

Kommentar

Darsow/Gentner/Glaser/Meyer

**Schweriner Kommentierung  
der Kommunalverfassung  
des Landes  
Mecklenburg-Vorpommern**

4., überarbeitete Auflage

**Kohlhammer** Deutscher GemeindeVerlag

**Kohlhammer**  

---

**Deutscher Gemeindeverlag**

**Kommunale Schriften für  
Mecklenburg-Vorpommern**

Herausgegeben vom

Städte- und Gemeindetag

Mecklenburg-Vorpommern

# Schweriner Kommentierung der Kommunalverfassung Mecklenburg-Vorpommern

Herausgegeben von

**Dr. Thomas Darsow**

Ministerialdirigent  
im Ministerium für Inneres und Sport  
des Landes Mecklenburg-Vorpommern

und

**Sabine Gentner**

Ministerialrätin  
im Ministerium für Inneres und Sport des  
Landes Mecklenburg-Vorpommern

und

**Klaus-Michael Glaser**

Referent beim Städte- und Gemeindetag  
Mecklenburg-Vorpommern

und

**Prof. Dr. Hubert Meyer**

Geschäftsführendes Präsidialmitglied des  
Niedersächsischen Landkreistages

4., überarbeitete Auflage

**Kohlhammer**  

---

**Deutscher Gemeindeverlag**

Zitierweise (Bsp.):  
Bielenberg/Hill, in: Schweriner Kommentierung, § 150 Rz 2

4., überarbeitete Auflage 2014

Alle Rechte vorbehalten  
© Deutscher Gemeindeverlag GmbH, Stuttgart  
Gesamtherstellung: W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart

Print:  
ISBN 978-3-555-01602-3

E-Book-Format:  
pdf: ISBN 978-3-555-01739-6

Für den Inhalt abgedruckter oder verlinkter Websites ist ausschließlich der jeweilige Betreiber verantwortlich. Die W. Kohlhammer GmbH hat keinen Einfluss auf die verknüpften Seiten und übernimmt hierfür keinerlei Haftung.

# Bearbeiterverzeichnis

<b>Susanne Bielenberg</b> Ministerialrätin im Ministerium für Inneres und Sport M-V weitergeführt durch Birgit Hill	§§ 149–160; 163–167; 168–170
<b>Dr. Thomas Darsow</b> Ministerialdirigent im Ministerium für Inneres und Sport M-V	§§ 37–40; 68–77; 125–148
<b>Sabine Gentner</b> Ministerialrätin im Ministerium für Inneres und Sport M-V	§§ 21–36; 108–112
<b>Klaus-Michael Glaser</b> Referent beim Städte- und Gemeindetag M-V	§§ 1–8; 10–14; 16–20; 41–42a; 98–99; 101–102; 118–118a
<b>Birgit Hill</b> Oberamtsrätin im Ministerium für Inneres und Sport M-V	§§ 167a–167c; 170a, 170b
<b>Bernd Holz</b> Oberamtsrat im Ministerium für Inneres und Sport M-V	§§ 15; 100
<b>Dirk Matzick</b> Oberamtsrat im Ministerium für Inneres und Sport M-V	§§ 78–87; 171–176
<b>Prof. Dr. Hubert Meyer</b> Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Niedersächsischen Landkreistages	§§ 88–94; 96–97; 103–107; 113–117; 119–124
<b>Dietger Wille</b> Amtsleiter in der Universitäts- und Hansestadt Greifswald	§§ 42b–67; 161–162
<b>Roland Woiciechowski</b> Oberamtsrat im Ministerium für Inneres und Sport M-V	§§ 9; 95



