

Rechtsgutachten

**„Zu den rechtlichen Rahmenbedingungen der Steigerung der
Wirtschaftlichkeit und Effektivität der Wahrnehmung einzelner
Aufgaben der Einheitsgemeinde Muldestausee.“**

erstellt

im Auftrag des

**Instituts für angewandte Geoinformatik und Raumanalysen e.V.
- AGIRA e.V.**

durch

Prof. Dr. Winfried Kluth

Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht an der
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

unter Mitarbeit von

Dipl.-Jur. Anja Nitschke

Halle, im April 2011

Inhaltsübersicht:

| | |
|--|----|
| A) Der Gutachtauftrag | 4 |
| B) Klärung der rechtlichen Grundlagen für die Bearbeitung der Gutachtenfragen | 6 |
| I. Auswirkungen der Gemeindegebietsreform | 6 |
| II. Die Möglichkeit der Einflussnahme auf Entscheidungen Leitungsorgane der Einheitsgemeinde durch Bürgerbegehren/ Bürgerentscheid | 7 |
| 1. Der Weg vom Bürgerbegehren zum Bürgerentscheid nach §§ 25 f. GO LSA | 8 |
| 2. Bürgerbegehren im Falle einer (Teil-) Schließung einer öffentlichen Einrichtung | 9 |
| C) Rechtsfragen zu einzelnen möglichen Maßnahmen | 10 |
| I. Rechtscharakter der Infrastrukturanalyse | 10 |
| a) Rechtscharakter einer Infrastrukturanalyse | 11 |
| b) Wirkungsweite der Infrastrukturanalyse im Vorhaben „Wohnfeld an der Muldenstraße“ | 12 |
| II. Räumliche (Fort-) Geltung des Satzungsrechts der Gemeinde | 12 |
| 1. Inwieweit ist die Einheitsgemeinde in der Ausgestaltung Ihrer Satzungen beschränkt? | 12 |
| a) Bestandteil des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes | 13 |
| b) Rechtstaatliche Vorgaben für das Satzungsrecht | 14 |
| 2. Können bei dem Erlass einer einheitlichen Baumschutzsatzung für das Gemeindegebiet Muldestausee Verpflichtungen für Private ausgenommen werden? | 15 |
| a) Die aktuelle Rechtsgrundlage für den Erlass von Baumschutzsatzungen | 16 |
| b) Möglichkeit der Begrenzung des personellen Anwendungsbereiches | 17 |
| III. Rechtliche Vorgaben für kommunale Leistungsangebote | 18 |
| 1. Ist die Schließung von Ortsfeuerwehren durch die Einheitsgemeinde möglich? | 18 |
| 2. Kann die Gemeinde Muldestausee Sportstätten schließen? | 20 |
| a) Rechtliche Zulässigkeit der Schließung von Sportstätten | 20 |
| b) Überlassung einzelner Sportstätten an die ortsansässigen Sportvereine | 21 |

| | | |
|-----|---|---------------|
| 3. | Ist die Zuweisung von Schülern in andere Schuleinzugsgebiete möglich? | 22 |
| a) | Grundsatz | 22 |
| b) | Landkreisübergreifender Schulbesuch..... | 23 |
| c) | Landesgrenzenübergreifender Schulbesuch..... | 25 |
| IV. | Weitere Einzelfragen..... | 26 |
| 1. | Verbrennungsverordnung..... | 26 |
| 2. | Aufgabenübertragung an einen kommunalen Zweckverband..... | 27 |
| 3. | Finanzielle Unterstützung eines Neubauvorhabens | 29 |
| 3. | Finanzielle Unterstützung eines Neubauvorhabens | 29 |

A) Der Gutachtenauftrag

Im Rahmen der Gemeindegebietsreform des Landes Sachsen-Anhalt sind ab 2010 zahlreiche neue Einheits- und Verbandsgemeinden entstanden. Diese stehen nun vor der Aufgabe, die bislang getrennt geführten und verwalteten kommunalen Einrichtungen sowie die sonstigen kommunalen Aufgaben zusammenzuführen und wirtschaftlich wahrzunehmen. Dazu bedarf es unter anderem einer bewertenden Bestandsaufnahme sowie – im Falle der Feststellung von Anpassungsbedarf – der Erkundung von Gestaltungsspielräumen in organisatorisch-wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht.

Das nachstehende Rechtsgutachten widmet sich in diesem Zusammenhang der Klärung einzelner Rechtsfragen, mit deren Klärung die Unterzeichner beauftragt wurden. Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Fragestellungen:

- Rechtliche Wirkung in Auftrag gegebener Infrastrukturanalysen, insbesondere gegenüber Maßnahmen der zuständigen Aufsichtsbehörde im Rahmen der Flächennutzungs- und Bauleitplanung.
- Welche Möglichkeiten hat die Gemeinde im Allgemeinen bei der Ausgestaltung Ihrer Satzungen, insbesondere auch, um hinsichtlich einzelner Sachbereiche zwischen verschiedenen Ortslagen differenzieren zu können?
- In den vormaligen Gemeinden existierten fast flächendeckend sogenannte Baumschutzsatzungen. Nunmehr soll eine einheitliche Baumschutzsatzung für das Gemeindegebiet Muldestausee erlassen werden. Dabei wird angestrebt die Regelungen für private Grundstücke nicht mit aufzunehmen. Würde ein solcher Verzicht gegen höherrangiges Recht verstoßen? Oder anders formuliert, könnten Regelungen kommunaler Baumschutzsatzungen, die in Ihrem persönlichen Anwendungsbereich private Grundstückseigentümer erfassen, diese in ihren Rechten verletzen?
- Hypothetische Annahme, die Einheitsgemeinde Muldestausee hätte künftig etwaige Schließungen einzelner Ortsfeuerwehren zu prüfen. Unter welchen rechtlichen Voraussetzungen wäre die Schließung von Ortsfeuerwehren möglich?

- Ist eine Reduzierung von örtlichen Sportstätten rechtlich möglich bzw. können einzelne Sportplätze der Unterhaltung durch die örtlichen Sportvereine überlassen werden?
- Welche rechtlichen Möglichkeiten existieren, für einen landkreis-, bzw. landesgrenzenübergreifenden Schulbesuch?
- Die Gemeinde Muldestausee sieht in einzelnen Vorschriften der Verbrennungsverordnung – solche die v.a. die Landwirte betreffen, in dem diesen die Verbrennung einzelner Abfälle untersagt wird – ein Problem. Sie befürchtet, dass sich im Nebenerwerb Landwirte aufgrund der damit verbundenen Folgekosten zurückziehen. Für Sie stellt sich zum einen die Frage, ob die Verordnung des Landkreises das kommunale Selbstverwaltungsrecht verletzt und ob ggf. eine rechtliche Handhabe hiergegen besteht.
- Ist die Übertragung der Teilaufgabe Abwasser auf einen im Gemeindegebiet agierenden kommunalen Abwasserzweckverband rechtlich möglich?
- Ein im Gemeindegebiet befindliches Gebäude das von einer Kindertagesstätte genutzt wird, steht auf instabilem Baugrund, ist mangelhaft gegründet und zudem offensichtlich völlig instabil. Eine Sanierung würde bereits eine finanziell aufwändige Untergrundstabilisierung erfordern und ist insoweit nicht wirtschaftlich. Die für den geplanten Neubau erforderliche Kreditaufnahme der Gemeinde wird jedoch von der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde verweigert. Auch für den Versuch des Neubaus im Wege eines PPP-Modells versagt die Behörde die Kreditaufnahme. Ist die Versagung der Genehmigung insbesondere für das PPP-Modell durch den Landkreis rechtlich zulässig?

Die Fragen werden in der vorstehenden Reihenfolge bearbeitet.

B) Klärung der rechtlichen Grundlagen für die Bearbeitung der Gutachtenfragen

Zunächst bedarf es einer Übersicht zu den landes- und kommunalrechtlichen Vorschriften, die sich auf Maßnahmen zur Wirtschaftlichkeitssteigerung der Kommunalverwaltung und den Wohnwert der Gemeinde auswirken können.

I. Auswirkungen der Gemeindegebietsreform

Die im August 2007 begonnene¹ Gemeindegebietsreform Sachsen-Anhalt wurde am 1. Januar 2011 mit der gesetzlichen Zuordnung von 84 Gemeinden abgeschlossen. Anliegen der Reform war die Steigerung der Leistungsfähigkeit und der Verwaltungskraft in den Gemeinden durch Schaffung zukunftsfähiger Strukturen. Zu Erreichung dieser Ziele sollten vorrangig sogenannte Einheitsgemeinden und ausnahmsweise Verbandsgemeinden gebildet werden. In der bis zum 30. Juni 2009 andauernden Phase hatten sich bereits 85 Prozent der Gemeinden durch freiwillige Gebietsvereinbarungen zusammengeschlossen. Die verbleibenden Gemeinden wurden in der gesetzlichen Phase durch 11 Neugliederungsgesetze (jeweils ein Gesetz pro Landkreis) zum 1. September 2010 bzw. zum 1. Januar 2011 zusammengeführt.

