

<b>§ 1 Einleitung .....</b>	<b>1</b>
<b>Wichtige gesetzliche Grundlagen des Kommunalrechts: .....</b>	<b>1</b>
<b>§ 2 Kommunale Selbstverwaltung .....</b>	<b>3</b>
<b>A) Rechtliche Grundlage des Selbstverwaltungsrechts.....</b>	<b>3</b>
<b>B) Sinn und Zweck der gemeindlichen Selbstverwaltung.....</b>	<b>4</b>
I. Die Gemeinden als Grundlage des demokratischen Staatsaufbaus, Art. 11 IV BV, Art. 1 S. 2 GO .....	4
II. Dezentralisation innerhalb der Länder, Art. 77 II BV .....	5
<b>C) Inhalt der kommunalen Selbstverwaltung.....</b>	<b>7</b>
I. Abwehrrechtliche Dimension .....	7
1. Schutzbereich .....	8
a) Allgemeine Rechtssubjektsgarantie oder Institutsgarantie .....	8
b) Universalität des gemeindlichen Wirkungskreises (= Allzuständigkeit) .....	8
c) Autonomie (= Eigenverantwortlichkeit).....	9
d) Weitere wichtige sachliche „Unterfälle“ .....	9
e) Nicht durch die Selbstverwaltungsgarantie gedeckt.....	10
2. Eingriff .....	11
3. Schranken .....	11
a) Differenzierung zwischen Kern- und Randbereich.....	12
b) Eingriffe in den Kernbereich .....	13
c) Eingriffe in den Randbereich .....	13
II. Leistungsrechtliche Dimension .....	18
<b>§ 3 Gemeindetypen und kommunale Aufgaben .....</b>	<b>24</b>
<b>A) Gemeindetypen .....</b>	<b>24</b>
I. Kreisangehörige und kreisfreie Gemeinden.....	24
II. Große Kreisstädte .....	24
<b>B) Handeln der Gemeinde im Überblick .....</b>	<b>25</b>
I. Handeln als Verwaltungsträger .....	25
1. Handlungsformen.....	26
2. Zuständigkeit.....	27
3. Eingriffsbefugnis .....	28
II. Handeln als Privatrechtssubjekt .....	28
<b>C) Aufgaben.....</b>	<b>28</b>
I. Systematik .....	28
1. Der Landkreis.....	29
2. Der Bezirk .....	31
II. Eigene und übertragene Angelegenheiten.....	32
1. Eigener Wirkungskreis (Selbstverwaltungsangelegenheiten) .....	33
a) Abgrenzungsprobleme.....	33
b) (nicht abschließender) Aufgabenkatalog .....	35
c) Pflichtaufgaben und freiwillige Aufgaben.....	36
2. Übertragener Wirkungskreis (Auftragsangelegenheiten) .....	38

<b>§ 4 Staatsaufsicht .....</b>	<b>40</b>
<b>A) Überblick .....</b>	<b>40</b>
<b>B) Rechtsaufsicht .....</b>	<b>42</b>
I. Rechtsaufsichtsbehörde .....	42
II. Aufsichtsmittel.....	42
1. Informationsrecht, Art. 111 GO .....	42
2. Beanstandungsrecht, Art. 112 GO.....	43
3. Ersatzvornahme, Art. 113 GO.....	44
4. Bestellung eines Beauftragten u.a., Art. 114 GO (sog. außerordentliche Aufsichtsmaßnahmen).....	47
III. Rechtsschutz gegen rechtsaufsichtliche Maßnahmen.....	48
<b>C) Fachaufsicht.....</b>	<b>48</b>
I. Fachaufsichtsbehörde .....	48
II. Aufsichtsmittel.....	48
III. Rechtsnatur fachaufsichtlicher Maßnahmen .....	50
IV. Rechtsschutz gegen fachaufsichtliche Weisungen.....	51
 <b>§ 5 Öffentliche Einrichtungen.....</b>	 <b>59</b>
<b>A) Vorliegen einer öffentlichen Einrichtung .....</b>	<b>59</b>
<b>B) Zulassung und Benutzung.....</b>	<b>62</b>
I. Zulassung .....	62
1. Anspruchsberechtigte .....	62
2. Rechtliche Voraussetzungen und Grenzen.....	62
3. Tatsächliche Grenze der Kapazität.....	63
4. Anspruchsgegner.....	63
II. Benutzung.....	64
III. „Zwei-Stufen-Theorie“ und „Einheitlichkeitstheorie“ .....	65
1. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit i.S.v. § 40 I VwGO .....	65
a) Zwei-Stufen-Theorie .....	65
b) Einheitliches Benutzungsverhältnis .....	67
c) Stellungnahme .....	67
aa) Benutzungsordnung öffentlich-rechtlich.....	67
bb) Benutzungsordnung privatrechtlich .....	67
cc) Sonderproblem: Betrieb der öffentlichen Einrichtung in privatrechtlicher Form .....	68
2. Richtiger Beklagter.....	68
IV. Häufiges Klausurproblem: Zulassung politischer Parteien zu kommunalen öffentlichen Einrichtungen (Stadthallen) .....	68
1. Beteiligfähigkeit, § 61 VwGO .....	69
2. Versagungsgründe.....	69
V. Klausurschema: Zulassung zu öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde .....	71

