan ausgefertigt hat, obliegt es der Verwaltungsgemeinschaft, die Genehmigung ortsüblich bekanntzumachen und den Plan zur Einsichtnahme für jedermann während ihrer Dienststunden bereitzuhalten.

2.7.2 Beanstandung rechtswidriger Beschlüsse

Hat der Gemeinderat im Zusammenhang mit der Verabschiedung des Bebauungsplans einen rechtswidrigen Beschluß gefaßt, sei es, daß er den Bebauungsplan ohne vorherige erneute Bürgerbeteiligung wesentlich verändert hat oder daß bei der Abstimmung im Gemeinderat ein Mitglied mit seiner Stimme den Ausschlag gegeben hat, das wegen persönlicher Beteiligung von der Abstimmung ausgeschlossen war, so steht der Verwaltungsgemeinschaft kein Beanstandungsrecht zu. Die Beanstandung von Gemeinderatsbeschlüssen (Art. 59 Abs. 2 GO) obliegt vielmehr auch bei Mitgliedsgemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft dem ersten Bürgermeister. Es handelt sich hier nicht um den „verwaltungsmäßigen Vollzug“ eines Gemeinderatsbeschlusses; das Beanstandungsrecht ist vielmehr Ausdruck der Organstellung des ersten Bürgermeisters als Vorsitzendem des Gemeinderats, die von der Mitgliedschaft in der Verwaltungsgemeinschaft nicht berührt wird. Die Verwaltungsgemeinschaft hat nicht die Rolle einer Aufsichtsbehörde über die Mitgliedsgemeinden. Die Verwaltungsgemeinschaft darf insoweit den ersten Bürgermeister nur beraten.

2.7.3 Erschließungsbeitragssatzung

Führt in unserem Beispiel (vgl. Nr. 2.7.1, S. 35) die Gemeinde aufgrund der Festsetzungen des Bebauungsplans die Erschließung des Gemeindegebiets mit öffentlichen Straßen, Plätzen und Grünanlagen durch, so erhebt sie einen durch Satzung geregelten Erschließungsbeitrag. Der Erlaß der Erschließungsbeitragssatzung nach dem Baugesetzbuch ist ebenfalls Sache des eigenen Wirkungskreises; die Satzung muß vom Gemeinderat der Mitgliedsgemeinde beschlossen werden. Den Entwurf der Beitragssatzung läßt der erste Bürgermeister von der Verwaltungsgemeinschaft, gegebenenfalls mit Beschlußalternativen, ausarbeiten.

2.7.4 Erschließungsbeitragsbescheid

Nachdem die Erschließungsbeitragssatzung in unserem Beispiel vom Gemeinderat verabschiedet, vom ersten Bürgermeister oder der Verwaltungsgemeinschaft ausgefertigt und von der Verwaltungsgemeinschaft bekanntgemacht ist, erläßt die Verwaltungsgemeinschaft die Beitragsbescheide als Behörde der Mitgliedsgemeinde. Insoweit handelt es sich in der Regel um eine „laufende Verwaltungsangelegenheit“, für die die Mitgliedsgemeinde der Verwaltungsgemeinschaft im Rahmen der Gesetze Weisungen erteilen kann, wie allgemein oder im Einzelfall zu verfahren ist. Das gleiche gilt für die Einziehung der Beiträge für Rechnung der Mitgliedsgemeinde und für Fragen des Vollzugs, wie z.B. die Stundung von Beiträgen ohne erhebliche finanzielle Auswirkungen.

Der Erschließungsbeitragsbescheid kann in seinen Grundzügen wie folgt gestaltet sein:

(Alternative 1:) Gemeinde A-Dorf (Ort und Datum)
(Alternative 2:) Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt

(Adresse)

(Betreff)

Die Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt erläßt als Behörde der
Gemeinde A-Dorf folgenden

Bescheid:

1.
2.
3.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diesen Bescheid kann binnen eines Monats nach seiner
Bekanntgabe Widerspruch erhoben werden. Der Widerspruch
ist schriftlich oder zur Niederschrift bei der Verwaltungsgemein-
schaft D-Stadt in D-Stadt . . . straße . . . , zu erheben. Sollte über
den Widerspruch ohne zureichenden Grund in angemessener
Frist sachlich nicht entschieden werden, so kann Klage beim
Bayerischen Verwaltungsgericht in . . . , . . . straße . . . , erhoben
werden.

Die Klage muß den Kläger, den Beklagten (Gemeinde A-Dorf)
und den Streitgegenstand bezeichnen und soll einen bestimm-
ten Antrag enthalten

(Unterschrift) (Alternative 1:)
Erster Bürgermeister (Dienstsiegel der Gemeinde A-Dorf)
(oder: I.A. Gemeinschaftsvorsitzender

oder: I.A. Verwaltungsoberinspektor (Alternative 2:)
(Dienstsiegel der
Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt)

Rückfragen an:
Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt, straße , D-Stadt,
Telefon

2.

Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

Briefkopf und Dienstsiegel der Mitgliedsgemeinde sind im Beispiel deshalb alternativ vorgesehen, weil die Verwaltungsgemeinschaft im eigenen Wirkungskreis als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde handelt; mit deren Zustimmung können aber auch Briefkopf und Siegel der Verwaltungsgemeinschaft verwendet werden (vgl. Nr. 2.3.2, S. 21). Werden Briefkopf und Dienstsiegel der Verwaltungsgemeinschaft benutzt, so ergeben sich im Inhalt des Bescheids im übrigen keine Änderungen, wenn nur in seiner Eingangsformel die Wendung „Die Verwaltungsgemeinschaft ... erläßt als Behörde der Mitgliedsgemeinde ... folgenden Bescheid“ verwendet wird; diese Wendung stellt die Beteiligung von Mitgliedsgemeinde und Verwaltungsgemeinschaft am Erlass des Bescheides hinreichend klar. Die Unterzeichnung des Bescheides kann sich der erste Bürgermeister kraft seines Vertretungsrechts vorbehalten; macht er von ihm keinen Gebrauch, so wird der Bescheid vom Gemeinschaftsvorsitzenden oder einem Bediensteten der Verwaltungsgemeinschaft mit dem Zusatz „l.A.“ unterschrieben (vgl. 2.3.4, S. 25).

2.7.5 Erlaß verkehrsrechtlicher Anordnungen

Das Zusammenwirken von Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden sei noch an einem weiteren Fall verdeutlicht: Er betrifft Verwaltungsaufgaben des übertragenen Wirkungskreises, die durch Rechtsverordnung den Mitgliedsgemeinden vorbehalten sind (Art. 4 Abs. 1 Satz 3 VGemO; vgl. Nr. 2.4.2, S. 28), nämlich die Aufgaben der örtlichen Straßenverkehrsbehörde.

Aufgrund der Empfehlung einer Bürgerversammlung befaßt sich der Gemeinderat von B-Burg, einer Mitgliedsgemeinde der Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt, mit dem Problem, wie die regelmäßigen Verkehrsstauungen in der Goethestraße in B-Burg behoben werden können. Da sich verkehrsrechtliche Maßnahmen in der Goethestraße nicht unmittelbar auf höherrangige Straßen auswirken, ist die Gemeinde B-Burg für die Entscheidung allein zuständig. Der Gemeinderat wird über den Bürgermeister die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft beauftragen, Vorschläge für mögliche verkehrsrechtliche Anordnungen zu machen. Die Verwaltungsgemeinschaft ihrerseits wird sich einen

unmittelbaren Eindruck von den Verkehrsverhältnissen in der Goethestraße verschaffen, die Polizei und die Straßenbaubehörde beteiligen und gegebenenfalls den Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde um Unterstützung aus seinen besonderen örtlichen Erfahrungen heraus bitten. Der Bürgermeister kann die Verhandlungen mit der Polizei aufgrund seines Vertretungsrechts auch an sich ziehen. Zur Aussprache im Gemeinderat wird die Gemeinde zweckmäßigerweise die Verwaltungsgemeinschaft um die Entsendung des für Verkehrsfragen zuständigen Bediensteten der Geschäftsstelle bitten. Kommt der Gemeinderat zur Auffassung, daß ein eingeschränktes Halteverbot auf einer Straßenseite verkehrsrechtlich zulässig ist und den Verkehrsfluß in der Goethestraße verbessern würde, kann er – unter Bezeichnung des betroffenen Straßenabschnitts – einen entsprechenden Beschluß fassen.

Die Verwaltungsgemeinschaft vollzieht den Gemeinderatsbeschluß verwaltungsmäßig. Die Verwaltungsgemeinschaft erläßt die verkehrsrechtliche Anordnung als Behörde der Mitgliedsgemeinde B-Burg. Die Anordnung, die auch der Polizei und dem Straßenbaulastträger zu übermitteln ist, kann vom ersten Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde unterzeichnet werden. Macht dieser von seinem Vertretungsrecht keinen Gebrauch, wird die verkehrsrechtliche Anordnung vom Gemeinschaftsvorsitzenden oder einem Bediensteten der Verwaltungsgemeinschaft unterzeichnet; in diesem Fall wird die Anordnung in ihren Grundzügen wie folgt aufgebaut sein:

2.

Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

Gemeinde B-Burg

(Ort und Datum)

Vollzug der Straßenverkehrs-Ordnung;
Verkehrsbeschränkungen in der Goethestraße in B-Burg

Die Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt erläßt als Behörde der Mitgliedsgemeinde B-Burg gemäß § 44 Abs. 1 Satz 1 StVO i.V.m. Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes über Zuständigkeiten im Verkehrswesen (ZustGVerk) vom 28. Juni 1990 (GVBl S. 220) und § 45 Abs. 1 StVO folgende Anordnung:

1. Auf der Goethestraße in B-Burg wird auf der . . . Straßenseite im Abschnitt zwischen . . . Straße und . . . Straße (= von km . . . bis km . . .) ein eingeschränktes Haltverbot angeordnet (Zeichen 286 A, 286 M und 286 E zur StVO).
2. Weitere Maßnahmen zur Sicherung des Verkehrs: . . . (soweit erforderlich) . . .
3. Diese Anordnung wird mit der Aufstellung der Verkehrszeichen . . . (soweit erforderlich: „und Verkehrseinrichtungen“) . . . wirksam.

I.A.
(Unterschrift)
Verwaltungsoberinspektor

(Dienstsiegel
der Gemeinde B-Burg)

Bei umfangreicheren verkehrsrechtlichen Anordnungen kann der Anordnung ein Beschilderungsplan beigegeben werden.

Die Verkehrszeichen und Verkehrseinrichtungen werden von der Bauverwaltung der Gemeinde (im Falle der Übertragung der Straßenbaulast – vgl. Nr. 2.9.2, S. 44 – vom zuständigen Baulastträger) aufgestellt. Gegebenenfalls wird die Verwaltungsgemeinschaft oder der erste Bürgermeister der Gemeinde B-Burg auch die örtliche Presse über die verkehrsrechtliche Maßnahme informieren.

Beantragt nach dem Wirksamwerden der verkehrsrechtlichen Anordnung ein Schwerbehinderter mit außergewöhnlicher Gehbehinderung eine Ausnahmegenehmigung von dem Verbot, im eingeschränkten Halteverbot zu parken (§ 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 11 StVO), entscheidet über diese laufende Verwaltungsangelegenheit die Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt der Mitgliedsgemeinde B-Burg. Der erste Bürgermeister von B-Burg kann zur Sachbehandlung bei der Verwaltungsgemeinschaft Weisungen erteilen und sich wiederum die Unterzeichnung des abschließenden Bescheids vorbehalten.

Die regelmäßigen Verkehrsschauen, die der zuständigen Straßenverkehrsbehörde Informationen über den Verkehrsablauf und über Gefahren für die Verkehrssicherheit vermitteln sollen, führt die Verwaltungsgemeinschaft als laufende Verwaltungsangelegenheit durch; es ist aber zweckmäßig, wenn der erste Bürgermeister in jedem Fall an der Verkehrsschau teilnimmt. An ihr sind noch der zuständige Bedienstete der Verwaltungsgemeinschaft, die Polizei und die Straßenbaubehörde, gegebenenfalls auch noch Automobilverbände, die örtliche Verkehrswacht und benachbarte Behörden, beteiligt.

2.8 Verhältnis der Mitgliedsgemeinden zueinander

Das Verhältnis der Mitgliedsgemeinde zur Verwaltungsgemeinschaft ist rechtlich so ausgestaltet, daß der Kern der Selbstverwaltungsaufgaben unangetastet bleibt. Dasselbe zeigt sich auch im Verhältnis der Mitgliedsgemeinden untereinander.

2.

Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden

Beispiel:

Die Mitgliedsgemeinden A-Dorf und B-Burg der Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt beabsichtigen, jeweils einen Flächennutzungsplan aufzustellen. Die Gemeinde A-Dorf will im Grenzbereich zur Gemeinde B-Burg ein Gewerbegebiet vorsehen, die Gemeinde B-Burg im unmittelbar angrenzenden Bereich ein Erholungsgebiet. Beide Planungen sind nicht miteinander zu vereinbaren. Die Verhandlungen bleiben ergebnislos.

Die Aufstellung des Flächennutzungsplan ist Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises; beschlossen wird der Flächennutzungsplan vom jeweiligen Gemeinderat. Es kann nicht etwa ein Organ der Verwaltungsgemeinschaft, z.B. die Gemeinschaftsversammlung, sich verbindlich mit der Streitfrage befassen, und sie durch eine Mehrheitsentscheidung klären. Die staatliche Genehmigungsbehörde hat im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens vielmehr dafür zu sorgen, daß die Bauleitpläne der beiden benachbarten Gemeinden aufeinander abgestimmt werden. Daß die Gemeinden ein und derselben Verwaltungsgemeinschaft angehören, ist für die Problemlösung unerheblich.

Das Beispiel zeigt, daß die Verwaltungsgemeinschaft keine Aufsichtsbefugnisse hat. Ihr kommt lediglich eine unterstützende Rolle zu.

2.9 Kommunale Zusammenarbeit und Verwaltungsgemeinschaft

2.9.1 Bedeutung der kommunalen Zusammenarbeit im Rahmen von Verwaltungsgemeinschaften

Auch nach der Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft kann eine kommunale Zusammenarbeit in größerem Rahmen nötig sein. Mitgliedsgemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft sollen sich aber bei der kommunalen Zusammenarbeit möglichst der Verwaltungskraft der Verwaltungsgemeinschaft bedienen; mit ihr stehen sie ohnehin in engen Leistungsbeziehungen und tragen ihre Organisation mit. Das Gesetz sieht ausdrücklich vor, daß die Mitgliedsge-

meinden einer Verwaltungsgemeinschaft untereinander nicht in den Rechtsformen des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit – also in kommunalen Arbeitsgemeinschaften, mittels Zweckvereinbarung oder in einem Zweckverband – zusammenarbeiten dürfen, wenn die Verwaltungsgemeinschaft die zugrundeliegende Aufgabe ebenso wirkungsvoll und wirtschaftlich erfüllen kann (Art. 3 Abs. 1 Satz 2 KommZG).

2.9.2 Aufgabenübertragung auf die Verwaltungsgemeinschaft durch Zweckvereinbarung

Die Mitgliedsgemeinden können durch Zweckvereinbarung einzelne Aufgaben und Befugnisse des eigenen Wirkungskreises auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen (Art. 4 Abs. 3 VGemO i.V.m. Art. 8ff. KommZG).

Beispiel:

Die Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt besitzen nur ein kleines Netz an Gemeindestraßen, weil ihr Gebiet von mehreren höherklassifizierten Straßen durchzogen ist. Die Unterhaltung von Gemeindestraßen – eine Aufgabe des eigenen Wirkungskreises – kann infolgedessen nicht rationell durchgeführt werden; der notwendige Maschinenpark und das Personal wären nicht ausgelastet. Eine Gemeinde, die keiner Verwaltungsgemeinschaft angehört, kann in einem solchen Fall die Straßenbaulast auf eine andere Gemeinde, einen Zweckverband, den Landkreis oder den Staat (Straßenbauamt) übertragen. Der Status der Mitgliedsgemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft steht der Zusammenarbeit mit anderen Aufgabenträgern nicht entgegen. Nur liegt es hier nahe, die freiwillige Zusammenarbeit über die Verwaltungsgemeinschaft selbst zu suchen. Diese Zusammenarbeit erfolgt in Form der Zweckvereinbarung zwischen Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaft.

Werden Aufgaben des eigenen Wirkungskreises durch Zweckvereinbarung gemäß Art. 8ff. KommZG auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen, so werden die Mitgliedsgemeinden dadurch von ihrer gesetzlichen Pflicht befreit; die Verwaltungsgemeinschaft übernimmt gleichzeitig nach außen – wie bei den Angelegenheiten

des übertragenen Wirkungskreises der Mitgliedsgemeinden – die volle Verantwortung für die Aufgaben. Der Kostenersatz bleibt der besonderen Regelung in der Zweckvereinbarung vorbehalten (Art. 8 Abs. 1 Satz 5 VGemO).

Die Mitgliedsgemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft brauchen nicht einheitlich weitere Aufgaben auf die Verwaltungsgemeinschaft zu übertragen; jede Gemeinde ist in ihrer Entscheidung frei. Soweit hoheitliche Befugnisse der Gemeinde vom Aufgabenübergang betroffen sind, gehen diese Befugnisse auf die Verwaltungsgemeinschaft über, es sei denn, daß ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird (Art. 9 Abs. 1 KommZG). Auch das Recht, Satzungen zu erlassen, und das Recht, Vollstreckungsmaßnahmen zu treffen, können auf den neuen Aufgabenträger ausdrücklich mit übertragen werden (Art. 12 Abs. 1 KommZG).

Das gemeindliche Selbstverwaltungsrecht steht der Übertragung einzelner Aufgaben auf die Verwaltungsgemeinschaft nicht entgegen. Eine Übertragung aller oder zahlreicher besonders bedeutsamer Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises wäre dagegen nicht zulässig. Der Kernbestand der Selbstverwaltungsaufgaben muß bei den Mitgliedsgemeinden verbleiben.

2.9.3 Verwaltungsgemeinschaft und bestehende Zweckverbände

Wie sich Verwaltungsgemeinschaft und bestehende Zweckverbände zueinander verhalten, richtet sich danach, ob die Mitgliedsgemeinden eines Zweckverbandes mit denen der Verwaltungsgemeinschaft identisch sind oder ob Unterschiede im beiderseitigen Mitgliederbestand vorhanden sind. Sind die Mitgliedsgemeinden eines Zweckverbandes mit denen der Verwaltungsgemeinschaft identisch, spricht man von einem deckungsgleichen Zweckverband; dabei kommt es nicht darauf an, ob auch die räumlichen Wirkungsbereiche (das Versorgungsgebiet) beider Verbände gleich sind.

Deckungsgleiche Zweckverbände gehen kraft Gesetzes mit der Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft in dieser auf und können nicht neu gebildet werden (Art. 4 Abs. 4 Satz 1 VGemO). Soweit die Verwaltungsgemeinschaft an die Stelle eines deckungsgleichen

Zweckverbandes tritt, verbleibt es bei der bisherigen Umlageregelung. Diese Umlageregelung kann aber durch Beschluß der Gemeinschaftsversammlung mit den Stimmenzahlen der Mitglieder des früheren Verbandes aufgehoben werden (Art. 8 Abs. 1 Satz 6 VGemO); im Fall der Deckungsgleichheit ist damit ein einstimmiger Beschluß der Gemeinschaftsversammlung erforderlich, da die früheren Zweckverbandsmitglieder alle auch der Verwaltungsgemeinschaft angehören.

Nicht deckungsgleiche Zweckverbände bleiben neben der Verwaltungsgemeinschaft bestehen. Nicht deckungsgleich sind Zweckverbände, denen nur einige, aber nicht alle Mitgliedsgemeinden einer Verwaltungsgemeinschaft angehören, ferner solche Zweckverbände, die auch Mitglieder haben, die außerhalb der Verwaltungsgemeinschaft stehen. Diese Zweckverbände können allerdings – ähnlich wie die Mitgliedsgemeinden bei einzelnen Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises – ihre Verwaltungsaufgaben durch Zweckvereinbarung auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen (Art. 4 Abs. 4 Satz 2 VGemO); der Zweckverband braucht in diesem Fall keine Geschäftsstelle zu unterhalten.

Die Aufgaben und Befugnisse von Sonderzweckverbänden können nach Maßgabe der für sie geltenden Vorschriften auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen werden (Art. 4 Abs. 4 Satz 3 VGemO); Sonderzweckverbände in diesem Sinne sind Verbände, die nicht nach dem Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit, sondern aufgrund anderer Gesetze gebildet sind. Hier ist vor allem an Schulverbände nach dem Bayerischen Schulfinanzierungsgesetz (BaySchFG) zu denken.

Die Verwaltungsgemeinschaft kann sich gemäß Art. 8 Abs. 2 BaySchFG im Einvernehmen mit den betroffenen Gemeinden und mit Zustimmung der zuständigen staatlichen Stelle verpflichten, den Schulaufwand an Stelle der hierfür verpflichteten Gemeinden zu tragen. In diesem Fall entsteht kein Schulverband gemäß Art. 9 Abs. 1 BaySchFG, bzw. er erlischt.

3 Organe der Verwaltungsgemeinschaft

Organe der Verwaltungsgemeinschaft sind die Gemeinschaftsversammlung und der Gemeinschaftsvorsitzende.

3.1 Aufgabenverteilung zwischen Gemeinschaftsversammlung und Gemeinschaftsvorsitzendem

In Abschnitt 2 wurde dargelegt, welche Aufgaben die Verwaltungsgemeinschaft erfüllt. In Abschnitt 3 geht es innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft um die Zuständigkeiten ihrer Organe, d.h. um die Frage, welche Stelle der Verwaltungsgemeinschaft die Aufgaben wahrnimmt. Nach Art. 6 Abs. 1 VGemO gilt dabei der Grundsatz: „Die Verwaltungsgemeinschaft wird durch die Gemeinschaftsversammlung verwaltet, soweit nicht der Gemeinschaftsvorsitzende zuständig ist.“

3.1.1 Zuständigkeit der Gemeinschaftsversammlung

Die Gemeinschaftsversammlung ist zuständig für alle Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung, die die Organisation und den Geschäftsgang der Verwaltungsgemeinschaft als Verband betreffen.

Die Gemeinschaftsversammlung

- wählt den Gemeinschaftsvorsitzenden und einen oder zwei Stellvertreter;
- beschließt über die Haushaltssatzung, über die Nachtrags- haushaltssatzungen und über Einwendungen gegen die (Nachtrags-)Haushaltssatzungen sowie über den Finanzplan der Verwaltungsgemeinschaft;
- stellt die Jahresrechnung der Verwaltungsgemeinschaft fest und beschließt über die Entlastung;

- stellt die Bediensteten ein, befördert oder gruppiert sie höher und entläßt sie;
- beschließt über bedeutendere Anschaffungen des sächlichen Bedarfs (Büroeinrichtung, Anmietung von Räumen usw.);
- entscheidet über wichtige organisatorische Fragen; darunter fallen solche Angelegenheiten, die sich auf die verwaltungsmäßige Betreuung der Mitgliedsgemeinden auswirken, wie z.B. die Abhaltung von Sprechstunden oder Amtstagen in den Mitgliedsgemeinden;
- bestellt den Leiter der Geschäftsstelle und den Standesbeamten der Verwaltungsgemeinschaft; sie beschließt auch über die Bestellung des ersten Bürgermeisters einer Mitgliedsgemeinde zum Standesbeamten für die Vornahme von Eheschließungen (vgl. Nr. 4.2.1, S. 61);
- erläßt die Geschäftsordnung für die Gemeinschaftsversammlung.

Soweit die Verwaltungsgemeinschaft Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 VGemO (vgl. Nr. 2.1.1 und 2.1.3, S. 14 und S. 15) erfüllt, beschließt die Gemeinschaftsversammlung dann, wenn außerhalb von Verwaltungsgemeinschaften ein Beschluß des Gemeinderates erforderlich wäre; hier sind der Gemeinschaftsversammlung also die Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung oder mit erheblichen finanziellen Auswirkungen vorbehalten. Solche Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises sind verhältnismäßig selten. Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises werden deshalb im allgemeinen im Büroweg erledigt.

Die Gemeinschaftsversammlung kann regelmäßig keine beschließenden Ausschüsse bilden; Art. 6 Abs. 1 VGemO steht entgegen. Vorberatende Ausschüsse können zwar eingerichtet werden (z.B. ein Rechnungsprüfungsausschuß), doch ist das allenfalls bei einer großen Zahl von Gemeindevertretern in der Gemeinschaftsversammlung sinnvoll. Andere Vorschriften, nach denen zwingend beschließende Ausschüsse zu bilden sind (z.B. Werkausschuß gem. Art. 95 GO), gehen dem Art. 6 Abs. 1 VGemO vor.

3.

Organe der Verwaltungsgemeinschaft

3.1.2 Zuständigkeit des Gemeinschaftsvorsitzenden

Die Stellung des Gemeinschaftsvorsitzenden entspricht der Stellung des Verbandsvorsitzenden eines Zweckverbandes (Art. 6 Abs. 4 VGemO i.V.m. Art 37 KommZG):

Der Gemeinschaftsvorsitzende

- vertritt die Verwaltungsgemeinschaft nach außen;
- bereitet die Beratungsgegenstände der Gemeinschaftsversammlung vor und führt in ihr den Vorsitz;
- vollzieht die Beschlüsse der Gemeinschaftsversammlung;
- erledigt die laufenden Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises im Sinne des Art. 37 Abs. 1 Nr. 1 GO und die sonst dem ersten Bürgermeister vorbehaltenen Aufgaben nach Art. 37 Abs. 1 Nr. 2 und 3 GO;
- erläßt im Rahmen der Zuständigkeiten der Verwaltungsgemeinschaft dringliche Anordnungen und besorgt unaufschiebbare Geschäfte (vgl. Art. 37 Abs. 3 GO);
- leitet und verteilt die Geschäfte in der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft;
- führt die Dienstaufsicht über die Dienstkräfte der Verwaltungsgemeinschaft und ist Dienstvorgesetzter ihrer Beamten.

