

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	XVII
Verzeichnis der Lehrbuchdarstellungen	XXV

1. Teil. Einführung und Grundlagen

§ 1. Kommunalrecht in Studium, Praxis und Wissenschaft	1
§ 2. Der Verwaltungsorganisationstyp (kommunale) Selbstverwaltung	12
§ 3. Geschichtliche Entwicklung	21
§ 4. Kommunen und Europarecht	30

2. Teil. Die Rechtsstellung der Gemeinden im Staat

§ 5. Die Gemeinde als Institution	39
§ 6. Die Verfassungsgarantie des Art. 28 II GG	49
§ 7. Weitere Verfassungsgarantien	77
§ 8. System der gemeindlichen Aufgaben und Staatsaufsicht	86
§ 9. Rechtsschutz im Verhältnis zwischen Gemeinde und Staat	108

3. Teil. Die Binnenorganisation der Gemeinden

§ 10. Systeme und Modernisierungsbestrebungen	120
§ 11. Wahlen und andere Beteiligungsformen für Einwohner und Bürger	130
§ 12. Der Gemeinderat und seine Sitzungen	155
§ 13. Der Bürgermeister und die Vertretung der Gemeinde nach außen	178
§ 14. Rechtsschutz im Innenrechtsverhältnis (Kommunalverfassungsstreit)	200

4. Teil. Formen und Instrumente gemeindlichen Handelns

§ 15. Satzungen	208
§ 16. Öffentliche Einrichtungen	227
§ 17. Wirtschaftstätigkeit und Privatisierung	256
§ 18. Finanzen und Haushalt	299

5. Teil. Weitere kommunale Träger

§ 19. Kommunale Zusammenarbeit	313
§ 20. Kreise und andere Gemeindeverbände	319
Sachverzeichnis	333

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XVII
Verzeichnis der Lehrbuchdarstellungen	XXV

1. Teil. Einführung und Grundlagen

§ 1. Kommunalrecht in Studium, Praxis und Wissenschaft	1
I. Kommunen im Spiegel der Kommunalwissenschaften	2
1. Bestand	2
2. Kommunalwissenschaften	4
3. Kommunalrecht	4
II. Normenbestand	6
1. Gesetzgebungskompetenz für das Kommunalrecht	6
2. Kommunalgesetzgebung in den Bundesländern	9
III. Zum Arbeiten mit diesem Buch	11
§ 2. Der Verwaltungsorganisationstyp (kommunale) Selbstverwaltung	12
I. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung	12
1. Mittelbare Staatsverwaltung	12
2. Begriff und Funktionen der Selbstverwaltung	14
3. Bezüge zum allgemeinen Verfassungsrecht	16
II. Standort der Kommunen innerhalb der Verwaltungsorganisation auf Landesebene	18
§ 3. Geschichtliche Entwicklung	21
I. Entstehung des Kommunalwesens	21
II. 1919–1945	25
1. Weimar	25
2. Nationalsozialismus	26
III. Entwicklung seit 1945	28
1. Bundesrepublik bis zur Wiedervereinigung	28
2. DDR	29
3. Nach der Wiedervereinigung	29
§ 4. Kommunen und Europarecht	30
I. EU, Europarat, europäisches Ausland	31
II. Europäisierung	33
1. Die materiell-rechtliche Ebene	34
2. Europäisierung auf der Ebene der Organisation	35
III. Rechtsstellung im Primärrecht	36
1. Deutsche Kommunen im Ausschuss der Regionen	36
2. Schutzgarantie der kommunalen Selbstverwaltung?	37

2. Teil. Die Rechtsstellung der Gemeinden im Staat

§ 5. Die Gemeinde als Institution	39
I. Gemeindebegriff und Gemeindekategorien	39
II. Rechtsstellung	41
III. Gemeindegebiet	45
IV. Gemeindeinterne Gliederung	47
§ 6. Die Verfassungsgarantie des Art. 28 II GG	49
I. Überblick und Fallrelevanz	49
II. Rechtsnatur	51
1. Staatsorganisationsrechtliche Gewährleistung, kein Grundrecht	51
2. Verpflichtungsadressaten und Schutzrichtungen	53
III. Gewährleistungsbereich: Örtliche Aufgaben	55
1. Reichweite der Verbandskompetenz	55
2. Wichtige Aufgabenfelder	58
IV. Gewährleistungsgehalte und Gewährleistungsgegenstände	62
1. Rechtssubjektsgarantie (mit subjektiver Rechtsstellungsgarantie)	63
2. Rechtsinstitutionsgarantie (mit subjektiver Rechtsstellungsgarantie)	64
V. Anforderungen an die Verpflichtungsadressaten	69
1. Gesetzesvorbehalt	70
2. Kernbereichsschutz	70
3. Randbereichsschutz	72
VI. Übersicht: Prüfung eines Gesetzes am Maßstab des Art. 28 II GG (zugleich: Begründetheitsprüfung innerhalb einer Kommunalverfassungsbeschwerde nach Art. 93 I Nr. 4b GG)	76
§ 7. Weitere Verfassungsgarantien	77
I. Im Grundgesetz	77
II. In den Landesverfassungen	79
1. Bedeutung und Verhältnis zu Art. 28 II GG	80
2. Überblick	82
§ 8. System der gemeindlichen Aufgaben und Staatsaufsicht	86
I. Überblick und Relevanz	86
1. Normebenen	86
2. Selbstverwaltungsangelegenheiten und staatliche Auftragsangelegenheiten	87
3. Sonderfall: Staatliche Auftragsangelegenheiten kraft Bundesrechts	89
4. Sonderfall: Erledigung staatlicher Aufgaben durch ein kommunales Organ	90

