

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis	25
Abkürzungsverzeichnis	41
1. Kapitel	
Einführung in die Grundlagen des Kommunalrechts	49
A. Begriff und Bedeutung des Kommunalrechts	49
B. Gesetzgebungskompetenz für das Kommunalrecht	51
C. Rechtsquellen des sächsischen Kommunalrechts	52
D. Geschichtliche Entwicklung	54
2. Kapitel	
Kommunale Selbstverwaltung	59
A. Träger der kommunalen Selbstverwaltung	59
B. Demokratische Verankerung der kommunalen Selbstverwaltung	60
C. Garantie der kommunalen Selbstverwaltung	61
I. Allgemeines	61
II. Allgemeine Bestandteile der kommunalen Selbstverwaltung	63
1. Institutionelle Garantie (Bestandsgarantie)	63
2. Garantie der Aufgabenbereiche (eigener Aufgabenkreis)	64
3. Garantie der Eigenverantwortlichkeit	69
III. Konkreter Inhalt der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie	70
1. Gebietshoheit	70
2. Organisationshoheit	71
3. Personalhoheit	71
4. Planungshoheit	72
5. Finanzhoheit	73
6. Satzungshoheit	76
7. Weitere wichtige kommunale Betätigungsfelder	77
IV. Beschränkungen der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie	78
1. Garantie der Unantastbarkeit des Kernbereichs der kommunalen Selbstverwaltung	79
2. Eingriff in den Randbereich der kommunalen Selbstverwaltung	79

Inhaltsverzeichnis

V.	Rechtsschutz der Gemeinden und Landkreise	81
1.	Verfassungsrechtlicher Rechtsschutz bei Eingriffen in das kommunale Selbstverwaltungsrecht	82
2.	Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz	86
D.	Kommunale Selbstverwaltung und Europa	87

3. Kapitel

Begriff, Gebiet, Rechtsstellung und Aufgaben der Gemeinden	91
A. Gemeindebegriff	91
B. Gemeindegebiet	92
I. Umfang	92
II. Innere Gebietsgliederung	93
C. Gebietsänderungen	93
I. Allgemeines	93
II. Arten von Gebietsänderungen	94
III. Voraussetzungen für Gebietsänderungen	95
1. Gründe des Wohls der Allgemeinheit	95
2. Anhörung der betroffenen Gemeinden	96
3. Einwohneranhörung	96
IV. Formen der Durchführung von Gebietsänderungen im Einzelnen	97
1. Gebietsänderung durch Vereinbarung	97
2. Gebietsänderung durch Gesetz mit Hinweisen zum Rechtsschutz	99
V. Gebietsreformen im Freistaat Sachsen seit 1990	99
1. Kreisgebietsreform 1994/1996	100
2. Gemeindegebietsreform 1998	100
3. Kreisgebietsreform 2008	100
VI. Grundsätze für freiwillige Zusammenschlüsse von Gemeinden	101
D. Gemeindearten im Freistaat Sachsen	103
I. Kreisangehörige Städte und Gemeinden	103
II. Große Kreisstadt	104
III. Kreisfreie Stadt	105
E. Rechtsstellung der Gemeinden einschließlich Grundrechtsfähigkeit	106
F. Name und Bezeichnung	108
I. Der Gemeindenname	108
II. Namenschutz	110
III. Die Bezeichnung „Stadt“	111
IV. Sonstige Bezeichnungen	111
V. Benennung von Gemeindeteilen und Straßen	113
1. Benennung von Gemeindeteilen	113
2. Benennung von Gemeindestraßen	113
3. Vergabe von Hausnummern (Hausnummerierung)	114

G.	Wappen, Flaggen, Dienstsiegel	114
I.	Wappen, Flaggen	114
II.	Dienstsiegel	116
H.	Aufgaben der Gemeinde.....	118
I.	Wirkungskreis der Gemeinde.....	118
II.	Struktur der gemeindlichen Aufgaben	120
1.	Freiwillige Aufgaben.....	121
2.	Weisungsfreie Pflichtaufgaben	125
3.	Weisungsaufgaben	128
4.	(Bisherige) Bundesauftragsangelegenheiten	131
III.	Abgrenzung zu den Kreisaufgaben	131