## Vorwort zur 4. Auflage

Die Kommunalverfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern hat am Ende der 5. Wahlperiode des Landtages mit Gesetz vom 13. Juli 2011 (GVOBl. M-V S. 777) eine vollständige Neufassung erhalten. Eine Novellierung war von den kommunalen Praktikern schon zu den Kommunalwahlen 2009 erhofft worden, nachdem sich im Abschnitt Vertretung und Verwaltung Korrektur-, Klarstellungs- und Änderungsbedarf ergeben hatte und die Anstalt des Öffentlichen Rechts als neues Kommunalunternehmen schon bei früheren kleineren Novellierungen von der Landesregierung auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wurde. Die Landesregierung hatte inzwischen die Einführung einer geschlechtergerechten Sprache in der Gesetzgebung vorgesehen, so dass eine vollständige Neufassung aller Vorschriften (Ablösegesetz) statt einer Novellierung nur einiger Vorschriften (Änderungsgesetz) als Regelungstechnik gewählt wurde – allerdings bei Beibehaltung der gewohnten Paragraphennummerierung. Als grundlegendes Regelwerk für die Kommunen des Landes hat sich die Kommunalverfassung seit 1994 nicht nur nach Auffassung der Landesregierung (Amtl. Begr., LT-Drs. 5/4173 S. 124) bewährt.

Regelungsschwerpunkte waren:

- a) der Ausbau der Bürgerbeteiligung mit Informationspflichten für die Verwaltung, die Zulassung von Film- und Tonaufnahmen von öffentlichen Sitzungen und ein Zugangsrecht zu den Sitzungsprotokollen. Außerdem fällt hierunter die Stärkung der Ortsteile als bürgernahe Strukturen.
- b) die Stärkung der Rechte von Mitgliedern kommunaler Vertretungen durch die Erweiterung des Akteneinsichtsrechts auf Ausschussvorsitzende und die Einräumung von Kontrollbefugnissen in wirtschaftlichen Unternehmen und Einrichtungen auch für Minderheiten von Mandatsträgern.
- c) eine vollständige Überarbeitung der Vorschriften über die wirtschaftliche Betätigung mit der Einführung selbstständiger Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts, den Wegfall des Eigenbetriebsvorranges bei Unternehmen und die Zulassung nichtwirtschaftlicher Unternehmen und Einrichtungen auch ohne Beteiligung Dritter.
- d) haushaltsrechtliche Bestimmungen mit einer Vorlagepflicht des Haushaltssicherungskonzeptes, einer Kompensationspflicht bei Abweichungen vom Haushaltssicherungskonzept und einer Anzeigepflicht für längerfristige Zahlungsverpflichtungen.

Damit waren Herausgeber und Autoren der Schweriner Kommentierung gefordert, auch eine umfangreiche Neufassung und Überarbeitung des Kommentars vorzunehmen. Besondere Aufmerksamkeit haben die Neuregelungen (z. B. Ortsvorsteher, Anstalt des Öffentlichen Rechts) gefunden. Für die Praxis besonders relevant sind auch die Erläuterungen zu den Korrekturen über die Hauptsatzungsänderungen und zur Verhältniswahl.

Besonderen Wert wurde auf die Bezüge zur 2012 überarbeiteten Durchführungsverordnung zur Kommunalverfassung, zu wahl-, beamten- und unternehmensrechtlichen Vorschriften und zur einschlägigen Rechtsprechung besonders

## Vorwort zur 4. Auflage

aus unserem Land gelegt, wozu auch die wichtigen Grundsatzurteile des Landesverfassungsgerichts aus den letzten Jahren gehören.

Um die Schweriner Kommentierung als wichtiges Nachschlagewerk für die kommunalen Praktiker zu erhalten, haben die Autoren auf grundsätzlich-theoretische Abhandlungen weitgehend verzichtet. Um den Umfang dieses Buchs nicht zu sehr auszuweiten, verzichten die Erläuterungen auf die geschlechtergerechte Sprache des Gesetzes und bedienen sich Abkürzungen, die die Verständlichkeit der Erläuterungen nicht beeinträchtigen dürften.

Seit der 3. Auflage sind Frau Susanne Bielenberg, Frau Christa Ortgies und die Herren Thomas Deiters und Jörg Freese aus dem Autorenkreis ausgeschieden. Die Herausgeber bedanken sich herzlich für ihr langjähriges Mitwirken an der Kommentierung. Wir freuen uns, dass mit Frau Birgit Hill und den Herren Bernd Holz und Dietger Wille kompetente Praktiker neu in den Autorenkreis eingetreten sind, die auf der guten Vorarbeit der erwähnten ausgeschiedenen Autoren aufbauen konnten.

