

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 20. Auflage	XVII
Zu den Verfassern (und Anteile an der Bearbeitung)	XVIII
Abkürzungsverzeichnis	XX
Literaturverzeichnis	XXV
Nützliche Adressen im Internet	LI
1. Einführung in das Kommunalrecht	1
1.1 Geschichtliche Entwicklung kommunaler Selbstverwaltungskörperschaften.....	2
1.1.1 Ursprünge bis Ende des 18. Jahrhunderts	3
1.1.2 Zeit der Stein'schen Reformen bis 1918	5
1.1.3 Weimarer Republik	10
1.1.4 NS-Zeit.....	12
1.1.5 Nachkriegsentwicklung.....	18
1.2 Rechtsquellen des Kommunalrechts	22
1.2.1 Supranationale Normen.....	23
1.2.1.1 Kommunalkörperschaften im Spannungsfeld der europäischen Integration	23
1.2.1.2 Auswirkungen des EU-Rechts auf die kommunale Verwaltungs- tätigkeit	26
1.2.1.2.1 Kommunale Auftragsvergabe	27
1.2.1.2.2 Kommune als Arbeitgeber	30
1.2.1.2.3 Kommunaler Umweltschutz.....	31
1.2.1.2.4 Kommunale Planung	33
1.2.1.2.5 Kommunale Finanzhoheit und Wirtschaftsförderung	34
1.2.1.3 Sicherung der kommunalen Selbstverwaltung in der EU	37
1.2.2 Verfassungsrechtliche Normen	38
1.2.2.1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland	39
1.2.2.2 Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen	41
1.2.3 Sonstige Normen.....	42
1.2.3.1 Einfache Gesetze und Rechtsverordnungen	42
1.2.3.2 Kommunales Eigenrecht	43
1.3 Übungsaufgaben.....	44
2. Die Gemeinde im Vergleich mit Kreis und Landschaftsverband	48
2.1 Kommunale Selbstverwaltungsträger im Staatsaufbau der Bundes- republik Deutschland am Beispiel Nordrhein-Westfalen	52

2.1.1	Staatsaufbau.....	53
2.1.2	Verwaltungsaufbau.....	53
2.1.2.1	Bundesverwaltung.....	53
2.1.2.2	Landesverwaltung.....	54
2.1.2.3	Stellung der Kommunalkörperschaften.....	56
2.2	Die Gemeinde als Selbstverwaltungskörperschaft.....	57
2.2.1	Die verfassungsrechtlichen Grundlagen.....	59
2.2.2	Existenzgarantie für die Gemeinde als Institution.....	59
2.2.3	Spannungsverhältnis zwischen staatlicher Einflussnahme und kommunaler Selbstverwaltung.....	61
2.2.4	Sachverhalte mit örtlichem Bezug.....	64
2.2.5	Die Eigenverantwortlichkeit der Gemeinde.....	67
2.2.5.1	Gebietshoheit.....	69
2.2.5.2	Organisationshoheit.....	71
2.2.5.3	Personalhoheit.....	74
2.2.5.4	Finanzhoheit.....	76
2.2.5.5	Planungshoheit.....	83
2.2.5.6	Satzungsautonomie (Rechtssetzungshoheit).....	86
2.2.5.7	Recht zur Daseinsvorsorge.....	90
2.2.6	Die Selbstverwaltungsgarantie als gerichtlich durchsetzbares subjektiv-öffentliches Recht.....	93
2.2.7	Selbstverwaltungsgarantie für Kreise und andere Gemeindeverbände... 95	
2.2.8	Das Spannungsverhältnis zwischen der Selbstverwaltung der Gemeinde und des Kreises.....	96
2.2.9	Der Einfluss des EU-Rechts auf die kommunale Selbstverwaltung.....	99
2.2.10	Übungsaufgabe.....	100
2.3	Die Gemeinde als Gebietskörperschaft im Vergleich mit Kreis und Landschaftsverband.....	103
2.3.1	Rechtsnatur der Kommunalkörperschaften.....	103
2.3.1.1	Gemeinden.....	103
