

# Inhaltsverzeichnis

I. Einführung in die Problemstellung	7
1. Die Relevanz des Untersuchungsgegenstands	7
2. Der Vorbehalt des Gesetzes	10
3. Gang der Untersuchung	17
II. Die verfassungsrechtliche Konzeption der gemeindlichen Selbstverwaltung	21
1. Die historische Entwicklung von der Gemeindefreiheit zur Stellung der Gemeinden innerhalb der staatlichen Ordnung	21
a) Gemeindefreiheit, Originaritätslehren und die Konzeption von Hugo Preuß	21
b) Die Konzeption des Grundgesetzes	29
2. Art. 28 I GG als Gebot zur Herstellung von Homogenität für alle staatlichen Organisationsebenen	35
a) Homogenitätsanweisung des Art. 28 I GG auch für die gemeindliche Ebene	35
b) Verdrängung des Art. 28 I GG durch Art. 20 II und III GG?	39
3. Die Doppelwirkung des Art. 28 II 1 GG	41
4. Art. 28 II 1 GG als umfassende Kompetenzzuweisung	44
a) Die obsoleete Kunstschöpfung der gemeindlichen institutionellen Garantie	44
b) Art. 28 II 1 GG als subjektives Recht?	53
c) Art. 28 II 1 GG als Kompetenzzuweisungsnorm	56
d) Gemeindliche Satzungsautonomie als eine vom Staat delegierte Befugnis?	67
III. Die demokratische Legitimation der Gemeindevertretungen	77
1. Die Verwirklichung des demokratischen Prinzips im Grundgesetz	78
2. Legitimation durch das Volk als Verfassungsgeber und durch periodische Volkswahlen	79
3. Das personale Substrat des Volks im Bund und in den Ländern	83
4. Das Gemeindevolk als Teilausschnitt des Staatsvolkes	86
5. Die Vermittlung einer vollgültigen demokratischen Legitimation durch das Staatsvolk am Ort	96
a) Politische Willensbildung auf gemeindlicher Ebene	96

b) Rechtsstrukturelle Ähnlichkeiten zwischen Ländern und Gemeinden	102
aa) Sind die Länder „Staaten“?	102
bb) Die grundsätzlich gleichartige Unterworfenheit von Ländern und Gemeinden unter das Grundgesetz	107
6. Das demokratische Störungsverbot	120
IV. Die Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit durch die gemeindliche Rechtsetzung	123
1. Der Gewaltenteilungsgrundsatz	124
a) Gewaltenteilung als fundamentaler Verfassungssatz	124
b) Die Zuordnung der Gemeinden zu einer Gewalt im Sinne des Gewaltenteilungsprinzips	126
aa) Zur Begriffsgeschichte gemeindlicher „Selbstverwaltung“	126
bb) Die Konzeption des Grundgesetzes	130
c) Der Vorrang des Demokratieprinzips vor der Gewaltenteilung	132
d) Vertikale Gewaltenteilung und machtmäßigende Mechanismen innerhalb der Gemeinde und durch die Rechtsaufsicht der Länder	137
2. Die Wahrung rechtsstaatlicher Grundsätze durch die gemeindliche Satzung	142
V. Die prinzipielle Gleichwertigkeit von Gesetzgebungsverfahren und gemeindlichem Verfahren der Satzungsgebung	153
1. Gesetzgebungsverfahren und Gesetzesbegriff	153
2. Der demokratische und rechtsstaatliche Eigenwert des Gesetzgebungsverfahrens nach herrschender Meinung	157
a) Die angeblichen Vorzüge des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens	157
b) Die vermeintlichen Nachteile des gemeindlichen Verfahrens der Satzungsgebung	162
3. Das Gesetzgebungsverfahren als Entscheidungs- nicht als Erkenntnisverfahren	164
4. Das gemeindliche Verfahren der Satzungsgebung als Entscheidungsverfahren	172
a) Allgemeine Verfahrensanforderungen	172
b) Normgebung als autonome Entscheidungsfindung der Gemeindevertreter	176
c) Kontrolle durch Öffentlichkeit und Opposition	181
VI. Zusammenfassung und Thesen:	195
Literaturverzeichnis:	199