Die heutige Gemeinde Muldestausee wurde zum 1. Januar 2011 gebildet. Die beteiligten Gemeinden unterzeichneten am 4. Juni 2009 freiwillig eine Gebietsänderungsvereinbarung auf der Grundlage von §§ 16 ff. GO LSA² in Verbindung mit dem Gesetz über die Grundsätze der Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt. Dadurch wurden die 10 vormals eigenständigen und der Verwaltungsgemeinschaft Muldestausee-Schmerzbach angehörenden Gemeinden (Burgkernitz, Gossa, Gröbern, Krina, Muldenstein, Plodda, Pouch, Rösa, Schlaitz und Schwemsal) sowie Friedersdorf und Mühlbeck aufgelöst und die neue Einheitsgemeinde Muldestausee gebildet. Die Gemeinde Muldestausee umfasst nunmehr das Gebiet der unterzeichnenden Gemeinden.

¹ Mit dem Gesetz über die Grundsätze der Neugliederung der Gemeinden im Land Sachsen-Anhalt (GemNeuglGrG) vom 14. Februar 2008 (GVBl. LSA 2008, 40); siehe dazu LVerfG LSA, Urteil vom 21. April 2009 (Az.: LVG 12/08).

² Gemeindeordnung für das Landes Sachsen-Anhalt (GO LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. August 2009 (GVBl. LSA 2009, 383), zuletzt geändert durch § 20 Absatz 1 des Gesetzes vom 20. Januar 2011 (GVBl. LSA 2011, 14, 18).

Die neue Einheitsgemeinde ist gemäß § 2 V S. 2 GemNeuglGrG Rechtsnachfolgerin der sie konstituierenden Gemeinden sowie der ehemaligen Verwaltungsgemeinschaft Muldestausee-Schmerzbach. Der Einheitsgemeinde ist für die Wahrnehmung aller einer Gemeinde nach den gesetzlichen Vorgaben zukommenden Aufgaben zuständig, vgl. § 2 V S. 3 GemNeuglGrG. Dies gilt unabhängig vom Charakter als eigene oder übertragene Aufgaben. Zugleich gehen alle eigentumsrechtlichen Beziehungen, Zugehörigkeiten zu Verbänden etc. über und die in den einschlägigen Gesetzen vorgesehenen Instrumentarien zur Aufgabenerfüllung stehen nunmehr der neuen Gemeinde zur Verfügung.

Für eine Übergangsphase von fünf Jahren gilt das bisher geltende Ortsrecht jedoch gemäß § 7 der Gebietsvereinbarung zur Bildung einer Einheitsgemeinde fort, soweit es nicht durch die Bildung der neuen Einheitsgemeinde gegenstandslos geworden ist.

Hinsichtlich der Aufgabenerfüllung erstrecken sich die normativen Vorgaben fortan auf ein räumlich (deutlich) größeres Gebiet – so ist beispielsweise der Umfang an Bereithaltung öffentlicher Daseinsvorsorgeeinrichtungen nicht mehr für jede einzelne (heutige) Ortschaft zu ermitteln, sondern für das gesamte (neugebildete) Gemeindegebiet. Die Möglichkeiten zur Schließung und Reduzierung aber auch für einen Ausbau oder eine Umnutzung werden dadurch wesentlich vereinfacht.

II. Die Möglichkeit der Einflussnahme auf Entscheidungen Leitungsorgane der Einheitsgemeinde durch Bürgerbegehren/ Bürgerentscheid

Die kommunale Praxis hat in den letzten Jahren eine wachsende Relevanz der Einflussnahme der Bürger auf kommunale Grundsatzentscheidungen im Bereich der kommunalen öffentlichen Einrichtungen deutlich werden lassen. So wurden z.B. die Bemühungen von Stadtverwaltungen, kommunale Unternehmen (Stadtwerke oder Wohnungsgesellschaften) zu privatisieren, durch kommunale Bürgerbegehren und Bürgerentscheide gestoppt. Deshalb erscheint es sinnvoll, den möglichen Anwendungsbereich dieses Instrumentariums aufzuzeigen.

Die in der Gemeindeordnung des Landes Sachsen-Anhalt verankerten direktdemokratischen Elemente spielen vor allem bei (Teil-) Schließungsüberlegungen von öffentlichen Einrichtungen eine erhebliche Rolle.

Der Landesgesetzgeber hat im 4. Abschnitt der GO LSA die Stellung der Einwohner und Bürger geregelt. Die §§ 25, 26 GO LSA regeln die Möglichkeit des Bürgerbegehrens bzw. des Bürgerentscheides. Neben dem Ziel, die Bürger an den Angelegenheiten ihrer Gemeinde aktiv zu beteiligen, soll zugleich einer Entfremdung zwischen den Organen der kommunalen Selbstverwaltung und ihren Bürgern entgegengewirkt werden. Nicht sämtliche Gemeindeangelegenheiten unterliegen dabei der bürgerschaftlichen Mitentscheidungsbefugnis. Vielmehr hat der Landesgesetzgeber diese Möglichkeit auf wichtige Themen konzentriert und zahlreiche formelle und materielle Zulässigkeitsvoraussetzungen daran geknüpft. Damit soll der Ausnahmecharakter verdeutlicht und unnötige Hinderungen kommunaler Entscheidungsprozesse verhindert werden.

1. Der Weg vom Bürgerbegehren zum Bürgerentscheid nach §§ 25 f. GO LSA

Die formellen und materiellen Voraussetzungen für ein Bürgerbegehren normieren §§ 25, 26 GO LSA. Danach kann die Bürgerschaft beantragen über eine wichtige Gemeindeangelegenheit einen Bürgerentscheid durchzuführen. In formeller Hinsicht bedarf es dazu der Einreichung eines schriftlichen Bürgerbegehrens. Dieses hat bis zu drei Personen zu benennen, die berechtigt sind die Unterzeichner zu vertreten. Zudem bedarf es einer mit "Ja" oder "Nein" zu beantwortenden Fragestellung, die im Falle der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens später der Bürgerschaft zur Entscheidung vorzulegen ist. Schließlich muss das Bürgerbegehren eine im sachlichen Zusammenhang mit der Fragestellung stehende Begründung und einen durchführbaren Kostendeckungsvorschlag enthalten.

In materieller Hinsicht muss es sich um eine wichtige Gemeindeangelegenheit handeln. Was darunter zu verstehen ist, wird positiv in § 26 II GO LSA geregelt. Darüber hinaus können weitere wichtige Gemeindeangelegenheiten in der Hauptsatzung durch die Gemeinde benannt werden. Schließlich normiert § 26 II GO LSA Sachfragen, die der Entscheidung im Wege eines Bürgerbegehrens nicht zugänglich sind. Ausgenommen sind vor allem Sachfragen des übertragenen Wirkungskreises.

Das Bürgerbegehren ist dem Gemeinderat zuzustellen, der über die Zulässigkeit zu befinden hat. Eine Frist ist insoweit allein bei sogenannten kassierenden Bürgerbegehren – also solchen, die sich gegen einen Ratsbeschluss wenden – zu

wahren. Hierbei ist das Begehren innerhalb von drei Monaten nach Bekanntgabe des Ratsbeschlusses einzureichen. Die Zulässigkeitsentscheidung des Gemeinderates ist ortsüblich bekannt zu machen. Gegen die Unzulässigkeitsentscheidung kann Widerspruch bei der Kommunalaufsichtsbehörde - dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld - eingelegt werden. Schließlich kann im Falle der Durchführung eines erfolglosen Vorverfahrens von jedem einzelnen Unterzeichner der Verwaltungsrechtsweg bestritten werden. Beschließt der Gemeinderat die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens, ist entweder im Sinne des Bürgerbegehrens ein eigener Ratsbeschluss zu fassen oder aber innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten ein Bürgerentscheid durchzuführen. Ein entsprechender Entscheid ist immer dann erfolgreich, wenn die Mehrzahl der Abstimmenden die Frage mit Ja beantwortet und diese Mehrheit 25% der wahlberechtigten Bürger darstellt. In seinen Rechtswirkungen steht der ordnungsgemäß und erfolgreich durchgeführte Bürgerentscheid einem Ratsbeschluss gleich. Unmittelbare Rechtsfolge ist die Inangasetzung einer Veränderungssperre von einem Jahr. Innerhalb dieses Zeitraums ist es der Gemeinde also untersagt gegenläufige Entscheidungen zu treffen.

2. *Bürgerbegehren im Falle einer (Teil-) Schließung einer öffentlichen Einrichtung*

Von besonderer praktischer Relevanz ist im vorliegenden Zusammenhang die in § 26 II Nr. 1 GO LSA geregelte Konstellation. Danach handelt es sich bei der Errichtung, wesentlichen Erweiterung und Aufhebung einer öffentlichen Einrichtung, die den Einwohnern zu dienen bestimmt ist, um eine solche wichtige Gemeindeangelegenheit. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid sind danach zunächst grundsätzlich zulässig. Nicht vom Wortlaut des § 26 II Nr. 1 GO LSA erfasst ist hingegen die reine Einschränkung öffentlicher Einrichtungen, beispielsweise die Schließung eines Teilbereichs einer öffentlichen Einrichtung oder die Verlagerung eines solchen in eine andere Ortschaft. Mithin stellt sich die Frage, ob gegen Gemeinderatsbeschlüsse, die lediglich Einschränkungen vorsehen ein Bürgerbegehren initiiert werden kann. Dazu müsste es sich um eine wichtige Gemeindeangelegenheit i.S.v. § 26 II Nr. 1 GO LSA handeln. Mit Blick auf den eindeutigen Wortlaut, der diese Situation gerade nicht erfasst, ist diese Frage jedoch zu verneinen.