2.3.1.2	Kreise.....	105
2.3.1.3	Landschaftsverbände.....	106
2.3.1.4	Regionalverband Ruhr.....	107
2.3.2	Rechtsstellung der Kommunalkörperschaften.....	108
2.3.2.1	Die Position im Rechtsverkehr.....	108
2.3.2.2	Die öffentlich-rechtlichen Persönlichkeitsrechte der Gebietskörperschaften.....	111
2.3.2.3	Territoriale Grundlagen.....	115
2.3.2.3.1	Gebietsbestand.....	115
2.3.2.3.2	Gebietsänderung.....	117
2.3.2.3.2.1	Anhörung.....	118
2.3.2.3.2.2	Gebietsänderungsbegleitvertrag.....	119
2.3.2.3.2.3	Gebietsänderungsgesetz.....	120
2.3.2.3.2.4	Rechtsschutz.....	120

2.3.3	Die Mitglieder der Kommunalkörperschaften.....	121
2.3.3.1	Einwohner (und Forensen).....	124
2.3.3.1.1	Rechte	124
2.3.3.1.1.1	Einwohnerantrag	124
2.3.3.1.1.2	Sachkundige Einwohner.....	133
2.3.3.1.1.3	Integrationsrat und Integrationsausschuss sowie Interessen- vertretungen und Beauftragte	133
2.3.3.1.1.4	Einwohnerfragestunden.....	138
2.3.3.1.1.5	Anregungs- und Beschwerderecht.....	139
2.3.3.1.1.6	Einwendungsrecht.....	142
2.3.3.1.1.7	Unterrichtung	142
2.3.3.1.1.8	Servicerechte	144
2.3.3.1.1.9	Nutzungsrecht	145
2.3.3.1.2	Pflichten	146
2.3.3.2	Bürger	147
2.3.3.2.1	Rechte	147
2.3.3.2.1.1	Wahlrechte	147
2.3.3.2.1.2	Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	149
2.3.3.2.1.3	Sachkundige Bürger.....	207
2.3.3.2.2	Pflichten	207
2.3.3.2.3	Exkurs: Ehrenbürgerrecht und Ehrenbezeichnungen	208
2.3.4	Kommunale Teilhaberechte und Teilhaberpflichten	209
2.3.4.1	Rechte an öffentlichen Einrichtungen	209
2.3.4.1.1	Begriff und Verpflichtungsumfang	209
2.3.4.1.2	Organisationsform und Benutzungsanspruch.....	211
2.3.4.1.3	Kreis der Berechtigten.....	215
2.3.4.2	Teilhaberpflichten	218
2.3.4.2.1	Lastentragung.....	218
2.3.4.2.2	Anschluss- und Benutzungszwang.....	218
2.3.5	Übungsaufgaben.....	222
2.4	Die Satzung.....	228
2.4.1	Die Satzung als kommunales Gestaltungsmittel	228
2.4.1.1	Inhaltliche Vorgaben.....	229
2.4.1.2	Rechtsnatur und Abgrenzungen	231
2.4.1.3	Die durch Satzung regelbaren Angelegenheiten	233
2.4.1.4	Die Hauptsatzungen	235
2.4.1.5	Die Haushaltssatzungen	237
2.4.2	Verfahren der Satzungsgebung	239
2.4.2.1	Genehmigung.....	242
2.4.2.2	Öffentliche Bekanntmachung.....	243
2.4.2.3	Inkrafttreten.....	245
2.4.2.4	Dauer, Änderung, Außerkrafttreten.....	247
2.4.2.5	Dringlichkeitsentscheidungen	247

2.4.3	Wirksamkeitsfragen.....	248
2.4.3.1	Sanktionslosigkeit von Mängeln.....	249
2.4.3.2	Nichtigkeit und Teilnichtigkeit.....	251
2.4.4	Durchsetzung von Satzungen.....	251
2.4.5	Rechtsschutz.....	252
2.4.5.1	Abstrakte Normenkontrolle.....	253
2.4.5.2	Inzidente Normenkontrolle.....	254
2.4.5.3	Verfassungsbeschwerde.....	255
2.4.6	Übungsaufgaben.....	256
2.5	Die Aufgabenarten.....	260
2.5.1	Gleichberechtigung von Frau und Mann als „Aufgabe der Gemeinden“ ..	260
2.5.2	Selbstverwaltungsaufgaben.....	263
2.5.2.1	Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben.....	263
