

§ 54

Zuständigkeit

(1) Der **Hauptverwaltungsbeamte** hat

1. die Beschlüsse der Gemeindevertretung und des Hauptausschusses vorzubereiten,
2. die Beschlüsse der Gemeindevertretung und des Hauptausschusses auszuführen und die ihm vom Hauptausschuss übertragenen Aufgaben (§ 50 Abs. 3 Satz 1) wahrzunehmen,
3. die Entscheidungen auf dem Gebiet der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung und der Auftragsangelegenheiten zu treffen, es sei denn, die Gemeindevertretung ist aufgrund besonderer gesetzlicher Vorschriften zuständig,
4. Maßnahmen der Aufsichtsbehörden umzusetzen, wenn im Einzelfall kein Ermessens- oder Beurteilungsspielraum besteht,
5. die Geschäfte der **laufenden Verwaltung** zu führen.

(2) Der **Hauptverwaltungsbeamte** hat die Gemeindevertretung beziehungsweise den Hauptausschuss über alle wichtigen Angelegenheiten rechtzeitig zu unterrichten. Dies gilt auch für die Maßnahmen im Bereich der Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung und der Auftragsangelegenheiten.

Erläuterungen

Übersicht

1. Rechtsänderungen
2. Allgemeines
3. Die Vorbereitungskompetenz
4. Die Ausführungskompetenz
5. Die Zuständigkeiten im Bereich der Auftragsangelegenheiten und Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung
6. Die Ausführung von Weisungen im Bereich der Kommunalaufsicht
7. Die Geschäfte der **laufenden Verwaltung**
8. Die Unterrichtungspflicht

1. Rechtsänderungen

Die Regelung entspricht weitgehend dem § 63 GO a. F. Allerdings ist die Zuständigkeit des **Hauptverwaltungsbeamten** auf **alle** Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung und Auftragsangelegenheiten ausgedehnt worden. Nach früherem Recht bestand nur eine ausschließliche Zuständigkeit im Bereich der Aufgaben der Gefahrenabwehr. Die Abgrenzung, ob eine Aufgabe dem Recht der Gefahrenabwehr zuzuordnen war oder nicht, stieß in einigen Bereichen auf Schwierigkeiten. Insoweit enthält die Neuregelung eine Vereinfachung.

2. Allgemeines

§ 54 Abs. 1 BbgKVerf enthält die wichtigsten Kompetenzen des **Hauptverwaltungsbeamten**. Die Aufzählung ist nicht abschließend. Beispielsweise sind auch in den §§ 61 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 2, § 62 Abs. 1 und 4 BbgKVerf Zuständigkeiten des **Hauptverwaltungsbeamten** enthalten.

§ 54 Kommentar – BbgKVerf

hoheit der Gemeinde zu dem Bereich der **Selbstverwaltungsangelegenheiten** gehören (vgl. BVerfG, Beschl. vom 7.2.1991, BVerfGE 83, 363, 382; *Stober*, Kommunalrecht in der Bundesrepublik Deutschland, 3. Aufl., § 7 II 2b S. 78). Beispielsweise sind der Kauf von Feuerwehrwagen oder die Errichtung eines Feuerwehrhauses. Angelegenheiten der **Selbstverwaltung**, für die die ausschließliche Zuständigkeit des **Hauptverwaltungsbeamten** nach § 54 Abs. 1 Nr. 3 BbgKVerf nicht gegeben ist, im Einzelfall kann allerdings ein Geschäft der **laufenden Verwaltung** vorliegen, sofern beispielsweise der Gegenstand des Kaufvertrages nicht besonders bedeutsam ist.

6. Die Ausführungen von Weisungen im Bereich der Kommunalaufsicht

6.1 Der **Hauptverwaltungsbeamte** ist nach der Regelung der Nr. 2 für die Ausführung von Weisungen zuständig, soweit dabei kein Beurteilungs- oder Ermessensspielraum gegeben ist. Die Vorschrift soll die Effizienz der Kommunalaufsicht sichern und verhindern, dass bei der Durchsetzung von Weisungen zeitraubende Auseinandersetzungen der Kommunalaufsicht mit dem pluralistischen und nach politischen Gesichtspunkten zusammengesetzten Willensbildungsorgan Gemeindevertretung entstehen. Da der **Hauptverwaltungsbeamte** ohnehin für die Ausführung von Beschlüssen nach Nr. 2 zuständig ist, kommt die Vorschrift vor allem für die Willensbildungszuständigkeiten von Gemeindevertretung und Hauptausschuss in Betracht. Aufgrund der Nr. 4 kann also eine Willensbildungsentscheidung durch den **Hauptverwaltungsbeamten** den Beschluss der Gemeindevertretung oder des Hauptausschusses ersetzen. Voraussetzung ist aber, dass im Einzelfall kein Beurteilungs- oder Ermessensspielraum besteht. Handelt der **Hauptverwaltungsbeamte** aufgrund der Nr. 4 anstelle der eigentlich zuständigen Beschlussorgane, so bleibt er selbstverständlich nach Absatz 2 verpflichtet, die Beschlussorgane über seine Maßnahmen zu unterrichten.

