

KOMMUNALRECHT

nach dem Landesrecht von Nordrhein-Westfalen

2002



Horst Wüstenbecker
Rechtsanwalt in Münster

INHALTSVERZEICHNIS

1. Abschnitt: Die kommunale Selbstverwaltung im Staatsgefüge	1
1. Geschichtliche Entwicklung der Kommunalverfassung in NRW	1
2. Die Träger der kommunalen Selbstverwaltung	2
2.1 Die Gemeinden	2
2.2 Die Kreise	3
2.3 Sonstige Gemeindeverbände	3
3. Verfassungsrechtliche Garantien und Rechtsgrundlagen	4
3.1 Verfassungsrechtliche Gewährleistung der kommunalen Selbstverwaltung	4
3.2 Einfach-gesetzliche Grundlagen	5
3.3 Kommunale Selbstverwaltung und Europäische Union	5
4. Die Stellung der Kommunalverwaltung innerhalb des Staates	5
4.1 Kommunalverwaltung und Staatsverwaltung	5
4.2 Aufgaben der Kommunen	6
4.3 Kommunale Selbstverwaltung und Staatsstrukturprinzipien	6
4.3.1 Demokratie	6
4.3.2 Bundesstaat	7
4.3.3 Rechtsstaat	7
• Übersicht: Träger kommunaler Selbstverwaltung in NRW	7
• Übersicht: Struktur der Verwaltung in NRW	8
2. Abschnitt: Rechtsnatur und Rechtsstellung der Gemeinde	10
1. Rechtsnatur kommunaler Selbstverwaltungsträger	10
1.1 Gebietskörperschaften	10
1.2 Sonstige Körperschaften	10
1.2.1 Kreise.....	11
1.2.2 Landschaftsverbände	11
2. Das Gemeindegebiet	11
3. Die Gemeindebewohner	11
3.1 Einwohner und Bürger	11
3.2 Teilhabe ausländischer Einwohner	12
4. Rechte und Pflichten der Gemeindebewohner	13
4.1 Allgemeine Rechte	13
4.2 Plebiszite auf Gemeindeebene	13
4.2.1 Einwohnerantrag	13
4.2.2 Bürgerbegehren und Bürgerentscheid	13
Fall 1: Stadtentwicklung	14
4.2.3 Durchführung des Bürgerentscheides.....	25

4.3 Anspruch auf Benutzung gemeindlicher Einrichtungen	26
Fall 2: Benutzungsanspruch	26
4.4 Anschluss- und Benutzungszwang	35
3. Abschnitt: Die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung	36
1. Wesen und Garantie der kommunalen Selbstverwaltung	36
1.1 Die kommunale Selbstverwaltung als institutionelle Garantie	37
1.2 Die Gewährleistung eines eigenen Aufgabenbereiches	38
Fall 3: Das Zuständigkeits-Anpassungs-Gesetz	38
• Übersicht: Garantie der kommunalen Selbstverwaltung	54
• Übersicht: Aufbauschema Kommunalverfassungsbeschwerde zum BVerfG	55
• Übersicht: Aufbauschema Kommunalverfassungsbeschwerde zum VerfGH NRW	56
1.3 Die Selbstverwaltungsgarantie als subjektive Rechtsstellungsgarantie	57
• Übersicht: Inhalt der Selbstverwaltungsgarantie	58
2. Die Selbstverwaltung auf der Kreisebene	58
3. Beschränkungen aufgrund der Selbstverwaltungsgarantie	59
3.1 Zuständigkeitsschranke	59
3.2 Grundsatz des gemeindefreundlichen Verhaltens	60
4. Abschnitt: Aufgaben der Kommunalverwaltung	61
1. Die Aufgabenbereiche der Gemeinde	61
2. Selbstverwaltungsangelegenheiten	61
3. Auftragsangelegenheiten	62
• Übersicht: Aufgabendualismus und monistische Aufgabenstruktur	62
Fall 4: Die BAföG-Formulare	63
4. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung	69
4.1 Besonderheiten der Pflichtaufgaben	69
4.2 Rechtliche Einordnung	70
Fall 5: Anweisung zur Einlegung einer Berufung	70
5. Organleihe	73
Fall 6: Klage überflüssig? (Abwandlung zu Fall 5)	73
• Übersicht: Aufgaben der Kommunalverwaltung	75
5. Abschnitt: Die Staatsaufsicht über die Kommunen	76
1. Die staatliche Aufsicht über die Kommunen	76
1.1 Die allgemeine staatliche Aufsicht	76