2.5.2.2	Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben.....	264
2.5.3	Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung.....	265
2.5.4	Auftragsangelegenheiten.....	268
2.5.5	Organleihe.....	270
2.6	Kommunale Wahlen.....	271
2.6.1	Verfassungsrechtliche Grundlagen.....	272
2.6.2	Die Wahl zum Rat.....	274
2.6.2.1	Rechtsgrundlagen.....	275
2.6.2.2	Vorbereitung der Wahl.....	276
2.6.2.3	Zahl der Mandate.....	279
2.6.2.4	Wahlberechtigung.....	280
2.6.2.5	Auszählung und Mandatsverteilung.....	284
2.6.2.6	Zulässigkeit von „Sperrklauseln“.....	287
2.6.2.7	Mandatsverzicht, Mandatsverlust.....	290
2.6.2.8	Wahlprüfung.....	292
2.6.3	Die Wahl zum Kreistag.....	293
2.6.4	Die Wahl zur Landschaftsversammlung.....	293
2.6.5	Wahl und Abwahl von Bürgermeister und Landrat.....	296
2.6.5.1	Verbindung mit den Rats- und Kreistagswahlen.....	296
2.6.5.2	Wahlvorschriften, Wählbarkeit.....	297
2.6.5.3	Erforderliche Stimmenzahl, Stichwahl.....	299
2.6.5.4	Amtsantritt, Abwahl.....	302
2.6.6	Übungsaufgaben.....	306
2.7	Die innere Verfassung der Gemeinde.....	315
2.7.1	Übersicht über die Organe und Organteile (Funktionsträger der Gemeinde).....	315
2.7.2	Der Rat.....	316
2.7.2.1	Grundsätzliche Bedeutung des Rates.....	316
2.7.2.2	Rechtsstellung des Rates.....	317
2.7.2.3	„Kommunalparlament“?.....	319
2.7.2.4	Der Rat als Behörde.....	320

2.7.2.5	Petitionsrechte (Anregungen und Beschwerden)	321
2.7.2.6	Informierung über bedeutsame Angelegenheiten/Öffentlichkeitsarbeit	323
2.7.3	Die Ratsmitglieder	324
2.7.3.1	Übersicht und Bezeichnung	324
2.7.3.2	Das „Freie Mandat“	325
2.7.3.3	Mitwirkungsrechte	326
2.7.3.4	Kontrollrechte	329
2.7.3.5	Ausschluss und Befangenheit	330
2.7.3.5.1	Zweck der Vorschrift	330
2.7.3.5.2	Anwendbarkeit der Befangenheitsvorschriften des § 31 GO	331
2.7.3.5.3	Bezugspunkte für eine Befangenheit.....	333
2.7.3.5.3.1	Systematik.....	333
2.7.3.5.3.2	Einzelheiten zu den Bezugspunkten.....	333
2.7.3.5.4	Möglichkeit des unmittelbaren Vor- oder Nachteils	337
2.7.3.5.5	Rückausnahmen	340
2.7.3.5.6	Folgen der Befangenheit	340
2.7.3.5.6.1	Offenbarungspflichten.....	340
2.7.3.5.6.2	Mitwirkungsverbot.....	341
2.7.3.5.6.3	Vollzug des Mitwirkungsverbots	342
2.7.3.5.6.4	Folgen für gefasste Beschlüsse	343
2.7.3.6	Treuepflicht, Vertretungsverbot und Verschwiegenheitspflicht.....	345
2.7.3.6.1	Gemeinwohlpflicht und Treuepflicht	345
2.7.3.6.2	Vertretungsverbot.....	346
2.7.3.6.3	Verschwiegenheitspflicht.....	348
2.7.3.7	Folgen bei Pflicht- und Gesetzesverletzungen	350
2.7.3.7.1	Kommunalrechtliche Sanktionen	351
2.7.3.7.2	Strafrechtliche Sanktionen	351
2.7.3.7.2.1	Vorsätzliche oder fahrlässige Rechtsgutverletzungen	351
2.7.3.7.2.2	Bestechlichkeit/Vorteilsannahme.....	352
2.7.3.7.2.3	Amtsdelikte	352
2.7.3.7.3	Zivilrechtliche und staatshaftungsrechtliche Folgen	355
2.7.3.7.3.1	Unmittelbare Schädigung der Gemeinde	355
2.7.3.7.3.2	Amtshaftung und Rückgriff	356
