

Inhaltsverzeichnis mit Gliederung

Vorworte	V
Zu den Verfassern - Anteile an der Bearbeitung	VII
Inhaltsverzeichnis mit Gliederung	IX
Abkürzungsverzeichnis	XVI
Literaturverzeichnis	XX
1. Einführung in das Kommunalrecht	1
1.1 Geschichtliche Entwicklung kommunaler Selbstverwaltungs-körperschaften	3
1.1.1 Ursprünge bis Ende des 18. Jahrhunderts	3
1.1.2 Zeit der "Stein'schen Reformen" bis 1918	4
1.1.3 Weimarer Republik	9
1.1.4 NS-Zeit	11
1.1.5 Nachkriegsentwicklung	18
1.2 Rechtsquellen des kommunalen Verfassungsrechts	23
1.2.1 Verfassungsrechtliche Normen	23
1.2.1.1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland	23
1.2.1.2 Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen	26
1.2.2 Sonstige Normen	27
1.2.2.1 Einfache Gesetze und Rechtsverordnungen	27
1.2.2.2 Kommunales Eigenrecht	28
1.3 Übungsaufgaben	30
2. Die Gemeinde im Vergleich mit Kreis und Landschaftsverband	35
2.1 Kommunale Selbstverwaltungsträger im Staatsaufbau der Bundesrepublik Deutschland am Beispiel Nordrhein-Westfalen	38
2.1.1 Staatsaufbau	38
2.1.2 Verwaltungsaufbau	39
2.1.2.1 Bundesverwaltung	39
2.1.2.2 Landesverwaltung	39
2.1.2.2.1 Exkurs: Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst im Lande Nordrhein-Westfalen	40
2.1.2.2.2 Stellung der Kommunalkörperschaften	42
2.2 Die Gemeinde als Selbstverwaltungskörperschaft	44
2.2.1 Die verfassungsrechtlichen Grundlagen und das Verhältnis des Grundgesetzes zur Landesverfassung	44
2.2.2 Die Garantieelemente des Selbstverwaltungsrechts (Institutionelle Garantie)	45
2.2.2.1 Institutionelle Rechtsinstitutionsgarantie	45
2.2.2.2 Objektive Rechtsinstitutionsgarantie	46

2.2.2.2.1	Spannungsverhältnis zwischen staatlicher staatlicher Einflußnahme und Selbstverwaltung	46
2.2.2.2.2	Sachverhalte mit örtlichem Bezug	52
2.2.2.2.3	Eigenverantwortlichkeit der Gemeinde	54
2.2.2.2.3.1	Gebietshoheit	55
2.2.2.2.3.2	Organisationshoheit	56
2.2.2.2.3.3	Personalhoheit	59
2.2.2.2.3.4	Finanzhoheit	63
2.2.2.2.3.5	Planungshoheit	65
2.2.2.2.3.6	Satzungsautonomie	69
2.2.2.3	Die Selbstverwaltungsgarantie als subjektives öffentliches Recht des Selbstverwaltungs- trägers	70
2.2.3	Selbstverwaltungsgarantie für Kreise und andere Gemeindeverbände	75
2.2.4	Der Einfluß des EG-Rechts auf die kommunale Selbstverwaltung	76
2.2.5	Übungsaufgaben	77
2.3	Die Gemeinde als Gebietskörperschaft im Vergleich mit Kreis und Landschaftsverband	86
2.3.1	Rechtsnatur der Kommunalkörperschaften	86
2.3.1.1	Gemeinden	86
2.3.1.2	Kreise	88
2.3.1.3	Landschaftsverbände	89
2.3.1.4	Exkurs: Kommunalverband Ruhrgebiet	91
2.3.2	Rechtsstellung der Kommunalkörperschaften	91
2.3.2.1	Die Position im Rechtsverkehr	91
2.3.2.2	Die öffentlich-rechtlichen Persönlich- keitsrechte der Gebietskörperschaften	93
2.3.2.3	Territoriale Grundlagen	97
2.3.2.3.1	Gebietsbestand	97
2.3.2.3.2	Gebietsänderung	99
2.3.2.3.2.1	Anhörung	100
2.3.2.3.2.2	Gebietsänderungsbegleitvertrag	101
2.3.2.3.2.3	Gebietsänderungsgesetz	103
2.3.2.3.2.4	Rechtsschutz	104
2.3.3	Die Mitglieder der Kommunalkörperschaften	104
2.3.3.1	Einwohner und Forensen	105
2.3.3.1.1	Rechte	105
2.3.3.1.1.1	Hilfe bei Verfahrenseinleitung	109
2.3.3.1.1.2	Bereithalten von Vordrucken	110
2.3.3.1.1.3	Antragsweiterleitung	111
2.3.3.1.1.4	Exkurs: Bürgeramt	111
2.3.3.1.1.5	Gleichstellungsbeauftragte	119
2.3.3.1.1.5	Unterrichtung	127
2.3.3.1.1.6	Einwohnerfragestunde	129
2.3.3.1.1.8	Anregungs- und Beschwerderecht	130
2.3.3.1.1.9	Sachkundige Einwohner	133
2.3.3.1.1.10	Einwendungsrecht	134
2.3.3.1.1.11	Nutzungsrecht	135
2.3.3.1.2	Pflichten	135

