

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Verzeichnis der Übersichten	XV
Literaturverzeichnis	XVII
Abkürzungsverzeichnis	XXI

§ 1 Die kommunalen Gebietskörperschaften und ihr Selbstverwaltungsrecht

I. Begriff und Arten der kommunalen Gebietskörperschaften	1
1. Gegenstand des Kommunalrechts	1
2. Die Kommunen als Gebietskörperschaften	2
a) Die Kommunen als juristische Personen	2
b) Die Kommunen als juristische Personen des öffentlichen Rechts ...	2
c) Die Kommunen als Körperschaften des öffentlichen Rechts	3
d) Die Kommunen als Gebietskörperschaften	4
3. Arten der kommunalen Gebietskörperschaften	5
4. Zusammenfassendes Schaubild	7
II. Folgerungen aus dem Status als kommunale (Gebiets-)Körperschaft	8
1. Rechtsfähigkeit, Geschäftsfähigkeit, Partei- und Beteiligungsfähigkeit, Prozess- und Handlungsfähigkeit, Deliktsfähigkeit	8
2. Grundrechtsfähigkeit kommunaler Gebietskörperschaften?	8
3. Notwendigkeit von Organen	12
4. Namensrecht	13
5. Dienstherrnfähigkeit	14
III. Einbindung der kommunalen Gebietskörperschaften in die Staatsorganisation und -verwaltung	15
1. Ausübung von Hoheitsgewalt durch die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften als mittelbare Staatsverwaltung	15
2. Dezentralisation als Verstärkung der Gewaltenteilung	18
3. Die Kommunen und die EU	19
IV. Der Inhalt des Selbstverwaltungsrechts der kommunalen Gebietskörperschaften	21
1. Die institutionelle Rechtssubjektgarantie von Gemeinden und Gemeindeverbänden	22
2. Aufgabenbezogenes Element der Selbstverwaltungsgarantie	24
a) Prinzip der Universalität oder Allzuständigkeit	24
b) Überörtliche Angelegenheiten	27
c) Zusammenfassung	27
3. Modales Element des Selbstverwaltungsrechts	29
4. Zusammenfassende Übersicht	34
V. Die rechtliche Struktur des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Gemeindeverbände	35

	Seite
1. Die Rechtsnatur des Selbstverwaltungsrechts der Gemeinden und Gemeindeverbände	35
2. Ausgestaltung des Selbstverwaltungsrechts	38
a) Bestands-, Gebiets- und Statusänderungen	39
b) Sonstige gesetzliche Ausgestaltungen des Selbstverwaltungsrechts ...	41
c) Das Selbstverwaltungsrecht belastende Einzelfallmaßnahmen	45
d) Gesamtübersicht	46
VI. Rechtsbehelfe der Kommunen	47
1. Kommunalverfassungsbeschwerde gem. Art. 93 I Nr. 4 b GG, §§ 13 Nr. 8 a, 90 ff. BVerfGG	47
2. Prinzipale Normenkontrolle gem. § 47 VwGO	49
3. Popularklage gem. Art. 98 (4) BV, Art. 2 Nr. 7, 55 VfGHG	49
4. Verfassungsbeschwerde gem. Art. 66, 120 BV, Art. 2 Nr. 6, 51 ff. VfGHG	51
5. Klagen vor den Verwaltungsgerichten gem. § 40 IVwGO	52
6. Zusammenfassende Übersicht	53

§ 2 Die Aufgaben der kommunalen Gebietskörperschaften

I. Unterscheidung zwischen eigenen und übertragenen Angelegenheiten ..	55
II. Die Aufgaben der kreisangehörigen Gemeinden (ohne die Großen Kreisstädte)	56
1. Die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises der kreisangehörigen Gemeinden	56
a) Pflichtaufgaben des eigenen Wirkungskreises	57
b) Freiwillige (Soll-)Aufgaben	59
c) Übersicht 15a: Aufgaben des eigenen Wirkungskreises kreisangehöriger Gemeinden – ausgewählte Beispiele nach Sachgebieten	61
2. Die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises der kreisangehörigen Gemeinden	62
3. Übersicht 16: Beispiele von Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungskreises kreisangehöriger Gemeinden.....	64
III. Die Aufgaben der Großen Kreisstädte und der kreisfreien Gemeinden ...	65
1. Zusätzliche Aufgaben der kreisfreien Gemeinden im eigenen und übertragenen Wirkungskreis gem. Art. 9 I GO	65
2. Zusätzliche Aufgaben der Großen Kreisstädte im übertragenen Wirkungskreis gem. Art. 9 II GO	66
3. Übersichten: Staatsaufsicht und Widerspruchsbehörden bei Gemeinden	66
IV. Die Aufgaben der Landkreise und Bezirke	68
1. Aufgaben des eigenen Wirkungskreises der Gemeindeverbände	68
2. Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises der Gemeindeverbände	71
3. Übersichten: Beispiele von Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungskreises der Landkreise und der Bezirke	72
4. Übersichten: Staatsaufsicht und Widerspruchsbehörden bei Landkreisen und Bezirken	74

