

# INHALTSVERZEICHNIS

Vorwort .....	5
Inhaltsübersicht .....	7
Einleitung .....	23
Schema: Einteilung der öffentlichen Körperschaften im GG .....	32
<b>Erster Teil: Die Grundlagen Der Körperschaft des Öffentlichen Rechts</b> .....	<b>33</b>
<b>A. Der Ausdruck „Körperschaft“ im Grundgesetz</b> .....	<b>33</b>
I. Öffentliche Körperschaft als Vertretungskörperschaft (Körperschaft im repräsentationsrechtlichen Sinn, „Kollegialkörperschaften“) .....	34
II. Die rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	36
1. Art. 19 III GG: Grundrechtsfähige Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	36
2. Die Religionsgesellschaften (Art. 140 GG i. V. m. 137 V WRV) .....	37
3. Körperschaft im verwaltungsrechtlichen Sinn .....	37
4. Gebietskörperschaften .....	41
5. Körperschaften im haftungsrechtlichen Sinn (Art. 34 S. 1 GG) .....	43
III. Zusammenfassung und Sprachgebrauch der Landesverfassungen .....	44
<b>B. Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts</b> .....	<b>47</b>
I. Der enge Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	49
II. Der weite Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	51
1. Körperschaft als gleichbedeutend mit juristischer Person des öffentlichen Rechts .....	51
2. Schwacher Begriff von Zugehörigkeit als Unterscheidungsmerkmal der Körperschaft von anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts .....	52
III. Zweifel an der Möglichkeit einer Begriffsbildung .....	53
1. Fehlende Abgrenzbarkeit .....	53
2. Die rechtliche Einheit der Selbstverwaltungsträger .....	54
3. Kritik an den vorstehenden Auffassungen .....	56
IV. Inklusive Theorien und eigener Ansatz .....	57
1. Merkmale der Körperschaften nach inklusiven Theorien .....	57
2. Kritik und eigener Ansatz .....	58
<b>C. Geschichte der Körperschaft des öffentlichen Rechts</b> .....	<b>63</b>
I. Einleitung .....	63
II. Ursprung des Begriffs der Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	65
III. Die Korporationstheorien im Absolutismus .....	67
IV. Die Entstehung der neuen Körperschaften des öffentlichen Rechts in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts .....	76
1. Organisationstheorie an der Wende zum 19. Jahrhundert .....	77

2.	Die Organisation der Gesellschaft zu Beginn des 19. Jahrhunderts . . . . .	81
3.	Die Reorganisation der Verwaltung. . . . .	87
4.	Zu den Anfängen der körperschaftlichen Selbstverwaltung. . . . .	91
5.	Zusammenfassung . . . . .	97
V.	Zur Ausdifferenzierung der Körperschaften des öffentlichen Rechts von 1850 bis 1914. . . . .	100
1.	Die Organisation der Gesellschaft . . . . .	100
a.	Die Trennung von Staat und Gesellschaft. . . . .	100
b.	Arbeitsteilung und Arbeitsorganisation . . . . .	102
c.	Die Lehre von der juristischen Person . . . . .	103
2.	Die Ausdifferenzierung des Verbandswesens in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts.. . . .	106
3.	Entwicklungstendenzen der staatlichen Verwaltung in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts.. . . .	111
4.	Die Ausdifferenzierung der Selbstverwaltungskörperschaften bis 1914	115
a.	Die Gebietskörperschaften . . . . .	121
b.	Die Körperschaften der funktionalen Selbstverwaltung . . . . .	126
aa.	Die Handelskammern. . . . .	127
bb.	Die Landwirtschaftskammern . . . . .	128
cc.	Die Innungen und Handwerksammern . . . . .	129
dd.	Die Kammern der freien Berufe . . . . .	131
ee.	Realkörperschaften. . . . .	132
ff.	Die Sozialversicherungsträger . . . . .	133
5.	Zusammenfassung . . . . .	137
VI.	Die Festigung und Formalisierung der Körperschaften des öffentlichen Rechts in der Weimarer Republik . . . . .	138
1.	Organisation und Organisationstheorie in der Weimarer Republik . . . . .	138
2.	Zur Entwicklung gesellschaftlicher Organisationen in der Weimarer Republik . . . . .	141
3.	Verwaltungsorganisation in der Weimarer Republik. . . . .	147
4.	Von hohen Erwartungen zum Bewußtsein der Krise: Die Selbstverwaltungskörperschaften in der Weimarer Republik. . . . .	149
a.	Die kommunalen Gebietskörperschaften. . . . .	154
aa.	Die Regelungen der Weimarer Reichsverfassung und ihre Folgen .	157
bb.	Landesrechtliche Umsetzung dieser Vorgaben. . . . .	159
cc.	Kommunale Spitzenorganisationen in der Weimarer Republik . .	163
b.	Die Selbstverwaltungskörperschaften der funktionalen Selbst- verwaltung . . . . .	164
aa.	Die Körperschaften der wirtschaftlichen Selbstverwaltung . . . . .	165
bb.	Die Sozialversicherungsträger . . . . .	166
cc.	Weitere Körperschaften . . . . .	169
5.	Zusammenfassung . . . . .	170
VII.	Nationalsozialismus. . . . .	171
1.	Einige Aspekte nationalsozialistischer Organisationsstrukturen . . . . .	172
a.	Personalisierung . . . . .	173
b.	Statt Gesellschaft: Gemeinschaft. . . . .	175

