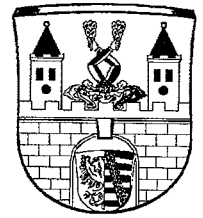


Abschrift

STADT BERNBURG (SAALE)

Die Oberbürgermeisterin



Stadt Bernburg (Saale)-Schlossgartenstraße 16-06406 Bernburg (Saale)

Gegen Empfangsbekenntnis

Vorsitzende des Stadtrates
der Stadt Bernburg (Saale)
Frau
Andrea Heweker
Steinstraße 6a
06406 Bernburg (Saale)

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Unser Zeichen: 30 10 03 01/1

Amt: Rechtsamt

Name: Christine Ost

Zimmer: Rathaus I 210

Telefon: 03471 659-150

Telefax: 03471 622127

E-Mail: christine.ost.stadt@bernborg.de

Datum: 08.07.2026

Widerspruch gem. § 65 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA gegen den Stadtratsbeschluss vom 30.06.2026 zur BV 0315/26 Pkt. 1

Sehr geehrte Frau Heweker,

gemäß § 65 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA widerspreche ich dem Stadtratsbeschluss vom 30.06.2026 über die Beflaggungssatzung, BV 0315/26 Pkt. 1, weil er rechtswidrig ist.

Begründung:

Nach § 65 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA muss der Hauptverwaltungsbeamte Beschlüssen der Vertretung widersprechen, wenn er der Auffassung ist, dass diese rechtswidrig sind.

Die Rechtswidrigkeit des Beschlusses ergibt sich aus Folgendem:

1. Sachverhalt

Der Stadtrat der Stadt Bernburg (Saale) beschloss in seiner Sitzung am 30.06.2026 zu Punkt 1 der BV 0315/26 die „Satzung über die Beflaggung der Dienstgebäude und Liegenschaften der Stadt Bernburg (Saale) (Beflaggungssatzung)“.

Die Satzung regelt nach ihrem § 1 die Beflaggung aller Dienstgebäude, Dienststellen, Schulen, Kindertageseinrichtungen und sonstiger Liegenschaften in der „Baulast“ der Stadt, die über die technischen Voraussetzungen für die Beflaggung verfügen.

Normadressaten sind laut § 2 Abs. 2 der Hauptverwaltungsbeamte und nach § 4 Abs. 2 der Satzung auch die jeweiligen Nutzer der Liegenschaften unter der zentralen Koordination des Hauptamtes.

In §§ 2, 3 und 6 wird geregelt, wie die Beflaggung zu erfolgen hat. Nach § 2 soll die Beflaggung ganzjährig täglich von 0:00 bis 24:00 Uhr erfolgen, nur in bestimmten Ausnahmefällen darf der Hauptverwaltungsbeamte aus wichtigem Grund entscheiden, dass von einer Beflaggung abgesehen

Bankverbindungen:

Salzlandsparkasse:

IBAN DE43 8005 5500 0260 0001 08/BIC-Code NOLADE21SES

Volksbank Börde-Bernburg eG:

IBAN DE95 8106 9052 0000 1010 10/BIC-Code GENODEF1WZL

Gläubiger-Identifikationsnummer: DE57ZZZ00000028043

Umsatzsteuer-Identifikationsnummer: DE139885112

Allgemeine Angaben

Telefon: 03471 659-0; Telefax: 03471 622127

Postfachadresse: Postfach 12 65, 06392 Bernburg (Saale)

Internet: www.bernborg.de

E-Mail: stadt@bernborg.de - Signierte E-Mails können zurzeit nicht angenommen werden!

Öffnungszeiten – siehe Homepage der Stadt Bernburg (Saale) im Internet

wird. Zur Trauerbeflaggung wird in § 6 festgelegt, dass die Anordnung durch den Bundespräsidenten, die Landesregierung oder den Hauptverwaltungsbeamten erfolgt und dass die gültigen Erlasse entsprechend angewandt werden. Nach § 5 unterliegt die zusätzliche Beflaggung anlässlich besonderer Ereignisse dem Beschluss des Hauptausschusses.

