

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XV
Literaturverzeichnis	XIX
Verzeichnis der Schemata	XXIII

Erster Teil. Grundlagen

§ 1. Begriff und Bedeutung des Kommunalrechts	1
I. Begriff des Kommunalrechts	1
II. Kommunalrecht im Alltag	1
III. Kommunalrecht im Studium	2
IV. Kommunalrecht und Kommunalwissenschaften	2
§ 2. Geschichtliche Entwicklung des Kommunalrechts	3
I. Die Kommune als Lebensmittelpunkt der <i>societas</i>	3
II. Die Bedeutung der Städte im Mittelalter	4
III. Die Entwicklung der Gemeinden in der Neuzeit	7
IV. Weimarer Republik und Drittes Reich	10
V. Die Kommunen nach 1945	13
VI. Die Kommunen in der DDR	15
VII. Die Kommunen nach der Wiedervereinigung bis heute	18
§ 3. Gemeindefassungssysteme	19
I. Die historische Unterscheidung nach Organstrukturen	19
II. Dualistische und monistische Aufgabenstruktur	20
1. Aufgabendualismus	20
2. Aufgabenmonismus	21
3. Bewertung	21
§ 4. Rechtlicher Regelungsrahmen	22
I. Die Gemeinden im Bundesrecht	22
1. Grundgesetz	22
2. Bundesgesetze	23
II. Die Gemeinden im Landesrecht	23
1. Landesverfassungen	23
2. Kommunalgesetze der Länder	24
III. Die Kommunen im Europäischen Recht/Europarecht	25
1. Recht des Europarats	25
2. Recht der Europäischen Union	26

Zweiter Teil. Die Gemeinde

§ 5. Allgemeines	29
I. Die Gemeinde als Gebietskörperschaft des Öffentlichen Rechts	29

1. Selbstverwaltung als Organisationsmodell	29
2. Das demokratische Element	29
II. Recht der Gemeinde am eigenen Namen	30
III. Rechtssystematische Stellung der Gemeinde	32
1. Rechtsfähigkeit	32
2. Deliktsfähigkeit	32
3. Beteiligten-, Partei- und Prozessfähigkeit	33
4. Grundrechtsfähigkeit	33
5. Dienstherrenfähigkeit	34
6. Insolvenzfähigkeit	34
IV. Die Gemeinde im Verwaltungsaufbau	35
§ 6. Die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 II GG	36
I. Die Garantie des Typus „Gemeinde“	36
II. Die Garantie der gemeindlichen Selbstverwaltung	36
1. Die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft	36
2. Allzuständigkeit der Gemeinden	37
3. Eigenverantwortlichkeit der Gemeinde	38
4. Gesetzesvorbehalt für Eingriffe in das Selbstverwaltungsrecht	38
a) Garantie der Unantastbarkeit des Kernbereichs	39
b) Eingriffe in die übrigen Bereiche; Anforderungen an den Entzug gemeindlicher Aufgaben	39
5. Positive Erweiterungen	40
a) Grundsatz des gemeindefreundlichen Verhaltens	40
b) Mitwirkungsrechte bei übergeordneter staatlicher Planung	40
III. Die Gemeindehoheiten	41
1. Gebietshoheit	41
2. Personalhoheit	41
3. Organisationshoheit	42
4. Satzungshoheit	42
5. Planungshoheit	43
6. Finanzhoheit	43
7. Kulturhoheit	44
IV. Finanzielle Gewährleistungen	45
1. Das Recht auf angemessene Finanzausstattung	45
2. Das Recht auf finanzielle Mindestausstattung	46
3. Verfassungsrechtliche Schranken	46
a) Eingriffe in das Recht auf angemessene Finanzausstattung	46
b) Eingriffe im geschützten Kernbereich	47
V. Gewährleistungen der kommunalen Selbstverwaltung in den Landesverfassungen	48
VI. Weiterentwicklung kommunaler Selbstverwaltung – Das neue Steuerungsmodell	49
§ 7. Systematik der gemeindlichen Aufgaben	50
I. Aufgabenarten	50
1. Weisungsfreie Aufgaben	51
a) Freiwillige Aufgaben	51
b) Pflichtaufgaben	52
2. Weisungsaufgaben	52
a) Pflichtaufgaben nach Weisung	53
b) Weisungsaufgaben aufgrund von Bundesrecht	53
II. Auferlegung von neuen Pflichtaufgaben	54
III. Aufgaben von kreisfreien Gemeinden/Stadtkreisen und Großen Kreisstädten	55

