



---

**Dokumentation**

---

**Zur kommunalen Rechtsaufsicht**

**Zur kommunalen Rechtsaufsicht**

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 108/22  
Abschluss der Arbeit: 18.07.2022  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

Einen Überblick über das „Recht der Kommunalaufsicht“ gibt

*Kluth*, in: Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht II, 7. Auflage 2010, § 96 III (Rn. 124 bis 176)

## Anlage

Hiernach ist zwischen Rechtsaufsicht und Fachaufsicht zu unterscheiden, wobei die Rechtsaufsicht sich auf die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns beschränkt, während die Fachaufsicht auch dessen Zweckmäßigkeit umfasst (Rn. 128). In beiden Varianten könne die Aufsicht präventiv oder repressiv ausgeübt werden (Rn. 129). Instrumente der präventiven Rechtsaufsicht seien die Beratung (Rn. 137) sowie Genehmigungsvorbehalte (Rn. 138 ff.). Mittel der repressiven Rechtsaufsicht seien insbesondere das Informations- oder Unterrichtsrecht (Rn. 142), das Beanstandungs- und Aufhebungsrecht (Rn. 143 ff.), die Anordnung der Vornahme einer Maßnahme und die Ersatzvornahme (Rn. 148 f.) und die Bestellung eines Beauftragten (Rn. 150). Das Informations- und Unterrichtsrecht gestatte es der Rechtsaufsichtsbehörde, sich in geeigneter Weise über einzelne Angelegenheiten der Gemeinde zu unterrichten (durch schriftliche Anfragen, Akteneinsicht, Besichtigungen etc.). Eine generelle Vorlagepflicht lasse sich daraus jedoch nicht ableiten. Dem stehe in systematischer Hinsicht bereits das ausdifferenzierte System spezieller kommunalrechtlicher Anzeige- und Vorlagepflichten gegenüber. Auch dürfe die Aufsichtsbehörde im Rahmen ihrer Unterrichtsbefugnisse nur tätig werden, wenn sie zumindest Anhaltspunkte dafür habe, dass durch gemeindliches Handeln das Recht verletzt worden sei oder eine solche Rechtsverletzung bevorstehe (Rn. 142).

Welche Anhaltspunkte das im Einzelnen sind, wird nicht näher ausgeführt. Es wird aber deutlich, dass die Art und Weise der Aufsicht grundsätzlich der gesetzgeberischen Ausgestaltung zugänglich ist. Zu erinnern ist insoweit an die Möglichkeit, für bestimmte Fälle im Gesetz Anzeige- oder Genehmigungsvorbehalte vorzusehen und dadurch punktuell Bereiche einer anlasslosen rechtlichen Vorabkontrolle zu schaffen. Für „Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft“ hat der Landesgesetzgeber allerdings die Gewährleistung der Selbstverwaltung in Art. 28 Abs. 2 GG und entsprechenden landesverfassungsrechtlichen Vorschriften zu beachten (vgl. Rn. 46 ff., Rn. 94 ff., Rn. 130).

Es erscheint zweifelhaft, ob aus grundrechtlichen Schutzpflichten, etwa der Pflicht zum Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit, die Verpflichtung des Gesetzgebers abgeleitet werden kann, die Erfüllung bestimmter Aufgaben nicht nur der Rechtsaufsicht, sondern auch der Fachaufsicht zu unterwerfen. Denn: „Die Entscheidung, in welcher Weise Gefahren entgegengewirkt werden soll, die Aufstellung eines Schutzkonzepts und dessen normative Umsetzung sind Sache des Gesetzgebers, dem grundsätzlich auch dann ein Wertungs- und Gestaltungsspielraum zukommt, wenn er dem Grunde nach verpflichtet ist, Maßnahmen zum Schutz eines Rechtsguts zu ergreifen [...] Das Bundesverfassungsgericht stellt die Verletzung einer Schutzpflicht [erst] dann fest, wenn Schutzvorkehrungen überhaupt nicht getroffen sind, wenn die getroffenen Regelungen und Maßnahmen ersichtlich ungeeignet oder völlig unzulänglich sind, das gebotene Schutzziel zu erreichen, oder wenn sie erheblich hinter dem Schutzziel zurückbleiben“<sup>1</sup>. Eine

---

1 BVerfG, Beschluss vom 24. März 2021 – 1 BvR 2556/18 u.a. –, NJW 2021, 1723 (1732 f. Rn. 152).

effektive Aufsicht in Bezug auf den Vollzug der Verwirklichung grundrechtlicher Schutzpflichten dienender Regelungen wird zwar regelmäßig zur Verbesserung des tatsächlich gewährleisteten Schutzniveaus beitragen. Doch kann eine Intensivierung der Aufsicht auch im Rahmen der Rechtsaufsicht bewirkt werden, indem in dem zu vollziehenden Gesetz Ermessensspielräume verringert und stattdessen mehr unbedingt einzuhaltende rechtliche Standards definiert werden, die einer vollen Kontrolle im Wege der Rechtsaufsicht zugänglich sind. Insoweit dürfte es regelmäßig schwierig sein zu begründen, dass eine Anhebung des Schutzniveaus (unterstellt, dass dies im konkreten Fall überhaupt verfassungsrechtlich gefordert ist) nur im Wege der Schaffung einer Fachaufsicht möglich ist.

\* \* \*