

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	15
1. Kapitel:	
Gemeindegebietsreform in Baden-Württemberg	22
I. Ursachen für die Gebietsreform	22
1. Wirtschaftliche Veränderungen	23
2. Politisch-gesellschaftliche und rechtliche Veränderungen	25
II. Ziele der Gebietsreform	29
III. Gebietsänderungen	31
1. Arten von Gebietsänderungen	31
a) Umgliederung	32
b) Neubildung	32
c) Vereinigung	32
d) Eingliederung	32
2. Freiwillige und zwangsweise Gebietsänderungen	33
IV. Durchführung der Gebietsreform in Baden-Württemberg	33
1. Gesetz zur Stärkung der Verwaltungskraft kleinerer Gemeinden	34
2. Zweites Gesetz zur Stärkung der Verwaltungskraft der Gemeinden	35
3. Zielplanung von 1973	35
4. Gemeindereformgesetze	36
5. Ergebnisse der Gebietsreform	36
2. Kapitel:	
Zulässigkeit von Gebietsänderungen	38
I. Voraussetzungen von Gebietsänderungen nach Art. 74 LV und § 8 GemO	38
1. Freiwillige Gebietsänderungen nach § 8 Abs. 2 GemO	38
2. Zwangsweise Gebietsänderungen nach § 8 Abs. 3 GemO	39
3. Zwischenergebnis	39
II. Gründe des öffentlichen Wohls	40
1. Der Begriff des öffentlichen Wohls	40
2. Bestimmung der Gründe des öffentlichen Wohls bei Gebietsänderungen	41
a) Gründe des öffentlichen Wohls aus dem Demokratieprinzip	43
b) Gründe des öffentlichen Wohls aus dem Gewaltenteilungsgrundsatz	44

c)	Gründe des öffentlichen Wohls aus dem Sozialstaatsprinzip	45
d)	Gründe des öffentlichen Wohls aus dem Allgemeinen Gleichheitssatz	45
e)	Gründe des öffentlichen Wohls aus sonstigen Rechtsgrundsätzen	45
III.	Verhältnis freiwilliger Gebietsänderungen zu zwangsweisen Gebietsänderungen durch Gesetz	46
1.	Die Stellung der Gemeinden im Staatsaufbau	47
2.	Gebietsänderungen als Ausdruck staatlicher Organisationsgewalt	49
 3. Kapitel:		
Das Selbstverwaltungsrecht aus Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG im Zusammenhang mit Gebietsänderungen		
I.	Kommunale Selbstverwaltung als institutionelle Garantie	52
II.	Schutzbereich des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG	53
1.	Objektive Rechtsinstitutionsgarantie	54
a)	Allzuständigkeit	54
b)	Eigenverantwortung	55
aa)	Gebietshoheit	56
bb)	Finanzhoheit	56
cc)	Personalhoheit	58
dd)	Organisationshoheit	58
ee)	Planungshoheit	58
ff)	Satzungshoheit	59
2.	Institutionelle Rechtssubjektsgarantie	59
a)	Kernbereich	60
b)	Beschränkt-individuelle Rechtssubjektsgarantie	63
3.	Subjektive Rechtstellungsgarantie	64
4.	Zwischenergebnis	65
III.	Schutz des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG außerhalb des Kernbereichs	65
1.	Historische Bedeutung	67
2.	Demokratieprinzip	69
3.	Freiheitsfördernde Gewaltenteilung	70
4.	Verhältnis zur staatlichen Verwaltung	71
5.	Selbstverwaltungsrecht als entwicklungsoffenes Recht	71
IV.	Die einer Gebietsänderung zugrunde liegende Abwägung	72
1.	Vorgehen bei der Abwägung	73
a)	Anhörung der Gemeinden bei zwangsweisen Gebietsänderungen	73
b)	Anhörung der Bürger	75