<b>§ 6 Kommunales Unternehmensrecht .....</b>	<b>73</b>
<b>A) Organisationsformen kommunaler Unternehmen .....</b>	<b>73</b>
I. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen, Art. 86 Nr. 1 u. Nr. 2 GO .....	73
II. Privatrechtliche Organisationsformen, Art. 86 Nr. 3 GO .....	73
<b>B) Zulässigkeit unternehmerischer Tätigkeit von Gemeinden .....</b>	<b>74</b>
I. Allgemeine Zulässigkeit gemeindlicher Unternehmen i.S.v. Art. 86 ff. GO .....	74
II. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	75
<b>C) Klageweise Erzwingung der Einhaltung der Voraussetzungen der Art. 86 ff. GO durch Dritte? .....</b>	<b>75</b>
 <b>§ 7 Handeln der Gemeinde .....</b>	<b>79</b>
<b>A) Organe der Gemeinde .....</b>	<b>79</b>
I. Überblick .....	79
II. Die einzelnen Organe .....	81
1. Erster Bürgermeister .....	81
a) Rechtsstellung .....	81
b) Zuständigkeitsbereich .....	81
aa) Art. 37 GO .....	81
bb) Art. 38 GO .....	84
cc) Vollzug und Beanstandung von Gemeinderatsbeschlüssen, Art. 36, 59 II GO .....	85
dd) Hausrecht .....	86
ee) Handhabung der Ordnung bei Gemeinderatssitzungen, Art. 53 GO .....	88
ff) „Funktionshilfe“ für den Gemeinderat, Art. 46 II GO .....	91
c) Verhinderungs- und Auftragsstellvertretung, Art. 39 GO; „Referenten“ .....	93
aa) Verhinderungsstellvertretung oder allgemeine Stellvertretung, Art. 39 I GO .....	93
bb) Auftragsstellvertretung oder besondere Stellvertretung, Art. 39 II GO; „Referenten“ .....	93
d) Persönliche Beteiligung .....	95
2. Gemeinderat .....	96
a) Stellung und Zuständigkeitsbereich; Geschäftsordnung .....	96
b) Zusammensetzung, Rechtsstellung der Mitglieder, Fraktionen .....	98
aa) Zusammensetzung .....	98
bb) Rechtsstellung der Mitglieder .....	101
cc) Fraktionen .....	111
3. Ausschüsse .....	115
a) Wesen .....	115
b) Bildung und Aufgabenzuweisung .....	116
c) Geschäftsgang .....	117
d) Reklamationsrecht, Art. 32 III GO .....	117
e) Sonstiges Eintrittsrecht des Gemeinderats .....	118
f) Zusammensetzung .....	119
aa) Art. 33 I GO .....	119
bb) Vorsitzender, Art. 33 II GO .....	123
<b>B) Beschlüsse .....</b>	<b>124</b>
I. Beschlussfähigkeit, Art. 47 II, III GO .....	124
1. Allgemeines .....	124
2. Ladung .....	125
a) Zu ladende Personen .....	125
b) Ordnungsgemäße Ladung .....	126
c) Heilung von Ladungsmängeln .....	126