4. Kapitel

Gemeindliche Rechtsetzung.	133	
A.	Kommunale Satzungen	133
I.	Begriff der Satzung	133
II.	Satzungsermächtigung und Grenzen.....	135
III.	Satzungsarten	138
1.	Allgemeines	138
2.	Die wichtigsten gemeindlichen Satzungen im Einzelnen	140
IV.	Verfahren und Satzungsinhalt.....	143
1.	Satzungsinitiative	144
2.	Satzungsaufbau	144
3.	Ggf. Beteiligungsverfahren.....	145
4.	Beschlussfassung im Gemeinderat.....	145
5.	Ausfertigung.....	146
6.	Öffentliche Bekanntmachung.....	147
7.	Inkrafttreten der Satzung	150
8.	Mitwirkung der Kommunalaufsicht beim Satzungserlass	151
V.	Geltungsbereich.....	153
1.	Sachlicher Geltungsbereich	153
2.	Räumlicher Geltungsbereich	153
3.	Zeitlicher Geltungsbereich	154
4.	Persönlicher Geltungsbereich.....	155
VI.	Ordnungswidrigkeiten und Vollstreckung	155
VII.	Satzungsmängel und Fehlerfolgen.....	155
1.	Formelle Mängel	156
2.	Materielle Mängel	158
B.	Kommunale Rechtsverordnungen.....	159
I.	Begriff und Unterschiede zu den Satzungen.....	160
II.	Erfordernis einer gesetzlichen Ermächtigung.....	160
III.	Formelle Anforderungen.....	160
IV.	Materiell-rechtliche Anforderungen	161

Inhaltsverzeichnis

C.	Rechtsschutz	162
I.	Prinzipale Normenkontrolle	162
II.	Inzidente Normenkontrolle	164
5. Kapitel		
Einwohner und Bürger der Gemeinde		165
A.	Einführung	165
B.	Rechtsstellung der Einwohner und Bürger im Überblick	167
I.	Einwohner	167
1.	Begriff des Einwohners	167
2.	Begriff des Wohnens	168
3.	Einwohnern (teilweise) Gleichgestellte	170
4.	Rechte und Pflichten der Einwohner	170
II.	Bürger	171
1.	Begriff des Bürgers	172
2.	Rechte und Pflichten der Bürger	172
C.	Näheres zu einzelnen Teilhabe- und Mitwirkungsrechten	176
I.	Unterrichtung und Beratung, Hilfe in Verwaltungsverfahren	176
II.	Petitionsrecht	178
III.	Einwohnerversammlung	180
IV.	Einwohnerantrag	182
V.	Einwohnerfragestunde	183
VI.	Mitwirkung im Gemeinderat, in den Ausschüssen und Beiräten	184
D.	Ehrenamtliche Tätigkeit für die Gemeinde	185
I.	Überblick	185
II.	Pflicht zur Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeit	187
III.	Pflichten ehrenamtlich Tätiger	191
1.	Pflicht zur Erfüllung der ehrenamtlichen Tätigkeit	191
2.	Verschwiegenheitspflicht	191
3.	Kommunales Vertretungsverbot	193
IV.	Ausschluss wegen Befangenheit	195
V.	Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit	196
E.	Bürgerbegehren und Bürgerentscheid als Kernelemente direkter Demokratie	197
I.	Überblick	197
II.	Bürgerbegehren	198
1.	Verfahren	198
2.	Zulässiger Gegenstand des Bürgerbegehrens	201
3.	Beschluss des Gemeinderats und Rechtsschutz	201
4.	Durchführung des Bürgerentscheids	202
III.	Bürgerentscheid	203
1.	Voraussetzungen	203
2.	Zulässiger Gegenstand des Bürgerentscheids	203