	Seite
V. Die öffentlichen Einrichtungen	75
1. Begriff	75
2. Organisationsformen öffentlicher Einrichtungen	81
3. Ausgestaltung des Benutzungsverhältnisses	85
4. Anspruch auf Benutzung der öffentlichen Einrichtung	88
5. Anschluss- und Benutzungszwang	92
6. Sonderfall: Zulassungsanspruch politischer Parteien bezüglich zu überlassender Räumlichkeiten	94

§ 3 Handlungsformen kommunaler Gebietskörperschaften

I. Überblick	98
II. Satzung und Verordnung als durch die Exekutive erlassene Normen	101
1. Unterschied	101
2. Anforderungen an den Satzungserlass	105
a) Rechtsgrundlage	105
b) Formelle Rechtmäßigkeit der Satzung	105
c) Materielle Rechtmäßigkeit der Satzung	110
d) Fehlerfolgen	114
e) Prüfungsschema	114
3. Anforderungen an den Verordnungserlass	115
a) Rechtsgrundlage	115
b) Formelle Rechtmäßigkeit der Verordnung	115
c) Materielle Rechtmäßigkeit der Verordnung	117
d) Fehlerfolgen	117
e) Prüfungsschema	117
4. Rechtsbehelfe der Normadressaten	118
a) Prinzipale Normenkontrolle gem. § 47 VwGO	118
b) Popularklage gem. Art. 98 (4) BV, Art. 2 Nr. 7, 55 VfGHG	120
c) Inzidentprüfung im Rahmen eines Verwaltungsstreitverfahrens gem. § 40 IVwGO	122
d) Verfassungsbeschwerde gem. Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG	123
e) Verfassungsbeschwerde gem. Art. 120, 66 BV, Art. 2 Nr. 6, 51 ff. VfGHG	124
f) Zusammenfassende Übersicht	125
III. Erlass von Verwaltungsakten	126
1. Anforderungen an den Verwaltungsakterlass	126
a) Rechtsgrundlage	126
b) Formelle Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts	127
c) Materielle Rechtmäßigkeit des Verwaltungsakts	127
d) Fehlerfolgen	127
e) Prüfungsschema	128
2. Rechtsbehelfe der Verwaltungsaktadressaten	129
a) Verwaltungsgerichtliche Rechtsbehelfe	129
b) Verfassungsbeschwerde gem. Art. 120, 66 BV, Art. 2 Nr. 6, 51 ff. VfGHG	129

	Seite
c) Verfassungsbeschwerde gem. Art. 93 I Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG	130
d) Zusammenfassende Übersicht	131
3. Verwaltungszustellung	132
4. Verwaltungsvollstreckung	134
IV. Der öffentlich-rechtliche Vertrag	137
1. Überblick	137
2. Anforderungen an den Verwaltungsvertrag	139
a) Vorprüfung	139
b) Grundlagenbenennung	139
c) Formelle Rechtmäßigkeit	140
d) Materielle Rechtmäßigkeit	140
e) Fehlerfolgen	140
f) Prüfungsschema	140
V. Der privatrechtliche Vertrag	141