d) Anwesenheitsmehrheit .....	127
e) Stimmberechtigtenmehrheit.....	128
II. Beschlussfassung.....	128
1. Sitzung .....	128
a) Sitzungzwang, Art. 47 I GO .....	128
b) Bekanntmachung der Sitzung, Art. 52 I GO .....	128
c) Sitzungsöffentlichkeit, Art. 52 II GO.....	129
d) Problem Tonbandaufnahmen .....	130
e) Sitzungsort, Art. 52 IV GO .....	131
2. Ordnungsgemäße Beratung und Abstimmung .....	132
a) Persönliche Beteiligung, Art. 49 GO .....	132
aa) Sinn und Zweck des Art. 49 GO .....	132
bb) Tatbestandsvoraussetzungen .....	132
cc) Rechtsfolgen .....	135
b) Offene Abstimmung, Art. 51 I S. 1 GO .....	137
c) Mehrheitsentscheidung, Art. 51 I GO .....	138
III. (Beschluss)Wahlen, Art. 51 III, IV GO .....	138
IV. Abschließendes Prüfungsschema: Beschlussfassung im Gemeinderat i.R.d. Begründetheitsprüfung .....	139
 <b>§ 8 Bürgerbegehren und bürgerentscheid.....</b>	 142
<b>A) Hintergründe.....</b>	<b>142</b>
<b>B) Durchführung eines Bürgerentscheides .....</b>	<b>144</b>
I. Bürgerbegehren.....	144
1. Formelle Anforderungen .....	144
a) Form, Fragestellung, Begründung, Vertreterbenennung: Art. 18a IV GO .....	144
b) Unterzeichnungsberechtigung: Art. 18a V GO .....	145
c) Quorum: Art. 18a VI GO .....	146
2. Materielle Anforderungen.....	147
a) Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises, Art. 18a I GO .....	147
b) Negativkatalog des Art. 18a III GO .....	147
c) Weitere ausgeschlossene Gegenstände.....	148
II. Erklärung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens durch den Gemeinderat, Art. 18a VIII GO .....	148
1. Umfang der Prüfung durch den Gemeinderat .....	149
2. Sperrwirkung der Zulassung .....	150
3. Durchführung des Bürgerentscheides .....	151
4. Klage gegen die Abweisung eines Bürgerbegehrens .....	152
a) Statthafte Klageart .....	152
b) Erforderlichkeit eines Vorverfahrens, §§ 68 ff. VwGO.....	154
c) Klagebefugnis, § 42 II VwGO .....	154
d) Beteiligungsfähigkeit, § 61 VwGO .....	154
e) Prozessfähigkeit, § 62 VwGO.....	155
f) Einstweiliger Rechtsschutz .....	155
 <b>§ 9 Die kommunalverfassungsrechtliche Streitigkeit.....</b>	 157
<b>A) Begriff.....</b>	<b>157</b>
<b>B) Typische Fallkonstellationen.....</b>	<b>157</b>
I. Unterfälle des Intraorganstreits .....	157
II. Unterfälle des Interorganstreits .....	157

<b>C) Prüfung der KVS als Klage in der Klausur .....</b>	<b>158</b>
I. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs, § 40 I VwGO .....	158
1. Öffentlich-rechtliche Streitigkeit .....	158
a) Allgemeines .....	158
b) Fraktionsinterne Streitigkeiten .....	158
c) Klagen auf Widerruf von Äußerungen .....	159
2. Streitigkeit nicht-verfassungsrechtlicher Art .....	159
II. Zulässigkeit der Klage .....	160
1. Statthafte Klageart .....	160
a) Vorrangigkeit der Anfechtungsklage .....	160
b) Klageart bei Verneinung eines VA .....	161
aa) BayVGH: grundsätzlich Leistungsklage (ggf. mit kassatorischer Wirkung) .....	162
bb) Außerbayerische Rechtsprechung .....	162
cc) Entscheidung .....	163
dd) Weitere Vorgehensweise im Rahmen der Klageart bei Annahme einer Feststellungsklage .....	163
ee) Sonderproblem: Klage auf Änderung der Geschäftsordnung .....	163
2. Klagebefugnis, § 42 II VwGO analog .....	164
3. Nur für die Feststellungsklage: Feststellungsinteresse .....	165
4. Beteiligtenfähigkeit, § 61 VwGO .....	165
a) Gemeinderat .....	165
b) Gemeinderatsfraktion .....	165
c) Einzelnes Gemeinderatsmitglied .....	166
d) Erster Bürgermeister .....	166
5. Sonstige Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	166
III. Begründetheit der KVS .....	166
1. Passivlegitimation .....	166
2. Begründetheit im Übrigen .....	167
 <b>§ 10 Rechtssetzung .....</b>	 168
<b>A) Ermächtigung .....</b>	<b>168</b>
I. Überblick .....	168
II. Satzungen im eigenen Wirkungskreis .....	168
III. Satzungen im übertragenen Wirkungskreis .....	169
IV. Verordnungen .....	169
 <b>B) Satzungen .....</b>	 169
I. Inhalt .....	169
1. Überblick .....	169
2. Allgemeine Rechtmäßigkeitsanforderungen .....	170
3. Satzungen nach Art. 24 GO .....	171
a) Art. 24 I Nr. 1 GO .....	171
b) Art. 24 I Nr. 2 GO .....	171
aa) Bedeutung .....	171
bb) Voraussetzungen .....	172
cc) Verfassungsrechtliche Zulässigkeit des Anschluss- und Benutzungzwangs .....	173
c) Art. 24 I Nr. 3 GO .....	176
d) Art. 24 I Nr. 4 GO .....	176
e) Art. 24 II GO .....	176
f) Art. 24 III GO .....	176