2.7.3.8	Finanzielle Kompensation und Entschädigung für die Mandatstätigkeit	358
2.7.3.8.1	Verdienstauffallentschädigung.....	358
2.7.3.8.2	Aufwandsentschädigung	361
2.7.3.8.3	Auslagenersatz	362
2.7.3.8.4	Versicherungsschutz	363
2.7.3.8.5	Steuer- und Abgabenregelungen	363
2.7.3.9	Arbeits- und Dienstfreistellung	364
2.7.4	Fraktionen und Gruppen	366
2.7.4.1	Funktion	366
2.7.4.2	Konstituierung.....	369

2.7.4.3	Wesen	372
2.7.4.4	Gruppen	374
2.7.4.5	Insbesondere: Unterschiede bei der Rechtsstellung in Bezug auf Ausschüsse	375
2.7.4.6	Einzelkämpfer.....	375
2.7.5	Der Bürgermeister	376
2.7.5.1	Organisatorische Stellung	376
2.7.5.2	Beamtenrechtlicher Rahmen.....	377
2.7.5.3	Rechtsstellung bezogen auf den Rat	379
2.7.5.4	Rechtsstellung bezogen auf die Verwaltung.....	382
2.7.5.4.1	Zentrale Befugnisse und Kompetenzen	382
2.7.5.4.2	Stellung gegenüber Führungspersonal der Verwaltung	383
2.7.5.4.3	Sachliche Entscheidungskompetenzen	385
2.7.5.5	Gesetzliche Vertretung der Gemeinde, Formvorschriften	387
2.7.5.6	Öffentlichkeitsarbeit/Äußerungsrecht.....	389
2.7.5.7	Stellvertretung für den Bürgermeister	391
2.7.5.7.1	Beigeordnete als ständige organschaftliche Vertreter.....	391
2.7.5.7.2	Stellvertretung für den Bürgermeister im Verhinderungsfall	391
2.7.5.7.2.1	Einschlägigkeit der Stellvertreterregelung.....	391
2.7.5.7.2.2	Allgemeiner Vertreter/Vertreter im Amt	393
2.7.5.7.2.3	Ehrenamtliche Stellvertreter	395
2.7.5.7.2.4	Abgrenzungsschwierigkeiten.....	396
2.7.6	Die Beigeordneten	398
2.7.6.1	Bedeutung und Funktionen.....	398
2.7.6.2	Personalrechtliche Vorgaben	400
2.7.6.3	Wahl und Abberufung	401
2.7.7	Der Verwaltungsvorstand	402
2.7.8	Grundsatz der Organtreue.....	403
2.7.9	Übungsaufgaben	404
2.8	Organkompetenzen und Beschlussverfahren	416
2.8.1	Grundsatz des Zusammenwirkens	416
2.8.2	Übersicht: Kompetenzen für die Willensbildung.....	417
2.8.2.1	Grundregeln der Willensbildung und Willensausübung.....	417
2.8.2.2	Ausschließliche Organkompetenzen.....	418
2.8.2.2.1	Ratskompetenzen.....	418
2.8.2.2.2	Ausschusskompetenzen	420
2.8.2.2.3	Bezirksvertretungskompetenzen.....	420
2.8.2.2.4	Kompetenzen des Hauptverwaltungsbeamten	420
2.8.2.3	Übertragbare Organkompetenzen	421
2.8.2.4	Geschäfte der laufenden Verwaltung.....	422
2.8.2.4.1	Begriff der Geschäfte der laufenden Verwaltung	423
2.8.2.4.2	Systematik der Kompetenznorm.....	425
2.8.2.5	Besondere Organkompetenz in dringenden Fällen	427
2.8.2.5.1	Übersicht	427

2.8.2.5.2	Voraussetzungen für die Entstehung der Kompetenz.....	427
2.8.2.5.3	Folgen der Entscheidung, Genehmigung, Missbrauch und Heilung	429
2.8.2.5.4	Beanstandung des Dringlichkeits- oder Eilbeschlusses?.....	431
2.8.2.6	Übungsfall.....	432
2.8.3	Prozess der Willensbildung und die Ausführung von Entscheidungen	435
2.8.3.1	Das Verfahren im Rat	435
2.8.3.1.1	Geschäftsordnung als wesentliche Rechtsquelle	435
2.8.3.1.1.1	Rechtsnatur der Geschäftsordnung.....	435
2.8.3.1.1.2	Pflichtinhalte	436
