

§ 1 EINLEITUNG	1
Wichtige gesetzliche Grundlagen des Kommunalrechts:	1
§ 2 VERFASSUNGSRECHTLICHE RECHTSSTELLUNG DER GEMEINDEN	4
A. Überblick.....	4
I. Bundesrecht (GG)	4
II. Landesrecht (LV).....	4
III. Dezentralisation innerhalb der Länder	5
B. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie	7
I. Schutzbereich des kommunalen Selbstverwaltungsrechts.....	9
1. Institutionelle Rechtssubjektsgarantie	9
2. Institutionelle Rechtsinstitutionsgarantie.....	9
a) Allzuständigkeit (bzw. Universalität).....	9
b) Eigenverantwortlichkeit (bzw. Autonomie)	10
3. Nicht durch die Selbstverwaltungsgarantie gedeckt.....	12
4. Gleicher Schutzbereich in GG und LV.....	13
II. Eingriffe	13
III. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Eingriffen	14
1. Eingriffe in den Kernbereich.....	15
2. Eingriffe in den Randbereich.....	15
IV. Die Selbstverwaltungsgarantie als Leistungsrecht.....	20
V. Die Selbstverwaltungsgarantie als Verpflichtung	21
VI. Das Selbstverwaltungsrecht der Gemeindeverbände, Art. 28 II S. 2 GG	21
C. Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz der Gemeinde	22
I. Kommunale Normenkontrolle vor dem VerfGH	22
II. Kommunale Verfassungsbeschwerde zum BVerfG.....	22
D. Grundrechtsberechtigung der Gemeinden?	24
§ 3 DIE GEMEINDEN UND GEMEINDEVERBÄNDE IM STAATSAUFBAU	27
A. Verwaltungsorganisation	27
B. Aufgaben der Gemeinden und Landkreise	28
I. Aufgaben der Gemeinde	28
II. Aufgaben der Landkreise	30
C. Gemeindetypen: Gemeinden, Große Kreisstädte, Stadtkreise	31
I. Kreisangehörige Gemeinden	31
II. Stadtkreise (kreisfreie Städte).....	32
III. Große Kreisstädte	32
§ 4 DIE STAATSAUFSICHT ÜBER KOMMUNEN	34
A. Einführung	34
B. Rechtsaufsicht	35
I. Rechtsaufsichtsbehörden, § 119 GemO	35
II. Repressive Aufsichtsmittel, §§ 120 - 124, 128 GemO	36
1. Informationsrecht, § 120 GemO.....	36

2. Beanstandungsrecht, § 121 I GemO	37
a) Beanstandung und Aufhebungsverlangen, § 121 I S. 1 GemO.....	37
b) Verlangen der Rückgängigmachung, § 121 I S. 2 GemO.....	39
c) Aufschiebende Wirkung der Beanstandung, § 121 I S. 3 GemO.....	39
3. Anordnungsrecht, § 122 GemO	40
4. Ersatzvornahme, § 123 GemO	41
a) Rechtliche Voraussetzungen der Ersatzvornahme	41
b) Die Ersatzvornahmehandlung	42
c) Kosten der Ersatzvornahme.....	43
5. Bestellung eines Beauftragten, § 124 GemO	43
6. Vorzeitige Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters, § 128 GemO.....	44
III. Allgemeine Anforderungen an die Rechtsaufsicht	44
IV. Rechtsschutz der Gemeinde gegen repressive Aufsichtsmaßnahmen im Bereich der Rechtsaufsicht	45
1. Statthafte Klageart	45
2. Klagebefugnis, § 42 II VwGO.....	46
3. Vorverfahren	46
V. Rechtsschutz Dritter gegen repressive Aufsichtsmaßnahmen im Bereich der Rechtsaufsicht.....	46
VI. Präventive Aufsicht	47
1. Überblick	47
2. Anzeigepflichten.....	47
3. Vorlagepflichten	48
a) Anwendungsbereich.....	48
b) Vollzugsverbot, § 121 II GemO	48
4. Genehmigungsvorhalte.....	49
a) Anwendungsbereich.....	49
b) Verletzung des Genehmigungserfordernisses	50
c) Rechtsschutz der Gemeinde bei Nichterteilung der Genehmigung	50
