

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XIII
Tabellenverzeichnis	XVII
Abbildungsverzeichnis	XVIII
A: Einführung	1
B: Geschichtliche Entwicklung der Gemeindegebietsreform	5
I: Gebietsreform von 1808 unter Montgelas	5
1.) Geschichtliches und politisches Umfeld.....	5
2.) Reform der bayerischen Städte und Gemeinden.....	8
3.) Resümee der Stadt- und Gemeindegesetzgebung.....	15
4.) Vergleich mit dem Ansatz des Freiherrn vom Stein in Preußen.....	16
5.) Zusammenfassende geschichtliche Würdigung.....	24
II: Gebietsreform der Jahre 1971 – 1978	26
1.) Notwendigkeit einer Gebietsreform.....	26
2.) Durchführung der Reform.....	28
a) Erste Reformansätze.....	29
b) Beginn der eigentlichen Gebietsreform.....	31
c) Erstes und Zweites Gesetz zur Stärkung der kommunalen Selbst- verwaltung.....	32
d) Ausfüllung der Stärkungsgesetze und Konkretisierung der Grundgedanken der Reform durch die Richtlinien des Innenministeriums.....	34
e) Das Gegenkonzept der Opposition.....	40
f) Neueinteilung der Landkreise durch die Kreisreform der Jahre 1971/72.....	41
g) Das Stadt-Umland-Problem.....	44
h) Die Funktionalreform.....	46

i)	Weitere wichtige historische Determinanten der Gemeindegebietsreform, insbesondere die sog. „Nachkorrekturphase“ im Jahre 1979.....	47
j)	Vergleich der Gemeindegebietsreform der siebziger Jahre mit der von Montgelas.....	50
3.)	Widerstand gegen die Gemeindegebietsreform.....	52
a)	Proteste der Einwohner der betroffenen Gemeinden.....	52
b)	Gerichtliches Vorgehen der Gemeinden.....	53
aa)	Wichtige rechtliche Aspekte bei der gerichtlichen Nachprüfung von kommunalen Neugliederungsakten im Normenkontrollverfahren nach § 47 Abs. I Nr. 2 VwGO.....	54
(1)	Problem der statthaften Rechtsschutzform.....	54
(2)	Antragsbefugnis gem. § 47 Abs. II S. 1 VwGO.....	57
(3)	Vorbehaltsklausel des § 47 Abs. III VwGO.....	57
(4)	Materiellrechtliche Probleme.....	57
bb)	Wichtige juristische Aspekte bei der gerichtlichen Nachprüfung von kommunalen Neugliederungsakten bei der Popularklage gem. Art. 98 S. 4 BV.....	59
(1)	Formellrechtliche Fragen.....	59
(2)	Materiellrechtliche Fragen.....	62
cc)	Kommunalverfassungsbeschwerde gem. Art. 93 Abs. I Nr. 4 b GG.....	67
dd)	Verfassungsbeschwerde gem. Art. 93 Abs. I Nr. 4 a GG.....	67
4.)	Ergebnisse der Neugliederungsmaßnahmen.....	68
a)	Freiwilligkeitsphase.....	68
b)	Zwangsphase.....	69
c)	Nachkorrekturphase.....	70
d)	Heutiger Stand.....	71
e)	Tabellarische Übersichten.....	71
f)	Fortbestehen der Ortsnamen.....	73
g)	Die Rechtsnachfolge bzgl. öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Rechtsverhältnisse der aufgelösten Gemeinden.....	74
aa)	Auswirkungen der Auflösung einer Gemeinde im Rahmen der Gemeindegebietsreform auf ihre öffentlich-rechtlichen Rechtsverhältnisse.....	74

bb) Auswirkungen der Auflösung einer Gemeinde im Rahmen der Gemeindegebietsreform auf ihre privatrechtlichen Rechtsverhältnisse	79
h) Abschluß und Durchsetzbarkeit von sog. „Verbindlicherklärungen“ und „Eingemeindungsverträgen“	80
aa) Bindungswirkung	81
bb) Gerichtliche Durchsetzbarkeit	83

C: Die Verwaltungsgemeinschaft und das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG) 87

I: Die Verwaltungsgemeinschaft 87

1.) Die geschichtliche Entwicklung der Verwaltungsgemeinschaft	88
2.) Bildung einer Verwaltungsgemeinschaft	92
3.) Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft	94
a) Die Zuständigkeit für die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises der Mitgliedsgemeinden	94
b) Die Zuständigkeit für die Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises der Mitgliedsgemeinden	100
4.) Die Organe der Verwaltungsgemeinschaft	102
a) Die Gemeinschaftsversammlung	102
b) Der Gemeinschaftsvorsitzende	104
c) Der Geschäftsstellenleiter	104
d) Einschränkung der Personalhoheit der Mitgliedsgemeinden	105
e) Problem der mangelnden demokratischen Legitimation der Gemeinschaftsversammlung	106
5.) Finanzierung	109
6.) Aufsicht	111
7.) Bewertung und Würdigung des Rechtsinstituts	112