2.8.3.1.1.3	Lücken in der Geschäftsordnung.....	437
2.8.3.1.2	Vorbereitung der Sitzung: Anberaumung, Einladung, Tagesordnung	438
2.8.3.1.2.1	Anberaumung; Einberufung der Vertretung.....	438
2.8.3.1.2.2	Ladung, Tagesordnung.....	439
2.8.3.1.2.3	Bekanntmachung der Tagesordnung	443
2.8.3.1.3	Beschlussfähigkeit	444
2.8.3.1.4	Sitzungsgang, Leitungsgewalt, Ordnungsgewalt und Hausrecht.....	446
2.8.3.1.4.1	Ordnungsgemäße Sitzungsleitung.....	446
2.8.3.1.4.2	Leitungsgewalt	447
2.8.3.1.4.3	Ordnungsgewalt	448
2.8.3.1.4.4	Hausrecht im Rat.....	449
2.8.3.1.5	Niederschrift	450
2.8.3.1.6	Grundsatz der Öffentlichkeit.....	451
2.8.3.1.6.1	Begriff der Öffentlichkeit; Adressaten	452
2.8.3.1.6.2	Recht der Öffentlichkeit „an“ der Sitzung.....	453
2.8.3.1.6.3	Ausschluss der Öffentlichkeit	454
2.8.3.1.6.4	Folgen des Öffentlichkeitsprinzips.....	457
2.8.3.1.6.5	Sonderfall: Digitale Öffentlichkeit nach § 47a Abs. 5 GO.....	457
2.8.3.1.7	Ordnungsgemäße Beschlussfassung: Beschlüsse und Wahlen.....	458
2.8.3.1.7.1	Abgrenzung der Abstimmungsformen	458
2.8.3.1.7.2	Mehrheitserfordernisse.....	459
2.8.3.1.7.3	Abstimmungsmodalitäten	464
2.8.3.1.7.4	Sonderfall: Wahl von Ausschussmitgliedern	465
2.8.3.1.8	Übungsaufgaben.....	466
2.8.3.2	Die Ausschüsse und ihr Verfahren.....	472
2.8.3.2.1	Arten von Ausschüssen	472
2.8.3.2.2	Verfahrensrechtliche Stellung in der Willensbildung der Kommunalkörperschaft.....	474
2.8.3.2.3	Einrichtungsakt	476
2.8.3.2.4	Zusammensetzung.....	477
2.8.3.2.5	Das Verfahren in den Ausschüssen	481
2.8.3.2.6	Wirksamkeit und Vollzug von Ausschussentscheidungen	483
2.8.3.2.7	Sonstige ausschussähnliche Gremien	484
2.8.3.2.8	Übungsaufgaben.....	486

2.8.3.3	Bezirksverfassung, Ortschaftsverfassung und verfahrensrechtliche Besonderheiten	493
2.8.3.3.1	Hintergrund.....	493
2.8.3.3.2	Bezirksverfassung in den kreisfreien Städten	493
2.8.3.3.2.1	Konstituierung	493
2.8.3.3.2.2	Zuständigkeiten der Bezirksvertretung	494
2.8.3.3.2.3	Wahlen zur Bezirksvertretung	498
2.8.3.3.2.4	Organisationsrechtliche Vorgaben für die Bezirksvertretung	499
2.8.3.3.3	Ortschaftsverfassung in den kreisangehörigen Gemeinden	500
2.8.3.3.3.1	Konstituierung	500
2.8.3.3.3.2	Bezirksausschüsse	501
2.8.3.3.3.3	Ortsvorsteher	501
2.8.3.3.4	Übungsaufgaben	503
2.8.3.4	Sonderfall: Hybride oder digitale Sitzung	506
2.8.3.4.1	Hintergrund.....	506
2.8.3.4.2	Anknüpfungspunkt: Besonderer Ausnahmefall	507
2.8.3.4.3	Anforderungen an eine (rein) digitale Sitzung.....	508
2.8.3.4.4	Anforderungen an eine hybride Sitzung	510
2.8.3.5	Die Ausführung des gebildeten Willens	511
2.8.3.5.1	Ausführung durch den Hauptverwaltungsbeamten.....	511
2.8.3.5.2	Ausführung in fremden juristischen Personen und Personenvereinigungen.....	513
2.8.4	Kontrollrechte und örtliche Rechnungsprüfung.....	513
2.8.4.1	Außenkontrolle; Beanstandungspflicht.....	513
2.8.4.2	Indirekte Außenkontrolle durch die Bürger	515
2.8.4.3	Innenkontrolle.....	516
