

Die Möglichkeiten des Verwaltungsrechts zum Vorgehen gegen Satzungen und Bescheide der Körperschaften des öffentlichen Rechts

Anknüpfend an den Vortrag anlässlich dem Mandantentreffen im Jahre 2005 zu den Rechtsmitteln bei öffentlich-rechtlichen Entscheidungen wurden zwischenzeitlich Fragen der Abwehr von Straßenausbaubeiträgen und das Vorgehen gegen Abfall- und Abwassergebührenbescheide einschließlich Satzung beratungsrelevant. Gegen die Inanspruchnahme von Straßenausbaubeiträgen und Abwassergebühren sind derzeit mehrere Klagen anhängig.

Körperschaften des öffentlichen Rechts sind organisierte Zusammenschlüsse einer Anzahl von Personen, die einen bestimmten öffentlichen Zweck verfolgen, wobei die Mitglieder Einfluss auf die Willensbildung haben. Gemeinden und Kreise bezeichnet man als sog. Gebietskörperschaften. Die Aufgaben der Gemeinden und Kreise werden zumeist von diesen selbst wahrgenommen, können aber auch auf andere – insbesondere Zweckverbände (vgl. § 44 SächsKomZG) – übertragen werden.

Für den Bürger verbindlich werden die Körperschaften des öffentlichen Rechts durch Satzungen und Bescheide.

Gegen Satzungen bietet der Gesetzgeber die Möglichkeit der Erhebung von Normenkontrollklagen (§ 47 Verwaltungsgerichtsordnung). Zur Entscheidung befugt sind die Oberverwaltungsgerichte, in Sachsen in Bautzen ansässig. Die Klage muss innerhalb von 2 Jahren ab Bekanntmachung der Satzung eingereicht werden mit der Begründung, dass durch die Rechtsvorschrift oder deren Anwendung der Bürger bzw. die juristische Person (Gesellschaft, Genossenschaft) in ihren Rechten verletzt ist.

Neben vielfältigen formellen Fehlern beim Zustandekommen von Satzungen (fehlerhafte Gründung von Zweckverbänden, fehlende Kompetenzübertragung, nicht hinreichende Ausfertigung oder fehlende Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde) ist in materieller Hinsicht neben der erforderlichen Ermächtigungsgrundlage zumeist die Ermessensausübung streitbefangen. In Sachsen problematisch ist die Heilungsvorschrift in § 4 Sächsische Gemeindeordnung, da zahlreiche formelle Fehlerquellen bereits nach 1 Jahr ab Bekanntgabe der Satzung als geheilt gelten.

Im Rahmen der Ermessensausübung sind die Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht, neben den Grundrechten auch die Rechte der Europäischen Gemeinschaft und die Verhältnismäßigkeit zu

überprüfen. Sog. Kopfpauschalen oder Gleichbehandlung von an sich ungleichen Sachverhalten sind nicht selten und führen zur Rechtswidrigkeit, in schweren Fällen gar zur Nichtigkeit von Satzungen.

Gegen Bescheide der öffentlich-rechtlichen Körperschaften ist der Widerspruch zulässig. Zu beachten ist hier vor allem, dass bei Gebührenbescheiden der Widerspruch keine aufschiebende Wirkung hat (§ 80 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung-VwGO). Es muss also auch bei Widerspruch zur Vermeidung von Rechtsnachteilen zunächst der angeforderte Betrag geleistet werden oder aber eine gerichtliche Entscheidung gem. § 80 Abs. 5 Verwaltungsgerichtsordnung über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung herbeigeführt werden.

Widerspruch muss binnen eines Monats ab Bekanntgabe des Bescheides erhoben werden (§ 70 VwGO). Das Widerspruchsverfahren ist an sich kostenfrei. Es steht allerdings im Ermessen der Behörde, für die Bearbeitung des Widerspruchs Kosten zu erheben. Im Bereich der Abwasserentsorgung ist bekannt, dass Kosten für die Widerspruchsbearbeitung erhoben werden. In Sachsen gilt das Verwaltungskostengesetz, wonach für das Rechtsbehelfsverfahren Gebühren festzusetzen sind, wenn von der Erhebung nicht gem. § 3 abzusehen ist (schwer vorhersehbar!).

Die Ausgangsbehörde hat die Möglichkeit der Abhilfe, anderenfalls muss der Vorgang zur Entscheidung über den Widerspruch der Widerspruchsbehörde vorgelegt werden. Ab Zustellung des Widerspruchsbescheides läuft eine Klagefrist von 1 Monat (§ 74 VwGO). Wird diese Frist versäumt, spricht man von sog. Bestandskraft. Rechtsmittel sind dann unzulässig.

Auch in der vorzunehmenden Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Bescheides sind Fragen der formellen, insbesondere aber der materiellen Rechtmäßigkeit zu betrachten. Es wird hier ebenso wie im Normenkontrollverfahren auf die Prüfung der Verhältnismäßigkeit mit dem speziellen Gleichbehandlungsgrundsatz hinauslaufen. Anders als im Normenkontrollverfahren hat die Behörde hier keine so weitgehende Heilungsmöglichkeit des Bescheides. Dieser ist entweder rechtmäßig oder nicht. Ist der Bescheid dem Grunde nach rechtmäßig, kann die Rechtsfolge (Kostenhöhe) unverhältnismäßig sein, so dass diese durch das Gericht abgeändert wird, wenn mildere Folge als im Bescheid verhältnismäßig ist.

Verwaltungsrechtliches Handeln kann nur dann einer Prüfung zugeführt werden, wenn die Bürger aufmerksam sind, das Handeln der Verwaltung hinterfragen und ggf. eine gerichtliche Überprüfung einleiten. Wer hier - aus welchen Gründen auch immer - die sachliche Auseinandersetzung scheut, erteilt den Körperschaften des öffentlichen Rechts einen Freibrief für Gebühren- und Beitragserhöhungen.