3.2 Verfahrensvorschriften für die Gemeinschaftsversammlung

3.2.1 Zusammensetzung der Gemeinschaftsversammlung

Die Gemeinschaftsversammlung besteht aus den Vertretern der Mitgliedsgemeinden. Jede Mitgliedsgemeinde entsendet ihren ersten Bürgermeister und mindestens ein Gemeinderatsmitglied. Für jedes volle Tausend ihrer Einwohner erhöht sich die Zahl der Vertreter der Mitgliedsgemeinde um ein weiteres Gemeinderatsmitglied (vgl. Art. 6 Abs. 2 Sätze 1 und 2 VGemO).

Beispiel: Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt

| Mitgliedsgemeinden | Einwohner | Anzahl der Vertreter in der Gemeinschaftsversammlung |
|--------------------|-----------|--|
| A-Dorf | 1500 | 1. Bürgermeister und 2 Gemeinderatsmitglieder |
| B-Burg | 2050 | 1. Bürgermeister und 3 Gemeinderatsmitglieder |
| C-Heim | 980 | 1. Bürgermeister und 1 Gemeinderatsmitglied |
| D-Stadt | 3710 | 1. Bürgermeister und 4 Gemeinderatsmitglieder |
| insgesamt: | | 14 Vertreter |

Maßgeblicher Stand der Bevölkerung für die Berechnung der Zahl der Vertreter einer Gemeinde ist die letzte fortgeschriebene Einwohnerzahl, die vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung früher als drei Monate vor der Wahl der Gemeinderäte veröffentlicht worden ist (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 27 Abs. 1 Satz 1 KommZG, Art. 122 Abs. 1 GO und Art. 40 Abs. 1 GWG). Veränderungen der Einwohnerzahlen während der laufenden Amtsperiode der Gemeinschaftsversammlung haben auf die Zusammensetzung keinen Einfluß. Die Zahl der Vertreter einer Gemeinde bleibt unverändert, wenn ihre Bevölkerung seit der Konstituierung der Gemeinschaftsversammlung ein volles Tausend über- oder unterschritten hat.

3.2.2 Bestellung der Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung

Die ersten Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden gehören der Gemeinschaftsversammlung kraft Gesetzes an („geborene Mitglieder“). Die weiteren Vertreter werden von den Gemeinderäten der Mitgliedsgemeinden durch Beschluß nach Art. 51 Abs. 1 GO berufen („gekorene Mitglieder“); es findet offene Abstimmung statt.

3.

Organe der Verwaltungsgemeinschaft

Für die Bestellung der weiteren Vertreter der Gemeinden sind die Vorschriften über die Entsendung von Gemeinderatsmitgliedern in Ausschüsse des Gemeinderats (Art. 33 Abs. 1 Sätze 2 bis 5 GO) entsprechend anzuwenden (Art. 6 Abs. 2 Satz 5 VGemO). Damit ist klargestellt, daß der Gemeinderat bei der Entsendung von Mitgliedern in die Gemeinschaftsversammlung das Stärkeverhältnis seiner Fraktionen und Gruppen berücksichtigen muß (Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO). Dieses Gebot greift nur dann nicht ein, wenn in einem Gemeinderat keine Fraktionen oder Gruppen bestehen. Der Gemeinderat ist bei der Auswahl der Personen im Rahmen des Stärkeverhältnisses der Fraktionen oder Gruppen an deren Vorschläge gebunden. Es ist zulässig, daß sich Gemeinderatsmitglieder zur Entsendung gemeinsamer Vertreter in die Gemeinschaftsversammlung zusammenschließen.

Ein bestimmtes Auswahlverfahren ist nicht vorgeschrieben. Das Verfahren nach d'Hondt oder das mathematische Proporzverfahren gewährleisten in der Regel eine sachgerechte Auswahl. Es empfiehlt sich, das Auswahlverfahren in der Geschäftsordnung des Gemeinderates mit zu regeln (Art. 33 Abs. 1 Satz 1 GO).

Im Verfahren nach d'Hondt wird die Anzahl der Sitze der im Gemeinderat der Mitgliedsgemeinde vertretenen Fraktionen oder Gruppen jeweils nacheinander so lange durch 1, 2, 3, 4 usw. geteilt, bis so viele Höchstteilungsanzahlen vorhanden sind, als der jeweiligen Mitgliedsgemeinde Sitze in der Gemeinschaftsversammlung zustehen. Die Teilung muß so lange fortgesetzt werden, bis nach Verteilung aller Sitze bei jeder Fraktion oder Gruppe noch eine nicht berücksichtigte Teilungsanzahl übrigbleibt, damit feststeht, daß keine Fraktion oder Gruppe eine höhere Teilungsanzahl aufzuweisen hat, als bei Vergabe des letzten Sitzes berücksichtigt worden ist.

Beispiel:

Die Mitgliedsgemeinde D-Stadt der Verwaltungsgemeinschaft D-Stadt hat 3710 Einwohner; sie entsendet neben dem ersten Bürgermeister, der der Gemeinschaftsversammlung kraft Gesetzes angehört, vier Vertreter in die Gemeinschaftsversammlung.

Der Stadtrat von D-Stadt hat neben dem ersten Bürgermeister 16 Stadtratsmitglieder, davon:

7 in A-Fraktion,
 5 in B-Fraktion,
 3 „Freie“ (C),
 1 Fraktionslosen (D).

| Geteilt durch | Anzahl der Sitze im Stadtrat von D-Stadt | | | |
|---------------|--|-------|-------|------|
| | A | B | C | D |
| 1 | 7 (1) | 5 (2) | 3 (4) | 1 |
| 2 | 3,5 (3) | 2,5 | 1,5 | 0,5 |
| 3 | 2,33 | 1,66 | 1 | 0,33 |

Die Höchstteilungszahlen lauten in der richtigen Reihenfolge: 7; 5; 3,5; 3.

Auf die A-Fraktion entfallen die Höchstteilungszahlen 7 und 3,5 (= zwei Sitze).

Auf die B-Fraktion entfällt die Höchstteilungsanzahl 5 (= ein Sitz).
 Auf die „Freien“ (C) entfällt die Höchstteilungsanzahl 3 (= ein Sitz).

Anstelle des d'Hondt'schen Höchstzahlverfahrens kann das mathematische Proporzverfahren angewendet werden. Nach diesem Verfahren wird die Zahl der Sitze der jeweiligen Fraktion oder Gruppe durch die Gesamtzahl der Gemeinderatssitze (ohne den Sitz des ersten Bürgermeisters) geteilt; das Zwischenergebnis wird mit der Zahl der in die Gemeinschaftsversammlung zu entsendenden gekorenen Vertreter vervielfacht. Jede Fraktion oder Gruppe erhält die Zahl von Sitzen in der Gemeinschaftsversammlung, die vor dem Komma des jeweiligen Rechenergebnisses steht. Sind damit noch nicht alle Sitze vergeben, entscheidet die höhere Zahl hinter dem Komma der Reihe nach über die weitere Sitzverteilung.

Organe der Verwaltungsgemeinschaft

Beispiel für die Stadt D-Stadt:

| | A | B | C | D |
|---|----------|----------|----------|----------|
| Zahl der Sitze jeder Fraktion oder Gruppe geteilt durch Gesamtzahl der Gemeinderatsmitglieder | 7:16 | 5:16 | 3:16 | 1:16 |
| vervielfacht mit der Zahl der in die Gemeinschaftsversammlung zu entsendenden gekorenen Vertreter | (7:16)×4 | (5:16)×4 | (3:16)×4 | (1:16)×4 |
| Ergebnis | 1,75 | 1,25 | 0,75 | 0,25 |
| Zahl der in der Gemeinschaftsversammlung zu entsendenden Fraktions- oder Gruppenmitglieder | 2 | 1 | 1 | — |

Zunächst erhielten die A-Fraktion und die B-Fraktion je einen Sitz, weil beim jeweiligen Rechenergebnis die Zahl 1 vor dem Komma stand. Über die Vergabe der restlichen zwei Sitze entschied anschließend die Größe des hinter dem Komma bleibenden Restes: bei der A-Fraktion und bei den „Freien“ (C) war jeweils der Rest 0,75 unberücksichtigt, bei der B-Fraktion und bei D nur 0,25. Der dritte und vierte Sitz entfielen deshalb auf die A-Fraktion und auf die „Freien“ (C).

Können nach dem gewählten Berechnungsverfahren nicht alle der Gemeinde zustehenden Sitze für gekorene Vertreter vergeben werden, weil zuletzt mehrere Fraktionen oder Gruppen die gleichen

Höchstteilungszahlen oder die gleichen Zahlenreste aufweisen, so müssen die letzten Sitze nach ergänzenden anderen Kriterien vergeben werden; diese Kriterien sollten in der Geschäftsordnung der Mitgliedsgemeinde festgelegt werden. Es kann z.B. über die freien Sitze durch Los entschieden werden. Zulässig ist auch der Rückgriff auf die absolute Zahl der bei der letzten Gemeindevwahl für den jeweiligen Wahlvorschlag abgegebenen Stimmen (Art. 33 Abs. 1 Satz 3 GO).

Wechseln Gemeinderatsmitglieder während der Amtsperiode des Gemeinderats die Fraktion oder Gruppe und verändern sich dadurch nachträglich die Berechnungsgrundlagen für die Zuteilung der Sitze in der Gemeinschaftsversammlung, so ist dem – wie bei der Besetzung der Ausschüsse des Gemeinderats – die Vertretung der Gemeinde in der Gemeinschaftsversammlung anzupassen.

3.2.3 Stellvertretung der Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung

Die ersten Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden werden als Mitglieder kraft Amtes im Fall der Verhinderung in der Gemeinschaftsversammlung durch ihre gesetzlichen Stellvertreter vertreten (vgl. Art. 6 Abs. 2 Satz 3 VGemO). An die Stelle des ersten Bürgermeisters treten die weiteren Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde in ihrer Reihenfolge, gleichgültig, ob sie selbst der Gemeinschaftsversammlung angehören oder nicht. Vertritt in einem solchen Fall der zweite Bürgermeister den ersten Bürgermeister, der zugleich Gemeinschaftsvorsitzender ist, so vertritt er ihn nur in seiner Eigenschaft als Mitglied der Gemeinschaftsversammlung, nicht aber in seiner Stellung als Gemeinschaftsvorsitzender; insoweit übernimmt der stellvertretende Gemeinschaftsvorsitzende die Vertretung. Ist der zweite Bürgermeister selbst gekorenes Mitglied der Gemeinschaftsversammlung, wird er in dieser Eigenschaft seinerseits von seinem namentlich bestimmten Stellvertreter aus dem Gemeinderat vertreten (vgl. Art. 6 Abs. 2 Satz 4 VGemO).

Für jedes gekorene Mitglied der Gemeinschaftsversammlung ist ein (ständiger) Stellvertreter aus der Mitte des Gemeinderats namentlich zu bestimmen (Art. 6 Abs. 2 Satz 4 VGemO). Eine Stellvertretung der Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung untereinander

der ist nicht möglich (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 32 Abs. 3 Satz 3 KommZG).

Die Stellvertreter der gekorenen Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung werden vom Gemeinderat, wie die gekorenen Mitglieder selbst, durch Beschluß nach Art. 51 Abs. 1 GO berufen. Auch bei der Auswahl der Stellvertreter ist das Stärkeverhältnis der einzelnen Fraktionen und Gruppen zu beachten.

Im Verhinderungsfall treten die stellvertretenden Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung voll in die aus der Organstellung der Gemeinschaftsversammlung fließenden Mitwirkungsrechte ein. Für den Fall einer vorhersehbaren Verhinderung (z.B. wegen Urlaubs- oder Kuraufenthalts) gebietet es die Verpflichtung der Verwaltungsgemeinschaft, für den ordnungsgemäßen Gang der Geschäfte zu sorgen, den betroffenen Stellvertretern rechtzeitig im selben Umfang wie den (regulären) Mitgliedern der Gemeinschaftsversammlung Informationen zukommen zu lassen; darüber hinaus kann die Unterrichtung seines Stellvertreters im Einzelfall auch dem verhinderten Mitglied der Gemeinschaftsversammlung obliegen. Eine Verpflichtung der Verwaltungsgemeinschaft, die Stellvertreter wegen denkbarer Vertretungsfälle laufend über die Beratungsgegenstände der Gemeinschaftsversammlung zu informieren, besteht allerdings nicht.

3.2.4 Sitzungstätigkeit und Beschlußfassung der Gemeinschaftsversammlung

Die Gemeinschaftsversammlung tritt in der Regel in der Sitzgemeinde der Verwaltungsgemeinschaft zusammen; Sitzungen in anderen Mitgliedsgemeinden sind rechtlich nicht ausgeschlossen. Die Sitzungen sind öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder auf berechnete Ansprüche einzelner entgegenstehen (vgl. Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO). Bei nichtöffentlichen Sitzungen der Gemeinschaftsversammlung können Gemeinderatsmitglieder, die nicht auch Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung sind, nicht anwesend sein, weil sie nicht zu den Organen der Verwaltungsgemeinschaft zählen; Gründe, die Öffentlichkeit auszuschließen, bestehen allerdings bei der Art der Zuständigkeiten der

Gemeinschaftsversammlung nur selten. Solche Gründe liegen in der Regel bei Personalentscheidungen vor.

Für die Beschlußfassung der Gemeinschaftsversammlung hat jede Gemeinde so viele einzeln abzugebende Stimmen, als Vertreter von ihr anwesend sind (Art. 6 Abs. 2 Satz 6 VGemO). Damit sind folgende Grundsätze festgelegt:

- Anders als bei der Verbandsversammlung von Zweckverbänden steht jedem Mitglied der Gemeinschaftsversammlung nur eine Stimme zu.
- Das Stimmrecht in der Gemeinschaftsversammlung ist nicht übertragbar. Ist ein Mitglied der Gemeinschaftsversammlung nicht anwesend und auch nicht von seinem namentlich bestimmten Stellvertreter vertreten, geht diese Stimme bei der Beschlußfassung verloren.
- Die Stimmen sind einzeln abzugeben. Eine Mitgliedsgemeinde kann also nicht en bloc abstimmen; ihre Vertreter können im Grundsatz auch unterschiedlich abstimmen. Der Gemeinderat der Mitgliedsgemeinde ist allerdings nicht gehindert, seine Vertreter in der Gemeinschaftsversammlung anzuweisen, wie sie im Einzelfall abzustimmen haben (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 32 Abs. 5 Satz 1 KommZG). Das Weisungsrecht besteht für alle Sachentscheidungen der Gemeinschaftsversammlung mit Ausnahme der Wahl des Gemeinschaftsvorsitzenden und seiner Stellvertreter (Art. 6 Abs. 3 Satz 2 VGemO). Im Weisungsrecht der Mitgliedsgemeinde gegenüber ihren Vertretern in der Gemeinschaftsversammlung drückt sich – ebenso wie in der Bestellung der Vertreter der Mitgliedsgemeinden durch die Gemeinderäte – der Verbandscharakter der Verwaltungsgemeinschaft aus. Es wird sichergestellt, daß Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden bei der Aufgabenerfüllung nicht verschiedene Wege gehen. Das Weisungsrecht sollte allerdings mit Zurückhaltung angewendet werden. Die Vorberatung wichtiger Tagesordnungspunkte der Gemeinschaftsversammlung in den Gemeinderäten der Mitgliedsgemeinden sollte keineswegs immer zu einer Weisung führen; andernfalls bestünde die Gefahr, daß in der Gemeinschaftsversammlung eine offene und fruchtbare Sachdiskussion ausgeschlossen würde.

Sind die Vertreter einer Gemeinde in der Gemeinschaftsversammlung mit bestimmten Weisungen versehen und halten sie sich nicht an sie, so berührt das nicht die Gültigkeit des Beschlusses der Gemeinschaftsversammlung (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 32 Abs. 5 Satz 2 KommZG). Für Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung, die kommunale Wahlbeamte sind, kann allerdings der Verstoß gegen eine Weisung zu einer Schadensersatzverpflichtung oder zu disziplinarrechtlichen Folgen führen, bei gekorenen Mitgliedern der Gemeinschaftsversammlung kann es zu einer Abberufung aus der Gemeinschaftsversammlung aus wichtigem Grund kommen.

3.2.5 Amtsdauer

Das Amt der Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung ist an das kommunale Mandat gebunden, das Grundlage der Entsendung in die Gemeinschaftsversammlung ist. In Übereinstimmung mit der regelmäßigen Amts- oder Wahldauer von Bürgermeister und Gemeinderat üben die Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung ihr Amt grundsätzlich für sechs Jahre aus; endet das Mandat als Bürgermeister oder Gemeinderatsmitglied im Einzelfall vorzeitig, so kann auch das Amt in der Gemeinschaftsversammlung nicht beibehalten werden (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 32 Abs. 4 KommZG).

Es ist nicht möglich, die Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung für einen kürzeren Zeitraum zu bestimmen, etwa um nach und nach allen Mitgliedern des Gemeinderats die Mitarbeit in der Gemeinschaftsversammlung zu ermöglichen.

3.2.6 Entschädigung

Die Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung sind ehrenamtlich tätig. Die gekorenen Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung haben Anspruch auf eine angemessene Entschädigung und auf Ersatzleistungen nach den gemeinderechtlichen Vorschriften (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 31 Abs. 1 Satz 3 KommZG und Art. 20a GO).

Die geborenen Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung haben gegenüber der Verwaltungsgemeinschaft nur Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 31 Abs. 1 Satz 2 KommZG). Eine Entschädigung können sie nur beanspruchen, soweit sie über ihre Zugehörigkeit zur Gemeinschaftsversammlung kraft Amtes hinaus als Gemeinschaftsvorsitzender oder als stellvertretender Gemeinschaftsvorsitzender tätig werden (vgl. Nr. 3.3.4, S. 59).

3.3 Gemeinschaftsvorsitzender

3.3.1 Wahl

Die Gemeinschaftsversammlung wählt aus ihrer Mitte einen der ersten Bürgermeister zum Gemeinschaftsvorsitzenden (Art. 6 Abs. 3 Satz 1 VGemO). Wählbar ist der erste Bürgermeister jeder Mitgliedsgemeinde; die Gemeinde, die zum Sitz der Verwaltungsgemeinschaft bestimmt ist, genießt keinen rechtlichen Vorrang.

Die Mitgliedsgemeinden können für die Wahl des Gemeinschaftsvorsitzenden und seiner Stellvertreter ihren Vertretern in der Gemeinschaftsversammlung keine Weisungen erteilen (Art. 6 Abs. 3 Satz 2 VGemO).

Auch die Wahl des Gemeinschaftsvorsitzenden durch die Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung, die ihrerseits gemeindliche Mandatsträger sind, hebt den Verbandscharakter der Verwaltungsgemeinschaft hervor. Ein zu großes Eigengewicht der Verwaltungsgemeinschaft gegenüber ihren Mitgliedsgemeinden, wie es etwa bei unmittelbarer Wahl der Organe der Verwaltungsgemeinschaft durch die Bürger entstehen könnte, wird verhindert.

3.3.2 Stellvertreter des Gemeinschaftsvorsitzenden

Die Gemeinschaftsversammlung wählt für den Gemeinschaftsvorsitzenden aus ihrer Mitte einen oder zwei Stellvertreter (Art. 6 Abs. 3 Satz 1 VGemO). Die Stellvertreter müssen nicht erste Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde sein.

Der Gemeinschaftsvorsitzende wird in dieser Eigenschaft vom stellvertretenden Gemeinschaftsvorsitzenden vertreten. In der Eigen-

schaft als Vertreter seiner Mitgliedsgemeinde wird der verhinderte Gemeinschaftsvorsitzende in der Gemeinschaftsversammlung vom zweiten oder dritten Bürgermeister seiner Gemeinde vertreten. Ist der zweite oder dritte Bürgermeister ebenfalls Mitglied der Gemeinschaftsversammlung, so wird dieser in der Gemeinschaftsversammlung von seinem namentlich bestellten Vertreter aus seiner Mitgliedsgemeinde vertreten (vgl. Art. 6 Abs. 2 Satz 4 VGemO und Nr. 3.2.3, S. 54). Auf diese Weise bleibt das Stimmenverhältnis in der Gemeinschaftsversammlung erhalten.

3.3.3 Amtsdauer

Der Gemeinschaftsvorsitzende wird auf die Dauer seines gemeindlichen Amtes gewählt; er kann nicht davon abweichend auf bestimmte Zeit gewählt werden. Es ist deshalb nicht zulässig, das Amt des Gemeinschaftsvorsitzenden innerhalb einer Amtsperiode den ersten Bürgermeistern der Mitgliedsgemeinden abwechselnd zu übertragen. Der Gemeinschaftsvorsitzende bleibt über das Ende seiner gemeindlichen Amtszeit hinaus so lange in diesem Amt, bis der neugewählte Gemeinschaftsvorsitzende sein Amt antritt (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 36 Abs. 2 Satz 2 KommZG). Dieselben Grundsätze gelten für die Stellvertreter des Gemeinschaftsvorsitzenden.

Ist der Gemeinschaftsvorsitzende berufsmäßiger erster Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde und stimmt seine Amtsperiode als erster Bürgermeister nicht mit der allgemeinen Kommunalwahlperiode überein, so weicht auch seine Amtszeit als Gemeinschaftsvorsitzender von der Amtszeit der übrigen Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung ab.

3.3.4 Entschädigung

Auch das Amt des Gemeinschaftsvorsitzenden und seiner Stellvertreter ist ein kommunales Ehrenamt (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 31 Abs. 1 Satz 1 KommZG). Dabei ist es unerheblich, ob der Gewählte ehrenamtlicher oder berufsmäßiger erster Bürgermeister ist.

Der Gemeinschaftsvorsitzende kann insoweit eine Entschädigung erhalten, als er über seine Stellung als Mitglied der Gemeinschaftsversammlung hinaus Aufgaben für die Verwaltungsgemeinschaft erfüllt. Die Höhe der Entschädigung muß angemessen sein. Sie setzt die Gemeinschaftsversammlung durch Beschluß fest; eine satzungsmäßige Entscheidung über den Grund der Entschädigung ist daneben nicht erforderlich. Bei der Bemessung der Entschädigung ist auf den tatsächlichen Umfang der Tätigkeit des Gemeinschaftsvorsitzenden abzustellen. Die Entschädigung wird noch als angemessen zu betrachten sein, wenn für sie unter Hinzurechnung der Bürgermeisterentschädigung als Obergrenze ein Betrag angenommen wird, den der Gemeinschaftsvorsitzende erhielte, wenn er ehrenamtlicher erster Bürgermeister einer Gemeinde mit der Einwohnerzahl sämtlicher Mitgliedsgemeinden wäre. Ist der Gemeinschaftsvorsitzende in seiner Mitgliedsgemeinde berufsmäßiger Bürgermeister, erhält er grundsätzlich dieselbe Entschädigung, die er als ehrenamtlicher Bürgermeister für die Tätigkeit als Gemeinschaftsvorsitzender beanspruchen könnte.

Bezieht der Gemeinschaftsvorsitzende als ehrenamtlicher erster Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde mit über 5000 Einwohnern bereits den Höchstsatz der Bürgermeisterentschädigung, könnte die Entschädigung insgesamt in angemessenem Umfang über dem in der Anlage I zum Gesetz über kommunale Wahlbeamte enthaltenen Höchstmaß liegen.

Auch die Stellvertreter des Gemeinschaftsvorsitzenden können eine Entschädigung erhalten. Sie ist danach zu bemessen, inwieweit die Stellvertreter über die Tätigkeit als Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung hinaus durch die Vertretung des Gemeinschaftsvorsitzenden in Anspruch genommen werden.

An einheitlichen Erhöhungen der Beamtenbesoldung nimmt die Entschädigung des Gemeinschaftsvorsitzenden und seiner Stellvertreter im Gegensatz zur Bürgermeisterentschädigung nicht teil. Auch können der Gemeinschaftsvorsitzende und seine Stellvertreter in dieser Eigenschaft keine jährliche Sonderzuwendung (früheres Weihnachtsgeld) beanspruchen.

4 Organe der Mitgliedsgemeinde

Gemeinderat und Bürgermeister behalten in der Mitgliedsgemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft ihre rechtliche Bedeutung und ihr kommunalpolitisches Gewicht.

4.1 Gemeinderat der Mitgliedsgemeinde

Die Zuständigkeiten und Befugnisse des Gemeinderats werden durch die Mitgliedschaft in einer Verwaltungsgemeinschaft kaum berührt. Der Kern der Selbstverwaltung, der eigene Wirkungskreis der Gemeinden, verbleibt bei der Mitgliedsgemeinde. Hier, bei den Entscheidungen über die Belange der örtlichen Gemeinschaft, liegt das hauptsächliche Betätigungsfeld des Gemeinderats.

Auch dort, wo nunmehr die Verwaltungsgemeinschaft entscheidet, wie z.B. über die Anstellung, Beförderung und Entlassung des Verwaltungspersonals, hat der Gemeinderat der Mitgliedsgemeinde nach wie vor eine Einwirkungsmöglichkeit. Die einzelne Mitgliedsgemeinde kann über die Organe der Verwaltungsgemeinschaft, insbesondere über die Gemeinschaftsversammlung, sowohl in der Personalpolitik im allgemeinen wie auch im Einzelfall mitbestimmen. Diese Mitwirkung der Mitgliedsgemeinde ist durch das Weisungsrecht gegenüber ihren Vertretern in der Gemeinschaftsversammlung in besonderer Weise rechtlich abgesichert (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 32 Abs. 5 KommZG; vgl. Nr. 3.2.4, S. 55).

4.2 Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde

4.2.1 Aufgaben des Bürgermeisters

Manchmal wird die Auffassung vertreten, das Amt des Bürgermeisters sei durch die Mitgliedschaft seiner Gemeinde in einer Verwaltungsgemeinschaft abgewertet. Auf den ersten Blick mag der Umstand, daß die verwaltungsmäßige Vorbereitung und der verwaltungsmäßige Vollzug der Gemeinderatsbeschlüsse sowie die lau-

fenden Verwaltungsangelegenheiten von der Verwaltungsgemeinschaft wahrgenommen werden, diese Meinung stützen. Bei genauer Betrachtung ist der Einwand jedoch nicht stichhaltig. Die Einrichtung einer hauptamtlichen Verwaltung soll es dem ersten Bürgermeister gestatten, seine ganze Arbeitskraft auf die gestaltenden und planerischen Aufgaben zu verlegen, die für die Entwicklung der Gemeinde und für ihre Bürger von besonderer Bedeutung und Tragweite sind. Dieses Ziel ist nur erreichbar, wenn er von den alltäglichen Routinearbeiten und Nebensächlichkeiten entlastet und ihm die Möglichkeit eingeräumt wird, sein Augenmerk auf das Wesentliche zu richten.