c. Homogenisierung und Exklusionsmechanismen . . . . .	177
2. Die Organisation der nationalsozialistischen Verwaltung . . . . .	179
a. Aspekte der Reichsverwaltung . . . . .	180
b. Die Verwaltung in den Ländern . . . . .	185
c. Zusammenfassung . . . . .	187
3. Die NSDAP . . . . .	188
4. Zur Neuinterpretation der Funktion der Selbstverwaltungskörper-	
schaften in der nationalsozialistischen Verwaltungslehre . . . . .	192
a. Aufgabe des Begriffs der Körperschaft des öffentlichen Rechts . . . . .	193
b. Korporatistische und ständestaatliche Konzeptionen . . . . .	194
c. Körperschaft und totaler Staat . . . . .	198
5. Die Auflösung der Körperschaftsstruktur der kommunalen	
Selbstverwaltung . . . . .	202
a. Preußisches Gemeindeverfassungsgesetz und	
Gemeindefinanzverfassungsgesetz . . . . .	202
b. Die Stellung der Gemeinden unter der Deutschen Gemeindeordnung	204
c. Die preußische Provinzialverwaltung . . . . .	209
d. Die kommunalen Spitzenverbände . . . . .	209
6. Der Bereich der funktionalen Selbstverwaltung . . . . .	210
a. Die Organisationen der Landwirtschaft . . . . .	211
a. Die Körperschaften der wirtschaftlichen Selbstverwaltung . . . . .	213
b. Die Organisation des Handwerks . . . . .	215
c. Die Deutsche Arbeitsfront (DAF) . . . . .	216
d. Die Reichskulturkammer . . . . .	218
e. Weitere Körperschaften . . . . .	221
aa. Freie Berufe . . . . .	221
bb. Realkörperschaften . . . . .	222
cc. Sozialversicherung . . . . .	223
dd. Akademische Selbstverwaltung . . . . .	225
7. Zusammenfassung . . . . .	226
VIII. Einige zusammenfassende Bemerkungen . . . . .	229
<b>D. Die Körperschaft des öffentlichen Rechts als Organisation . . . . .</b>	<b>233</b>
I. Organisationstheorien . . . . .	238
1. Rational Choice . . . . .	239
a. Grundannahmen . . . . .	239
b. Bedeutung des Ansatzes für eine Theorie der Körperschaft	
des öffentlichen Rechts . . . . .	244
c. Kritik am Rational Choice-Ansatz . . . . .	245
d. Rationalistische Ansätze in der Theorie der öffentlichen	
Verwaltungsorganisationen . . . . .	247
e. Public Choice-Ansätze und New Public Management (NPM) . . . . .	250
2. Institutionalistische Theorien . . . . .	254
a. Klassischer Institutionalismus . . . . .	255
b. Neoinstitutionalismus . . . . .	257
c. Kritische Würdigung . . . . .	262

