

# Inhaltsverzeichnis

	Rn.	Seite
<i>Vorwort</i> .....		V
<i>Literaturverzeichnis</i> .....		XIV
<b>1. Teil</b>		
<b>Rechtsnatur und Rechtsstellung der Kommunen</b> .....	1	1
<b>A. Einführung</b> .....	2	1
<b>B. Stellung der Kommunen in der Verwaltungsorganisation Nordrhein-Westfalens</b> .....	7	3
I. Abgrenzung der kommunalen von der unmittelbaren staatlichen Ebene .....	8	3
II. Einteilung der Kommunen .....	10	4
1. Kreisangehörige Städte und Gemeinden .....	11	4
2. Kreisfreie Städte .....	13	5
3. Kreise .....	14	5
4. Landschaftsverbände .....	15	5
5. Regionalverband Ruhr .....	16	6
<b>C. Garantie der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie</b> .....	17	7
I. Einführung .....	18	7
II. Schutzbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie .....	22	8
1. Normativer Maßstab .....	23	8
2. Überblick über den Schutzbereich .....	26	9
3. Institutsgarantie .....	27	10
4. Geschützter Kompetenzbereich .....	29	10
5. Eigenverantwortlichkeit .....	33	11
6. Regelkompetenz der Gemeinde .....	37	13
III. Eingriff in den Schutzbereich .....	40	14
IV. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffes .....	42	15
1. Gesetzesvorbehalt .....	43	15
2. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Übermaßverbot) .....	44	16
3. Wesensgehaltsgarantie .....	51	17
<b>D. Verfassungsprozessuale Durchsetzung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie</b> .....	55	18
I. (Landes-) Kommunalverfassungsbeschwerde vor dem VerfGH NRW .....	58	20
II. (Bundes-) Kommunalverfassungsbeschwerde vor dem BVerfG .....	59	21

	Rn.	Seite
<b>E. Aufgaben der Kommunen</b> .....	60	21
I. Selbstverwaltungsaufgaben .....	61	22
1. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben .....	62	22
2. Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben .....	63	23
II. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung .....	64	23
III. Staatliche Auftragsangelegenheiten .....	66	24
IV. Organleihe .....	68	25
<b>F. Regelung kommunaler Angelegenheiten durch Satzung</b> .....	69	26
I. Überblick .....	70	26
1. Arten von Satzungen .....	71	26
2. Stellung in der Normenhierarchie .....	72	27
3. Wirksamkeit der Satzung .....	74	27
4. Ordnungsgemäßer Ratsbeschluss .....	75	28
II. Rechtmäßigkeit einer Satzung .....	77	30
1. Ermächtigungsgrundlage (Satzungsbefugnis) .....	78	30
2. Formelle Rechtmäßigkeit .....	80	30
a) Zuständigkeit .....	81	31
aa) Verbandskompetenz .....	82	31
bb) Organkompetenz .....	83	31
b) Verfahren .....	84	32
c) Form .....	85	32
3. Materielle Rechtmäßigkeit .....	86	33
a) Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage .....	87	33
b) Kein Verstoß gegen höherrangiges Recht .....	88	33
c) Ordnungsgemäße Ausübung des Satzungsermessens .....	90	34
4. Rechtsfolge bei Rechtsverstößen .....	91	34
5. Übungsfall Nr. 1 .....	93	36
<b>2. Teil</b>		
<b>Einwohner und Bürger</b> .....	95	39
<b>A. Kommunales Wahlrecht</b> .....	97	39
I. Kommunales Wahlsystem .....	98	39
II. Verfahren nach der Kommunalwahl .....	108	42
<b>B. Kommunale Abstimmungen</b> .....	111	43
I. Einwohnerantrag .....	113	43
II. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid .....	115	43
1. Überblick über das Verfahren .....	116	43
2. Prüfungsaufbau und Voraussetzungen eines zulässigen Bürgerbegehrens .....	118	44
a) Zulässigkeit der Klage .....	119	45
aa) Verwaltungsrechtsweg .....	120	45
bb) Statthafte Klageart .....	121	46
cc) Klagebefugnis .....	123	46

