

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis.....	XVII
Einleitung.....	19
Erster Teil: Historische Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung.....	21
§ 1 Von den Dorfgemeinschaften bis zur Preußischen Städteordnung.....	23
I. Absolutismus.....	23
II. Niederlage Preußens gegen Napoleon	23
III. Preußische Reformen	24
IV. Preußische Städteordnung vom 19. November 1808.....	25
§ 2 Kommunalrecht in Preußen nach den Befreiungskriegen.....	28
§ 3 Deutsche Gemeindeordnung von 1935	31
§ 4 Revidierte Gemeindeordnung und die erste Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen.....	34
§ 5 Vier klassische Typen einer Kommunalverfassung.....	37
Zweiter Teil: Gemeinden und Staat	39
§ 1 Staatsverwaltung (Bund).....	41
§ 2 Unmittelbare Staatsverwaltung in Nordrhein-Westfalen.....	42
I. Oberste Landesbehörden.....	42
II. Landesoberbehörden.....	42
III. Landesmittelbehörden	42
IV. Untere Landesbehörden	43
V. Landesbetriebe und sonstige Einrichtungen.....	43
§ 3 Mittelbare Staatsverwaltung in Nordrhein-Westfalen	43
§ 4 Prinzipien des Art. 20 GG.....	44
§ 5 Kommunen und Europarecht	44
Dritter Teil: Kommunale Selbstverwaltung	45
§ 1 Träger kommunaler Selbstverwaltung	47
I. Städte und Gemeinden	47
II. Kreise und andere kommunale Träger.....	47
1. Kreise	47
2. Landschaftsverbände	48
3. Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit.....	48

a. Arbeitsgemeinschaften	48
b. Zweckverbände	49
c. Gemeinsame Kommunalunternehmen	49
4. Regionalverband Ruhrgebiet (RVR)	49
5. Kommunale Spitzenverbände ohne Trägereigenschaft von Selbstverwaltung	50
§ 2 Verfassungsrechtliche Garantien der Selbstverwaltung der Gemeinden	50
I. Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 78 LV NRW	51
1. Institutionelle Garantien	51
a. Universalitätsprinzip	54
aa. Allgemeinpolitisches Mandat	55
bb. Städtepartnerschaften	56
b. Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft	57
aa. Organisationshoheit	58
bb. Gebiets- und Planungshoheit	60
cc. Personalhoheit	60
dd. Finanzhoheit	61
ee. Rechtsetzungshoheit	62
ff. Daseinsvorsorge	62
c. Eigenverantwortlichkeit	63
d. Ergänzungsgarantien	64
2. Subjektive Rechtsstellungsgarantie	65
II. Eingriffe in den Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie	65
III. Eingriffe außerhalb des Kernbereichs der Selbstverwaltungsgarantie	67
IV. Eingriffe durch andere Selbstverwaltungskörperschaften	68
§ 3 Verfassungsrechtliche Garantien der Selbstverwaltung der Kreise	70
I. Existenzaufgaben	72
II. Integrale Aufgaben	72
III. Komplementäre Aufgaben	73
IV. Ausgleichsaufgaben	74
§ 4 Grundrechtsschutz der Gemeinden und Gemeindeverbände	74
I. Grundrechtsschutz der Gebietskörperschaft	74
II. Grundrechtsschutz von juristischen Privatrechtspersonen mit gemeindlicher Beteiligung	75
§ 5 Kommunalverfassungsbeschwerde	76
I. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht	77
I. Zulässigkeit	77
a. Beteiligtenfähigkeit	77
b. Beschwerdegegenstand	77
c. Beschwerdebefugnis	78
d. Form und Frist	78
e. Subsidiarität und Rechtswegerschöpfung	78

