

# Inhaltsverzeichnis

	Rn.	Seite
Vorwort .....		V
Codeseite .....		VII
Literaturverzeichnis .....		XVI
<b>1. Teil</b>		
<b>Rechtliche Grundlagen des Kommunalrechts .....</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>2. Teil</b>		
<b>Die Gemeinden im Staatsaufbau .....</b>	<b>5</b>	<b>2</b>
A. Gliederung des Bundes und der Länder .....	5	2
B. Unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung .....	7	2
I. Unmittelbare Staatsverwaltung .....	7	2
II. Mittelbare Staatsverwaltung .....	8	3
C. Gemeinden und Landkreise als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung	9	4
D. Arten von Gemeinden .....	10	4
I. Kreisangehörige Gemeinden .....	11	4
II. Sonderfall: Große Kreisstädte .....	12	4
III. Stadtkreise .....	13	5
<b>3. Teil</b>		
<b>Kommunale Selbstverwaltungsgarantie .....</b>	<b>14</b>	<b>6</b>
A. Verfassungsmäßige Grundlage .....	14	6
B. Inhalt des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG .....	15	6
I. Schutzbereich des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG .....	15	6
1. Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG als institutionelle Garantie .....	15	6
2. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft .....	19	7
3. Eigenverantwortlichkeit .....	29	9
II. Eingriffe .....	30	9
III. Schranken .....	31	9
1. Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung .....	32	10
2. Randbereich der kommunalen Selbstverwaltung .....	33	10
IV. Kommunale Selbstverwaltungsgarantie in der Landesverfassung .....	40	11
V. Rechtsschutz .....	41	12
1. Verletzung durch formelles Landesgesetz: Kommunalrechtliche Normenkontrolle zum Staatsgerichtshof .....	42	12
2. Verletzung durch formelles oder materielles Bundesrecht: Kommunalverfassungsbeschwerde zum BVerfG .....	43	12
3. Allgemeine Verfassungsbeschwerde zum BVerfG? .....	44	13

**4. Teil**

<b>Aufgaben der Gemeinde .....</b>	45	14
A. Weisungsfreie Aufgaben: Freiwillige Aufgaben und weisungsfreie Pflichtaufgaben .....	49	15
I. Freiwillige Aufgaben .....	49	15
II. Weisungsfreie Pflichtaufgaben .....	51	15
B. Weisungsaufgaben .....	53	16
C. Bundesauftragsangelegenheiten .....	55	17

**5. Teil**

<b>Einwohner und Bürger der Gemeinde .....</b>	56	18
A. Einwohner .....	56	18
I. Begriff des Einwohners .....	56	18
II. Den Einwohnern Gleichgestellte .....	57	18
1. Grundbesitzer und Gewerbetreibende – § 10 Abs. 3 GemO .....	57	18
2. Juristische Personen und Personenvereinigungen – § 10 Abs. 4 GemO .....	59	19
B. Bürger .....	60	19
I. Begriff .....	60	19
II. Ehrenamtliche Tätigkeit – § 15 GemO .....	62	20
1. Pflicht zur ehrenamtlichen Tätigkeit .....	62	20
2. Vertretungsverbot – § 17 Abs. 3 GemO .....	66	21
3. Ausschluss wegen Befangenheit – § 18 GemO .....	71	21
C. Übungsfall Nr. 1 .....	72	22

**6. Teil**

<b>Beteiligung von Einwohnern und Bürgern .....</b>	74	24
A. Gelegenheit zur Äußerung – § 20 Abs. 2 S. 2 GemO .....	75	24
B. Bürgerversammlung – § 20a GemO .....	76	25
I. Allgemeines .....	76	25
II. Anberaumung, Verhandlungsgang .....	78	25
III. Anberaumung auf Antrag der Bürger .....	80	25
IV. Rechtsschutz .....	83	26
C. Bürgerantrag – § 20b GemO .....	84	26
I. Voraussetzungen des Bürgerantrags .....	85	26
II. Entscheidung über die Zulässigkeit .....	90	27
III. Rechtsschutz .....	91	28
D. Fragestunde und Anhörung .....	92	28
E. Bürgerentscheid .....	93	28
I. Allgemeines .....	93	28
II. Voraussetzungen .....	94	28
III. Verfahren .....	96	29
IV. Ergebnis des Bürgerentscheids .....	97	29
V. Rechtswirkung des Bürgerentscheids .....	98	29