Inhaltsverzeichnis

3. Verfahren	204
4. Wirkung	206
F. Anspruch auf Benutzung öffentlicher Einrichtungen	
der Gemeinden	206
I. Begriff der öffentlichen Einrichtung	207
1. Merkmal: „Zusammenfassung von Personen und Sachen“.....	208
2. Merkmal: „Unterhaltung im öffentlichen Interesse“	209
3. Merkmal: „Widmung“	209
II. Organisationsformen der öffentlichen Einrichtung	210
III. Errichtung, Änderung oder Aufhebung der öffentlichen Einrichtung	212
IV. Inhalt und Berechtigte des Benutzungsanspruchs.....	213
V. Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	218
1. Öffentlich-rechtliche Benutzungsregelung	219
2. Privatrechtliche Benutzungsregelung	219
VI. Rechtsschutz	220
1. Streitigkeiten über den Zulassungsanspruch	220
2. Streitigkeiten aus dem Benutzungsverhältnis.....	221
G. Anschluss- und Benutzungzwang.....	222
I. Zweck des Anschluss- und Benutzungzwangs	222
II. Anschlusszwang	223
III. Benutzungzwang	223
IV. Voraussetzungen für einen Anschluss- und Benutzungzwang	224
1. Öffentliche Einrichtung	224
2. Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses	225
3. Regelung durch Satzung (Satzungserfordernis)	226
V. Begrenzungen des Anschluss- und Benutzungzwangs	227
VI. Anordnung im Einzelfall und Rechtsschutz.....	229

6. Kapitel

Binnenorganisation der Gemeinde	231
A. Einführung	231
B. Gemeinderat	236
I. Rechtsstellung und Aufgaben.....	236
1. Allgemeines	236
2. Richtlinienkompetenz und Allzuständigkeit	237
3. Ausschließliche Zuständigkeit.....	238
4. Überwachungsbefugnis des Gemeinderats	239
5. Beseitigung von Missständen	239
6. Informationsrecht des Gemeinderats als Organ	240
7. Fragerecht der einzelnen Gemeinderäte	241
8. Zusammenwirken der Organe bei Personalentscheidungen	243

Inhaltsverzeichnis

II.	Zusammensetzung und Wahl des Gemeinderats	244
1.	Zusammensetzung des Gemeinderats	244
2.	Wahl des Gemeinderats.....	246
3.	Aktives und passives Wahlrecht	249
4.	Hinderungsgründe.....	250
5.	Amtszeit der Gemeinderäte.....	253
6.	Ausscheiden, Nachrücken und Ergänzungswahl.....	253
III.	Fraktionen und Gruppen	254
1.	Allgemeines	254
2.	Rechtsstatus und Bildung.....	255
3.	Rechtsschutz gegen einen Fraktions- oder Gruppenausschluss	257
4.	Aufgabe der Fraktionen und Gruppen sowie Regelungsermächtigung	258
5.	Regelungen zur Mindestgröße von Fraktionen und deren Folgen für die Gruppenbildung	258
6.	Finanzielle Unterstützung durch die Gemeinde.....	259
7.	Untergang von Fraktionen oder Gruppen und Folgen für den Rechtsschutz.....	262
IV.	Rechtsstellung der Gemeinderäte.....	262
1.	Allgemeines	262
2.	Organschaftliche Rechte der Gemeinderäte	264
3.	Pflichten und Haftung der Gemeinderäte	267
V.	Gemeinderatssitzung.....	269
1.	Allgemeines	269
2.	Geschäftsordnung	270
3.	Vorbereitung, Einberufung, Öffentlichkeit, Leitung und Sitzungsablauf	272
4.	Mitwirkung im Gemeinderat	290
5.	Ausschluss wegen Befangenheit.....	291
6.	Beschlussfassung im Gemeinderat.....	301
7.	Niederschrift	311
8.	Rechtswirkung von Gemeinderatsbeschlüssen.....	312
C.	Ausschüsse des Gemeinderats und besondere Ausschüsse der Gemeinde	315
I.	Allgemeines	315
1.	Zweck und Rechtsstellung von Ausschüssen des Gemeinderats.....	315
2.	Geschäftsgang in den Ausschüssen des Gemeinderats ..	317
II.	Beschließende Ausschüsse.....	319
1.	Aufgabenbereiche	319
2.	Zusammensetzung.....	319
3.	Bestellung der Mitglieder	321
4.	Vorberatung	324
5.	Beschlussfassung.....	324
6.	Unterbreitungsrecht.....	324

