

Kommunalrecht

Schmidt

2. Auflage 2022
ISBN 978-3-406-79595-4
C.H.BECK

Kommunalrecht

von

Dr. Thorsten Ingo Schmidt

o. Professor an der Universität Potsdam

2., überarbeitete Auflage, 2022

beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG



Zitervorschlag: Schmidt, KommunalR (PdW)


beck-shop.de
DIE FACHBUCHHANDLUNG

www.beck.de

ISBN 978 3 406 79595 4

© 2022 Verlag C.H.Beck oHG
Wilhelmstraße 9, 80801 München
Satz: Druckerei C.H.Beck Nördlingen
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH
Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza

Umschlaggestaltung: Marina Busch, Grafikdesign, Homburg Saar



chbeck.de/nachhaltig

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier
(hergestellt aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff)

Vorwort

Kommunalrecht ist Landesrecht. Gleichwohl ermöglichen die verklammernde Garantie kommunaler Selbstverwaltung in Art. 28 II GG, die gemeinsame Herkunft der Landesgesetze aus der Deutschen Gemeindeordnung 1935 sowie die zahlreichen aktuellen Parallelregelungen der Landesgesetzgeber eine länderübergreifende Sammlung kommunalrechtlicher Fälle, die nunmehr in zweiter Auflage vorgelegt werden kann.

In mehr als 380 Fällen und Fragen werden die typischen Probleme des Rechts der Gemeinden, Landkreise und sonstigen kommunalen Körperschaften erörtert, wie sie sich in allen deutschen Flächenländern in vergleichbarer Weise stellen. Das Recht jedes einzelnen Landes wird dabei jeweils in den Fußnoten nachgewiesen. So ist es nicht schwer, das „eigene“ Recht wieder zu finden und zudem auch Parallelen zum Recht anderer Länder zu ziehen. Die zahlreichen Hinweise auf länderübergreifende Lehrbücher und die weiteren umfangreichen Literaturangaben erleichtern die Nacharbeit.

Das Werk ist in sieben Teile gegliedert: Der erste Abschnitt „Grundlagen“ behandelt vor allem die verfassungsrechtliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung sowie die kommunalen Aufgaben und Handlungsformen. Der zweite Bereich „Innere Kommunalverfassung“ hat das Recht der kommunalen Organe, z.B. der Gemeindevertretung und des Bürgermeisters, zum Gegenstand. In dem nächsten Komplex „Die Kommune und ihre Einwohner“ werden der Nutzungsanspruch der Einwohner, deren politische Mitwirkungsrechte, wie der Bürgerentscheid, sowie ihre Pflichten, wie die Übernahme von Ehrenämtern, behandelt. Der vierte Teil beschäftigt sich mit der staatlichen „Aufsicht über die Kommunen“ und der Unterscheidung zwischen Rechts- und Fachaufsicht. In dem folgenden fünften Abschnitt „Verhältnis zu anderen Kommunen“ wird die Zusammenarbeit der Gemeinden und Landkreise in öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Formen thematisiert. Der vorletzte Bereich „Kommunales Finanz- und Wirtschaftsrecht“ untersucht die kommunalen Erträge aus den Steuern und dem Finanzausgleich, die kommunalen Aufwendungen, v.a. für soziale Belange, sowie das kommunale Haushaltsrecht. Außerdem werden hier die Voraussetzungen kommunaler wirtschaftlicher Betätigung durch Fallbeispiele erschlossen. In dem siebenten und letzten Teil „Die Kommune vor Gericht“ werden der Kommunalverfassungsstreit und die Kommunalverfassungsbeschwerde fallweise erörtert. Dem eiligen Leser seien v.a. die Abschnitte 1, 3, 4 und 7 ans Herz gelegt, während die übrigen Bereiche Gegenstand vertiefter Nacharbeit sein können.

Für seine vielfältige Unterstützung bei der Erstellung dieses Werkes möchte ich besonders meinem Mitarbeiter *Tristan Lemke* danken.