	Rn.	Seite
<b>F. Bürgerbegehren</b> .....	99	29
I. Allgemeines .....	99	29
II. Voraussetzungen .....	100	30
III. Entscheidung über die Zulässigkeit .....	104	31
IV. Durchführung .....	105	31
V. Rechtswirkung .....	106	31
VI. Exkurs: Besonderheiten beim Rechtsschutz im Zusammenhang mit Bürgerbegehren .....	107	32
<b>7. Teil</b>		
<b>Öffentliche Einrichtungen</b> .....	108	33
<b>A. Begriff der öffentlichen Einrichtung</b> .....	109	33
I. Einrichtung .....	110	33
II. Widmungsakt .....	111	34
III. Schaffung im gemeindlichen Wirkungskreis .....	113	34
<b>B. Voraussetzung für die Schaffung öffentlicher Einrichtungen</b> .....	114	35
<b>C. Anspruch auf Zulassung</b> .....	115	35
I. Öffentliche Einrichtung .....	116	36
II. Anspruchsberechtigte .....	117	36
III. Beschränkungen des Zulassungsanspruchs .....	120	36
IV. Sonderfall: Zulassung politischer Parteien .....	123	37
V. Exkurs: Rechtsweg bei Ablehnung des Zulassungsanspruchs .....	126	38
1. Zulassungsanspruch .....	127	38
2. Benutzungsverhältnis .....	128	38
<b>D. Anschluss- und Benutzungzwang</b> .....	129	39
I. Begriff .....	130	39
II. Voraussetzungen .....	132	40
1. Satzung .....	132	40
2. Öffentliche Einrichtung .....	134	41
3. Öffentliches Bedürfnis .....	135	41
<b>E. Übungsfall Nr. 2</b> .....	136	42
<b>8. Teil</b>		
<b>Die Organe der Gemeinde</b> .....	138	45
<b>A. Der Gemeinderat</b> .....	139	45
I. Rechtsstellung des Gemeinderats – § 24 GemO .....	139	45
II. Rechtsstellung der Gemeideräte – § 32 GemO .....	140	46
III. Aufgaben des Gemeinderats .....	141	46
IV. Zusammensetzung des Gemeinderats – § 25 GemO .....	146	47
V. Wahl des Gemeinderats .....	148	47
1. Wahlgrundsätze, aktives und passives Wahlrecht .....	148	47
2. Hinderungsgründe .....	153	48
VI. Ausscheiden aus dem Gemeinderat .....	154	48
VII. Haftung .....	155	49
VIII. Fraktionen im Gemeinderat .....	156	49
IX. Geschäftsordnung des Gemeinderats – § 36 Abs. 2 GemO .....	159	49

	Rn.	Seite
<b>B. Der Bürgermeister</b> .....	162	50
I. Rechtsstellung .....	162	50
II. Aufgaben .....	163	50
1. Aufgaben als Vorsitzender des Gemeinderats .....	164	50
2. Aufgaben als Leiter der Gemeindeverwaltung – § 44 GemO .....	169	52
3. Wahl des Bürgermeisters .....	179	55
<b>9. Teil</b>		
<b>Ausschüsse, Ältestenrat, Jugendgemeinderat</b> .....	182	57
<b>A. Ausschüsse</b> .....	182	57
I. Beschlließende Ausschüsse .....	183	57
1. Verhältnis zum Gemeinderat .....	184	57
2. Zusammensetzung .....	187	58
II. Beratende Ausschüsse – § 41 GemO .....	188	58
<b>B. Ältestenrat</b> .....	189	59
<b>C. Beteiligung Jugendlicher</b> .....	191	59
<b>10. Teil</b>		
<b>Stellvertreter des Bürgermeisters, Beigeordnete, Beauftragung, Bevollmächtigung</b> .....	192	60
<b>A. Stellvertreter des Bürgermeisters aus der Mitte des Gemeinderats</b> .....	192	60
<b>B. Beigeordnete</b> .....	194	61
I. Rechtsstellung der Beigeordneten, Amtszeit, Wahl .....	194	61
II. Aufgaben .....	195	61
<b>C. Amtsverweser</b> .....	202	63
<b>D. Beauftragung und rechtsgeschäftliche Vollmacht</b> .....	203	63
<b>11. Teil</b>		
<b>Die Gemeinderatssitzung</b> .....	209	65
<b>A. Beschlussfassung im Gemeinderat</b> .....	210	65
I. Allgemeines .....	210	65
II. Wahlen .....	212	66
III. Abstimmungen .....	214	66
<b>B. Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Beschlussfassung</b> .....	216	67
I. Zuständigkeit des Gemeinderats .....	217	67
1. Verbandskompetenz .....	217	67
2. Organkompetenz .....	218	67
II. Ordnungsgemäße Einberufung .....	219	68
1. Zuständigkeit .....	220	68
2. Form, Adressatenkreis, Frist .....	222	68
3. Tagesordnung .....	227	69
4. Beifügung der erforderlichen Unterlagen .....	230	70
5. Exkurs: Informationsrecht des Gemeinderats/Informationspflicht des Bürgermeisters .....	231	71
6. Ortsübliche Bekanntgabe .....	232	71