Vor der Bildung der Verwaltungsgemeinschaften war die fachliche Beratung und Unterstützung des Bürgermeisters vielfach nur begrenzt möglich, weil kleinere Gemeinden sich eine entsprechende Verwaltung nicht leisten konnten. In der Verwaltungsgemeinschaft hingegen kann sich jede Mitgliedsgemeinde der Hilfe einer gegliederten und in gewissem Umfang spezialisierten Verwaltung bedienen. Die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft stellt die gemeinsame Gemeindeverwaltung aller Mitgliedsgemeinden dar. Die Besonderheit der Verwaltungsgemeinschaft besteht darin, daß die Mitgliedsgemeinden keine getrennten eigenen Verwaltungen unterhalten, sondern ihre Verwaltungen in der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft zu einer eigenen Organisationseinheit zusammenfassen.

Dem Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde steht in der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft ein Instrumentarium zur Verfügung, auf das bisher nur Bürgermeister größerer Gemeinden zurückgreifen konnten. Insbesondere bei der wichtigen Vorbereitung der Gemeinderatsbeschlüsse kann sich der Bürgermeister mit Unterstützung der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft eine Vielzahl von Informationen verschaffen, die für die sachgerechte und zielbetonte Leitung und Lenkung der Beratungen im Gemeinderat förderlich sind. Das gesetzliche Weisungsrecht gegenüber der Verwaltungsgemeinschaft in Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO) unterstreicht die enge Verbindung zwischen dem Bürgermeister, der dieses Weisungsrecht für die Mitgliedsgemeinde ausübt, und der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft.

4.

Organe der Mitgliedsgemeinde

Dem Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde verbleiben alle für die Sachentscheidungen wesentlichen Aufgaben und Befugnisse. Zu den wichtigsten Zuständigkeiten gehören:

- Vorsitz im Gemeinderat (Art. 36 GO);
- sachleitende Vorbereitung der Gemeinderatssitzungen (Bestimmung von Zeit und Ort der Sitzungen, Aufstellung der Tagesordnung, Einberufung des Gemeinderats, Unterzeichnung der Ladungen usw., Art. 46 Abs. 2 GO);
- Erlass dringlicher Anordnungen und Besorgung unaufschiebbarer Geschäfte anstelle des Gemeinderats (Art. 37 Abs. 3 GO);
- Dienstaufsicht über Bedienstete der Gemeinde (Art. 37 Abs. 4 GO);
- Beanstandung für rechtswidrig erachteter Gemeinderatsbeschlüsse (Art. 59 Abs. 2 GO);
- Ausfertigung von Satzungen der Mitgliedsgemeinde;
- Aufsicht über gemeindliche Einrichtungen (z.B. Kindergarten, Bauhof, Fremdenverkehrsamt).

Auch im Verhältnis zur Verwaltungsgemeinschaft nimmt der Bürgermeister eine besondere Stellung ein.

Der erste Bürgermeister

- kann Gemeinschaftsvorsitzender der Verwaltungsgemeinschaft werden;
- vertritt kraft Gesetzes seine Mitgliedsgemeinde in der Gemeinschaftsversammlung;
- übt das Weisungsrecht der Mitgliedsgemeinde gegenüber der Verwaltungsgemeinschaft aus und sorgt für die Einhaltung der gemeindlichen Vorstellungen zur Sachbehandlung;
- kann die Gemeinde bei allen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches vertreten. Bei der verwaltungsmäßigen Vorbereitung und beim verwaltungsmäßigen Vollzug von Gemeinderatsbeschlüssen sowie bei laufenden Verwaltungsangelegenheiten kann der Bürgermeister die Vertretung

- allgemein oder im Einzelfall übernehmen (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO; vgl. Nr. 2.3.4, S. 25). Er kann sich z.B. die Befugnis, Kassenanordnungen zu erteilen (§ 37 KommHV), vorbehalten.

Die Stellung des Bürgermeisters innerhalb der Gemeinde wird ferner unterstrichen durch eine Reihe von einzelgesetzlichen Zuständigkeiten, die von der Mitgliedschaft in der Verwaltungsgemeinschaft unberührt bleiben.

- Eheschließungen

Der erste Bürgermeister kann als Standesbeamter der Verwaltungsgemeinschaft nach wie vor Eheschließungen vornehmen, wenn er beschränkt auf diese Aufgabe als Standesbeamter bestellt ist. In diesen Fällen muß er die fachlichen Voraussetzungen für die Bestellung zum Standesbeamten nicht erfüllen (§ 2 Abs. 3 der Verordnung zum Vollzug des Personenstandsgesetzes). Diese nur in Bayern als Ausnahme zugelassene Regelung soll ermöglichen, daß der Bürgermeister auch ohne die erforderliche Ausbildung als Standesbeamter die repräsentative Aufgabe der Eheschließung vornehmen kann, weil das heute noch weitgehend den Vorstellungen der Bevölkerung entspricht. Die Bestimmung muß als Ausnahmeregelung eng ausgelegt werden. Soll die Eheschließung durch den Bürgermeister in der jeweiligen Mitgliedsgemeinde vorgenommen werden, so muß dort ein geeigneter Trauraum vorhanden sein.

- Aufgaben der Gemeindebehörde nach Maßgabe des Kommunalwahlrechts;
- Errichtung von Nottestamenten (§ 2249 Abs. 1 BGB);
- Vermittlung von Dienstleistungen der Feldgeschworenen bei der Abmarkung von Grundstücken (Art. 13 AbmG, § 10 Abs. 1 Feldgeschworenenordnung);
- Aufgaben des Jagdvorstands, so lange die Jagdgenossenschaft keinen Jagdvorstand gewählt hat (§ 9 Abs. 2 Satz 3 BJagdG).

Schließlich vertritt der erste Bürgermeister seine Mitgliedsgemeinde auch in Zweckverbänden und anderen Verbänden, z.B. im Zweckverband allgemein (Art. 32 Abs. 2 Satz 1 KommZG) und in der Schulverbandsversammlung (Art. 9 Abs. 2 BaySchFG). Neben

4.

Organe der Mitgliedsgemeinde

diesen zahlreichen fachlichen Zuständigkeiten nimmt der Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde grundsätzlich auch die Repräsentationsaufgaben in seiner Gemeinde wahr. Der Bürgermeister wird nach wie vor Ansprechpartner der Gemeindebürger sein, die sich mit Fragen und Problemen an ihr Gemeindeoberhaupt wenden können.

4.2.2 Rechtsstellung des Bürgermeisters einer Mitgliedsgemeinde

Ob der erste Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft ehrenamtlich oder berufsmäßig tätig sein soll, richtet sich nach denselben Voraussetzungen wie bei anderen Gemeinden. Über Abweichungen von der gesetzlichen Regel (Art. 34 GO) entscheidet allein der Gemeinderat; er legt seiner Entscheidung die konkrete Situation in der Gemeinde zugrunde und prüft, welche Rechtsstellung von den Aufgaben und der Beanspruchung des Bürgermeisters her angemessen ist.

Die Inkompatibilitätsvorschriften, d.h. die Vorschriften über die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat, sind für Bürgermeister bei Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften erweitert: neben Beamten und hauptberuflichen Angestellten der Gemeinde, die auch bei anderen Gemeinden nicht Bürgermeister oder ehrenamtliche Gemeinderatsmitglieder sein können, sind im Rahmen von Verwaltungsgemeinschaften auch Beamte und hauptberufliche Angestellte der Verwaltungsgemeinschaft daran gehindert, ehrenamtliche Bürgermeister oder ehrenamtliche Gemeinderatsmitglieder in einer der Mitgliedsgemeinden zu sein (Art. 31 Abs. 4 Nrn. 1 und 2 GO).

Eine Tätigkeit ist nach Sinn und Zweck der gesetzlichen Inkompatibilitätsregelung dann als hauptberuflich anzusehen, wenn sie einen Umfang von mehr als der Hälfte der regelmäßigen Arbeitszeit eines entsprechenden Vollbeschäftigten hat.

5 Die Verwaltung der Verwaltungsgemeinschaft

Zweck der Verwaltungsgemeinschaft ist die Zusammenfassung und Bündelung der Verwaltungskraft der Mitgliedsgemeinden in einer zentralen Verwaltungsstelle. Nach Absicht des Gesetzgebers soll die Verwaltungsgemeinschaft das umfassende Dienstleistungszentrum für die Verwaltungsaufgaben der beteiligten Gemeinden schlechthin sein. Mit der Qualität dieser Verwaltung steht und fällt nicht nur die Leistungsfähigkeit der Verwaltungsgemeinschaft selbst, sondern auch ihre Funktion für die Mitgliedsgemeinden. Je wirkungsvoller der Verwaltungsverbund arbeitet, desto größer ist die Chance für die Mitgliedsgemeinden, alle ihre Aufgaben bestmöglich zu erfüllen, insbesondere auch dem Bürger in allen Verwaltungsangelegenheiten fachkundig zu helfen. Die personelle Besetzung, die räumliche Unterbringung und die sachliche Ausstattung der Verwaltungsgemeinschaft sind deshalb für die Mitgliedsgemeinden von grundlegender Bedeutung.

5.1 Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft

5.1.1 Aufgaben der Geschäftsstelle

Jede Verwaltungsgemeinschaft muß eine Geschäftsstelle unterhalten (Art. 7 Abs. 1 und 2 VGemO, Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 39 Abs. 1 KommZG). Die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft ist mehr als eine gemeinsame „Schreibkanzlei“, wie sie bisweilen vereinfachend genannt wird. Ebenso wie eine gegliederte hauptamtliche Verwaltung einer Einheitsgemeinde sich nicht nur mit der Erledigung von Schreibarbeiten befassen kann und darf, so muß auch die Geschäftsstelle weitergehende Arbeiten verrichten. Sie soll auch schwierigere Verwaltungsgeschäfte sachlich richtig abwickeln können; sie soll schließlich die Grundlagen für die Beschlüsse der Gemeinderäte der Mitgliedsgemeinden sorgfältig und umfassend erarbeiten und den Gemeinden ausgewogene Vorlagen unterbreiten können.

5.1.2 Gliederung in verschiedene Aufgabenbereiche

Die Geschäftsstelle wird die vielfältigen Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft selbst und die Verwaltungsangelegenheiten der Mitgliedsgemeinden nur dann sachgerecht, wirtschaftlich und rasch erledigen können, wenn sich das Personal im notwendigen Umfang spezialisieren, d.h. in einen bestimmten Aufgabenbereich einarbeiten kann. Das Verwaltungspersonal muß deshalb arbeitsteilig eingesetzt, und die Geschäftsstelle muß in verschiedene Aufgabenbereiche gegliedert werden.

Die Gliederung der Verwaltung liegt in der Organisationsgewalt der Verwaltungsgemeinschaft. Wegen der vielfältigen örtlichen Besonderheiten lassen sich allgemeine Regeln für die Gliederung nicht aufstellen. Das folgende Beispiel eines Verwaltungsgliederungsplans zeigt deshalb nur eine Möglichkeit auf, ohne andere Möglichkeiten auszuschließen.

Beispiel

für den Geschäftsbereich einer Verwaltungsgemeinschaft mit etwa 5000 Einwohnern:

- Leiter der Verwaltung ist kraft Amtes der Gemeinschaftsvorsitzende.
- Ihm unmittelbar nachgeordnet sind die Leiter der beiden Aufgabenbereiche Allgemeine Verwaltung und Finanzverwaltung; der Leiter der Abteilung Allgemeine Verwaltung ist gleichzeitig Leiter der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft und damit für bestimmte zentrale Angelegenheiten zuständig.
- Die Aufgabenbereiche sind jeweils in mehrere Sachgebiete als sachlich und personell voneinander abgegrenzte Organisationseinheiten unterteilt. Die Aufgaben der einzelnen Sachgebiete sind im Aufgabengliederungsplan näher zu beschreiben; in unserem Beispiel können solche Aufgaben nur ausschnittsweise angeführt werden.

Der Aufgabenbereich Allgemeine Verwaltung ist in folgende Sachgebiete eingeteilt:

- Ordnungswesen, Land- und Forstwirtschaft (Personenstandswesen, Paß-, Ausweis- und Meldewesen, gewerbe-rechtliche Angelegenheiten, Umweltschutz, Jagd- und Fi-scherei);
- Sozial- und Kulturangelegenheiten (Sozialhilfe, Jugendhilfe, Gesundheitswesen, Schulen, Sport);
- Bauwesen (Bauordnungsrecht, Wohnungswesen, Ver-kehrswesen, Straßen- und Wegerecht).

Der Aufgabenbereich Finanzverwaltung besteht aus zwei Sach-gebieten:

- Haushaltswesen (Haushaltswirtschaft, Kommunalabgaben, Vermögensverwaltung);
- Kasse (Kassenführung, Buchhaltung).

Weitere Anregungen zur Verwaltungsgliederung sind der einschlä-gigen Literatur zu entnehmen.

In großen Verwaltungsgemeinschaften kann sich die Errichtung einer organisatorisch als eigener Aufgabenbereich herausgehobe-nen Bauverwaltung als zweckmäßig erweisen. In solchen Verwal-tungsgemeinschaften fallen Verwaltungsangelegenheiten mit „technischem Einschlag“ häufig in größerer Zahl an; Bauanträge, Fragen der Versorgung und Entsorgung bei öffentlichen Einrich-tungen, Beitragsangelegenheiten, Probleme des Straßenverkehrs-rechts usw. können sachgerechter und rationeller erledigt werden, wenn der Gemeindeverwaltung ein technisch vorgebildeter Be-diensteter zur Seite steht. Ein eigener Baubereich dürfte dann uner-läblich sein, wenn die Mitgliedsgemeinden Aufgaben des eigenen Wirkungskreises von technischem Gewicht, wie etwa Bauhof, Un-terhaltung der Gemeindestraßen oder Abwasserbeseitigung, auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen (vgl. Nr. 2.9.2, S. 44).

Die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft muß nach sach-lichen, nicht nach örtlichen, Gesichtspunkten gegliedert werden, um den mit der arbeitsteiligen Verwaltung angestrebten Erfolg zu erreichen. Trotz der Zuständigkeit der einzelnen Aufgabenbereiche

b.

Die Verwaltung der Verwaltungsgemeinschaft

und Sachgebiete muß auf die notwendige gegenseitige Information und Zusammenarbeit aller Teile des Verwaltungskörpers geachtet werden; sie ist – ebenso wie die Kooperation mit den Mitgliedsgemeinden – zur Vermeidung von „Leerlauf“ oder „Doppelarbeit“ in der Verwaltung unerlässlich. Besonders wichtig ist die Aufrechterhaltung der Kommunikation in der Verwaltungsgemeinschaft, wenn in sogenannten Anlaufstellen bei den Mitgliedsgemeinden oder in den Sprechstunden in der Mitgliedsgemeinde (vgl. dazu Nrn. 6.2 bis 6.4, S. 80 bis 83) Vorgänge behandelt werden; der Überblick über die Verwaltungsabläufe und die Verantwortlichkeit der Geschäftsstelle für die Verwaltungsaufgaben der Verwaltungsgemeinschaft dürfen darunter nicht leiden.

Im Rahmen der Geschäftsverteilung wird der Gemeinschaftsvorsitzende zweckmäßigerweise innerhalb der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft teilweise seine Unterschriftsbefugnis delegieren (Art. 6 Abs. 4 Satz 1 VGemO i.V.m. Art. 37 Abs. 4 KommZG). Die wichtigste Form dieser Übertragung besteht darin, daß der Gemeinschaftsvorsitzende dem Leiter der Geschäftsstelle laufende Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung überträgt (Art. 7 Abs. 2 Satz 1 VGemO; vgl. Nr. 5.2.6, S. 74). Die Übertragung von Unterschriftsbefugnissen auf den (die) Stellvertreter des Gemeinschaftsvorsitzenden ist ebenfalls zulässig. Ihre örtliche Aufteilung nach Mitgliedsgemeinden würde allerdings dem Konzentrationszweck der Verwaltungsgemeinschaft zuwiderlaufen. Die Unterschriftsbefugnis des Gemeinschaftsvorsitzenden ist eingeschränkt durch das Recht der ersten Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden, in laufenden Verwaltungsangelegenheiten des eigenen Wirkungskreises die Vertretung ihrer Gemeinde zu übernehmen (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO; vgl. Nr. 2.3.4, S. 25). Macht ein erster Bürgermeister hier von seinem Vertretungsrecht Gebrauch, greift die etwaige Delegation von Unterschriftsbefugnissen durch den Gemeinschaftsvorsitzenden auf Bedienstete der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft nicht ein.

5.2 Personal innerhalb der Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft stellt das fachlich geeignete Personal an, das erforderlich ist, um den ordnungsmäßigen Gang der Geschäfte zu gewährleisten (Art. 7 Abs. 1 VGemO). Das Gesetz ver-

pflichtet damit die Verwaltungsgemeinschaft, qualifizierte Fachkräfte in ausreichender Zahl anzustellen. Weitere Grundsätze für die Personalhoheit der Verwaltungsgemeinschaft und der Mitgliedsgemeinden ergeben sich aus der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden und aus dem Sinn und Wesen der Verwaltungsgemeinschaft.

5.2.1 Zusammenführung des Verwaltungspersonals bei der Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft übernimmt nach Art. 4 Abs. 1 und 2 VGemO die Verwaltungsaufgaben der Mitgliedsgemeinden zu einem wesentlichen Teil; im Zusammenhang mit der Verpflichtung der Verwaltungsgemeinschaft, das erforderliche Verwaltungspersonal anzustellen, bedingt dies eine Zusammenführung des Verwaltungspersonals bei der Verwaltungsgemeinschaft. Damit ist es den Mitgliedsgemeinden – auch unter dem Gesichtspunkt einer sparsamen Haushaltswirtschaft – nicht mehr möglich, Verwaltungspersonal für von der Verwaltungsgemeinschaft wahrgenommene Aufgaben zu unterhalten.

5.2.2 Fachpersonal und Verwaltungshilfskräfte in den Mitgliedsgemeinden

Von der Konzentration der Bediensteten in der Verwaltungsgemeinschaft ist nur das Verwaltungspersonal betroffen. Dagegen können die Mitgliedsgemeinden weiterhin Personal für Sachaufgaben beschäftigen, die nicht den unmittelbaren Verwaltungsvollzug betreffen.

Personal der Mitgliedsgemeinden bleibt das Personal der gemeindlichen Einrichtungen des eigenen Wirkungskreises. Es handelt sich dabei vorwiegend um Bedienstete im fachlichen oder „technischen“ Tätigkeitsbereich; zu diesen Gemeindebediensteten zählen z.B. Kindergärtnerin, Straßenarbeiter, Klärwart, Waldarbeiter, Friedhofsgärtner usw. Im Zusammenhang mit dem Betrieb der gemeindlichen Einrichtungen erledigt die Verwaltungsgemeinschaft nur noch die laufenden Angelegenheiten, die ihren Schwerpunkt im Verwaltungsbereich haben (z.B. Lohnbuchhaltung für die gemeindliche Kindergärtnerin oder Gebührenbescheide für die ge-

meindliche Wasserversorgung, vgl. Nr. 2.3.2, S. 21). Personal für die schwerpunktmäßig fachlichen oder technischen Aufgaben der Mitgliedsgemeinden kann die Verwaltungsgemeinschaft demnach nur beschäftigen, wenn die Mitgliedsgemeinden freiwillig einzelne dieser Aufgaben durch Zweckvereinbarungen auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen haben (Art. 4 Abs. 3 VGemO; vgl. Nr. 2.9.2, S. 44).

Den Schwerpunkt im fachlichen Bereich hat auch das Fremdenverkehrswesen, das ebenfalls dem eigenen Wirkungskreis zuzurechnen ist. Soweit zur Betreuung der Gäste eine „Ansprechstelle“ am Ort sinnvoll und notwendig ist, kann der Betrieb eines Verkehrsamts mit eigenem Personal der Mitgliedsgemeinden zweckmäßig sein.

Im Verwaltungsbereich können die Mitgliedsgemeinden nur noch insoweit Personal beschäftigen, als Verwaltungsaufgaben nicht von vornherein von der Verwaltungsgemeinschaft erledigt werden. Es kann sich nur um Verwaltungsangelegenheiten handeln, die mit der Aufgabenerfüllung durch den Bürgermeister und den Gemeinderat im Zusammenhang stehen und die der Sache nach an Ort und Stelle zu erledigen sind. Ob und inwieweit in Mitgliedsgemeinden eine solche Verwaltungshilfskraft benötigt wird, richtet sich nach der Größe der Gemeinde und nach den örtlichen Verhältnissen, vor allem nach Art und Umfang der Aufgaben und gemeindlichen Einrichtungen sowie nach der verkehrsmäßigen Lage der Mitgliedsgemeinde zum Sitz der Verwaltungsgemeinschaft.

Die Entscheidung über die Beschäftigung des Fachpersonals und der Verwaltungshilfe trifft der Gemeinderat der Mitgliedsgemeinde. Das den Gemeinden verbleibende Personal darf in jedem Fall nur zu solchen Tätigkeiten eingesetzt werden, für die die Gemeinden auch als Mitglieder einer Verwaltungsgemeinschaft zuständig bleiben. Unzulässig wäre die Errichtung von Teilverwaltungen neben der Verwaltungsgemeinschaft. Im Zusammenhang mit der Entscheidung über eine Verwaltungshilfskraft sollte der Gemeinderat sorgfältig prüfen, ob ihre Beschäftigung durch die Gemeinde sinnvoll ist oder ob nicht besser die Verwaltungsgemeinschaft in die der Mitgliedsgemeinde verbleibenden Verwaltungsarbeiten eingeschaltet werden sollte. Selbst in größeren Mitgliedsgemeinden kann aus Gründen der Personalwirtschaft wie auch aus Gründen der sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung die Heranzie-

hung von Personal der Verwaltungsgemeinschaft zweckmäßig sein. Der größere Personalkörper der Verwaltungsgemeinschaft erlaubt einen flexiblen Personaleinsatz (wechselnd in Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaft; bei Urlaub oder Krankheit), eine größere Dispositionsfreiheit (Verwendung auf anderen Dienstposten) und eine bessere Auslastung der Hilfskräfte. Auch für die Verwaltungshilfe selbst kann es vorteilhaft sein, bei der Verwaltungsgemeinschaft beschäftigt zu sein, weil sie im Fall ihrer Bewährung eine Aufstiegsmöglichkeit besitzt. Zu bedenken ist auch, daß die von der Verwaltungsgemeinschaft angestellte Verwaltungshilfe in gewissem Umfang Sprechstunden der Verwaltungsgemeinschaft in der Mitgliedsgemeinde mit abhalten kann oder als Anlaufstelle der Verwaltungsgemeinschaft in der Mitgliedsgemeinde dienen kann (zu den Voraussetzungen für eine regelmäßig besetzte Anlaufstelle vgl. Nr. 6.4, S. 82). Diese Überlegungen gelten erst recht für kleinere Mitgliedsgemeinden. In der Regel dürfte, wenn überhaupt die Beschäftigung einer gemeindlichen Hilfskraft in Betracht kommt, ihr Einsatz im Bedarfsfall ausreichen. Da die Inanspruchnahme der Verwaltungsgemeinschaft für die Verwaltungshilfe in den organisatorischen Bereich der Verwaltungsgemeinschaft hineinreicht, muß zwischen Verwaltungsgemeinschaft und den Mitgliedsgemeinden Einigkeit über den Einsatz von Verwaltungshilfskräften herbeigeführt werden; es sollte dabei eine einheitliche Linie verfolgt werden.

Alle Beteiligten sollten sich bewußt sein, daß die Beschäftigung von zusätzlichen Verwaltungskräften – unabhängig davon, wer Beschäftigungskörperschaft ist – eine nicht unerhebliche finanzielle Mehrbelastung bringt.

5.2.3 Entscheidung über Umfang und Zusammensetzung des Personals der Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft entscheidet im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen über Zahl und Einstufung ihrer Bediensteten. Zuständiges Organ ist die Gemeinschaftsversammlung. Sie befindet darüber, wer von mehreren Bewerbern eingestellt wird, wer befördert oder höhergruppiert wird, oder ob ein Bediensteter entlassen werden soll. Über die Gemeinschaftsversammlung haben die Mitgliedsgemeinden die Möglichkeit, bei Personalentscheidungen mitzuwirken und sie zu beeinflussen.

Die Gemeinschaftsversammlung sollte die personelle Zusammensetzung der Geschäftsstelle sehr eingehend prüfen und den entsprechenden Entscheidungen große Aufmerksamkeit widmen. Die Qualität des Personals in der Geschäftsstelle ist für die Arbeit der Verwaltungsgemeinschaft, aber auch für die Zusammenarbeit der Mitgliedsgemeinden untereinander und mit der Verwaltungsgemeinschaft von erheblicher Bedeutung. Gutes Personal kann auch das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen der hauptamtlichen Verwaltung besonders günstig gestalten und für den Bürger am ehesten die gewünschten Verwaltungsleistungen erbringen.

5.2.4 Fachliche Anforderungen an das Personal der Verwaltungsgemeinschaft

Auf die allgemeine Verpflichtung der Verwaltungsgemeinschaft, qualifizierte Fachkräfte in ausreichender Zahl anzustellen (Art. 7 Abs. 1 Satz 1 VGemO), wurde bereits hingewiesen. Die Anforderungen für das „fachlich geeignete Verwaltungspersonal“ richten sich nach dem jeweiligen Dienstposten.

In der Geschäftsstelle einer Verwaltungsgemeinschaft gibt es verschiedene Fachaufgaben, die eine besondere Qualifikation voraussetzen, wie etwa die Aufgaben des Leiters der Geschäftsstelle, des Standesamts und der technischen Bediensteten. Die Verwaltungsgemeinschaft hat nicht weniger schwierige Angelegenheiten zu besorgen als vergleichbare Einheitsgemeinden.

