

# Inhalt

Vorwort . . . . .	7
Verzeichnis der Übersichten . . . . .	21
Literatur (Auswahl) . . . . .	23
Abkürzungen . . . . .	25
<b>Einleitung</b>	
<b>Zur Entwicklung des niedersächsischen Kommunalverfassungsrechts . . . . .</b>	<b>35</b>
I. Die revidierte DGO vom 1. April 1946 . . . . .	35
II. Die Niedersächsische Gemeindeordnung vom 4. März 1955 (NGO 1955) . . . . .	38
III. Die Niedersächsische Landkreisordnung vom 31. März 1958 . . . . .	40
IV. Die Niedersächsische Gemeindeordnung vom 18. April 1963 (NGO 1963) . . . . .	41
V. Die Novelle von 1982 . . . . .	43
VI. Die Reform der Kommunalverfassung 1996 . . . . .	44
VII. Die Regelungen des Kommunalverfassungsgesetzes . . . . .	46
VIII. Literatur . . . . .	47
<b>ERSTER ABSCHNITT</b>	
<b>Die kommunale Selbstverwaltung im demokratischen Rechtsstaat . . . . .</b>	<b>48</b>
§ 1 Die Verfassungsgarantien der kommunalen Selbstverwaltung . . . . .	48
I. Die doppelte Verfassungsgarantie (Art. 28 GG, Art. 57 NV) . . . . .	48
II. Zum Umfang der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG . . . . .	51
1. Institutionelle, nicht individuelle Garantie . . . . .	51
2. Die „Kernbereichstheorie“ des Bundesverfassungsge- richts . . . . .	52
3. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft und Vor- behalt des Gesetzes . . . . .	53
4. Die Selbstverwaltungsgarantie für Gemeindeverbände (Art. 28 Abs. 2 Satz 2 GG) . . . . .	55
5. Garantie finanzieller Eigenverantwortung (Art. 28 Abs. 2 Satz 3 GG) . . . . .	56
III. Die Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung durch die Niedersächsische Verfassung (Art. 57 NV) . . . . .	56
1. Die modale Garantie nach Art. 57 Abs. 1 NV . . . . .	56
2. Monismus oder Dualismus? . . . . .	57
3. Ausstattungsgarantie (Art. 58 NV) und Deckungsgarantie (Art. 57 Abs. 4 NV) . . . . .	58
IV. Selbstverwaltung und Demokratie . . . . .	59
V. Gefährdungen der kommunalen Selbstverwaltung? . . . . .	61
VI. Kommunale Gebietskörperschaften in Europa . . . . .	63

## Inhalt

VII. Verfassungsprozessualer Schutz der Selbstverwaltungs-	
garantie . . . . .	63
VIII. Rechtsprechung . . . . .	65
IX. Literatur . . . . .	65
§ 2 Kommunen als Gebietskörperschaften . . . . .	68
I. Juristische Person – Körperschaft – Gebietskörperschaft . . . .	68
II. Gebietsbestand . . . . .	69
1. Die Abgrenzung des Gemeinde- und Kreisgebiets . . . . .	70
2. Gebietsänderungen . . . . .	71
3. Die Gebietsreform . . . . .	73
III. Die Gemeindearten . . . . .	77
1. Kreisfreie Stadt – kreisangehörige Gemeinde . . . . .	77
2. Große selbständige Städte . . . . .	78
3. Selbständige Gemeinden . . . . .	78
4. Die einfache (nicht privilegierte) kreisangehörige	
Gemeinde . . . . .	80
IV. Einwohner und Bürger . . . . .	80
V. Gemeindename, Bezeichnungen, Hoheitszeichen . . . . .	81
1. Name und Namensänderung (§ 19 NKomVG) . . . . .	81
2. Bezeichnungen (§ 20 NKomVG) . . . . .	82
3. Der Schutz des Namens . . . . .	83
4. Wappen, Flagge, Dienstsiegel . . . . .	84
VI. Rechtsprechung . . . . .	84
VII. Literatur . . . . .	84
§ 3 Die Selbstverwaltungsangelegenheiten von Kommunen	
(eigener Wirkungskreis) . . . . .	86
I. Die Selbstverwaltungsangelegenheiten der Gemeinden	
(§ 5 NKomVG) . . . . .	87
1. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben . . . . .	88
a) Basisversorgung . . . . .	88
b) Soziales und Gesundheit . . . . .	89
c) Bildung und Kultur . . . . .	89
d) Sport, Freizeit, Erholung . . . . .	89
e) Bauwesen . . . . .	89
f) Wirtschaft . . . . .	90
g) Gefahrenabwehr . . . . .	90
h) Öffentlichkeitsarbeit . . . . .	90
2. Pflichtaufgaben . . . . .	90
a) Basisentsorgung . . . . .	91
b) Soziales und Gesundheit . . . . .	91
c) Bildung und Kultur . . . . .	92
d) Bauwesen . . . . .	92
e) Gefahrenabwehr . . . . .	92
II. Die Selbstverwaltungsangelegenheiten der Kreise . . . . .	93
1. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben . . . . .	93
a) Basisversorgung . . . . .	94
b) Soziales und Gesundheit . . . . .	94