§ 4 Die für die kommunalen Gebietskörperschaften Handelnden und ihre Kompetenzen

I. Vorbemerkung	142
II. Der erste Bürgermeister	144
1. Die Rechtsstellung des ersten Bürgermeisters	144
2. Die Rechtsstellung der weiteren Bürgermeister	145
3. Kompetenzen des ersten Bürgermeisters	145
a) Der erste Bürgermeister als Mitglied des Gemeinderats	146
b) Der erste Bürgermeister als Willensbildungsorgan	146
c) Sonstiges Handeln des ersten Bürgermeisters	149
aa) Vollzug von Gemeinderatsbeschlüssen, Aussetzen des Vollzugs ...	149
bb) Vertretungsrecht	150
cc) Behördenleitung.....	153
4. Die allgemeine und besondere Stellvertretung des ersten Bürgermeisters	153
a) Unterschied zwischen allgemeiner und besonderer Stellvertretung	153
b) Die Verhinderungsververtretung gem. Art. 39 I GO	154
c) Die Auftragsvertretung gem. Art. 39 II GO	154
III. Der Gemeinderat	157
1. Das „Gemeindeparlament“	157
2. Wahl des Gemeinderats	160
3. Kompetenzen des Gemeinderats	164
a) Negative Zuständigkeitsabgrenzung	164
b) Kontrolle der Gemeindeverwaltung	164
c) Willensbildung	167
4. Rechtsstellung der ehrenamtlichen Gemeinderatsmitglieder	167
5. Rechtsstellung der berufsmäßigen Gemeinderatsmitglieder	169
6. Die Fraktionen	170
7. Übersicht	172

	Seite
IV. Ausschüsse	173
1. Sinn und Zweck	173
2. Vorberatende und beschließende, obligatorische und fakultative Ausschüsse	173
3. Bildung und Zusammensetzung der Ausschüsse	175
4. Geschäftsgang in den Ausschüssen	180
5. Übersicht	181
V. Bürgerversammlung, Bürgerbegehren und -entscheid, Bürgerantrag	181
1. Vorbemerkung	181
2. Bürgerversammlung	182
3. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	183
4. Bürgerantrag	190
VI. Die Kreisorgane	191
1. Der Landrat	191
2. Der Kreistag und der Kreisausschuss	192
VII. Die Bezirksorgane	193
1. Der Bezirkstagspräsident	193
2. Der Bezirkstag und der Bezirksausschuss	193
VIII. Der Kommunalverfassungsverstreit	194
1. Vorbemerkung	194
2. Die einzelnen Sachurteilsvoraussetzungen und die Passivlegitimation	196
a) Verwaltungsrechtsweg	196
b) Statthafte Klageart	196
c) Klagebefugnis	199
d) Widerspruchsverfahren und Klagefrist	200
e) Beteiligten- und Prozessfähigkeit	201
f) Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis	201
g) Passivlegitimation	201

§ 5 Der Geschäftsgang

I. Begriff	202
II. Die Geschäftsordnung	203
1. Recht und Pflicht zum Erlass einer Geschäftsordnung	203
2. Rechtsnatur und Rechtsbehelf	205
3. Verstöße gegen die Geschäftsordnung	206
III. Vorbereitung der Sitzung durch den ersten Bürgermeister	207
1. Vorbereitung der Beratungsgegenstände	207
2. Einberufung der Gemeinderatssitzung	209
3. Bekanntmachung der Sitzung	209
IV. Der Ablauf der Sitzung	210
1. Beschlussfähigkeit	210
a) Ladung sämtlicher Mitglieder	211
b) Ordnungsmäßigkeit der Ladung	212
c) Heilung von Ladungsmängeln	214
d) Anwesenheitsmehrheit	217

	Seite
e) Stimmberechtigtenmehrheit	218
2. Persönliche Beteiligung („Befangenheit“), Einschränkung des Vertretungsrechts	219
a) Sinn und Zweck, Abgrenzung	219
b) Der die persönliche Beteiligung auslösende Personenkreis	221
c) Begriff der persönlichen Beteiligung als sachliches Tatbestandsmerkmal der Befangenheit	222
d) Rechtsfolgen persönlicher Beteiligung	224
e) Einschränkung des Vertretungsrechts, Art. 50 GO	227
3. Beschlussfassung	227
a) Der Beschluss i. S. v. Art. 51 I GO	228
b) Beschlusswahlen i. S. v. Art. 51 III GO	232
4. Ordnungsmaßnahmen anlässlich der Gemeinderatssitzung	233
a) Teilnahmepflicht, Ordnungsgeld wegen Säumnis, Aberkennung des Amts als Gemeinderatsmitglied	233
b) Handhabung der Ordnung, Ausübung des Hausrechts, Entfernung von Zuhörern, Ausschluss von Gemeinderatsmitgliedern	234
5. Öffentlichkeit	240
6. Niederschrift	242