2.8.4.3.1	Widerspruch	516
2.8.4.3.2	Allgemeine Kontrollmechanismen zwischen den Funktionsträgern.....	517
2.8.4.3.3	Grundsatzbildung.....	519
2.8.4.4	Die örtliche Rechnungsprüfung	520
2.8.4.4.1	Organisation	520
2.8.4.4.2	Verfahrensgang des Jahresabschlusses	521
2.8.5	Der Kommunalverfassungsstreit.....	523
2.8.5.1	Übersicht	523
2.8.5.2	Sachentscheidungsvoraussetzungen	525
2.8.5.2.1	Verwaltungsrechtsweg.....	525
2.8.5.2.2	Statthafte Klageart	525
2.8.5.2.3	Klagebefugnis.....	528
2.8.5.2.4	Klagegegner.....	532
2.8.5.2.5	Beteiligten- und Prozessfähigkeit	532
2.8.5.2.6	Rechtsschutzbedürfnis	533
2.8.5.3	Kostentragung.....	534
2.8.6	Übungsaufgabe	535

2.9	Organisationsrechtliche Besonderheiten in den Kreisen, der Städteregion Aachen, den Landschaftsverbänden und anderen kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften im Vergleich zur Gemeinde.....	541
2.9.1	Der Kreis.....	541
2.9.1.1	Organe und Organkompetenzen.....	542
2.9.1.1.1	Übersicht.....	542
2.9.1.1.2	Der Kreistag.....	543
2.9.1.1.3	Der Kreisausschuss.....	544
2.9.1.1.4	Der Landrat.....	545
2.9.1.2	Verhältnis zu den kreisangehörigen Gemeinden.....	546
2.9.1.2.1	Kreisumlage.....	546
2.9.1.2.2	Über-/Unterordnungsverhältnis?.....	551
2.9.1.2.2.1	Grundsatz; Aufgabenkonkurrenz bei überörtlichen Aufgaben.....	551
2.9.1.2.2.2	Aufgabenübertragungsrechte des Kreises.....	553
2.9.2	Die Städteregion Aachen.....	553
2.9.3	Der Landschaftsverband.....	556
2.9.3.1	Organe und Organkompetenzen.....	556
2.9.3.1.1	Übersicht.....	556
2.9.3.1.2	Die Landschaftsversammlung.....	557
2.9.3.1.3	Landschaftsausschuss und Fachausschüsse.....	558
2.9.3.1.4	Landesdirektor und Landesräte.....	558
2.9.3.2	Finanzierung, Aufgabenbestand, verfassungsrechtliche Stellung.....	559
2.9.4	Der Regionalverband Ruhr.....	561
2.9.5	Sonstige kommunale Selbstverwaltungskörperschaften.....	562
2.9.6	Übungsfall.....	563
3.	Die staatliche Aufsicht über die Gemeinden und Gemeindeverbände.....	566
3.1	Einführung: Die Gemeinden und Gemeindeverbände als Verwaltungsträger im Land.....	566
3.2	Aufgaben der Staatsaufsicht.....	567
3.3	Reichweite der Staatsaufsicht nach Art der Kommunalaufgabe.....	569
3.3.1	Übersicht.....	569
3.3.2	Rechtsaufsicht (Allgemeine Aufsicht) bei Selbstverwaltungsaufgaben.....	570
3.3.3	Sonderaufsicht bei Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung.....	571
3.3.4	Fachaufsicht bei Auftragsangelegenheiten.....	573
3.3.5	Sonderfall: Dienst- und Fachaufsicht bei der Organleihe.....	575
3.4	Präventive vs. repressive Aufsicht.....	575
3.5	Die allgemeine Aufsicht als „Kommunalaufsicht“.....	576
3.5.1	Rechtsquellen.....	577
3.5.2	Behördenaufbau der allgemeinen Aufsicht.....	578
3.5.3	Das Aufsichtsinstrumentarium.....	579
3.5.3.1	Präventive Aufsichtsmittel.....	579

3.5.3.1.1	Informelle Maßnahmen: Beratung, Information, Schlichtung	579
3.5.3.1.2	Vorlage- und Anzeigepflichten	579