	Rn.	Seite
dd) Vorverfahren .....	124	47
ee) Klagegegner .....	125	47
ff) Beteiligtenfähigkeit .....	126	47
b) Begründetheit der Klage .....	127	48
aa) Formelle und inhaltliche Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	128	48
(1) Antragsform: Schriftlicher Antrag .....	129	48
(2) bestimmtes Begehren und Mindestinhalt .....	130	48
(3) Begründung .....	131	49
(4) Kostendeckungsvorschlag (§ 26 Abs.2 Satz 1 GO) .....	132	49
(5) Benennung bis zu drei Vertretern (§ 26 Abs.2 Satz 2 GO) .....	133	50
(6) Antrags- und Unterschriftsberechtigung, Unterschriftsquorum (§ 26 Abs. 4 GO), Unterschriftenlisten .....	134	50
(7) Frist bei Bürgerbegehren gegen ein Ratsbeschluss (§ 26 Abs. 3 GO) .....	136	50
bb) Zulässiger Gegenstand .....	137	51
3. Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens .....	138	51
4. Bürgerentscheid .....	139	52
5. Übungsfall Nr.2 .....	140	53
<b>C. Nutzung öffentlicher Einrichtungen .....</b>	<b>142</b>	<b>57</b>
I. Benutzung öffentlicher Einrichtungen .....	143	57
1. Benutzungsanspruch .....	144	57
a) Überblick .....	144	57
b) Prüfung im Einzelnen .....	145	58
aa) Öffentliche Einrichtung der Gemeinde .....	146	59
bb) Berechtigter Personenkreis .....	148	60
cc) Im Rahmen des geltenden Rechts .....	149	60
(1) Im Rahmen der Widmung .....	150	61
(2) Kein Verstoß gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung .....	152	61
(3) Bei Störungen von Dritten .....	153	61
dd) Rechtsfolge .....	155	62
2. Prozessuale Durchsetzung des Benutzungsanspruchs .....	157	62
II. Anschluss- und Benutzungszwang .....	167	64
1. Überblick .....	168	64
2. Rechtmäßigkeit des Anschluss- und Benutzungszwangs .....	169	65
a) Einrichtung im Sinne des § 9 Satz 1 GO .....	170	65
b) Öffentliches Bedürfnis .....	171	65
c) Rechtmäßige Satzung .....	172	66
d) Übungsfall Nr.3 .....	173	67

