

Grundlagen des Kommunalverfassungsrechts in Schleswig-Holstein

1. Grundbegriffe des Kommunalrechts

1.1 Begriff des Kommunalrechts

Das Kommunalrecht umfasst alle Rechtsvorschriften, die Regelungen zur Rechtsstellung der Gemeinden, Kreise und Ämter, ihren Aufgaben, ihrer inneren Verfassung, ihrer Bildung und Auflösung, ihr Verhältnis zum Staat, ihre Beziehung zu ihren Einw. und Bürg. und ihren Aufgaben enthalten. Es handelt sich um Gesetze und Verordnungen auf Landesebene. Das Kommunalrecht gehört zum **öffentlichen Recht**.

1.2 Begriff der Gemeinde

Gemeinden im Sinne des Kommunalrechts sind die **politischen Gemeinden**, also die Gemeinwesen, die die durch das Zusammenleben der Menschen auf Ortsebene entstehenden Probleme zu lösen haben. Die Gemeinden leiten ihre Hoheitsgewalt als Träger der öffentlichen Verwaltung (§ 2 Abs. 1 LVwG) von den Ländern ab.

2. Rechtsgrundlagen des Kommunalrechts

2.1 Bundesrecht

Die Gesetzgebungskompetenz für das Kommunalrecht liegt bei den Ländern (Art. 30 i. V. m. Art. 70 GG). Das GG enthält eine institutionelle Garantie für die Gemeinden, die ihren Bestand als unterste Ebene des Staates sichert. Es beinhaltet weiter eine Weisung für die Länder, für eine demokratische Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28 GG) zu sorgen. Weitere für die kommunale Selbstverwaltung bedeutsame Regelungen enthält das GG vor allem in Art. 106 Abs. 5 bis 8

3. Rechtsnatur und Rechtsstellung der Gemeinden

(Anteil an der Einkommensteuer, Anteil an der Umsatzsteuer, Realsteuergarantie, Steuerverbund, Ausgleich für Sonderbelastungen).

2.2 Landesrecht

Die landesverfassungsrechtliche Garantie für die Gemeinden und Gemeindeverbände enthält Art. 54 LVerf. Diese Norm legt fest, dass die Gemeinden berechtigt und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit verpflichtet sind, in ihrem Gebiet alle öffentlichen Aufgaben in eigener Verantwortung zu erfüllen. Die eigentliche Ausgestaltung des Kommunalrechts erfolgt durch die Gemeindeordnung für Schleswig-Holstein (GO), die Kreisordnung für Schleswig-Holstein (KrO) und die Amtsordnung für Schleswig-Holstein (AO). Von besonderer Bedeutung sind ferner das Gesetz über kommunale Zusammenarbeit (GkZ), das Gesetz über die Errichtung allgemeiner unterer Landesbehörden (GuLb), das Gemeinde- und Kreiswahlgesetz (GKWG), das Kommunalprüfungsgesetz (KPG) und das Gesetz über die Zusammenarbeit zwischen Trägern der öffentlichen Verwaltung und Privaten (GZöVP). Daneben gibt es eine Reihe von Verordnungen, die sich auf Ermächtigungsgrundlagen in der GO, der KrO und der AO stützen, so z. B. die Durchführungsverordnung zur GO, zur KrO und zur AO, die Gemeindehaushaltsverordnung, die Entschädigungsverordnung, die Verordnung über die Genehmigungsfreiheit von Rechtsgeschäften der Gemeinden und die Stellenplanverordnung.

3. Rechtsnatur und Rechtsstellung der Gemeinden

3.1 Rechtsnatur der Gemeinden und Gemeindeverbände

Die Gemeinden sind nach ihrer Rechtsnatur die untersten Träger öffentlicher Gewalt (Abbildung 1). Sie bilden – unabhängig von der Gesamtheit der Personen, die sie umfassen – einen selbstständigen Rechtsträger. Das gilt sowohl für die Persönlichkeitsrechte (z. B. Gemeindename), als auch für die Vermögensrechte. Es handelt sich um juristische Personen. Da sie öffentliche Aufgaben wahrnehmen, sind sie juristische Personen des öffentlichen Rechts. Sie sind ferner Träger der öffentlichen Verwaltung nach § 2 LVwG.