2.3.3.2	Bürger	137
2.3.3.2.1	Rechte	137
2.3.3.2.2	Pflichten	139
2.3.3.2.3	Exkurs: Ehrenbürgerrecht und Ehrenbezeichnungen	140
2.3.4	Kommunale Teilhaberechte- und Teilhaberpflichten	140
2.3.4.1	Rechte an öffentlichen Einrichtungen	141
2.3.4.1.1	Begriff und Verpflichtungsumfang	141
2.3.4.1.2	Organisationsform und Benutzungsanspruch	142
2.3.4.1.3	Kreis der Berechtigten	145
2.3.4.2	Teilhaberpflichten	146
2.3.4.2.1	Lastentragung	147
2.3.4.2.2	Anschluß- und Benutzungszwang	147
2.3.5	Übungsaufgaben	151
2.4	Die Satzung	158
2.4.1	Die Satzung als kommunales Gestaltungsmittel	158
2.4.1.1	Inhaltliche Vorgaben	159
2.4.1.2	Rechtsnatur und Abgrenzungen	160
2.4.1.3	Die durch Satzung regelbaren Angelegenheiten	163
2.4.1.4	Die Hauptsatzungen	165
2.4.1.5	Die Haushaltssatzungen	172
2.4.2	Verfahren der Satzungsgebung	176
2.4.2.1	Genehmigung	176
2.4.2.2	Öffentliche Bekanntmachung	177
2.4.2.3	Inkrafttreten	180
2.4.2.4	Dauer, Änderungen, Außerkrafttreten	181
2.4.2.5	Dringlichkeitsentscheidungen	182
2.4.3	Wirksamkeitsfragen	184
2.4.3.1	Sanktionslosigkeit von Mängeln	184
2.4.3.1	Nichtigkeit und Teilnichtigkeit	187
2.4.4	Durchsetzung von Satzungen	188
2.4.5	Rechtsschutz	189
2.4.5.1	Abstrakte Normenkontrolle	189
2.4.5.2	Inzidente Normenkontrolle	190
2.4.5.3	Verfassungsbeschwerde	190
2.4.6	Übungsaufgaben	191
2.5	Die Aufgaben der Gemeinden, Kreise und Landschaftsverbände	197
2.5.1	Selbstverwaltungsaufgaben	197
2.5.1.1	Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden	197
2.5.1.2	Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben der Gemeinden	199
2.5.1.3	Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben der Kreise	201
2.5.1.3.1	Übergemeindliche Aufgaben	201
2.5.1.3.2	Ausgleichende Aufgaben	202
2.5.1.3.3	Ergänzende Aufgaben (Komplementäre Aufgaben)	203
2.5.1.4	Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben der Kreise	204
2.5.1.5	Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung	204
2.5.1.6	Die Kompetenzverteilung zwischen Gemeinden und Kreisen im Rahmen komplementärer Aufgabenerfüllung	208