§ 8. Kommunales Satzungsrecht	56
I. Satzungsautonomie aus Art. 28 II GG	56
II. Arten gemeindlicher Satzungen	57
1. Unbedingte Pflichtsatzungen	57
2. Bedingte Pflichtsatzungen	57
3. Freiwillige Satzungen	57
III. Formelle und materielle Anforderungen	58
1. Formelle Anforderungen	58
2. Materielle Anforderungen	58
IV. Einzelprobleme	59
1. Bekanntmachung	59
2. Rückwirkung	60
3. Eingriff in Grundrechte	61
4. Anzeigepflicht und Genehmigungsvorbehalt	62
5. Unbeachtlichkeit von Fehlern sowie Heilungsregelungen	63
§ 9. Das Gemeindegebiet	65
I. Institutionelle Garantie	65
II. Voraussetzungen für Gebietsänderungen	65
1. Formelle Voraussetzungen	65
2. Materielle Voraussetzungen	66
§ 10. Gemeindeeinwohner und Gemeindegürger	67
I. Einwohner und Bürger	67
1. Begriff des Gemeindeeinwohners	67
2. Begriff des Gemeindegürgers	68
3. Stellung der Ausländer	68
II. Rechte der Gemeindeangehörigen	69
1. Anspruch auf Benutzung der öffentlichen Einrichtungen	69
a) Begriff der öffentlichen Einrichtung	69
b) Errichtung einer öffentlichen Einrichtung	72
c) Zulassung zu einer öffentlichen Einrichtung	73
d) Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	74
e) Einschränkungen des Zulassungsanspruchs	76
f) Rechtsschutz	80
2. Rechte bürgerschaftlicher Beteiligung	81
a) Petitions- und Beschwerderecht	82
b) Bürgerversammlung	82
c) Bürgerantrag; Bürgerbegehrungen; Bürgerentscheid	83
III. Pflichten der Gemeindeangehörigen	86
1. Tragung der Gemeindelasten	86
2. Anschluss- und Benutzungzwang	87
3. Pflicht zur Übernahme ehrenamtlicher Tätigkeiten	88
§ 11. Organe der Gemeinde und Gemeindeverfassung	89
I. Hauptorgane	89
1. Gemeinderat	89
a) Wahl und Amtszeit	89
b) Rechtsstellung des Organs und seiner Mitglieder	91
c) Zuständigkeiten	92
2. Bürgermeister	93
a) Wahl und Amtszeit	93
b) Vertretung	96
c) Zuständigkeiten und Aufgaben	97
aa) Ratsvorsitz	97
bb) Geschäfte der laufenden Verwaltung	97

cc) Übertragene Angelegenheiten	98
dd) Dringlichkeitsentscheidungen	99
ee) Leitung der Gemeindeverwaltung	99
ff) Vertretung der Gemeinde nach außen	102
gg) Vollzug von Ratsbeschlüssen und Einspruchsrecht	103
II. Sonstige Organe und Organteile	105
1. Ausschüsse	105
2. Fraktionen	109
III. Ortschafts- und Bezirksverfassung	113
IV. Die Gemeinderatssitzung	115
1. Geschäftsordnung des Gemeinderats	115
2. Verfahrensgang	116
a) Einberufung	116
b) Prinzip der Öffentlichkeit	118
c) Sitzungsordnung und Hausrecht	120
d) Rede-, Antrags- und Informationsrecht	121
e) Niederschrift	122
3. Beschlussfassung	122
a) Beschlussfähigkeit	122
b) Beschlüsse	123
c) Abstimmungen und Wahlen	124
4. Konsequenzen von Verfahrensfehlern und Heilungsmöglichkeiten	124
5. Ausschluss und Befangenheit	125
a) Ausschluss- bzw. Befangenheitstatbestände	126
b) Folgen der Mitwirkung befangener Gemeinderäte und Heilungsmöglichkeiten ..	128
§ 12. Gemeindewirtschaft	129
I. Der Gemeindehaushalt	130
1. Grundsätze	130
2. Die Haushaltssatzung	131
3. Der Haushaltspunkt	132
4. Finanzplanung	133
II. Gemeinevermögen	134
III. Die Finanzierung kommunaler Aufgaben	135
1. Anteil an den bundesrechtlichen Gemeinschaftssteuern (Art. 106 GG)	135
2. Kommunalabgaben	137
a) Steuern	137
b) Beiträge	142
c) Benutzungsgebühren	144
d) Verwaltungsgebühren	145
3. Kommunaler Finanzausgleich	145
a) Grundidee	145
b) Verteilungsmodus	145
c) Besonderheiten der Kreisebene	146
d) Problembereiche des Finanzausgleichs	147
4. Sonstige Einnahmen	148
IV. Wirtschaftliche und nichtwirtschaftliche Betätigung der Gemeinde	150
1. Abgrenzung wirtschaftliche – nichtwirtschaftliche Tätigkeit	150
2. Zulässige kommunale Unternehmensformen	154
a) Wirtschaftliche Unternehmen	154
aa) Organisationsformen	154
bb) Zulässigkeitsvoraussetzungen	158
b) Nichtwirtschaftliche Unternehmen	164
c) Rechtsschutz gegen kommunale Wirtschaftstätigkeit; Wettbewerbsprobleme	164
aa) Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	165
bb) Stathafte Klageart	167
cc) Klagebefugnis	167