Wir danken unseren Lesern, den Gesetzesanwendern, für wertvolle Anregungen und Korrekturvorschläge in der Vergangenheit und freuen uns auf diesen Austausch auch für diese 4. Auflage.

Wir wünschen uns, dass auch diese Auflage wieder dazu beiträgt, bei der Anwendung des Kommunalverfassungsrechts in Mecklenburg-Vorpommern unterstützende Hinweise für die Praxis zur Verfügung zu stellen und die kommunale Selbstverwaltung in den über 700 Gemeinden und 6 Landkreisen in unserem Lande zu stärken.

Schwerin, im Februar 2014

Dr. Thomas Darsow  
Sabine Gentner  
Klaus-Michael Glaser  
Prof. Dr. Hubert Meyer

## Vorwort zur 3. Auflage

Die vom Landtag der 3. Legislaturperiode eingesetzte Enquete-Kommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ hatte ihre Arbeitsergebnisse im Jahr 2002 vorgelegt. Danach war die Struktur der kommunalen Verwaltungen im Lande als zu kleinteilig angesehen worden, um den aktuellen Ansprüchen an eine effizient und wirtschaftlich arbeitende Verwaltung gerecht zu werden.

Der Gesetzgeber der 4. Legislaturperiode griff dies auf und erarbeitete neue Maßstabsvorgaben für eine verbesserte Leistungsfähigkeit der örtlichen kommunalen Verwaltungen aber auch der Einwohnerbasis der Gemeinden. Dabei sollten Veränderungen durch sog. Akzeptanzhilfen erleichtert werden. Gleichzeitig sollte in sinnvollem Rahmen deregulativ gewirkt werden. Es ergaben sich folgende wichtigen Änderungen:

- Einführung einer gemeindlichen Sollgröße, § 1 Abs. 3
- Anhebung der Einwohnerzahlen für Ämter und amtsfreie Gemeinden, § 125
- Gestärkte Rechtsstellung von Ortsteilvertretungen, § 42, unter Eröffnung der Möglichkeit eines eigenen Budgets, § 46
- Wahloption für einen hauptamtlichen Amtsvorsteher in Ämtern mit mehr als 15.000 Einwohnern, § 137
- Erleichterung der Fusion von Zweckverbänden, § 150a
- Begrenzung des Negativ-Katalogs für Bürgerentscheide, § 20
- Absenkung der Unterschriftenquoten für Einwohneranträge (§ 18) und Bürgerbegehren in größeren Städten, § 20
- Weitere Deregulierungen in den §§ 5 Abs. 2, 37, Abs. 2, 40, Abs. 5, 57, 58, 71 Abs. 5 und 142
- Zulassung von Verpflichtungserklärungen in elektronischer Form, § 173a

Diese mit dem 5. Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung in größerem Umfang durchgeführten Neuregelungen erforderten auch eine umfänglichere Überarbeitung der Schweriner Kommentierung. Alle Bearbeiter haben dies zum Anlass genommen, die Kommentierung darüber hinaus zu straffen, zu ergänzen (letzteres vor allem im Bereich des Gemeindehaushaltsrechts) und bei den Literaturnachweisen sowie der Rechtsprechung zu aktualisieren. Im Wesentlichen unverändert blieb aus Zeitgründen die Kommentierung des 6. Abschnitts (wirtschaftliche Betätigung), zumal hier auch materielle Ergänzungen noch in der Diskussion sind.

Die Herausgeber freuen sich darüber, dass der Bearbeiterkreis im Wesentlichen unverändert geblieben ist. Dies hat die Kontinuität der Kommentierung auch im Interesse der Benutzerfreundlichkeit erleichtern helfen. Zu danken ist in diesem Zusammenhang Herrn Dieter Schörken für sein Mitwirken bei der 2. Auflage trotz der Inanspruchnahme durch sein Amt als Wirtschaftssenator der Hansestadt Rostock und Herrn Thomas Deiters für die vollständige Übernahme der betreffenden Kommentierung.

