

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungen	13
Einleitung	15
Teil 1: Verfassungsrechtliche Vorgaben für die Finanzausstattung der Gemeinden	19
<i>Kapitel 1: Dogmatik und Rechtsdogmatik</i>	<i>20</i>
I. Der Begriff der Dogmatik in der Theologie	20
II. Rechtsdogmatik	21
1. Kritik an der Verwendung des Begriffs Rechtsdogmatik	21
2. Was kennzeichnet Rechtsdogmatik?	23
3. Ergebnis	25
<i>Kapitel 2: Die Rechtsnatur des kommunalen Selbstverwaltungsrechts</i>	<i>26</i>
I. Rechtsnatur des Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG	27
1. Das Selbstverwaltungsrecht als Grundrecht?	27
2. Institutionelle Garantie	28
a) Der Begriff	28
b) Gehalt der institutionellen Garantie unter dem Grundgesetz	30
II. Kritik am institutionellen Verständnis	31
III. Art. 28 Abs. 2 GG zwischen subjektivem Recht und institutionellem Gewährleistungsgehalt	33
<i>Kapitel 3: Gewährleistungsbereiche des kommunalen Selbstverwaltungsrechts</i>	<i>38</i>
I. Aufgabenebene	39
1. Gemeinden	39
2. Gemeindeverbände	42
II. Eigenverantwortlichkeit	43
III. Einschränkung des Gewährleistungsgehalts	44
1. Anwendbarkeit des Verhältnismäßigkeitsprinzips	44
a) Die Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte und Ansichten in der Literatur	45

b) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	46
c) Die Verankerung des Verhältnismäßigkeitsprinzips in verfassungsrechtlichen Regel-Ausnahme-Verhältnissen	49
2. Der Wesensgehalt	54
a) Kern- und Randbereichslehre	54
b) Kritik am Kern- und Vorfeldbereichsverständnis	56
aa) Ausgangslage	56
bb) Der Wesensgehalt der Grundrechte	57
cc) Anwendung auf Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG	59
IV. Grundlegende Infragestellung des überkommenen dogmatischen Verständnisses?	62
V. Zusammenfassung	64

Kapitel 4: Der Finanzausstattungsanspruch der Kommunen 65

I. Grundlagen des Finanzausstattungsanspruchs	65
1. Vorgaben des Grundgesetzes	65
a) Art. 28 Abs. 2 S. 1 GG	67
b) Bedeutung des Art. 28 Abs. 2 S. 3 GG	68
c) Adressaten des Anspruchs	69
2. Landesverfassungen	70
II. Umfang und Individualität des Anspruchs	70
1. Umfang	71
2. Individualität	73
3. Begrenzung des Anspruchs durch die Leistungsfähigkeit des Landes?	74
III. Eigener Ansatz: Umfang und Individualität des Finanzausstattungsanspruchs unter Berücksichtigung der dogmatischen Einordnung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts	77
1. Individueller Anspruch	77
2. Umfang der Finanzausstattung	79
a) Aufgabengerechte Finanzausstattung und finanzielle Mindestausstattung	79
b) Kritik an der Tauglichkeit des Kernbereichsbegriffs für die kommunale Finanzausstattung	81
3. Leistungsfähigkeit	83

Kapitel 5: Verfassungsrechtliche Anforderungen an kommunale Finanzausgleichsgesetze 84

I. Der kommunale Finanzausgleich als Teil kommunaler Einnahmequellen	84
1. Die kommunale Finanzsituation	85
2. Ausgestaltungsbefugnis des Gesetzgebers	85

3. Kostenerstattung bei Aufgabenübertragung durch den Staat (Konnexitätsprinzip)	86
4. Finanzausgleich	87
II. Die Struktur der Ausgleichsleistungen	88
1. Bedarfsfeststellung	88
2. Berechnung der Finanzkraft	89
3. Bedarfszuweisungen	91
III. Inhaltliche Anforderungen	91
1. Umfang der Finanzausstattung	91
2. Nivellierungsverbot	93
3. Gleichbehandlungsgrundsatz	94
IV. Erforderlichkeit eines Maßstäbengesetzes?	95
1. Die Verpflichtung des Bundesgesetzgebers zur Schaffung eines Maßstäbengesetzes	95
2. Ablehnung des Maßstäbengesetzes für den Bund-Länder- Finanzausgleich	96
a) Bedenklichkeit des theoretischen Hintergrunds	96
b) Ablehnung der Selbstbindung des Gesetzgebers	97
c) Übertragbarkeit auf den kommunalen Finanzausgleich	99
Ergebnis des 1. Teils	101

Teil 2: Verfassungsrechtliche Vorgaben für das Gesetzgebungsverfahren des kommunalen Finanzausgleichs 103

