

11.4 Zweckvereinbarung

## Zweckverband

Eine weitere Form der öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeit ist die Zweckvereinbarung (öffentlich – rechtlicher Vertrag). Gemäß der §§ 3 - 5 des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit können kommunale Körperschaften vereinbaren, dass eine von ihnen bestimmte Aufgaben zugleich für die übrigen Beteiligten erfüllt oder besorgt. Eine Körperschaft kann gestatten, dass die übrigen eine von ihr betriebene Einrichtung mitbenutzen. Eine Zweckvereinbarung darf nicht getroffen werden, wenn die beteiligten Gemeinden einer Verbandsgemeinde angehören (§ 3 I GKG - LSA).

Die Zweckvereinbarung bedarf dann der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde, wenn eine gesetzlich zugewiesene Aufgabe des eigenen Wirkungskreises oder eine Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises erfüllt werden soll. Ist eine Pflichtaufgabe des eigenen Wirkungskreises Gegenstand der Zweckvereinbarung, soll die Genehmigung erteilt werden, wenn den gesetzlichen Vorschriften entsprochen wird (s. weiter auch § 3 III GKG - LSA).

Die Zweckvereinbarung bedarf zu ihrer Wirksamkeit der Bekanntmachung, die nach den für Satzungen geltenden Vorschriften zu erfolgen hat. Die Zweckvereinbarung wird am Tag nach der letzten Bekanntmachung wirksam, soweit kein anderer Zeitpunkt vereinbart wurde. Mit dem Wirksamwerden der Zweckvereinbarung gehen das Recht und die Pflicht der Aufgabenerfüllung auf die übernehmende Körperschaft über einschließlich der damit verbundenen Rechte und Pflichten (§§ 3 V, 4 I GKG-LSA) wie z. B. das Recht, Satzungen oder Verordnungen zu erlassen.

Die Beteiligten können sich in der Zweckvereinbarung Mitwirkungsrechte an bestimmten Angelegenheiten vorbehalten. Bezüglich des Übergangs des Satzungs- oder Verordnungsrechts kann Abweichendes in der Vereinbarung geregelt werden (§ 4 II GKG-LSA).

11.5 Zweckverband11.5.1 Abgrenzung Zweckverband - Zweckvereinbarung

Der Zweckverband ist eine weitere öffentlich-rechtliche Form kommunaler Zusammenarbeit. Bei der Zweckvereinbarung ist keine Bildung einer weiteren Organisationsform erforderlich. Die Zusammenarbeit in einem Zweckverband hingegen erfolgt in einer zusätzlichen Körperschaft des öffentlichen Rechts. Nach § 6 III GKG - LSA darf ein Zweckverband nur errichtet werden, wenn die Aufgaben nicht ebenso wirkungsvoll und wirtschaftlich von einer Verbandsgemeinde im Rahmen einer Zweckvereinbarung wahrgenommen werden können.

11.5.2 Allgemeines zum Zweckverband

Der Zweckverband ist die typische Organisationsform der interkommunalen Zusammenarbeit. Beispiele für die Erfüllung kommunaler Aufgaben durch Zweckverbände sind die Abfallbeseitigung und -behandlung, Trinkwasserversorgung und Abwasserentsorgung, ÖPNV, das Betreiben gemeinsamer Kultur- und Freizeiteinrichtungen. Bei der überwiegenden Zahl von Zweckverbänden handelt es sich um freiwillige Zusammenschlüsse nach § 6 I GKG - LSA (Freiverbände).

§ 8 b GKG-LSA eröffnet die Möglichkeit, Pflichtverbänden zu gründen. Besteht für die Bildung eines Zweckverbandes zur Erfüllung bestimmte Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises ein dringendes öffentliches Bedürfnis, so kann die Kommunalaufsichtsbehörde den zu beteiligenden Gemeinden, Verbandsgemeinden und Landkreisen eine angemessene Frist zur Bildung eines Zweckverbandes setzen (§ 8 b I GKG - LSA).

Sollte der Zweckverband nicht innerhalb der gesetzten Frist gebildet werden, so verfügt die Kommunalaufsichtsbehörde die Bildung eines Zweckverbandes und erlässt gleichzeitig die Verbandssatzung (§ 8 b II GKG - LSA).

Die Organisationsform des Zweckverbandes kommt vor allem dann in Frage, wenn die Erfüllung einer langfristigen Aufgabe, die einen größeren Kapitaleinsatz erfordert, durchzuführen ist. Weitere Voraussetzung wird die Notwendigkeit sein, eigenes Personal im Rahmen einer rechts- und handlungsfähigen juristischen Person vorzuhalten.