Unter Gesichtspunkten der Gesetzessystematik ist ferner § 44 II GO LSA zu berücksichtigen, der ausdrücklich auf die Einschränkung öffentlicher Einrichtungen Bezug nimmt. Zudem benennt § 26 II Nr. 1 GO LSA neben der Errichtung die wesentliche Erweiterung, verzichtet aber umgekehrt trotz Erfassung der Schließung einer öffentlichen Einrichtung auf den Aspekt einer wesentlichen Reduzierung. Diese Vergleiche legen die Vermutung nahe, dass der Landesgesetzgeber bewusst auf die Erfassung der Teilschließung verzichtet hat. Dies wird insgesamt durch den Gedanken gestützt, dass eine wesentliche Erweiterungen im Gegensatz zu einer wesentlichen Reduzierungen zu einer Mehrbelastung des Haushaltes führen und insoweit als wichtige Gemeindeangelegenheit betrachtet werden kann. Unter Berücksichtigung dessen ist die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens bzw. eines späteren Bürgerentscheides zu verneinen.

C) Rechtsfragen zu einzelnen möglichen Maßnahmen

Anknüpfend an die vorstehenden allgemeinen Klärungen des Rechtsrahmens ist nunmehr auf einzelne Fragen bzw. Problemkonstellationen einzugehen, die im Zusammenhang mit der Beratung der Gemeinde Muldestausee relevant werden können.

I. Rechtscharakter der Infrastrukturanalyse

Sachverhalt:

Die Gemeinde Muldestausee hat eine sog. Infrastrukturanalyse in Auftrag gegeben. Diese hat den Zweck das wirtschaftliche Entwicklungspotenzial genauer zu bestimmen, als dies auf der Grundlage von allgemeinen statistischen Analysen möglich ist. Die Infrastrukturanalyse kommt in einigen Punkten zu Ergebnissen, die den allgemeinen statistischen Vorhersagen des Statistischen Landesamt widersprechen bzw. davon abweichen.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Gemeinde die Frage, inwieweit diese anderen Bevölkerungsprognosen – etwa der "5. Regionalisierte(n) Bevölkerungsprognose" des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt – entgegengehalten werden kann. Aktuell stellt sich beispielsweise die Frage, ob die Infrastrukturanalyse im Rahmen der Bauleitplanung dazu dienen kann zu beweisen, dass die Ortschaft Pouch gerade nicht mehr Wohnbauflächen vorhält, als für die Deckung des voraussichtlichen Eigenbedarfs erforderlich ist (vgl. Stellungnah-

me des Landkreises Anhalt-Bitterfeld bezüglich des vorhabenbezogenen Bebauungsplanes "Wohnfeld an der Muldenstraße")

Rechtliche Fragenstellung:

Rechtliche Wirkung in Auftrag gegebener Infrastrukturanalysen, insbesondere gegenüber Maßnahmen der zuständigen Aufsichtsbehörde im Rahmen der Flächennutzungs- und Bauleitplanung.

Rechtliche Würdigung:

a) Rechtscharakter einer Infrastrukturanalyse

Um die fachliche und rechtliche Relevanz der in Auftrag gegebenen Infrastrukturanalyse beurteilen zu können ist zu Beginn nach ihrer Rechtsnatur zu fragen. Hierbei handelt es sich um wissenschaftlich erarbeitete Informationen, die konkrete Auskünfte über die Effektivität der Infrastrukturlage in der Gemeinde Muldestausee geben. Im Vergleich zu großräumig angelegten Analysen des Statistischen Bundes- oder Landesamtes genießen Untersuchungen der vorliegenden Art den Vorteil der kleinräumigen Genauigkeit. Insoweit geben sie detaillierte Informationen über die Effektivität der derzeit bereitgehaltenen Infrastrukturangebote unter Berücksichtigung aller für die Kommune maßgeblichen Einflussfaktoren.

Funktionell betrachtet sind Ergebnisse oder auch nur Teilaspekte solcher Analysen reine Sachargumente ohne unmittelbare rechtliche Bindungswirkung. Dies gilt zumindest insoweit als deren Berücksichtigungsfähigkeit bzw. Begründungspflichtigkeit normativ nicht festgelegt ist. Sie können etwa zur Begründung einzelner Vorhaben herangezogen werden und genießen aufgrund ihres wissenschaftlich methodischen Charakters einen besonderen Stellenwert. Infrastrukturanalysen vorliegender Art können dementsprechend auch gegenüber der jeweils zuständigen Aufsichtsbehörde instrumentalisiert werden. Das darf jedoch nicht dahingehend missverstanden werden, dass auf einer solchen Analyse gründende Argumente nicht entkräftet werden können. Es liegt vielmehr im Machtbereich der Aufsichtsbehörde im Rahmen der Ermessensbetätigung die der Analyse entnommenen Sachargumente zu berücksichtigen oder auf der Grundlage gleichwertiger Sachargumente zu entkräften.

- b) Wirkungsweite der Infrastrukturanalyse im Vorhaben „Wohnfeld an der Muldenstraße“

Im Rahmen der Bauleitplanung zum vorhabenbezogenen Bebauungsplan „Wohnfeld an der Muldenstraße“ im Ortsteil Pouch wies die nach § 4 BauGB zu beteiligende Bauaufsichtsbehörde u.a. darauf hin, dass aus ihrer Sicht „mehr Wohnbauflächen vorgehalten (werden), als für die Deckung des voraussichtlichen Eigenbedarfs erforderlich sind“. Deshalb bedürfe es für eine abschließende Stellungnahme einer schlüssigen Darstellung der künftigen Wohnbauflächen.

Wie oben dargelegt, können Daten, Fakten oder Ergebnisse der Infrastrukturanalyse nunmehr zum Zwecke der vom Landkreis erbetenen Stellungnahme begründungsverstärkend herangezogen werden. Aufgrund des wissenschaftlichen neutralen Charakters besitzt die Analyse einen besonderen Stellenwert, entfaltet jedoch keine rechtliche Bindungswirkung gegenüber dem Landkreis Anhalt-Bitterfeld. Die Berücksichtigung im Rahmen der erwarteten Stellungnahme seitens des Landkreises liegt vielmehr in deren pflichtgemäßem Ermessen. Das bedeutet konkret, dass nur mit einer tragfähigen fachlichen Begründung von den Ergebnissen der Infrastrukturanalyse abgewichen werden kann. Es kann nicht pauschal auf die anders lautenden Vorgaben des Statistischen Landesamtes verwiesen werden, da deren fachliche Qualität von geringerer Wertigkeit ist.

II. Räumliche (Fort-) Geltung des Satzungsrechts der Gemeinde

Aufgrund der Rechtsnachfolge im Zusammenhang mit der Bildung der Einheitsgemeinde besteht ein Bedarf, das Satzungsrecht zu überarbeiten und zu vereinheitlichen. In diesem Kontext stellen sich für die Gemeinde Muldestausee insbesondere zwei Fragen.

1. *Inwieweit ist die Einheitsgemeinde in der Ausgestaltung Ihrer Satzungen beschränkt?*

Sachverhalt:

Zukünftig sollen bei Regelungsbedarf einheitliche Satzungen für das Gemeindegebiet Muldestausee erlassen werden. Allerdings wird hier eine Differenzierung zwischen den einzelnen Ortsteilen für geboten erachtet.

Rechtliche Fragestellung:

Welche Möglichkeiten hat die Gemeinde im Allgemeinen bei der Ausgestaltung Ihrer Satzungen, insbesondere auch um hinsichtlich einzelner Sachbereiche zwischen verschiedenen Ortslagen differenzieren zu können?

Rechtliche Würdigung:

a) Bestandteil des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes

Das Grundgesetz gewährt insbesondere auch den Gemeinden in Art. 28 II GG das Recht der kommunalen Selbstverwaltung. Damit wird Ihnen die eigenverantwortliche Wahrnehmung der Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft verfassungsrechtlich garantiert. Die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt deklariert darüber hinausgehend die Gemeinde als alleinigen Träger der öffentlichen Verwaltung, Art. 87 Verf LSA³. Ein wesentlicher Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung, der zugleich zum unantastbaren Kernbereich gehört, ist nunmehr das Recht ihre Angelegenheiten in Gestalt von Satzungen zu regeln.⁴ Grundsätzlich liegt damit auch der Satzungserlass im alleinigen Zuständigkeitsbereich der Gemeinde. Allerdings sieht die GO LSA einige Pflichten Satzungen, wie etwa die Hauptsatzung gemäß § 7 GO LSA vor. Zudem können bei der Aufgabenwahrnehmung im Bereich des übertragenen Wirkungskreises Sonderregelungen existieren, die eine Verpflichtung zum Erlass von Satzungen vorsehen, vgl. §§ 2 I i.V.m. 10 I BauGB⁵.