Ebenso wie eine Gemeinde, die nicht einer Verwaltungsgemeinschaft angehört, grundsätzlich einen Beamten mit der Befähigung für den gehobenen Verwaltungsdienst als geschäftsleitenden Bediensteten haben muß (Art. 42 Abs. 2 Nr. 2 GO), muß auch jede Verwaltungsgemeinschaft mindestens einen Beamten des gehobenen Verwaltungsdienstes beschäftigen (Art. 7 Abs. 1 Satz 2 VGemO). Der Gesetzgeber mißt damit dem Dienstposten eines Leiters der Geschäftsstelle in einer Einheitsgemeinde und in einer Verwaltungsgemeinschaft gleiche Bedeutung zu. Zum Standesbeamten darf grundsätzlich nur bestellt werden, wer die Anstellungsprüfung für den gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienst oder eine vergleichbare Angestelltenprüfung mit Erfolg abgelegt hat (§ 2 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung zum Vollzug des Personenstandsge-

setzes); dies wirkt sich deshalb auf die Besetzung der Geschäftsstelle aus, weil für den Bereich einer Verwaltungsgemeinschaft grundsätzlich ein einheitlicher Standesamtsbezirk gebildet wird.

5.2.5 Personalbedarf der Verwaltungsgemeinschaft

Der Personalbedarf einer Verwaltungsgemeinschaft richtet sich nach den örtlichen Verhältnissen. Bestimmende Faktoren sind insbesondere die Struktur der Verwaltungsgemeinschaft, Größe, Zahl und Struktur der Mitgliedsgemeinden sowie Art und Umfang der beiderseitigen Aufgaben. Richtwerte mit genau bezifferten Angaben über die personelle Besetzung einer Verwaltungsgemeinschaft lassen sich wegen der unterschiedlichen Ausgangslage nicht festlegen.

Als Anhaltspunkt kann dienen, daß Verwaltungsgemeinschaften in der Regel mindestens 2 Bedienstete des gehobenen Verwaltungsdienstes benötigen, um ihre Aufgaben sachgerecht zu erfüllen. Die statistische Personalquote lag zum 30.06.1989 für die Verwaltungsgemeinschaften bei rund 20 Beschäftigten auf 10000 Einwohner, d.h. pro 1000 Einwohner waren durchschnittlich 2 hauptamtliche Bedienstete in den Verwaltungsgemeinschaften tätig. Diese Zahlen, die den geschäftsleitenden Beamten ebenso einbeziehen wie die Verwaltungshilfskraft, können für den Personalbedarf einer Verwaltungsgemeinschaft von durchschnittlicher Größe ein Anhaltspunkt sein, aber in Anbetracht der unterschiedlichen örtlichen Verhältnisse ebenfalls nicht verallgemeinert werden.

5.2.6 Rechtsstellung des Personals der Geschäftsstelle, insbesondere des Leiters der Geschäftsstelle

Dienstherr des Personals der Geschäftsstelle ist die Verwaltungsgemeinschaft, nicht eine der Mitgliedsgemeinden. Das Personal der Geschäftsstelle hat die Verwaltungsaufgaben aller Mitgliedsgemeinden mit gleichem Einsatz und gleicher Sorgfalt zu erledigen, zumal keine der Mitgliedsgemeinden einen rechtlichen Vorrang genießt.

Bei kommunalpolitischen Streitfragen zwischen den Mitgliedsgemeinden haben sich die Bediensteten der Geschäftsstelle unpar-

teilsch zu verhalten und Zurückhaltung aufzuerlegen. Das schließt nicht aus, daß die eine Gemeinde sich des durch die Mitwirkung der Verwaltungsgemeinschaft vergrößerten Handlungsspielraums stärker bewußt ist als die andere und sich der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft deshalb intensiver bedient. Die Verwaltungsgemeinschaft kann insbesondere auch von den Mitgliedsgemeinden gebeten werden, Bedienstete in beratender Funktion oder zur Führung der Sitzungsniederschrift zu Gemeinderatssitzungen zu entsenden. Die Kenntnisse aus solchen Sitzungen können die Bediensteten der Geschäftsstelle dann jedenfalls insoweit verwenden, als sie sich auf den Gegenstand der Erörterung in öffentlicher Sitzung beziehen. Angelegenheiten, die den Bediensteten nur anläßlich der verwaltungsmäßigen Vorbereitung oder des verwaltungsmäßigen Vollzugs der Gemeinderatssitzungen bekannt geworden sind, die aber nicht öffentlich erörtert worden sind, fallen unter die dienstrechtliche Verschwiegenheitspflicht und dürfen den anderen Mitgliedsgemeinden nicht ohne weiteres bekanntgegeben werden.

Eine herausgehobene Stellung hat der Leiter der Geschäftsstelle. Jede Verwaltungsgemeinschaft muß einen Leiter der Geschäftsstelle beschäftigen. Er nimmt an den Sitzungen der Gemeinschaftsversammlung beratend teil (Art. 7 Abs. 2 Satz 2 VGemO); der Gemeinschaftsversammlung soll die Sachkunde des Geschäftsstellenleiters zugutekommen. Der Gemeinschaftsvorsitzende kann dem Leiter der Geschäftsstelle laufende Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen (Art. 7 Abs. 2 Satz 1 VGemO). In welchem Umfang der Gemeinschaftsvorsitzende von dieser Übertragungsmöglichkeit Gebrauch macht, richtet sich nach den jeweiligen Verhältnissen und steht in seinem Ermessen. Soweit der Gemeinschaftsvorsitzende dem Leiter der Geschäftsstelle laufende Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen hat, ist die dienstrechtliche Weisungsmöglichkeit des Gemeinschaftsvorsitzenden dadurch eingeschränkt.

Der Gemeinschaftsvorsitzende kann die Übertragung zwar nicht beliebig von Fall zu Fall, aber allgemein oder in bezug auf bestimmte Teilbereiche jederzeit widerrufen.

5.3 Räumliche Unterbringung der Verwaltung

5.3.1 Sitz der Verwaltungsgemeinschaft und Standort des Verwaltungsgebäudes

Der Sitz einer Verwaltungsgemeinschaft wird – ebenso wie ihr Name – vom Gesetzgeber in seiner Entscheidung über die Bildung oder Erweiterung der Verwaltungsgemeinschaft bestimmt. Regelt der Gesetzgeber Namen und Sitz nicht, so bestimmt über sie die Regierung durch Rechtsverordnung (Art. 3 Abs. 1 VGemO).

Als Sitz der Verwaltungsgemeinschaft ist eine Gemeinde bestimmt. Die Verwaltungsgemeinschaft muß festlegen, an welchem Standort innerhalb der Sitzgemeinde die Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft eingerichtet werden soll. Die Gemeinschaftsversammlung entscheidet darüber ebenso wie über die übrigen Fragen der räumlichen Unterbringung der Geschäftsstelle. Insbesondere hat die Gemeinschaftsversammlung darüber zu beschließen, ob ein Verwaltungsgebäude gebaut, gekauft oder gemietet werden soll und wie es ausgestattet werden soll.

5.3.2 Finanzielle Förderung von Verwaltungsgebäuden

Der Neu-, Um- und Erweiterungsbau von Verwaltungsgebäuden kann aus Mitteln des Finanzausgleichs durch Zuweisungen gem. Art. 10 FAG gefördert werden. Der Erwerb von Verwaltungsgebäuden oder von Gebäuden, die für Verwaltungszwecke genutzt werden sollen, ist grundsätzlich ebenfalls förderfähig; der Wert des Grundstücks bleibt dabei außer Ansatz.

Für die Bemessung der Zuweisung im Einzelfall gelten die gleichen Grundsätze wie für die Förderung des Baus kommunaler allgemeinbildender Schulen. Ausschlaggebend für die Höhe des Fördersatzes ist die finanzielle Lage der Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft.

Für die Ermittlung der förderfähigen Hauptnutzfläche und der zwendungsfähigen Kosten gelten die Finanzausgleichs-Zuwendungsrichtlinien vom 18.02.1985 (MABI S. 73), wobei die Kostenrichtwerte inzwischen fortgeschrieben worden sind.

Besonders zu beachten ist: Wird mit dem Bau begonnen oder ein Kaufvertrag abgeschlossen, ohne daß eine Zuwendungsbewilligung oder eine ausdrückliche Zustimmung der Bewilligungsbehörde (sog. Zustimmung zum vorzeitigen Baubeginn) vorliegt, so darf nach den staatlichen Haushaltsvorschriften – wie bei sämtlich staatlich geförderten Maßnahmen – eine Zuweisung nicht gewährt werden.

5.4 Sachausstattung der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft

5.4.1 Automatisierte Datenverarbeitung

Eine moderne Verwaltung kommt ohne elektronische Datenverarbeitung (EDV) nicht mehr aus. Die Fülle der Aufgaben, die von der Verwaltungsgemeinschaft wahrzunehmen sind, kann wegen der Verflechtung der einzelnen Aufgabenbereiche (z.B. Personal-, Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen, Einwohnermeldewesen) mit den herkömmlichen technischen Hilfsmitteln nicht mehr rationell bewältigt werden. Die Verwaltungsgemeinschaften sollten sich deshalb der EDV bedienen. Für den sinnvollen Einsatz der EDV ist es unumgänglich, daß sich die Verwaltungsgemeinschaft im übertragenen Wirkungskreis und bei den laufenden Verwaltungsangelegenheiten des eigenen Wirkungskreises der Mitgliedsgemeinden einheitlich derselben technischen Mittel bedient. Einzelne Datenstationen in den Mitgliedsgemeinden wären regelmäßig nicht mit den Grundsätzen einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung zu vereinbaren. Das Informationsbedürfnis der Mitgliedsgemeinden ist durch die Informationspflicht der Verwaltungsgemeinschaft im eigenen wie im übertragenen Wirkungskreis ausreichend abgesichert (vgl. Nr. 2.5, S. 31).

Staat, Gemeinden und Gemeindeverbände sind zur Zusammenarbeit verpflichtet und haben ihre Datenverarbeitungsanlagen so einzurichten und zu betreiben, daß zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben die Zusammenarbeit und der Datenaustausch gewährleistet sind. Soweit gemeindliche Verwaltungseinheiten nicht über eine eigene EDV-Anlage verfügen, empfiehlt es sich, daß sie auf dem Gebiet der automatisierten Datenverarbeitung mit der Anstalt für kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB) zusammenarbei-

ten. Die AKDB ist gehalten, automatisierte Verfahren für alle kommunalen Körperschaften in Bayern zu entwickeln und zu betreiben.

5.4.2 Sicherheitseinrichtungen

Alle Geschäftsstellen von Verwaltungsgemeinschaften müssen mit den notwendigen Sicherheitseinrichtungen ausgestattet werden. Neben Wertgegenständen sind insbesondere Vordrucke, Dienstsiegel und Dienststempel so aufzubewahren (insbesondere Panzerschrank), daß jeder Mißbrauch ausgeschlossen werden kann.

5.4.3 Wappenführung der Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft kann das kleine Staatswappen oder – mit Zustimmung einer Mitgliedsgemeinde – deren Wappen führen. Ein eigenes Wappen kann die Verwaltungsgemeinschaft nicht haben (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 26 Satz 1 KommZG).

5.4.4 Dienstsiegel der Verwaltungsgemeinschaft

Beim Schriftverkehr, der den eigenen Wirkungskreis einer Mitgliedsgemeinde oder die den Mitgliedsgemeinden zugewiesenen Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises betrifft, handelt die Verwaltungsgemeinschaft als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde. Sie verwendet dabei deren Dienstsiegel, es sei denn, die Mitgliedsgemeinde stimmt im Interesse eines rationellen Verwaltungsablaufs der Benutzung des Dienstsiegels der Verwaltungsgemeinschaft zu (vgl. Nr. 2.3.2, S. 21).

Bei den übrigen Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises, die von der Verwaltungsgemeinschaft im eigenen Namen und in eigener Verantwortung erledigt werden, verwendet die Verwaltungsgemeinschaft immer ihr eigenes Dienstsiegel. Dasselbe gilt für die Angelegenheiten, die die Organisation und den Geschäftsgang der Verwaltungsgemeinschaft als Verband betreffen.

Das eigene Dienstsiegel der Verwaltungsgemeinschaft enthält entweder das kleine Staatswappen oder – mit deren Zustimmung – das Wappen einer bestimmten Mitgliedsgemeinde. Mehrere Dienstsiegel mit dem Wappen verschiedener Mitgliedsgemeinden

5.

Die Verwaltung der Verwaltungsgemeinschaft

können als Dienstsiegel der Verwaltungsgemeinschaft nicht geführt werden. Die Dienstsiegel sind beim Bayerischen Hauptmünzamt in München zu bestellen.

Neben dem Dienstsiegel der Verwaltungsgemeinschaft muß auch ein eigenes Dienstsiegel für das Standesamt vorhanden sein. Das Standesamt führt als Bezeichnung grundsätzlich nur den Namen der Sitzgemeinde, nicht aber den der Verwaltungsgemeinschaft. Das Dienstsiegel des Standesamtes enthält zwingend das kleine Staatswappen.

6. Bürgernähe der Verwaltung

6.1 Bürgernähe als Zielvorstellung

Für eine bürgernahe Verwaltung ist wesentlich, daß die gemeindliche Verwaltungsstelle dem Bürger fachkundig und umfassend helfen kann. Diesem Ziel entspricht die Einrichtung von Verwaltungsgemeinschaften mit einer ganztagig besetzten Geschäftsstelle und hauptamtlichem, qualifiziertem Personal. Ihre Einrichtung ermöglichte auch den landesweiten Ausbau der gemeindlichen Verwaltung zur allgemeinen Anlauf- und Kontaktstelle bei der Einleitung von Verwaltungsverfahren (Art. 58 GO, vgl. Nr. 2.1.3, S. 15). So bleibt dem Bürger oft der früher notwendige Weg zu anderen Behörden erspart.

Zu einer bürgernahen Verwaltung gehört aber auch, daß der Bürger die Gemeindeverwaltung ohne unzumutbaren Zeitaufwand erreichen kann.

6.2 Sprechstunden des Bürgermeisters

Der Bürgermeister einer Mitgliedsgemeinde wird nach wie vor Sprechstunden in seiner Gemeinde abhalten, zumal die Mitgliedsgemeinde trotz ihrer Einbeziehung in die Verwaltungsgemeinschaft für die Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises verantwortlich geblieben ist. Die Gemeindebürger können sich – ebenso wie in einer Einheitsgemeinde – mit Anliegen an ihren ersten Bürgermeister wenden.

Dem Bürgermeister werden in seinen Sprechstunden auch Probleme vorgetragen werden, zu deren Erledigung die Verwaltungsgemeinschaft berufen ist. Es kann sich empfehlen, daß der Bürgermeister einen Bediensteten der Verwaltungsgemeinschaft zu seinen Sprechstunden beizieht; dieser kann manche Angelegenheiten sogleich erledigen, für die die Verwaltungsgemeinschaft zuständig ist. Die Mitwirkung eines Bediensteten der Verwaltungsgemeinschaft bei den Sprechstunden des Bürgermeisters hängt von

6.

Bürgernähe der Verwaltung

den Umständen des Einzelfalles ab; sie ist im Einvernehmen zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinde zu klären.

6.3 Sprechstunden der Verwaltungsgemeinschaft

Auch bei der Verwaltungsgemeinschaft ist die Sprechstunde eine wichtige Einrichtung. In den von der Verwaltungsgemeinschaft gefertigten Schreiben ist darauf hingewiesen, daß etwaige Rückfragen und Antwortschreiben an die Verwaltungsgemeinschaft zu richten sind (vgl. Nr. 2.3.2, S. 21). In der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft mit ihrem hauptamtlichen Personal kann der Bürger in der Regel täglich den zuständigen Sachbearbeiter als seinen Ansprechpartner erreichen.

Die Verwaltungsgemeinschaft kann zusätzlich in den Mitgliedsgemeinden Dienststunden abhalten. Sie wird sich dabei nach den örtlichen Bedürfnissen richten, insbesondere die Entfernung und die Verkehrsverbindungen zwischen den Mitgliedsgemeinden und der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft berücksichtigen. Besondere Rücksicht soll sie auf den Personenkreis nehmen, für den es schwierig ist, an den Sitz der Geschäftsstelle zu kommen. Das sind insbesondere ältere und kranke Bürger, die häufig schwierige Verwaltungsangelegenheiten aus dem Renten-, Versicherungs- und Sozialrecht haben. Dieser Personenkreis kann etwa durch eine Sprechstunde, die der zuständige Sachbearbeiter der Verwaltungsgemeinschaft in einem festen (z.B. mehrwöchigen) Turnus in den Mitgliedsgemeinden abhält, wesentlich besser betreut werden als das bisher der Fall war.

Über Art, Umfang und Häufigkeit der Sprechzeiten in den Mitgliedsgemeinden befindet grundsätzlich die Gemeinschaftsversammlung.

In Betracht kommen:

- regelmäßige Sprechstunden zu bestimmten Tageszeiten;
- Abendsprechstunden an einem bestimmten Wochentag für die berufstätigen Gemeindebürger;
- Amtstage, soweit erforderlich.

6.4 Anlaufstellen der Verwaltungsgemeinschaft in den Mitgliedsgemeinden

In größeren und vom Verwaltungssitz weit entfernten Mitgliedsgemeinden kommt die Einrichtung einer regelmäßig besetzten Anlaufstelle der Verwaltungsgemeinschaft in Betracht. Die Abgrenzung zwischen regelmäßigen Sprechzeiten der Verwaltungsgemeinschaft und einer Anlaufstelle in der Mitgliedsgemeinde ist hierbei fließend; der Sache nach bedeutet der Betrieb einer Anlaufstelle eine besonders häufige Abfolge von Sprechzeiten, sei es ganztägig oder halbtägig.

Über die Einrichtung von Anlaufstellen der Verwaltungsgemeinschaft in bestimmten Mitgliedsgemeinden entscheidet die Gemeinschaftsversammlung. Sie hat mit abzuwägen, daß die Anlaufstelle zu einer finanziellen Mehrbelastung der Verwaltungsgemeinschaft – und damit mittelbar der Mitgliedsgemeinden – führt, die nur bei besonderen örtlichen Gegebenheiten zu rechtfertigen ist. In kleineren oder günstig zum Verwaltungssitz gelegenen Mitgliedsgemeinden kommt allenfalls die Abhaltung regelmäßiger Sprechstunden in Betracht.

Eine rechtliche Grenze findet der Betrieb von Anlaufstellen in dem Grundsatz, daß die Aufteilung der Verwaltung unter die Mitgliedsgemeinden nicht zulässig ist. Sonst entstünde eine aufwendige gestufte Verwaltung; der Zweck der Verwaltungsgemeinschaft ist es aber gerade, die Verwaltungskraft der Mitgliedsgemeinden zu bündeln und damit auch mittelgroßen und kleineren Gemeinden eine leistungsfähige und wirtschaftlich arbeitende Gemeindeverwaltung bereitzustellen, wie sie ansonsten nur größere (Einheits-)Gemeinden erhalten, auslasten und finanzieren können. Auch nach der Einrichtung einer Anlaufstelle verbleibt deshalb die Sachbearbeitung regelmäßig in der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft, um deren gegliederten und in gewissem Umfang spezialisierten Personalkörper nicht aufzulösen. Die Funktion der Anlaufstelle besteht demgegenüber im wesentlichen im Bereithalten von Formularen, in der Entgegennahme und Weiterleitung von nicht fristgebundenen Schreiben und Anträgen sowie in der Erteilung einfach gelagerter Auskünfte.

6.

Bürgernähe der Verwaltung

Fristgebundene Schreiben und Anträge, wie z.B. Rechtsbehelfe, sind dagegen aus Gründen der Rechtssicherheit unmittelbar bei der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft einzulegen (vgl. Nr. 2.6, S. 32).

Besetzt ist die Anlaufstelle in der Regel mit einer Verwaltungshilfskraft, die gewissermaßen den ersten Ansprechpartner der Verwaltungsgemeinschaft für die Gemeindeglieder bildet; zusätzlich kann sie zur Unterstützung des ersten Bürgermeisters für die notwendigerweise in der Mitgliedsgemeinde anfallenden Arbeiten eingesetzt sein (vgl. Nr. 5.2.2, S. 70). Zeitweise kann neben oder an Stelle der Verwaltungshilfe auch ein Sachbearbeiter der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft in der Mitgliedsgemeinde Sprechstunden abhalten, um auch in fachlich schwierigeren Fragen eine Beratung am Ort zu ermöglichen.

7 Wirtschaftsführung innerhalb von Verwaltungsgemeinschaften

7.1 Kosten und Nutzen der Verwaltungsgemeinschaft

Um die Leistungsfähigkeit der kommunalen Selbstverwaltung zu stärken, mußten auf gemeindlicher Ebene hauptamtliche Verwaltungen eingerichtet werden, die die örtlichen Aufgaben sachgerecht und wirtschaftlich erfüllen. Der Aufbau und der Unterhalt einer solchen Verwaltung konnte zu Kostensteigerungen führen, je nachdem, ob die hauptamtliche Verwaltung bei der Bildung der Verwaltungsgemeinschaft neu aufgebaut werden mußte oder ob bei den Mitgliedsgemeinden bereits ein Verwaltungspotential vorhanden war, auf das zurückgegriffen werden konnte.

Die Vorteile einer maßvoll ausgebauten, leistungsfähigen Verwaltung überwiegen bei weitem die erhöhten Verwaltungskosten.

Eine leistungsfähige Verwaltung

- erleichtert die Betreuung des Bürgers und erlaubt vielfach erst einen umfassenden „Service“ für den Bürger;
- ermöglicht eine bessere Vorbereitung der Entscheidungen des Gemeinderats und hilft durch gründliche Vorarbeit im Planungs- und Investitionsbereich Kosten zu sparen;
- führt zur Steigerung der Einnahmen, indem sie fällige Abgaben, insbesondere Beiträge und Gebühren, ordnungsgemäß erhebt. Ein geschulter Kämmerer kann die staatlichen und kommunalen Finanzquellen besser erschließen.

7.2 Haushaltssatzung der Verwaltungsgemeinschaft

Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden erlassen getrennte Haushaltssatzungen (Art. 8 Abs. 2 Satz 1 VGemO, Art. 63 Abs. 1 Satz 1 GO). Während mit dem Haushalt der Mitgliedsgemeinden hauptsächlich die gemeindlichen Daseinsvorsorgeaufga-

ben finanziert werden, schlagen im Haushalt der Verwaltungsgemeinschaft in erster Linie die Ausgaben für das Personal und die sächlichen Verwaltungsmittel der Geschäftsstelle zu Buch.

Für den Erlaß der Haushaltssatzung der Verwaltungsgemeinschaft gelten die Vorschriften über die Haushaltssatzungen von Zweckverbänden entsprechen (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 42 KommZG und Art. 65 GO). Der Gemeinschaftsvorsitzende gibt den Entwurf der Haushaltssatzung rechtzeitig, jedoch mindestens einen Monat vor dem Beschluß über die Haushaltssatzung, den Mitgliedsgemeinden bekannt. Die Gemeinschaftsversammlung beschließt über die Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan und den weiteren Anlagen (z.B. dem Finanzplan) in öffentlicher Sitzung.

Die Haushaltssatzung ist mit ihren Anlagen spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Rechtsaufsichtsbehörde, also dem Landratsamt, vorzulegen. Enthält die Haushaltssatzung genehmigungspflichtige Bestandteile, so ist sie sogleich nach der Genehmigung bekanntzumachen (vgl. Nr. 2.4.1, S. 27). Haushaltssatzungen ohne solche Bestandteile sind frühestens einen Monat nach der Vorlage an das Landratsamt amtlich bekanntzumachen, sofern nicht dieses die Satzung beanstandet.

7.3 Deckung des Finanzbedarfs der Verwaltungsgemeinschaft

7.3.1 Übersicht über die Einnahmequellen der Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft hat unmittelbar die folgenden eigenen Einnahmen:

- Kostenaufkommen aus ihrer Verwaltungstätigkeit im übertragenen Wirkungskreis (Art. 1 Abs. 2 des Kostengesetzes; vgl. Nr. 7.3.2, S. 86);
- Erträge der Haushaltswirtschaft, z.B. Einnahmen aus Vermietung;
- Finanzaufweisungen des Staates als Ersatz des Verwaltungsaufwandes für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises (Art. 7 FAG; vgl. Nr. 7.3.3, S. 87);

- Umlage der Mitgliedsgemeinden für den anderweitig nicht gedeckten Finanzbedarf (Art. 8 Abs. 1, Art. 8 Abs. 2 Satz 2 VGemO); eine besondere Art der Finanzierung stellen die Kostenregelungen für Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft dar, die diese über ihre gesetzliche Zuständigkeit hinaus zusätzlich wahrnimmt (vgl. zum Ganzen Nr. 7.3.4, S. 87).

7.3.2 Kostenaufkommen der Verwaltungsgemeinschaft aus ihrer Verwaltungstätigkeit im übertragenen Wirkungskreis

Der Verwaltungsgemeinschaft steht grundsätzlich das Kostenaufkommen (Gebühren und Auslagen) aus ihrer Verwaltungstätigkeit im übertragenen Wirkungskreis zu (Art. 1 Abs. 2 KG). Etwas anderes gilt nur für das Kostenaufkommen aus den Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, die den Mitgliedsgemeinden zugewiesen sind (vgl. Nr. 2.4, S. 26); es steht den Mitgliedsgemeinden deshalb zu, weil die Verwaltungsgemeinschaft insoweit nur als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde an der Aufgabenerfüllung mitwirkt (Art. 1 Abs. 2 KG; Art. 4 Abs. 2 Satz 4 i.V.m. Satz 2 VGemO). Kostengläubigerin bei der Verwaltungstätigkeit im eigenen Wirkungskreis ist ebenfalls die Mitgliedsgemeinde, denn sie erfüllt diese Aufgaben, während die Verwaltungsgemeinschaft wieder nur an der Durchführung beteiligt ist (Art. 22 Abs. 1 KG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO).

Diese Verteilungsregeln gelten auch für Mahngebühren und Nebenforderungen (wie Zinsen oder Säumniszuschläge); bei ihnen hängt die Zuordnung davon ab, ob Gläubigerin der Kostenschuld selbst die Verwaltungsgemeinschaft oder die Mitgliedsgemeinde ist.

Die Verteilung des Kostenaufkommens kann dadurch erleichtert werden, daß die Kosteneinnahmen der Verwaltungsgemeinschaft und sämtlicher Mitgliedsgemeinden während des Jahres bei einer Buchungsstelle im Verwahrbuch der Verwaltungsgemeinschaft vereinnahmt werden und am Jahresende nach einem bestimmten Verteilungsschlüssel der Verwaltungsgemeinschaft und den Mitgliedsgemeinden zugewiesen werden. Es ist auch zulässig, daß die Mitgliedsgemeinden im Wege der Übereinkunft der Verwaltungs-

gemeinschaft das Kostenaufkommen für Amtshandlungen im eigenen Wirkungskreis belassen; das trägt zur Senkung des ungedeckten Bedarfs der Verwaltungsgemeinschaft bei.