2. Rechtswidrigkeit des Beschlusses über den Erlass einer Beflaggungssatzung

Nach § 8 Abs. 1 1. Halbsatz KVG LSA können die Kommunen die Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises durch Satzung regeln. Dieses Satzungsermessen ist in § 8 Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz KVG LSA jedoch dadurch begrenzt, dass gesetzlich nichts anderes bestimmt ist. Der Satzungsgeber ist damit in Bezug auf das Satzungsermessen an höherrangiges Recht gebunden. Verstößt eine Satzung gegen höherrangiges Recht, so ist sie nichtig¹.

Das Satzungsermessen nach § 8 Abs. 1 KVG LSA wurde durch den Stadtrat falsch ausgeübt, weil er die gesetzliche Grenze seiner eigenen Organzuständigkeit gegenüber der Organzuständigkeit der Oberbürgermeisterin aus § 66 Abs. 1 KVG LSA nicht beachtet hat.

Nach § 7 Abs. 1 KVG LSA sind handlungsberechtigte Organe der Kommune die Vertretung, hier der Stadtrat, und der Hauptverwaltungsbeamte, hier die Oberbürgermeisterin.

Die Aufgaben des Stadtrates ergeben sich aus § 45 KVG LSA. Dazu gehört u.a. der Erlass von Satzungen (§ 45 Abs. 2 Nr. 1 KVG LSA).

Die Organkompetenz des Stadtrates ist allerdings durch § 45 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA auf die Angelegenheiten beschränkt, für die nicht der Hauptverwaltungsbeamte kraft Gesetzes zuständig ist. Zu den gesetzlichen Zuständigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten gehört insbesondere die Leitung der Verwaltung, die sachgerechte Erledigung der Aufgaben, das Organisationsrecht und die Zuständigkeit für die Erledigung der Geschäfte der laufenden Verwaltung nach § 66 Abs. 1 KVG LSA. Das Hausrecht ist Teil des Organisationsrechts. Dies folgt aus der Verantwortung des Hauptverwaltungsbeamten für den geregelten Ablauf der Verwaltung und gilt für das öffentlich-rechtliche Hausrecht, mit dem der Dienstbetrieb in den Verwaltungseinrichtungen geschützt werden soll und für das privatrechtliche Hausrecht am sonstigen Grundeigentum der Kommune². Die Beflaggung von Gebäuden mit staatlichen Hoheitszeichen wie der Bundes-, der Landes- und der Europaflagge sowie der Stadtflagge (in Bernburg (Saale) geregelt in § 2 Abs. 2 der Hauptsatzung) ist gegenüber der Öffentlichkeit Ausdruck dafür, dass an dem beflaggten Ort hoheitlich gehandelt wird. Zudem weist die Art der Beflaggung die Öffentlichkeit auf bestimmte staatlich bedeutsame Ereignisse hin. Dies gehört in den Bereich des ordnungsgemäßen Dienstbetriebs. Die Beflaggung der kommunalen Dienstgebäude, der sonstigen Gebäude und Liegenschaften obliegt daher dem Hauptverwaltungsbeamten im Rahmen des Hausrechts.

Der Stadtrat hat zwar das Recht, dem Hauptverwaltungsbeamten durch Hauptsatzung weitere Aufgaben zur selbständigen Erledigung zu übertragen (§ 66 Abs. 3 KVG LSA), jedoch ist er nicht berechtigt, dem Hauptverwaltungsbeamten ihm gesetzlich zugeordnete Aufgaben zu entziehen.

Der Regelungsgegenstand der Beflaggungssatzung fällt in die ausschließliche Zuständigkeit des Hauptverwaltungsbeamten. Daher ist das Satzungsermessen auf Null reduziert. Die Möglichkeit zu diesem Regelungsgegenstand eine Satzung zu erlassen, bestand deshalb nicht. Bereits daraus ergibt sich die Rechtswidrigkeit des Beschlusses der Beflaggungssatzung.