6.2 Bei der Ausführung von Weisungen nach Nr. 4 handelt der **Hauptverwaltungsbeamte** nicht im Wege der Organleihe (so zu Recht *Ipsen*, Niedersächsisches Kommunalrecht, 3. Aufl., Rdnr. 389; *Th. I. Schmidt*, Kommunalrecht in Bauer/Peine (Hrsg.) Landesrecht Brandenburg 2. Aufl. 2011 Rz. 193; a. A. *Kirchhof* in Held/Becker, § 62 GO NW Erl. 14.1: „Organleihe ad hoc“, allerdings von einer anderen Rechtslage ausgehend). Der **Hauptverwaltungsbeamte** bleibt insoweit Gemeindeorgan und führt auch Entscheidungen der Gemeinde durch. Lediglich die innergemeindlichen Zuständigkeiten zwischen den Organen werden verschoben.

6.3 Die Regelung der Nr. 4 gilt nach ihrem Wortlaut nur für **Weisungen der Kommunalaufsichtsbehörden**. **Weisungen der Sonderaufsichtsbehörden** nach § 121 Abs. 2 BbgKVerf führen daher nicht zu einer evtl. Veränderung der internen Zuständigkeit. Eine solche Regelung ist bei Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung auch deshalb entbehrlich, weil bei ihnen aufgrund der Regelung des § 54 Abs. 1 Nr. 3 BbgKVerf in den meisten Fällen der **Hauptverwaltungsbeamte** ohnehin zuständig ist. Im Übrigen bestehen weitreichende Möglichkeiten des Selbsteintrittsrechts nach § 121 Abs. 3 BbgKVerf, die eine solche innergemeindliche „Zuständigkeitsverschiebung“ als entbehrlich erscheinen lassen.

7. Die Geschäfte der **laufenden Verwaltung**

7.1 Der **Hauptverwaltungsbeamte** ist nach Nr. 5 auch für die Geschäfte der **laufenden Verwaltung** zuständig. Diese Zuständigkeit bezieht sich auf Willensbildungsentscheidungen im Bereich der „klassischen **Selbstverwaltungsangelegenheiten**“, da die Ausführungszuständigkeit sich schon aus Nr. 2 ergibt. Der Begriff „Geschäfte der **laufenden Verwaltung**“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Er kann **verwaltungsgerichtlich** voll überprüft werden. **Laufende Verwaltungsgeschäfte** sind Angelegenheiten, die aufgrund ihrer Häu-

figkeit und Regelmäßigkeit zu den herkömmlichen und üblichen Aufgaben der **Verwaltung** gehören. Deshalb gehören die meisten der auf Rechtsvorschriften des Bundes, des Landes oder des Landkreises beruhenden begünstigenden oder belastenden **Verwaltungsakte** wie z. B. Genehmigungen, Erlaubnisse, Rechtsübergangsanzeigen nach § 33 SBG II zu den Geschäften der **laufenden Verwaltung**.

Zahlreiche privatrechtliche Rechtsgeschäfte wie Kaufverträge, Nutzungsverträge und u. U. auch der Abschluss von Vergleichen fallen ebenfalls hierunter. Auch die Öffentlichkeitsarbeit kann zu den Geschäften der **laufenden Verwaltung** zählen.

7.2 Erforderlich für das Vorliegen eines Geschäftes der **laufenden Verwaltung** ist, dass die Erledigung „auf eingefahrenen Gleisen“ erfolgen kann und keine grundsätzlich weittragende Bedeutung entfaltet (vgl. BGH, Urt. vom 16. 11. 1978, DVBl 1979 S. 514; OLG Braunschweig, Urt. vom 16. 9. 1965, NJW 1966 S. 58). Ein Geschäft, das normalerweise eine Angelegenheit der **laufenden Verwaltung** ist, kann aufgrund besonderer Umstände diesen Rahmen verlassen: Die Vergabe einer Turnhalle an eine politisch schwer einzuschätzende Gruppierung für eine Veranstaltung kann deshalb aufgrund solcher „Unwägbarkeiten“ u. U. den Rahmen des Geschäftes der **laufenden Verwaltung** im Einzelfall verlassen.