II. Länder mit dualistischem System	92
1. Selbstverwaltungsangelegenheiten: Freiwillige Aufgaben und Pflichtaufgaben ohne Weisung	92
2. Staatliche Auftragsangelegenheiten und Verzahnung mit der Staatsverwaltung	93
III. Länder mit monistischem System	95
1. Selbstverwaltungsangelegenheiten: Freiwillige Aufgaben und Pflichtaufgaben ohne Weisung	95
2. Zuordnung der Pflichtaufgaben nach Weisung und Ver- zahnung mit der Staatsverwaltung	96
IV. Staatsaufsicht	99
1. Begriff und Funktion	99
2. Maßstäbe und Zuständigkeiten	101
3. Instrumente und Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	104
§ 9. Rechtsschutz im Verhältnis zwischen Gemeinde und Staat	108
I. Verfassungsgerichtlicher Rechtsschutz	108
1. Vor dem BVerfG	109
2. Vor dem Landesverfassungsgericht	110
II. Verwaltungsgerichtlicher Rechtsschutz	111
1. Klageart	112
2. Klagebefugnis	113
3. Vorverfahren	115
III. Amtshaftungsansprüche	115
1. Allgemeine Grundsätze des Staatshaftungsrechts	116
2. Verletzung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts	117
3. Teil. Die Binnenorganisation der Gemeinden	
§ 10. Systeme und Modernisierungsbestrebungen	120
I. Strukturen der Binnenorganisation in den Ländern	121
II. Modernisierungsbestrebungen	125
1. Verwaltungsmodernisierung	126
2. Bürgergesellschaft auf kommunaler Ebene	129
§ 11. Wahlen und andere Beteiligungsformen für Einwohner und Bür- ger	130
I. Einwohner und Bürger	131
1. Die Rechtsstellung des Einwohners	131
2. Die Rechtsstellung des Bürgers	133
II. Wahlen auf Gemeindeebene	136
1. Überblick	136
2. Aktives und passives Wahlrecht	137
3. Wahlverfahren und Wahlgrundsätze	139
4. Rechtsschutz	144
III. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	145

1. Plebiszitäre Elemente auf Gemeindeebene	145
2. Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens	147
3. Zwischen Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	150
4. Rechtsschutz	151
§ 12. Der Gemeinderat und seine Sitzungen	155
I. Der Gemeinderat als Organisation	156
1. Zusammensetzung	157
2. Ausschüsse	157
3. Fraktionen	159
II. Die Kompetenzen des Gemeinderats	162
1. Ausschließliche Kompetenzen	163
2. Weitere Verteilungsregeln	164
3. Fehlerfolgenrecht	165
III. Verfahren und Beschlüsse	166
1. Ablauf der Gemeinderatssitzung	166
2. Beschlüsse und Fehlerfolgen	168
IV. Die Rechtsstellung des einzelnen Gemeinderatsmitglieds ...	169
1. Mitgliedschaftlicher Status	169
2. Schutz gegen Ordnungs- und Hausrechtsmaßnahmen ...	171
3. Das kommunalrechtliche Vertretungsverbot	173
4. Mitwirkungsverbot wegen Befangenheit	176
§ 13. Der Bürgermeister und die Vertretung der Gemeinde nach außen	178
I. Das Organ Bürgermeister und die Gemeindeverwaltung	180
1. Bürgermeister, Beigeordnete und Vertreter des Bürgermeisters	180
2. Die nachgeordnete Verwaltung	183
II. Die Kompetenzen des Bürgermeisters	184
1. Geschäftsleitungs- und Organisationsgewalt	185
2. Vorbereitung und Durchführung von Ratsbeschlüssen ..	185
3. Heranziehung des Bürgermeisters im Wege der Organleihe	188
4. Materienbezogene Kompetenzen, insbesondere Geschäfte der laufenden Verwaltung	188
III. Vertretung der Gemeinde nach außen und Äußerungsbefugnisse	190
1. Vertretung der Gemeinde im Prozess	191
2. Vertretung der Gemeinde bei den verschiedenen Handlungsformen	192
3. Fehlerfolgenrecht bei Vertretung ohne erforderlichen Ratsbeschluss	193
4. Vertretung der Gemeinde bei Verpflichtungserklärungen	195
5. Äußerungsbefugnisse	197