7.3.3 Finanzaufweisungen des Staates als Ersatz des Verwaltungsaufwandes für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises

Kreisangehörige Gemeinden erhalten jährlich je Einwohner als Ersatz des Verwaltungsaufwandes für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises Finanzaufweisungen des Staates (Art. 7 Abs. 2 Nr. 3 FAG).

Die Zuschüsse betragen derzeit (Stand 1990) 27,45 DM je Einwohner.

7.3.4 Umlage der Verwaltungsgemeinschaft

Für ihren ungedeckten Finanzbedarf erhebt die Verwaltungsgemeinschaft von ihren Mitgliedsgemeinden eine Umlage (Art. 8 Abs. 1 Satz 1 VGemO). Die Höhe der Umlage ist für jedes Rechnungsjahr durch Beschluß der Gemeinschaftsversammlung in der Haushaltssatzung festzusetzen (Art. 8 Abs. 2 Satz 2 VGemO).

Hinsichtlich der gesetzlichen Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft (Art. 4 Abs. 1 und 2 VGemO) wird die Umlage auf die einzelnen Mitgliedsgemeinden grundsätzlich nach dem Verhältnis ihrer Einwohnerzahlen verteilt (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 VGemO). Die Verwaltungsgemeinschaft greift hierbei auf die letzten vor der Haushaltsaufstellung vom Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung ermittelten (zum 30. Juni fortgeschriebenen) Einwohnerzahlen zurück.

Es gibt zwei Möglichkeiten, die Umlage abweichend vom Einwohnerschlüssel zu bemessen:

- Die Verwaltungsgemeinschaft kann selbst einen anderen Umlageschlüssel festsetzen; hierzu bedarf es eines einstimmigen Beschlusses der Gemeinschaftsversammlung (Art. 8 Abs. 1 Satz 3 VGemO). Welche anderen Umlageschlüssel in Frage kommen, läßt sich nur am jeweiligen Einzelfall entscheiden. Generelle Empfehlungen können deshalb nicht gegeben werden.

- Die Regierung soll die Umlage abweichend festsetzen, wenn das erforderlich ist, um eine unbillige Härte zu vermeiden (Art. 8 Abs. 1 Satz 4 VGemO). Bei der Prüfung dieser Voraussetzungen werden die Regierungen auf Anregung von Gemeinden und Verwaltungsgemeinschaften, aber auch von Amts wegen tätig. Wann eine unbillige Härte vorliegt, bestimmt sich auch hier nach Lage des Einzelfalles. Eine solche Härte kann etwa darin liegen, daß die tatsächliche Inanspruchnahme der Verwaltung in der Verwaltungsgemeinschaft aufgrund besonderer Umstände in den einzelnen Mitgliedsgemeinden auf Dauer stark voneinander abweicht. Das kann sich aus einer sehr unterschiedlichen Ausstattung der Mitgliedsgemeinden mit eigenen Einrichtungen ergeben. Allerdings kann nicht schon jedes ungleiche Betroffensein als Härtefall angesehen werden. So ist die verschieden hohe Finanzkraft der Mitgliedsgemeinden allein noch kein Grund, von Amts wegen eine Umlageverteilung anzuordnen, die vom Regelfall abweicht.

Bei den zusätzlich von der Verwaltungsgemeinschaft wahrgenommenen Aufgaben sieht das Gesetz andere Kriterien für den Kostenersatz vor, weil die anfallenden Kosten hier nicht typischerweise von der Einwohnerzahl der Mitgliedsgemeinden abhängen. Haben Mitgliedsgemeinden oder nicht deckungsgleiche Zweckverbände Aufgaben durch Zweckvereinbarungen auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen (Art. 4 Abs. 3 und Abs. 4 Satz 2 VGemO), so muß der Kostenersatz in der Zweckvereinbarung besonders geregelt werden (Art. 8 Abs. 1 Satz 5 VGemO). Ist die Verwaltungsgemeinschaft an die Stelle von deckungsgleichen Zweckverbänden getreten oder sind ihr Aufgaben von Sonderzweckverbänden übertragen (Art. 4 Abs. 4 Sätze 1 und 3 VGemO), so verbleibt es bei der bisherigen Kostenregelung, soweit sie nicht durch Beschluß der Gemeinschaftsversammlung mit den Stimmenzahlen der Mitglieder des früheren Verbandes aufgehoben wird (Art. 8 Abs. 1 Satz 6 VGemO; vgl. dazu auch Nr. 2.9.3, S. 45).

7.4 Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen innerhalb von Verwaltungsgemeinschaften

Die Verwaltungsgemeinschaft vollzieht ihren eigenen Haushalt; außerdem obliegt ihr (neben der verwaltungsmäßigen Vorbereitung) der verwaltungsmäßige Vollzug der Haushalte ihrer Mitglieds-

gemeinden. Die Stellung der Verwaltungsgemeinschaft ist unterschiedlich, je nachdem, welchen Haushalt sie abzuwickeln hat. Der Grundsatz der Trennung von Anordnungswesen und Ausführung der Kassengeschäfte ist dabei in jedem Fall zu beachten.

7.4.1 Haushaltswesen, insbesondere Anordnungswesen

Für den Haushaltsplan der Verwaltungsgemeinschaft steht die Bewirtschaftungsbefugnis (d.h. die Befugnis, im Rahmen des Haushaltsplanes Maßnahmen zu treffen, die zu Einnahmen oder Ausgaben führen) dem Gemeinschaftsvorsitzenden zu, soweit sie eine laufende Angelegenheit ohne erhebliche Verpflichtungen für die Verwaltungsgemeinschaft betrifft (Art. 6 Abs. 4 Satz 1 VGemO i.V.m. Art. 37 Abs. 2 KommZG und Art. 37 Abs. 1 Nr. 1 GO). Der Gemeinschaftsvorsitzende kann die Befugnis im Rahmen der Geschäftsverteilung der Verwaltungsgemeinschaft teilweise auf Bedienstete der Geschäftsstelle delegieren (Art. 37 Abs. 4 KommZG; vgl. Nr. 5.1.2, S. 67). Soweit der Vollzug des Haushalts der Verwaltungsgemeinschaft keine laufende Angelegenheit mehr darstellt, beschließt die Gemeinschaftsversammlung. Die Bewirtschaftungsmaßnahmen des Gemeinschaftsvorsitzenden oder der Gemeinschaftsversammlung werden der Kasse der Verwaltungsgemeinschaft durch schriftliche Kassenanordnungen mitgeteilt, die vom Gemeinschaftsvorsitzenden oder dem von ihm beauftragten Bediensteten unterschrieben werden. Auf der Kassenanordnung muß von einem Bediensteten der Verwaltungsgemeinschaft ihre sachliche und rechnerische Richtigkeit bescheinigt sein; bei technischen Vorgängen ist auch die fachtechnische Richtigkeit von einem technischen Bediensteten oder einem Vertragsarchitekten oder Vertragsingenieur festzustellen (§§ 37–41 KommHV). Aufgrund der Kassenanordnungen zieht die Kasse die Einnahmen ein, leistet Ausgaben und nimmt die notwendigen Buchungen vor.

Die Bewirtschaftung der Haushaltspläne der Mitgliedsgemeinden fällt in deren eigenen Wirkungskreis. Der Verwaltungsgemeinschaft obliegen deshalb als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde und nach deren Weisung die laufenden Bewirtschaftungsmaßnahmen, die für die Mitgliedsgemeinden keine erheblichen Verpflichtungen erwarten lassen (Art. 4 Abs. 2 Sätze 2 und 3 VGemO); die übrigen Bewirtschaftungsmaßnahmen trifft der Gemeinderat der

Mitgliedsgemeinde. Die Kassenanordnungen werden von der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft vorbereitet, die auch ihre rechnerische Richtigkeit überprüfen kann. Für die Feststellung der sachlichen Richtigkeit gilt der Grundsatz, daß derjenige sie treffen soll, der den zugrundeliegenden Sachverhalt überblicken und beurteilen kann. Das wird für den ersten Bürgermeister häufig zutreffen, wenn er für die Mitgliedsgemeinde einen Vertrag abgeschlossen und die Leistung entgegengenommen hat. Auch Dienstkräfte der Verwaltungsgemeinschaft oder Bedienstete der Mitgliedsgemeinde, die für den Betrieb von gemeindlichen Einrichtungen angestellt sind, können feststellungsbefugt sein; für die Feststellung technischer Vorgänge (wie z.B. Baurechnungen) können wiederum technische Bedienstete oder Fachleute hinzuzuziehen sein. Unterzeichnet werden die Kassenanordnungen vom Gemeinschaftsvorsitzenden oder dem von ihm beauftragten Bediensteten; da die Unterschrift als ein Akt der Vertretung der Mitgliedsgemeinde angesehen wird, kann sie sich auch der erste Bürgermeister allgemein oder im Einzelfall vorbehalten.

Mitwirkungsmöglichkeiten für den ersten Bürgermeister beim Vollzug des gemeindlichen Haushaltsplanes ergeben sich aber nicht nur bei der Ausübung der Anordnungsbefugnis; er braucht sie sich deshalb nicht generell vorzubehalten. Er kann sich nämlich aufgrund des allgemeinen Informationsrechts der Mitgliedsgemeinde (vgl. Nr. 2.5, S. 31) einen Überblick über die Finanzlage der Gemeinde verschaffen oder sich periodisch über die Ausführung des Haushaltsplanes berichten lassen. Für die Behandlung von Kassenanordnungen kann die Gemeinde außerdem der Verwaltungsgemeinschaft allgemein oder im Einzelfall Weisungen erteilen, z.B. dahingehend, eine bestimmte Rechnung zu einem bestimmten Termin zu bezahlen. Im Hinblick darauf sollte sich der erste Bürgermeister allenfalls Kassenanordnungen, die einen bestimmten Betrag übersteigen oder deren sachliche Richtigkeit er nicht festgestellt hat, vorlegen lassen.

7.4.2 Organisation des Kassenwesens in der Verwaltungsgemeinschaft

Die Verwaltungsgemeinschaft benötigt für ihre eigene Wirtschaftsführung eine Kasse (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 41 Abs. 1

KommZG und Art. 100 GO). Die Verwaltungsgemeinschaft erledigt als weitere Kassengeschäfte auch die Kassengeschäfte der Mitgliedsgemeinden, weil sie laufende Verwaltungsangelegenheiten darstellen (Art. 4 Abs. 2 Satz 3 VGemO; § 46 Abs. 1 Satz 2 KommHV).

Die einheitliche Wahrnehmung der Kassengeschäfte der Mitgliedsgemeinden durch die Verwaltungsgemeinschaft ist rechtlich vorgeschrieben und von der Sache her geboten. In der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft werden nämlich auch die Haushalte der Mitgliedsgemeinden verwaltungsmäßig ausgeführt und die Abgabenbescheide erstellt, die mit dem Kassenwesen in engem Zusammenhang stehen; weiter fallen kostenpflichtige Amtshandlungen typischerweise in der Geschäftsstelle an. Deshalb sollen Zahlstellen in den Mitgliedsgemeinden nur errichtet werden, soweit das zwingend erforderlich ist. Die Entscheidung, ob eine Zahlstelle eingerichtet wird und mit welchen Aufgaben sie ausgestattet wird, obliegt der Verwaltungsgemeinschaft, in der Regel der Gemeinschaftsversammlung.

Die Zahlstelle in einer Mitgliedsgemeinde ist ebenso wie die Kasse der Verwaltungsgemeinschaft selbst eine Einrichtung der Verwaltungsgemeinschaft. Eine Mitwirkung der ersten Bürgermeister an den Kassengeschäften als Akt der Vertretung der Mitgliedsgemeinde ist hier nicht zulässig, da Anordnungsgefugnis und Ausführung von Kassengeschäften personell streng getrennt sein müssen (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 41 Abs. 1 KommZG und Art. 100 Abs. 2 Satz 3 GO).

Durch die Kassenführung außerhalb der Mitgliedsgemeinden wird die Kassensicherheit nicht verringert: Die Kasse der Verwaltungsgemeinschaft wird einschließlich der Kassengeschäfte für die Mitgliedsgemeinden geprüft (örtliche Kassenprüfungen). Diese Prüfungen nimmt der Gemeinschaftsvorsitzende vor. In der Praxis wird häufig ein Bediensteter der Verwaltungsgemeinschaft, meist der Leiter der Geschäftsstelle, damit beauftragt sein (Art. 6 Abs. 4 und Art. 7 Abs. 2 Satz 1 VGemO i.V.m. Art. 37 Abs. 2 und 4 und Art. 41 Abs. 1 KommZG sowie Art. 103 Abs. 5 GO). Die Kassengeschäfte werden auch vom zuständigen überörtlichen Prüfungsorgan geprüft (überörtliche Kassenprüfungen, Art. 105 Abs. 1 GO; vgl. Nr. 7.4.4, S. 92).

7.4.3 Buchführung und Verwaltung der Kassenmittel bei der Verwaltungsgemeinschaft

Der Kasse der Verwaltungsgemeinschaft obliegt neben der Buchführung für die Verwaltungsgemeinschaft auch die Buchführung für die Mitgliedsgemeinden. Dabei ist ein gemeinsames Zeitbuch für Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden zwar zulässig (VV Nr. 3 zu § 46 KommHV). Die Buchungen für die beteiligten Kommunen ergeben sich aus den jeweils gesondert zu führenden Sachbüchern und den Hinweisen darauf im gemeinsamen Zeitbuch (§ 65 Abs. 1 Nr. 3 und § 67 KommHV).

Wird ein Zeitbuch für jede beteiligte Kommune geführt, können für die Verwaltungsgemeinschaft und die Mitgliedsgemeinden jeweils getrennte Tagesabschlüsse hergestellt werden. Eine Zusammenfassung zu einem Gesamt-Tagesabschluß bereitet keine Schwierigkeiten. Für den unbaren Zahlungsverkehr können für jede beteiligte Kommune gesonderte Konten bei Kreditinstituten oder ein gemeinsames Konto geführt werden. Bei einem gemeinsamen Konto kann im automatisierten Verfahren intern der jeweilige Kontenstand von Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden in Form von Unterkonten – einschließlich der entsprechenden Zinsberechnung, wie bei gesonderten Konten – festgestellt werden. Diese organisatorische Frage ist im Einvernehmen zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden zu entscheiden.

Bei jeder Form der Kontenführung muß der Kasse der Verwaltungsgemeinschaft Bankvollmacht erteilt werden, da die Abwicklung des unbaren Zahlungsverkehrs und die Verwaltung der Konten für den Zahlungsverkehr zu den Kassenaufgaben zählen; sie obliegen als laufende Verwaltungsangelegenheiten kraft Gesetzes der Verwaltungsgemeinschaft (Art. 4 Abs. 2 Satz 3 VGemO; § 42 Abs. 1 KommHV).

7.4.4 Rechnungswesen

Innerhalb von vier Monaten nach Abschluß des Haushaltsjahres stellt die Verwaltungsgemeinschaft getrennt für die Haushalte der Verwaltungsgemeinschaft und der Mitgliedsgemeinden die Jahresrechnung auf; die Jahresrechnung für die Verwaltungsgemeinschaft ist durch den Gemeinschaftsvorsitzenden der Gemein-

schaftsversammlung, die Jahresrechnung für die einzelnen Mitgliedsgemeinden ist durch den ersten Bürgermeister dem Gemeinderat vorzulegen (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 41 Abs. 1 KommZG und Art. 102 Abs. 1 und 2 GO). Binnen zwölf Monaten nach Abschluß des Haushaltsjahres führen die Gemeinschaftsversammlung und der Gemeinderat (oder sein Rechnungsprüfungsausschuß) die örtliche Rechnungsprüfung durch (Art. 103, 106 GO). Nach der Prüfung und der Aufklärung etwaiger Unstimmigkeiten stellen Gemeinschaftsversammlung bzw. Gemeinderat in öffentlicher Sitzung die jeweilige Jahresrechnung fest (Art. 102 Abs. 3 GO).

Anschließend findet die überörtliche Rechnungsprüfung statt. Überörtliches Prüfungsorgan ist der Bayerische Kommunale Prüfungsverband für seine Mitglieder. Bei den anderen Verwaltungsgemeinschaften und ihren Mitgliedsgemeinden wird die überörtliche Prüfung von den Staatlichen Rechnungsprüfungsstellen bei den Landratsämtern durchgeführt (Art. 10 Abs. 2 VGemO i.V.m. Art. 45 Abs. 2 und Art. 41 Abs. 1 KommZG sowie Art. 105 Abs. 1 GO). Nach der überörtlichen Prüfung der Jahresrechnung und der Aufklärung etwaiger Unstimmigkeiten beschließen Gemeinschaftsversammlung bzw. Gemeinderat je für ihren Bereich in öffentlicher Sitzung alsbald über die Entlastung (Art. 102 Abs. 4 GO). Wird die Entlastung erteilt, so sind damit die Abwicklung der Finanzwirtschaft im betreffenden Haushaltsjahr und ihre Ergebnisse abschließend gebilligt.

Die Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung können jederzeit die Prüfungsberichte zur Jahresrechnung der Verwaltungsgemeinschaft, die Gemeinderatsmitglieder jederzeit die Prüfungsberichte zur Jahresrechnung ihrer Mitgliedsgemeinde einsehen. Gleiches gilt auch für andere Prüfungsberichte, wie Berichte über Kassenprüfungen und Abschlußprüfungen (Art. 102 Abs. 5 GO).

I.

Verwaltungsgemeinschaftsordnung für den Freistaat Bayern (Verwaltungsgemeinschaftsordnung – VGemO)

(Bay RS 2020-2-1-I)

Erster Teil Die Verwaltungsgemeinschaft

Art. 1 Wesen und Rechtsform

(1) ¹Die Verwaltungsgemeinschaft ist ein Zusammenschluß benachbarter kreisangehöriger Gemeinden unter Aufrechterhaltung des Bestands der beteiligten Gemeinden. ²Sie erfüllt öffentliche Aufgaben nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen und dient der Stärkung der Leistungs- und Verwaltungskraft ihrer Mitglieder.

(2) ¹Die Verwaltungsgemeinschaft ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts. ²Sie kann Dienstherr von Beamten sein.

Art. 2 Bildung und Erweiterung von Verwaltungsgemeinschaften

(1) Verwaltungsgemeinschaften können gebildet werden,

1. wenn die beteiligten Gemeinden einverstanden sind,
2. gegen den Willen beteiligter Gemeinden, wenn Gründe des öffentlichen Wohls vorliegen; die beteiligten Gemeinden sind vorher zu hören.

(2) Eine Gemeinde kann in eine bestehende Verwaltungsgemeinschaft aufgenommen werden,

1. wenn die Gemeinde, die Verwaltungsgemeinschaft und deren Mitgliedsgemeinden einverstanden sind,
2. gegen den Willen der Gemeinde, der Verwaltungsgemeinschaft oder einer Mitgliedsgemeinde, wenn Gründe des öffentlichen Wohls vorliegen; die Gemeinde, die Verwaltungsgemeinschaft und deren Mitgliedsgemeinden sind vorher zu hören.

(3) Verwaltungsgemeinschaften werden durch Gesetz gebildet oder erweitert.

(4) Die mit der Bildung oder Erweiterung von Verwaltungsgemeinschaften zusammenhängenden Rechts- und Verwaltungsfragen regelt die Regierung.

(5) ¹Im Fall der Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft dürfen bis zur Bekanntmachung ihrer ersten Haushaltssatzung ausgabenwirksame Maßnahmen nur getroffen werden, wenn und soweit sie für eine ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung unerlässlich sind; insoweit dürfen Ausgaben geleistet werden. ²Bis zum gleichen Zeitpunkt kann die Verwaltungsgemeinschaft nach Maßgabe des Art. 8 Abs. 1 Sätze 1 und 2 eine vorläufige Umlage erheben. ³Sie kann ferner einen vorläufigen Höchstbetrag für Kassenkredite festsetzen. ⁴Der Stellenplan gilt insoweit als festgesetzt, als Beamte und Angestellte von Mitgliedsgemeinden übernommen werden.

Art. 3

Bestimmung von Name und Sitz

(1) Name und Sitz einer neuen Verwaltungsgemeinschaft werden durch Rechtsverordnung der Regierung bestimmt, sofern das nach Art. 2 Abs. 3 erlassene Gesetz dazu nichts bestimmt.

(2) Die Regierung kann durch Rechtsverordnung den Namen und den Sitz einer bestehenden Verwaltungsgemeinschaft ändern, wenn ein dringendes öffentliches Bedürfnis für die Änderung besteht; die Verwaltungsgemeinschaft ist vorher zu hören.

Art. 4

Aufgaben

(1) ¹Die Verwaltungsgemeinschaft nimmt alle Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises ihrer Mitgliedsgemeinden wahr, ausgenommen den Erlaß von Satzungen und Verordnungen. ²Die Mitgliedsgemeinden sind über die sie betreffenden Vorgänge im übertragenen Wirkungskreis zu informieren. ³Das Staatsministerium des Innern kann durch Rechtsverordnung allgemein bestimmen, daß einzelne Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises bei den Mitgliedsgemeinden verbleiben.

(2) ¹Die Mitgliedsgemeinden der Verwaltungsgemeinschaft erfüllen die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises. ²Die Verwaltungsgemeinschaft führt dabei die Aufgaben nach den folgenden Sätzen 3 und 4 als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde nach deren Weisung aus; der erste Bürgermeister kann die Mitgliedsgemeinde auch insoweit vertreten. ³Der Verwaltungsgemeinschaft obliegen die verwaltungsmäßige Vorbereitung und der verwaltungsmäßige Vollzug der Beschlüsse der Mitgliedsgemeinden sowie die Besorgung der laufenden Verwaltungsangelegenheiten, die für die Mitgliedsgemeinden keine grundsätzliche Bedeutung haben und keine erheblichen Verpflichtungen erwarten

lassen. ⁴Das gleiche gilt für die Aufgaben, die nach Absatz 1 bei den Mitgliedsgemeinden verbleiben.

(3) Die Mitgliedsgemeinden können durch Zweckvereinbarung einzelne Aufgaben und Befugnisse des eigenen Wirkungsbereiches auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen.

(4) ¹Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes (Art. 2 Abs. 3) tritt die Verwaltungsgemeinschaft an die Stelle von Zweckverbänden, die aus denselben Mitgliedern wie die Verwaltungsgemeinschaft bestehen; solche Zweckverbände können nicht neu gebildet werden. ²Andere Zweckverbände können ihre Verwaltungsaufgaben (Absatz 2) durch Zweckvereinbarung auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen. ³Die Aufgaben und Befugnisse von Verbänden, die nicht auf Grund des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit¹⁾, sondern auf Grund anderer Rechtsvorschriften gebildet sind, können nach Maßgabe der für sie geltenden Vorschriften auf die Verwaltungsgemeinschaft übertragen werden.

(5) Die Verwaltungsgemeinschaft soll ihre Mitgliedsgemeinden bei der Erfüllung der übrigen gemeindlichen Aufgaben beraten.

Art. 5 Mitwirkung der Gemeinden

Die Mitgliedsgemeinden sind verpflichtet, die Verwaltungsgemeinschaft bei der Durchführung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

Art. 6 Organe der Verwaltungsgemeinschaft

(1) Die Verwaltungsgemeinschaft wird durch die Gemeinschaftsversammlung verwaltet, soweit nicht der Gemeinschaftsvorsitzende zuständig ist.

(2) ¹Die Gemeinschaftsversammlung besteht aus den Vertretern der Mitgliedsgemeinden. ²Vertreter sind die ersten Bürgermeister und je ein Gemeinderatsmitglied; für jedes volle Tausend ihrer Einwohner entsenden die Mitgliedsgemeinden ein weiteres Gemeinderatsmitglied. ³Die ersten Bürgermeister werden im Fall der Verhinderung durch ihre Stellvertreter vertreten. ⁴Für jedes der übrigen Mitglieder der Gemeinschaftsversammlung ist für den Fall, daß es verhindert ist oder den ersten Bürgermeister nach Satz 3 vertritt, ein Stellvertreter aus der Mitte des Gemeinderats zu bestellen. ⁵Bei der Bestellung der übrigen Mitglieder und ihrer Stellvertreter gelten Art. 33 Abs. 1 Sätze 2 bis 5 der Gemeindeordnung (GO)²⁾ entsprechend. ⁶Jede Mitgliedsgemeinde hat so viele einzeln abzugebende Stimmen, als Vertreter von ihr anwesend sind.

Anhang

(3) ¹Die Gemeinschaftsversammlung wählt aus ihrer Mitte einen der ersten Bürgermeister zum Gemeinschaftsvorsitzenden und einen oder zwei Stellvertreter, und zwar je auf die Dauer ihres gemeindlichen Amts. ²Die Vertreter der Mitgliedsgemeinden sind insoweit an Weisungen nicht gebunden.

(4) ¹Für die Aufgaben und Befugnisse des Gemeinschaftsvorsitzenden gelten die Vorschriften über die Zuständigkeit des Verbandsvorsitzenden eines Zweckverbands entsprechend. ²Er führt die Dienstaufsicht über die Dienstkräfte der Verwaltungsgemeinschaft und ist Dienstvorgesetzter ihrer Beamten.

Art. 7

Bedienstete der Verwaltungsgemeinschaft

(1) ¹Die Verwaltungsgemeinschaft stellt das fachlich geeignete Verwaltungspersonal an, das erforderlich ist, um den ordnungsmäßigen Gang der Geschäfte zu gewährleisten. ²Unbeschadet der Verpflichtung nach Satz 1 muß die Verwaltungsgemeinschaft mindestens einen Beamten mit der Befähigung für den gehobenen Verwaltungsdienst haben.

(2) ¹Der Gemeinschaftsvorsitzende kann dem Leiter der Geschäftsstelle laufende Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen. ²Der Leiter der Geschäftsstelle nimmt an den Sitzungen der Gemeinschaftsversammlung beratend teil.

(3) Verwaltungsgemeinschaften, die versorgungsberechtigte Beamte und Angestellte haben, sind Mitglieder des Bayerischen Versorgungsverbands.