d. Rechtliche Konsequenzen. . . . .	263
3. Prozedurale Theorie der Organisation: Die Organisation als Entscheidungssystem . . . . .	264
a. Der Begriff der Organisation . . . . .	264
b. Ertrag. . . . .	268
4. Nicht Kunde als König, sondern partizipierender Bürger: New Public Service. . . . .	269
5. Zusammenfassung: Die drei Dimensionen von Organisationen. . . . .	273
II. Gesellschaftliche Organisationen und Organisationen der öffentlichen Verwaltung . . . . .	275
III. Die drei Organisationsdimensionen . . . . .	278
1. Selbständigkeit . . . . .	278
a. Die Formalität der Organisation . . . . .	279
b. Das Organisationsziel als Einheitskriterium der Organisation . . . . .	280
aa. Funktion und Struktur von Organisationszielen. . . . .	280
bb. Kritik an der Relevanz von Zielen für Organisationen. . . . .	284
c. Kritik der Innen-Außen-Unterscheidung von Organisationen . . . . .	287
2. Die Binnenstruktur der Organisation . . . . .	288
a. Differenzierung von Organisation . . . . .	288
aa. Funktionsweisen der Differenzierung. . . . .	288
bb. Formen der Differenzierung . . . . .	289
cc. Ausdifferenzierung. . . . .	291
b. Integration . . . . .	293
c. Differenzierungs- und Koordinierungsstrukturen . . . . .	295
aa. Die politischen Entscheidungen . . . . .	296
bb. Allokationsentscheidungen und Zurechnungsentscheidungen . . . . .	296
(1) Mitgliedschaft . . . . .	296
(2) Kommunikationsstrukturen. . . . .	299
(3) Autoritätsstrukturen . . . . .	300
(a.) Hierarchisch aufgebaute Organisationen . . . . .	300
(b.) „Demokratisch“ aufgebaute Organisationen . . . . .	301
(c.) Einwirkungsorganisationen . . . . .	301
(4.) Legitimationsstrukturen. . . . .	303
d. Die Organisationsgröße als Strukturvorgabe für die Binnenorganisation	304
e. Bürokratische und nichtbürokratische Organisationen . . . . .	305
3. Organisation und Umwelt . . . . .	309
a. Arten von Umwelten. . . . .	310
b. Verhaltensweisen gegenüber der Umwelt . . . . .	312
c. Natürliche Personen als Umwelt der Organisation . . . . .	312
aa. Das Person- Umweltverhältnis . . . . .	312
bb. Rekrutierung . . . . .	313
d. Organisations-Organisationsverhältnisse . . . . .	315
e. Innovationskraft . . . . .	316
f. Leistungen für die Umwelt. . . . .	318
aa. Eigene Leistungen („Input-Funktion“). . . . .	318
bb. Übernahme/Übertragung fremder Aufgaben. . . . .	318

g. Einwirkung der Umwelt auf die Organisation: Steuerung . . . . .	318
IV. Zusammenfassung . . . . .	319
V. Das Makrosystem der Verwaltungsorganisationen . . . . .	319

## Zweiter Teil:

### Die Körperschaft als Organisationsform des Verwaltungsrechts 327

A. Die Körperschaft des öffentlichen Rechts im System des Verwaltungsorganisationsrechts . . . . .	327
I. Verwaltungsorganisationsrecht und rechtliche Strukturen des Makrosystems der Verwaltung . . . . .	327
1. Verwaltungsorganisationsrecht . . . . .	327
2. Aspekte der rechtlichen Differenzierung und Koordinierung des Makrosystems der Verwaltung . . . . .	331
II. Verfassungsrechtliche Grundlagen der Schaffung selbständiger Verwaltungsorganisationen . . . . .	332
1. Organisationsgewalt. . . . .	333
2. Das Demokratieprinzip . . . . .	335
a. Selbstbestimmung in Form von politischer Mitwirkung und demokratischer Teilhabe im Grundgesetz. . . . .	336
b. Die demokratische Selbstbestimmung des Staatsvolkes. . . . .	338
aa. Das Legitimationssubjekt: Staatsvolk . . . . .	339
bb. Das Legitimationsobjekt: Staatsgewalt . . . . .	339
cc. Legitimationsformen . . . . .	340
a. Zur demokratischen Legitimation der Körperschaften des öffentlichen Rechts . . . . .	341
c. Konsequenzen des Ergänzungsverhältnisses von Demokratie und Selbstverwaltung. . . . .	347
3. Zur föderalen Gliederung der Organisationsgewalt (Art. 30 u. 83 ff. GG) . . . . .	351
a. Die Organisationsgewalt der Länder . . . . .	352
b. Die Organisationsgewalt des Bundes . . . . .	356
aa. Rechtlich verselbständigte Bundesverwaltung . . . . .	357
bb. Exkurs: Der Begriff der Körperschaft des öffentlichen Rechts in Art. 87 II GG . . . . .	358
cc. Die bundeseigene Verwaltung . . . . .	360
c. Zusammenfassung. . . . .	361
4. Das Rechtsstaatsprinzip. . . . .	362
a. Zur Rechtfertigung der Körperschaften des öffentlichen Rechts durch das Rechtsstaatsprinzip. . . . .	363
b. Gewaltenteilung und Organisationsgewalt: Gubernative oder Legislative. . . . .	365
c. Zusammenfassung. . . . .	366
5. Sozialstaatsprinzip . . . . .	367
6. Das Republikprinzip. . . . .	368
7. Grundrechte. . . . .	370
8. Zusammenfassung . . . . .	372