3.5.3.1.3	Erlaubnis- und Genehmigungsvorbehalte	580
3.5.3.1.3.1	Übersicht	580
3.5.3.1.3.2	Prüfungsumfang bei Entscheidung über die Genehmigung	581
3.5.3.1.4	Rechtsfolgen mangelnder Anzeige oder Genehmigung	582
3.5.3.2	Repressive Aufsichtsmittel	584
3.5.3.2.1	Ermessensgesichtspunkte	584
3.5.3.2.2	Unterrichtungsverfügung	585
3.5.3.2.3	Beanstandungsweisung, Selbstbeanstandung und Aufhebungs- verfügung	587
3.5.3.2.3.1	Voraussetzungen und Rechtsfolgen	587
3.5.3.2.3.2	Sonderfall Beanstandung eines Ausschussbeschlusses	588
3.5.3.2.3.3	Adressat der Verfügung	589
3.5.3.2.3.4	Anwendbarkeit bei Entscheidungen nach § 60 Abs. 1 und 2 GO	589
3.5.3.2.3.5	Anordnungsbeanstandung	591
3.5.3.2.4	Anordnungsverfügung und Ersatzvornahme	591
3.5.3.2.4.1	Veranlassungsverfügung nach § 123 Abs. 1 GO	591
3.5.3.2.4.2	Ersatzvornahme	594
3.5.3.2.5	Bestellung eines Beauftragten	595
3.5.3.2.6	Auflösung des Rats	598
3.5.3.2.7	Sonstige repressive Aufsichtsmaßnahmen	599
3.5.4	Aufsichtsrechtliche Schutzmechanismen	599
3.5.5	Sonderfall: Die überörtliche Prüfung	602
3.6	Rechtsschutz bei Aufsichtsmaßnahmen	603
3.6.1	Rechtsschutz in der Abwehrsituation	604
3.6.1.1	Anfechtbarkeit der Maßnahme	604
3.6.1.2	Sachentscheidungsvoraussetzungen einer Klage	605
3.6.1.2.1	Bei echten Selbstverwaltungsaufgaben	606
3.6.1.2.2	Bei Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung	606
3.6.1.2.3	Bei Auftragsangelegenheiten	607
3.6.1.2.4	Bei Fällen der Organleihe	607
3.6.1.3	Einstweiliger Rechtsschutz	608
3.6.2	Rechtsschutz in der Verpflichtungssituation	608
3.6.3	Prozessbeteiligte und Vertretung bei Rechtsstreitigkeiten wegen Aufsichtsmaßnahmen	609
3.6.3.1	Kläger und richtiger Beklagter	609
3.6.3.2	Sonderfall Beanstandungssituation	610
3.7	Die Experimentierklausel	612
3.8	Übungsaufgaben	614
4.	Der Kreis als Bezirk der unteren staatlichen Verwaltungs- behörde	632
4.1	Aufgaben	632

4.2	Rechtliche Besonderheiten.....	633
4.3	Übungsaufgaben.....	635
5.	Überblick über die Aufgaben der Kommunalverbände	639
5.1	Die Aufgaben der Kreise.....	639
5.2	Die Aufgaben der Landschaftsverbände	642
5.3	Die Aufgaben des Regionalverbandes Ruhr.....	644
5.4	Die Aufgaben des Landesverbandes Lippe	645
6.	Formen kommunaler Zusammenarbeit	647
6.1	Ausgangslage: Der Wunsch nach Zusammenarbeit	647
6.2	Öffentlich-rechtliche Zusammenarbeit nach dem GkG.....	649
6.2.1	Übersicht	649
6.2.2	Grundparameter	651
6.2.3	Die kommunale Arbeitsgemeinschaft	653
6.2.4	Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung.....	655
6.2.5	Der Zweckverband	658
6.2.6	Das gemeinsame „Kommunalunternehmen“ (gemeinsame rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts)	661
6.3	Die kommunalen Spitzenverbände.....	665
6.4	Sonstige Formen kommunaler Zusammenarbeit.....	667
6.4.1	Städtefreundschaften, Städtepartnerschaften.....	667
6.4.2	Grenzregionen und grenzüberschreitende Zusammenarbeit	668
6.4.3	„Zusammenarbeit“ in Gemeindeverbänden	675
6.4.4	Privatrechtliche Zusammenschlüsse.....	675