	Rn.	Seite
7. Ausnahme: Einberufung im Notfall .....	233	71
8. Rechtsfolge: Teilnahmepflicht .....	234	72
<b>III. Öffentlichkeit der Sitzung .....</b>	<b>235</b>	<b>72</b>
1. Grundsatz der Öffentlichkeit .....	237	72
2. Ausnahme: Nichtöffentlichkeit .....	239	73
3. Zuständigkeit .....	243	74
4. Rechtsfolgen der Nichtöffentlichkeit .....	244	75
5. Rechtsschutz .....	246	75
<b>IV. Ordnungsgemäße Verhandlungsleitung .....</b>	<b>247</b>	<b>75</b>
1. Verhandlungsleitung .....	248	75
2. Sitzungsordnung, Hausrecht .....	249	76
3. Rechtsschutz .....	252	76
4. Exkurs: Allgemeines öffentlich-rechtliches und zivilrechtliches Hausrecht .....	253	77
<b>V. Befangenheit .....</b>	<b>254</b>	<b>77</b>
1. Allgemeines .....	255	77
2. Persönlicher Anwendungsbereich des § 18 GemO .....	257	78
3. Befangenheitsgrund .....	258	78
4. Persönliche Betroffenheit .....	259	79
5. Ausnahmen von der Befangenheit .....	260	80
6. Verfahren zur Feststellung der Befangenheit .....	264	80
7. Rechtsfolgen der Befangenheit .....	266	81
8. Fehlerfolgen .....	268	81
9. Heilung .....	271	82
10. Rechtsschutz des zu Unrecht ausgeschlossenen Gemeinderats .....	272	82
<b>VI. Beschlussfähigkeit .....</b>	<b>273</b>	<b>83</b>
<b>C. Fehlerhafte Beschlüsse und Rechtsschutz .....</b>	<b>274</b>	<b>83</b>
<b>D. Niederschrift .....</b>	<b>275</b>	<b>84</b>
<b>E. Besondere Arten der Beschlussfassung: Offenlegung und schriftliches         bzw. elektronischen Verfahren .....</b>	<b>279</b>	<b>84</b>
<b>F. Vollzug der Beschlüsse .....</b>	<b>280</b>	<b>85</b>
<b>G. Übungsfall Nr. 3 .....</b>	<b>281</b>	<b>86</b>
 <b>12. Teil</b>		
<b>Kommunales Satzungsrecht .....</b>	<b>283</b>	<b>88</b>
<b>A. Begriff der Satzung .....</b>	<b>284</b>	<b>88</b>
<b>B. Rechtsgrundlagen .....</b>	<b>287</b>	<b>89</b>
<b>C. Begrenzung der Satzungsbefugnis .....</b>	<b>288</b>	<b>90</b>
<b>D. Pflichtsatzungen .....</b>	<b>290</b>	<b>90</b>
<b>E. Hauptsatzung .....</b>	<b>291</b>	<b>90</b>
<b>F. Verfahren betreffend das Zustandekommen einer kommunalen         Satzung .....</b>	<b>293</b>	<b>91</b>
<b>G. Heilung von Verfahrens- und Formvorschriften .....</b>	<b>301</b>	<b>93</b>