III.	Drei Dimensionen des Verwaltungsorganisationsrechts. . . . .	372
1.	Konstituierendes Organisationsrecht . . . . .	373
a.	Rechtliche Verselbständigung . . . . .	373
b.	Aufgaben. . . . .	376
2.	Innerorganisationsrecht. . . . .	377
a.	Die verwaltungsorganisationsrechtliche Unterscheidung von Innen- und Außenrecht . . . . .	378
b.	Die Ausdifferenzierung der Organisationsverfassung . . . . .	380
aa.	Begriff des Organs, der Behörde, des Amtes und der Stelle . . . . .	381
bb.	Arbeitsteilung/ Zuständigkeitsverteilung. . . . .	385
c.	Koordinationsstrukturen . . . . .	386
(1.)	Hierarchie und Weisung . . . . .	386
(2.)	Kontrolle und Aufsicht innerhalb von Verwaltungs- organisationen . . . . .	387
(3.)	Weitere Prinzipien des Innerorganisationsrechts. . . . .	391
3.	Außenrecht der Verwaltungsorganisationen. . . . .	392
a.	Rekrutierung . . . . .	393
b.	Interorganisationsrecht . . . . .	393
c.	Rechtsverhältnis zum Organisationsträger. . . . .	394
aa.	Steuerung durch die Öffentlichkeit und durch Partizipation . . . . .	395
bb.	Staatsaufsicht. . . . .	396
cc.	Lenkung . . . . .	397
d.	Koordinationsstrukturen und kooperative Entscheidungsformen . . . . .	398
IV.	Zusammenfassung. . . . .	400
<b>B. Bildung und Errichtung der Körperschaft des öffentlichen Rechts . . . . .</b>		<b>403</b>
I.	Die Körperschaft als selbständige Rechtsperson. . . . .	403
1.	Rechtsfähigkeit, Rechtssubjektivität, Rechtspersönlichkeit . . . . .	404
a.	Begriffliche Abgrenzungen . . . . .	404
b.	Kritik am Begriff der juristischen Person des öffentlichen Rechts . . . . .	405
2.	Privatrechtliche und öffentlich-rechtliche Rechtsfähigkeit . . . . .	408
3.	Zusammenfassung . . . . .	410
4.	Verfassungsrechtliche Garantie der Rechtssubjektivität . . . . .	410
5.	Einfachgesetzliche Rechtsfähigkeit . . . . .	411
II.	Beginn der Rechtsfähigkeit . . . . .	413
1.	Die „Vor-Körperschaft“ und die fehlerhafte Körperschaft. . . . .	413
2.	Erlangung der Rechtsfähigkeit durch die Genehmigung der Satzung . . . . .	415
III.	Umfang der Rechtsfähigkeit. . . . .	415
1.	Grundrechtsfähigkeit . . . . .	415
a.	Die juristische Person i.S.v. Art. 19 III GG. . . . .	416
b.	Die Grundrechtsfähigkeit der juristischen Personen des öffentlichen Rechts . . . . .	418
c.	Aufgabenbezogene, teilweise Grundrechtsfähigkeit von Körper- schaften des öffentlichen Rechts . . . . .	421

