

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

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 Gemeindename	108
II.	Namensschutz	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

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

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 Benutzungszwang	222
I. Zweck des Anschluss- und Benutzungszwangs	222
II. Anschlusszwang	223
III. Benutzungszwang	223
IV. Voraussetzungen für einen Anschluss- und Benutzungszwang	224
1. Öffentliche Einrichtung	224
2. Vorliegen eines öffentlichen Bedürfnisses	225
3. Regelung durch Satzung (Satzungserfordernis)	226
V. Begrenzungen des Anschluss- und Benutzungszwangs	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

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

III.	Fachbediensteter für das Finanzwesen	374
IV.	Beauftragte	376
H.	Kommunalverfassungstreitigkeiten	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 Gesamtabschluss	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 Finanzausweisungen	423
3.	Gebühren	424

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 Kreisträte	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

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