	c) Bildung und Kultur . . . . .	94
	d) Sport, Freizeit, Erholung . . . . .	94
	e) Bauwesen . . . . .	94
	f) Wirtschaft . . . . .	94
	g) Öffentlichkeitsarbeit . . . . .	94
2.	Pflichtaufgaben des Kreises . . . . .	94
	a) Basisversorgung und Basisentsorgung . . . . .	94
	b) Soziales und Gesundheit . . . . .	95
	c) Bildung und Kultur . . . . .	95
	d) Bauwesen, Planung . . . . .	95
	e) Gefahrenabwehr . . . . .	96
III.	Die Abgrenzung der Selbstverwaltungsaufgaben von Gemein-	
	den und Kreisen . . . . .	96
1.	Abgrenzungskriterien . . . . .	96
2.	Übernahme und Übertragung von Selbstverwaltungsauf-	
	gaben durch Gemeinden und Landkreise . . . . .	98
IV.	Die Ausführung der Selbstverwaltungsaufgaben durch	
	Kommunen . . . . .	99
1.	Beschlussfassung über neue Aufgaben und Einrichtungen	
	(§ 58 Abs. 1 Nr. 11 und 19 NKomVG) . . . . .	99
2.	Satzungsgewalt (§ 10 NKomVG) . . . . .	99
3.	Kostendeckung . . . . .	100
4.	Widerspruchsverfahren bei Selbstverwaltungsangelegen-	
	heiten (§ 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 VwGO) . . . . .	100
5.	Staatliche Ingerenzen im Selbstverwaltungsbereich . . .	101
6.	Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Kommunalaufsicht	101
V.	Rechtsprechung . . . . .	104
VI.	Literatur . . . . .	104
§ 4	Die Auftragsangelegenheiten der Kommunen (übertragener	
	Wirkungskreis) . . . . .	105
I.	Staatliche und kommunale Verwaltung . . . . .	105
1.	Die Integration der Gebietskörperschaften in den Verwal-	
	tungsaufbau . . . . .	105
2.	Die Kommunalisierung der unteren Verwaltungsstufe . .	106
3.	Die Übertragung staatlicher Aufgaben auf Kommunen . .	107
4.	Zwei- statt Dreistufigkeit des Verwaltungsaufbaus . . . .	107
II.	Die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises . . . . .	108
1.	Öffentliche Sicherheit und Ordnung . . . . .	108
2.	Bauwesen . . . . .	109
3.	Gewerbe, Wirtschaft . . . . .	109
4.	Verkehrswesen . . . . .	110
5.	Soziales, Gesundheits- und Veterinärwesen . . . . .	110
6.	Naturschutz, Umweltschutz, Wasserwirtschaft . . . . .	110
7.	Zivilschutz, Katastrophenschutz . . . . .	111
8.	Rechtsaufsicht . . . . .	111