Mit Bildung der Einheitsgemeinde Muldestausee im Zuge der Gemeindegebietsreform, ist diese Rechtsnachfolgerin der vormals existenten Gemeinden sowie der Verwaltungsgemeinschaft Muldestausee-Schmerzbach geworden. Damit kommt ihr auch das Recht der kommunalen Selbstverwaltung und infolgedessen das Satzungsrecht zu. Damit ist die Einheitsgemeinde befugt ihre Aufgaben für das Gemeindegebiet durch Satzungen zu regeln.

³ Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt (Verf LSA) vom 16. Juni 1992 (GVBl. LSA 1992, 600), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 27. Januar 2005 (GVBl. LSA 2005, 44).

⁴ Franz/Kolb in: Kluth (Hrsg.), Landesrecht Sachsen-Anhalt, 2. Aufl. 2010, § 2, Rn 213, m.w.N..

⁵ Baugesetzbuch (BauGB) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 2004 (BGBl. 2004, I 2414), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. Juli 2011 (BGBl. 2011, I 1509).

b) Rechtstaatliche Vorgaben für das Satzungsrecht

Zur Beantwortung der Frage, ob bei der Wahrnehmung der Satzungsbefugnis zwischen den verschiedenen Ortschaften differenziert werden kann, kommt es entscheidend auf den Rechtscharakter der Satzung an. Handelt es sich um ein Gesetz im formellen und materiellen Sinne, müsste es dem rechtstaatlichen Erfordernis der Allgemeinheit von Regelungen entsprechen. Dieser bereits unter der Weimarer Verfassung hergeleitete Grundsatz soll einzelfallfreie gesetzgeberische Maßnahmen gewähren. Folglich müssten auch kommunale Satzungen einen zwar bestimmbar aber generellen Adressatenkreis betreffen, soweit sie als Gesetz im formellen und materiellen Sinne zu qualifizieren wären.

Maßgebend für die Beurteilung des Rechtscharakters einer Satzung ist wiederum der verfassungsrechtliche Status der Gemeinde. Die Verfassung sieht im Rahmen des Gewaltenteilungsprinzips eine Trennung zwischen Judikative, Legislative und Exekutive vor. Dabei kommt grundlegend nur den Legislativorganen ein Gesetzgebungsrecht für Gesetze im formellen Sinne zu. Zur Wahrung des Allgemeinheitsgebotes wäre eine Gemeinde also nur dann verpflichtet, wenn sie kraft verfassungsrechtlichen Status als gesetzgebendes Organ qualifiziert werden könnte. Gemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechts, die durch die Zugehörigkeit zu Kreisen und/ oder die Bildung infolge der in ihr lebenden Menschen geprägt sind. Obwohl das Recht zum Satzungserlass legislative Züge aufweist wird jedoch allgemein davon ausgegangen, dass Gemeinden der Exekutive und damit nicht der gesetzgebenden Gewalt zuzuordnen sind.⁶ In der Folge handelt es sich bei der Satzung nicht um einen Akt der Legislative. Insoweit ist die Gemeinde beim Satzungserlass zwar an höherrangiges Recht gebunden, eine über den örtlichen Wirkungskreis *hinausgehende* Allgemeinheitspflicht besteht hingegen nicht. Das zeigt sich nicht zuletzt an den Bebauungsplänen, die von der Gemeinde in Form von Satzungen zu erlassen sind.

Soweit ein ortsbezogener Regelungsbedarf besteht, kann die Gemeinde Muldestausee Satzungen mit Gültigkeit für eben jene Ortsteile erlassen. Unter Berücksichtigung von Art. 3 GG bestehen aber Grenzen insoweit, als die differenzierte Behandlung einzelner Ortsteile nicht zu einer Ungleichbehandlung der Bürger führen darf.

⁶ BVerfGE 65, 283 (289).

2. Können bei dem Erlass einer einheitlichen Baumschutzsatzung für das Gemeindegebiet Muldestausee Verpflichtungen für Private ausgenommen werden?

Sachverhalt:

In den vormaligen Gemeinden existierten fast flächendeckend sogenannte Baumschutzsatzungen, die auf der Grundlage der alten Fassungen des BNatSchG sowie des Landesnaturschutzgesetzes erlassen wurden. Sie erstrecken sich ausnahmslos auf alle Grundstücke im jeweiligen Gemeindegebiet und werden in der Mehrzahl der Fälle auf Maßnahmen privater Grundstückseigentümer im Zusammenhang mit Baumaßnahmen angewendet.

Nunmehr soll eine einheitliche Baumschutzsatzung für das Gemeindegebiet Muldestausee erlassen werden. In diesem Zusammenhang soll auch geprüft werden, inwieweit Grundstückseigentümer, die ihr Grundstück zu nicht-gewerblichen Zwecken nutzen und umgestalten wollen, von den Regelungen einer solchen Satzung bzw. den vorrangigen gesetzlichen Regelungen zum Eingriff in Natur und Landschaft ausgenommen werden können.

Rechtliche Fragestellung:

Da sich inzwischen die bundes- und landesgesetzlichen Rechtsgrundlagen wesentlich geändert haben⁷, muss der Gestaltungsspielraum der Gemeinde in diesem Bereich *neu bestimmt werden*. Es ist dabei zu klären, inwieweit nach der neuen Rechtslage Baumschutzsatzungen durch die Gemeinden überhaupt noch erlassen werden können⁸ und welche Gestaltungsspielräume bestehen. In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu prüfen, ob es sich bei der angedachten Beschränkung des Geltungsbereichs um ein mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 I GG vereinbares Differenzierungskriterium handelt.

Rechtliche Würdigung:

⁷ Gesetz zur Neuregelung des Rechts des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom 29. Juni 2009 (BGBl. I S. 2542); Naturschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (NatSchG LSA) in der Fassung vom 10. Dezember 2010 (GVBl. LSA 2010, 569).

⁸ Siehe dazu auch: *Schröer*, NZBau 2010, 98 ff.; *de Witt/Wolff*, NZBau 2010, 493 ff..

a) Die aktuelle Rechtsgrundlage für den Erlass von Baumschutzsatzungen
Mit Baumschutzsatzungen können die Kommunen einen zusätzlichen Schutz von Bäumen begründen, der über die unmittelbaren Schutzwirkungen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen hinausgeht.

Das hängt zum einen damit zusammen, dass die Eingriffsregelung der §§ 15 ff. BNatSchG nach § 18 nicht auf bauliche Maßnahmen im Innenbereich anwendbar ist. Dadurch wird ein großer Teil der Maßnahmen, die zum Fällen von Bäumen führen, einem anderen, nämlich dem baurechtlichen Rechtsregime unterstellt. Vor allem aber besteht eine Lücke, wenn es um das Fällen einzelner Bäume geht, die als solche noch keinen geschützten Landschaftsteil darstellen.

Soweit Baumschutzsatzungen die Unterschutzstellung gewisser Baumarten bezwecken, gelten nunmehr die §§ 20 ff. BNatSchG. Danach können Teile von Natur und Landschaft als sog. "geschützte Landschaftsbestandteile" einem besonderen Schutz unterstellt werden, § 20 II Nr. 7 BNatSchG. Hierzu bedarf es einer Erklärung i.S.v. § 22 BNatSchG, die den Schutzgegenstand und Schutzzweck sowie die zur Erreichung notwendigen Ge- und Verbote normiert. Soweit erforderlich, sind darüber hinaus Pflege-, Entwicklungs- und Wiederherstellungsmaßnahmen zu benennen. Das konkrete Verfahren und die Form der Unterschutzstellung richten sich demgegenüber nach dem jeweiligen Landesrecht. Der Landesgesetzgeber hat deshalb in § 15 I S. 2 NatSchG LSA normiert, dass geschützte Landschaftsbestandteile innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils i.S.d. § 34 BauGB durch gemeindliche Satzungen festgelegt werden sollen. Diese Aufgabe nimmt die Gemeinde im eigenen Wirkungskreis wahr. Mit Blick auf § 29 BNatSchG kann die Gemeinde demgemäß den Schutzgegenstand – also die Landschaftsteile, deren besonderer Schutz zur Erreichung der in § 29 I S. 1 Nr. 1 – 4 BNatSchG benannten Ziele erforderlich ist – normieren. Darüber hinaus kann sie die Beseitigung sowie alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung oder Veränderung führen einem Verbot unterstellen, § 29 II S. 1 BNatSchG. Ihr kommt insoweit Ermessen hinsichtlich der Entscheidung zu, ob sie eine Unterschutzstellung vornehmen will. Das bedeutet, dass keine grundlegende Pflicht besteht, bestimmte Bäume besonders zu schützen.⁹ Zudem liegt es in ihrem Ermessen, die räumliche Abgrenzung des Schutzgegen-

⁹ BVerwG, Beschl. v. 21.07.1997, 4 BN 10.97.

standes ebenso wie die konkrete Ausgestaltung der Schutzanordnung vorzunehmen.¹⁰ Hierbei gilt es allerdings in Ansehung des in § 2 III BNatSchG geregelten Abwägungsgebotes, die sich aus den Zielen des Natur- und Landschaftschutzes ergebenden Anforderungen untereinander, aber auch die sonstigen Anforderungen der Allgemeinheit an Natur und Landschaft sowie private Belange einem angemessenen Ausgleich zuzuführen.¹¹

Folglich kann die Gemeinde Muldestausee auch künftig Bäume mittels Erlass einer Baumschutzsatzung unter besonderen Schutz stellen, sofern dies nach § 29 I S. 1 BNatSchG erforderlich ist.¹² Da es sich hierbei um ein über den allgemeinen Schutz von Natur und Landschaft hinausgehendes Schutzanliegen handelt, kommt der Gemeinde ein weiter Ermessensspielraum zu, ob sie eine solche Satzung erlässt.

b) Möglichkeit der Begrenzung des personellen Anwendungsbereiches

Die Betätigung dieses Ermessens ist indes durch den allgemeinen Gleichheitssatz beschränkt, so dass insbesondere die Herausnahme bestimmter Grundstücke aus dem Anwendungsbereich einer Satzung besonderen Rechtfertigungsanforderungen unterliegt. Dabei ist der Zweck der Regelungen (Schutz von Landschaft bzw. Bäumen als Bestandteil der Landschaft) auch das maßgebliche Kriterium für die Beurteilung der abweichenden Regelungen.