d) Rechtsschutz des Einzelnen	52
C. Fachaufsicht.....	52
I. Ausübung und Befugnisse der Fachaufsicht	53
1. Weisungen	53
2. Informationsrecht, § 129 II S. 1 i.V.m. § 120 GemO	54
II. Durchsetzung der Fachaufsicht, § 129 II S. 2 GemO	54
III. Rechtsschutz der Gemeinde gegen Maßnahmen im Bereich der Fachaufsicht	55
1. Statthafte Klageart	55
2. Klagebefugnis	56
§ 5 HANDELN UND ORGANE DER GEMEINDE	59
A. Überblick.....	59
B. Der Gemeinderat.....	59
I. Zusammensetzung des Gemeinderats	60
II. Rechtsstellung der Gemeinderäte	61
1. Exkurs: Ehrenamtliche Tätigkeit	61
a) Begriff und Arten	61
b) Begründung des Ehrenamts.....	62
c) Pflichten aus dem Ehrenamt	62
aa) Verfassungsmäßigkeit des Vertretungsverbots	63
bb) Voraussetzungen des Vertretungsverbots.....	63
cc) Rechtsfolgen des Vertretungsverbots.....	64
d) Rechte aus dem Ehrenamt.....	64
2. Rechte der Gemeinderatsmitglieder	64

III. Rechtmäßigkeit von Beschlüssen des Gemeinderats	66
1. Formelle Rechtmäßigkeit.....	67
a) Zuständigkeit	67
aa) Verbandszuständigkeit der Gemeinde.....	67
bb) Organzuständigkeit des Gemeinderats.....	69
b) Verfahren.....	70
aa) Ordnungsgemäße Einberufung, § 34 I S. 1, S. 7, II GemO	71
bb) Beschlussfähigkeit, § 37 II, III GemO.....	73
cc) Sitzungzwang, § 37 I S. 1 GemO	73
dd) Öffentlichkeit, § 35 GemO.....	74
ee) Ordnungsgemäße Sitzungsleitung durch den Bürgermeister, § 36 I GemO	75
ff) Abstimmungen und Wahlen, § 37 V - VII GemO	77
gg) Beschluss im Wege der Offenlegung im schriftlichen oder elektronischen Verfahren (§ 37 I S. 2 GemO).....	79
hh) Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum (§ 37a GemO)	79
ii) Befangenheit, § 18 GemO	79
2. Materielle Rechtmäßigkeit	85
IV. Ausschüsse, §§ 39 ff. GemO	86
1. Wesen	86
2. Arten.....	86
3. Bildung und Aufgabenzuweisung	87
4. Besetzung	88
5. Abberufung von Ausschussmitgliedern	89
6. Geschäftsgang	89
7. Beschließende Ausschüsse und Gemeinderat.....	90
a) Zurückverweisung durch den Ausschuss (§ 39 III S. 2 - 4 GemO).....	90
b) Besondere Befugnisse des Gemeinderats gem. § 39 III S. 5 GemO	90
c) Kein „Eintrittsrecht“ des Gemeinderats außerhalb von § 39 III S. 5 GemO	91
C. Der Bürgermeister	92
I. Entscheidungszuständigkeit des Bürgermeisters	92
1. Geschäfte der laufenden Verwaltung, § 44 II S. 1 Alt. 1 GemO	92
2. Vom Gemeinderat übertragene Aufgaben, § 44 II S. 1 Alt. 3 GemO	93
3. Weisungsaufgaben, § 44 III GemO.....	94
4. Leitung der Gemeindeverwaltung, § 44 I GemO	95
5. Zuständigkeit des Bürgermeisters bei dringenden Angelegenheiten, § 43 IV GemO	96
II. Vertretung der Gemeinde, § 42 I S. 2 GemO	97
III. Zuständigkeit des Bürgermeisters bei der Sitzung des Gemeinderats.....	99
1. Vorbereitung und Einberufung der Sitzungen des Gemeinderats	100
2. Bürgermeister als Vorsitzender des Gemeinderats, § 42 I S. 1 GemO.....	100
IV. Vollzug von Beschlüssen und Widerspruchsrecht des Bürgermeisters, § 43 I - III GemO	101
1. Vollzug der Beschlüsse.....	101
2. Widerspruch gegen Beschlüsse	101
V. Vertretung des Bürgermeisters	102
1. Vertreter aus der Mitte des Gemeinderats, § 48 GemO	102
2. Beigeordnete, § 49 GemO	102
