

# Inhaltsverzeichnis

	Rn.	Seite
<i>Vorwort</i> .....		V
<i>Codeseite</i> .....		VII
<i>Literaturverzeichnis</i> .....		XV
<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	2
I. Abgrenzung der kommunalen von der staatlichen Ebene .....	8	3
II. Einteilung der Kommunen .....	10	4
1. Kreisangehörige Gemeinden .....	11	4
2. Kreisfreie Städte .....	13	5
3. Kreise .....	14	5
4. Landschaftsverbände .....	15	6
5. Regionalverband Ruhr .....	16	6
6. Städteregion Aachen .....	17	6
7. Interkommunale Zusammenarbeit .....	19	7
<b>C. Recht der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie</b> .....	20	8
I. Historische Entwicklung .....	21	9
II. Prüfungsaufbau .....	22	10
III. Schutzbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie .....	27	13
1. Normativer Maßstab .....	28	13
2. Überblick über den Schutzbereich .....	31	17
3. Institutionelle Garantie .....	32	18
4. Geschützter Kompetenzbereich .....	35	19
5. Eigenverantwortlichkeit .....	39	20
6. Regelkompetenz der Gemeinde .....	42	24
IV. Eingriff in den Schutzbereich .....	45	25
V. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung des Eingriffes .....	47	26
1. Vorbehalt des Gesetzes .....	48	27
2. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (Übermaßverbot) .....	49	27
3. Wesensgehaltsgarantie .....	56	29
4. Übungsfall Nr. 1 .....	60	31
<b>D. Verfassungsprozessuale Durchsetzung der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie</b> .....	62	34
I. (Landes-)Kommunalverfassungsbeschwerde vor dem VerfGH NRW .....	65	35
II. (Bundes-)Kommunalverfassungsbeschwerde vor dem BVerfG .....	66	36

	Rn.	Seite
<b>E. Aufgaben der Kommunen</b> .....	67	39
I. Selbstverwaltungsaufgaben .....	68	40
1. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben .....	69	40
2. Pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben .....	70	41
II. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung .....	71	41
III. Staatliche Auftragsangelegenheiten .....	73	43
IV. Organleihe .....	75	44
<b>F. Stellung der Kommunen im allgemeinen Rechtsverkehr</b> .....	76	45
<b>G. Regelung kommunaler Angelegenheiten durch Satzung</b> .....	80	49
I. Rechtsnatur von Satzungen .....	81	50
II. Arten von Satzungen .....	83	51
III. Stellung in der Normenhierarchie .....	84	52
IV. Ordnungsgemäßer Ratsbeschluss .....	85	53
V. Bekanntmachung und Inkrafttreten der Satzung .....	86	54
1. Bekanntmachung der Satzung .....	87	54
2. Inkrafttreten der Satzung .....	88	55
VI. Durchsetzung von Satzungen .....	91	59
VII. Rechtsschutz gegen Satzungen .....	92	59
1. Inzidente Kontrolle der Satzung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren .....	93	59
2. Abstrakte Normenkontrolle (§ 47 VwGO i.V.m. § 109a JustG NRW) ...	94	60
VIII. Rechtmäßigkeit einer Satzung .....	96	63
1. Ermächtigungsgrundlage (Satzungsbefugnis) .....	97	63
2. Formelle Rechtmäßigkeit .....	99	65
a) Zuständigkeit .....	100	65
b) Verfahren .....	103	66
c) Form .....	104	67
3. Materielle Rechtmäßigkeit .....	105	67
a) Voraussetzungen der Ermächtigungsgrundlage .....	106	67
b) Kein Verstoß gegen höherrangiges Recht .....	107	68
c) Ordnungsgemäße Ausübung des Satzungsermessens .....	109	69
4. Rechtsfolge bei Rechtsverstößen .....	110	70
5. Übungsfall Nr. 2 .....	112	72
 <b>2. Teil</b>		
<b>Einwohner und Bürger</b> .....	114	75
<b>A. Kommunales Wahlrecht</b> .....	116	75
I. Kommunales Wahlsystem .....	117	76
II. Verfahren nach der Kommunalwahl .....	123	81
<b>B. Kommunale Abstimmungen</b> .....	126	82
I. Einwohnerantrag .....	128	83
II. Bürgerbegehren und Bürgerentscheid .....	130	84
1. Überblick über das Verfahren des Bürgerbegehrens mit nachfolgendem Bürgerentscheid .....	131	84