Die Gemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechts. Sie unterscheiden sich von anderen Körperschaften dadurch, dass sie **Gebietshoheit** besitzen, d. h., dass jeder, der sich auf ihrem Gebiet aufhält, ihren Herr-

3. Rechtsnatur und Rechtsstellung der Gemeinden

schaftsrechten unterworfen ist. Es handelt sich um **Gebietskörperschaften** (§ 1 Abs. 2 GO).

Gemeindeverbände bestehen aus gemeindlichen Körperschaften. Sie besitzen Selbstverwaltungsbefugnisse unter dem Gesichtspunkt der nachrangigen Allzuständigkeit; sie können Aufgaben wahrnehmen, wenn ihnen diese durch Gesetz ausdrücklich zugewiesen werden oder wenn die Gemeinden wegen zu geringer Leistungsfähigkeit und Größe nicht in der Lage sind, die Aufgaben zu erfüllen (§ 2 Abs. 1 KrO; BVerfG, Die Gemeinde 1989, S. 169). Gemeindeverbände sind in Schleswig-Holstein die 11 Kreise, nicht aber die Ämter, Zweckverbände oder sonstige gemeindliche Zusammenschlüsse.

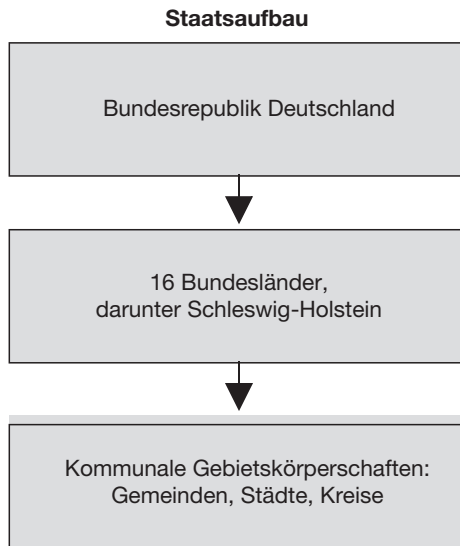


Abb. 1: Staatsaufbau

3.2 Rechtsstellung der Gemeinden und Gemeindeverbände

Um am Rechtsleben teilnehmen zu können, müssen die Gemeinden und Kreise über bestimmte Rechtseigenschaften verfügen. Sie besitzen die Rechtsfähigkeit, die Geschäftsfähigkeit, die Parteifähigkeit, die Prozessfähigkeit und haften für ihre Organe und gesetzlichen Vertr. nach den Vorschriften des BGB (§§ 31, 89 und 278).

3. Rechtsnatur und Rechtsstellung der Gemeinden

3.3 Selbstverwaltung als verfassungsrechtliche Grundlage

Selbstverwaltung bedeutet: Verwaltung der eigenen Angelegenheiten in eigener Verantwortung, mit eigenen Organen, auf eigene Kosten und unter Mitwirkung der Bürg. Zu unterscheiden ist die Selbstverwaltung im politischen Sinne von der Selbstverwaltung im juristischen Sinne. Bei der Selbstverwaltung im politischen Sinne steht die Mitwirkung des ehrenamtlichen Elements bei der Willensbildung und Verwaltung im Vordergrund (z. B. Gemeindevertretung, Ausschüsse). Bei der Selbstverwaltung im juristischen Sinne handelt es sich um die eigenverantwortliche Erfüllung von Aufgaben durch eigene Organe unter der Rechtsaufsicht des Staates, wobei die Unabhängigkeit gegenüber dem Staat entscheidend ist. Diese Art der Selbstverwaltung üben auch andere Träger der öffentlichen Verwaltung aus. Für die Gemeinden und Gemeindeverbände gelten beide Begriffselemente.