Ich hoffe, dass viele Studierende dieses Werk zur Vorbereitung auf die Prüfungen mit Gewinn zur Hand nehmen, und bin dankbar für Hinweise, Anregungen und Kritik, die zu seiner Verbesserung beitragen.

Potsdam, im August 2022

Thorsten Ingo Schmidt

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	IX
Literatur (in Auswahl)	XV
Erster Teil. Grundlagen	1
§ 1. Einführung in das Kommunalrecht	1
§ 2. Geschichte der kommunalen Selbstverwaltung	2
§ 3. Verfassungsrechtliche Vorgaben des Kommunalrechts	9
I. Selbstverwaltungsgarantie	10
II. Weitere verfassungsrechtliche Gewährleistungen	15
III. Bindungen der Kommunen	18
§ 4. Europarechtliche Einflüsse auf das Kommunalrecht	20
I. Europäische Kommunalcharta	20
II. Kommunale Selbstverwaltung in der Europäischen Union	22
§ 5. Überblick über die landesrechtlichen Regelungen	23
§ 6. Status der Kommunen	28
I. Kommunen als Gebietskörperschaft	29
II. Arten kommunaler Körperschaften	30
III. Veränderungen des kommunalen Status	37
§ 7. Kommunale Aufgaben	39
§ 8. Kommunale Handlungsformen	51
I. Satzungen und Rechtsverordnungen	52
II. Insbesondere: Die Hauptsatzung	63
III. Kommunale Verwaltungsakte und verwaltungsrechtliche Verträge	65
IV. Sonstige kommunale Handlungsformen	67
Zweiter Teil. Innere Kommunalverfassung	70
§ 9. Grundlagen der Kommunalorganisation	70
§ 10. Vertretungskörperschaft	73
I. Zuständigkeiten	74
II. Zusammensetzung und interne Organisation	81
III. Rechtsstellung der Mitglieder	87
§ 11. Hauptverwaltungsbeamter	94
I. Zuständigkeiten	95
II. Rechtsstellung	104
§ 12. Zwischenorgan	107
I. Zuständigkeiten	108
II. Zusammensetzung und interne Organisation	109
§ 13. Beauftragte	110
§ 14. Beschäftigte der Kommune	113

Dritter Teil. Die Kommune und ihre Einwohner	117
§ 15. Einwohner und Bürger	117
§ 16. Beteiligung an der kommunalen Willensbildung	119
I. Wahlen	119
II. Formen direkter Demokratie	125
III. Kommunale Ehrenämter	131
§ 17. Nutzung kommunaler Einrichtungen	133
§ 18. Tragung kommunaler Lasten	141
Vierter Teil. Die Aufsicht über die Kommunen	143
§ 19. Grundlagen	143
§ 20. Kommunalaufsicht	145
I. Aufgaben und Zuständigkeiten	145
II. Aufsichtsmittel	147
§ 21. Fachaufsicht	158
Fünfter Teil. Verhältnis zu anderen Kommunen	161
§ 22. Kommunales Kooperationsrecht	161
Sechster Teil. Kommunales Finanz- und Wirtschaftsrecht	169
§ 23. Grundlagen des kommunalen Finanz- und Wirtschaftsrechts	169
§ 24. Kommunale Erträge	171
I. Steuern	172
II. Beiträge und Gebühren	177
III. Umlagen	179
IV. Kommunaler Finanzausgleich	182
V. Privatrechtliche Einnahmen	188
VI. Kredite	189
§ 25. Kommunale Aufwendungen	190
§ 26. Kommunales Haushaltsrecht	191
§ 27. Kommunale Unternehmen	202
I. Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung	203
II. Rechtsformen wirtschaftlicher Betätigung	208
Siebenter Teil. Die Kommune vor Gericht	214
§ 28. Kommunalverfassungsstreit	214
I. Zulässigkeit	215
II. Begründetheit	221
§ 29. Kommunalverfassungsbeschwerde	222
I. Zulässigkeit	223
II. Begründetheit	229
§ 30. Rechtsschutz der Kommunen vor Europäischen Gerichten ..	229
Sachverzeichnis	231