	Rn.	Seite
2. Voraussetzungen eines zulässigen Bürgerbegehrens und Rechtsschutz .....	133	86
a) Zulässigkeit der Klage auf Feststellung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens .....	134	88
b) Begründetheit der Klage auf Feststellung der Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens .....	142	91
3. Sperrwirkung des zulässigen Bürgerbegehrens .....	157	102
4. Ratsbürgerentscheid .....	158	103
5. Bürgerentscheid .....	159	104
6. Übungsfall Nr.3 .....	160	106
<b>C. Nutzung öffentlicher Einrichtungen .....</b>	<b>162</b>	<b>110</b>
I. Benutzung öffentlicher Einrichtungen .....	163	111
1. Benutzungsanspruch .....	164	111
a) Überblick .....	164	111
b) Prüfung im Einzelnen .....	165	112
2. Prozessuale Durchsetzung des Benutzungsanspruchs .....	176	121
II. Anschluss- und Benutzungszwang .....	186	124
1. Überblick .....	187	124
2. Rechtmäßigkeit des Anschluss- und Benutzungszwangs .....	188	125
a) Einrichtung im Sinne des § 9 S.1 GO .....	189	125
b) Öffentliches Bedürfnis .....	190	125
c) Rechtmäßige Satzung .....	191	126
d) Rechtsfolge: Ermessen .....	192	126
e) Übungsfall Nr.4 .....	193	128
 <b>3. Teil</b>		
<b>Innere Kommunalverfassung .....</b>	<b>195</b>	<b>132</b>
<b>A. Einleitung .....</b>	<b>195</b>	<b>132</b>
<b>B. Gemeindeorgane .....</b>	<b>196</b>	<b>132</b>
I. Überblick .....	197	132
II. Der Rat und seine Mitglieder .....	205	135
1. Zusammensetzung des Rates .....	206	135
2. Zuständigkeit des Rates .....	207	136
a) Gesetzliche Spezialzuständigkeit des Rates .....	208	137
b) Keine gesetzliche Spezialzuständigkeit des Bürgermeisters .....	209	137
c) Geschäfte der laufenden Verwaltung .....	210	139
d) Keine bezirkliche Angelegenheit in kreisfreien Städten .....	212	141
e) Allzuständigkeit des Rates .....	214	142
f) Delegationsmöglichkeit auf einen Ausschuss .....	215	142
g) Dringliche Entscheidungen, § 60 GO .....	216	142
3. Rechtsstellung des Ratsvorsitzenden .....	217	145
a) Leitung der Ratssitzungen und Handhabung der Ordnung, § 51 Abs.1 GO .....	218	146
b) Widerspruch und Beanstandung, § 54 GO .....	219	149

	Rn.	Seite
4. Rechte der Ratsmitglieder .....	222	153
a) Freies Mandat und Recht auf effektive Mandatsausübung (§ 43 Abs. 1 GO) .....	224	153
b) Behinderungs- und Benachteiligungsverbot, Recht auf Freistellung und finanzielle Entschädigung .....	226	156
c) Kontrollrechte (Auskunfts- und Akteneinsicht) .....	228	160
d) Rechte als Mitglied eines bestimmten Quorums („Minderheitenrechte“) .....	231	163
5. Pflichten der Ratsmitglieder .....	232	163
a) Verschwiegenheitspflicht .....	233	163
b) Treupflicht und Vertretungsverbot .....	237	167
c) Mitwirkungsverbot wegen Befangenheit .....	241	170
d) Offenbarungspflicht .....	257	180
6. Rechtmäßigkeit von Ratsbeschlüssen .....	258	180
a) Überblick .....	259	180
b) Prüfung der Rechtmäßigkeit eines Ratsbeschlusses .....	260	181
c) Zuständigkeit .....	265	184
d) Verfahren .....	269	185
e) Rechtsfolge formell fehlerhafter Ratsbeschlüsse .....	300	203
f) Materielle Rechtmäßigkeit .....	301	204
III. Fraktionen und Gruppen .....	302	205
1. Begriffe .....	303	205
a) Fraktionen .....	304	205
b) Gruppen .....	305	208
2. Rechte der Fraktionen .....	306	208
3. Fraktionsausschluss .....	309	210
IV. Ausschüsse .....	310	212
1. Arten .....	311	212
2. Bildung und Zusammensetzung .....	313	213
3. Verfahren .....	321	217
V. Bezirksvertretungen in kreisfreien Städten .....	323	217
1. Bezirksverfassung .....	324	217
2. Bezirksvertretung .....	325	218
VI. Bürgermeister .....	326	219
1. Rechtsstellung .....	327	219
a) Beamtenrechtliche Rechtsstellung .....	328	219
b) Kommunalrechtliche Rechtsstellung .....	329	220
2. Vertretung des Bürgermeisters .....	332	220
3. Chef der Verwaltung .....	333	221
4. Vertretung der Gemeinde .....	334	222
a) Gesetzliche Vertretung (§ 63 Abs. 1 S. 1 GO) .....	335	222
b) Vertretung bei Verpflichtungserklärungen (§ 64 GO) .....	336	222