Art. 8

Deckung des Finanzbedarfs

(1) ¹Die Verwaltungsgemeinschaft erhebt von ihren Mitgliedsgemeinden eine Umlage, soweit ihre sonstigen Einnahmen nicht ausreichen, um ihren Finanzbedarf zu decken. ²Die Umlage wird für die Aufgaben nach Art. 4 Abs. 1 und 2 nach dem Verhältnis der Einwohnerzahl der Mitgliedsgemeinden bemessen. ³Durch einstimmigen Beschluß der Gemeinschaftsversammlung kann eine andere Regelung getroffen werden. ⁴Die Regierung soll für die Bemessung der Umlage ein anderes Verhältnis festlegen oder die Umlage für eine oder mehrere Mitgliedsgemeinden abweichend von Satz 2 festsetzen, wenn das erforderlich ist, um eine unbillige Härte zu vermeiden. ⁵Der Kostenersatz für die Wahrnehmung der Aufgaben nach Art. 4 Abs. 3 und 4 Satz 2 bleibt der besonderen Regelung in der Zweckvereinbarung vorbehalten. ⁶In den Fällen des Art. 4 Abs. 4 Sätze 1 und 3 verbleibt es bei der bisherigen Kostenregelung, soweit sie nicht

durch Beschluß der Gemeinschaftsversammlung mit den Stimmzahlen der Mitglieder des früheren Verbands aufgehoben wird.

(2) ¹Die Verwaltungsgemeinschaft ist verpflichtet, eine Haushaltssatzung zu erlassen. ²Die Höhe der Umlage ist für jedes Rechnungsjahr durch Beschluß der Gemeinschaftsversammlung in der Haushaltssatzung festzusetzen.

Art. 9

Auflösung und Entlassung

(1) Aus Gründen des öffentlichen Wohls kann

1. eine Verwaltungsgemeinschaft aufgelöst werden,
2. eine Mitgliedsgemeinde aus einer Verwaltungsgemeinschaft entlassen werden.

(2) ¹Maßnahmen nach Absatz 1 werden durch Gesetz vorgenommen. ²Die Verwaltungsgemeinschaft und die Mitgliedsgemeinden sind vorher zu hören.

(3) Die mit der Auflösung oder Entlassung zusammenhängenden Rechts- und Verwaltungsfragen regelt die Regierung.

(4) ¹Im Fall der Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft bestimmt die Regierung eine Gemeinde oder eine neu entstehende Verwaltungsgemeinschaft zur Gesamtrechtsnachfolgerin, die im Bereich der bisherigen Verwaltungsgemeinschaft deren Geschäfte einschließlich der Rechnungslegung abwickelt. ²Über das Ergebnis der Haushaltswirtschaft und das Vermögen setzen sich die bisherigen Mitgliedsgemeinden durch Übereinkunft auseinander. ³Im Fall der Entlassung einer Mitgliedsgemeinde findet eine Auseinandersetzung zwischen der Verwaltungsgemeinschaft und der entlassenen Gemeinde statt. ⁴Der Übereinkunft kommt mit dem in ihr bestimmten Zeitpunkt, frühestens jedoch mit Rechtswirksamkeit der Auflösung oder Entlassung, unmittelbar rechtsbegründende Wirkung zu. ⁵Kommt eine Übereinkunft nicht zustande, so entscheiden das Verwaltungsgericht und in der Berufungsinstanz der Verwaltungsgerichtshof als Schiedsgerichte.

Art. 10

Bekanntmachung; Anwendung des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit¹⁾

(1) ¹Rechtsvorschriften der Verwaltungsgemeinschaft sind im Amtsblatt der Verwaltungsgemeinschaft amtlich bekanntzumachen. ²Unterhält die Verwaltungsgemeinschaft kein Amtsblatt, so sind die Rechtsvorschriften im Amtsblatt des Landkreises oder des Landratsamts, sonst in anderen regelmäßig erscheinenden Druckwerken amtlich bekanntzumachen. ³Die amtliche Bekanntmachung kann

Anhang

auch dadurch bewirkt werden, daß die Rechtsvorschrift in der Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft niedergelegt und die Niederlegung durch Anschlag an den für öffentliche Bekanntmachungen allgemein bestimmten Stellen oder durch Mitteilung in einer Tageszeitung bekanntgegeben wird; diese Form der Bekanntmachung ist nur zulässig, wenn sämtliche Mitgliedsgemeinden dieselbe Art der Bekanntmachung gewählt haben. ⁴Für die öffentliche Bekanntmachung von Verwaltungsakten, Ladungen und sonstigen Mitteilungen gilt Art. 27 Abs. 2 GO³) entsprechend.

(2) Soweit nichts anderes bestimmt ist, gelten für die Verwaltungsgemeinschaft die Bestimmungen des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit mit Ausnahme der besonderen Vorschriften für den Gemeindeaufgabenverband entsprechend.

Zweiter Teil Übergangs- und Schlußvorschriften

Art. 11

Übergangsvorschriften

(1) ¹Für Rechtsgeschäfte, die aus Anlaß der Bildung, Erweiterung oder Auflösung einer Verwaltungsgemeinschaft oder der Entlassung von Mitgliedsgemeinden aus einer Verwaltungsgemeinschaft erforderlich werden, werden Abgaben (insbesondere auch die Kosten nach dem Gerichtskostengesetz³) und der Kostenordnung⁴) einschließlich der Beurkundungs- und Beglaubigungsgebühren) nicht erhoben, soweit eine Befreiung landesrechtlich zulässig ist. ²Auslagen werden nicht ersetzt.

(2) Die Behandlung der Verwaltungsgemeinschaften im Finanzausgleich bleibt besonderer gesetzlicher Regelung vorbehalten; die Bildung von Verwaltungsgemeinschaften ist dabei finanziell zu fördern.

Art. 12

Inkrafttreten⁵)

(1) *Art. 4 dieses Gesetzes* tritt am 1. Januar 1976, *Art. 17* am 1. Januar 1970 in Kraft.

(2) Im übrigen tritt das Gesetz am 1. August 1971 in Kraft.

II.

Verordnung über Aufgaben der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften

Vom 25. September 1979,
geändert durch Verordnung vom 10. Juli 1987

(Bay RS 2020-2-1-1-I)

Auf Grund des Art. 4 Abs. 1 Satz 3 der Verwaltungsgemeinschaftsordnung (VGemO) erläßt das Bayerische Staatsministerium des Innern folgende Verordnung:

§ 1

Bei den Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften verbleiben folgende Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises:

1. Die Stellungnahmen nach Art. 69 Abs.1 und nach Art.86 Abs. 3, die Erklärung des Einvernehmens nach Art. 72 Abs. 6 der Bayerischen Bauordnung,
2. die Wahrnehmung der Aufgaben der Katastrophenschutzbehörde bei fehlender Verbindung zur Kreisverwaltungsbehörde nach Art. 2 Abs. 1 Satz 2 des Bayerischen Katastrophenschutzgesetzes,
3. die Unterstützung benachbarter Gemeinden bei unaufschiebbaren Vorkehrungen zur Abwendung von Wasser- und Eisgefahr nach Art. 66 Abs. 1 des Bayerischen Wassergesetzes,
4. die Aufstellung der Vorschlagslisten für Schöffen nach § 36 des Gerichtsverfassungsgesetzes,
5. die Bestellung der Ortswaisenräte nach Art. 24 des Jugendamtsgesetzes,
6. die Wahrnehmung der Aufgaben der örtlichen Straßenverkehrsbehörde nach Art. 2 des Gesetzes zum Vollzug der Straßenverkehrs-Ordnung*,
7. die Vornahme des Sühneversuchs in Privatklageverfahren nach Art. 49 des Gesetzes zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes und von Verfahrensgesetzen des Bundes,

Anhang

8. die Durchführung des Zertifizierungsverfahrens und des Kontrollverfahrens für Hopfen und Hopfenerzeugnisse, die nicht der Zertifizierung unterliegen, nach § 1 Nr. 4 der Verordnung über die Zuständigkeit zur Ausführung der Verordnungen des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die gemeinsame Marktorganisation für Hopfen und über die Zertifizierung von Hopfen,
9. der Vollzug von Satzungen und Verordnungen des übertragenen Wirkungsbereiches.
10. die Entscheidung über Gastschulverhältnisse nach Art. 10 Abs. 1 des Volksschulgesetzes,
11. die Anordnung von Ausnahmen von der Sperrzeit für einzelne Betriebe nach § 11 der Gaststättenverordnung vom 22. Juli 1986 (GVBl S. 295).

§ 2

- (1) Diese Verordnung tritt am 1. November 1979 in Kraft.
- (2) (*gegenstandslos*)

* Jetzt Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes über Zuständigkeiten im Verkehrswesen.

III.

Vollzug der Verordnung über Aufgaben der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften

Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern

Vom 10. März 1988 (All MBl S. 307)

Zum Vollzug der Verordnung über Aufgaben der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften (BayRS 2020-2-1-1-I), geändert durch Verordnung vom 10. Juli 1987 (GVBl S. 240), wird auf folgendes hingewiesen:

1 Allgemeines

- 1.1 Für die Erfüllung von Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises, die nach der Rechtsverordnung den Mitgliedsgemeinden verbleiben, gelten gemäß Art. 4 Abs. 2 Satz 4 VGemO die gleichen Zuständigkeiten (Art. 4 Abs. 1 Satz 1 bis 3 VGemO) wie für Aufgaben des eigenen Wirkungskreises.
- 1.2 Soweit der Verwaltungsgemeinschaft nicht die verwaltungsmäßige Durchführung zugewiesen ist, erfüllen die Organe der Mitgliedsgemeinde die in der Rechtsverordnung genannten Aufgaben entsprechend der Zuständigkeitsverteilung der Gemeindeordnung.
- 1.3 Der erste Bürgermeister (kann) auch in dem Aufgabenbereich, der der Verwaltungsgemeinschaft zur verwaltungsmäßigen Durchführung zugewiesen ist, die Mitgliedsgemeinde nach außen vertreten (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 VGemO). Diese Befugnis kann der erste Bürgermeister nicht nach Art. 39 Abs. 2 GO übertragen; einer solchen Übertragung stünde die gesetzliche Durchführungszuständigkeit der Verwaltungsgemeinschaft entgegen.
- 1.4 Die **sondergesetzlichen Zuständigkeiten des ersten Bürgermeisters** sind von der Einbeziehung einer Gemeinde in eine Verwaltungsgemeinschaft von vornherein **nicht betroffen**. Solche sondergesetzlichen Zuständigkeiten stehen dem ersten Bürgermeister vor allem zu:
 - als „Gemeindebehörde“ bei Kommunalwahlen (Art. 7 Abs. 2 GWG)

- bei der Errichtung von Nottestamenten (§ 2249 BGB)
- bei der Vornahme von Trauungen, wenn der erste Bürgermeister, beschränkt auf diese Aufgabe, als Standesbeamter bestellt ist (§ 1 Abs. 3 Satz 3 und § 2 Abs. 3 der Verordnung zum Vollzug des Personenstandsgesetzes)
- bei der Anordnung von Grenzbegehungen durch die Feldgeschworenen (Art. 12 Abs. 1 - Abmarkungsgesetz - AbmG) und bei der Verpflichtung der Feldgeschworenen (Art. 13 Abs. 2 AbmG) und der Anberaumung einer Sitzung der Feldgeschworenen (§ 8 Abs. 1 Feldgeschworenenordnung)
- als Jagdvorstand (§ 9 Abs. 2 Satz 3 BJagdG, Art. 11 Abs. 5 BayJG).

Der erste Bürgermeister nimmt diese Befugnisse auch dann wahr, wenn seine Gemeinde einer Verwaltungsgemeinschaft angehört.

2 Einzelne Aufgaben gemäß § 1 der Rechtsverordnung

2.1 § 1 Nr. 1

Der Erlaß örtlicher Bauvorschriften nach Art. 91 Abs. 1 und 2 BayBO ist kraft Gesetzes (Art. 4 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 VGemO) Aufgabe der Mitgliedsgemeinden. Die bisherige Ordnungsregelung hatte insoweit keine eigenständige Bedeutung mehr und wurde deshalb aufgehoben.

Die Stellungnahmen nach Art. 69 Abs. 1 und nach Art. 86 Abs. 3 BayBO und die Erklärung des Einvernehmens nach Art. 72 Abs. 6 BayBO sind häufig nicht laufende Verwaltungsangelegenheiten. Die Entscheidung trifft dann der Gemeinderat oder ein beschließender Ausschuß der Mitgliedsgemeinde, denen damit außer der Erklärung des Einvernehmens in **planungsrechtlicher** Hinsicht gemäß § 36 BauGB (eigener Wirkungskreis) auch die Stellungnahme oder in den Fällen des Art. 72 Abs. 6 BayBO die Erklärung des Einvernehmens der Gemeinde in **bauordnungsrechtlicher** Hinsicht (übertragener Wirkungskreis) obliegt. Die verwaltungsmäßige Vorbereitung und der verwaltungsmäßige Vollzug dieser Beschlüsse obliegen der Verwaltungsgemeinschaft, die als Behörde der jeweiligen Mitgliedsgemeinde und nach deren Weisung handelt.

2.2 § 1 Nr. 2 und 3

Die Wahrnehmung der Aufgaben der Katastrophenschutzbehörde bei fehlender Verbindung zur Kreisverwaltungsbehörde nach Art. 2 Abs. 1 Satz 2 BayKSG und die Unterstützung benachbarter Gemeinden bei unaufschiebbaren Vorkehrungen zur Abwendung von Wasser- und Eisgefahr nach Art. 66 Abs. 1 BayWG wurden den Mitgliedsgemeinden vorbehalten, um dem ersten Bürgermeister die Zuständigkeit für dringliche Anordnungen und unaufschiebbare Geschäfte einzuräumen.

2.3 § 1 Nr. 4 und 5

Auch über die Aufnahme in die Vorschlagsliste für Schöffen nach § 36 GVG und über die Bestellung der Ortsweisenräte nach Art. 24 JAG beschließt jeweils der Gemeinderat der Mitgliedsgemeinde. Unter dem Begriff „Bestellung“ im Sinn des Art. 24 JAG ist sowohl die Berufung (Art. 24 Abs. 2 JAG) als auch die Abberufung (Art. 24 Abs. 3 JAG) zu verstehen.

2.4 § 1 Nr. 6

Bei der Wahrnehmung von Aufgaben der örtlichen Straßenverkehrsbehörde nach Art. 2 des Gesetzes zum Vollzug der Straßenverkehrs-Ordnung* ist die Entscheidung über verkehrsrechtliche Anordnungen in der Regel durch Beschluß der Mitgliedsgemeinde zu treffen. Die verwaltungsmäßige Vorbereitung und der verwaltungsmäßige Vollzug der Beschlüsse (einschließlich des Erlasses der verkehrsrechtlichen Anordnung) obliegen, entsprechend den Vorschriften über die Zuständigkeitsverteilung im eigenen Wirkungskreis, der Verwaltungsgemeinschaft.

2.5 § 1 Nr. 7

Die Vornahme des Sühneversuchs in Privatklageverfahren nach Art. 49 AGGVG ist immer eine laufende Verwaltungsangelegenheit ohne grundsätzliche Bedeutung für die Mitgliedsgemeinde (vgl. Art. 4 Abs. 2 Satz 3 VGemO). Gemäß Art. 4 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 VGemO kann der erste Bürgermeister der Mitgliedsgemeinde den Sühneversuch selbst vornehmen; macht er von seinem Vortretungsrecht keinen Gebrauch, obliegt der einzelne Sühneversuch der Verwaltungsgemeinschaft (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 1 VGemO). Der erste Bürgermeister einer Mit-

gliedsgemeinde kann seine Befugnisse nicht nach Art. 39 Abs. 2 GO übertragen (s. o. Nr. 1.3).

2.6 § 1 Nr. 8

Die Durchführung des Zertifizierungsverfahrens und des Kontrollverfahrens für Hopfen und Hopfenerzeugnisse, die nicht der Zertifizierung unterliegen, ist keine typische büromäßig zu erledigende Verwaltungsaufgabe. Wegen des besonderen Charakters der amtlichen Aufsicht in den Hopfenverarbeitungsbetrieben umfaßt der Konzentrationszweck des Art. 4 Abs. 2 Sätze 2 und 3 VGemO die laufende Besorgung dieser Verwaltungsaufgabe nicht. Die Situation ist ähnlich wie bei der Betreuung gemeindlicher Einrichtungen des eigenen Wirkungsbereiches durch gemeindliches Fachpersonal. Mitgliedsgemeinden können folglich das notwendige Aufsichtspersonal selbst beschäftigen.

2.7 § 1 Nr. 9

Daß der Vollzug von Satzungen und Verordnungen des übertragenen Wirkungsbereiches den Mitgliedsgemeinden verbleibt, ergänzt die Vorschrift des Art. 4 Abs. 1 Satz 1 VGemO, nach der bereits der Erlaß der Normen des übertragenen Wirkungsbereiches den Mitgliedsgemeinden obliegt. Welche Stelle die Vollzugsaufgaben für die Mitgliedsgemeinde wahrnimmt, ergibt sich wiederum aus der Aufgabenverteilung zwischen Verwaltungsgemeinschaft und Mitgliedsgemeinden nach Art. 4 Abs. 2 Sätze 2 und 3 VGemO.

2.8 § 1 Nr. 10 und 11

Die Entscheidungen über Gastschulverhältnisse nach Art. 10 Abs. 1 VoSchG und die Anordnungen von Ausnahmen von der Sperrzeit für einzelne Betriebe nach § 11 GastV sind regelmäßig durch Beschluß der Mitgliedsgemeinde zu treffen.

3 Aufhebung von Vorschriften

Die Bekanntmachung vom 6. März 1980 (MABl S. 149) wird aufgehoben.

* Jetzt Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes über Zuständigkeiten im Verkehrswesen.

IV.

Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG)

(Auszug)

vom 12. Juli 1966

(Bay RS 2020-6-1-I)

Art. 1

Anwendungsbereich

(1) ¹Dieses Gesetz regelt die kommunale Zusammenarbeit von Gemeinden, Landkreisen und Bezirken. ²Verwaltungsgemeinschaften stehen für ihren Aufgabenbereich Gemeinden gleich; das gilt auch für die Eigentümer gemeindefreier Grundstücke, soweit sie öffentliche Aufgaben zu erfüllen haben, die im Gemeindegebiet der Gemeinde obliegen. ³Andere Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, ferner natürliche Personen und juristische Personen des Privatrechts können sich nur nach den Vorschriften dieses Gesetzes an der Zusammenarbeit beteiligen.

(2) Für die Beteiligung von Zweckverbänden an der kommunalen Zusammenarbeit gelten die gleichen Vorschriften wie für die ihnen angehörenden Gemeinden, Landkreise oder Bezirke.

(3) ¹Vorschriften anderer Gesetze über die kommunale Zusammenarbeit und deren Rechtsformen bleiben unberührt. ²Das gilt auch für Gesetze, die lediglich Sonderbestimmungen für bestimmte Arten von Zweckverbänden treffen. ³Soweit sich nicht aus den anderen Gesetzen Abweichendes ergibt, gelten die Vorschriften dieses Gesetzes entsprechend.

(4) Dieses Gesetz ist nicht anzuwenden, wenn es gesetzlich ausgeschlossen ist, Aufgaben oder Befugnisse gemeinsam wahrzunehmen.

(5) Das Recht, Steuern zu erheben und eine eigene Polizei zu errichten, kann nicht übertragen werden.

Art. 2

Rechtsformen der kommunalen Zusammenarbeit

(1) Für die kommunale Zusammenarbeit können kommunale Arbeitsgemeinschaften gegründet, Zweckvereinbarungen geschlossen und Zweckverbände gebildet werden.

Anhang

(2) Durch kommunale Arbeitsgemeinschaften und Zweckvereinbarungen entstehen keine neuen Rechtspersönlichkeiten.

(3) ¹Die Zweckverbände sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. ²Sie verwalten ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze unter eigener Verantwortung. ³Ein besonderer Zweckverband ist der Gemeindeaufgabenverband.

(4) Das Recht, zur gemeinsamen Wahrnehmung von Aufgaben hierfür geeignete Möglichkeiten des Privatrechts zu benutzen, bleibt unberührt.

Art. 3

Voraussetzungen der kommunalen Zusammenarbeit

(1) ¹Gemeinden, Landkreise und Bezirke können nach den Vorschriften dieses Gesetzes zusammenarbeiten, um Aufgaben, zu deren Wahrnehmung sie berechtigt oder verpflichtet sind, gemeinsam zu erfüllen. ²Das gilt nicht für Gemeinden, die der gleichen Verwaltungsgemeinschaft angehören, wenn die Verwaltungsgemeinschaft die Aufgabe ebenso wirkungsvoll und wirtschaftlich erfüllen kann.

(2) Sieht dieses Gesetz eine Verpflichtung zur Zusammenarbeit vor (Art. 17, 29 und 55), so kann sie nur zwischen Gebietskörperschaften gleicher Art angeordnet werden, ferner zwischen kreisfreien und kreisangehörigen Gemeinden und zwischen Landkreisen und kreisfreien Gemeinden, wenn diese Gebietskörperschaften gleiche Pflichten aufgaben zu erfüllen haben.

Art. 8

Beteiligte und Aufgaben

(1) Gemeinden, Landkreise und Bezirke können eine Zweckvereinbarung schließen.

(2) Auf Grund einer Zweckvereinbarung können die beteiligten Gebietskörperschaften einer von ihnen einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben übertragen; eine Gebietskörperschaft kann dabei insbesondere gestatten, daß die übrigen eine von ihr betriebene Einrichtung mitbenutzen.

(3) Auf Grund einer Zweckvereinbarung können die beteiligten Gebietskörperschaften einzelne oder alle mit einem bestimmten Zweck zusammenhängenden Aufgaben gemeinschaftlich durchführen und hierzu gemeinschaftliche Einrichtungen schaffen oder betreiben.

Art. 9
Übergang der Befugnisse

(1) Wird einer Gebietskörperschaft durch Zweckvereinbarung eine Aufgabe übertragen (Art. 8 Abs. 2), so gehen auch die zur Erfüllung dieser Aufgabe notwendigen Befugnisse auf sie über, es sei denn, daß in der Zweckvereinbarung ausdrücklich etwas anderes bestimmt wird.

(2) Die übrigen Beteiligten werden durch die Zweckvereinbarung von ihrer gesetzlichen Pflicht insoweit befreit, als gesetzliche Aufgaben auf eine andere Gebietskörperschaft übertragen werden oder Befugnisse auf sie übergehen.

(3) Im Fall des Art. 8 Abs. 3 verbleiben die Befugnisse bei den Beteiligten; sie können nicht gemeinschaftlich ausgeübt werden.

Art. 10
Abschluß der Zweckvereinbarung

(1) Die Zweckvereinbarung ist von den Beteiligten schriftlich abzuschließen.

(2) Treten Gebietskörperschaften in Verhandlungen mit dem Ziel ein, eine Zweckvereinbarung zu schließen, so haben sie ihre Aufsichtsbehörde zu unterrichten.

(3) ¹Die Aufsichtsbehörde kann auf den Abschluß einer Zweckvereinbarung hinwirken. ²Sie kann hierzu insbesondere mit den in Betracht kommenden Körperschaften gemeinsame Besprechungen abhalten.

Art. 11
Inhalt

(1) Die Zweckvereinbarung muß die Aufgaben auführen, die einer der beteiligten Gebietskörperschaften übertragen oder die gemeinschaftlich durchgeführt werden sollen.

(2) Werden Aufgaben übertragen, so kann den übrigen Beteiligten durch die Zweckvereinbarung das Recht auf Anhörung oder Zustimmung in bestimmten Angelegenheiten eingeräumt werden.

(3) In der Zweckvereinbarung kann ein angemessener Kostenersatz für die Erfüllung der übertragenen Aufgaben vorgesehen werden; er darf höchstens so bemessen sein, daß der nach den Grundsätzen einer ordnungsgemäßen Wirtschaftsführung berechnete Aufwand gedeckt wird.

(4) Werden Aufgaben gemeinschaftlich durchgeführt, so muß die Zweckvereinbarung bestimmen, nach welchem Maßstab der Aufwand unter die Beteiligten verteilt wird.

Art. 12

Satzungs- und Verordnungsrecht

(1) ¹Durch die Zweckvereinbarung kann der Gebietskörperschaft, auf die Aufgaben übergehen, die Befugnis übertragen werden, die Mitbenutzung einer Einrichtung durch eine auch für das Gebiet der übrigen Beteiligten geltende Satzung zu regeln. ²In diesem Fall kann in der Zweckvereinbarung bestimmt werden, daß die Gebietskörperschaft im Geltungsbereich der Satzung alle zu ihrer Durchführung erforderlichen Maßnahmen wie im eigenen Gebiet treffen kann.

(2) ¹Durch die Zweckvereinbarung kann der Gebietskörperschaft, auf die Aufgaben übergehen, die Befugnis übertragen werden, Verordnungen für das Gebiet der übrigen Beteiligten an deren Stelle zu erlassen. ²Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) ¹Eine Gebietskörperschaft, auf deren Bereich sich eine Satzung oder Verordnung nach den Absätzen 1 und 2 erstreckt, soll in der für die Bekanntmachung ihrer Satzungen vorgesehenen Form auf die Veröffentlichung der Satzung oder Verordnung hinweisen. ²Das gilt auch, wenn eine bereits im Bereich einer Gebietskörperschaft geltende Satzung oder Verordnung auf das Gebiet der übrigen Beteiligten erstreckt werden soll.

Art. 13

Anzeige und Genehmigung

(1) Eine Zweckvereinbarung, nach der nur Aufgaben übertragen oder gemeinschaftlich durchgeführt werden, ist der Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

(2) ¹Eine Zweckvereinbarung, durch die eine beteiligte Gebietskörperschaft auch Befugnisse erhält, bedarf der Genehmigung der Aufsichtsbehörde. ²Die Genehmigung kann nur versagt werden, wenn dem Abschluß der Zweckvereinbarung Gründe des öffentlichen Wohls entgegenstehen, der Abschluß der Vereinbarung nicht zulässig ist oder die Vereinbarung den gesetzlichen Vorschriften nicht entspricht. ³Sollen durch die Zweckvereinbarung Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises wahrgenommen werden, so entscheidet die Aufsichtsbehörde nach Anhörung der Fachaufsichtsbehörde über die Genehmigung nach pflichtgemäßem Ermessen.