Inhaltsverzeichnis

III.	Beratende Ausschüsse	325
1.	Aufgabenbereiche	325
2.	Zusammensetzung und Amtszeit	325
3.	Verhältnis zum Gemeinderat	325
D.	Beiräte	325
1.	Beirat für geheim zu haltende Angelegenheiten	325
2.	Sonstige Beiräte	326
E.	Beteiligung von Kindern und Jugendlichen	326
F.	Bürgermeister	329
I.	Allgemeines	329
II.	Beamtenrechtliche Stellung	330
III.	Amtszeit	332
IV.	Amtsbezeichnung	334
V.	Besondere Dienstpflichten	334
VI.	Wahl	335
VII.	Abwahl	338
1.	Allgemeines	338
2.	Verfahren	339
3.	Folgen der Abwahl	340
4.	Rechtsschutz	340
VIII.	Stellung des Bürgermeisters im Gemeinderat	341
1.	Vorsitz im Gemeinderat	341
2.	Widerspruchspflicht und Widerspruchsrecht	342
3.	Eilentscheidungsrecht	345
4.	Informationspflicht	347
IX.	Leitung der Gemeindeverwaltung und sonstige Zuständigkeiten	347
1.	Organisationsrecht des Bürgermeisters	347
2.	Sachliche Entscheidungszuständigkeit des Bürgermeisters	349
3.	Beamten- und arbeitsrechtliche Zuständigkeiten des Bürgermeisters	354
X.	Vertretung der Gemeinde	356
1.	Organschaftliche Vertretungsmacht des Bürgermeisters	356
2.	Abgabe von Verpflichtungserklärungen	358
3.	Beauftragung	361
4.	Vollmacht	362
XI.	Stellvertreter des Bürgermeisters	362
1.	Allgemeines	363
2.	Gemeinderäte und Bedienstete	364
3.	Amtsverweser	364
4.	Beigeordnete	366
G.	Bedienstete und Beauftragte der Gemeinde	371
I.	Allgemeines	372
II.	Mindestqualifikationen, Aus- und Fortbildung	373

Inhaltsverzeichnis

III.	Fachbediensteter für das Finanzwesen	374
IV.	Beauftragte	376
H.	Kommunalverfassungsstreitigkeiten	379
I.	Bedeutung, Begriff und Erscheinungsformen	379
II.	Zulässigkeitsvoraussetzungen	380
1.	Rechtsweg	380
2.	Klageart	380
3.	Klagebefugnis	381
4.	Beteiligten- und Prozessfähigkeit, Klagegegner	383
III.	Einstweiliger Rechtsschutz	384
IV.	Kostentragung	385

7. Kapitel

Ortschafts- und Stadtbezirksverfassung	387	
A.	Einführung	387
B.	Ortschaftsverfassung	388
I.	Einführung und Aufhebung	388
II.	Ortschaftsrat, Ortsvorsteher und örtliche Verwaltung	391
1.	Allgemeines	391
2.	Ortschaftsrat	392
3.	Ortsvorsteher	395
4.	Örtliche Verwaltungsstellen	399
C.	Stadtbezirksverfassung	400
I.	Allgemeines	400
II.	Einführung und Aufhebung	401
III.	Stadtbezirksbeirat	401
1.	Zahl der Mitglieder, Bestellung oder direkte Wahl	401
2.	Vorsitz und Geschäftsgang	402
3.	Aufgaben und Rechte	403
IV.	Örtliche Verwaltungsstellen	404

8. Kapitel

Gemeindewirtschaft	405	
A.	Überblick und verfassungsrechtliche Grundlagen	405
B.	Grundzüge der Haushaltswirtschaft	405
I.	Einführung und Haushaltsgrundsätze	405
II.	Haushaltssatzung	407
III.	Haushaltsplan	409
IV.	Jahresabschluss und Gesamtabchluss	410
V.	Finanzplanung	411
C.	Einnahmen	411
I.	Einführung	411
II.	Die wichtigsten Einnahmequellen der Gemeinden	419
1.	Steuern (und steuerähnliche Einnahmen)	419
2.	Staatliche Finanzzuweisungen	423
3.	Gebühren	424