6.5	Vergaberechtliche Anforderungen an kommunale Gemeinschafts- arbeit?.....	676
6.6	Übungsaufgabe	678
7.	Die wirtschaftliche Betätigung kommunaler Körperschaften	686
7.1	Einführung: Wirtschaftliche Betätigung als Spezialmaterie des Kommunalrechts.....	686
7.2	Zulässigkeit der wirtschaftlichen Betätigung und Spezialfälle.....	692
7.2.1	Grundvoraussetzung: Ansonsten rechtmäßige Erfüllung einer gemeindlichen Aufgabe	693
7.2.2	Anwendbarkeit des 11. Teils der GO: Wirtschaftliche Betätigung im weiteren Sinne, Systematik der Zulässigkeitsprüfung	694
7.2.3	Voraussetzungen der wirtschaftlichen Betätigung im weiteren Sinne nach § 107 Abs. 1 Satz 3 GO	698
7.2.4	Zulässigkeit als privilegierte „nichtwirtschaftliche Betätigung“ im Sinne des § 107 Abs. 2 GO	701
7.2.5	Energiewirtschaftliche Betätigung nach § 107a GO	704
7.2.6	Annex Tätigkeiten	705

7.2.7	Auffangtatbestand: Wirtschaftliche Betätigung im engeren Sinne (§ 107 Abs. 1 Satz 1 GO).....	707
7.2.7.1	Erforderlichkeit der Betätigung wegen öffentlichen Zwecks	707
7.2.7.2	Wirtschaftliche Verhältnismäßigkeit	710
7.2.7.3	Subsidiaritätsklausel	711
7.2.7.4	Spezialfall: Überörtliche Betätigung.....	713
7.2.7.5	Marktanalyse und Branchendialog	715
7.3	Organisatorische Verselbstständigung wirtschaftlicher Betätigung.....	716
7.3.1	Grundfall: Regiebetrieb	716
7.3.2	Weitere organisatorische Verselbstständigung	717
7.3.3	Unternehmen in Privatrechtsform.....	719
7.3.3.1	Zulässige Unternehmensformen	719
7.3.3.2	Kommunale Aktiengesellschaft.....	721
7.3.3.3	Kommunale Gesellschaft mit beschränkter Haftung	722
7.3.3.4	Konsequenz: Verwaltungsprivatrecht.....	725
7.3.4	Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Form	725
7.3.4.1	Eigenbetrieb und eigenbetriebsähnliche Einrichtung.....	726
7.3.4.2	Anstalt öffentlichen Rechts („Kommunalunternehmen“).....	730
7.3.4.3	Sonstiges; verselbstständigte Aufgabenträger	736
7.3.5	Rückausnahmen bzw. Spezialfälle wirtschaftlicher Betätigung außerhalb des 11. Teils der GO	737
7.3.5.1	Gemeinde als Endkunde	737
7.3.5.2	Sparkassen	738
7.4	Aufsichtsbefugnisse.....	744
7.5	Vertretung der kommunalen Körperschaft in den Organen der wirtschaftlichen Unternehmen.....	744
7.5.1	Notwendigkeit direkter Kontrolle	744
7.5.2	Kontrolle der kommunalen AG	745
7.5.3	Kontrolle der kommunalen GmbH	747
7.5.4	Nachgelagerte Kontrolle durch die Aufsicht	750
7.5.5	Auswahl der kontrollierenden Gemeindevertreter	751
7.5.6	Spezialfälle der Kontrolle	755
7.6	Rechtsstellung kommunaler Unternehmen im Wettbewerb.....	756
7.6.1	Unlauterer Wettbewerb durch kommunalrechtlich unzulässigen Marktzutritt?	757
7.6.2	Verstoß gegen ein Schutzgesetz?.....	762
7.6.3	Vergaberechtlicher Anspruch?	762
7.6.4	Öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch wegen drittschützendem Charakter des kommunalrechtlichen Zulassungsregimes?	765
7.6.5	Fazit	769
7.7	Übungsaufgabe	771
Stichwortverzeichnis		779