

Landkreisrecht im Saarland

Definition

Das Landkreisrecht enthält die Regelungen bezüglich Organisation und Funktion der Landkreise. Dies sind vom Staat verselbständigte juristische Personen des öffentlichen Rechts in Form von Gebietskörperschaften. Insbesondere im Verfassungsrecht werden die Landkreise missverständlichlicherweise als Gemeindeverbände bezeichnet, obwohl ihre Mitglieder nicht die ihnen angehörenden Gemeinden sind, sondern vielmehr die auf ihrem Territorium wohnenden Menschen (Landkreiseinwohner und -bürger). Im Saarland existieren derzeit fünf Landkreise: der Landkreis Merzig-Wadern (mit Merzig als Kreisstadt), der Landkreis Neunkirchen, der Landkreis Saarlouis, der Saarpfalz-Kreis (mit Homburg/Saar als Kreisstadt) und der Landkreis St. Wendel. Daneben besteht der Regionalverband Saarbrücken, der am 1.1.2008 aus dem 1974 gegründeten Stadtverband Saarbrücken hervorgegangen ist; siehe dazu den Artikel „Regionalverband Saarbrücken“.

Rechtsgrundlagen

Die wesentlichen Vorschriften des saarländischen Landkreisrechts finden sich im Kommunalselbstverwaltungsgesetz (KSVG) – Teil B (§§ 140–193). Daneben existieren bereichsspezifische Gesetze, etwa das saarländische Kommunalabgabengesetz (KAG), das saarländische Kommunalfinanzausgleichsgesetz (KFAG), das saarländische Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) sowie das saarländische Kommunalwahlgesetz (KWG). Ihre eigenen Angelegenheiten dürfen die Landkreise durch Kreissatzungen regeln (§ 147 i.V.m. § 12 KSVG).

Beschränkte Garantie der Selbstverwaltung der Landkreise

Die Landkreise sind – unter der Bezeichnung Gemeindeverbände – durch Art. 28 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) sowie durch Art. 118 ff. der Verfassung des Saarlandes (SVerf) garantiert. Im Ausgangspunkt ähnlich wie den Gemeinden wird auch den Landkreisen im Rahmen der bestehenden Gesetze das Selbstverwaltungsrecht eingeräumt, so dass ihre Angelegenheiten grundsätzlich in eigener Verantwortung regeln dürfen (Kreisautonomie). Im Gegensatz zu den Gemeinden, die sich grundsätzlich aller örtlichen Angelegenheiten auch ohne gesetzliche Aufgabenzuweisung annehmen dürfen (Universalitätsgrundsatz), benötigen die Landkreise jedoch zur Aufgabenbegründung eines Gesetzes (vgl. § 143 Abs. 1 Satz 1 KSVG). Damit besitzen sie keine Kompetenz, sich aller örtlichen oder überörtlichen öffentlichen Aufgaben anzunehmen.

Bei Verletzungen ihres – beschränkten – Selbstverwaltungsrechts steht den Landkreisen der Rechtsweg offen, erforderlichenfalls zum Verfassungsgerichtshof des Saarlandes (Art. 97 Nr. 4 i.V.m. Art. 123 SVerf, § 9 Nr. 13 des Gesetzes über den Verfassungs-

gerichtshof – SVerfGHG), subsidiär zum Bundesverfassungsgericht (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4b GG, § 13 Nr. 8a, § 91 des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht – BVerfGG). Auch in den Landkreisen muss das Volk eine Vertretung (den Kreistag) haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 121, 63 Abs. 1 SVerf, § 58 i.V.m. § 1 KWG).

Selbstverwaltungsangelegenheiten – Auftragsangelegenheiten

Die für sie gesetzlich begründeten oder zugelassenen Aufgaben erfüllen die Landkreise entweder in eigener Verantwortung (Selbstverwaltungsangelegenheiten, Art. 118 SVerf, § 143 KSVG) oder im staatlichen Auftrag (Auftragsangelegenheiten, Art. 120 SVerf, § 144 KSVG). Kennzeichen dieser Auftragsangelegenheiten ist, dass dem Staat dabei das fachliche Weisungsrecht zusteht.

Organe des Landkreises

Organe des Landkreises sind der Kreistag, der Kreisausschuss und der Landrat (§ 155 KSVG).

Der Kreistag wird von den Einwohnern des Landkreises für fünf Jahre gewählt; er beschließt über alle Selbstverwaltungsangelegenheiten des Landkreises, für die er die ausschließliche Zuständigkeit besitzt (§ 159 Abs. 1, § 160 KSVG).

Über die sonstigen und über unaufschiebbare Selbstverwaltungsangelegenheiten entscheidet der Kreisausschuss (§ 175 Abs. 2 und 3 KSVG), dessen Mitglieder aus der Mitte des Kreistages berufen werden (§ 174 Abs. 1 Satz 2 KSVG). Daneben besteht die Aufgabe des Kreisausschusses in der Vorbereitung derjenigen Angelegenheiten, über die der Kreistag zu entscheiden hat (§ 175 Abs. 4 KSVG).

Der Landrat wird von den Einwohnern des Landkreises für zehn Jahre gewählt (§ 177 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3, § 31 Abs. 2 KSVG). Als der gesetzliche Vertreter des Landkreises nach außen besitzt er eine dreifache Zuständigkeit (§ 178 KSVG):

- Er erledigt die Geschäfte der laufenden Verwaltung und darüber hinaus die ihm übertragenen Selbstverwaltungsangelegenheiten (Absatz 2 Satz 3).
- Ausschließlich zuständig ist er für die Auftragsangelegenheiten (Absatz 3).
- Außerdem ist er Dienstvorgesetzter der Kreisbediensteten (Absatz 4) und leitet die Kreisverwaltung (Absatz 2 Satz 1). Im Rahmen dieser Leitungsfunktion führt er auch den Vorsitz im Kreistag (§ 171 Nr. 7 i.V.m. § 42 Abs. 1 Satz 1 KSVG) und im Kreisausschuss (§ 176 Abs. 2 Satz 1 KSVG), bereitet die Beschlüsse des Kreisausschusses vor und führt sie und die Beschlüsse des Kreistages aus (§ 178 Abs. 2 Satz 2 KSVG).

Kommunalaufsicht

Bei der Kommunalaufsicht ist zwischen Selbstverwaltungsangelegenheiten und Auftragsangelegenheiten zu unterscheiden.

In Selbstverwaltungsangelegenheiten ist der Landkreis nur an die Gesetze gebunden. Demgemäß beschränkt sich der Staat in diesem Bereich auf die bloße Rechtsaufsicht, d. h. auf die Kontrolle, ob die Kreisverwaltung mit Recht und Gesetz übereinstimmt. Dabei verweist § 192 KSVG auf die Vorschriften zur Rechtsaufsicht über die Gemeinden (§§ 127–139 KSVG). Rechtsaufsichtsbehörde (Kommunalaufsichtsbehörde) ist seit 1.1.2008 das staatliche Landesverwaltungsamt in St. Ingbert, oberste Kommunalaufsichtsbehörde das saarländische Ministerium für Inneres und Sport (§ 193 KSVG).

In Auftragsangelegenheiten beschränkt sich die staatliche Kontrolle nicht nur auf die Rechtmäßigkeit, sondern erstreckt sich darüber hinaus auf die Zweckmäßigkeit des Verwaltungshandelns des Landkreises; dazu gehört auch eine weitgehende Ermessenslenkung (Fachaufsicht, § 13 des saarländischen Landesorganisationsgesetzes – LOG).