Bearbeiter und Herausgeber hoffen, auch mit der 3. Auflage eine Kommentierung angeboten zu haben, die in der kommunalen Anwenderpraxis auf haupt-

## **Vorwort zur 3. Auflage**

und ehrenamtlicher Seite ebenso unterstützend wirkt wie bei der Wahrnehmung rechtsaufsichtlicher Tätigkeit, gerichtlicher Überprüfung und bei der anwaltlichen Beratung.

Schwerin, im Juni 2005

Dr. Thomas Darsow  
Sabine Gentner  
Klaus-Michael Glaser  
Prof. Dr. Hubert Meyer

# Inhaltsverzeichnis

Bearbeiterverzeichnis . . . . .	Seite V
Vorwort zur 4. Auflage und zur 3. Auflage . . . . .	VII
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XIII
Literaturverzeichnis . . . . .	XXVII

## Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern

13. Juli 2011 (GVObI. M-V S. 777)

<b>Teil 1:</b>	<b>Gemeindeordnung</b> . . . . .	1
Abschnitt 1:	Grundlagen der Gemeindeverfassung (§§ 1–12) . . . . .	2
Abschnitt 2:	Einwohnerinnen und Einwohner, Bürgerinnen und Bürger (§§ 13–20) . . . . .	79
Abschnitt 3:	Vertretung und Verwaltung (§§ 21–42a) . . . . .	152
Abschnitt 4:	Haushaltswirtschaft (§§ 42b–63) . . . . .	308
Abschnitt 5:	Sondervermögen, treuhänderisch verwaltetes Vermögen (§§ 64–67) . . . . .	380
Abschnitt 6:	Wirtschaftliche Betätigung (§§ 68–77) . . . . .	382
Abschnitt 7:	Aufsicht (§§ 78–87) . . . . .	463
<b>Teil 2:</b>	<b>Landkreisordnung</b> . . . . .	503
Abschnitt 1:	Grundlagen der Landkreisverfassung (§§ 88–102) . . . . .	506
Abschnitt 2:	Vertretung und Verwaltung (§§ 103–119) . . . . .	564
Abschnitt 3:	Haushaltswirtschaft, Sondervermögen, wirtschaftliche Betätigung (§§ 120–122) . . . . .	636
Abschnitt 4:	Aufsicht (§§ 123, 124) . . . . .	637
<b>Teil 3:</b>	<b>Amtsordnung</b> . . . . .	639
Abschnitt 1:	Allgemeines (§§ 125, 126) . . . . .	641
Abschnitt 2:	Aufgaben der Ämter (§§ 127–130) . . . . .	657
Abschnitt 3:	Organisation der Ämter (§§ 131–141) . . . . .	670
Abschnitt 4:	Weitere Grundsätze für die Verwaltung des Amtes (§§ 142–145) . . . . .	691
Abschnitt 5:	Finanzierung der Ämter (§§ 146, 147) . . . . .	697
Abschnitt 6:	Besondere Bestimmungen (§ 148) . . . . .	699
<b>Teil 4:</b>	<b>Kommunale Zusammenarbeit</b> . . . . .	703
Abschnitt 1:	Allgemeines (§ 149) . . . . .	704
Abschnitt 2:	Der Zweckverband (§§ 150–164) . . . . .	711
Abschnitt 3:	Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung (§§ 165, 166) . . . . .	750
Abschnitt 4:	Die Verwaltungsgemeinschaft (§ 167) . . . . .	754
Abschnitt 5:	Gemeinsame Kommunalunternehmen (§§ 167a–167c) . . . . .	757

## **Inhaltsverzeichnis**

Abschnitt 6: Aufsicht und weitere Bestimmungen (§§ 168–170b) . . . . .	764
Teil 5: Schlussvorschriften (§§ 171–176). . . . .	777
Stichwortverzeichnis . . . . .	795