1.2 Präventive und repressive Aufsicht	77
2. Beanstandung und Aufhebung von Ratsbeschlüssen	78
2.1 Die gemeindeinterne Kontrolle	78
Fall 7: Städtepartnerschaft	78
2.2 Aufhebung von Ratsbeschlüssen durch die Aufsichtsbehörde	81
Fall 8: Ex und Hopp (Fortführung von Fall 7)	81
• Übersicht: Klage gegen die Aufhebung eines Ratsentschlusses	89
2.3 Rechtsschutz Dritter	90
3. Beanstandung und Aufhebung von Anordnungen des Bürgermeisters	90
4. Anordnungsrecht und Ersatzvornahme (§ 120 GO)	91
Fall 9: Altlast	91
5. Genehmigungsvorbehalte	95
6. Sonstige Aufsichtsmittel	96
6.1 Unterrichtsrecht	96
6.2 Bestellung eines Beauftragten	96
6.3 Auflösung des Rates	96
• Übersicht: Staatsaufsicht	97
6. Abschnitt: Gemeindliche Satzungen	98
1. Satzungsautonomie	98
2. Begriff und Arten der Satzung	98
2.1 Begriff der Satzung	98
2.2 Satzungen der Gemeinde	99
3. Rechtmäßigkeit und Wirksamkeit einer Satzung	99
3.1 Umfang der Generalermächtigung	99
Fall 10: Die Sportparkordnung	99
3.2 Rechtsfolgen fehlerhafter Satzungen	106
3.2.1 Folgen der Rechtswidrigkeit und Nichtigkeit	106
3.2.2 Normverwerfungskompetenz der Verwaltung	106
• Übersicht: Rechtmäßigkeit einer Satzung	107
7. Abschnitt: Die Gemeindeorgane	108
1. Die Verteilung der Zuständigkeiten	108
Fall 11: Ausübung eines Vorkaufsrechts	108
2. Der Bürgermeister	112
2.1 Wahl des Bürgermeisters	112
2.2 Die Zuständigkeiten des Bürgermeisters	113
• Übersicht: Zuständigkeitsverteilung (innere Gemeindeverfassung)	114

3. Rat und Ratsmitglieder	115
3.1 Wahl des Rates	115
3.2 Fraktionen im Rat	115
3.3 Ratsbeschlüsse – Mitwirkungsverbot wegen Befangenheit	116
Fall 12: Diesseits und jenseits des Baugebiets	116
• Übersicht: Rechtmäßigkeit eines Ratsbeschlusses	123
3.4 Ausschüsse des Rates	123
3.4.1 Pflichtausschüsse und freiwillige Ausschüsse	124
3.4.2 Ausschussmitglieder	124
3.4.3 Beschlüsse der Ausschüsse	125
3.5 Die Rechtsstellung der Ratsmitglieder	125
3.5.1 Rechte der Ratsmitglieder	125
3.5.2 Pflichten der Ratsmitglieder	125
Fall 13: Vertretungsverbot	126
4. Bezirksverfassung und Bezirksvertretung	130
4.1 Bezirke in den kreisfreien Städten	130
4.2 Bezirksverwaltungsstellen	130
5. Das Kommunalverfassungsstreitverfahren	131
Fall 14: Beschlussunfähiger Gemeinderat	131
• Aufbauchema: Kommunalverfassungsstreitverfahren	141
6. Anhang: Die Organe des Kreises	142
6.1 Kreistag	142
6.2 Kreisausschuss	142
6.3 Landrat	142
8. Abschnitt: Rechtsbeziehungen der Gemeinde zu Dritten	143
1. Der Erlass von Verwaltungsakten	143
1.1 Der Bürgermeister als allgemeine Behörde der Gemeinde	143
Fall 15: Gebührenbescheid nach Ratsbeschluss	143
1.2 Der Rat als Behörde	145
1.3 Andere Behörden der Gemeinde	146
1.4 Handeln falscher Organe	146
2. Die Vertretung der Gemeinde bei Rechtsgeschäften	146
2.1 Verhältnis zwischen Vertretung und Willensbildung	146
Fall 16: Grundstückskauf ohne Ratsbeschluss	146
2.2 Verpflichtungsgeschäfte ohne Beachtung des § 64 Abs. 1 GO	149
Fall 17: Pumpanlage	149
Fall 18: Allein läuft nichts (Abwandlung zu Fall 17)	152
• Übersicht: Behörden und Vertretung der Gemeinde	156

9. Abschnitt: Die Beteiligung der Gemeinde am Wirtschaftsleben	157
1. Die wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde	157
1.1 Öffentlich-rechtliche Organisationsformen	157
1.2 Privatrechtliche Organisationsformen	158
2. Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung	159
Fall 19: Das Stadthotel	159
Fall 20: Unerwünschte Konkurrenz (Abwandlung zu Fall 19)	163
3. Beteiligung an Gesellschaften	170
Fall 21: Flucht in's Privatrecht (2. Abwandlung zu Fall 19)	170
• Übersicht: Teilnahme der Gemeinde am Wirtschaftsverkehr	172
10. Abschnitt: Gemeindefinanzen	173
1. Finanzhoheit der Gemeinden	173
2. Das Gemeindevermögen	173
3. Einnahmen der Gemeinde	173
3.1 Originäre Einnahmen der Gemeinde	174
3.1.1 Gebühren und Beiträge	174
Fall 22: Die gestaffelten Musikschulgebühren	174
3.1.2 Gemeindesteuern	179
Fall 23: Kommunale Zweitwohnungssteuer	180
3.1.3 Beteiligung der Gemeinden am staatlichen Steueraufkommen	184
3.2 Staatliche Finanzausweisungen	185
3.2.1 Übergemeindlicher Finanzausgleich	185
3.2.2 Kostendeckung bei staatlicher Aufgabenübertragung	185
4. Haushalt	186
5. Rechnungsprüfung	186
• Übersicht: Finanzhoheit	187
Stichwortverzeichnis	189