3.3.1 Selbstverwaltung nach dem Grundgesetz

Nach Art. 28 Abs. 2 GG muss den Gemeinden das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln. Die Verfassung schützt damit sowohl die Universalität der kommunal wahrzunehmenden Aufgaben, als auch die Art und Weise der Aufgabenerledigung. Die Kreise als Gemeindeverbände haben nur im Rahmen ihres gesetzlich geregelten Aufgabenbereichs die gleichen Rechte.

Art. 28 Abs. 2 GG ist eine **institutionelle Garantie**. Die Gemeinden und Gemeindeverbände können sich bei Verletzung des Art. 28 Abs. 2 GG durch den Bundesgesetzgeber an das **Bundesverfassungsgericht** wenden (Art. 93 Abs. 1 Ziff. 4b GG). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist der Kernbereich oder auch Wesensgehalt der Selbstverwaltung unantastbar (BVerfGE 7, 358; 11, 266; 38, 258). In das Selbstverwaltungsrecht kann, soweit es sich um Randbereiche handelt, durch Gesetz eingegriffen werden. Dabei haben sich die Gesetze auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken (BVerfGE 26, 228; 56, 298).

Art. 28 Abs. 2 GG ist der **Auftrag der Verfassung an die Länder**, den Gemeinden und Gemeindeverbänden durch Gesetze die kommunale Selbstverwaltung zu gewährleisten. Dabei wird der Grundsatz der **Allzuständigkeit** hervorgehoben („alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“). Die Aufgaben der Gemeinden müssen in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben (z. B. Theater, Museen, Straßen, Schulen, Kindergärten, Sozialstationen, Versorgungs- und Verkehrsbetriebe). Gleichzeitig will Art. 28 Abs. 2 GG eine Konzentration der Verwaltung bei der Gemeinde erreichen. Die Aufgabenerledigung hat „in eigener Verantwortung“ zu erfolgen, also ohne Weisungen oder Bevor-

3. Rechtsnatur und Rechtsstellung der Gemeinden

mundung durch den Bund oder das Land. Die Gemeinden haben sich aber bei ihrer Aufgabenerledigung rechtskonform zu verhalten.

Schließlich weist Art. 28 Abs. 2 GG den Gemeinden auch eine **Rechtssetzungsbefugnis** zu („zu regeln“), die ein wesentliches Element der Selbstverwaltung ist.

Abstriche am kommunalen Aufgabenbereich dürfen nur durch Gesetz oder – sofern dafür eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage vorhanden ist – durch Verordnung vorgenommen werden. Dabei darf der Wesenskern der kommunalen Selbstverwaltung nicht angetastet werden. Unzulässig ist es, die Selbstverwaltung innerlich so auszuhöhlen, dass die Gemeinden die Möglichkeit zu einer **kraftvollen Betätigung** verlieren. Auch die **Entziehung der Masse der kommunalen Aufgaben** sowie die Missachtung **typusbestimmender Merkmale**, die die kommunale Selbstverwaltung prägen (BVerfGE 52, 95), ist verfassungswidrig. Im Einzelnen handelt es sich dabei um folgende Merkmale:

- **Gebietshoheit**
Die Tätigkeit der Gemeinden ist auf ihr Gebiet bezogen. Wer sich auf dem Gemeindegebiet aufhält oder dort Grundbesitz hat oder ein Gewerbe ausübt, ist ihren Herrschaftsrechten unterworfen. Die Gemeinden sind in ihrem Gebiet für alle öffentlichen Aufgaben zuständig (Allzuständigkeit), soweit diese nicht aufgrund gesetzlicher Regelungen von anderen Trägern der öffentlichen Verwaltung wahrgenommen werden.
- **Organisationshoheit**
Die nach außen in Erscheinung tretende Organisation (z. B. Festlegung der Organe) ist aus Gründen der Einheitlichkeit weitgehend durch Gesetz geregelt; die Gewährleistung des Kernbereichs der kommunalen Selbstverwaltung verbietet aber Regelungen, die eine eigenständige organisatorische Gestaltungsfähigkeit der Kommunen im Ergebnis ersticken würde (BVerfG, Die Gemeinde 1995, 48). Die Gesetzeslage lässt in zahlreichen Fällen Spielräume für die Gemeinden, so z. B. bei der Bildung von Ausschüssen (§ 45 GO). Die Verantwortlichkeit für die innere Organisation der Gemeindeverwaltung liegt allein bei den Gemeinden (z. B. Aufgaben- und Verwaltungsgliederungspläne, Geschäftsverteilung). Zuständig hierfür ist das verwaltungsleitende Organ unter teilweiser Einbeziehung des jeweiligen Kollegialorgans (§§ 55, 65 GO).
- **Personalhoheit**
Die Personalhoheit beinhaltet das Recht, im Rahmen des geltenden Beamten- und Tarifrechts das Personalwesen eigenverantwortlich auszugestalten und zu praktizieren. Hierzu gehören neben der Gestaltung des Stellenplanes z. B. Einstellungen, Beförderungen und Entlassungen.
- **Planungshoheit**
Die Planungshoheit berechtigt die Gemeinden, ihr Gebiet durch Bauleitpläne (Flächennutzungsplan, vgl. § 5 BauGB, Bebauungsplan, vgl.