d. Die Grundrechtsfähigkeit einzelner Körperschaften	
des öffentlichen Rechts	424
aa. Die Gemeinden	425
bb. Die Sozialversicherungsträger	425
cc. Die interessenvertretenden Körperschaften	426
dd. Die Hochschulen	427
ee. Weitere Körperschaften	428
2. Handlungsfähigkeit und das kompetenzüberschreitende Handeln	
(„ultra vires“)	429
a. Die Satzungsautonomie	430
b. Das Handeln der Körperschaft ultra vires	434
3. Haftungsfähigkeit	438
4. Partei-Beteiligungs- und Prozeßfähigkeit	438
5. Vollstreckungsfähigkeit und Insolvenzfähigkeit	439
a. Die Zwangsvollstreckung und öffentlich-rechtliche Vollstreckung	
gegen Körperschaften des öffentlichen Rechts	439
b. Insolvenzfähigkeit	440
6. Das Namensrecht	441
7. Dienstherrenfähigkeit	441
IV. Formen von Bildung und Errichtung der Körperschaft des öffentlichen	
Rechts und ihrer Auflösung	442
1. Errichtung durch Gesetz	442
2. Errichtung auf gesetzlicher Grundlage durch Rechtsverordnung	444
3. Errichtung auf gesetzlicher Grundlage durch Verwaltungs- oder	
sonstigen Hoheitsakt	445
4. Errichtung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag und durch	
Genehmigung der Satzung	445
5. Zusammenfassung	448
6. Aufhebung und Auflösung der Körperschaft des öffentlichen Rechts	448
a. Die Form der Auflösung	448
b. Schutz gegenüber der Auflösung	450
V. Die Aufgaben der Körperschaft des öffentlichen Rechts	451
1. Der Begriff der öffentlichen Aufgabe	452
a. Zum Problem des Begriffs der öffentlichen Aufgabe	452
b. Öffentliche Aufgaben, Gemeinwohl und private Interessen	454
c. Öffentliche Aufgaben und Staatsaufgaben	459
2. Öffentliche Aufgaben der Körperschaften des öffentlichen Rechts	464
a. Nicht-bürokratische Aufgabenerledigung als Grund für	
notwendige Aufgaben der Körperschaft des öffentlichen Rechts?	465
b. Notwendige öffentliche Aufgaben der Körperschaften aus dem	
Grundgesetz	465
c. Notwendige Aufgaben der Körperschaften des öffentlichen Rechts	
aufgrund landesverfassungsrechtlicher Vorgaben?	466
d. Notwendige Aufgaben von Körperschaften des öffentlichen Rechts	
aufgrund „gesellschaftlicher Selbstverwaltung“?	467

e. Vermeidung von Machtkonzentration als Grundlage notwendiger Aufgaben der öffentlichen Körperschaften .....	469
f. Zusammenfassung .....	470
3. Arten der Aufgaben .....	471
4. Grenzen der Übertragung von öffentlichen Aufgaben an Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	472
a. Die Legitimität der Aufgabe .....	473
b. Interessenwahrnehmung nicht als legitime Aufgabe? .....	474
5. Die Aufgabenübertragung .....	478
a. Umfang der Aufgabenübertragung .....	478
b. Der räumliche Wirkungskreis .....	478
c. Aufgabendualismus und Aufgabenmonismus .....	478
6. Modus der Aufgabenerfüllung durch Körperschaften des öffentlichen Rechts: Selbstverwaltung und Auftragsverwaltung .....	480
a. Zum Begriff der Selbstverwaltung .....	480
aa. Verfassungsprinzip Selbstverwaltung? .....	481
bb. Der organisationsbezogene Begriff der Selbstverwaltung .....	482
cc. Funktionale Selbstverwaltung .....	485
dd. Selbstverwaltung und mittelbare Staatsverwaltung .....	485
b. Selbstverwaltung als Modus der Aufgabenerfüllung .....	487
c. Zur sozialen Funktion von körperschaftlicher Selbstverwaltung .....	490
d. Die Merkmale von Selbstverwaltung .....	491
aa. Eigenverantwortlichkeit .....	492
bb. Autonomie .....	493
e. Grund und Umfang der Selbstverwaltung bei einzelnen Körperschaften .....	493
aa. Die kommunale Selbstverwaltung .....	494
(1) Institutionelle Rechtssubjektsgarantie .....	495
(2) Die objektive Rechtsinstitutionsgarantie .....	495
(3) Die subjektive Rechtstellungsgarantie .....	498
(4) Der Gesetzesvorbehalt und seine Grenzen .....	498
(5) Die Gemeindehoheiten .....	500
(6) Zusammenfassung .....	502
bb. Die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung der Gemeindeverbände (Art. 28 II S. 2 GG) .....	503
cc. Die Selbstverwaltung der Hochschulen .....	504
dd. Die wirtschaftliche und freiberufliche Selbstverwaltung .....	510
ee. Die Selbstverwaltung der Realkörperschaften .....	512
ff. Die Selbstverwaltung der Sozialversicherungen .....	513
f. Zusammenfassung .....	514
7. Funktion der Aufgabe .....	514
VI. Exkurs: Die sogenannten „nur-formellen“ Körperschaften des öffentlichen Rechts .....	515
1. Das Bayerische Rote Kreuz .....	516
2. Die Religionsgemeinschaften .....	519