(3) Ist für die Durchführung einer Angelegenheit, zu deren Erfüllung eine Zweckvereinbarung abgeschlossen werden soll, eine besondere Genehmigung erforderlich, so kann die Vereinbarung nicht genehmigt werden, wenn zu erwarten ist, daß die besondere Genehmigung versagt wird.

(4) ¹Will die Aufsichtsbehörde die Genehmigung versagen, so hat sie das vorher mit den Beteiligten zu erörtern. ²Diese Erörterung kann in einer gemeinsamen Besprechung nach Art. 10 Abs. 3 Satz 2 stattfinden.

Art. 14

Amtliche Bekanntmachung und Wirksamwerden

(1) ¹Die Aufsichtsbehörde hat eine genehmigungspflichtige Zweckvereinbarung und ihre Genehmigung in ihrem Amtsblatt amtlich bekanntzumachen. ²Die Zweckvereinbarung wird am Tag nach der amtlichen Bekanntmachung wirksam. ³Die beteiligten Gebietskörperschaften sollen in der für die Bekanntmachung ihrer Satzungen vorgesehenen Form auf die Veröffentlichung hinweisen.

(2) Teile einer genehmigungspflichtigen Zweckvereinbarung, die nur das Verhältnis der Beteiligten untereinander betreffen, ohne daß Rechte oder Pflichten Dritter berührt werden, brauchen nicht amtlich bekanntgemacht zu werden.

(3) Eine anzeigepflichtige Zweckvereinbarung wird ohne amtliche Bekanntmachung wirksam, sobald sie von allen Beteiligten beschlossen und unterschrieben ist.

(4) In der Zweckvereinbarung kann ein Zeitpunkt für ihr Wirksamwerden abweichend von Absatz 1 Satz 2 und Absatz 3 bestimmt werden.

Art. 15

Änderung, Aufhebung und Kündigung

(1) War die Zweckvereinbarung anzeigepflichtig, so ist auch ihre Änderung oder Aufhebung der Aufsichtsbehörde anzuzeigen.

(2) ¹War die Zweckvereinbarung genehmigungspflichtig, so bedarf auch ihre Änderung oder Aufhebung der Genehmigung. ²Die Genehmigung zur Änderung kann nur versagt werden, wenn die Voraussetzungen des Art. 13 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 vorliegen; Art. 13 Abs. 2 Satz 3 ist entsprechend anwendbar. ³Die Genehmigung zur Aufhebung kann nur versagt werden, wenn die Voraussetzungen für eine Pflichtvereinbarung vorliegen.

(3) ¹Ist die Zweckvereinbarung nicht befristet oder auf mehr als 20 Jahre geschlossen, so muß sie bestimmen, unter welchen Voraussetzungen, innerhalb welcher Frist und in welcher Form sie von einem Beteiligten gekündigt werden kann (ordentliche Kündigung). ²Hebt nicht bereits die Kündigung die Zweckvereinbarung auf, so muß die Vereinbarung bestimmen, innerhalb welcher Frist die übrigen Beteiligten darüber zu beschließen haben, ob sie die Zweckvereinbarung fortsetzen, ändern oder aufheben wollen.

Anhang

(4) ¹Jede Zweckvereinbarung kann aus wichtigem Grund gekündigt werden (außerordentliche Kündigung). ²Hebt nicht bereits die Kündigung die Zweckvereinbarung auf, so haben die übrigen Beteiligten innerhalb von sechs Monaten darüber zu beschließen, ob sie die Zweckvereinbarung fortsetzen, ändern oder aufheben wollen.

(5) ¹Wird eine Zweckvereinbarung aufgehoben, so hat eine Auseinandersetzung stattzufinden, soweit das erforderlich ist. ²Die Zweckvereinbarung soll hierüber das Nähere bestimmen.

(6) Wird die Zweckvereinbarung geändert, aufgehoben oder nach Kündigung fortgesetzt, so gilt Art. 14 entsprechend.

Art. 16

Wegfall von Beteiligten

(1) ¹Wird eine Gebietskörperschaft, die an einer Zweckvereinbarung beteiligt ist, in eine andere Gebietskörperschaft eingegliedert oder mit einer anderen zusammengeschlossen, so tritt die Gebietskörperschaft, in welche die an der Zweckvereinbarung beteiligte Körperschaft eingegliedert oder zu der sie zusammengeschlossen wird, an die Stelle der früheren. ²Das gleiche gilt, wenn eine Gebietskörperschaft auf mehrere andere aufgeteilt wird oder wenn ihre Aufgaben oder Befugnisse, die Gegenstand der Zweckvereinbarung sind, auf eine oder mehrere andere Gebietskörperschaften übergehen.

(2) ¹Wenn Gründe des öffentlichen Wohls nicht entgegenstehen, kann jeder Beteiligte die Zweckvereinbarung bis zum Ablauf von drei Monaten nach dem Eintritt der neuen Körperschaft kündigen. ²Die Art. 14 und 15 Abs. 1 und 2 gelten entsprechend.

Art. 17

Pflichtvereinbarung

(1) Kann eine Gebietskörperschaft eine Pflichtaufgabe nicht erfüllen, weil das ihre Wirtschafts- oder Verwaltungskraft übersteigt, können aber mehrere Gebietskörperschaften im Weg einer Zweckvereinbarung diese Aufgabe erfüllen und ist der Abschluß einer Zweckvereinbarung aus dringenden Gründen des öffentlichen Wohls geboten, so kann die Aufsichtsbehörde den beteiligten Gebietskörperschaften eine Frist bis zu sechs Monaten setzen, die Zweckvereinbarung zu schließen.

(2) ¹Kommt innerhalb der Frist die Zweckvereinbarung nicht zustande, so trifft die Aufsichtsbehörde eine Regelung, die wie eine Vereinbarung zwischen den Beteiligten gilt (Pflichtvereinbarung). ²Ehe die Aufsichtsbehörde hier-

über entscheidet, muß sie den beteiligten Gebietskörperschaften Gelegenheit geben, ihre Auffassung darzulegen.³Die Erörterung kann in einer gemeinsamen Besprechung nach Art. 10 Abs. 3 Satz 2 stattfinden.

(3)¹Die Art. 9, 11, 12 und 14 bis 16 gelten entsprechend.²Die Pflichtvereinbarung kann jedoch von den Beteiligten nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde geändert werden.³Für die Genehmigung gelten Art. 13 Abs. 2 Sätze 2 und 3 und Abs. 3 entsprechend.

(4)¹Die Beteiligten können eine Pflichtvereinbarung nicht von sich aus aufheben.²Sind die Gründe für eine Pflichtvereinbarung weggefallen, so hat die Aufsichtsbehörde das den Beteiligten schriftlich zu erklären.³Die Pflichtvereinbarung gilt in diesem Fall als einfache Zweckvereinbarung weiter; sie kann von jedem Beteiligten innerhalb einer Frist von sechs Monaten seit dem Zugang der Erklärung gekündigt werden.

Art. 30 Organe

¹Notwendige Organe des Zweckverbands sind die Versammlungsversammlung und der Verbandsvorsitzende.²Die Verbandsatzung kann regeln, ob und wie ein Verbandsausschuß und weitere beschließende Ausschüsse, insbesondere ein Werkausschuß gebildet werden.

Art. 31

Rechtsstellung des Verbandsvorsitzenden und der übrigen Verbandsräte

(1)¹Der Verbandsvorsitzende, seine Stellvertreter und die übrigen Mitglieder der Versammlungsversammlung (Verbandsräte) sind ehrenamtlich tätig.²Soweit sie kraft ihres Amtes der Versammlungsversammlung angehören, haben sie gegenüber dem Zweckverband Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen.³Für die Entschädigung der sonstigen Mitglieder der Versammlungsversammlung gelten die Bestimmungen der Gemeindeordnung³⁾ über die Entschädigung ehrenamtlich tätiger Gemeindebürger entsprechend.⁴Die Höhe der Entschädigung setzt die Versammlungsversammlung durch Beschluß fest.

(2)¹Die wählbaren Bürger jener Gemeinden, Landkreise und Bezirke, die Verbandsmitglieder sind, können die Übernahme oder die weitere Ausübung des Amtes eines Verbandsrats nur aus wichtigen Gründen ablehnen.²Als wichtiger Grund ist es insbesondere anzusehen, wenn der Verpflichtete durch sein Alter, seine Berufs- oder Familienverhältnisse, seinen Gesundheitszustand oder sonstige in seiner Person liegende Umstände an der Übernahme oder weiteren Ausübung des Amtes verhindert ist.³Ob ein wich-

tiger Grund vorliegt, entscheidet die Gebietskörperschaft, die den Verbandsrat bestellt.

(3) Beamte und Angestellte der Aufsichtsbehörde, die unmittelbar mit Aufgaben der Aufsicht über Zweckverbände befaßt sind, ausgenommen der gewählte Stellvertreter des Landrats, können nicht Mitglieder der Verbandsversammlung sein.

Art. 32

Zusammensetzung der Verbandsversammlung

(1) ¹Die Verbandsversammlung besteht aus dem Verbandsvorsitzenden und den übrigen Verbandsräten. ²Jedes Verbandsmitglied entsendet mindestens einen Verbandsrat in die Verbandsversammlung. ³Die Verbandssatzung kann bestimmen, daß einzelne oder alle Verbandsmitglieder mehrere Vertreter in die Verbandsversammlung entsenden oder daß die Vertreter einzelner Verbandsmitglieder ein mehrfaches Stimmrecht haben; außerdem kann bestimmt werden, daß die Stimmen mehrerer Vertreter eines Verbandsmitglieds nur einheitlich abgegeben werden können. ⁴Sind natürliche Personen oder juristische Personen des Privatrechts Verbandsmitglieder, so dürfen ihre Stimmen insgesamt zwei Fünftel der in der Verbandssatzung festgelegten Stimmzahl nicht erreichen; dies gilt nicht für juristische Personen des Privatrechts, deren Kapital sich ganz oder überwiegend in öffentlicher Hand befindet.

(2) ¹Eine Gemeinde wird in der Verbandsversammlung durch den ersten Bürgermeister, ein Landkreis durch den Landrat, ein Bezirk durch den Bezirkstagspräsidenten vertreten; im Fall der Verhinderung tritt an ihre Stelle ihr Stellvertreter. ²Mit Zustimmung der in Satz 1 Genannten kann eine beteiligte Gebietskörperschaft auch andere Personen als ihre Vertreter bestellen. ³Die weiteren Vertreter einer Gebietskörperschaft in der Verbandsversammlung werden durch die Beschlußorgane der Gebietskörperschaften bestellt.

(3) ¹Von den Verbandsmitgliedern wird für jeden Verbandsrat für den Fall seiner Verhinderung ein Stellvertreter bestellt. ²Absatz 2 Satz 1 Halbsatz 2 bleibt unberührt. ³Verbandsräte können nicht untereinander die Stellvertretung ausüben.

(4) ¹Die Amtszeit der Verbandsräte und ihrer Stellvertreter dauert sechs Jahre; bei Inhabern eines kommunalen Wahlamts und Mitgliedern der Vertretungskörperschaft eines Verbandsmitglieds endet das Amt als Verbandsrat mit dem Ende der Amts- oder Wahlzeit. ²Scheiden Verbandsräte, die nach Absatz 2 Sätze 2 und 3 bestellt wurden, vorzeitig aus dem Wahlamt oder der Vertretungskörperschaft aus, so hat das Verbandsmitglied die Bestellung zu widerrufen.

³Die Verbandsräte und ihre Stellvertreter üben ihr Amt bis zum Amtsantritt der neuen Verbandsräte weiter aus.

(5) ¹Die Verbandsmitglieder können ihre Verbandsräte anweisen, wie sie in der Verbandsversammlung abzustimmen haben. ²Hat ein Verbandsrat entgegen der Weisung abgestimmt, so berührt das die Gültigkeit des Beschlusses der Verbandsversammlung nicht.

Art. 33

Einberufung der Verbandsversammlung

(1) ¹Die Verbandsversammlung wird, wenn noch kein Verbandsvorsitzender gewählt ist, durch die Aufsichtsbehörde, sonst durch den Verbandsvorsitzenden schriftlich einberufen. ²Die Einladung muß Tagungszeit und -ort und die Beratungsgegenstände angeben und den Verbandsräten spätestens eine Woche vor der Sitzung zugehen. ³In dringenden Fällen kann der Verbandsvorsitzende die Frist bis auf 24 Stunden abkürzen.

(2) ¹Die Verbandsversammlung ist jährlich mindestens einmal einzuberufen. ²Sie muß außerdem einberufen werden, wenn es ein Drittel der Verbandsräte unter Angabe der Beratungsgegenstände beantragt.

(3) ¹Die Vertreter der Aufsichtsbehörden haben das Recht, an der Verbandsversammlung teilzunehmen. ²Auf Antrag ist ihnen das Wort zu erteilen.

Art. 34

Beschlüsse und Wahlen in der Verbandsversammlung

(1) ¹Die Verbandsversammlung ist beschlußfähig, wenn sämtliche Verbandsräte ordnungsgemäß geladen sind und die Mehrheit der Verbandsräte anwesend und stimmberechtigt ist. ²Sind natürliche Personen oder juristische Personen des Privatrechts Verbandsmitglieder, so ist die Verbandsversammlung außerdem nur beschlußfähig, wenn die anwesenden stimmberechtigten Verbandsräte von Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts wenigstens die Hälfte der Stimmzahl erreichen. ³Wird die Verbandsversammlung wegen Beschlußunfähigkeit, die nicht auf der persönlichen Beteiligung der Mehrheit der Verbandsräte beruht, innerhalb von vier Wochen zum zweitenmal zur Verhandlung über denselben Gegenstand einberufen, so ist sie, unbeschadet des Satzes 2, ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen beschlußfähig; auf diese Folge ist in der zweiten Einladung ausdrücklich hinzuweisen.

(2) Stehen nach der Verbandssatzung Verbandsräten mehrere Stimmen zu, so ist für die Beschlußfähigkeit nach Absatz 1 an Stelle der anwesenden Verbandsräte die vertretene Stimmzahl maßgebend.

(3) ¹Beschlüsse werden mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt, soweit das Gesetz oder die Verbandssatzung nicht etwas anderes vorschreibt. ²Bei Stimmgleichheit ist der Antrag abgelehnt. ³Es wird offen abgestimmt.

(4) ¹Für Wahlen gelten die Absätze 1 und 2 entsprechend; die Vorschriften über die persönliche Beteiligung gelten nicht. ²Es wird geheim abgestimmt. ³Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält. ⁴Wird die Mehrheit im ersten Wahlgang nicht erreicht, so findet Stichwahl unter den beiden Bewerbern mit den höchsten Stimmenzahlen statt. ⁵Bei Stimmgleichheit in der Stichwahl entscheidet das Los. ⁶Haben im ersten Wahlgang drei oder mehr Bewerber die gleiche Anzahl von Stimmen erhalten, so entscheidet das Los, welche Bewerber in die Stichwahl kommen. ⁷Hat ein Bewerber die höchste, zwei oder mehr Bewerber die gleiche nächsthöhere Stimmenzahl erhalten, so entscheidet das Los, wer von diesen in die Stichwahl mit dem Bewerber mit der höchsten Stimmenzahl kommt.

Art. 35

Zuständigkeit der Versammlung

(1) Die Aufgaben des Zweckverbands werden von der Versammlung wahrgenommen, soweit nicht nach diesem Gesetz, der Verbandssatzung oder besonderen Beschlüssen der Versammlung der Vorstandsvorsitzende, der Verbandsausschuß, ein anderer beschließender Ausschuß oder ein Geschäftsleiter selbständig entscheidet.

(2) Folgende Angelegenheiten können nicht auf den Vorstandsvorsitzenden, den Verbandsausschuß, einen anderen beschließenden Ausschuß oder einen Geschäftsleiter übertragen werden:

1. die Entscheidung über die Errichtung und die wesentliche Erweiterung der den Verbandsaufgaben dienenden Einrichtungen;
2. die Beschlußfassung über den Erlaß, die Änderung oder die Aufhebung von Satzungen und Verordnungen;
3. die Beschlußfassung über die Haushaltssatzung, über die Nachtragshaushaltssatzungen, über Einwendungen gegen die Haushaltssatzung und die Nachtragshaushaltssatzungen, sowie die Beschlußfassung über die Aufnahme von zusätzlichen Krediten während der vorläufigen Haushaltsführung;
4. die Beschlußfassung über den Finanzplan;
5. die Feststellung der Jahresrechnung oder des Jahresabschlusses und die Entlastung;

6. die Wahl des Verbandsvorsitzenden und seiner Stellvertreter, die Bestellung der Mitglieder des Verbandsausschusses und die Festsetzung von Entschädigungen;
7. die Bildung, Besetzung und Auflösung weiterer Ausschüsse;
8. der Erlaß, die Änderung oder die Aufhebung der Geschäftsordnung für die Verbandsversammlung;
9. der Erlaß, die Änderung oder die Aufhebung der Betriebsordnung für Zweckverbände mit überwiegend wirtschaftlichen Aufgaben;
10. die Beschlußfassung über die Änderung der Verbandsatzung, die Auflösung des Zweckverbands und die Bestellung von Abwicklern.

Art. 36

Wahl des Verbandsvorsitzenden

(1) ¹Der Verbandsvorsitzende und sein Stellvertreter werden von der Verbandsversammlung aus ihrer Mitte nach Art. 34 Abs. 4 gewählt; die Verbandsversammlung kann einen weiteren Stellvertreter wählen. ²Der Verbandsvorsitzende soll der gesetzliche Vertreter einer Gemeinde oder eines Landkreises oder der Bezirkstagspräsident eines Bezirks sein, die dem Zweckverband angehören.

(2) ¹Der Verbandsvorsitzende und seine Stellvertreter werden auf die Dauer von sechs Jahren, sind sie Inhaber eines kommunalen Wahlamts eines Verbandsmitglieds, auf die Dauer dieses Amtes gewählt. ²Sie üben ihr Amt nach Ablauf der Zeit, für die sie gewählt sind, bis zum Amtsantritt des neugewählten Verbandsvorsitzenden weiter aus.

Art. 37

Zuständigkeit des Verbandsvorsitzenden

(1) ¹Der Verbandsvorsitzende vertritt den Zweckverband nach außen. ²Er bereitet die Beratungsgegenstände der Verbandsversammlung vor und führt in ihr den Vorsitz.

(2) Der Verbandsvorsitzende vollzieht ferner die Beschlüsse der Verbandsversammlung und erledigt in eigener Zuständigkeit alle Angelegenheiten, die nach der Gemeindeordnung³⁾ kraft Gesetzes dem ersten Bürgermeister zukommen.

(3) Durch besonderen Beschluß der Verbandsversammlung können dem Verbandsvorsitzenden unbeschadet des Art. 35 Abs. 2 weitere Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen werden.

Anhang

(4) Der Verbandsvorsitzende kann einzelne seiner Befugnisse seinen Stellvertretern und laufende Verwaltungsangelegenheiten Dienstkräften des Zweckverbands oder mit Zustimmung des Verbandsmitglieds dessen Dienstkräften übertragen.

Art. 38 Dienstkräfte

(1) Die Verbandsversammlung ist zuständig,

1. die Beamten des Zweckverbands zu ernennen, zu einem anderen Dienstherrn abzuordnen oder zu versetzen, in den Ruhestand zu versetzen und zu entlassen;
2. die Angestellten des Zweckverbands einzustellen, höherzugruppieren und zu kündigen.

(2) Die Verbandsversammlung kann die Befugnisse nach Absatz 1 ganz oder teilweise dem Verbandsausschuß oder einem anderen beschließenden Ausschuß übertragen.

(3) ¹Arbeiter werden durch den Verbandsvorsitzenden eingestellt und entlassen. ²Für Gruppen von Angestellten, die nicht im Sinn des Tarifrechts in erheblichem Umfang selbständig tätig sind, können die in Absatz 1 Nr. 2 genannten Befugnisse durch Beschluß der Verbandsversammlung dem Verbandsvorsitzenden übertragen werden.

(4) ¹Der Verbandsvorsitzende führt die Dienstaufsicht über die Dienstkräfte des Zweckverbands. ²Er ist Dienstvorgesetzter der Beamten.

(5) Zweckverbände, die versorgungsberechtigte Beamte und Angestellte haben, sind Mitglieder des Bayerischen Versorgungsverbands.

Art. 39 Geschäftsstelle und Geschäftsleiter

(1) ¹Der Zweckverband muß eine Geschäftsstelle unterhalten, wenn das für den ordnungsgemäßen Gang der Geschäfte erforderlich ist. ²Die Geschäftsstelle unterstützt den Verbandsvorsitzenden nach seinen Weisungen bei den laufenden Verwaltungsgeschäften.

(2) ¹Die Geschäftsstelle führt der Geschäftsleiter, wird keiner bestellt, der Verbandsvorsitzende. ²Durch Beschluß der Verbandsversammlung können dem Geschäftsleiter Zuständigkeiten des Verbandsvorsitzenden nach Art. 37 Abs. 2 übertragen werden. ³Durch gesonderten Beschluß der Verbandsversammlung können dem Geschäftsleiter ferner unbeschadet des Art. 35 Abs. 2 weitere Angelegenheiten zur selbständigen Erledigung übertragen werden. ⁴Der Geschäftsleiter nimmt an den Sitzungen der Verbandsversammlung beratend teil.

Art. 40

Abweichende Regelungen durch die Verbandssatzung

(1) Die Verbandssatzung kann von den Vorschriften des Art. 36 abweichen.

(2) Die Verbandssatzung kann abweichend von Art. 33 Abs. 2 Satz 2 den Antrag einer anderen Anzahl von Verbandsräten oder weitere Antragsberechtigte und abweichend von Art. 39 Abs. 2 Satz 4 volle Stimmberechtigung vorsehen.

V.

Verfassung des Freistaates Bayern

(Auszug)

(Bay RS 100)

Art. 11

(1) ¹Jeder Teil des Staatsgebiets ist einer Gemeinde zugewiesen. ²Eine Ausnahme hievon machen bestimmte unbewohnte Flächen (ausmärkische Gebiete).

(2) ¹Die Gemeinden sind ursprüngliche Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts. ²Sie haben das Recht, ihre eigenen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten, insbesondere ihre Bürgermeister und Vertretungskörper zu wählen.

(3) Durch Gesetz können den Gemeinden Aufgaben übertragen werden, die sie namens des Staates zu erfüllen haben.

(4) Die Selbstverwaltung der Gemeinden dient dem Aufbau der Demokratie in Bayern von unten nach oben.

(5) Für die Selbstverwaltung in der Gemeinde gilt der Grundsatz der Gleichheit der politischen Rechte und Pflichten aller in der Gemeinde wohnenden Staatsbürger.

Art. 83

(1) In den eigenen Wirkungskreis der Gemeinden (Art. 11 Abs. 2) fallen insbesondere die Verwaltung des Gemeindevermögens und der Gemeindebetriebe; der örtliche Verkehr nebst Straßen- und Wegebau; die Versorgung der Bevölkerung mit Wasser, Licht, Gas und elektrischer Kraft; Einrichtungen zur Sicherung der Ernährung; Ortsplanung, Wohnungsbau und Wohnungsaufsicht; örtliche Polizei, Feuerchutz; örtliche Kulturpflege; Volks- und Berufsschulwesen und Erwachsenenbildung; Vormundschaftswesen und Wohlfahrtspflege; örtliches Gesundheitswesen; Ehe- und Mütterberatung sowie Säuglingspflege; Schulhygiene und körperliche Ertüchtigung der Jugend; öffentliche Bäder; Totenbestattung; Erhaltung ortsgeschichtlicher Denkmäler und Bauten.

(2) ¹Die Gemeinden sind verpflichtet, einen Haushaltplan aufzustellen. ²Sie haben das Recht, ihren Bedarf durch öffentliche Abgaben zu decken.

(3) Bei Übertragung staatlicher Aufgaben an die Gemeinden sind gleichzeitig die notwendigen Mittel zu erschließen.

(4) ¹Die Gemeinden unterstehen der Aufsicht der Staatsbehörden. ²In den Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches der Gemeinden wacht der Staat nur über die Erfüllung der gesetzlichen Pflichten und die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften durch die Gemeinden. ³In den Angelegenheiten des übertragenen Wirkungsbereiches sind die Gemeinden überdies an die Weisungen der übergeordneten Staatsbehörden gebunden. ⁴Der Staat schützt die Gemeinden bei Durchführung ihrer Aufgaben.

(5) Verwaltungsstreitigkeiten zwischen den Gemeinden und dem Staate werden von den Verwaltungsgerichten entschieden.

(6) Die Bestimmungen der Abs. 2 mit 5 gelten auch für die Gemeindeverbände.

VI.

Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern
(Gemeindeordnung – GO)
(Auszug)
(Bay RS 2020-1-1-I)

Art. 6

Allseitiger Wirkungskreis

(1) ¹Den Gemeinden steht in ihrem Gebiet die Erfüllung aller öffentlichen Aufgaben zu. ²Ausnahmen bedürfen eines Gesetzes.

(2) Die Gemeindeaufgaben sind eigene oder übertragene Angelegenheiten.

Art. 7

Eigene Angelegenheiten

(1) Der eigene Wirkungskreis der Gemeinden umfaßt alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft (Art. 83 Abs. 1 der Verfassung).

(2) ¹In Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises handeln die Gemeinden nach eigenem Ermessen. ²Sie sind nur an die gesetzlichen Vorschriften gebunden.

Art. 8

Übertragene Angelegenheiten

(1) Der übertragene Wirkungskreis der Gemeinden umfaßt alle Angelegenheiten, die das Gesetz den Gemeinden zur Besorgung namens des Staates oder anderer Körperschaften des öffentlichen Rechts zuweist.

(2) Für die Erledigung übertragener Angelegenheiten können die zuständigen Staatsbehörden den Gemeinden Weisungen erteilen.

(3) ¹Den Gemeinden, insbesondere den kreisfreien Gemeinden, können Angelegenheiten auch zur selbständigen Besorgung übertragen werden. ²Art. 7 Abs. 2 ist hierbei sinngemäß anzuwenden.

(4) Bei der Zuweisung von Angelegenheiten sind gleichzeitig die notwendigen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Art. 20a
Entschädigung

(1) ¹Ehrenamtlich tätige Gemeindebürger haben Anspruch auf angemessene Entschädigung. ²Das Nähere wird durch Satzung bestimmt. ³Auf die Entschädigung kann nicht verzichtet werden. ⁴Der Anspruch ist nicht übertragbar.

