Marko Grunert

Zweckverbände für Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung in den neuen Bundesländern

Gründungsfehler, Heilungsgesetze und Schlußfolgerungen

PETER LANG
Europäischer Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Literaturverzeichnis 13

Verzeichnis der Gerichtsentscheidungen 37

Abkürzungsverzeichnis 49

Erster Teil: Einführung 57

1. Kapitel Problemstellung 57
2. Kapitel Gegenstand der Untersuchung 59

Zweiter Teil: Der Zweckverband als Form der interkommunalen Zusammenarbeit 60

1. Kapitel Historischer Überblick 61
2. Kapitel Begriff Zweckverband 66
3. Kapitel Aufgaben, Zwecke und Ziele des Zweckverbandes 68
4. Kapitel Die Gründung des Zweckverbandes 69
   1. Arten der Zweckverbände 69
   2. Gründungsverfahren 70
5. Kapitel Organe 76
   1. Die Verbandsversammlung 76
   2. Der Verbandsvorsitzende 77
6. Kapitel Befugnisse 78

Dritter Teil: Zweckverbandssituation in den neuen Bundesländern ... 82

1. Kapitel Ausgangslage 82
2. Kapitel Feststellung von Gründungsfehlern 84
   1. Arten 84
   2. Auswirkungen der Gründungsfehler 86

Vierter Teil: Reaktion der Landesgesetzgeber in den neuen Bundesländern durch Schaffung der Heilungsgesetze 89

1. Kapitel Regelungsinhalt der 1. Heilungsgesetze 89
1. Brandenburg – Zweckverbandssicherungsgesetz 89
2. Mecklenburg-Vorpommern - 2. Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern 91
3. Sachsen – Gesetz zur Ordnung der Rechtsverhältnisse der Verwaltungsverbände, Verwaltungsgemeinschaften und Zweckverbände 91
4. Sachsen-Anhalt -1.Gesetz zur Änderung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit 92
5. Thüringen – Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit 94
6. Gemeinsamkeiten - Unterschiede 95
6.1. Gemeinsamkeiten 95
6.1.1. Maßnahmegesetze 95
6.1.2. Rückanknüpfung auf in der Vergangenheit liegende Sachverhalte 95
6.1.3. Heilung von Form- und Verfahrensfehlern 95
6.1.4. Keine Schaffung von Pflichtverbänden in Form von Neugründungsverpflichtungen 95
6.1.5. Fingierung des Entstehungszeitpunktes 96
6.2. Unterschiede 96
6.2.1. Gesetzesform 97
6.2.2. Anwendung des Zweckverbandsgesetzes vom 7. 6. 1939 97
6.2.3. Keine Heilung von materiellen Rechtsverstößen 97
6.2.4. Zeitliche Begrenzung 98
6.2.5. Sachlicher Anwendungsbereich 99
6.2.6. Regelung der Bekanntmachungserfordernisse 100
6.2.7. Austrittsregelung für kommunale Gebietskörperschaften 100
6.2.8. Bekanntmachungsfiktion für bereits erlassene Verwaltungsakte 101
6.3. Ergebnis 101

2. Kapitel Erweiterung der Heilungsvorschriften 101
1. Brandenburg – Zweckverbandsstabilisierungsgesetz 102
2. Mecklenburg-Vorpommern - 3. Gesetz zur Änderung der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern 104
3. Sachsen-Anhalt - 2. Gesetz zur Änderung des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit 105
4. Gemeinsamkeiten - Unterschiede 106
4.1. Gemeinsamkeiten 106
4.2. Unterschiede 106
4.2.1. Heilung materieller Gründungsfehler 107
4.2.2. Austrittsmöglichkeit 107
4.2.3. Gesetzesform 108
4.2.4. Substituierbarkeit von fehlenden Willenserklärungen 108
4.3. Ergebnis 109

Fünfter Teil: Grundlegende Erwägungen zu Heilungsgesetzen 110

1. Kapitel Wesensart von Heilungsgesetzen 110
2. Kapitel Beweggründe für den Erlass von Heilungsgesetzen 111
1. Politische Motivation 111
2. Lückenkompensation 111
3. Beseitigung unklarer Rechtslagen 112
4. Verfahrensökonomische Hintergründe 112
5. Wiederherstellung der Rechtssystematik 114
3. Kapitel Möglichkeiten der Heilungsausgestaltung 114
1. Personeller Anwendungsbereich 114
2. Temporaler Anwendungsbereich 115
3. Art und Weise der Heilung 115

Sechster Teil: Rechtliche Bewertung der Heilungsvorschriften 116

1. Kapitel Zuständigkeit der Landesgesetzgeber 116
2. Kapitel Geltung des Zweckverbandsgesetzes vom 7. 6. 1939 117
1. Fortgeltung in den alten Bundesländern 119
2. Fortgeltung in den neuen Bundesländern 120
2.1. Keine Fortgeltung aufgrund Art. 9 Einigungsvertrag 120

2.2. Keine Fortgeltung aufgrund Art. 8 Einigungsvertrag.... 122
2.3. Überleitung aufgrund Art 123 Grundgesetz..... 123
2.3.1. Geltung des RZVG am 7. Sept. 1949 auf dem Gebiet der neuen Bundesländer..... 123
2.3.2. Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz..... 125
2.3.3. Fehlen von übergeleitetem Recht der DDR.... 125
3. Kapitel Homogenitätsprinzip..... 127
1. Schutzbereich des Homogenitätsprinzips..... 128
2. Kein Eingriff in den Schutzbereich des Homogenitätsprinzips..... 129