a. Verleihung des Körperschaftsstatus an Religionsgemeinschaften und Entzug .....	520
b. Der Status der körperschaftlich verfaßten Religionsgemeinschaften ..	524
VII. Bildung und Errichtung der Körperschaft des öffentlichen Rechts: Zusammenfassung .....	526
<b>C. Die rechtliche Binnenstruktur der Körperschaft des öffentlichen Rechts ...</b>	<b>531</b>
I. Mitgliedschaft .....	531
1. Der Begriff der Mitgliedschaft .....	532
a. Der Kreis der Mitglieder .....	532
b. Angehörige und Mitglieder .....	534
c. Exkurs: Angehörige und Mitglieder in der Sozialversicherung. ....	536
2. Zusammensetzung der Mitglieder .....	539
a. Natürliche und juristische Personen .....	539
b. Homogene und gruppenplurale (gruppen-heterogene) Körperschaften .....	540
3. Rechte und Pflichten der Mitglieder .....	541
a. Rechte .....	541
b. Pflichten .....	541
II. Die Organe der Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	542
1. Die Versammlung als Hauptorgan der Körperschaft .....	544
a. Die Rechtsstellung der Versammlung als Hauptverwaltungsorgan ..	545
aa. Die Aufgaben der Versammlung .....	545
(1) Abgrenzung der eigenen zu den Aufgaben der anderen Organe .....	545
(2) Typische Aufgaben der Versammlung .....	547
bb. Die Größe der Versammlung und die Amtszeiten ihrer Mitglieder	548
b. Die Binnenstruktur der Versammlung als Hauptverwaltungsorgan	549
aa. Die Zusammensetzung des Hauptverwaltungsorgans .....	549
(1) Mitgliederversammlung oder Repräsentativversammlung ..	549
(2) Wahlmitglieder und Mitglieder kraft Amtes, Mitglieder mit und ohne Stimmrecht .....	552
(3) Homogene und gruppenplurale Versammlungen .....	552
(a.) Gruppenplurale Mitwirkung in den Hochschulen. ....	553
(b.) Die Struktur der Vollversammlung der Handwerkskammern .....	554
(c.) Die Vertreterversammlung der Sozialversicherungsträger	555
(4) Mitgliedschaftsbefugnisse und Pflichten .....	555
bb. Differenzierung des Hauptverwaltungsorgans in Organteile ....	558
(1) Der Vorsitzende .....	558
(2) Die Ausschüsse .....	558
(a.) Die Rechtsstellung der Ausschüsse .....	559
(b.) Die Zusammensetzung der Ausschüsse .....	560
(c.) Die Besetzung der Ausschüsse .....	562
(3) Die Fraktionen .....	565
(4) Weitere Differenzierungen der Versammlung .....	565