Inhaltsverzeichnis

4. Beiträge.....	425
5. Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen vom Bund, vom Land und von der EU.....	425
6. Erlöse aus Vermögensveräußerungen.....	425
7. Einnahmen aus Krediten	426
8. Hinweise zu den Einnahmequellen der Landkreise.....	427
III. Grundsätze der Einnahmenbeschaffung.....	428
IV. Der Grundsatz der Kostendeckung	433
D. Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde.....	434
I. Einführung	434
II. Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung der Gemeinde	435
1. Das Vorliegen eines wirtschaftlichen Unternehmens	435
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen	437
III. Kommunale Unternehmensformen	440
1. Regiebetrieb	440
2. Eigenbetrieb	440
3. Unternehmen in Privatrechtsform	442
IV. Rechtsschutzmöglichkeiten von Konkurrenten	447
E. Prüfungswesen	448
I. Örtliche Prüfung.....	449
II. Überörtliche Prüfung	451
III. Jahresabschlussprüfung	452
IV. Betätigungsprüfung.....	453
9. Kapitel	
Kommunalaufsicht	455
A. Wesen und Inhalt der Aufsicht	455
B. Rechtsaufsicht.....	457
I. Rechtsaufsichtsbehörden	457
II. Umfang der Rechtsaufsicht.....	458
III. Aufsichtsmittel	459
1. Überblick	459
2. Präventive Aufsicht	459
3. Repressive Aufsicht.....	460
C. Fachaufsicht	469
I. Umfang und Zuständigkeiten.....	469
II. Aufsichtsmittel und Kostentragung.....	470
III. Spezielle Weisungsrechte	471
1. Bundesauftragsverwaltung.....	471
2. Vollzug von Bundesgesetzen durch die Länder	472
3. Aufgabenübertragung aufgrund von Bundesgesetzen	472
IV. Vorgabe landeseinheitlicher IT-Verfahren.....	472
D. Rechtsschutz.....	473
I. Maßnahmen der Rechtsaufsicht.....	473
II. Maßnahmen der Fachaufsicht	473

Inhaltsverzeichnis

E.	Besondere Schutzregelungen	474
I.	Ansprüche der Gemeinde gegen Gemeinderäte und Bürgermeister.....	474
II.	Verträge mit der Gemeinde.....	475
III.	Zwangsvollstreckung gegen die Gemeinde.....	476
10. Kapitel		
Landkreise im Freistaat Sachsen		477
A.	Einführung	477
B.	Rechtsstellung.....	477
I.	Landkreis als Gebietskörperschaft	477
II.	Verfassungsgarantien	478
C.	Aufgaben	479
D.	Rechtsetzung.....	482
E.	Binnenorganisation	482
I.	Einführung	482
II.	Kreistag	483
1.	Rechtsstellung und Zuständigkeit	483
2.	Zusammensetzung und Wahl sowie Rechtsstellung der Kreisräte	483
3.	Kreistagssitzung.....	485
III.	Landrat.....	485
1.	Rechtsstellung, Wahl und Abwahl.....	485
2.	Stellung im Kreistag und den Ausschüssen	485
3.	Leiter des Landratsamtes	485
4.	Stellvertreter des Landrats	486
F.	Aufsicht	486
G.	Landkreiswirtschaft.....	487
H.	Name, Sitz, Wappen und Dienstsiegel	488
11. Kapitel		
Kommunale Zusammenarbeit		489
A.	Einführung	489
B.	Zweckverband.....	491
I.	Grundlagen	491
II.	Bildung und Auflösung.....	493
III.	Binnenorganisation.....	494
IV.	Wirtschaft und Finanzen	495
C.	Verwaltungsverband	497
I.	Grundlagen	497
II.	Bestandsschutz, Ausscheiden von Mitgliedern und Auflösung.....	498
III.	Binnenorganisation.....	498
IV.	Wirtschaft und Finanzen	499

Inhaltsverzeichnis

D.	Verwaltungsgemeinschaft	499
I.	Grundlagen	499
II.	Bestandsschutz, Ausscheiden von Mitgliedern und Auflösung.....	500
III.	Finanzbedarf	500
E.	Zweckvereinbarung	501
I.	Voraussetzungen und Formen	501
II.	Genehmigung und Aufhebung.....	502
F.	Kommunale Arbeitsgemeinschaft.....	503
G.	Aufsicht	503
I.	Verwaltungs- und Zweckverbände	503
II.	Verwaltungsgemeinschaften und Zweckvereinbarungen	504
III.	Kommunale Arbeitsgemeinschaften	505
	Stichwortverzeichnis	507