## Inhalt

III.	Die Ausführung der Auftragsangelegenheiten durch Gemeinden und Kreise . . . . .	112
1.	Organzuständigkeit . . . . .	112
2.	Regelungsinstrument . . . . .	113
3.	Kostendeckung . . . . .	113
4.	Widerspruchsverfahren bei Auftragsangelegenheiten (§ 73 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 VwGO) . . . . .	114
5.	Staatliche Ingerenzen im übertragenen Wirkungskreis . . . . .	114
6.	Rechtsschutz . . . . .	114
IV.	Abgrenzung von eigenem und übertragenem Wirkungskreis – Formenmissbrauch? . . . . .	115
V.	Rechtsprechung . . . . .	117
VI.	Literatur . . . . .	117
<b>ZWEITER ABSCHNITT</b>		
<b>Kommunalverfassungsrecht . . . . .</b>		<b>119</b>
§ 5	Die Vertretung (Rat, Samtgemeinderat, Kreistag, Regionsversammlung) . . . . .	122
I.	Rechtsstellung und Zusammensetzung der Vertretung . . . . .	122
1.	Die Vertretung als kommunales Hauptorgan (§ 45 Abs. 1 Satz 1 NKomVG) . . . . .	122
2.	Zusammensetzung der Vertretung . . . . .	122
3.	Rechtspolitischer Fortschritt . . . . .	123
II.	Das Kommunalwahlrecht . . . . .	124
1.	Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 57 Abs. 2 Satz 1 NV) . . . . .	124
2.	Aktives und passives Wahlrecht (§§ 48, 49 NKomVG) . . . . .	125
3.	Wahlsystem . . . . .	126
III.	Das kommunale Mandat . . . . .	128
1.	Inkompatibilitätsregelungen . . . . .	128
2.	Grundsatz des freien Mandats (§ 54 Abs. 1 NKomVG) . . . . .	132
3.	Mitgliedschaftsrechte der Mandatsträger . . . . .	134
4.	Mitwirkungsverbot und Vertretungsverbot . . . . .	137
a)	Mitwirkungsverbot (§ 41 NKomVG) . . . . .	137
b)	Vertretungsverbot (§ 42 NKomVG) . . . . .	141
5.	Die materielle Absicherung des Mandats (§ 55 NKomVG) . . . . .	142
6.	Haftung . . . . .	144
IV.	Organisation und Arbeitsweise . . . . .	146
1.	Der Vorsitzende der Vertretung . . . . .	146
2.	Fraktionen und Gruppen . . . . .	148
3.	Ausschüsse . . . . .	151
4.	Geschäftsordnung und Verfahren . . . . .	154
V.	Zuständigkeiten . . . . .	156
1.	Organinterne Entscheidungen . . . . .	156
2.	Kreations- und Abberufungskompetenzen . . . . .	156
3.	Dienstrechtliche Befugnisse . . . . .	156
4.	Rechtsetzungskompetenzen . . . . .	157

5.	Grundsatzentscheidungen, Erlass von Richtlinien . . . . .	157
6.	Beschlüsse in Haushalts- und Wirtschaftsangelegenheiten . . . . .	158
7.	Vorbehaltsangelegenheiten . . . . .	159
VI.	Die Vertretung als Volksvertretung . . . . .	162
VII.	Auflösung der Vertretung . . . . .	164
VIII.	Rechtsprechung und Literatur . . . . .	166
§ 6	Der Hauptverwaltungsbeamte (Bürgermeister, Oberbürgermeister, Samtgemeindebürgermeister, Landrat, Regionspräsident) . . . . .	171
I.	Rechtsstellung des Hauptverwaltungsbeamten . . . . .	172
1.	Wahl- und Abwahlverfahren . . . . .	172
2.	Persönliche Rechtsstellung . . . . .	175
II.	Zuständigkeiten . . . . .	177
1.	Repräsentative Vertretung (§ 86 Abs. 1 Satz 1 NKomVG) . . . . .	177
2.	Vertretung in Rechts- und Verwaltungsgeschäften (§ 86 Abs. 1 Satz 2 NKomVG); Verpflichtungserklärungen (§ 86 Abs. 2 NKomVG) . . . . .	178
3.	Leitung der Verwaltung (§ 85 Abs. 3 Satz 1 NKomVG) . . . . .	180
a)	Organisationsgewalt . . . . .	180
b)	Personalentscheidungen (§§ 107 Abs. 4 Satz 1 und 2, 109 Abs. 1 Satz 1 NKomVG) . . . . .	180
c)	Direktionsrecht (§ 107 Abs. 5 Satz 3 NKomVG) . . . . .	181
d)	Geschäfte der laufenden Verwaltung (§ 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7 NKomVG) . . . . .	181
4.	Ausschließliche Zuständigkeiten (§ 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 – 6 NKomVG) . . . . .	182
a)	Gewerberechtliche und immissionsschutzrechtliche Genehmigungen und sonstige Maßnahmen (§ 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 NKomVG) . . . . .	182
b)	Maßnahmen im Bundesauftrag (§ 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 NKomVG) . . . . .	183
c)	Ausführung der Weisungen der Kommunal- und Fachaufsichtsbehörden (§ 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 6 NKomVG) . . . . .	184
d)	Aufgaben des Landkreises und der Region Hannover als Kommunal- und Fachaufsichtsbehörde (§ 85 Abs. 2 Satz 1 NKomVG) . . . . .	184
5.	Interorganschaftliche Zuständigkeiten . . . . .	185
a)	Vorbereitung der Beschlüsse des Hauptausschusses (§ 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 NKomVG) . . . . .	185
b)	Ausführung der Beschlüsse der Vertretung und des Hauptausschusses (§ 85 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 NKomVG) . . . . .	185
c)	Körperschaftsinterne Rechtsaufsicht (§ 88 NKomVG) . . . . .	186
d)	Eilkompetenz (§ 89 Satz 2 NKomVG) . . . . .	187
III.	„Eingleisigkeit“ statt „Zweigleisigkeit“ der niedersächsischen Kommunalverfassung . . . . .	187
IV.	Rechtsprechung . . . . .	190
V.	Literatur . . . . .	190