	Rn.	Seite
VII. Beigeordnete .....	337	225
1. Wahl und fachliche Voraussetzungen .....	338	225
2. Abberufung .....	339	225
3. Bestellung zum allgemeinen Vertreter und Rückgängigmachung ....	340	226
4. Besondere Kompetenzen .....	341	226
<b>C. Organe des Kreises</b> .....	342	227
I. Kreistag .....	343	227
II. Kreisausschuss .....	344	227
III. Landrat .....	345	228
<b>D. Kommunalverfassungsstreit</b> .....	346	229
i. Überblick .....	347	229
II. Prüfungsaufbau beim Kommunalverfassungsstreit .....	350	230
III. Zulässigkeit einer Klage beim Kommunalverfassungsstreit im Einzelnen	351	232
1. Verwaltungsrechtsweg .....	352	232
2. Statthafte Klageart .....	353	232
3. Klagebefugnis .....	354	233
4. Richtiger Klagegegner .....	355	233
5. Beteiligtenfähigkeit .....	356	234
6. Allgemeines Rechtsschutzbedürfnis .....	357	234
IV. Begründetheit einer Klage im Kommunalverfassungsstreit .....	358	235
V. Übungsfall Nr. 5 .....	359	236
<b>4. Teil</b>		
<b>Kommunalaufsicht</b> .....	361	240
<b>A. Aufsichtsarten und Aufsichtsbehörden</b> .....	362	240
I. Aufsichtsarten .....	363	240
II. Aufsichtsbehörden .....	366	241
<b>B. Aufsichtsmittel der allgemeinen Aufsicht</b> .....	367	242
I. Präventive Aufsicht .....	368	243
II. Repressive Aufsicht .....	369	243
1. Beanstandung und Aufhebung von Ratsbeschlüssen .....	370	243
a) Ermächtigungsgrundlage, § 122 Abs. 1 GO .....	371	244
b) Rechtsschutz der Gemeinde .....	379	249
2. Beanstandung und Aufhebung von Anordnungen des Bürgermeisters, § 122 Abs. 2 GO .....	384	252
3. Anordnungsrecht und Ersatzvornahme, § 123 GO .....	385	253
4. Bestellung eines Beauftragten und Auflösung des Rates .....	386	254
a) Bestellung eines Beauftragten, § 124 GO .....	387	254
b) Auflösung des Rates, § 125 GO .....	388	254
5. Übungsfall Nr. 6 .....	389	256

	Rn.	Seite
<b>5. Teil</b>		
<b>Wirtschaftliche und nicht wirtschaftliche Betätigung</b> .....	391	260
<b>A. Überblick</b> .....	392	260
I. Gegenstände kommunaler Betätigung auf Wirtschaftsmärkten .....	393	260
II. Allgemeine Qualifizierungskriterien .....	394	261
1. Ausschluss hoheitlicher Betätigung .....	395	262
2. Maßgeblichkeit der Haupttätigkeit und Qualifizierung von Annexstätigkeiten .....	396	263
III. Unmittelbare oder mittelbare Betätigung .....	397	264
<b>B. Zulässigkeit wirtschaftlicher und energiewirtschaftlicher Betätigung</b> ...	398	265
I. Gesetzliche Anforderungen bei wirtschaftlicher Betätigung .....	399	265
1. Definition und Kontrollmaßstab .....	400	266
2. Zulässigkeitsvoraussetzungen .....	401	266
a) Öffentlicher Zweck .....	402	267
b) Angemessenes Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde ....	403	268
c) Sperrwirkung der Subsidiaritätsklausel, § 107 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO ....	404	268
d) Marktanalyse, § 107 Abs. 5 S. 1 GO .....	405	269
e) Branchendialog, § 107 Abs. 5 S. 2 GO .....	406	269
f) Besonderheiten bei überörtlicher Betätigung, § 107 Abs. 3 GO ....	407	269
II. Spezialregelung für die energiewirtschaftliche Betätigung, § 107a GO ...	408	270
<b>C. Zulässigkeit nichtwirtschaftlicher Betätigung</b> .....	409	272
I. Die gesetzliche Fiktion der nichtwirtschaftlichen Betätigung .....	410	272
1. Erfüllung gesetzlicher Verpflichtungen .....	411	272
2. Einrichtungen der Daseinsvorsorge .....	412	273
3. Einrichtungen der Straßenreinigung, Wirtschaftsförderung, Fremdenverkehrsförderung und Wohnraumversorgung .....	413	273
4. Einrichtungen des Umweltschutzes sowie Messe- und Ausstellungswesens .....	414	274
5. Kommunale Hilfsbetriebe .....	415	274
II. Zulässigkeitsvoraussetzungen, § 107 Abs. 2, 4 GO .....	416	274
<b>D. Rechtsschutz privater Konkurrenz</b> .....	417	275
<b>E. Führungsgrundsätze von Unternehmen und Einrichtungen</b> .....	419	277
<b>F. Beteiligung an privaten Gesellschaften</b> .....	420	278
<b>G. Errichtung öffentlich-rechtlicher Organisationsformen</b> .....	421	279
I. Eigenbetrieb und Eigenbetriebsähnliche Einrichtung .....	422	279
II. Anstalt des öffentlichen Rechts, § 114a GO .....	423	280
III. Übungsfall Nr. 7 .....	424	282
<i>Sachverzeichnis</i> .....		287