2.	Gang der Abwägung	76
a)	Abstrakte Rangordnung der Verfassungsprinzipien	76
aa)	Demokratieprinzip	76
bb)	Freiheitsfördernde Gewaltenteilung	78
b)	Konkrete Rangordnung der Verfassungsprinzipien	79
c)	Übermaßverbot	80
3.	Zwischenergebnis	82
V.	Ergebnis	82
4. Kapitel:		
	Eingemeindungsverträge und ihr Zustandekommen	84
I.	Arten von Eingemeindungsverträgen	84
II.	Rechtsnatur des Eingemeindungsvertrages	85
III.	Inhalte von Eingemeindungsverträgen	86
1.	Obligatorische Bestimmungen nach § 9 Abs. 1 GemO	87
a)	Umfang der Grenzänderung und Zeitpunkt der Rechtswirksamkeit	87
b)	Neues Ortsrecht	88
aa)	Allgemeines Ortsrecht	88
bb)	Abgabenrecht	91
c)	Rechtsnachfolge und Auseinandersetzung	93
d)	Neue Verwaltung	93
e)	Vertretungsregelung	95
2.	Fakultative Bestimmungen	96
a)	Aufrechterhaltung von Gemeindeeinrichtungen	97
b)	Investitions- und Planungsmaßnahmen	98
c)	Einführung der Ortschaftsverfassung	99
d)	Zwischenergebnis	100
IV.	Zustandekommen von Eingemeindungsverträgen	100
1.	Formelle Voraussetzungen	101
a)	Beschluss durch den Gemeinderat	101
b)	Anhörung der Bürger nach Art. 74 Abs. 2 Satz 3 LV, § 8 Abs. 2 Satz 3 GemO	102
c)	Genehmigung der Rechtsaufsichtsbehörde	104
2.	Materielle Voraussetzungen	105
3.	Rechtsbindungswille	106
5. Kapitel: Die Bindungswirkung von Zusagen in Eingemeindungsverträgen		
I.	Rechtswirksamkeit von Zusagen in Eingemeindungsverträgen . .	109
1.	Grundsatz der Gesetzmäßigkeit	109
2.	Modifikation des Gesetzmäßigkeitsgrundsatzes	110
a)	Vorrang des Gesetzes	112
b)	Vorbehalt des Gesetzes	113

aa)	Gestaltungsfreiheit in Verwaltungsverträgen	117
bb)	Zwischenergebnis	119
c)	Vertragsgestaltung in Eingemeindungsverträgen	119
aa)	Zusagen in Eingemeindungsverträgen im Hinblick auf das Vorbehaltsprinzip	121
bb)	Zusagen in Eingemeindungsverträgen im Hinblick auf das Vorrangprinzip	122
(1)	Zuständigkeit der Gemeinde	122
(2)	Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Spar- samkeit aus § 77 Abs. 2 GemO	122
d)	Zwischenergebnis	125
3.	„Rechtswidrige“ Verwaltungsverträge	125
a)	Folgen „rechtswidriger“ Verwaltungsverträge	126
aa)	Nichtigkeitsergründe des § 59 LVwVfG	126
bb)	Nichtigkeitsfolgen	128
b)	Vereinbarkeit von § 59 LVwVfG mit dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung	129
aa)	Fehlerfolgen von Verwaltungsakten	130
(1)	Rechtswirksamkeit von Verwaltungsakten	130
(2)	Bestandskraft von Verwaltungsakten	132
(a)	Formelle Bestandskraft	133
(b)	Materielle Bestandskraft	133
bb)	Vergleich der Rechtsfolgenregelung des § 59 LVwVfG mit der Bestandskraft von Verwaltungs- akten	134
cc)	Rechtfertigung der Rechtsfolgenregelung des § 59 LVwVfG	137
dd)	Zwischenergebnis	139
c)	Ergebnis	139
II.	Grundsatz der Vertragstreue	140
III.	Auswirkungen des Untergangs der eingegliederten Gemeinde auf die Zusagen	142
1.	Konfusion	143
2.	Weiterbestehen der Zusagen aus dem Eingemeindungsvertrag	144
3.	Ergebnis	146
 6. Kapitel:		
Durchsetzbarkeit der Zusagen aus Eingemeindungsverträgen		147
I.	Gerichtliche Geltendmachung	149
1.	Parteifähigkeit	151
a)	Fortbestehen trotz Untergang zum Zweck der gericht- lichen Geltendmachung	151