2.5.1.7 Das Verhältnis der Zweckverbände zu den Kreisen im Rahmen der Aufgabenerfüllung	212
2.5.2 Auftragsangelegenheiten	212
2.5.3 Organleihe	214
2.5.4 Die Aufgaben der Landschaftsverbände	215
2.5.5 Übungsaufgabe	215
2.6 Die innere Verfassung der Gemeinde im Vergleich zur Verfassung der Kreise und Landschaftsverbände	220
2.6.1 Rat, Kreistag und Landschaftsversammlung	221
2.6.1.1 Wahl der Mitglieder der Vertretungskörperschaften	222
2.6.1.1.1 Der Rat (Überblick über das KWahlG)	222
2.6.1.1.2 Der Kreistag	227
2.6.1.1.3 Die Landschaftsversammlung	228
2.6.1.1.4 Übungsaufgaben	230
2.6.1.2 Rechte und Pflichten der Mitglieder der Vertretungskörperschaften	235
2.6.1.2.1 Mitwirkungsrechte	235
2.6.1.2.2 Ausschluß und Befangenheit	236
2.6.1.2.3 Treupflicht, Vertretungsverbot und Verschwiegenheitspflicht	240
2.6.1.2.4 Sanktionen bei Pflichtverletzung	242
2.6.1.2.5 Verdienstausfall, Aufwandsentschädigung, Freizeitgewährung und Benachteiligungsgebot	244
2.6.1.2.6 Fraktionen	246
2.6.1.2.7 Übungsaufgaben	248
2.6.1.3 Der Vorsitzende der Vertretungskörperschaft	259
2.6.1.3.1 Wahl und Abwahl des Vorsitzenden und seiner Stellvertreter	259
2.6.1.3.2 Rechtsstellung des Vorsitzenden	260
2.6.1.3.3 Übungsaufgaben	265
2.6.1.4 Die Vertretungskörperschaft in ihrer Gesamtheit	267
2.6.1.4.1 Rechtsstellung der Vertretungskörperschaft	267
2.6.1.4.1.1 Volksvertretung	267
2.6.1.4.1.2 "Kommunalparlament"	268
2.6.1.4.1.3 Kommunalorgan	271
2.6.1.4.1.4 Behörde	271
2.6.1.4.2 Verfahren	271
2.6.1.4.2.1 Rechtsgrundlagen des Verfahrens	272
2.6.1.4.2.2 Anberaumung, Einladung, Tagesordnung	274
2.6.1.4.2.3 Eröffnung und Beschlußfähigkeit	278
2.6.1.4.2.4 Leitung, Ordnungsgewalt und Hausrecht	280
2.6.1.4.2.5 Niederschrift	282
2.6.1.4.2.6 Grundsatz der Öffentlichkeit	283
2.6.1.4.2.7 Beschlüsse und Wahlen	284
2.6.1.4.3 Übungsaufgaben	287
2.6.2 Die Ausschüsse	292
2.6.2.1 Arten von Ausschüssen	292
2.6.2.2 Einrichtung und Besetzung von Ausschüssen	295
2.6.2.3 Verfahren in den Ausschüssen	301
2.6.2.4 Übungsaufgaben	304
2.6.3 Die Bezirksverfassung in den kreisfreien Städten und kreisangehörigen Gemeinden	308

XIII

2.6.3.1	Bezirksverfassung in kreisfreien Städten	309
2.6.3.2	Bezirksverfassung in kreisangehörigen Gemeinden	311
2.6.3.3	Übungsaufgaben	315
2.6.4	Der Hauptverwaltungsbeamte	317
2.6.4.1	Der Hauptgemeindebeamte auf Gemeindeebene	317
2.6.4.1.1	Der Gemeindedirektor als Hauptverwaltungsbeamter	317
2.6.4.1.2	Der Gemeindedirektor als Behörde und Vertretungsorgan	320
2.6.4.1.3	Der Gemeindedirektor und die Beigeordneten	321
2.6.4.2	Der Oberkreisdirektor	323
2.6.4.3	Der Direktor des Landschaftsverbandes	324
2.6.4.4	Übungsaufgabe	325
2.7	Die Aufgaben- und Zuständigkeitsverteilung zwischen den Kommunalverfassungsorganen	327
2.7.1	Das Kommunalverfassungsverfahren	327
2.7.2	Die Willensbildung in der kommunalen Körperschaft	328
2.7.2.1	Ausschließliche Zuständigkeiten	330
2.7.2.2	Übertragbare Zuständigkeiten	331
2.7.2.3	Zuständigkeiten in Sonderfällen	333
2.7.3	Die Ausführung des Willens der kommunalen Körperschaft	333
2.7.4	Kontrollmechanismen	335
2.7.4.1	Allgemeine Mechanismen	335
2.7.4.2	Die Rechnungsprüfung	337
2.7.5	Übungsaufgaben	340
3.	Die staatliche Aufsicht über die Gemeinden und Kommunalverbände	343
3.1	Entwicklung und Aufgaben der Staatsaufsicht	343
3.2	Arten der Staatsaufsicht	345
3.3	Die allgemeine Aufsicht	347
3.3.1	Aufbau der Aufsichtsbehörden	348
3.3.2	Aufgaben und Befugnisse der allgemeinen Aufsicht	348
3.3.2.1	Beratung und Schutz der kommunalen Selbstverwaltungsträger	350
3.3.2.2	Die überörtliche Prüfung	351
3.3.2.3	Befugnisse der repressiven Aufsicht	352
3.3.2.3.1	Unterrichtungsrecht	352
3.3.2.3.2	Beanstandungs- und Aufhebungsrecht	353
3.3.2.3.3	Anordnungsrecht und Ersatzvornahme	356
3.3.2.3.4	Bestellung eines Beauftragten	357
3.3.2.3.5	Auflösung der Vertretung	357
3.3.2.4	Mitwirkung der Aufsichtsbehörde bei Genehmigungsvorbehalten	358
3.3.2.4.1	Vorlage- und Anzeigepflichten	358
3.3.2.4.2	Genehmigungsvorbehalte	359
3.3.2.4.3	Prüfungsumfang bei Entscheidung über die Genehmigung	359
3.3.2.4.4	Rechtsfolgen mangelnder Genehmigung	361