c.	Das Verhältnis des Hauptorgans zu seiner innerkörperschaftlichen und außerkörperschaftlichen Umwelt . . . . .	566
aa.	Die Besetzung des Hauptorgans . . . . .	566
(1.)	Die Wahlen zum Gemeinderat . . . . .	567
(a.)	Art. 28 I S. 2 GG . . . . .	567
(b.)	Aspekte des Kommunalwahlrechts . . . . .	570
(2.)	Die Wahlen zum Senat in den Hochschulen und Art. 5 III GG . . . . .	571
(3.)	Die Wahlen zu weiteren Repräsentativversammlungen . . . . .	573
bb.	Befugnisse in bezug auf den Vorstand und Kontrolle durch ihn . . . . .	577
(1.)	Kontrollbefugnisse des Repräsentativorgans. . . . .	577
(2.)	Kontrolle des Repräsentativorgans durch den Vorstand . . . . .	578
2.	Der Vorstand der Körperschaft des öffentlichen Rechts . . . . .	580
a.	Die Rechtsstellung des Vorstands . . . . .	581
aa.	Formale Rechtsstellung . . . . .	581
bb.	Die Aufgaben des Vorstands . . . . .	581
(1.)	Aufgaben in bezug auf die Versammlung . . . . .	581
(2.)	Aufgaben der Verwaltungsleitung. . . . .	582
b.	Größe und Amtszeit des Vorstands . . . . .	584
c.	Die Binnenstruktur des Vorstands . . . . .	584
aa.	Mitgliedschaft im Vorstand . . . . .	585
bb.	Formen des kollegialen Vorstands . . . . .	585
cc.	Kollegialer Vorstand mit kollegialem Präsidium . . . . .	587
dd.	Monokratischer Körperschaftsvorstand mit beigeordnetem Ausschuß der Versammlung . . . . .	589
ee.	Monokratischer Körperschaftsvorstand . . . . .	590
d.	Das Verhältnis des Vorstands zu seiner innerkörperschaftlichen Umwelt . . . . .	592
aa.	Die Wahl des Vorstands . . . . .	592
bb.	Handlungsformen und Befugnisse des Vorstands . . . . .	594
(1.)	Gegenüber der Versammlung und ihren Mitgliedern . . . . .	595
(2.)	Befugnisse hinsichtlich der Verwaltung . . . . .	595
(3.)	Kontrolle des Vorstands . . . . .	596
3.	Weitere Organe von Körperschaften des öffentlichen Rechts . . . . .	596
a.	Die Eintragungsausschüsse der Kammern der technischen Berufe . . . . .	596
III.	Regionale Differenzierungen der Körperschaften des öffentlichen Rechts . . . . .	597
IV.	Exkurs: Die Abgrenzung zur Anstalt des öffentlichen Rechts . . . . .	597
1.	Die Selbständigkeit der Anstalt des öffentlichen Rechts . . . . .	599
2.	Die Binnenorganisation der Anstalt . . . . .	601
3.	Das Verhältnis der Anstalt zu ihrer Umwelt . . . . .	602
4.	Einzelne Grenzfälle . . . . .	603
a.	Die Bundesagentur für Arbeit . . . . .	603
b.	Die Versorgungswerke der berufsständischen Kammern . . . . .	604
c.	Körperschaften mit staatlich berufenen Organen? . . . . .	605
aa.	Die kommunalen Versorgungsverbände . . . . .	606
bb.	Die Arbeitskammer des Saarlandes . . . . .	606
d.	Rundfunkrechtliche Anstalten . . . . .	608

5. Zusammenfassung .....	613
V. Zusammenfassung: Die innere, „politische“ Selbstverwaltung der Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	614
<b>D. Die Körperschaft des öffentlichen Rechts und ihre Umwelt .....</b>	<b>617</b>
I. Befugnisse der Körperschaften des öffentlichen Rechts zu ihrer Aufgabenerledigung .....	618
1. Hoheitliche Befugnisse .....	618
2. Exkurs: Die Akademien der Wissenschaften .....	619
3. Rechtsetzungsbefugnisse .....	620
4. Erlaß von Richtlinien .....	621
5. Schlichthoheitliches Verwaltungshandeln .....	622
6. Kooperatives Verwaltungshandeln .....	623
II. Die Ressourcen der Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	625
1. Die Finanzierung der Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	625
a. Die Gemeinde- und Kreisfinanzen .....	626
b. Die Finanzierung der Körperschaften der funktionalen Selbstverwaltung .....	627
c. Besonderheiten der Finanzierung der Lastenverbände .....	629
d. Die Finanzierung der Sozialversicherung .....	630
2. Die Begründung der Mitgliedschaft in der Körperschaft des öffentlichen Rechts .....	631
a. Freiwillige Mitgliedschaft .....	631
b. Pflichtmitgliedschaft .....	632
aa. Der Begriff der Pflichtmitgliedschaft .....	632
bb. Pflichtmitgliedschaft in einem privaten Verband .....	633
cc. Die gesetzliche Mitgliedschaft auf der Grundlage freiwilliger Organisationszugehörigkeit .....	634
(1.) Begründung der Mitgliedschaft in der Gemeinde .....	634
(2.) Die Begründung der Mitgliedschaft in Hochschulen .....	635
dd. Verbände, die als freiwillige oder pflichtige Verbände bestehen: Die Zweckverbände .....	636
ee. Körperschaften mit freiwilliger und pflichtiger Mitgliedschaft ..	637
ff. Die Pflichtmitgliedschaft der Kammern der wirtschaftlichen und freiberuflichen Selbstverwaltung .....	639
(1.) Betroffenheit in einem Grundrecht .....	639
(a.) Schutzbereich von Art. 9 I GG .....	640
(b.) Weitere Grundrechte .....	643
(c.) Art. 2 I GG Allgemeine Handlungsfreiheit .....	643
(2.) Eingriff .....	644
(3.) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung der Pflicht- mitgliedschaft .....	645
(a.) Ziel im Gemeinwohlinteresse .....	645
(b.) Geeignetheit der Körperschaften zur Verfolgung der legitimen öffentlichen Aufgaben .....	646