II: Das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG) 115

1.) Die Entwicklung des Rechts der kommunalen Zusammenarbeit in Bayern	116
2.) Die Formen kommunaler Zusammenarbeit nach dem KommZG	117
a) Die kommunale Arbeitsgemeinschaft	118
aa) Einfache Arbeitsgemeinschaft	118

bb) Besondere Arbeitsgemeinschaft	119
b) Die Zweckvereinbarung	120
c) Der Zweckverband	122
aa) Bildung, Verwaltung und Aufsicht	122
bb) Problematik der Einschränkung der Mitwirkungsrechte der Bürger und die Gefahr der Aushöhlung der Selbstverwal- tung bei der Zweckverbandsbildung	128
(1) Bürgerbegehren und Bürgerentscheid auf Zweckver- bandsebene	128
(2) Auswirkungen der Zweckverbandsbildung auf die Ge- meinden und ihre Bürger	130
d) Das gemeinsame Kommunalunternehmen	134
3.) Heutige Bedeutung der kommunalen Kooperation	134

**D: Unmittelbare Auswirkungen der Gemeindegebietsreform auf die
Gebietskörperschaften** 136

I: Anlage der Untersuchung, Durchführung und Auswertung 136

II: Der Reformprozeß 140

1.) Einstellung zur Gemeindegebietsreform	140
2.) Widerstand auf kommunaler Ebene gegen die Gemeindegebietsre- form	143
3.) Das Verhältnis der Kommunen vor und nach der Gebietsreform	147
4.) Beschleunigung des Eingemeindungsprozesses durch Intervention der Kerngemeinden?	150
5.) Alternativen zur Eingemeindung bzw. zur Bildung einer Verwal- tungsgemeinschaft	151
6.) Der Abschluß von Eingemeindungsverträgen	153
7.) Nutzung der ehemaligen Verwaltungsgebäude der aufgelösten Ge- meinden	156
8.) Verlust des kulturellen Lebens und der Eigeninitiative in den einge- meindeten Gebieten?	158
9.) Zusammengehörigkeitsgefühl, Identifikation und Einstellung zur neuen Situation	162

III: Veränderung des Aufgabenbestands der Einheitsgemeinden und der Verwaltungsgemeinschaften	170
1.) Die Instrumente des KommZG zur Aufgabenbewältigung	170
2.) Kommunalaufsicht und Beziehung zum Landkreis (insbesondere zum Landratsamt).....	172
3.) Freiwillige Aufgabenübertragung auf die Verwaltungsgemeinschaft nach Art. 4 Abs. III VGemO und die Problematik des „imperativen Mandats“ der Vertreter der Mitgliedsgemeinden	175
IV: Neue kommunale Personal-, Finanz- und Organisationsstruktur	178
1.) Erhöhung der Verwaltungs- und Leistungskraft.....	178
2.) Erreichbarkeit der Verwaltung.....	180
3.) Verwaltungspersonal.....	182
4.) Verwaltungstätigkeit	186
5.) Kommunale Finanzen	190
6.) Wirtschaftsförderung	195
V: Kommunalpolitische Aspekte	197
1.) Zunahme des parteipolitischen Einflusses auf die Kommunalebene ...	197
2.) Informationsstand der Bürger	199
3.) Verminderung bürgerschaftlicher Mitwirkungsmöglichkeiten und Einschränkung des Tätigkeitsfelds der Mitgliedsgemeinden von Verwaltungsgemeinschaften	203
4.) Mehrbelastung der Gemeinderäte und Interesse der Bürger an der Gemeindepolitik	212
5.) Veränderung der kommunalen Machtstrukturen	217
VI: Zusammenfassung	221
E: Das (Gegen-)Modell des Verbandsgemeindesystems in Rheinland-Pfalz zur Reform der kommunalen Selbstverwaltung im ländlichen Raum	223
I: Wesen und Rechtsnatur der Verbandsgemeinde	227

II: Aufgabenverteilung zwischen Verbandsgemeinde und Ortsgemeinde	232
1.) Eigene Aufgaben der Verbandsgemeinde.....	232
a) „geborene“ Selbstverwaltungsaufgaben	232
b) „gekorene“ Selbstverwaltungsaufgaben	234
c) Rückübertragung von Aufgaben auf die Ortsgemeinde	235
d) Unterstützungs- bzw. Ausgleichsfunktion der Verbandsgemeinde	236
2.) Wahrnehmung gemeindlicher und staatlicher Aufgaben seitens der Verbandsgemeinde.....	236
a) Wahrnehmung der Verwaltungskompetenz der Ortsgemeinden	236
b) Wahrnehmung der den Ortsgemeinden übertragenen staatlichen Aufgaben	238
c) Wahrnehmung der Kassengeschäfte	239
3.) Den Ortsgemeinden verbleibende Selbstverwaltungsaufgaben.....	239
III: Organe der Verbandsgemeinde und ihrer Ortsgemeinden	240
1.) Der Verbandsgemeinderat.....	240
2.) Der Verbandsbürgermeister	240
3.) Die Organe der Ortsgemeinden.....	241
4.) Zusammenwirken von Verbands- und Ortsgemeinde	242
5.) Personalunion	243
IV: Deckung des Finanzbedarfs	244
V: Das Konzept der Verbandsgemeinde – Ein Modell für Bayern?	246
F: Ausblick	251
G: Zusammenfassung	253
Literaturverzeichnis	263