3. Rechtsnatur und Rechtsstellung der Gemeinden

§ 8 BauGB) und andere Planungen (z. B. Orts- und Schulentwicklungsplanung, Kindergartenplanung, Naturschutzplanung) eigenverantwortlich zu ordnen und zu gestalten.

- **Finanz- und Steuerhoheit**

Die Gemeinden sind berechtigt, eigene Einnahmen (z. B. Steuern, Gebühren, Beiträge) zu erheben und diese eigenverantwortlich zu verwenden. Sie verfügen über ein eigenes Etatrecht (BVerfG, NVwZ 1987, 123).

- **Rechtssetzungsbefugnis**

Im Bereich der eigenen Angelegenheiten dürfen die Gemeinden eigene Rechtsvorschriften erlassen (Satzungen).

3.3.2 Selbstverwaltung nach Art. 54 LVerf

Art. 54 Abs. 1 LVerf bestimmt, dass die Gemeinden berechtigt und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit verpflichtet sind, in ihrem Gebiet alle öffentlichen Aufgaben zu erfüllen, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen. Die Kreise als Gemeindeverbände haben im Rahmen ihrer gesetzlichen Zuständigkeit die gleiche Stellung (vgl. Ziff. 4.1).

Art. 54 Abs. 1 LVerf konkretisiert den Auftrag des Grundgesetzes. Die Vorschrift geht aber insofern über Art. 28 GG hinaus, als sie die Gemeinden nicht nur zur Selbstverwaltung berechtigt, sondern hierzu auch verpflichtet. Diese **Verpflichtung** findet ihre Grenzen in der Leistungsfähigkeit (Verwaltungs- und Veranstaltungskraft) der Gemeinden. Anders als Art. 28 GG verpflichtet Art. 54 LVerf die Gemeinden nicht nur zur Erledigung der „Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft“, sondern zur Wahrnehmung aller in ihrem Gebiet anfallenden „öffentlichen Aufgaben“. Gemeint sind damit auch Aufgaben, die ihren Ursprung beim Bund und beim Land finden (Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung). Schließlich verpflichtet die LVerf die Gemeinden, ihre Aufgaben „zu erfüllen“ (GG: „zu regeln“). Zur Aufgabenerfüllung gehört nicht nur die Regelungsbefugnis, also die Willensbildung, sondern auch die Ausführung der Willensbildung.

Wenn auf der Ebene der Gemeinden und Kreise durch die Übertragung neuer Aufgaben Mehrbelastungen entstehen, so muss ihnen dafür nach Art. 57 Abs. 2 LVerf. ein finanzieller Ausgleich gewährt werden (Konnexitätsprinzip). Die Einzelheiten hierzu regelt das Konnexitätsausführungsgesetz vom 27.4.2012 (GVOBl. S. 450).

Bei **Verletzung von Art. 54 Abs. 1 und 2 LVerf** können Gemeinden und Kreise nach Art. 51 Abs. 2 Nr. 4 LVerf in Verbindung mit § 3 Nr. 4 LVerfGG das seit dem 1. Mai 2008 bestehende Landesverfassungsgericht anrufen.