# Inhalt

§ 7	Der Hauptausschuss	192
I.	Historische Entwicklung	192
II.	Zusammensetzung (§ 74 NKomVG)	193
III.	Zuständigkeiten	195
1.	Vorbereitungskompetenz (§ 76 Abs. 1 NKomVG)	195
2.	Auffangkompetenz (§ 76 Abs. 2 Satz 1 NKomVG)	196
3.	Austauschbereich (§ 76 Abs. 2 Satz 2 und 3, Abs. 5 NKomVG)	196
4.	Aufgabenübertragung (§ 76 Abs. 3 NKomVG)	197
5.	Einspruchsrecht (§ 79 NKomVG)	197
IV.	Würdigung	199
V.	Rechtsprechung	199
VI.	Literatur	199
§ 8	Die Gliederungen der Gemeinde (Stadtbezirk, Ortschaft)	200
I.	Entstehung von Stadtbezirken und Ortschaften	200
1.	Einrichtung von Stadtbezirken (§ 90 Abs. 2 NKomVG)	200
2.	Einführung der Ortschaftsverfassung (§ 90 Abs. 1 NKomVG)	201
II.	Wahl und Zusammensetzung des Stadtbezirks- und des Ortsrates (§ 90 NKomVG)	201
1.	Allgemeines	201
2.	Sondervorschriften für Ortschaften, Ortsvorsteher (§§ 95, 96 NKomVG)	202
III.	Zuständigkeiten des Stadtbezirksrates und des Ortsrates (§ 93 NKomVG)	203
IV.	Rechtsnatur der Stadtbezirke und Ortschaften	204
V.	Rechtsprechung	205
VI.	Literatur	205
§ 9	Einwohner und Bürger	207
I.	Einwohner einer Kommune (§ 28 NKomVG)	207
1.	Begriff des Einwohners (§ 28 Abs. 1 NKomVG)	207
2.	Rechtsstellung (§ 30 NKomVG)	207
3.	Einwohnerantrag (§ 31 NKomVG)	208
II.	Rechtsstellung des Bürgers einer Kommune	209
1.	Begriffe	209
2.	Verpflichtung zu ehrenamtlicher Tätigkeit (§ 38 Abs. 2 NKomVG)	209
3.	Bürgerbegehren und Bürgerentscheid (§§ 32, 33 NKomVG)	212
4.	Petitionen, Bürgerbefragung	215
III.	Rechtsprechung	215
IV.	Literatur	216
§ 10	Das Kommunalverfassungsstreitverfahren	217
I.	Inter- und intraorganschaftliche Streitigkeiten	217
II.	Zulässigkeitsvoraussetzungen	218
1.	Rechtsweg (§ 40 Abs. 1 VwGO)	218
2.	Klageart	219
3.	Beteiligtenfähigkeit (§ 61 VwGO)	219