Kapitel 1: Die Funktionen des Verfahrens 103

I. Die dienende Funktion des Verfahrens	104
II. Die partizipatorische Funktion des Verfahrens	104
III. Kompensatorische Funktion des Verfahrens?	105
IV. Verfahrensfehlerfolgen	108
1. Dienende Verfahrensrechte	109
2. Eigenständige Verfahrensrechte	110
3. Gesetzgebungsverfahren	111
4. Zusammenfassung	112

Kapitel 2: Ermittlungs- und Begründungspflichten im Gesetzgebungsverfahren 112

I. Ausdrückliche verfassungsrechtliche und einfach-gesetzliche Vorgaben	112
II. Gesetzgebung als Willensentscheidung	113
III. Gesetzgebung als begründungspflichtige Abwägungsentscheidung?	116

1.	Anforderungen an die Methodik der Gesetzgebung	116
2.	Ablehnung besonderer Verfahrensanforderungen	117
3.	Stellungnahme	118
	a) Abwägungspflicht	118
	b) Begründungspflicht	120
IV.	Folgen einer Gleichsetzung von Gesetzgebung und Verwaltung	122
1.	Kommunale Neugliederung	123
	a) Entscheidungsinhalt	123
	b) Rezeption in der Literatur	124
	c) Bewertung	125
2.	Kommunaler Finanzausgleich	126
	a) Die Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte	126
	b) Ausnahme von der grundsätzlichen Begründungsfreiheit?	128

Kapitel 3: Die Anhörung als rechtsstaatliches Gebot 131

I.	Verfassungsrechtliche Vorgaben für Anhörungsrechte im Justiz- und Verwaltungsverfahren	132
1.	Justizverfahren: Art. 103 Abs. 1 GG	132
2.	Verwaltungsverfahren	134
II.	Funktionen der Anhörung allgemein	136
1.	Dienende Funktion der Anhörung	136
2.	Partizipatorische Funktion	137
	a) Menschenwürde	137
	b) Rechtsstaatliche Komponente	138
3.	Folgerungen für das Gesetzgebungsverfahren	139

Kapitel 4: Anhörungsrechte aus dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht 141

I.	Die dogmatische Figur des Grundrechtsschutzes durch Verfahren	141
1.	Entwicklung des Begriffs	141
2.	Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	143
	a) Hamburger Deichordnungsgesetz (1968)	143
	b) Mülheim-Kärlich (1979)	144
	c) Rundfunkfinanzierung (1994)	145
	aa) Entscheidung	145
	bb) Kritik	146
	d) Asylverfahren (1996)	147
	e) Steuergerechtigkeit (1991 und 2004)	148
	f) Vaterschaftsfeststellung (2007)	149
3.	Einordnung	150
II.	Übertragung auf das kommunale Selbstverwaltungsrecht	151
1.	Kommunale Neugliederungsgesetze	151

2.	Gemeindliches Namensrecht	153
3.	Planungshoheit	153
4.	Kommunaler Finanzausgleich	154
	a) Landesverfassungsgerichte Bayern und Baden-Württemberg	154
	b) Gegenansicht	156
	c) Literatur	157
5.	Stellungnahme	158
	a) Kritik an der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	158
	aa) Institutionelles Verständnis	158
	bb) Keine Rechtfertigung durch Gemeinwohlbindung	159
	b) Gründe für ein Anhörungsrecht bei individueller Betroffenheit	161
	aa) Berücksichtigung individueller Interessen	161
	bb) Zwingende Anhörung aufgrund von Spezialkenntnissen	164
	c) Übertragbarkeit auf den kommunalen Finanzausgleich	164
	aa) Fehlende Individualität des Regelungsgegenstandes	164
	bb) Vergleich mit der Rundfunkfreiheit	165
	d) Anhörung aufgrund des Gebots der Tatsachenermittlung	166
<i>Kapitel 5: Das Gebot des gemeindefreundlichen Verhaltens</i>		167
I.	Analogie zum Gebot des bundesfreundlichen Verhaltens (Gebot der Bundestreue)	167
	1. Entwicklung des Gebots der Bundestreue	167
	2. Kritik	171
	3. Vergleichbarkeit mit dem Gebot gemeindefreundlichen Verhaltens	172
	a) Keine analoge Anwendung	172
	b) Aussagegehalt	173
II.	Ableitung des Gebots des gemeindefreundlichen Verhaltens aus Art. 28 Abs. 2 GG	174
	1. Auslegung des geschriebenen Verfassungsrechts	175
	2. Ungeschriebene Verfassungsgrundsätze	181
	a) Verfassungsgewohnheitsrecht	182
	b) Allgemeiner Rechtsgrundsatz	182
	c) Verfassungsfortbildung praeter legem	184
Ergebnis des 2. Teils		186
Thesen der Arbeit – Zusammenfassung		188
Literaturverzeichnis		193