Der Zweckverband ist mitgliederschaftlich organisiert. Er ist rechtlich und organisatorisch eigenständig. Übernimmt ein Zweckverband eine gemeindliche Aufgabe, geht die gesamte Aufgabe und nicht nur die Aufgabenerledigung über. Die abgebende Gemeinde wird von der Aufgabe vollständig befreit. Der Zweckverband erhält das Satzungsrecht, einschließlich der Festlegung des Anschluss- und Benutzungszwanges gemäß § 11 I KVG LSA und das Recht der Beitrags- und Gebührenfestsetzung. Der Zweckverband kann Verwaltungszwang ausüben und Satzungen mit Ordnungswidrigkeitsvorschriften bewehren (§ 9 GKG - LSA). Der Zweckverband besitzt Dienstherrenfähigkeit (§ 7 GKG - LSA).

#### 11.5.3 Mitglieder des Zweckverbandes

Nach § 6 I GKG - LSA können in erster Linie kommunale Gebietskörperschaften Mitglied eines Zweckverbandes werden. Andere Körperschaften, Stiftungen und Anstalten des öffentlichen Rechts können ebenfalls Mitglied werden, wenn die für sie anzuwendenden Vorschriften eine Mitgliedschaft nicht ausschließen.

Natürliche und juristische Personen des Privatrechts können dann Verbandsmitglied werden, wenn deren Mitgliedschaft für die Erreichung des Zweckes von besonderer Bedeutung ist. Dieses kann etwa bei der Fremdenverkehrs- oder Kulturförderung der Fall sein. In gemischtmitgliederschaftlich organisierten Zweckverbänden müssen die kommunalen Gebietskörperschaften die Mehrheit der Mitglieder stellen und über die Mehrheit der Stimmen in den Organen des Zweckverbandes verfügen. Andere Zweckverbände und Verwaltungsgemeinschaften können nicht Mitglied in einem Zweckverband sein (§ 6 I GKG - LSA).

Fallen Gemeinden oder Landkreise, die Verbandsmitglied sind, durch Eingliederung in eine andere Körperschaft, durch Zusammenschluss mit einer anderen Körperschaft, durch Auflösung oder aus einem sonstigen Grunde weg, tritt die Körperschaft, in die das Verbandsmitglied eingegliedert oder zusammengeschlossen wird in die Rechtsstellung des wegfallenden Verbandsmitgliedes ein (§ 15 I GKG - LSA).

Wenn Gründe des öffentlichen Wohls nicht entgegenstehen, kann der Zweckverband binnen drei Monaten vom Wirksamwerden der Änderung an die neue Körperschaft ausschließen. Diese kann in gleicher Weise den Austritt aus dem Zweckverband erklären. Ausschluss und Austritt bedürfen der Genehmigung der Kommunalaufsichtsbehörde (§ 15 II GKG - LSA).

#### 11.5.4. Die Verbandssatzung

Die Bildung des Zweckverbandes erfolgt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag. Inhalt des Vertrages ist im Wesentlichen die von den Verbandsmitgliedern zu vereinbarende Verbandssatzung (s. §§ 6 I, 8 I GKG-LSA).

Zunächst ist eine Einigung über den Satzungstext durch die künftigen Verbandsmitglieder erforderlich. Anschließend beschließen die Vertretungen den Beitritt zum Zweckverband und den Satzungstext. Der Satzungstext muss dann von dem Hauptverwaltungsbeamten als verpflichtende Erklärung unterschrieben werden. Die Verbandssatzung ist anschließend der Kommunalaufsichtsbehörde zur Genehmigung vorzulegen (§ 8 IV GKG - LSA).

Die Verbandssatzung einschließlich der Genehmigung ist im amtlichen Veröffentlichungsorgan der Kommunalaufsichtsbehörde bekannt zu machen. Die beteiligten Gebietskörperschaften haben in ihren Veröffentlichungsorganen auf die Bekanntmachung hinzuweisen. Der Verband entsteht am Tag nach der öffentlichen Bekanntmachung von Verbandssatzung und Genehmigung, soweit nicht ein späterer Zeitpunkt bestimmt ist (§ 8 V GKG - LSA).

Gesetzlicher Regelungsinhalt einer Verbandssatzung (§ 8 II GKG - LSA):

- die Verbandsmitglieder
- der Name und der Sitz des Zweckverbandes
- die Aufgaben
- die Art und Weise der öffentlichen Bekanntmachungen
- Grundlage für die Bemessung der Verbandsumlage
- das für die örtliche Prüfung zuständige Rechnungsprüfungsamt
- die Abwicklung bei Auflösung

Weitere Festsetzungen in der Verbandssatzung können sein:

- Regelung der sonstigen Rechtsverhältnisse des Zweckverbandes, insbesondere das Verfahren seiner Organe, Beitritt und Austritt eines Mitgliedes, Auflösung des Zweckverbandes, soweit das GKG-LSA keine Regelungen enthält oder eine Regelung durch Verbandssatzung zulässt (§ 8 III GKG - LSA)
- Wahl von Stellvertretern für die Verbandsversammlung (§ 11 II GKG - LSA)
- Zahl der Stimmen einzelner Verbandsmitglieder in der Verbandsversammlung (§ 11 IV GKG - LSA)
- Übertragbarkeit des Stimmrechts auf einen anderen Vertreter des Verbandsmitgliedes (§ 11 IV GKG-LSA)
- Wahl von Stellvertreter des Verbandsvorsitzenden (§ 11 VI GKG-LSA).