	(c.) Alternativen: Private Verbände, Austrittsmöglichkeiten und Überführung in unmittelbare Staatsverwaltung . . . .	646
	(d.) Zumutbarkeit der Pflichtmitgliedschaft. . . . .	648
	gg. Die Pflichtmitgliedschaft in den kassenärztlichen Vereinigungen	649
III.	Die Kontrolle der Körperschaft des öffentlichen Rechts . . . . .	651
	1. Die Staatsaufsicht als Rechtsaufsicht. . . . .	652
	a. Aufgaben der Aufsicht . . . . .	655
	b. Gegenstand der Aufsicht . . . . .	655
	c. Zuständige Aufsichtsbehörde, mittelbare Staatsaufsicht . . . . .	656
	d. Aufsichtsmaßstab, Aufsichtsintensität. . . . .	658
	e. Mittel der Rechtsaufsicht . . . . .	659
	aa. Informationsrecht der Rechtsaufsichtsbehörde . . . . .	659
	bb. Präventive Aufsichtsmittel. . . . .	660
	(1.) Beratung. . . . .	660
	(2.) Unterrichtung, Informationsrecht. . . . .	660
	(3.) Schutz und Förderung . . . . .	661
	cc. Repressive Mittel der Rechtsaufsicht . . . . .	661
	(1.) Beanstandung . . . . .	661
	(2.) Anordnung . . . . .	662
	(3.) Ersatzvornahme und Selbsteintrittsrecht. . . . .	662
	(4.) Bestellung eines Staatskommissars/Beauftragten . . . . .	663
	(5.) Auflösung von Organen oder der Körperschaft, Amtsenthebung des Vorstands. . . . .	664
	f. Vollstreckung der Aufsicht?. . . . .	665
	g. Opportunitätsprinzip oder Pflicht der Aufsichtsbehörde zum Einschreiten? . . . . .	665
	h. Grenzen der Aufsicht . . . . .	666
	aa. Die Selbstverwaltungsgarantie und die Grundrechte . . . . .	667
	bb. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Prinzip der schonenden Aufsicht . . . . .	667
	cc. Weitere Gründe, die Aufsichtsmaßnahmen ausschließen können	669
	2. Weisungsbefugnisse (Fachaufsicht) . . . . .	669
	3. Mitwirkungs-, insbes. Genehmigungsvorbehalte . . . . .	670
	4. Formen des Zusammenwirkens von Staat und Körperschaft des öffentlichen Rechts . . . . .	672
	5. Zielvereinbarungen und Verwaltungscontrolling. . . . .	673
	6. Rechtsschutz gegenüber Aufsichtsmaßnahmen. . . . .	674
IV.	Zusammenfassung . . . . .	675
	<b>Dritter Teil: Körperschaftsformen, Zusammenfassung und Ausblick . . . . .</b>	<b>677</b>
I.	Die Körperschaften des öffentlichen Rechts – Versuch einer Systematik. . . . .	678
	1. Einteilung nach der Hierarchiestufe der die Körperschaft bildenden Rechtsnorm . . . . .	679
	2. Abgrenzung der Körperschaften nach der Aufgabe oder Funktion . . . . .	679
	3. Einteilungen der Körperschaften nach den Bedingungen der Mitgliedschaft . . . . .	682

4. Die Gebietskörperschaften . . . . .	682
5. Die Personalkörperschaften . . . . .	688
6. Die Realkörperschaften . . . . .	692
7. Verbandskörperschaften oder Bundkörperschaften . . . . .	694
a. Öffentlich-rechtliche Dachverbände . . . . .	694
b. Die kommunalen Verbandskörperschaften . . . . .	696
8. Zusammenfassung . . . . .	698
II. Schluß . . . . .	698
1. Rückblick . . . . .	698
2. Ausblick . . . . .	707
<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>715</b>