4. Klagebefugnis (§ 42 Abs. 2 VwGO)?	221
III. Vorläufiger Rechtsschutz (§ 123 VwGO)	222
IV. Rechtsprechung	222
V. Literatur	222
<b>DRITTER ABSCHNITT</b>	
<b>Die Kommunalverwaltung</b>	224
§ 11 Die Verwaltung der Kommune	225
I. Der Hauptverwaltungsbeamte als Organ und Behördenleiter	225
II. Die Gemeinde- und Kreisbediensteten	226
1. Gemeinden und Landkreise als Dienstherrn und Arbeitgeber	226
2. Beamte auf Zeit (§§ 108, 109 NKomVG)	226
3. Beamte und Arbeitnehmer im Dienst der Kommune	229
III. Der Aufbau der Gemeinde- und Kreisverwaltung	230
1. Die kommunalen „Ämter“	230
2. Die Dezernatseinteilung	230
3. Kommunale Verwaltungsreform und „Neues Steuerungsmodell“	231
IV. Mitbestimmung in der Kommunalverwaltung	233
1. Anwendbarkeit des Niedersächsischen Personalvertretungsgesetzes	233
2. Mitbestimmungspflichtige Maßnahmen (§§ 64 bis 67 NPersVG)	233
3. Das Einigungsverfahren (§§ 70 ff. NPersVG)	234
V. Rechtsprechung	235
VI. Literatur	235
§ 12 Beauftragte in der Kommunalverwaltung	237
I. Kommunale Gleichstellungsbeauftragte	237
1. Zielsetzung und Aufgabenstellung	238
2. Mitwirkungs- und Beteiligungsrechte	239
3. Bestellung und Abberufung	239
4. Bewertung der Stellung der kommunalen Gleichstellungsbeauftragten	241
II. Datenschutzbeauftragter	241
III. Schwerbehindertenbeauftragter und Schwerbehindertenvertretung	242
IV. Beauftragter für Naturschutz und Landschaftspflege	243
V. Rechtsprechung	243
VI. Literatur	243
<b>VIERTER ABSCHNITT</b>	
<b>Die kommunalen Gebietskörperschaften als Leistungsträger und Auftraggeber</b>	244
§ 13 Daseinsvorsorge durch öffentliche Einrichtungen der Kommunen	245
I. Daseinsvorsorge als Selbstverwaltungsaufgabe	245
II. Die öffentlichen Einrichtungen	246

## Inhalt

III.	Unternehmen und erwerbswirtschaftliche Betätigung . . . . .	247
IV.	Kommunen als „öffentliche Auftraggeber“ . . . . .	249
V.	Rechtsprechung . . . . .	252
VI.	Literatur . . . . .	253
§ 14	Rechtsformen kommunaler Einrichtungen . . . . .	254
I.	Unternehmen und Einrichtungen in Unternehmensform . . .	254
1.	Die „wirtschaftliche Betätigung“ der Kommunen . . . . .	254
2.	Der Unternehmensbegriff . . . . .	255
3.	Der Negativkatalog (§ 136 Abs. 3 NKomVG) . . . . .	256
II.	Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Organisationsfor- men . . . . .	257
1.	Öffentlich-rechtliche Organisationsformen . . . . .	257
2.	Privatrechtliche Organisationsformen . . . . .	262
III.	Freiheit und Bindung bei der Wahl der Rechtsform . . . . .	263
1.	Formenwahl bei Unternehmen . . . . .	263
2.	Einschränkungen der Formenwahl bei Einrichtungen . .	265
IV.	Die Rechtsbeziehungen zwischen Gebietskörperschaften und Eigengesellschaften sowie zu Dritten . . . . .	266
1.	Das Problem kommunaler Ingerenz (Einwirkung) . . . . .	266
2.	Die Vertretung der Kommune in Unternehmen . . . . .	267
3.	Konzernhaftung der Kommune für Eigengesellschaften? .	268
V.	Unternehmen und Einrichtungen als „öffentliche Auftrag- geber“ . . . . .	270
VI.	Rechtsprechung . . . . .	270
VII.	Literatur . . . . .	271
§ 15	Grenzen wirtschaftlicher Betätigung der Kommunen . . . . .	272
I.	Tatbestandsvoraussetzungen wirtschaftlicher Unternehmens- tätigkeit (§ 136 Abs. 1 NKomVG) . . . . .	273
1.	Zweckbindungsklausel (§ 136 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 NKomVG) . . . . .	273
2.	Wirtschaftlichkeitsklausel (§ 136 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 NKomVG) . . . . .	276
3.	Subsidiaritätsklausel (§ 136 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 NKomVG) .	276
II.	Die Beteiligung an Unternehmen in privatrechtlicher Rechts- form (§ 137 NKomVG) . . . . .	278
III.	Rechtsschutzfragen . . . . .	279
1.	Unterlassungsklage des privaten Wettbewerbers . . . . .	279
2.	Wettbewerbsklagen . . . . .	280
IV.	Rechtsprechung . . . . .	280
V.	Literatur . . . . .	281
§ 16	Die Benutzung kommunaler Einrichtungen . . . . .	283
I.	Der Zulassungsanspruch (§ 30 Abs. 1 NKomVG) . . . . .	283
1.	Zulassung und Rechtsform der Einrichtung . . . . .	283
2.	Die Verwaltung des Mangels . . . . .	284
II.	Anschluss- und Benutzungszwang (§ 13 Satz 1 NKomVG) . .	286
1.	Voraussetzungen des Anschluss- und Benutzungszwangs	286
2.	Anschluss- und Benutzungszwang und Eigentumsgarantie	288