dd) Begründetheit	169
ee) Gemeinschaftsrechtliche Verfahren	169
4. Privatisierung kommunaler Einrichtungen und Betriebe	170
a) Organisationsprivatisierung	171
b) Funktionale Privatisierung	172
aa) Public-Private-Partnership bzw. Öffentlich-Private Partnerschaft	173
bb) Modelle der PPP/ÖPP	174
cc) Exkurs: Vergaberecht	175
c) Materielle Privatisierung	178
V. Rechnungslegung und Rechnungsprüfung	180
1. Jahresrechnung/Jahresabschluss	180
2. Kommunales Prüfungswesen	183
a) Örtliche Rechnungsprüfung	183
b) Überörtliche Rechnungsprüfung	184
3. Sonderprobleme bei Kommunalgesellschaften	185
§ 13. Haftung der Gemeinde	186
I. Öffentlich-rechtliche Haftung der Gemeinde	186
1. Unterlassungs- und Beseitigungsansprüche	186
2. Haftung der Gemeinde auf Ersatz in Geld	187
3. Rückgriff der Gemeinde gegen Gemeindebedienstete	187
II. Privatrechtliche Haftung der Gemeinde	188
III. Straf- und ordnungswidrigkeitsrechtliche Verantwortung	188
Dritter Teil. Der Landkreis	
§ 14. Rechtsstellung und verfassungsrechtlicher Hintergrund	189
I. Der Landkreis als Gebietskörperschaft des öffentlichen Rechts	189
II. Die Selbstverwaltungsgarantie der Landkreise	190
§ 15. Organe	192
I. Kreistag	192
II. Kreisausschuss	193
III. Landrat	194
1. Stellung des Landrats	194
2. Landesrechtliche Unterschiede	194
3. Wahl- und Abwahlverfahren	196
§ 16. Aufgaben	197
I. Die Aufgaben der Landkreise	197
II. Landkreishoheiten	198
III. Die Landkreiswirtschaft	198
1. Allgemeines zur Haushaltswirtschaft	198
2. Die Kreisumlage	199
3. Einnahmequellen nach dem Finanzausgleich	200
§ 17. Rechtsstellung der Kreiseinwohner	200
§ 18. Staatliche Verwaltung im Gebiet des Landkreises	201
Vierter Teil. Der Bezirk	
§ 19. Rechtsstellung und Organe	203
§ 20. Aufgaben und Aufsicht	204

Fünfter Teil. Kommunale Kooperation	
§ 21. Öffentlich-rechtliche Zusammenarbeit	205
I. Verwaltungsgemeinschaften	205
1. Ausgestaltung in Baden-Württemberg	206
2. Ausgestaltung in Bayern	208
3. Ausgestaltung in Sachsen	210
II. Kommunale Zweckverbände	211
III. Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen	213
§ 22. Privatrechtliche Zusammenarbeit	214
§ 23. Kommunalverbände	215
I. Öffentlich-rechtliche Verbände	215
II. Kommunale Spitzenverbände	216
Sechster Teil. Aufsicht und Rechtsschutz	
§ 24. Kommunalaufsicht	219
I. Generelle Prinzipien	220
II. Rechtsaufsicht	221
1. Kontrolle der Gesetzmäßigkeit	221
2. Mittel der Rechtsaufsicht	222
a) Präventive Mittel	222
b) Repressive Mittel	223
III. Fachaufsicht	226
1. Kontrolle von Recht- und Zweckmäßigkeit	226
2. Mittel der Fachaufsicht	226
IV. Verhältnis zwischen Bürger bzw. Gemeindeorganen und Aufsichtsbehörde	227
§ 25. Der Kommunalverfassungsstreit	229
I. Der Kommunalverfassungsstreit als Organstreit	229
II. Einzelne Zulässigkeits- und Begründetheitsvoraussetzungen	230
1. Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs	230
2. Beteiligten- und Prozessfähigkeit	230
3. Klageart	230
4. Klagebefugnis	232
5. Passivlegitimation	233
§ 26. Rechtsschutz der Gemeinde gegen staatliche Maßnahmen	234
I. Verwaltungsgerichtliches Verfahren	234
1. Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Rechtsaufsicht	234
2. Rechtsschutz gegen Maßnahmen der Fachaufsicht	235
II. Verwaltungsgerichtliche Normenkontrolle	236
III. Landesrechtliche Normenkontrolle und Landesverfassungsbeschwerde	237
IV. Kommunalverfassungsbeschwerde	239
V. Zivilgerichtliches Verfahren	241
Anhang Kommunalgesetze der Bundesländer	
– Normensynopse –	
Sachverzeichnis	263