4. Aufgaben der Gemeinden und Kreise

4.1 Allzuständigkeit der Gemeinden, subsidiäre Allzuständigkeit der Gemeindeverbände

Nach Art. 54 LVVerf und § 2 Abs. 1 GO sind die Gemeinden berechtigt und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit verpflichtet, in ihrem Gebiet alle öffentlichen Aufgaben in eigener Verantwortung zu erfüllen, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen. Sie haben das Wohl ihrer Einwohner zu fördern. Dabei handeln sie zugleich in Verantwortung für die zukünftigen Generationen (§ 1 GO). Das geschieht dadurch, dass die Gemeinden die dafür notwendigen Einrichtungen und Dienstleistungen planen, errichten und bereitstellen und hierbei deren Bedeutung auch für die langfristige Zukunft berücksichtigen. Die Gemeinden haben ferner Minderheiten (z. B. die dänische Minderheit, die Sinti und Roma und die friesische Volksgruppe) zu schützen.

Die Gemeinden sind für eine Aufgabe zuständig, wenn die Zuständigkeit nicht durch Gesetz einem anderen Träger der öffentlichen Verwaltung (Bund, Land oder sonstige Körperschaften bzw. Anstalten des öffentlichen Rechts, vgl. § 2 LVwG) zugewiesen worden ist (BVerfG, Die Gemeinde 1989, S. 169). Der Gesetzgeber darf den Gemeinden Aufgaben mit relevantem örtlichen Charakter nur aus Gründen des Gemeininteresses, vor allem etwa dann entziehen, wenn anders die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung nicht sicherzustellen wäre und wenn die den Aufgabenentzug tragenden Gründe gegenüber dem verfassungsrechtlichen Aufgabenverteilungsprinzip des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG überwiegen. Dieser Grundsatz gilt auch gegenüber den Kreisen (vgl. § 21 KrO). Gemeindliche Angelegenheiten sind die Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln oder auf sie einen spezifischen Bezug haben. Auf die Verwaltungskraft der einzelnen Gemeinden kommt es dabei nach der sogenannten „Rastede Entscheidung“ des BVerfG (BVerfG 79, 127 ff) nicht an. Die Gemeinden haben bei ihrer Aufgabenverteilung zu prüfen, ob die jeweilige Aufgabe nicht auch durch Private erfüllt werden kann. Ist dies der Fall, so haben die Gemeinden den Privaten den Vortritt zu lassen (§ 2 GO).

Ausdrücklich erwähnt die GO, dass die Gemeinden in Verantwortung für die zukünftigen Generationen handeln (§ 1 Abs. 1 GO) und dass sie zur Verwirklichung des Grundrechtes der Gleichberechtigung von Mann und Frau beizutragen haben (§ 2 Abs. 3 GO). Gemeinden mit eigener Verwaltung müssen hierzu Gleichstellungsbeauftragte bestellen. Weitere Einzelheiten regelt das Gleichstellungsgesetz vom 13.12.1994 (GVObI. S. 562), das auch für den kommunalen Bereich gilt.

Die Kreise verfügen über eine nachrangige Allzuständigkeit. Diese setzt ein, soweit öffentlich Aufgaben von den kreisangehörigen Gemeinden und Ämtern wegen zu geringer Leistungsfähigkeit und Größe nicht erfüllt werden können (§ 2 KrO). Die Kreise haben sich wegen des verfassungs-

4. Aufgaben der Gemeinden und Kreise

rechtlichen Vorranges der Gemeinden bei Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft Zurückhaltung aufzuerlegen.

Gemeinden und Kreise sind nicht befugt, sich mit Angelegenheiten der Bundespolitik zu beschäftigen, soweit sie dadurch nicht unmittelbar in ihrer Selbstverwaltung berührt werden (BVerwG, Die Gemeinde 1991, S. 113 ff.).