D. Weitere Organe der Gemeinde	103
I. Beigeordnete, §§ 49 - 51 GemO	103
II. Ältestenrat, § 33a GemO	105
III. Weitere Organe	105
E. Die Organe des Landkreises	105

§ 6 KOMMUNALVERFASSUNGSSTREIT	107
A. Einführung und Begriff	107
B. Prüfung des KVS als Klage in der Klausur	108
I. Sachurteilsvoraussetzungen der Klage	108
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs (§ 40 I S. 1 VwGO).....	109
a) Öffentlich-rechtliche Streitigkeit.....	109
aa) Fraktionsinterne Streitigkeiten	109
bb) Klagen auf Widerruf von Äußerungen.....	110
b) Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art	110
2. Statthafte Klageart	111
a) Klage eigener Art (<i>sui generis</i>).....	111
b) Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage	111
c) Feststellungsklage oder allgemeine Leistungsklage	112
aa) Allgemeine Leistungsklage	113
bb) Feststellungsklage	113
3. Klagebefugnis (§ 42 II VwGO analog)	114
4. Bei der Feststellungsklage: Berechtigtes Interesse.....	116
5. Klagegegner.....	116
6. Beteiligten- und Prozessfähigkeit, §§ 61, 62 VwGO	117
7. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen.....	118
II. Begründetheit.....	119
1. Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Sitzung und Beschlussfassung des Gemeinderats.....	120
a) Beteiligte	120
b) Typische Konstellationen	120
c) Minderheitenrechte aus § 34 I S. 3, S. 4 GemO	121
aa) Einberufung	121
bb) Aufnahme in die Niederschrift	122
d) Die Geschäftsordnung des Gemeinderats, § 36 II GemO	122
2. Streitigkeiten mit dem Bürgermeister als Leiter der Gemeindeverwaltung	126
a) Beteiligte	126
b) Typische Konstellationen	126
c) Informationsrechte nach § 24 III, IV GemO	127
3. Fraktionsinterne Streitigkeiten	128
a) Fraktionszwang	128
b) Fraktionsausschluss.....	128
III. Kostenerstattungsanspruch	129
§ 7 BÜRGERSCHAFTLICHE MITWIRKUNG IN DER GEMEINDE	131
A. Einführung	131
B. Formen unverbindlicher Mitwirkung.....	132
I. Gelegenheit zur Äußerung, § 20 II S. 2 GemO	132
II. Einwohnerversammlung, § 20a GemO	132
1. Anberaumung einer Einwohnerversammlung.....	132
2. Antrag auf Durchführung einer Einwohnerversammlung.....	133
a) Anforderungen an den Antrag	133
b) Verfahren und Rechtsschutz	134
III. Einwohnerantrag, § 20b GemO	134
1. Anforderungen an den Antrag	134
2. Verfahren und Rechtsschutz.....	136

C. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid.....	136
I. Bürgerbegehren, § 21 II - IV GemO.....	137
1. Formelle Anforderungen	137
2. Materielle Anforderungen.....	138
II. Verfahren und Rechtsschutz.....	139
III. Bürgerentscheid	143
1. Pflicht zur Durchführung des Bürgerentscheids	143
2. Information der Bürger, § 21 V GemO.....	143
3. Zustimmungsquorum	144
4. Wirksamkeit des Bürgerentscheids	145
5. Rechtsfolgen des wirksamen Bürgerentscheids.....	145
§ 8 KOMMUNALE UNTERNEHMEN UND BETEILIGUNGEN	147
A. Begriffe	147
I. Unternehmen.....	147
II. Errichtung, Übernahme, wesentliche Erweiterung und Beteiligung.....	147
III. Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde, § 102 GemO	148
IV. Unternehmen in Privatrechtsform, §§ 103 ff. GemO	148
V. Gesetzliche Differenzierung	148