4. Kapitel Recht der Kommunalen Selbstverwaltung..... 136
1. Schutzbereich..... 136
1.1. Institutionelle Garantie 137
1.2. Objektive Aufgabengarantie..... 137
1.2.1. Allzuständigkeit..... 138
1.2.2. Eigenverantwortlichkeit..... 138
1.2.2.1. Negative Kooperationshoheit..... 139
1.2.2.2. Positive Koalitionshoheit 139
1.2.2.3. Subjektive Rechtsstellungsgarantie..... 140
1.3. Im Rahmen der Gesetze..... 140
1.3.1. Kernbereich..... 140
1.3.2. Vorfeldbereich..... 141
2. Eingriff in den Schutzbereich der kommunalen Selbstverwaltung..... 142
2.1. Eingriff in den Grundsatz der Allzuständigkeit durch ZwStabG Bbg und 3. ÄndG KV – M-V..... 143
2.2. Eingriff in negative Kooperationshoheit durch ZwStabG Bbg und 3. ÄndG KV – M-V..... 147
2.2.1. Substituierbarkeit fehlender Willenserklärungen..... 147
2.2.2. nicht durch gesetzlich normierte Haftungsinanspruchnahme..... 148
3. Rechtfertigung des Eingriffs in kommunale SV..... 149
3.1. Wiederherstellung der Rechtssicherheit..... 150
3.2. Schutz natürlicher Lebensgrundlagen..... 151
3.3. Beseitigung einer wirtschaftlichen Ausnahmesituation 152
5. Kapitel Rechtsstaatsprinzip..... 153
1. Schutzbereich..... 153

Senatsbibliothek Berlin

1.1. Prinzip der Rechtssicherheit – Rückwirkungsverbot..... 154
1.1.1. Echte Rückwirkung..... 155
1.1.2. Unechte Rückwirkung..... 155
1.1.3. Verfassungsrechtliche Grenzen der Rückwirkung..... 155
1.2. Prinzip der Verhältnismäßigkeit..... 156
1.2.1. Geeignetheit des staatlich belastenden Handelns..... 157
1.2.2. Erforderlichkeit des staatlich belastenden Handelns..... 157
1.2.3. Angemessenheit des staatlich belastenden Handelns..... 157
2. Vereinbarkeit der Heilungsgesetze mit dem Rechtsstaatsprinzip..... 158
2.1. Vereinbarkeit mit dem Prinzip der Rechtssicherheit..... 158
2.1.1. Heilungsvorschriften - Qualität einer echten Rückwirkung..... 158
2.1.2. Heilungsvorschriften - belastende Gesetze..... 159
2.1.2.1. Für die Kommunalen Gebietskörperschaften 160
2.1.2.2. nicht für den Bürger 163
2.1.2.3. Ergebnis..... 164
2.1.3. Vorliegen von Ausnahmetatbeständen..... 165
2.1.3.1. Beseitigung unklarer Rechtslage..... 165
2.1.3.2. Zwingende Gründe des Allgemeinwohls..... 168
2.1.3.2.1. Schutz natürlicher Lebensgrundlagen..... 168
2.1.3.2.2. Wirtschaftliche Ausnahmesituation..... 169
2.1.3.2.3. Abwägung mit dem Vertrauensschutz..... 170
2.2. Vereinbarkeit mit dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit 175
2.2.1. Geeignetheit der Heilungsvorschriften..... 175
2.2.2. Erforderlichkeit der Heilungsvorschriften..... 176
2.2.3. Angemessenheit der Heilungsvorschriften..... 178
6. Kapitel Garantie der Gewährung des effektiven Rechtsschutzes..... 180
1. Schutzbereich von Art. 19 Abs. 4 GG..... 180
1.1. Öffentliche Gewalt - Der Begriff..... 181
1.2. Rechtsverletzung..... 181
2. Kein Eingriff in den Schutzbereich von Art. 19 Abs. 4 GG 181

7. Kapitel Gesamtergebnis..... 184

Senatsbibliothek Berlin

SiebenterTeil: Grundsätze zur Behandlung fehlerhaft gegründeter Zweckverbände 186

1. Kapitel Status- und haftungsrechtliche Einordnung 186
2. Kapitel Mitgliedschaft 192
3. Kapitel Vertretungsmacht 193
4. Kapitel Öffentlich-rechtliche Konsequenzen 193
   1. Fehlen hoheitlicher Befugnisse 194
   2. Rechtliche Einordnung der bereits erlassenen Verwaltungsakte 196
5. Kapitel Steuerrechtliche Aspekte 201
6. Kapitel Austrittsrecht - Auflösung – Auseinandersetzung 203

Achter Teil: Ausblicke - Tendenzen – Alternativen 206

1. Kapitel Privatisierung 206
   1. Privatisierungsbegriffe 207
   2. Insbesondere Abwasserentsorgung 208
      2.1. Rechtliche Rahmenbedingungen für Privatisierungsmodelle 210
      2.2. Entgeltgestaltung 212
      2.3. Privatisierungsmodelle 213
         2.3.1. Eigenbetrieb 213
         2.3.2. Betreibermodell 214
         2.3.3. Kooperationsmodell 215
2. Kapitel Hochzonung der Abwasserbeseitigungspflicht 216

Neunter Teil: Zusammenfassung 218

Anhang 225