Mit der Bildung des Zweckverbandes wird dieser Aufgabeninhaber und -träger und stellt nicht nur einen Erfüllungsgehilfen der Gebietskörperschaften dar.

#### 11.5.6 Organe des Zweckverbandes

Organe des Zweckverbandes sind die Verbandsversammlung und der Verbandsgeschäftsführer (§ 10 GKG - LSA).

#### Die Verbandsversammlung

Die Verbandsversammlung besteht aus je einem Vertreter der Verbandsmitglieder. Sie ist die Vertretungskörperschaft des Zweckverbandes und damit das Hauptorgan. Jedes Verbandsmitglied muss in der Verbandsversammlung vertreten sein. Der Verbandsgeschäftsführer ist Mitglied mit beratender Stimme (§ 11 I GKG - LSA).

Die Vertretungen der kommunalen Gebietskörperschaften wählen einen Vertreter zum Mitglied der Verbandsversammlung. Die Verbandssatzung kann die Wahl von Stellvertretern vorsehen. Die Vertreter können jederzeit von der entsendenden Körperschaft abberufen

werden. Die Vertreter sind an die Beschlüsse des Rates oder des Kreistages gebunden (imperatives Mandat). Sieht die Verbandssatzung vor, dass Verbandsmitglieder mehrere Stimmen haben, so können diese nur einheitlich abgegeben werden. Bei der Entsendung mehrerer Vertreter in die Verbandsversammlung gilt § 47 KVG LSA entsprechend (§ 11 II-IV GKG - LSA).

Die Verbandsversammlung ist u.a. zuständig für:

- Erlass, Änderung und Aufhebung von Satzungen
- Wahl des Verbandsgeschäftsführers
- Wahl des Vorsitzenden der Verbandsversammlung
- Haushaltssatzung bzw. Wirtschaftsplan
- Festsetzung der Verbandsumlage
- Auflösung des Verbandes, Aufnahme und Austritt von Mitgliedern

Nach § 11 V GKG – LSA ist die Verbandsversammlung beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der Verbandsmitglieder und mehr als die Hälfte der satzungsmäßigen Stimmen vertreten sind. Im Übrigen gelten für Form und Verfahren der Verbandsversammlung die Vorschriften des KVG LSA (vgl. §§ 2 IV, 16 I GKG - LSA).

Die Amtsperiode der Vertreter in der Verbandsversammlung entspricht gemäß § 16 I GKG - LSA der allgemeinen Wahlperiode der Vertretungen. Mitglieder der Verbandsversammlung können neben den ehrenamtlichen Mandatsträgern auch haupt- und ehrenamtliche Bürgermeister, Verwaltungsmitarbeiter oder sonstige Personen sein. Die Einschränkungen des § 11 II S. 4 GKG – LSA sind zu beachten.

#### Der Verbandsgeschäftsführer

Der Verbandsgeschäftsführer vertritt den Zweckverband nach außen. Er leitet die Verwaltung, erledigt eigenverantwortlich die Geschäfte der laufenden Verwaltung und entscheidet in Angelegenheiten, die ihm durch Verbandssatzung oder Beschluss der Verbandsversammlung zugewiesen sind (§ 12 I GKG – LSA).

Der von der Verbandsversammlung zu wählende Geschäftsführer ist regelmäßig hauptberuflich tätig und wird für sieben Jahre gewählt. Die Verbandssatzung kann aber auch einen ehrenamtlichen Geschäftsführer vorsehen, der aus dem Kreis der Hauptverwaltungsbeamten kommen soll (§ 12 II GKG–LSA).

Der Verbandsgeschäftsführer muss mindestens über die Befähigung zum gehobenen allgemeinen Verwaltungsdienst oder über einen entsprechenden Fachhochschulabschluss verfügen. Er kann als Beamter auf Zeit oder als Angestellter beschäftigt werden. Die Stelle ist öffentlich auszuschreiben. Bei Wiederwahl kann davon abgesehen werden (§ 12 V GKG - LSA).

Soweit das Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit keine besonderen Regelungen trifft, gelten für den Zweckverband die Vorschriften für Kommunen ergänzend (§ 16 Abs. I GKG – LSA).