	Rn.	Seite
<b>3. Teil</b>		
<b>Innere Kommunalverfassung</b> .....	175	70
<b>A. Einleitung</b> .....	175	70
<b>B. Gemeindeorgane</b> .....	176	70
I. Überblick .....	177	70
II. Der Rat und seine Mitglieder .....	184	71
1. Zusammensetzung des Rates .....	185	71
2. Zuständigkeit des Rates .....	186	72
a) Gesetzliche Spezialzuständigkeit des Rates .....	187	72
b) Geschäfte der laufenden Verwaltung .....	188	73
c) Bezirkliche Angelegenheiten in kreisfreien Städten .....	190	73
3. Rechtsstellung des Ratsvorsitzenden .....	192	74
4. Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder .....	193	75
a) Rechte der Ratsmitglieder .....	194	75
aa) Freies Mandat (§ 43 Abs. 1 GO) .....	195	75
bb) Behinderungs- und Benachteiligungsverbot, Recht auf Freistellung und finanzielle Entschädigung .....	197	77
cc) Kontrollrechte .....	199	77
dd) Rechte als Mitglied eines bestimmten Quorums („Minderheitenrechte“) .....	200	77
b) Pflichten .....	201	78
aa) Verschwiegenheitspflicht .....	202	78
bb) Treupflicht und Vertretungsverbot .....	204	79
cc) Mitwirkungsverbot wegen Befangenheit .....	207	80
(1) Doppelter Schutzzweck .....	208	80
(2) Gesetzliche Absicherungen des Mitwirkungsverbotes ...	209	81
(3) Prüfung des Mitwirkungsverbotes bei Befangenheit ....	211	82
dd) Offenbarungspflicht .....	223	87
5. Rechtmäßigkeit von Ratsbeschlüssen .....	224	87
a) Überblick .....	225	87
b) Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Ratsbeschlusses .....	226	88
c) Zuständigkeit .....	231	90
aa) Verbandskompetenz der Gemeinde .....	232	90
bb) Organkompetenz des Rates .....	234	91
d) Verfahren .....	235	91
aa) Ordnungsgemäße Einberufung (§ 47 Abs. 1 GO) .....	236	91
bb) Festsetzung der Tagesordnung (§ 48 Abs. 1 GO) .....	238	92
cc) Vorherige rechtzeitige öffentliche Bekanntmachung von Ort, Zeit und Tagesordnung (§ 48 Abs. 1 S. 4 GO) .....	242	93
dd) Rechtzeitige Einladung nach § 47 Abs. 2 GO i.V.m. Geschäftsordnung des Rates (Ladungsfrist) .....	243	94
ee) Beschlussfähigkeit des Rates nach § 49 GO .....	245	95
ff) Ordnungsgemäße Sitzungsleitung .....	250	97
gg) Öffentlichkeit der Ratssitzung (§ 48 Abs. 2 GO) .....	253	98

	Rn.	Seite
hh) Ordnungsgemäße Abstimmung (§ 50 Abs. 1 GO) .....	257	99
ii) Kein Verstoß gegen Mitwirkungsverbote (§§ 50 Abs. 6, 43 Abs. 2, 31 Abs. 1 GO) .....	261	100
jj) Kein Verstoß gegen das freie Mandat (§ 43 Abs. 1 GO) .....	262	100
e) Rechtsfolge formell fehlerhafter Ratsbeschlüsse .....	263	100
f) Materielle Rechtmäßigkeit .....	264	101
III. Die Fraktionen und Gruppen .....	265	101
1. Begriff .....	266	101
a) Fraktionen .....	267	101
b) Gruppen .....	268	102
2. Rechte der Fraktionen .....	269	102
3. Fraktionsausschluss .....	271	103
IV. Ausschüsse .....	272	105
1. Arten .....	273	105
2. Bildung und Zusammensetzung .....	275	106
3. Verfahren .....	283	108
V. Bezirksvertretungen in kreisfreien Städten .....	285	109
1. Bezirksverfassung .....	286	109
2. Bezirksvertretung .....	287	109
VI. Bürgermeister .....	288	111
1. Rechtsstellung .....	289	111
a) Beamtenrechtliche Rechtsstellung .....	290	111
b) Kommunalrechtliche Rechtsstellung .....	291	111
aa) Wählbarkeitsvoraussetzungen, Wahl- und Abwahlverfahren	292	111
bb) Kommunalrechtliche Doppelstellung .....	293	111
2. Vertretung des Bürgermeisters .....	294	112
3. Chef der Verwaltung .....	295	113
4. Vertretung der Gemeinde .....	296	113
a) Gesetzliche Vertretung (§ 63 Abs. 1 Satz 1 GO) .....	297	113
b) Vertretung bei Verpflichtungserklärungen (§ 64 GO) .....	298	114
VII. Beigeordnete .....	299	114
1. Wahl und fachliche Voraussetzungen .....	300	115
2. Abwahl .....	301	115
3. Sonderproblem: Widerruf der Bestellung zum allgemeinen Vertreter .....	302	115
4. Besondere Kompetenzen .....	303	116
<b>C. Organe des Kreises .....</b>	<b>304</b>	<b>116</b>
I. Kreistag .....	305	116
II. Kreisausschuss .....	306	117
III. Landrat .....	307	117