Problematisch ist insoweit, dass das Kriterium des Status des Grundstückseigentümers keinen erkennbaren sachlichen Bezug zum Schutz der Landschaft bzw. der Bäume aufweist und deshalb auch als Differenzierungskriterium für die Regelung des Anwendungsbereichs einer Baumschutzsatzung alleine nicht geeignet ist. Es macht für den Naturschutz keinen Unterschied, wer der Eigentümer des Grundstücks ist, auf dem der Baum steht. Die Eigentumsfrage ist als solche auch kein hinreichendes Indiz für andere denkbare Unterscheidungskriterien, wie etwa die finanzielle Leistungsfähigkeit, die als solche aber ebenfalls noch nicht ausreichen würde, um eine abweichende Regelung zu rechtfertigen.

¹⁰ Gellermann in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 2010/60. EGL, § 22 BNatSchG, Rn 14.

¹¹ Vgl. hierzu auch: Gellermann in: Landmann/Rohmer, Umweltrecht, 2010/60. EGL, § 22 BNatSchG, Rn 15.

¹² So zutreffend *de Witt/Wolff*, NZBau 2010, 493 ff. Irreführend insoweit *Schröer*, NZBau 2010, 98 ff.

Die vorliegenden Informationen zu einer möglichen Differenzierung des Anwendungsbereichs einer neuen Baumschutzsatzung müssten deshalb erheblich genauer gefasst werden. Zudem müsste daraus erkennbar werden, warum eine Privilegierung erfolgen soll und welcher sachliche Zusammenhang zwischen den dabei gewählten Kriterien und dem Zweck der Satzung besteht. In der derzeit diskutierten pauschalen Art und Weise wäre die Geltungsbeschränkung mit dem allgemeinen Gleichheitssatz nicht vereinbar und überdies läge auch eine fehlerhafte Ermessensbetätigung des Satzungsgebers vor.

Soweit die geplante Baumschutzsatzung neben dem besonderen Schutz zusätzliche Festsetzungen zum Zwecke des allgemeinen Schutzes von Natur und Landschaft betrifft, sind hingegen die §§ 13 BNatSchG vorrangig zu beachten. Die Satzung dürfte das bundesrechtliche Schutzniveau insoweit nicht unterschreiten.

III. Rechtliche Vorgaben für kommunale Leistungsangebote

1. Ist die Schließung von Ortsfeuerwehren durch die Einheitsgemeinde möglich?

Sachverhalt:

Hypothetische Annahme, die Einheitsgemeinde Muldestausee hätte künftig etwaige Schließungen einzelner Ortsfeuerwehren zu prüfen.

Rechtliche Fragestellung:

Unter welchen rechtlichen Voraussetzungen wäre die Schließung von Ortsfeuerwehren möglich?

Rechtliche Würdigung:

Brandschutz und Hilfeleistung obliegen den Gemeinden als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises, § 2 I BrSchG LSA¹³ i.V.m. 87 Verf LSA, Art. 28 II GG. Insoweit haben diese gemäß § 2 II Nr. 1 BrSchG LSA für eine leistungsfähige Feuerwehr Sorge zu tragen, indem sie diese aufstellen, ausrüsten und unterhalten, aber auch die notwendigen baulichen Anlagen sowie ausreichend Löschwasser zur Verfügung stellen.

¹³ Brandschutz- und Hilfeleistungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (BrSchG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Juni 2001 (GVBl. LSA 2001, 190), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Februar 2010 (GVBl. LSA 2010, 69).

In den ehemaligen eigenständigen Gemeinden existierten insgesamt 13 Freiwillige Feuerwehren. Mit der Neubildung der Gemeinde Muldestausee unterhält diese als Rechtsnachfolgerin somit nur noch eine Freiwillige Feuerwehr, die jedoch nach § 8 II BrSchG LSA in sogenannte Ortsfeuerwehren gegliedert ist. Rechtliche Vorgaben zum Zwecke der Bereithaltung und Ausrüstung einer leistungsfähigen Feuerwehr beziehen sich insoweit nicht mehr auf jede einzelne vormals eigenständige Freiwillige Feuerwehr. Es kommt vielmehr maßgebend auf die Gesamtleistungsfähigkeit der Freiwilligen Feuerwehr in dem Gemeindegebiet Muldestausee an. Die Feuerwehr gilt nach § 1 IV MindAusrVO-FF¹⁴ als leistungsfähig, wenn die für die gesamte Einheitsgemeinde notwendige Ausrüstung einsatzbereit vorgehalten wird und die notwendigen Funktionen jederzeit besetzt werden können. Die Ermittlung des konkreten Umfangs der notwendigen Ausrüstung und der Einsatzstärken erfolgt anhand der sogenannten Risikoanalyse. Insgesamt ermöglicht die kommunale Neubildung die Spezialisierung der einzelnen Ortsfeuerwehren, wodurch vor allem eine bedarfsgerechte Ausstattung der einzelnen Ortslagen gemessen an ihren geografischen Besonderheiten erfolgen kann.

Zudem bedarf es einer Organisation der Feuerwehr, die gewährleistet, dass diese unter gewöhnlichen Umständen regelmäßig zu jeder Zeit an jedem über öffentliche Verkehrsflächen erreichbaren Ort ihres Zuständigkeitsbereichs den Einsatzort innerhalb von 12 Minuten nach Alarmierung erreichen kann, vgl. § 2 II S. 2 BrSchG LSA.

Würden nunmehr in der Zukunft liegende Ereignisse Schließungsüberlegungen einzelner Ortsfeuerwehren erforderlich machen, müssten in materieller Hinsicht die vorerwähnten gesetzlichen Vorgaben beachtet werden. Die Gemeinde müsste demnach trotz etwaiger Schließungen den Mindestanforderungen an Ausrüstung und Einsatzstärke sowie den Organisationserfordernissen Rechnung tragen.

In formeller Hinsicht ist zu beachten, dass es sich bei den Freiwilligen Feuerwehren um öffentliche Einrichtungen der Gemeinde handelt. Sofern Einschränkungs- oder Schließungsüberlegungen betroffen sind, hat also der Gemeinderat

¹⁴ Verordnung über die Mindeststärke und –ausrüstung der Freiwilligen Feuerwehren (MindAusrVO-FF) vom 13. Juli 2009 (GVBl. LSA 2009, 376).

gemäß § 44 III Nr. 9 GO LSA zwingend darüber zu entscheiden. Zudem dürfte die Auflösung gemäß § 8 IV BrSchG LSA ausschließlich unter Zustimmung des Ministeriums des Inneren oder einer von ihr bestimmten Behörde erfolgen. Durch Runderlass vom 28. 08. 2007 – 23.21-13002 hat das Ministerium des Inneren mit vorläufiger Wirkung bis zum 28.08.2012 das Landesverwaltungsamt als zuständige Behörde benannt. Insoweit bedürfen Schließungsentscheidungen neben einem entsprechenden Gemeinderatsbeschluss der Zustimmung des Landesverwaltungsamtes.

2. Kann die Gemeinde Muldestausee Sportstätten schließen?

Sachverhalt:

Die Einheitsgemeinde Muldestausee strebt die Schließung und/ oder Überantwortung kommunaler Sportstätten zugunsten privater Sportvereine an.

Rechtliche Fragestellung:

Ist eine Reduzierung von örtlichen Sportstätten rechtlich möglich bzw. können einzelne Sportplätze der Unterhaltung durch die örtlichen Sportvereine überlassen werden?

Rechtliche Würdigung:

a) Rechtliche Zulässigkeit der Schließung von Sportstätten

Die rechtliche Zulässigkeit der Schließung einzelner gemeindlicher Sportstätten ist entscheidend davon abhängig, inwieweit solche Maßnahmen dem Aufgabebereich der Gemeinde unterfallen. Dieser obliegt die eigenverantwortliche Wahrnehmung aller öffentlichen Aufgaben, sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, Art. 87 Verf LSA, § 2 GO LSA. Dabei ist zwischen eigenem und übertragenem Wirkungskreis zu unterscheiden.

Zum eigenen Wirkungskreis zählen alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft, also solche Angelegenheiten, die in der örtlichen Gemeinschaft tief verwurzelt sind und insoweit Interessen, die gerade die Gemeindebürger als solche gemeinsam betreffen.¹⁵ Zu differenzieren ist hierbei zwischen freiwilligen und Pflichtaufgaben. Hinsichtlich der Letzteren ist die Gemeinde zumindest in ihrer Entscheidungsbefugnis das "Ob" betreffend begrenzt. Einzelheiten über Ange-

¹⁵ BVerfGE 8, 122 (134); 52, 95 (120); 79, 127 (151).

legenheiten des übertragenen Wirkungskreises, die insoweit vorliegend nicht betroffen sind, regelt § 5 GO LSA.