XIV

3.4	Rechtsschutz gegen Aufsichtsmaßnahmen	362
3.4.1	Rechtsschutz in der Abwehrsituation	362
3.4.2	Rechtsschutz in der Verpflichtungssituation	364
3.4.3	Aktivlegitimation bei Rechtsstreitigkeiten wegen Aufsichtsmaßnahmen	365
3.5	Übungsaufgaben	367
4.	Der Kreis als Bezirk der unteren staatlichen Verwaltungs- behörde	375
4.1	Landesbehörden	375
4.2	Das Problem der Verknüpfung kommunaler Selbstver- waltung und staatlicher Verwaltung	376
4.3	Die Beteiligung des Kreisausschusses	377
4.4	Organleihe	378
4.5	Die Auswirkungen der Doppelstellung des OKD im orga- nisatorischen Bereich	378
4.6	Haftungsprobleme bei Durchführung staatlicher Aufgaben auf Kreisebene	379
4.7	Beispiele für Aufgaben des OKD als untere staatliche Verwaltungsbehörde	380
4.8	Übungsaufgaben	382
5.	Überblick über die Aufgaben der Kommunalverbände	387
5.1	Die Aufgaben der Kreise	387
5.2	Die Aufgaben der Landschaftsverbände	389
5.3	Die Aufgaben des Kommunalverbandes Ruhrgebiet	391
5.4	Die Aufgaben des Landesverbandes Lippe	392
6.	Finanzierung kommunaler Aufgaben	393
6.1	Rechtsgrundlagen	393
6.2	Finanzierungswege	395
6.2.1	Gebühren	395
6.2.1.1	Verwaltungsgebühren	397
6.2.1.2	Benutzungsgebühren	399
6.2.2	Beiträge	405
6.2.2.1	Wasserversorgungs- und Entwässerungsbeiträge, Straßenausbaubeiträge	407
6.2.2.2	Besondere Wegebeiträge	412
6.2.2.3	Aufwendungersatz für Haus- oder Grund- stücksanschluß	413
6.2.2.4	Kurbeitrag	415

6.2.3 Steuern	416
6.2.3.1 Realsteuer	417
6.2.3.1.1 Grundsteuer	418
6.2.3.1.2 Gewerbesteuer	419
6.2.3.1.3 Hebesatz	421
6.2.3.2 Örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuer einschließlich Steuerfindungsrecht	422
6.2.3.3 Einkommenssteuer und Grunderwerbssteuer	428
6.2.4 Finanzausgleich und Finanzausgleich	430
6.2.5 Privatrechtliche Erträge	436
6.2.6 Kreditaufnahme	417
6.3 Umlagen	438
6.3.1 Kreisumlage	438
6.3.2 Haushaltssatzung eines Kreises in NW	450
6.3.3 Verbandsumlagen	452
6.4 Übungsaufgaben	453
7. Formen kommunaler Zusammenarbeit	461
7.1 Kommunale Zusammenarbeit nach dem GkG	462
7.1.1 Die kommunale Arbeitsgemeinschaft	464
7.1.2 Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung	466
7.1.3 Der Zweckverband	470
7.2 Die kommunalen Spitzenverbände	472
7.3 Sonstige Formen kommunaler Zusammenarbeit	473
7.4 Übungsaufgaben	477
8. Die wirtschaftliche Betätigung kommunaler Selbstver- waltungskörperschaften	489
8.1 Bedeutung und Begriff der wirtschaftlichen Unter- nehmen	489
8.2 Organisationsformen der wirtschaftlichen Betätigung	493
8.2.1 Der Eigenbetrieb	494
8.2.2 Eigengesellschaften und Beteiligungen	495
8.2.3 Sparkassen	497
8.3 Vertretung der Gemeinde in den Organen der wirt- schaftlichen Unternehmen	500
8.4 Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung	503
8.5 Rechtsstellung kommunaler Unternehmen im Wettbewerb	506
8.6 Übungsaufgaben	509
Stichwortverzeichnis	515