§ 6 Das Abgabewesen

I. Begriff der Kommunalabgaben	243
II. Kommunale Steuern	246
1. Realsteuern	246
a) Gewerbesteuer	246
b) Grundsteuer	247
2. Örtliche Verbrauch- und Aufwandsteuern	248
a) Steuerfindungsrecht	248
b) Anforderungen an die Steuersatzung	250
III. Kommunale Gebühren	256
1. Benutzungsgebühren	256
a) Gebührenbegriff	257
b) Anforderungen an die Gebührensatzung	257
2. Verwaltungsgebühren	260
IV. Kommunale Beiträge	261
1. Beitragsbegriff	261
2. Anforderungen an die Beitragssatzung	262
V. Verfahren der Abgabbeerhebung	264
VI. Rechtsbehelfe	264
1. Rechtsbehelfe gegen Abgabebescheide	264
2. Rechtsbehelfe gegen die Abgabesatzung	265

§ 7 Kommunale Unternehmen

I. Unternehmensformen	267
1. Öffentlich-rechtliche Unternehmensformen	268
a) Eigenbetrieb	268
b) Selbständiges Kommunalunternehmen des öffentlichen Rechts	269
2. Privatrechtliche Unternehmensformen	271
3. Übersicht: Erscheinungsformen gemeindlicher Unternehmen	272
4. Übersicht: Abgrenzung gemeindlicher Unternehmen	273
5. Beispiele	274
II. Voraussetzungen und Schranken unternehmerischer Tätigkeit	275
1. Voraussetzungsquadriga des Art. 87 I GO	275
2. Tätigkeit gemeindlicher Unternehmen außerhalb des Gemeindegebiets	277
3. Grundsätze für die Führung gemeindlicher Unternehmen	277
4. Rechtsschutz Dritter	278
5. Übersicht: Allgemeine Voraussetzungen und Schranken unternehmerischer Tätigkeit	279

§ 8 Staatsaufsicht

I. Sinn der staatlichen Aufsicht	280
II. Unterscheidung zwischen Rechts- und Fachaufsicht	281
III. Kontrollumfang	282
1. Kontrolle durch die Rechtsaufsichtsbehörden	282
2. Kontrolle durch die Fachaufsichtsbehörden	284
IV. Aufsichtsbehörden	285
1. Aufsichtsbehörden der kreisangehörigen Gemeinden (ohne Große Kreisstädte)	286
2. Aufsichtsbehörden der Großen Kreisstädte	287
3. Aufsichtsbehörden der kreisfreien Gemeinden	287
4. Obere Aufsichtsbehörden	288
V. Aufsichtsmittel	289
1. Befugnisse der Rechtsaufsicht	289
a) Informationsrecht gem. Art. 111 GO	289
b) Beanstandungsrecht gem. Art. 112 GO	290
c) Ersatzvornahmerecht gem. Art. 113 GO	292
d) Bestellung eines Beauftragten gem. Art. 114 GO	295
aa) Ermächtigung des ersten Bürgermeisters	295
bb) Beauftragung weiterer Bürgermeister	295
cc) Handeln der Rechtsaufsichtsbehörde	295
dd) Auflösung und Neuwahl des Gemeinderats gem. Art. 114 III GO	296
2. Befugnisse der Fachaufsicht	296
a) Informationsrecht gem. Art. 116 I 1 GO	296
b) Weisungsrecht gem. Art. 116 I 2 GO	296

	Seite
c) Unterstützende Maßnahmen der Rechtsaufsichtsbehörde	297
VI. Rechtsschutz anlässlich aufsichtlicher Maßnahmen	298
1. Verwaltungsaktcharakter aufsichtlicher Maßnahmen	298
2. Rechtsverletzung durch aufsichtliche Maßnahmen	299
3. Anspruch auf Genehmigung	300
VII. Zusammenfassende Übersicht	302

§ 9 Kommunale Zusammenarbeit

I. Allgemeines	303
II. Verwaltungsgemeinschaft	304
1. Bildung der Verwaltungsgemeinschaft	304
a) Zweck des Rechtsinstituts der Verwaltungsgemeinschaft	304
b) Voraussetzungen der Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft	305
c) Rechtsbehelf: Popularklage	307
2. Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft und ihrer Mitgliedsgemeinden	307
a) Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft im Rahmen des eigenen Wirkungskreises der Mitgliedsgemeinden	307
b) Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft im Rahmen des übertragenen Wirkungskreises der Mitgliedsgemeinden	309
3. Organe der Verwaltungsgemeinschaft	310
4. Aufsichtsfragen	312
III. Kommunale Zusammenarbeit nach dem KommZG	313
1. Arbeitsgemeinschaft	314
2. Zweckvereinbarung	316
3. Zweckverband	319
4. Gemeinsames Kommunalunternehmen	322
5. Aufsichtsfragen	323
IV. Zusammenfassende Übersicht	324
Sachverzeichnis	325