Gemeindliche Einrichtungen, zu denen auch die von der Gemeinde unterhaltenen Sportstätten gehören, soweit diese für eine Nutzung durch die Einwohner gewidmet sind, haben oftmals weitreichende Bedeutung für die Gemeindebewohner, da sie Stätten der Begegnung, Unterhaltung und besonderer gemeinsamer Aktivitäten sind. Sie bilden vielmals das Zentrum des gemeinschaftlichen Lebens innerhalb der Gemeinde. Die Errichtung und Unterhaltung insbesondere der Sportplätze unterfällt nicht dem übertragenen Wirkungskreis. Es handelt sich vielmehr um eine freiwillige Aufgabe des eigenen Wirkungskreises. Insofern obliegt der Gemeinde die eigenverantwortliche, also auch weisungsfreie Wahrnehmung dieser Sachfrage.

Grundlegend kommt ihr dabei, vor allem unter dem Blickwinkel der Finanzierbarkeit, ein Ermessen hinsichtlich der Bereitstellung bzw. umgekehrt hinsichtlich der Schließung zu. Damit bestehen allgemein keinerlei Bedenken gegen die Schließung kommunaler Sportstätten.

Allerdings ist die Möglichkeit der unmittelbaren bürgerschaftlichen Einflussnahme mittels Bürgerbegehren und Bürgerentscheid gerichtet gegen einen solchen Ratsbeschluss zu beachten. Bei entsprechend gewidmeten Sportstätten handelt es sich um öffentliche Einrichtungen i.S.v. § 26 II GO LSA. Damit kann ein Schließungsbeschluss des Gemeinderates zulässiger Gegenstand eines Bürgerbegehrens und infolgedessen eines Bürgerentscheides sein, der wie eingangs erörtert eine Sperrfrist von einem Jahr in Gang setzen würde.

b) Überlassung einzelner Sportstätten an die ortsansässigen Sportvereine

Auch der Überlegung, die in Rede stehenden Sportplätze ortsansässigen Sportvereinen zu überlassen stehen grundsätzlich keine Bedenken entgegen, soweit und solange es sich um eine freiwillige Überlassung bzw. freiwillige Übernahme handelt. Nach einem entsprechenden Schließungsbeschluss durch den Gemeinderat und damit schließlich einer Entwidmung als öffentliche Einrichtung, könnte das Grundstück unter Berücksichtigung des Haushaltsrechts den Vereinen verkauft, an diese vermietet oder verpachtet werden. Hierfür bedürfte es eines zwischen den Parteien geschlossenen Kauf-, Miet-, oder Pachtvertrages. Auch

eine reine Überlassung zugunsten der Sportvereine ist grundlegend möglich. Allerdings ist auch hier die haushaltsrechtliche Lage zu berücksichtigen.

Bleibt der Charakter der Sportstätte als öffentliche Einrichtung erhalten, bestünde auch die Pflicht zur Ergreifung von Aufrechterhaltungs- bzw. Pflegemaßnahmen. Damit müssten im Falle einer Überlassung des Sportplatzes finanzielle Zuwendungen seitens der Gemeinde erfolgen, da sie sich für die Aufrechterhaltung lediglich der Vereine bedienen würden.

3. *Ist die Zuweisung von Schülern in andere Schuleinzugsgebiete möglich?*

Sachverhalt:

Schüler der gymnasialen Oberstufe müssen in Teilen der Gemeinde Muldestausee lange Wegstrecken zurücklegen, um den entsprechenden Schulort zu erreichen. Näher gelegene Gymnasien befinden sich in benachbarten Gemeinden, die jedoch einem anderen Landkreis Sachsen-Anhalts oder sogar einem anderen Bundesland zugehörig sind.

Rechtliche Fragestellung:

Welche rechtlichen Möglichkeiten existieren, für einen landkreis-, bzw. landesgrenzenübergreifenden Schulbesuch?

Rechtliche Würdigung:

a) Grundsatz

Schulträger der Gymnasien sind gemäß § 65 II S. 1 SchulG LSA¹⁶ die Landkreise und kreisfreien Städte. Damit kommt ihnen die Aufgabe zu, das Schulangebot und die Schulanlagen in erforderlichem Umfang bereitzuhalten. Sie müssen es zudem mit der notwendigen Einrichtung ausstatten, es ordnungsgemäß unterhalten und es unter Berücksichtigung der Ziele der Schulentwicklungsplanung aufheben oder einschränken, § 64 I S. 1 SchulG LSA. Die Schulträgerschaft gehört dabei zum eigenen Wirkungskreis.

Die Schuleinzugsbereiche können vom Landkreis bzw. der kreisfreien Stadt mit Zustimmung des Landesverwaltungsamtes unter Beachtung der Ziele der Schul-

¹⁶ Schulgesetz des Landes Sachsen-Anhalt (SchulG LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 2005 (GVBl. LSA 2005, 520), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. Januar 2011 (GVBl. LSA 2011, 2).

entwicklungsplanung festgelegt werden, vgl. § 41 II S. 2 i.V.m. § 82 II SchulG LSA. Hierbei handelt es sich um Aufgaben im Bereich der Erfüllung der Schulpflicht. Solche obliegen dem Kreis – im Gegensatz zur Schulträgerschaft – nur im übertragenen Wirkungskreis. Werden Schuleinzugsbereiche festgelegt, besuchen die Schüler/ -innen grundsätzlich das Gymnasium, in deren Schuleinzugsbereich sie auch wohnhaft sind. Allerdings hat der Gesetzgeber im Vergleich Grund- und Sekundarschulen (vgl. § 41 I S. 2 SchulG LSA) bei Gymnasien auf die strikte Wohnsitzbindung verzichtet. Insoweit steht einer Aufnahme von Schülern/ -innen, die nicht im Einzugsbereich wohnen nichts entgegen - zumindest sofern besondere Gründe hierfür bestehen, vgl. § 41 II S. 2 SchulG LSA. Existieren besondere Gründe zur Aufnahme des Betroffenen, muss dieser zwingend aufgenommen werden – es handelt sich insoweit um eine gebundene Entscheidung. Sind Besondere Gründe hingegen nicht ersichtlich, liegt es im Ermessen der Schule die Aufnahme zu verweigern. Dabei sind die widerstreitenden Interessen der Schulorganisation sowie der Belange der betroffenen Eltern und des Kindes zu einem angemessenen Ausgleich zu bringen.¹⁷

Was unter besonderen Gründen i.S.v. § 41 II S. 2 SchulG LSA zu verstehen ist kann den durch die Rechtsprechung entwickelten Grundsätzen entnommen werden.¹⁸ Vor allem in Abgrenzung zu § 41 I S. 3 SchulG LSA bedürfe es demnach keines besonderen Härtefalls oder zwingender pädagogischer oder sonstiger rechtlich wie tatsächlich unabweisbarer Gründe. Es genügen typischerweise vielmehr Besonderheiten im Bildungsangebot der im anderen Schuleinzugsgebiet liegenden Schule.

b) Landkreisübergreifender Schulbesuch

Aufgrund der geografischen Nähe einiger Ortsteile der Gemeinde Muldestausee zu anderen Gemeinden angrenzender Landkreise ergeben sich Erleichterungsmöglichkeiten für den Schulbesuch der Bürger. Derzeit müssen Schüler/ -innen der gymnasialen Oberstufe zeitaufwendige Schulwege in Kauf nehmen um ihrer Schulpflicht nachkommen zu können.

¹⁷ OVG LSA, Beschl. v. 30.12.2008 – 3 M 554/08, Rn 12 ff., m.w.N.

¹⁸ OVG LSA Beschl. v. 30.12.2008 – 3 M 554/08, Rn 6; Beschl. v. 20.11.2007 – 3 M 241/07, RN 4, m.w.N..

Problematisch ist allerdings, dass es sich hierbei um einen die Landkreisgrenzen übergreifenden Schulbesuch handeln würde. Problematisch insoweit, als finanzielle Mehraufwendungen auf den entsprechenden Landkreis zukommen würden. Es stellt sich also die Frage, ob ein landkreisgrenzenübergreifender Besuch eines Gymnasiums rechtlich möglich wäre und was dabei zu beachten ist.

Die Voraussetzungen für einen Wechsel des Schuleinzugsbereichs bemessen sich auch dann nach § 41 II S 2 SchulG LSA, wenn die bevorzugte Schule im Zuständigkeitsbereich eines anderen Schulträgers, also eines anderen Landkreises liegt.¹⁹ Der Landesgesetzgeber unterscheidet insoweit nicht zwischen dem Wechsel innerhalb des Zuständigkeitsbereiches eines oder mehrerer Schulträger. Folglich müsste gemessen an § 41 II S. 2 SchulG LSA auch der Schüler/die Schülerin, der/die in einem anderen Landkreis wohnhaft ist an einem Gymnasium aufgenommen werden, wenn ein besonderer Grund für die Aufnahme besteht. Finanzieller Ausgleichszahlungen oder Verwaltungsvereinbarungen bedürfte es in diesem Fall nicht.²⁰ Etwas anderes würde nur gelten, wenn eine Vereinbarung zwischen den Landkreisen über die Aufnahme von Schülerinnen und Schüler aus dem Gebiet des jeweils anderen Schulträgers gemäß § 66 II SchulG LSA oder eine entsprechende Anordnung der Schulbehörde nach § 66 IV SchulG LSA bestehen würde. In diesen Fällen kann ein kostendeckender Beitrag von dem für die auswärtigen Schülerinnen und Schüler zuständigen Schulträger verlangt werden, vgl. § 70 II SchulG LSA.