4. Abgabensatzungen, Art. 2 KAG und §§ 132, 127 I BauGB .....	177
5. „Baurechtssatzungen“ nach dem BauGB .....	177
6. Haushaltssatzungen, Art. 63 GO .....	178
<b>II. Satzungserlassverfahren.....</b>	<b>178</b>
1. Zuständigkeit.....	178
a) Verbandskompetenz.....	178
b) Organkompetenz .....	178
2. Satzungsentwurf .....	178
3. Beschlussfassung .....	178
4. Notwendiger Inhalt .....	179
5. Genehmigung/Vorlage .....	179
6. Ausfertigung .....	180
7. Bekanntmachung .....	180
8. Inkrafttreten .....	181
<b>III. Überprüfung kommunaler Satzungen .....</b>	<b>181</b>
1. Prüfungskompetenz .....	181
a) Gerichtliche Überprüfung.....	181
b) Überprüfung durch die Verwaltung .....	182
2. Verwerfungskompetenz .....	182
3. Prüfungsschema, Fehlerfolgen.....	182
a) Satzungsüberprüfung .....	182
b) „Stufenprüfung“ .....	184
<b>C) Verordnungen .....</b>	<b>185</b>
<b>§ 11 Gemeindliches Finanz- und Abgabenrecht .....</b>	<b>187</b>
<b>A) Überblick.....</b>	<b>187</b>
<b>B) Kommunalabgaben.....</b>	<b>187</b>
I. Begriffe .....	187
II. Allgemeines .....	189
1. Rechtsgrundlagen für kommunale Abgaben .....	189
2. Verwaltungsverfahren .....	190
3. Rechtsweg .....	190
4. Abgabensatzungen .....	190
III. Steuern nach dem KAG .....	190
IV. Gebühren und Beiträge .....	193
1. Zweck.....	193
2. Investitionsaufwandsbeitrag, Art. 5 KAG .....	193
3. Benutzungsgebühren, Art. 8 KAG .....	194
V. Sonstige Abgaben .....	194
1. Fremdenverkehrsbeitrag, Art. 6 KAG .....	195
2. Kurbeitrag, Art. 7 KAG .....	195
3. Grundstücksanschlusskosten, Art. 9 KAG .....	196
VI. Grundstücksbegriff im Kommunalabgabenrecht .....	196
VII. Bemessungsgrundsätze.....	197
1. Kostendeckungsprinzip, vgl. Art. 5 I, 8 II, III KAG .....	197
2. Äquivalenzprinzip, vgl. Art. 5 I S. 1, II, III, Art. 8 IV KAG .....	197

<b>§ 12 Kommunale Zusammenarbeit .....</b>	<b>204</b>
<b>A) Überblick .....</b>	<b>204</b>
I. Privatrechtliche Rechtsformen.....	204
II. Öffentlich-rechtliche Rechtsformen .....	204
1. Ohne eigene Rechtspersönlichkeit, vgl. Art. 2 II KommZG .....	204
2. Körperschaften, vgl. Art. 2 III S. 1 KommZG, Art. 1 II S. 1 V GemO .....	204
3. Gemeinsame Kommunalunternehmen, Art. 2 IV KommZG .....	204
<b>B) Kommunale Arbeitsgemeinschaft.....</b>	<b>205</b>
<b>C) Zweckvereinbarung .....</b>	<b>205</b>
<b>D) Zweckverband .....</b>	<b>206</b>
<b>E) Verwaltungsgemeinschaft.....</b>	<b>207</b>
I. Überblick.....	207
II. Bildung.....	208
III. Aufgabenverteilung.....	208
1. Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises.....	208
2. Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises.....	209
3. Problem: Behördeneigenschaft .....	210
4. Sonstiges .....	210
IV. Verwaltungsorgane.....	211
V. Aufsicht .....	211
VI. Vollstreckung .....	212