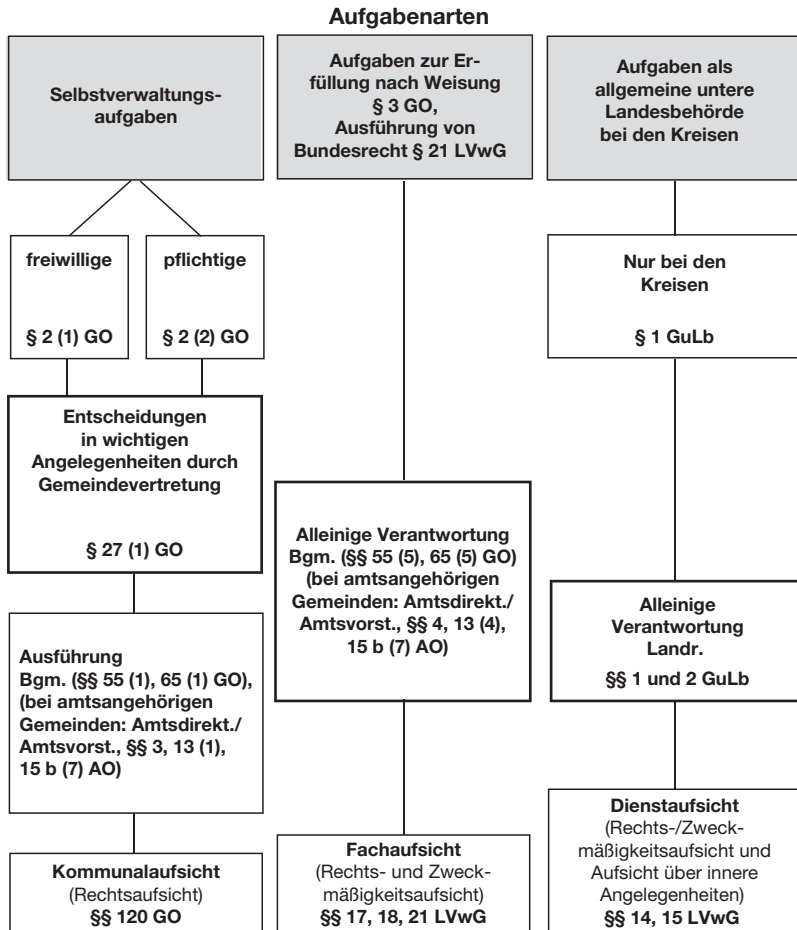


Abb. 2: Aufgabenarten

Die Aufgaben der kommunalen Körperschaften lassen sich in folgende Aufgabenarten einteilen (Abbildung 2):

- freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben
- pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben

4. Aufgaben der Gemeinden und Kreise

- Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung
- Aufgaben der allgemeinen unteren Landesbehörde

4.2 Selbstverwaltungsaufgaben

Bei der Erledigung von freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben sind die Gemeinden in der Entscheidung, ob und wie sie eine Aufgabe erledigen, frei und nur an die allgemein geltenden gesetzlichen Bestimmungen gebunden. Beispiele hierfür sind das Büchereiwesen, die Errichtung und Unterhaltung von Museen, Altenheimen, Jugendheimen, Sportplätzen, Schwimmbädern, Sozialstationen, Musikschulen, Volkshochschulen, Einrichtungen der Naherholung usw.

Bei den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben wird durch Landesgesetz oder durch Verordnung (vgl. Art. 54 Abs. 4 LVerf) festgelegt, dass eine bestimmte Aufgabe bei Bestehen eines Bedürfnisses von der Gemeinde erfüllt werden muss (§ 2 Abs. 2 GO). Die Gemeinde bleibt aber eigenverantwortlich in der Durchführung der Aufgabe. Beispiele hierfür sind die Schulträgerschaft nach dem Schulgesetz (§§ 47, 53 SchulG), der Straßenbau nach dem Straßen- und Wegegesetz (§§ 10, 13 StrWG), die Abfallbeseitigung nach dem Landesabfallwirtschaftsgesetz (§§ 2, 3, 4 LAbfWG) und die Abwasserbeseitigung nach dem Landeswassergesetz (§ 44 Abs. 1 LWG).