b)	Zeitliche Dauer des Fortbestehens zum Zweck der Prozessführung	153
2.	Prozessfähigkeit	158
a)	Streitvertreter nach § 9 Abs. 1 Satz 4 GemO	159
aa)	Ortschaftsrat als Streitvertreter aufgrund seiner Bestimmung nach § 9 Abs. 1 Satz 4 GemO	162
bb)	Zwischenergebnis	166
b)	Fehlen eines nach § 9 Abs. 1 Satz 4 GemO bestimmten Streitvertreters	166
aa)	Vergleich zu Eingliederungsverträgen von Bundesländern	167
(1)	Repräsentation der eingegliederten Gemeinde als Ansatzpunkt	168
(a)	Repräsentation der eingegliederten Gemeinde durch den Ortschaftsrat	170
(b)	Demokratische Legitimation des Ortschaftsrats	171
(2)	Zwischenergebnis	173
bb)	Bestellung eines Prozesspflegers für die eingegliederte Gemeinde	173
(1)	Analoge Anwendung des § 57 Abs. 1 ZPO im Verwaltungsprozess	174
(2)	Erweiternde Anwendung des § 57 Abs. 1 ZPO analog	176
(a)	Planwidrige Regelungslücke	177
(b)	Vergleichbarkeit der Sachverhalte	178
(3)	Antrag auf Bestellung eines Prozesspflegers nach § 57 Abs. 1 ZPO	180
(a)	§ 21 Abs. 3 GemO als kommunalrechtliches Rechtsinstitut zur Antragstellung	182
(b)	Analoge Anwendung von § 21 Abs. 3 GemO	183
(aa)	Planwidrige Regelungslücke	183
(bb)	Vergleichbarkeit der Sachverhalte	184
(aaa)	Vergleichbarkeit des Antrags auf Bestellung eines Prozesspflegers hinsichtlich Sinn und Zweck des Bürgerbegehrens	185
(bbb)	Vergleichbarkeit des Antrags auf Bestellung eines Prozesspflegers hinsichtlich des Gegenstands des Bürgerbegehrens	186

	(c) Stellungnahme	187
	cc) Zwischenergebnis	188
	c) Zusammenfassung	188
	3. Ergebnis	188
II.	Außergerichtliche Geltendmachung	190
	1. Fortbestehen der eingegliederten Gemeinde zur außergerichtlichen Streitbeilegung	190
	a) Wortlaut des § 9 Abs. 1 Satz 4 GemO	191
	b) Befugnisse des Vertreters nach § 9 Abs. 1 Satz 4 GemO	193
	c) Sinn und Zweck des § 9 Abs. 1 Satz 4 GemO	194
	2. Streitvertreter zur außergerichtlichen Streitbeilegung	196
	3. Ergebnis	197
7. Kapitel:		
Ausnahmen der Bindungswirkung von Zusagen in Eingemeindungsverträgen nach § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG		
I.	§ 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG	199
	1. Aktuelle Fälle aus der Praxis	201
	a) Auflösung der freiwilligen Feuerwehr	202
	b) Auflösung eines Kindergartens	202
	2. Tatbestandsvoraussetzungen des § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG	203
	a) Änderung der für den Vertragsinhalt maßgeblichen Verhältnisse	204
	b) Wesentlichkeit der Änderung	207
	c) Änderung nach Vertragsschluss	208
	d) Unzumutbarkeit des Festhaltens	209
	3. Rechtsfolgen des § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG	211
	a) Anpassung	211
	b) Kündigung	214
II.	Typische kommunale Veränderungen	216
	1. Finanzielle Verhältnisse	216
	2. Demografische Entwicklung	222
	3. Nachfrage kommunaler Leistungen	225
	4. Informationstechnologie in den Gemeinden	226
III.	Anwendung des § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG auf Zusagen in Eingemeindungsverträgen	226
	1. Auflösung der freiwilligen Feuerwehr	227
	2. Auflösung des Kindergartens	230
	3. Stellungnahme	233
IV.	Weitergehende Anwendung des § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG auf Eingemeindungsverträge	236
	1. Auswirkungen der Bindungswirkung auf die Gemeinden	237
	a) Auswirkungen auf das Selbstverwaltungsrecht	237

aa)	Entschließung zu freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben	238
bb)	Gestaltung der kommunalen Aufgaben	242
cc)	Selbstbindung der Gemeinden	244
b)	Auswirkungen auf die durch § 77 Abs. 2 GemO geschützten öffentlichen Interessen	245
2.	Rechtfertigung der weitergehenden Anwendung des § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG	247
a)	Erweiternde Auslegung des § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG	247
aa)	Erweiterung des Tatbestandsmerkmals der wesentlichen Änderung	249
(1)	Entwicklungsgeschichte von § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG	249
(a)	Clausula rebus sic stantibus	250
(b)	Lehre vom Wegfall der Geschäftsgrundlage	251
(c)	Entwicklung im Verwaltungsrecht	253
(d)	Coburg – Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts	255
(e)	Stellungnahme	257
(2)	Sinn und Zweck von § 60 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG	259
(3)	Zwischenergebnis	262
bb)	Interessenverschiebung bei der Frage der Unzumutbarkeit	262
b)	Fälle schwerer Äquivalenzstörungen bei Eingemeindungsverträgen	268
3.	Ergebnis	269
	Gesamtergebnis und Zusammenfassung	270
	Ausblick	275
	Literaturverzeichnis	279