	Rn.	Seite
<b>H. Rechtsschutz gegen kommunale Satzungen .....</b>	304	95
I. Abstraktes Normenkontrollverfahren .....	305	95
II. Inzidente Normenkontrolle .....	306	95
III. Verfassungsbeschwerde .....	307	95
<b>I. Exkurs: Aufbau einer kommunalen Satzung .....</b>	308	96
<b>13. Teil</b>		
<b>Aufsicht .....</b>	309	98
<b>A. Begriff .....</b>	309	98
<b>B. Verfassungsgrundlagen .....</b>	311	98
<b>C. Rechtsaufsicht .....</b>	312	98
I. Allgemeines .....	312	98
II. Formelle Rechtmäßigkeit des Aufsichtshandelns .....	313	99
1. Rechtsaufsichtsbehörden .....	314	99
2. Form des Handelns, Anhörung .....	316	99
3. Anhörung .....	317	100
III. Die einzelnen Rechte der Aufsicht .....	318	100
1. Beanstandung, Aufhebung, Rückgängigmachung – § 121 GemO .....	318	100
2. Anordnungsrecht – § 122 GemO .....	334	105
3. Informationsrecht – § 120 GemO .....	342	107
4. Ersatzvornahme – § 123 GemO .....	347	109
5. Bestellung eines Beauftragten – § 124 GemO .....	353	111
6. Vorzeitige Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters – § 128 GemO .....	354	111
7. Weitere Kompetenzen der Rechtsaufsichtsbehörde .....	355	111
8. Exkurs: Besonderheiten beim Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Rechtsaufsicht .....	358	112
<b>D. Fachaufsicht .....</b>	364	114
I. Begriff, Rechtsstellung .....	364	114
II. Aufsichtsmittel der Fachaufsichtsbehörde .....	366	114
1. GemO .....	367	114
2. Spezialgesetzliche Aufsichtsrechte .....	368	114
III. Verhältnis der Fachaufsicht zur Rechtsaufsicht .....	370	115
<b>IV. Fachaufsichtsbehörden .....</b>	373	116
V Exkurs: Besonderheiten beim Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Fachaufsicht .....	374	116
1. Rechtliche Einordnung der fachaufsichtlichen Maßnahme .....	374	116
2. Weisungen ohne VA-Qualität .....	375	117
3. Weisung mit VA-Qualität .....	376	117
<b>14. Teil</b>		
<b>Kommunalverfassungsstreit .....</b>	377	118
<b>A. Zulässigkeit der Klage .....</b>	380	119
I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs – § 40 VwGO .....	380	119
1. Rechtsstreitigkeit .....	381	119
2. Nichtverfassungsrechtliche Streitigkeit .....	382	120

	Rn.	Seite
II. Statthafte Klageart .....	383	120
III. Klagebefugnis .....	384	121
IV. Feststellungsinteresse .....	385	121
V. Beteiligtenfähigkeit .....	386	121
VI. Weitere Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	387	122
<b>B. Begründetheit der Klage .....</b>	<b>388</b>	<b>122</b>
I. Passivlegitimation .....	388	122
II. Rechtsverletzung .....	389	122
<b>C. Einstweiliger Rechtsschutz .....</b>	<b>390</b>	<b>123</b>
<b>D. Übungsfall Nr. 4 .....</b>	<b>391</b>	<b>124</b>
 <b>15. Teil</b>		
<b>Besondere Verwaltungsformen .....</b>	<b>393</b>	<b>126</b>
<b>A. Ortschaftsverfassung .....</b>	<b>393</b>	<b>126</b>
I. Allgemeines, Begriff .....	393	126
II. Ortschaftsrat .....	394	126
III. Ortsvorsteher .....	398	127
<b>B. Bezirksverfassung – § 64 ff. GemO .....</b>	<b>400</b>	<b>127</b>
I. Allgemeines .....	400	127
II. Bezirksbeirat .....	401	128
 <b>16. Teil</b>		
<b>Landkreise .....</b>	<b>403</b>	<b>129</b>
<b>A. Rechtsstellung .....</b>	<b>403</b>	<b>129</b>
<b>B. Verfassungsmäßige Garantie des Art. 28 Abs. 2 GG .....</b>	<b>406</b>	<b>129</b>
<b>C. Aufgaben .....</b>	<b>407</b>	<b>130</b>
<b>D. Organe .....</b>	<b>409</b>	<b>130</b>
I. Kreistag .....	410	130
II. Landrat .....	411	130
<b>E. Aufsicht .....</b>	<b>412</b>	<b>131</b>
 <b>17. Teil</b>		
<b>Überblick: Interkommunale Zusammenarbeit .....</b>	<b>413</b>	<b>132</b>
<b>A. Zweckverband .....</b>	<b>415</b>	<b>132</b>
<b>B. Öffentlich-rechtliche Vereinbarung bzw. Zweckvereinbarung .....</b>	<b>418</b>	<b>133</b>
<b>C. Verwaltungsgemeinschaften .....</b>	<b>419</b>	<b>133</b>
I. Gemeindeverwaltungsverband .....	420	133
II. Vereinbarte Verwaltungsgemeinschaft .....	422	134
 <b>18. Teil</b>		
<b>Überblick: Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden .....</b>	<b>425</b>	<b>135</b>
<b>Sachverzeichnis .....</b>	<b>137</b>	