Die Entscheidung wird bei wichtigen Selbstverwaltungsaufgaben sowohl im freiwilligen, wie im pflichtigen Bereich durch die Gemeindevertretung getroffen (§ 27 GO), wobei die Beurteilung der Frage, ob eine Aufgabe wichtig und damit durch die Gemeindevertretung zu entscheiden ist, ihrer eigenen politischen Bewertung selbst obliegt (OVG Schleswig, Die Gemeinde 1991, S. 393).

4.3 Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung

Bei den Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung handelt es sich um Aufgaben, die eigentlich im staatlichen Bereich liegen, jedoch aus Gründen der Zweckmäßigkeit und Bürgernähe auf kommunale Körperschaften übertragen wurden. Auf der Grundlage von Art. 54 Abs. 4 LVerf bestimmt § 3 GO, dass die Übertragung nur durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes durch Rechtsverordnung erfolgen kann. Eine Aufgabenübertragung durch Verwaltungsakt ist unzulässig. Bei Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung besteht für die Aufsichtsbehörden ein umfassendes Weisungsrecht in allen Fragen der Recht- und Zweckmäßigkeit (§ 18 Abs. 1 i. V. m. § 15 Abs. 2 LVwG). Fachaufsichtsbehörden sind für die Kreise und kreisfreien Städte die obersten Landesbehörden (§ 5 LVwG), im Übrigen

4. Aufgaben der Gemeinden und Kreise

die Landräte als allgemeine untere Landesbehörde (§ 17 LVwG i. V. m. § 3 GuLb).

Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung sind zum Beispiel die Gefahrenabwehr (§ 162 Abs. 3 LVwG), das Melderecht (§ 1 Abs. 1 Landesmeldegesetz), das Bauordnungsrecht (§ 58 Landesbauordnung) oder die Aufgaben der unteren Naturschutzbehörden (§ 2 Abs. 2 Landesnaturschutzgesetz). Soweit Gemeinden und Kreise Bundesrecht ausführen (z. B. Wohngeldgesetz, Gewerbeordnung), unterliegen sie ebenfalls der Fachaufsicht des Landes (§ 21 LVwG).

Die persönlichen und sächlichen Kosten für die Erledigung der Weisungsaufgaben sind von den Gemeinden selbst zu tragen. Sie sind nach § 1 FAG durch die Leistungen nach dem Finanzausgleichsgesetz abgegolten (VG Schleswig, Die Gemeinde 1987, 50).

Für die Erledigung der Weisungsaufgaben sind die Bgm. (§ 55 Abs. 5, 65 Abs. 5 GO) verantwortlich. Bei amtsangehörigen Gemeinden liegt die Zuständigkeit nach § 4 Abs. 1 AO beim Amt (Amtsvorsteher in ehrenamtlich verwalteten Ämtern, Amtsdirektor in hauptamtlich verwalteten Ämtern).

4.4 Aufgaben als allgemeine untere Landesbehörde

Die Aufgaben der allgemeinen unteren Landesbehörden werden nach dem Gesetz über die Errichtung allgemeiner unterer Landesbehörden (GuLb, Fassung vom 3.4.1996, GVObI. S. 406) von den Kreisen wahrgenommen. Verantwortlich ist d. Landr. (§ 2 GuLb). Zu den Aufgaben der allgemeinen unteren Landesbehörde gehören die Kommunalaufsicht, die Fachaufsicht, die Körperschaftsaufsicht, die Schulaufsicht, die Heimaufsicht und die überörtliche Prüfung. D. Landr. untersteht in Angelegenheiten der unteren Landesbehörde der Dienstaufsicht (vgl. § 15 LVwG) des Innenministeriums (§ 2 Abs. 2 GuLb) und der Fachaufsicht des fachlich zuständigen Landesministeriums. Für die personelle und sachliche Ausstattung der unteren Landesbehörde sind die Selbstverwaltungsorgane des Kreises zuständig. Der Kreis trägt die Kosten. Das Land haftet aber bei Amtspflichtverletzungen gegenüber Dritten.

Bei den übrigen kommunalen Körperschaften gibt es keine unteren Landesbehörden.