¹ Ellerbrok, Die öffentlich-rechtliche Satzung, ZjS 3/2022, S. 324.

² Vgl. LVwA, zitiert in der E-Mail der KAB vom 23.03.2026, Anlage zur BV 0292/26.

3. Rechtswidrigkeit von Regelungen der Beflaggungssatzung

Selbst wenn die Satzung rechtmäßigerweise erlassen werden dürfte, sind ihre Regelungen im Einzelnen wie folgt als rechtswidrig zu beurteilen:

a) Bestimmtheit der Regelungen

§ 1 Abs 1 der Beflaggungssatzung legt einen Geltungsbereich der Satzung fest, der teilweise unklar ist (Dienststellen, sonstige Liegenschaften in der Baulast der Stadt).

Aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG, Art. 2 Abs. 4 LVerf ergibt sich die Anforderung an eine Satzung, dass ihre Normen klar und bestimmt sein müssen. Sprachlich unzulänglich formulierte Bestimmungen genügen dem nicht³. Organisationsregeln sollen für alle Normenwender verständlich sein⁴.

Da § 1 Abs. 1 als Geltungsbereich zum einen „Dienstgebäude“ und daneben zum anderen „Dienststellen“ nennt, muss man davon ausgehen, dass mit „Dienststellen“ etwas anderes gemeint ist als mit dem Begriff „Dienstgebäude“. Im weiteren Text der Satzung wird nur noch auf Dienstgebäude und Liegenschaften eingegangen. Der Begriff „Dienststelle“ wird in der Satzung nicht definiert. Eine Legaldefinition findet sich in § 6 PersVG LSA. Danach sind Dienststellen eine organisatorische Einheit der jeweiligen Verwaltung mit einer Leitung, die personalvertretungsrechtlich relevante Befugnisse hat. Eine solche organisatorische Einheit hat jedoch nicht zwingend eine räumliche Dimension, die zur Beflaggung geeignet ist.

Als weiterer Geltungsbereich werden „sonstige Liegenschaften in der Baulast der Stadt“ festgelegt, „die über die technischen Voraussetzungen zur Beflaggung (Fahnenmasten, Ausleger, etc.) verfügen“. Nach Nr. 2 des Beschlusses zur BV 0315/26 sollen auch diese Liegenschaften bei baulichen Maßnahmen mit der technischen Voraussetzung zur Beflaggung versehen werden.

Als „Liegenschaft“ bezeichnet man sowohl bebaute als auch unbebauten Grundstücke⁵

Der Begriff „Baulast“ findet sich im Straßengesetz Sachsen-Anhalt als Verpflichtung des jeweiligen Straßenbaulastträgers zur Unterhaltung der öffentlichen Straßen. Er ist nicht zwingend an das Grundstückseigentum geknüpft. Nach § 82 BauO LSA ist eine Baulast eine öffentlich-rechtliche Verpflichtung des Grundstückseigentümers gegenüber der Baubehörde zu einem bestimmten Tun, Dulden oder Unterlassen, die in das Baulastenverzeichnis eingetragen wird.

Mit beiden Definitionen lässt sich nicht abgrenzen, was mit dem Begriff „in der Baulast der Stadt“ in der Satzung gemeint sein soll.

Die Stadt ist Eigentümerin einer Vielzahl von Liegenschaften: Straßen, Wege, Plätze, Ackerland, Gartengrundstücke, Grundstücke mit Gebäuden, die teils öffentlich (Rathäuser und andere Dienstgebäude, öffentliche Toiletten, Dorfgemeinschaftshäuser, Veranstaltungsgebäude, Teile des Schlosses, Kirchengebäude etc.), teils privatrechtlich genutzt werden (Garagen, Wohnhäuser, Gartenlauben, Bootshäuser, Sportanlagen, den Wasserturm, Gaststätten und andere gewerblich genutzte Grundstücke, etc.). Praktisch möglich ist es bei allen diesen Grundstücken, sie technisch mit Voraussetzungen zur Beflaggung zu versehen. Der nicht hinreichend definierte Begriff „in der Baulast der Stadt“ ergibt jedoch keine Klarheit darüber, welche der Grundstücke in den Geltungsbereich der Satzung fallen sollen.