# Abkürzungsverzeichnis

A	Ausschuss
a. A.	anderer Ansicht
AA	Ausführungsanweisung
a. a. O.	am angegebenen Ort
AbfALG	Abfallwirtschafts- und Altlastengesetz
AbfWG M-V	Abfallwirtschaftsgesetz für Mecklenburg-Vorpommern (Abfallwirtschaftsgesetz – AbfWG M-V) i. d. F. vom 15. Januar 1997, GVOBl. M-V S. 43, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Juni 2012 (GVOBl. M-V S. 186, 187)
Abs.	Absatz
AbfG	Abfallgesetz
AbfKlärV	Klärschlammverordnung
AbfZustV	Abfallzuständigkeitsverordnung
abl.	ablehnend
ABR	Anschluss- und Benutzungsrecht
abw.	abweichend
ABZ	Anschluss- und Benutzungszwang
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise in der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AfNS	Amt für Nationale Sicherheit
AG	Aktiengesellschaft
AGGerStrG	Gesetz zur Ausführung des Gerichtsstrukturgesetzes
AGTierKBG	Ausführungsgesetz zum Tierkörperbeseitigungsgesetz M-V
AGTierNebG	Gesetz zur Ausführung des Tierische Nebenprodukte-Beseitigungsgesetzes M-V vom 20. Dezember 2004, GVOBl. S. 544
AGTierSG	Ausführungsgesetz des Landes M-V zum Tierseuchengesetz vom 6. Januar 1993, GVOBl. S. 31, zul. geändert durch Ges. vom 27. Mai 2008, GVOBl. S. 142
AGWVG	Gesetz zur Ausführung des Gesetzes über Wasser- und Bodenverbände (Wasserverbandsgesetz) vom 4. August 1992, GVOBl. M-V S. 458, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. November 2001, GVOBl. M-V S. 448
ähnl	ähnlich
allg.	allgemein
ALVO	Landesverordnung über die Laufbahnen der Beamtinnen und Beamten in Mecklenburg-Vorpommern (Allgemeine Laufbahnverordnung) vom 28. Sept. 2010, GVOBl. M-V S. 687
AktG	Aktiengesetz
Alt.	Alternative
a. M.	anderer Meinung
amtl	amtlich
AmtsA	Amtsausschuss
AmtsBl.	Amtsblatt
amtsfr	amtsfrei
AmtsO	Amtsordnung
AmtsVerw	Amtsverwaltung
Amtl.Begr.	Amtliche Begründung
anlässl	anlässlich
Anm.	Anmerkung

## Abkürzungsverzeichnis

AO	Abgabenordnung
AR	Aufsichtsrat
Art.	Artikel
AS	amtliche Sammlung (von Gerichtsurteilen)
AufgZuordG	Gesetz über die Zuordnung von Aufgaben
Aufl.	Auflage
aufsichtl	aufsichtlich
ausdrückl	ausdrücklich
ausf.	Ausführlich
ausschl/ausschließl	ausschließlich
außerordentl	außerordentlich
AV	Amtsvorsteher
AZ	Anschlusszwang
BAnz	Bundesanzeiger
BauGB	Baugesetzbuch
Bay	Bayern
BayGVBl.	Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVerfGH	Bayerischer Verfassungsgerichtshof
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	Betriebsberater
BBeg	Bürgerbegehren
Bd	Band
BDI	Bundesverband der Deutschen Industrie
beachtl	beachtlich
BeamtStG	Gesetz über die Regelung der Statusrechte der Beamtinnen und Beamten in des Ländern (Beamtenstatusgesetz-BeamtStG) vom 17. Juni 2008 (BGBl. S. 1010), geändert durch Gesetz vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160)
BeckRS	Becksche Rechtsprechungssammlung
Begr.	Begründung
begriff	begrifflich
BEnt	Bürgerentscheid
Bekanntm	Bekanntmachung
ber.	berichtigt
berufl	beruflich
bes	besondere/n/r/s
Beschl.	Beschluss
BestattG	Bestattungsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
Bet.	Beteiligung
BetM	Beteiligungsmanagement
BetVerw	Beteiligungsverwaltung
bewegl	beweglich
BezG	Bezirksgericht
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Sammlung der Entscheidungen des BGH in Zivilsachen
Bgm	Bürgermeister
Bgo	Beigeordneter
Begr.	Begründung
BGT	Bayerischer Gemeindetag
behördl	behördlich