	Rn.	Seite
<b>D. Kommunalverfassungsstreitverfahren</b> .....	308	117
I. Überblick .....	309	118
II. Prüfungsaufbau beim Kommunalverfassungsstreit .....	312	119
III. Zulässigkeit einer Klage beim Kommunalverfassungsstreit im Einzelnen .....	313	121
1. Verwaltungsrechtsweg .....	314	121
2. Statthafte Klageart .....	315	121
3. Klagebefugnis .....	316	122
4. Beteiligtenfähigkeit .....	317	122
5. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis .....	318	123
IV. Begründetheit einer Klage im Kommunalverfassungsstreitverfahren .....	319	123
V. Übungsfall Nr. 4 .....	320	124
<b>4. Teil</b>		
<b>Kommunalaufsicht</b> .....	322	128
<b>A. Aufsichtsarten und Aufsichtsbehörden</b> .....	323	128
I. Aufsichtsarten .....	324	128
II. Aufsichtsbehörden .....	327	129
<b>B. Aufsichtsmittel der allgemeinen Aufsicht</b> .....	328	130
I. Präventive Aufsicht .....	329	130
II. Repressive Aufsicht .....	330	130
1. Beanstandung und Aufhebung von Ratsbeschlüssen .....	331	131
a) Ermächtigungsgrundlage, § 122 Abs. 1 GO .....	332	131
aa) 1. Stufe: Anweisung an den Bürgermeister, den Ratsbeschluss zu beanstanden .....	333	132
bb) 2. Stufe: Beanstandung des Bürgermeisters .....	335	133
cc) 3. Stufe: Aufhebung des Ratsbeschlusses, wenn Rat an dem Ratsbeschluss festhält .....	336	133
b) Rechtsschutz der Gemeinde .....	340	135
aa) Klage gegen die Anweisung der Aufsichtsbehörde an den Bürgermeister, den Ratsbeschluss zu beanstanden .....	341	135
bb) Klage gegen die Beanstandung des Bürgermeisters .....	342	136
cc) Klage gegen die Aufhebung des Ratsbeschlusses .....	343	137
2. Beanstandung und Aufhebung von Anordnungen des Bürgermeisters .....	345	139
3. Anordnungsrecht und Ersatzvornahme .....	346	139
4. Bestellung eines Beauftragten und Auflösung des Rates .....	347	140
a) Bestellung eines Beauftragten, § 124 GO .....	348	140
b) Auflösung des Rates, § 125 GO .....	349	140
5. Übungsfall Nr. 5 .....	350	141

	Rn.	Seite
5. Teil		
Wirtschaftliche und nicht wirtschaftliche Betätigung .....	352	145
<b>A. Überblick</b> .....	353	145
I. Unmittelbare oder mittelbare Betätigung .....	354	145
II. Unternehmen oder Einrichtung .....	355	146
<b>B. Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung</b> .....	356	146
I. Abgrenzung zur nichtwirtschaftlichen Betätigung .....	357	146
II. Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	358	147
1. Dringender öffentlicher Zweck .....	359	148
2. Angemessenes Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde ....	360	148
3. Sperrwirkung der Subsidiaritätsklausel (§ 107 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 GO)	361	148
4. Marktanalyse, § 107 Abs. 5 Satz 1 GO .....	362	149
5. Branchendialog, § 107 Abs. 5 Satz 2 GO .....	363	149
III. Rechtsschutz privater Konkurrenz .....	364	149
<b>C. Zulässigkeit nichtwirtschaftlicher Betätigung</b> .....	366	151
I. Abgrenzung zur wirtschaftlichen Betätigung .....	367	151
II. Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	368	151
<b>D. Beteiligung an privaten Gesellschaften</b> .....	369	152
<b>E. Errichtung öffentlich-rechtlicher Organisationsformen</b> .....	370	152
I. Eigenbetrieb .....	371	152
II. Anstalt des öffentlichen Rechts .....	372	152
III. Übungsfall Nr. 6 .....	373	153
<i>Sachverzeichnis</i> .....		157