

§ 1 Einleitung	1
Wichtige gesetzliche Grundlagen des Kommunalrechts:	1
§ 2 Kommunale Selbstverwaltung	3
A) Rechtliche Grundlage des Selbstverwaltungsrechts.....	3
B) Sinn und Zweck der gemeindlichen Selbstverwaltung.....	4
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
C) Inhalt der kommunalen Selbstverwaltung.....	7
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
§ 3 Gemeindetypen und kommunale Aufgaben	24
A) Gemeindetypen	24
I. Kreisangehörige und kreisfreie Gemeinden	24
II. Große Kreisstädte	24
B) Handeln der Gemeinde im Überblick	25
I. Handeln als Verwaltungsträger	25
1. Handlungsformen.....	26
2. Zuständigkeit.....	27
3. Eingriffsbefugnis	28
II. Handeln als Privatrechtssubjekt	28
C) Aufgaben.....	28
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

§ 4 Staatsaufsicht	40
A) Überblick.....	40
B) Rechtsaufsicht	42
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
C) Fachaufsicht	48
I. Fachaufsichtsbehörde	48
II. Aufsichtsmittel.....	48
III. Rechtsnatur fachaufsichtlicher Maßnahmen	50
IV. Rechtsschutz gegen fachaufsichtliche Weisungen	51
 § 5 Öffentliche Einrichtungen.....	59
A) Vorliegen einer öffentlichen Einrichtung	59
B) Zulassung und Benutzung	62
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. Beteiligtenfähigkeit, § 61 VwGO	69
2. Versagungsgründe.....	69
V. Klausurschema: Zulassung zu öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde	71

§ 6 Kommunales Unternehmensrecht	73
A) Organisationsformen kommunaler Unternehmen	73
I. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen, Art. 86 Nr. 1 u. Nr. 2 GO	73
II. Privatrechtliche Organisationsformen, Art. 86 Nr. 3 GO	73
B) Zulässigkeit unternehmerischer Tätigkeit von Gemeinden	74
I. Allgemeine Zulässigkeit gemeindlicher Unternehmen i.S.v. Art. 86 ff. GO	74
II. Besondere Zulässigkeitsvoraussetzungen	75
C) Klageweise Erzwingung der Einhaltung der Voraussetzungen der Art. 86 ff. GO durch Dritte?	75
§ 7 Handeln der Gemeinde	79
A) Organe der Gemeinde	79
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) Beschlüsse	124
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) Sitzungszwang, 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
 § 8 Bürgerbegehren und bürgerentscheid.....	142
A) Hintergründe.....	142
B) Durchführung eines Bürgerentscheides	144
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
 § 9 Die kommunalverfassungsrechtliche Streitigkeit.....	157
A) Begriff.....	157
B) Typische Fallkonstellationen.....	157
I. Unterfälle des Intraorganstreits	157
II. Unterfälle des Interorganstreits	157

C) Prüfung der KVS als Klage in der Klausur	158
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
 § 10 Rechtssetzung	168
A) Ermächtigung	168
I. Überblick	168
II. Satzungen im eigenen Wirkungskreis	168
III. Satzungen im übertragenen Wirkungskreis	169
IV. Verordnungen	169
B) Satzungen	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 Benutzungszwangs	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
II. Satzungserlassverfahren	178
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
III. Überprüfung kommunaler Satzungen	181
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
C) Verordnungen	185
 § 11 Gemeindliches Finanz- und Abgabenrecht	187
A) Überblick	187
B) Kommunalabgaben	187
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

§ 12 Kommunale Zusammenarbeit	204
A) Überblick	204
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) Kommunale Arbeitsgemeinschaft.....	205
C) Zweckvereinbarung	205
D) Zweckverband	206
E) Verwaltungsgemeinschaft.....	207
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