B. Organisationsformen kommunaler Unternehmen.....	149
I. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen.....	149
1. Regiebetrieb.....	149
2. Eigenbetrieb.....	150
3. Juristische Personen des öffentlichen Rechts	150
II. Privatrechtliche Organisationsformen	151
C. Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen, § 102 GemO	151
I. Schrankentrias des § 102 I GemO.....	151
1. Öffentlicher Zweck	151
2. Relationsklausel	152
3. Subsidiaritätsklausel	153
II. Fingiert-nichtwirtschaftliche Unternehmen.....	154
III. Wirtschaftliche Betätigung außerhalb des Gemeindegebiets	154
IV. Rechtsschutz privater Konkurrenten.....	154
D. Unternehmen in Privatrechtsform.....	155
§ 9 ÖFFENTLICHE EINRICHTUNGEN DER GEMEINDE	157
A. Begriff der öffentlichen Einrichtung	157
I. Schaffung und Unterhaltung im öffentlichen Interesse	157
II. Gemeindlicher Widmungsakt	158
III. Zugänglich für die allgemeine Benutzung	159
IV. Verfügungsmacht der Gemeinde	159
1. Formelle Privatisierung	160
2. Funktionelle Privatisierung	161
3. Materielle Privatisierung.....	162
V. Beispiele öffentlicher Einrichtungen.....	163

B. Zulassung und Benutzung öffentlicher Einrichtungen.....	164
I. Zulässigkeit der Klage.....	164
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	164
a) § 10 II GemO als streitentscheidende Norm.....	164
b) Problem: Doppeltes Wahlrecht der Gemeinde.....	164
c) Zweistufentheorie	165
2. Statthafte Klageart	167
3. Klagebefugnis	168
4. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen.....	169
II. Begründetheit der Klage	169
1. Anspruchsgrundlage	169
2. Formelle Anspruchsvoraussetzungen	170
3. Materielle Anspruchsvoraussetzungen.....	170
a) Öffentliche Einrichtung	170
b) Berechtigter Personenkreis nach § 10 II - IV GemO.....	170
aa) Einwohner	170
bb) Gewerbetreibende und Eigentümer von Grundstücken in der Gemeinde (§ 10 III GemO)	171
cc) Juristische Personen und Personenvereinigungen, § 10 IV GemO	172
c) Ausschluss des Benutzungsanspruchs.....	172
aa) Widmungszweck	172
bb) Ausschluss aus gefahrenabwehrrechtlichen Gründen	174
cc) Kapazität	175
C. Häufiges Klausurproblem: Zulassung politischer Parteien zu kommunalen öffentlichen Einrichtungen (Stadthallen)	176
I. Beteiligtenfähigkeit (§ 61 VwGO).....	177
II. Klagebefugnis (§ 42 II VwGO)	177
III. Versagungsgründe	177
1. Kapazitätserschöpfung	178
2. Fiktive Reservierung	178
3. Genereller Benutzungsausschluss	179
4. Gefahr rechtswidrigen Verhaltens	179
5. (Vermeintliche) Verfassungswidrigkeit.....	179
6. Furcht vor Ausschreitungen und Beschädigung der Einrichtung.....	180
7. Fehlender Ortsverband	180
D. Klausurschema: Zulassung zu öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde.....	180
E. Anschluss- und Benutzungzwang	181
I. Überblick	181
1. Anschlusszwang	182
2. Benutzungzwang.....	182
3. Haftung.....	182
II. Voraussetzungen des Anschluss- und Benutzungzwangs	183
1. Mögliche Einrichtungen.....	183
2. Regelung durch Satzung	184
3. Öffentliches Bedürfnis	184
4. Anschluss- und Benutzungsverpflichtete	185
5. Verfassungsrechtliche Grenzen des Anschluss- und Benutzungzwangs.....	185