3.	Rechtsschutzfragen	291
III.	Das Benutzungsverhältnis	291
1.	Öffentlich-rechtliche und privatrechtliche Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	291
2.	Die Haftung bei der Nutzung kommunaler Einrichtungen	293
IV.	Rechtsprechung	294
V.	Literatur	295
§ 17	Die kommunalen Wirtschaftsunternehmen	296
I.	Versorgungsunternehmen	296
1.	Bedeutung der kommunalen Versorgungswirtschaft	296
2.	Organisationsformen	297
3.	Ausgestaltung des Versorgungsverhältnisses	298
4.	Monopolstellung der kommunalen Unternehmen?	298
II.	Verkehrsbetriebe	299
III.	Sparkassen	300
1.	Rechtsstellung der Sparkassen	300
2.	Haftung für Verbindlichkeiten der Sparkasse	302
3.	Organisation der Sparkassen	303
4.	Privatisierung kommunaler Sparkassen?	305
IV.	Rechtsprechung	305
V.	Literatur	306
<b>FÜNFTER ABSCHNITT</b>		
<b>Die Finanzen der kommunalen Gebietskörperschaften</b>		307
§ 18	Gemeinden und Kreise in der bundesstaatlichen Finanzverfassung	307
I.	Selbstverwaltungsgarantie und Finanzausstattung	307
II.	Anteil der Gemeinden und Kreise am Steueraufkommen	308
III.	Finanzzuweisungen an Gemeinden und Kreise (Art. 106 Abs. 7 GG)	310
IV.	Rechtsprechung	312
V.	Literatur	313
§ 19	Die Einnahmequellen der Kommunen	314
I.	Steuern	314
1.	Realsteuern	314
a)	Grundsteuer	315
b)	Gewerbesteuer	316
2.	Örtliche Aufwand- und Verbrauchsteuern	316
II.	Gebühren und Beiträge	318
1.	Gebühren (§§ 4, 5 NKAG)	318
2.	Beiträge	321
III.	Finanzzuweisungen	322
IV.	Bedarfszuweisungen und Zweckzuweisungen	324
V.	Privatrechtliche Entgelte	325
VI.	Rechtsprechung	326
VII.	Literatur	327