³ Schmid u.a., Kommunalverfassung für das Land Sachsen-Anhalt, Loseblattsammlung, C § 8 Rn. 6

⁴ Schmid u.a., Kommunalverfassung für das Land Sachsen-Anhalt, Loseblattsammlung, C § 8 Rn. 7

⁵ Liegenschaft ► Rechtschreibung, Bedeutung, Definition, Herkunft ► Duden (Link)

Für den Normanwender (das Hauptamt, die Oberbürgermeisterin, die Nutzer von Einrichtungen) sind die Termini nicht zweifelsfrei verständlich.

Die Satzung verstößt insoweit gegen das Bestimmtheitsverbot.

b) Normadressaten

Die Zuweisung von Verantwortungs- bzw. Tätigkeitsbereichen aus der Satzung an Nutzer von Liegenschaften, soweit dies Beschäftigte der Stadt sind, und an das Hauptamt verstößt gegen die Organkompetenz der Oberbürgermeisterin aus § 66 Abs. 1 und 5 KVG LSA.

Die Leitung der Verwaltung, die dem Hauptverwaltungsbeamten durch § 66 Abs. 1 Satz 1 KVG LSA als eigene Zuständigkeit gesetzlich zugewiesen ist in Verbindung mit Abs. 6, in dem die Vorgesetzteneigenschaft des Hauptverwaltungsbeamten gegenüber den Beschäftigten der Kommune festgelegt ist, beinhaltet die Organisationshoheit und damit die Berechtigung, den Beschäftigten die Wahrnehmung der Aufgaben der Kommune aufzutragen, er hat allein zu entscheiden, welcher Beschäftigte für eine bestimmte kommunale Aufgabe zuständig ist.⁶

Die Übertragung von Aufgaben in § 4 Abs. 2 der Satzung ist rechtswidrig.

c) Übertragung von Aufgaben an den Hauptausschuss in § 5

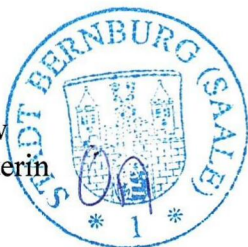
Die Regelung in § 5, nach der nur durch Beschluss des Hauptausschusses eine zusätzliche Beflaggung angeordnet werden kann ist bereits deshalb rechtswidrig, weil die Zuständigkeiten eines beschließenden Ausschusses nicht durch eine Beflaggungssatzung geregelt werden können.

Nach § 48 Abs. 1 KVG LSA kann die Vertretung bestimmte Angelegenheiten durch Hauptsatzung beschließenden Ausschüssen zur Beschlussfassung übertragen.

Fehlerhaft ist die Präambel der Satzung in Bezug auf den aktuellen Stand der Rechtsgrundlagen. Das KVG LSA wurde zuletzt geändert durch Gesetz vom 17.12.2025 (GVBl. LSA S. 834). Dies führt jedoch nicht zur Rechtswidrigkeit der Satzung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Silvia Ristow
Oberbürgermeisterin



⁶ Schmid u.a., Kommunalverfassung für das Land Sachsen-Anhalt, Loseblattsammlung, C § 66 Rn. 3, 4.

An
Frau Dr. Silvia Ristow
Oberbürgermeisterin
Stadt Bernburg (Saale)
Schlossgartenstraße 16
06406 Bernburg (Saale)

Empfangsbekanntnis

Das Schreiben der Oberbürgermeisterin der Stadt Bernburg (Saale) vom 08.07.2026
betreffend

**Widerspruch gem. § 65 Abs. 3 Satz 1 KVG LSA gegen den Stadtratsbeschluss vom
30.06.2026 zur BV 0315/26 Pkt. 1**

habe ich heute erhalten.

Bernburg (Saale), 08.07.26
Datum

Andrea Heweker
Andrea Heweker
Vorsitzende des Stadtrates der Stadt Bernburg (Saale)