Ob nunmehr ein zu langer Schulweg einen besonderer Grund im Sinne von § 41 II S. 2 SchulG LSA darstellt erscheint zweifelhaft. Nach gesicherter Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes sollen nicht jegliche Unbequemlichkeiten, die mit der Beschulung in einem Schuleinzugsgebiet verbunden sind und sich in einer Vielzahl von Fällen stellen erfasst sein.

Zudem sind Schwierigkeiten bzw. Unzulänglichkeiten im Zusammenhang mit dem Schulweg im Rahmen von § 71 II SchulG LSA eventuell berücksichtigungsfähig. Damit bestünde eine Vorrangregelung, wodurch sich die Betroffenen zunächst an den Träger der Schulbeförderung wenden müssten.

¹⁹ Vgl. dazu: OVG LSA, Beschl. v. 30.12.2008 - 3 M 554/08, Rn 5.

²⁰ OVG LSA, Beschl. v. 30.12.2008 - 3 M 554/08, Rn 5.

Im Ergebnis steht einer Beschulung außerhalb des Schuleinzugsgebietes eines Schulträgers generell nichts entgegen. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, ob eine entsprechende Vereinbarung zwischen den Landkreisen besteht oder nicht. Dennoch ist in einem weiten Schulweg kein besonderer Grund i.S.v. § 41 II S.2 SchulG LSA zu sehen, weshalb keine gebundene Entscheidung hinsichtlich der Aufnahme der Schülerin und des Schülers bestehen würde. Die Aufnahme läge vielmehr im Ermessen der zuständigen Stelle.

c) Landesgrenzenübergreifender Schulbesuch

Noch schwieriger gestaltet sich die Lage in anderen Teilen des Kreisgebietes. Hier grenzen die Bundesländer Sachsen und Sachsen-Anhalt aneinander. Ein Schulwechsel bzw. der Besuch eines Gymnasiums in einem anderen Schuleinzugsbereich würde insoweit die Bundeslandgrenzen überschreiten.

Die Festlegung von Schuleinzugsgebieten ist wie dargelegt eine Maßnahme zur Durchsetzung der Schulpflicht. Diese obliegt aber grundsätzlich dem Land. Deshalb hat der Landesgesetzgeber die Ausgestaltung für das Gebiet Sachsen-Anhalts auch abschließend geregelt. Er ist insoweit auf das eigene Hoheitsgebiet beschränkt. Entsprechend obliegt auch dem Land Sachsen die Festsetzung von Normen im Bereich der Schulpflicht nur für das eigene Gebiet. Vereinbarungen zwischen den betroffenen Schulträgern i.S.v. § 66 II SchulG LSA, verbunden mit entsprechenden Kostendeckungsbeiträgen nach § 70 II SchulG LSA, sind demgemäß ausgeschlossen. Folglich bedürfte es einer Verständigung zwischen den betroffenen Bundesländern Sachsen und Sachsen-Anhalt. Diese müssten die Einzelheiten zur Möglichkeit eines landesgrenzenüberschreitenden Schulbesuchs sowie die Ausgleichsmodalitäten für entstehende Mehrkosten in Form einer Verwaltungsvereinbarung regeln. Folglich ist die Gemeinde Muldestausee darauf verwiesen, sich mit einem entsprechenden Anliegen an das Kultusministerium zu wenden.

Doch auch hier ist darauf hinzuweisen, dass es sich vorrangig um Probleme der Schulbeförderung handelt, weshalb sich zunächst an den Träger der Schulbeförderung zu wenden ist. Aufgabenträger sind gemäß § 71 I SchulG LSA die Landkreise und kreisfreien Städte. Diese haben nach Maßgabe des § 71 II SchulG LSA die Schülerinnen und Schüler unter zumutbaren Bedingungen zur Schule zu befördern. Die Beurteilung, welche Beförderungszeit als zu-

mutbar angesehen werden kann, unterliegt dabei einer Einschätzung im Einzelfall.²¹ Neben dem Alter der Schüler/ –innen und pädagogischen Aspekten wären zudem Besonderheiten der Wohnsituation zu berücksichtigen.²² Eine Beförderungszeit von 60 Minuten pro Wegstrecke für Gymnasien wird dabei allgemein als noch zumutbar angesehen.²³ Erfasst wird dabei die Fahrt- und Wartezeit sowie etwaige Fußwegstrecken und Umstiege. In begrenzten Ausnahmefällen kann allerdings auch ein längerer Weg als zumutbar angesehen werden, beispielsweise dann, wenn aufgrund der ungewöhnlichen Wohnsituation einer Schülerin oder eines Schülers ein längerer Fußweg zur nächstgelegenen Bushaltestelle besteht.²⁴ Es hängt also entscheidend vom Einzelfall ab, ob die jeweilige Beförderungszeit als zumutbar oder unzumutbar beurteilt werden kann. Bei der Organisation der Schulbeförderung durch den Landkreis sollte jedoch die Obergrenze von 60 Minuten geachtet werden und eine Überschreitung nur im Ausnahmefall erfolgen.

IV. Weitere Einzelfragen

~~I. Verbrennungsverordnung~~

~~Sachverhalt:~~

~~Die Gemeinde Muldestausee sieht in einzelnen Vorschriften der Verbrennungsverordnung solche die v.a. die Landwirte betreffen, in dem diesen die Verbrennung einzelner Abfälle untersagt wird ein Problem. Sie befürchtet, dass sich im Nebenerwerb Landwirte aufgrund der damit verbundenen Folgekosten zurückziehen.~~

~~Rechtliche Fragestellung:~~

~~Für Sie stellt sich zum einen die Frage, ob die Verordnung des Landkreises das kommunale Selbstverwaltungsrecht verletzt und ob ggf. eine rechtliche Handhabe hiergegen besteht.~~

²¹ Vgl.: OVG Bautzen, Beschl. v. 03.11.2005 – 2 BS 247/05, Rn 7.

²² Siehe hierzu: OVG Bautzen, Beschl. v. 03.11.2005 – 2 BS 247/05, Rn 7; OVG Lüneburg, Urte. v. 20.02.2002 – 13 L 3502/00, Rn 27.

²³ OVG LSA, Beschl. v. 10.05.2010 – 3 M 307/10, Rn 5; OVG Bautzen, Beschl. v. 03.11.2005 – 2 BS 247/05, RN 7; OVG Lüneburg, Urte. v. 20.02.2002 – 13 L 3502/00, Rn 27 f..

²⁴ OVG Bautzen, Beschl. v. 03.11.2005 – 2 BS 247/05, Rn 7.

Rechtliche Würdigung:

~~Die Verordnung zum Verbrennen von pflanzlichen Abfällen von gärtnerisch genutzten Böden (VerbVO) im Landkreis Anhalt-Bitterfeld vom 6. Dezember 2007 wurde rechtskräftig durch die Verordnung über die Aufhebung der Verordnung zum Verbrennen von pflanzlichen Abfällen von gärtnerisch genutzten Böden (VerbVO) im Landkreis Anhalt-Bitterfeld vom 6. Dezember 2007 aufgehoben.~~

2. *Aufgabenübertragung an einen kommunalen Zweckverband*

Sachverhalt

In der Gemeinde Muldestausee ist ein kommunaler Eigenbetrieb, der in den Bereichen Wasser, Abwasser, Wohnungen und kommunalen Grünflächen tätig wird. Aufgrund unwirtschaftlicher Arbeitsweise wird jedoch erwogen, den Sachbereich Abwasser einem kommunalen Zweckverband zu überantworten.

Rechtliche Fragestellung

Ist die Übertragung der Teilaufgabe Abwasser auf einen im Gemeindegebiet agierenden kommunalen Abwasserzweckverband rechtlich möglich?

Rechtliche Würdigung:

Die Pflicht zur Abwasserbeseitigung im Gemeindegebiet obliegt grundlegend der Gemeinde im eigenen Wirkungskreis, vgl. § 78 I S. 4 WG LSA²⁵. Kann die Gemeinde ihren gesetzlichen Verpflichtungen erst durch die gemeinsame Wahrnehmung mit anderen Gemeinden unter vertretbaren Bedingungen nachkommen, können diese gemäß § 83 WG LSA einen Zweckverband bilden. Dabei handelt es sich um einen sogenannten Freiverband. Darüber hinaus kann im Fall des Bestehens eines dringenden öffentlichen Bedürfnisses ein Pflichtzusammenschluss durch das Landesverwaltungsamt erfolgen. Die Bildung von Zweckverbänden richtet sich in beiden Fällen nach §§ 8 ff. GKG-LSA.²⁶

²⁵ Wassergesetz für das Land Sachsen-Anhalt (WG LSA) vom 16. März 2011 (GVBl. LSA 2011, 492).