a) Eingriff in das Eigentum gem. Art. 14 I GG	185
b) Eingriff in Art. 12 I GG eines privaten Anbieters	188
c) Eingriff in Art. 2 I GG beim Verpflichteten	188

§ 10 RECHTSETZUNG	189
A. Überblick.....	189
I. Pflicht zum Erlass bestimmter Satzungen	190
II. Die Hauptsatzung.....	190
III. Satzungsermächtigungen	191
B. Prüfung der Wirksamkeit einer Satzung	193
I. Rechtmäßigkeit der Satzung.....	194
1. Ermächtigung	194
2. Formelle Rechtmäßigkeit	195
a) Zuständigkeit	195
aa) Verbandskompetenz	195
bb) Organzuständigkeit	195
b) Verfahren.....	196
aa) Beschlussfassung	196
bb) Besondere Verfahrensanforderungen.....	196
cc) Genehmigung.....	197
c) Form	198
aa) Ausfertigung	198
bb) Öffentliche Bekanntmachung	198
3. Materielle Rechtmäßigkeit	200
a) Voraussetzungen der Ermächtigung und Vereinbarkeit mit sonstigen rechtlichen Vorgaben	200
aa) Voraussetzungen der Ermächtigung.....	200
bb) Sonstige rechtliche Vorgaben	201
b) Satzungsermessen.....	201
II. Wirksamkeit der Satzung	203
1. Unbeachtlichkeit nach § 4 IV GemO.....	203
a) Voraussetzungen der Unbeachtlichkeit.....	203
aa) Erfasste formelle Fehler	203
bb) Ablauf eines Jahres.....	204
cc) Kein Widerspruch des Bürgermeisters	204
dd) Keine Beanstandung der Rechtsaufsicht.....	205
ee) Keine Geltendmachung des Fehlers.....	205
ff) Hinweis bei der Bekanntmachung der Satzung	206
b) Die Wirkung der Unbeachtlichkeit nach § 4 IV GemO	206
2. §§ 214 ff. BauGB	208
III. Prüfungsschema	208
C. Rechtsverordnungen.....	209
§ 11 VERTIEFEND: KOMMUNALABGABEN	210
A. Überblick.....	210
I. Die Finanz- und Abgabenhoheit.....	210
II. Begriff und Einteilung der Kommunalabgaben	210
B. Allgemeines.....	211
I. Rechtsgrundlagen für einzelne Kommunalabgaben.....	211
II. Abgabensatzungen	212
1. Mindestinhalt aller Abgabensatzungen.....	212
2. Grundsätze des Abgabenrechts	214
III. Verwaltungsverfahren	215
IV. Rechtsschutz.....	215
C. Steuern nach dem KAG.....	216

D. Gebühren	218
I. Gebührenarten	218
1. Gebühren für öffentliche Leistungen	218
2. Benutzungsgebühren	219
II. Bemessungsgrundsätze	219
1. Kostendeckungsgrundsatz	219
a) Grundsatz	219
b) Erforderliche Prognose	220
c) Ausnahme für Versorgungseinrichtungen und wirtschaftliche Unternehmen	221
2. Äquivalenzprinzip	221
3. Weitere Anforderungen	222
E. Beiträge für grundstücksbezogene Einrichtungen, § 20 KAG	222
F. Weitere Kommunalabgaben	223
§ 12 KOMMUNALES HAUSHALTSRECHT	224
§ 13 KOMMUNALE ZUSAMMENARBEIT	226
A. Überblick	226
B. Zweckverband, § 2 GKZ	227
I. Bildung	227
II. Aufgaben	229
III. Interne Organisation	229
C. Gemeindeverwaltungsverband, § 59 S. 1 HS 1 GemO	230
I. Bildung	230
II. Aufgaben	231
1. Erfüllungsaufgaben, § 61 IV GemO	231
2. Erledigungsaufgaben, § 61 III GemO	231
III. Interne Organisation	232
D. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung, § 25 GKZ	232
I. Vereinbarung und Aufgaben	232
II. Mitwirkung der übrigen Beteiligten	233
E. Vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft, § 59 S. 1 HS 2 GemO	233
I. Vereinbarung	233
II. Aufgaben der erfüllenden Gemeinde	234
III. Mitwirkung der übrigen Gemeinden	234