## Inhalt

§ 20	Grundzüge des kommunalen Haushaltsrechts	328
I.	Rechtsgrundlagen des kommunalen Haushaltsrechts	328
II.	Funktionen des Haushalts und Haushaltsgrundsätze	329
III.	Haushaltssatzung und Haushaltsplan	333
1.	Die Haushaltssatzung (§ 112 NKomVG)	333
2.	Der Haushaltsplan (§ 113 NKomVG)	334
3.	Von der Kameralistik zur Doppik	335
4.	Grenzen der Ökonomisierung kommunaler Selbstverwaltung	337
IV.	Rechnungslegung und Rechnungsprüfung	338
V.	Rechtsprechung	341
VI.	Literatur	341
<b>SECHSTER ABSCHNITT</b>		
<b>Die staatliche Aufsicht über die kommunalen Gebietskörperschaften</b>		<b>342</b>
§ 21	Formen staatlicher Aufsicht	342
I.	Kommunalaufsicht	343
1.	Kommunalaufsicht als Rechtsaufsicht	343
2.	Opportunitätsprinzip oder Legalitätsprinzip?	344
3.	Subsidiarität der Kommunalaufsicht?	346
4.	Funktionswandel der Kommunalaufsicht?	346
5.	Zuständigkeit der Kommunalaufsichtsbehörden	347
II.	Fachaufsicht	348
1.	Inhalt der Fachaufsicht	348
2.	Die Durchsetzung fachaufsichtlicher Maßnahmen	349
3.	Abgrenzung von Kommunalaufsicht und Fachaufsicht	349
III.	Rechtsprechung	350
IV.	Literatur	350
§ 22	Mittel der Kommunalaufsicht und Rechtsschutz gegen Aufsichtsmaßnahmen	352
I.	Vorbereitende Aufsichtsmittel	352
1.	Informationsrecht (§ 172 Abs. 1 NKomVG)	352
2.	Anzeigepflichten	353
II.	Präventive Aufsichtsmittel	355
III.	Repressive Aufsichtsmittel	356
1.	Beanstandung (§ 173 NKomVG)	356
2.	Anordnung und Ersatzvornahme (§ 174 NKomVG)	357
3.	Bestellung eines Beauftragten (§ 175 NKomVG)	359
4.	Auflösung der Vertretung (§ 70 Abs. 2 NKomVG)	360
IV.	Rechtsschutz gegen Aufsichtsmaßnahmen	360
1.	Klage gegen Maßnahmen der Kommunalaufsicht	360
2.	Vorläufiger Rechtsschutz	362
3.	Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Fachaufsicht	362
V.	Amtshaftung für Aufsichtsmaßnahmen (§ 839 BGB i. V. m. Art. 34 GG)?	363
VI.	Rechtsprechung	365
VII.	Literatur	365

**SIEBENTER ABSCHNITT**

<b>Die Kommunalverbände</b>	367
§ 23 Die Samtgemeinde	368
I. Die Bildung der Samtgemeinde	368
II. Rechtsstellung und Organisation der Samtgemeinden	370
1. Rechtsnatur der Samtgemeinden	370
2. Organe der Samtgemeinde	370
3. Aufgaben der Samtgemeinde	371
III. Die Rechtsstellung der Mitgliedsgemeinden von Samtgemeinden	373
1. Besonderheiten der Gemeindeverfassung	373
2. Aufgaben der Mitgliedsgemeinden	375
IV. Rechtsprechung	375
V. Literatur	376
§ 24 Der Landkreis	377
I. Das Selbstverwaltungsrecht der Kreise	377
II. Die Doppelstellung der Landkreise	379
III. Das Verhältnis von Landkreisen und kreisangehörigen Gemeinden	380
IV. Rechtsprechung	381
V. Literatur	381
§ 25 Die Region Hannover	383
I. Bildung der Region Hannover	383
II. Rechtsnatur der Region und Aufgabenverteilung	384
1. Rechtsnatur der Region Hannover	384
2. Verteilung der Aufgaben im Gebiet der Region Hannover	384
III. Innere Verfassung der Region Hannover	385
1. Regionsversammlung	385
2. Regionsausschuss	385
3. Regionspräsident	386
IV. Ausblick	386
V. Literatur	386
§ 26 Formen kommunaler Zusammenarbeit	387
I. Vom Reichszweckverbandsgesetz zum Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit	387
II. Die einzelnen Erscheinungsformen kommunaler Zusammenarbeit	387
1. Die gemeinsame kommunale Anstalt	387
2. Die Zweckvereinbarung	388
3. Der Zweckverband	388
a) Voraussetzungen der Gründung von Zweckverbänden	388
b) Das Innenrecht des Zweckverbands	390
c) Änderung der Verbandsordnung, Auflösung und Umwandlung des Zweckverbandes	391

## Inhalt

III. Rechtsprechung . . . . .	391
IV. Literatur . . . . .	391
Sachregister . . . . .	393