7.3 Maßgeblich für die Definition des Geschäftes der **laufenden Verwaltung** ist auch die Größe der jeweiligen Gemeinde (vgl. Th. Schmidt a. a. O., Rz 194 m. w. N.). Was in einer Großstadt mit 140 000 Einwohnern ein Geschäft der **laufenden Verwaltung** ist, wird in einem Dorf mit 500 Einwohnern nicht mehr hierunter fallen. In der kommunalen Praxis kann die Gemeindevertretung in der Hauptsatzung oder durch allgemeine Grundsätze nach § 28 Abs. 2 Nr. 1 BbgKVerf Regeln aufstellen, was als Geschäft der **laufenden Verwaltung** anzusehen ist. Das geschieht in der Regel durch die Festlegung von Wertgrenzen. Diese Festlegungen können aber nicht aus einem Geschäft, das den Rahmen der **laufenden Verwaltung** verlässt, verbindlich ein Geschäft der **laufenden Verwaltung** machen. Ob der Begriff des Geschäftes der **laufenden Verwaltung** richtig interpretiert wird, kann von dem **Verwaltungsgericht** voll überprüft werden. Die Vertretung besitzt keine Kompetenz, die Wertgrenzen für das Vorliegen eines Geschäftes der **laufenden Verwaltung** verbindlich festzulegen. Entsprechende Regelungen in den Hauptsatzungen der Gemeinden sind lediglich Interpretationen, die eine Entscheidung der **Verwaltungsgerichte** nicht beeinflussen können (vgl. insoweit auch VG Cottbus, Urt. vom 30. 11. 2009 – 4 K 428/05 –, unter Hinweis auf die Voraufgabe dieses Kommentars).

7.4 Ob die **Erteilung des Einvernehmens nach § 36 des Baugesetzbuchs** ein Geschäft der **laufenden Verwaltung** ist, richtet sich nicht nur nach der Größe der Gemeinde, sondern auch danach, ob die baurechtliche Bewertung durch faktische Entscheidungen wie die tatsächliche Bebauung nach § 34 des Baugesetzbuchs oder durch Entscheidungen der Vertretung z. B. im Rahmen der Bauleitplanung schon vorherbestimmt ist (ebenso OVG Bln-Bbg, Urt. vom 7. 5. 2007 – 10 S 25.06 –, juris Rz. 10 unter Hinweis auf die Voraufgabe dieses Kommentars; a. A. VGH Mannheim, Urt. vom 9. 3. 2012, KommJur 2012 S. 228 für Gemeinden, die die Aufgaben der unteren Baurechtsbehörde wahrnehmen; VG Potsdam, Beschl. vom 4. 6. 1997, MittStGB1998 S. 183). Entgegen dem VGH Mannheim kann es keine Rolle spielen, ob die Gemeinde selbst Bauaufsichtsbehörde ist oder diese Aufgabe vom Landkreis wahrgenommen wird. Die kommunalverfassungsrechtliche Abgrenzung der Aufgaben zwischen kreisangehöriger Gemeinde und Landkreis wird von Fragen der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenwahrnehmung bestimmt. Die Abgrenzung der Aufgaben zwischen **Hauptverwaltungsbeamten** und Volksvertretung soll demgegenüber eine praktische Konkordanz der effektiven Wahrnehmung von **Verwaltungsaufgaben** und der Sicherung der „Bürgerschaftlichkeit“ der **Selbstverwaltung** sicherstellen. Beide Fragenkomplexe dürfen nicht vermengt werden. Entsprechendes gilt auch für die Erteilung von Dispensen nach § 31 BauGB. In Routineangelegenheiten ist insoweit der **Hauptverwaltungsbeamte** zuständig, im Übrigen der Hauptausschuss bzw. die Gemeindevertretung.

§ 54 Kommentar – BbgKVerf

Die Ausübung eines Vorkaufsrechts wird in der Regel kein Geschäft der **laufenden Verwaltung** sein (vgl. VGH Kassel, Urt. vom 11. 2. 1983, Die Fundstelle 1984 Rdnr. 3).

8. Die Unterrichtungspflicht

§ 54 Abs. 2 BbgKVerf sieht eine **Unterrichtungspflicht des Hauptverwaltungsbeamten** gegenüber der Gemeindevertretung und dem Hauptausschuss vor. Der **Hauptverwaltungsbeamte** verfügt über einen **Beurteilungsspielraum**, ob eine Angelegenheit „wichtig“ ist und wann eine Unterrichtung „rechtzeitig“ erfolgt. Hierbei hat er im Interesse einer vertrauensvollen Zusammenarbeit mit den anderen Gemeindeorganen deren Vorstellung zu berücksichtigen. Soweit ihm deren Vorstellungen bekannt sind, sollte er sich möglichst danach richten und nicht abwarten, bis Gemeindevertretung oder Hauptausschuss Kontrollaktivitäten entfalten. Satz 2 dehnt die Unterrichtungspflicht auch auf Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung und Auftragsangelegenheiten aus, obwohl die Vertretung über die Aufgabenerledigung in diesen Bereichen keine Entscheidungskompetenz besitzt. Eine Unterrichtungspflicht macht trotzdem Sinn, da die Vertretung bei der Entscheidung über den Haushalt ausreichende Informationen über die anfallenden Aufgaben besitzen muss.