(2) Ehrenamtlich tätige Gemeindebürger erhalten ferner für die nach Maßgabe näherer Bestimmung in der Satzung zur Wahrnehmung des Ehrenamts notwendige Teilnahme an Sitzungen, Besprechungen oder anderen Veranstaltungen folgende Ersatzleistungen:

1. Angestellten und Arbeitern wird der ihnen entstandene nachgewiesene Verdienstaufschlag ersetzt.
2. Selbständig Tätige können für die ihnen entstehende Zeitversäumnisse eine Verdienstaufschlagentschädigung erhalten. Die Entschädigung wird auf der Grundlage eines satzungsmäßig festgelegten Pauschalsatzes gewährt. Wegezeiten können in angemessenem Umfang berücksichtigt werden.
3. Personen, die keine Ersatzansprüche nach Nummern 1 und 2 haben, denen aber im beruflichen oder häuslichen Bereich ein Nachteil entsteht, der in der Regel nur durch das Nachholen versäumter Arbeit oder die Inanspruchnahme einer Hilfskraft ausgeglichen werden kann, können eine Entschädigung erhalten. Die Entschädigung wird auf der Grundlage eines satzungsmäßig festzulegenden Pauschalsatzes gewährt. Der Pauschalsatz darf nicht höher sein als der Pauschalsatz nach Nummer 2. Wegezeiten können in angemessenem Umfang berücksichtigt werden.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für die ehrenamtlichen ersten Bürgermeister; für sie und für die ehrenamtlichen weiteren Bürgermeister gelten die besonderen gesetzlichen Vorschriften.

Art. 57
Aufgaben des eigenen Wirkungsbereichs

(1) ¹Im eigenen Wirkungsbereich sollen die Gemeinden in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die öffentlichen Einrichtungen schaffen und erhalten, die nach den örtlichen Verhältnissen für das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Wohl ihrer Einwohner erforderlich sind, insbesondere Einrichtungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, der Feuersicherheit, der öffentlichen Reinlichkeit, des öffentlichen Verkehrs, der Gesundheit, der öffentlichen Wohlfahrtspflege einschließlich der Jugendfürsorge und Jugendpflege, des öffentlichen Unterrichts und

Anhang

der Erwachsenenbildung, der Jugendertüchtigung und der Kultur- und Archivpflege. ²Die Verpflichtung, diese Aufgaben zu erfüllen, bestimmt sich nach den besonderen gesetzlichen Vorschriften.

(2) ¹Die Gemeinden sind unbeschadet bestehender Verbindlichkeiten Dritter in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit verpflichtet, die aus Gründen des öffentlichen Wohls erforderlichen Einrichtungen zur Versorgung mit Trinkwasser herzustellen und zu unterhalten. ²Sonstige gesetzlich festgelegte Verpflichtungen der Gemeinden bleiben unberührt.

(3) Übersteigt eine Pflichtaufgabe die Leistungsfähigkeit einer Gemeinde, so ist die Aufgabe in kommunaler Zusammenarbeit zu erfüllen.

Art. 58

Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises

(1) Im übertragenen Wirkungskreis obliegt den Gemeinden die Erfüllung der örtlichen Aufgaben der inneren Verwaltung, soweit hierfür nicht besondere Behörden bestellt sind, und die gesetzlich vorgesehene Mitwirkung in der sonstigen öffentlichen Verwaltung.

(2) Die Gemeinden sind in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft den Gemeindeangehörigen bei der Einleitung von Verwaltungsverfahren behilflich, auch wenn für deren Durchführung eine andere Behörde zuständig ist.

(3) Vordrucke für Anträge, Anzeigen und Meldungen, die ihnen von anderen Behörden überlassen werden, haben die Gemeinden bereitzuhalten.

(4) ¹Soweit Anträge bei der Regierung, dem Bezirk oder dem Landratsamt einzureichen sind, haben auch die Gemeinden die Anträge entgegenzunehmen und unverzüglich an die betreffende Behörde weiterzuleiten. ²Die Staatsregierung kann durch Rechtsverordnung Anträge, die bei anderen Behörden zu stellen sind, in diese Regelung einbeziehen. ³Die Antragstellung bei der Gemeinde gilt als Antragstellung bei der zuständigen Behörde, soweit sich nicht aus Bundesrecht etwas anderes ergibt.

Art. 122

Einwohnerzahl; zunächst weitergeltendes Recht

(1) ¹Soweit nach diesem Gesetz oder einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung die Einwohnerzahl von rechtlicher Bedeutung ist, ist die Einwohnerzahl maßgebend, die bei der letzten Wahl der Gemeinderatsmitglieder zugrunde gelegt wurde. ²Art. 34 Abs. 3 bleibt unberührt.

(2) (*gegenstandslos*)

VII.

Vollzug des Art. 58 der Gemeindeordnung

Bek des Bayerischen Staatsministeriums des Innern
vom 12. Dezember 1974 (MABl 1975 S. 62)

An die Gemeinden,
die Verwaltungsgemeinschaften,
die Landratsämter,
die Regierungen,
die Bezirke.

Durch das Zweite Gesetz zur Vereinfachung verwaltungsrechtlicher Vorschriften vom 4. Juni 1974 (GVBl S. 245) erhält Art. 58 GO mit Wirkung vom 1. Januar 1975 folgende Fassung:

Art. 58

(1) Im übertragenen Wirkungskreis obliegt den Gemeinden die Erfüllung der örtlichen Aufgaben der inneren Verwaltung, soweit hierfür nicht besondere Behörden bestellt sind, und die gesetzlich vorgesehene Mitwirkung in der sonstigen öffentlichen Verwaltung.

(2) Die Gemeinden sind in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft der Gemeindeangehörigen bei der Einleitung von Verwaltungsverfahren behilflich, auch wenn für deren Durchführung eine andere Behörde zuständig ist.

(3) Vordrucke für Anträge, Anzeigen und Meldungen, die ihnen von anderen Behörden überlassen werden, haben die Gemeinden bereitzuhalten.

(4) Soweit Anträge bei der Regierung, dem Bezirk oder dem Landratsamt einzureichen sind, haben auch die Gemeinden die Anträge entgegenzunehmen und unverzüglich an die betreffende Behörde weiterzuleiten. Die Staatsregierung kann durch Rechtsverordnung Anträge, die bei anderen Behörden zu stellen sind, in diese Regelung einbeziehen. Die Antragstellung bei der Gemeinde gilt als Antragstellung bei der zuständigen Behörde, soweit sich nicht aus Bundesrecht etwas anderes ergibt.

Zum Vollzug des neugefaßten Art. 58 GO werden folgende Hinweise gegeben:

1. Allgemeines

Der neugefaßte Art. 58 GO ist Bestandteil der Funktionalreform im gemeindlichen Bereich. Schon bisher übten die Gemeinden, soweit sie — im eigenen oder im übertragenen Wirkungskreis — selbst zuständig waren, wie alle übrigen Behörden eine gewisse Betreuungsfunktion gegenüber dem Bürger aus. Die vorliegende Bestimmung schafft nun die rechtlichen Voraussetzungen dafür, daß die Gemeinde die Funktion eines allgemeinen Ansprechpartners für den Bürger im Bereich der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen kann, und zwar auch dann, wenn für das betreffende Verwaltungsverfahren eine andere Behörde zuständig ist. Damit wird ein weiterer Beitrag zur Bürgernähe der Verwaltung geleistet. Die Aufgaben, die die Gemeinden nach Art. 58 wahrzunehmen haben, sind Pflichtaufgaben des übertragenen Wirkungskreises. Die Art und Weise der Aufgabenerfüllung kann deshalb durch fachaufsichtliche Weisungen und Vollzugsrichtlinien näher geregelt werden. In Gemeinden, die einer Verwaltungsgemeinschaft angehören, werden diese Aufgaben nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 des Ersten Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung von der Verwaltungsgemeinschaft wahrgenommen. Die Mehrbelastung, die durch die Neufassung des Art. 58 GO bei den Gemeinden entsteht, wird im Rahmen der Finanzzuweisungen nach Art. 7 FAG mit abgegolten. Es ist beabsichtigt, die Finanzzuweisungssätze im Jahr 1975 merklich anzuheben.

2. Zu Absatz 1:

Art. 58 GO a. F. wurde unverändert als Absatz 1 in den Art. 58 GO n. F. übernommen.

3. Zu Absatz 2:

Der Begriff des Verwaltungsverfahrens ist in § 9 des Entwurfs eines Verwaltungsverfahrensgesetzes (Bundestags-Drucksache 7/910) wie folgt definiert: „Das Verwaltungsverfahren ist die nach

außen wirkende Tätigkeit der Behörden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlaß eines Verwaltungsaktes oder auf den Abschluß eines öffentlich-rechtlichen Vertrages gerichtet ist; es schließt den Erlaß des Verwaltungsaktes oder den Abschluß des öffentlich-rechtlichen Vertrages ein." Von diesem Begriff geht auch Absatz 2 aus.

Die Aufgaben, die von der Gemeinde nach Absatz 2 wahrzunehmen sind, können sehr unterschiedlich sein. Je nach Verwaltungsverfahren kann die Gemeinde diese Aufgabe z. B. dadurch erfüllen, daß sie Vordrucke bereithält, Anträge entgegennimmt und weiterleitet, dem Bürger die zuständige Behörde nennt, ihm Auskunft über die gesetzlichen Voraussetzungen einer Leistung erteilt oder einen Antrag in formeller Hinsicht, z. B. auf Vollständigkeit der Angaben, Beifügung der notwendigen Bescheinigungen, vorprüft. Diese gemeindliche Pflichtaufgabe ist jedoch in zweifacher Hinsicht eingeschränkt:

- Die Gemeinde kann dem Bürger **nur im Rahmen ihrer Verwaltungskraft** behilflich sein. Hat die Gemeinde also für bestimmte Verwaltungsverfahren kein ausreichend ausgebildetes Personal, ist sie nicht verpflichtet, in diesem Verwaltungsverfahren den Bürger z. B. zu beraten. Da die Verwaltungskraft der Gemeinden unterschiedlich ist, wird auch die Aufgabe nach Art. 58 Abs. 2 für die Gemeinden einen unterschiedlichen Umfang annehmen.
- Eine weitere Beschränkung liegt darin, daß die Gemeinde dem Bürger nur bei der **Einleitung** von Verwaltungsverfahren **behilflich** sein, nicht aber dessen Verwaltungsangelegenheiten **besorgen** soll. So ist es zwar Aufgabe der Gemeinde, dem Bürger für ein Verwaltungsverfahren den richtigen Weg zu weisen; Absatz 2 umfaßt aber nicht mehr die Aufgaben, dem Bürger ins einzelne gehende rechtliche oder taktische Ratschläge zur Durchsetzung eines Anspruchs zu geben. Auch über

die Erfolgsaussichten eines Antrages kann der Bürger von der Gemeinde keine abschließende Äußerung erwarten. Hier soll und kann die Gemeinde — schon wegen des Haftungsrisikos — der Entscheidung der zuständigen Behörde nicht vorgreifen, noch kann sie die Beratung durch einen Rechtsanwalt oder einen Angehörigen eines anderen rechtsberatenden Berufs ersetzen. Darauf soll die Gemeinde die auskunftsuchenden Gemeindeangehörigen hinweisen. Eine auf die Einleitung des Verfahrens beschränkte rechtliche Beratung durch die Gemeinde ist von Art. 1 § 3 Nr. 1 des Rechtsberatungsgesetzes in Verbindung mit Art. 58 Abs. 2 GO gedeckt. Zu einer Hilfeleistung in Steuersachen ist die Gemeinde nur im bisherigen Rahmen (vgl. § 107 a AO) befugt.

Absatz 2 läßt im übrigen die Aufgaben der für das Verwaltungsverfahren zuständigen Behörde unberührt. Der Bürger kann sich also nach wie vor auch unmittelbar an die für die Entscheidung zuständige Behörde wenden, wenn er Auskunft erhalten oder einen Antrag stellen will. Die zuständige Behörde kann den Bürger in diesem Fall nicht unter Berufung auf Art. 58 Abs. 2 an die Gemeinde verweisen. Die Gemeinde soll den Gemeindeangehörigen nicht **anstatt**, sondern — soweit der Bürger ihre Hilfe in Anspruch nimmt — **neben** der zuständigen Behörde behilflich sein.

Die Übernahme der Aufgaben und Funktionen nach Absatz 2 durch die Gemeinden soll nicht zum Anlaß genommen werden, bestehende Bürgerhilfsstellen bei Landratsämtern oder anderen Stellen wieder aufzulösen oder ihren Wirkungsbereich einzuschränken.

In Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern, in denen Bezirksverwaltungsstellen gebildet sind, sollen die Aufgaben der Absätze 2 bis 4 nach Möglichkeit nicht zentral, sondern nach dem Grundsatz der Bürgernähe von den Bezirksverwaltungsstellen wahrgenommen werden.

4. **Zu Absatz 3:**

Die Gemeinden haben die Vordrucke bereitzuhalten, die ihnen von anderen Behörden überlassen werden. Es liegt zwar im Ermessen der anderen Behörden, welche Vordrucke sie den Gemeinden überlassen wollen; damit die Gemeinden ihre Funktion als Ansprechpartner für den Bürger voll erfüllen können, sollten ihnen aber die häufiger benötigten Vordrucke allgemein, die übrigen Vordrucke auf Anforderung, zur Verfügung gestellt werden. Absatz 3 verpflichtet die Gemeinden nicht, Vordrucke auf ihre Kosten zu beschaffen.

Eine Liste der von allen Gemeinden bereitzuhaltenden Vordrucke ist in Vorbereitung.

5. **Zu Absatz 4:**

Absatz 4 bezieht sich nur auf **Anträge**, die bei der Regierung, dem Bezirk oder dem Landratsamt einzureichen sind. Nur insoweit ist die Gemeinde zu ihrer Entgegennahme und Weiterleitung verpflichtet und nur insoweit hat die Antragstellung bei der Gemeinde dieselbe Rechtswirkung wie die Antragstellung bei der zuständigen Behörde (vgl. Absatz 4 Satz 3). Absatz 4 gilt dagegen nicht für Anträge, die bei anderen Behörden einzureichen sind und nicht für Anzeigen und Meldungen, da diese — anders als in Absatz 3 — in Absatz 4 nicht genannt sind. So kann z. B. die Anmeldung einer öffentlichen Versammlung nach § 14 VersammlG von der Gemeinde nicht mit der Rechtsfolge des Absatzes 4 Satz 3 entgegengenommen werden.

Ein Antrag i. S. des Absatzes 4 kann aber auch dann vorliegen, wenn in der entsprechenden Vorschrift nicht dieses Wort, sondern z. B. Gesuch, Anmeldung o. ä. gebraucht ist. Ein Antrag im Rechtssinne liegt grundsätzlich dann vor, wenn der Antrag, das Gesuch o. ä. auf den Erlaß eines Verwaltungsaktes abzielt. Rechtsbehelfe, insbesondere Widersprüche nach § 68 VwGO, sind keine Anträge i. S. des Absatzes 4; Widersprüche gegen Verwaltungsakte der Gemeinde sind aber selbstverständlich bei der Gemeinde

einulegen (§ 70 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Auch Strafanzeigen fallen nicht unter Absatz 4. Ebenso gilt Absatz 4 nicht für Anträge im Rahmen eines Dienstverhältnisses, zur Begründung eines solchen oder für Anträge im Rahmen des beamtenrechtlichen Prüfungswesens; in diesen Fällen ist vielmehr der übliche Dienstweg einzuhalten.

Die Rechtsfolge des Absatzes 4 Satz 3 kann auch dann nicht eintreten, wenn Bundesrecht die Wirkung eines Antrags vom Eingang bei einer bestimmten Behörde abhängig macht. So beginnt die Zwei-Monats-Frist des § 19 Abs. 4 Satz 3 Bundesbaugesetz nach der Rechtsprechung erst mit dem Eingang des Antrags auf Bodenverkehrs-genehmigung bei der Baugenehmigungsbehörde.

Auch soweit eine Verpflichtung der Gemeinde nach Absatz 4 nicht gegeben ist, bleibt jedoch die allgemeine Verpflichtung der Gemeinde zur Hilfeleistung in den Grenzen ihrer Verwaltungskraft nach Absatz 2 bestehen.

Verzeichnis der wichtigsten Abkürzungen

| | |
|-------------------|--|
| AbmG | - Gesetz über die Abmarkung der Grundstücke (Abmarkungsgesetz) |
| AGGVG | - Gesetz zur Ausführung des Gerichtsverfassungsgesetzes und von Verfahrensgesetzen des Bundes |
| AKDB | - Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern |
| AIIMBI | - Allgemeines Ministerialblatt |
| Bay DSG | - Bayerisches Gesetz zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung (Bayerisches Datenschutzgesetz) |
| BayNatschG | - Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerisches Naturschutzgesetz) |
| BaySchFG | - Bayerisches Schulfinanzierungsgesetz |
| BayVwVfG | - Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz |
| BauGB | - Baugesetzbuch |
| BekV | - Verordnung über die amtliche Bekanntmachung gemeindlicher Satzungen und von Rechtsvorschriften der Verwaltungsgemeinschaften (Bekanntmachungsverordnung) |
| BGB | - Bürgerliches Gesetzbuch |
| BJagdG | - Bundesjagdgesetz |
| BRRG | - Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts (Beamtenrechtsrahmengesetz) |
| FAG | - Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Staat, Gemeinden und Gemeindeverbänden (Finanzausgleichsgesetz) |
| GastV | - Verordnung zur Ausführung des Gaststättengesetzes (Gaststättenverordnung) |
| GO | - Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern |
| GVBl | - Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt |
| GWG | - Gesetz über die Wahl der Gemeinderäte und Bürgermeister (Gemeindewahlgesetz) |
| KommHV | - Kommunalhaushaltsverordnung |
| KommZG | - Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit |
| LStVG | - Gesetz über das Landesstrafrecht und das Verordnungsrecht auf dem Gebiet der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (Landesstraf- und Verordnungs-gesetz) |
| MABl | - Ministerialamtsblatt der bayerischen inneren Verwaltung |
| NHGV | - Verordnung über kommunale Namen, Hoheitszeichen und Gebietsänderungen |
| StVO | - Straßenverkehrs-Ordnung |
| VGemO | - Verwaltungsgemeinschaftsordnung für den Freistaat Bayern (Verwaltungsgemeinschaftsordnung) |
| VVKommHV | - Verwaltungsvorschriften zur Kommunalhaushaltsverordnung |
| VwGO | - Verwaltungsgerichtsordnung |

Stichwortverzeichnis

(vgl. zum Ganzen auch die Gliederung, S. 5)

| | Seite |
|--|--------------------|
| Amtstage | 81 |
| Anlaufstelle für den Bürger | 17, 80, 81 |
| Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB) | 77 |
| Arbeitsgemeinschaften, kommunale | 44 |
| Armenrechtszeugnisse | 16 |
| | |
| Bauanträge | 29 |
| Bauleitplanung | 19, 35, 43 |
| Beglaubigungen | 16 |
| Briefkopf | 15, 22, 39 |
| Bürgermeister, erster | |
| Ansprechpartner der Gemeindebürger | 65, 80 |
| Aufgabenbereich | 15, 61 |
| Informationsrecht | 31, 90 |
| Inkompatibilität | 65 |
| Rechtsstellung | 65 |
| Repräsentationsaufgaben | 20, 26, 65 |
| Vertretung der Mitgliedsgemeinde | 20, 25, 63 |
| Vorbehaltsrecht | 26, 34 |
| Bürgernähe der Verwaltung | 17, 80 |
| | |
| Datenverarbeitung, automatisierte | 77 |
| Datenschutz | 31 |
| Dienstaufsicht | 49, 63 |
| Dienstiegel | 15, 22, 39, 41, 78 |
| | |
| Eheschließungen | 15, 64 |
| Einnahmen der Verwaltungsgemeinschaft | 85 |
| Einrichtungen, gemeindliche | 19, 63 |
| Entwicklungsplanung, gemeindliche | 18 |
| Erschließung des Gemeindegebiets | 19 |
| Erschließungsbeiträge | 37 |
| | |
| Feldgeschworene | 64 |
| Feuerschutz | 19 |
| Finanzhoheit, gemeindliche | 20 |
| Finanzwesen – siehe Haushaltswesen | |
| Fischereischeine | 16 |
| Flurbereinigungsverfahren | 17 |
| Förderung, finanzielle | |
| Finanzzuweisungen | 85, 87 |
| Verwaltungsgebäude | 76 |
| Fremdenverkehrswesen | 19, 63, 71 |

| | |
|---|--------------------|
| Gemeinderat | |
| Aufgabenbereich | 24, 61 |
| Beanstandung von Beschlüssen | 36, 63 |
| Inkompatibilität der Mitglieder | 65 |
| Vorbereitung der Sitzungen | 63 |
| Gemeindestraßen, Unterhaltung | 44 |
| Gemeindewahlen | 16, 64 |
| Gemeinschaftsversammlung | 47 |
| Amtdauer der Mitglieder | 57 |
| Aufgabenbereich | 47 |
| Bestellung der Mitglieder | 50 |
| d'Hondtsches Verfahren | 51, 52 |
| Entschädigung der Mitglieder | 57 |
| mathematisches Proporzverfahren | 52, 53 |
| Stellvertretung | 54 |
| Stimmrecht | 56 |
| Weisungsrecht der Mitgliedsgemeinden | 23, 32, 56, 58, 62 |
| Zusammensetzung | 49 |
| Gemeinschaftsvorsitzender | 47, 49, 58 |
| Amtdauer | 59 |
| Aufgabenbereich | 49 |
| Entschädigung | 59 |
| Rechtsstellung | 49 |
| Stellvertretung | 58 |
| Wahl | 58 |
| Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft | 33, 39, 66 |
| Leiter der Geschäftsstelle | 48, 67, 73, 74 |
| Organisation der Geschäftsstelle | 67 |
| Sachausstattung | 77 |
| Gewerberecht | 16 |
| Haushalts- und Finanzwesen | 84, 88, 89 |
| Haushaltssatzung | |
| der Mitgliedsgemeinden | 89 |
| der Verwaltungsgemeinschaft | 84, 89 |
| Information, gegenseitige | 31 |
| Jagdvorstand | 64 |
| Kassenwesen | 88 |
| Organisation | 90 |
| Buchführung | 92 |
| Katastrophenschutzbehörde | 29 |
| Leiter der Geschäftsstelle – siehe Geschäftsstelle der Verwaltungsgemeinschaft | |
| Lohnsteuerkarten | 16 |

Stichwortverzeichnis

| | |
|--|--------------------|
| Meldebehörde | 16 |
| Mitgliedsgemeinden | |
| Aufgabenbereich | 18, 26, 34, 44 |
| Eigenbetriebe | 21 |
| Finanzhoheit | 20 |
| Organe | 61 |
| Personal | 70 |
| Verhältnis der Mitgliedsgemeinden untereinander | 42 |
| Verhältnis zur Verwaltungsgemeinschaft | 29, 23, 31, 34 |
| Verhältnis zu Zweckverbänden | 44 |
| Vertretung in überörtlichen Gremien | 20, 64 |
| Weisungsrecht gegenüber der Verwaltungsgemeinschaft | 23, 32, 56, 58, 62 |
| | |
| Nottestament | 64 |
| | |
| Ortswaisenräte, Bestellung | 29 |
| | |
| Paß- und Ausweisbehörde | 16 |
| Personal | |
| Fachpersonal der Mitgliedsgemeinden | 70 |
| Personal der Verwaltungsgemeinschaft | 69, 72, 73 |
| | |
| Rechtsaufsicht | 12 |
| Rechtsbehelfe | 23 |
| Rechtsbehelfsbelehrung | 34, 38 |
| Rentenanträge | 17 |
| | |
| Schöffen, Vorschlagsliste | 29 |
| Schriftverkehr im Rahmen der Verwaltungsgemeinschaft | 32 |
| Schule | 19 |
| Schulverband | 46 |
| Selbstverwaltung, kommunale | 13, 18 |
| Sicherheitsbehörde | 20 |
| Sozialangelegenheiten | 17, 19 |
| Sprechstunden | |
| der Bürgermeister der Mitgliedsgemeinden | 80 |
| der Verwaltungsgemeinschaft | 81 |
| Standesamt, Standesbeamter | 15, 64, 73 |
| Sühneversuch | 30 |
| | |
| Umlage der Verwaltungsgemeinschaft | 86, 87 |
| Unterschrift – siehe Zeichnungsberechtigung | |
| | |
| Versicherungswesen, öffentliches | 17 |
| Verwaltungsangelegenheiten, laufende | 21 |
| Verwaltungsaufgaben | |
| im eigenen Wirkungskreis | 20 |
| im übertragenen Wirkungskreis | 14, 15 |
| | 135 |

| | |
|--|--------------------|
| Verwaltungsgebäude | 76 |
| Verwaltungsgemeinschaft | |
| Anlauf- und Kontaktstelle | 17, 80, 82 |
| Aufgabenbereich | 14 |
| Ausschüsse | 48 |
| Deckung des Finanzbedarfs | 85 |
| rechtliche Grundlagen | 11 |
| Schriftverkehr | 31 |
| Sinn und Wesen | 11, 66 |
| Sitz | 76 |
| Verhältnis zu anderen Formen kommunaler Zusammenarbeit | 43 |
| Verhältnis zu den Mitgliedsgemeinden | 20, 21, 23, 31, 34 |
| Verwaltung der Verwaltungsgemeinschaft | 66 |
| Verwaltungskosten | 84 |
| Vollzug von Beschlüssen der Mitgliedsgemeinden | 21 |
| Vorbereitung von Beschlüssen der Mitgliedsgemeinden | 21 |
| Vordrucke | 17 |
| Wahlen | 16, 64 |
| Wappen | 78 |
| Wasser- und Eisgefahr | 29 |
| Wehrerfassung | 16 |
| Weisungsrechte | 23, 32, 56, 62 |
| Wirkungskreis | |
| eigener | 14, 18, 61 |
| übertragener | 14 |
| Wirtschaftsführung | 84 |
| Zahlungsanordnungen | 25, 88 |
| Zeichnungsberechtigung | 26, 69 |
| Zusammenarbeit, kommunale | 43 |
| Zweckverbände | 44, 45, 88 |
| Zweckvereinbarungen | 44, 88 |