²⁶ Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GKG-LSA) in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Februar 1998 (GVBl. LSA 1998, 81), zuletzt geändert durch Artikel 3 Absatz 3 des Gesetzes vom 8. Februar 2011 (GVBl. LSA S. 68, 125).

Grundsätzlich also ist die gemeinsame Aufgabenerfüllung im Bereich der Abwasserentsorgung gesetzlich angelegt. Durch die Gemeinschaftsarbeit auf diesem Gebiet können Kräfte gebündelt und Größenvorteile genutzt werden. Der Neugründung eines kommunalen Zweckverbandes stehen landesgesetzliche Vorgaben demgemäß nicht entgegen.

Vorliegend steht allerdings die Übertragung einer Aufgabe auf einen bereits bestehenden Zweckverband in Frage. Die vormalig eigenständigen Gemeinden waren teilweise Mitglieder in unterschiedlichen Abwasserzweckverbänden²⁷ oder sind der Aufgabe der Abwasserentsorgung durch einen kommunalen Eigenbetrieb²⁸ nachgekommen. Gemäß § 15 IGKG-LSA tritt die neugebildete Gemeinde in die Rechtsstellung des infolge der Auflösung weggefallenen Verbandsmitgliedes – also der vormals eigenständigen Gemeinden – ein. Sie wird somit an deren Stelle Mitglied im jeweiligen Zweckverband.²⁹ Hierbei findet jedoch eine Beschränkung auf das jeweilige Gebiet der heutigen Ortschaften statt. Infolgedessen können im heutigen Gemeindegebiet auch unterschiedliche Beitrags- und Gebührensätze bestehen. Die daraus resultierende Ungleichbehandlung ist zunächst hinzunehmen, sollte aber möglichst zeitnah beseitigt werden.³⁰

Die Gemeinde Muldestausee möchte nunmehr dem kommunalen Eigenbetrieb Muldestausee die Aufgabe der Abwasserentsorgung entziehen. Für die Übertragung der Aufgabe müsste sie jedoch als neu gegründete Einheitsgemeinde einem der bestehenden Abwasserzweckverbände beitreten. Für einen Beitritt bedarf es nach § 14 IGKG-LSA der Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der satzungsmäßig festgelegten Stimmen sowie der Mehrheit der Verbandsmitglieder. Zudem muss die Kommunalaufsichtsbehörde das Vorhaben genehmigen.

Zugleich müsste der andere Zweckverband aufgelöst werden. Auch insoweit finden die Vorgaben des § 14 GKG-LSA Anwendung.

²⁷ Abwasserzweckverband "Westliche Mulde" (ehemaligen Gemeinden Friedersdorf, Mühlbeck und Pouch); Abwasserzweckverband "Mühlgraben" (ehemaligen Gemeinden Burgkernitz, Gossa, Gröbern, Krina, Plodda, Rösa, Schlaitz, Schmerz und Schwemsal).

²⁸ Kommunaler Eigenbetrieb Muldestausee.

²⁹ *Druschel*, LKV 2010, 253 (256).

³⁰ *Druschel*, LKV 2010, 253 (259 m.w.N.).

3. *Finanzielle Unterstützung eines Neubaufvorhabens*

Sachverhalt

Ein im Gemeindegebiet befindliches Gebäude das von einer Kindertagesstätte genutzt wird, steht auf instabilem Baugrund, ist mangelhaft gegründet und zudem offensichtlich völlig instabil. Eine Sanierung würde bereits eine finanziell aufwändige Untergrundstabilisierung erfordern und wäre insoweit nicht wirtschaftlich. Die für den geplanten Neubau erforderliche Kreditaufnahme der Gemeinde wird jedoch nach Angaben der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde voraussichtlich verweigert. Auch der Versuch des Neubaus im Wege eines PPP-Modells wird von der Behörde untersagt.

Rechtliche Fragestellung

Ist die Versagung der Genehmigung insbesondere für das PPP-Modell durch den Landkreis rechtlich zulässig?

3. *Finanzielle Unterstützung eines Neubaufvorhabens*

Sachverhalt

Ein im Gemeindegebiet befindliches Gebäude das von einer Kindertagesstätte genutzt wird, steht auf instabilem Baugrund, ist mangelhaft gegründet und zudem offensichtlich völlig instabil. Eine Sanierung würde bereits eine finanziell aufwändige Untergrundstabilisierung erfordern und wäre insoweit nicht wirtschaftlich. Die für den geplanten Neubau erforderliche Kreditaufnahme der Gemeinde wird jedoch nach Angaben der zuständigen Kommunalaufsichtsbehörde voraussichtlich verweigert. Auch der Versuch des Neubaus im Wege eines PPP-Modells wird von der Behörde untersagt.

Rechtliche Fragestellung

Ist die Versagung der Genehmigung insbesondere für das PPP-Modell durch den Landkreis rechtlich zulässig?

Rechtliche Würdigung:

Maßgeblich für die Beantwortung sind die haushaltsrechtlichen Grundsätze der kommunalen Kreditaufnahme. Ausgangspunkt ist hierbei § 100 GO LSA. Hiernach können Kredite nur zum Zwecke von Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden, wenn eine an-

dere Finanzierung nicht möglich ist oder wirtschaftlich unzumutbar wäre, § 100 I S. 1 i.V.m. § 91 III GO LSA. Dabei müssen die aus der Kreditaufnahme resultierenden Verpflichtungen mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde in Einklang stehen, § 100 I S. 2 GO LSA. Grundsätzlich unterliegt die Kreditaufnahme einem Genehmigungserfordernis durch die zuständige Kommunalaufsichtsbehörde, § 100 II GO LSA (sog. Gesamtgenehmigung). Dies sowohl hinsichtlich der Kreditaufnahmen im Rahmen der allgemeinen Haushaltssatzung gem. § 92 GO LSA wie auch im Rahmen eines Nachtragshaushaltes gem. § 95 GO LSA. Nur im Ausnahmefall unterliegt die konkrete Einzelkreditaufnahme einem zusätzlichen Genehmigungserfordernis nach Maßgabe von § 100 IV GO LSA i.V.m. § 19 StabG³¹ (sog. Einzelgenehmigung).

Unter einem Kredit im haushaltsrechtlichen Sinne versteht man die Verpflichtung zur Rückzahlung von bei Dritten aufgenommenem Kapital.³²

Im Kontext von § 100 II GO LSA soll sich die Entscheidung über die Erteilung oder Versagung der Genehmigung an den Grundsätzen einer geordneten Haushaltswirtschaft orientieren. In aller Regel ist die Kreditaufnahme immer dann zu versagen, wenn sie mit der dauernden Leistungsfähigkeit der Gemeinde nicht in Einklang steht. Die Leistungsfähigkeit einer Gemeinde bemisst sich dabei nach der Frage, ob die stetige Aufgabenerfüllung auch künftig gewährleistet werden kann.³³

Dessen ungeachtet, und um Umgehungen der Genehmigungspflicht im Interesse der Leistungsfähigkeitssicherung zu vermeiden,³⁴ normiert § 100 V GO LSA ein Genehmigungserfordernis für solche Rechtsverhältnisse, die einer Kreditaufnahme im vorbeschriebenen Sinne gleichstehen. Auch hier ist das Leistungsfähigkeitskriterium die maßgebende Bestandsgröße. Soweit ein Kredit im oben beschriebenen Sinne also nicht vorliegt, hängt die Zulässigkeit – dies sollte v.a. für das Engagements im Wege einer Public Private Partnership (PPP) - Verein-

³¹ Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StabG) vom 08. Juni 1967 (BGBl. I 1967, 582), zuletzt geändert durch die Neunte Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I 2006, 2407).

³² Vgl. *Fromme* in: Henneke/Pünder/Waldhoff (Hrsg.), *Recht der Kommunalfinanzen*, 2008, § 31, Rn 29.

³³ Vgl. *Schwarting* in: Henneke/Pünder/Waldhoff (Hrsg.), *Recht der Kommunalfinanzen*, 2008, § 28, Rn 58, 60; *Nickel/ Kopf*, *ZfBR* 2004, 9 (13).

³⁴ *Battis/ Kersten*, *LKV* 2006, 442 (447).

barung von Interesse sein – davon ab, ob die in Rede stehende Beziehung einem Kredit wirtschaftlich gleichsteht und insofern als kreditähnliche Zahlungsverpflichtung i.S.v. § 100 V GO LSA zu qualifizieren ist. Als kreditähnlich wären beispielsweise Mietkauf- oder Leasingvereinbarungen zu qualifizieren, die fortlaufende Zahlungsverbindlichkeiten einer Gemeinde begründen können.³⁵

Entscheidend ist danach die konkrete Gestaltung des zugrundeliegenden Vertragsverhältnisses mit dem privaten Kooperationspartner. Soweit Verpflichtungen nach Maßgabe der vorbenannten Kriterien nicht bestehen, wäre eine rechtsaufsichtsbehördliche Versagung auf der Grundlage von § 100 II GO LSA demgegenüber als rechtsfehlerhaft zu beurteilen.

Halle, den 09.08.2011

(Prof. Dr. Winfried Kluth / Anja Nitschke)

³⁵ *Nickel/Kopf, ZfBR 2004, 9 (13).*