§ 14. Rechtsschutz im Innenrechtsverhältnis (Kommunalverfassungsstreit)	200
I. Erscheinungsformen	200
II. Problematik	201
III. Besonderheiten in der Zulässigkeitsprüfung	203
1. Klageart	203
2. Beteiligten-/Prozessfähigkeit; passive Prozessführungsbefugnis	204
3. Klagebefugnis	205
4. Teil. Formen und Instrumente gemeindlichen Handelns	
§ 15. Satzungen	208
I. Satzungen im System der Handlungsformen	208
1. Begriff und Bedeutung	209
2. Rechtsetzung und Aufgabensystem	211
3. Inhalt und Aufbau	214
II. Formelle Anforderungen	215
1. Zuständigkeit	216
2. Verfahren	216
3. Fehlerfolgenrecht	218
III. Materielle Anforderungen	219
1. Vorrang des Gesetzes	219
2. Materielle Verfassungsmaßstäbe	220
3. Vorbehalt des Gesetzes	221
IV. Rechtsschutz	223
1. Unmittelbare Überprüfung	224
2. Andere Möglichkeiten	225
3. Übersicht: Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Gemeinde-satzung	227
§ 16. Öffentliche Einrichtungen	227
I. Begriff und Abgrenzung	229
II. Organisationsformen	231
1. Öffentlich-rechtliche Organisationsformen	232
2. Privatrechtliche Organisationsformen	232
III. Zulassungsanspruch der Einwohner	234
1. Anspruchsberechtigung	235
2. Im Rahmen des geltenden Rechts	237
3. Rechtsschutz	241
4. Situation bei mittelbarer Einrichtungsverwaltung	243
IV. Andere Anspruchsgrundlagen	244
1. Notwendigkeit und Überblick	244
2. Der Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über eine Sonderbenutzung	245
V. Das Benutzungs- und Entgeltverhältnis	247

1. Bei öffentlich-rechtlicher Organisationsform	249
2. Bei privatrechtlicher Organisationsform	250
3. Kombinationsmöglichkeiten und Rechtsfolgen	251
VI. Anschluss- und Benutzungszwang	251
1. Begriff und Anwendungsbereiche	252
2. Voraussetzungen	253
3. Vereinbarkeit mit höherrangigem Recht	254
4. Benutzungs- und Entgeltverhältnis	256
§ 17. Wirtschaftstätigkeit und Privatisierung	256
I. Problematik kommunaler Wirtschaftsbetätigung	257
1. Rahmenbedingungen	258
2. Die kommunalrechtliche Dimension	259
3. Gemeinden als Nachfrager: Vergaberecht	261
II. Überblick: Der allgemeine Rechtsrahmen	264
1. Statthaftigkeit (Ob)	264
2. Handlungsmaßstäbe (Wie)	265
III. Kommunalrechtliche Statthaftigkeit und Konkurrenten- rechtsschutz	270
1. Der Tatbestand einer wirtschaftlichen Betätigung	271
2. Schrankentrias	274
3. Sonderfall überörtliche Wirtschaftsbetätigung	277
4. Wichtige Felder wirtschaftlicher Betätigung	279
5. Konkurrentenrechtsschutz	281
IV. Privatisierung und Organisationsformenwahl	285
1. Überblick	286
2. Organisationsformenwahl	287
3. Organisationsprivatisierung	290
4. Überblick: Funktionale Privatisierung und Aufgaben- privatisierung	295
§ 18. Finanzen und Haushalt	299
I. Finanzhoheit und Finanzausstattung	300
II. Einnahmequellen und Vermögen	303
1. Einnahmequellen	303
2. Vermögen	308
III. Haushaltswesen	309
5. Teil. Weitere kommunale Träger	
§ 19. Kommunale Zusammenarbeit	313
I. Strukturen und Rechtsfragen	313
II. Überblick	317
§ 20. Kreise und andere Gemeindeverbände	319
I. Spektrum	319
1. Gesamtgemeinden	320
2. Höhere Kommunalverbände	321

Inhaltsverzeichnis

XV

II. Die Kreise	322
1. Bestand	323
2. Verfassungsgarantien und Aufgaben	324
3. Binnenorganisation	328
4. Formen und Instrumente des Handelns	329
Sachverzeichnis	333