2. Begründetheit.....	79
a. Umfang des Selbstverwaltungsrechts	79
b. Eingriff in das Selbstverwaltungsrecht	79
c. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	80
II. Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof NRW.....	81
 Vierter Teil: Kommunalorganisationsrecht	83
§ 1 Name und Bezeichnung einer Gemeinde.....	85
§ 2 Aufgaben der Gemeinde	85
I. Auftragsangelegenheiten.....	87
1. Umfang des Weisungsrechts bei Auftragsangelegenheiten.....	88
2. Aufsichtsmittel der Fachaufsicht	88
3. Rechtsschutz gegen die Fachaufsicht	89
II. Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung.....	90
1. Lehre von der Umetikettierung.....	91
2. Aufgaben eigener Art	91
3. Nähe zu den Selbstverwaltungsangelegenheiten	91
4. Stellungnahme	92
§ 3 Rechte und Pflichten von Einwohnern und Bürgern	92
I. Allgemeine Rechte und Pflichten	93
II. Anschluss- und Benutzungszwang	94
III. Benutzungsanspruch für öffentliche Einrichtungen	95
1. Öffentliche Einrichtungen	96
2. Anspruch auf Zulassung	97
a. Organisationsformen des öffentlichen Rechts	97
b. Organisationsformen des Privatrechts	98
c. Einschränkbarkeit des Zulassungsanspruchs	100
3. Sondergebrauch einer Einrichtung und dessen Einschränkbarkeit.....	102
§ 4 Rat und Ausschüsse	103
I. Wahl des Rates.....	103
II. Freies Mandat	104
III. Ausschließungsgründe bei Beratungen und Entscheidungen.....	105
1. Begriff des Vorteils und des Nachteils	106
2. Einzelfälle im Zusammenhang mit Bauplanungsrecht	107
3. Möglichkeit der Geltendmachung eines Verstoßes gegen Befangenheitsvorschriften und Rechtsfolgen	108
IV. Öffentlichkeit in Ratssitzungen.....	109
V. Beschränkungen der Redezeit im Rat.....	111
VI. Fraktionen	112
1. Mitwirkung bei der Willensbildung.....	113

2. Zuwendungen an Fraktionen	113
3. Ordnungsmaßnahmen der Fraktion gegenüber ihren Mitgliedern.....	114
VII. Beschlüsse und Wahlen des Rates	116
1. Formelles Beschlussverfahren.....	117
a. Zuständigkeit.....	117
aa. Verbandskompetenz.....	117
bb. Organkompetenz.....	117
b. Verfahren	118
aa. Einberufung des Rates.....	118
bb. Öffentlichkeit der Sitzung.....	119
cc. Beschlussfähigkeit.....	120
dd. Erforderliche Mehrheit	121
ee. Mitwirkungsverbote	122
c. Form	122
2. Geltendmachung von formellen Fehlern	123
3. Materielles Beschlussverfahren	124
4. Prüfungsschema.....	125
VIII. Akteneinsichtsrecht	125
1. Umfang des Akteneinsichtsrechts.....	126
2. Verfahren bei der Einsichtnahme von Akten.....	126
3. Akteneinsichtsrecht und Informationsfreiheitsgesetz NRW	126
IX. Vertretungsverbot.....	127
1. Beschränkung auf das Innenverhältnis	128
2. Auswirkungen auf das Außenverhältnis.....	128
3. Stellungnahme	129
IX. Ausschüsse	130
1. Pflichtausschüsse	130
2. Ausschussmitglieder und deren Wahl	131
3. Auflösung der Ausschüsse.....	133
X. Dringliche Entscheidungen	133
1. Vorbemerkungen	133
2. Dringlichkeitsentscheidungen der ersten Stufe	134
3. Dringlichkeitsentscheidungen der zweiten Stufe.....	135
4. Verfahren nach Dringlichkeitsentscheidungen.....	137
5. Rechtsschutzmöglichkeiten gegen Dringlichkeitsentscheidung	137
XI. Rat als Behörde	137
XII. Bildung von „Kommissionen“ und „Beiräten“.....	139
§ 5 Bezirksvertretungen und Ortsvorsteher	140
I. Kreisfreie Städte.....	140
II. Kreisangehörige Städte und Gemeinden	141
§ 6 Bürgermeister.....	142

I. Vorsitz im Rat und Repräsentation	142
II. Gesetzlicher Vertreter der Gemeinde	143
1. Erlass von Verwaltungsakten und Bekanntgabe von Satzungen	143
2. Abschluss von öffentlich-rechtlichen Verträgen	143
3. Abschluss von privatrechtlichen Verträgen und Verpflichtungserklärungen	143
a. Auswirkungen auf das Außenverhältnis	144
b. Trennung der Vertretungsmacht von der internen Pflichtenbindung	145
c. Lehre vom Formerfordernis als Vertretungsregel	145
d. Stellungnahme	146
III. Beschlussausführungsverpflichtung und Unterrichtungspflicht des Rates	148
IV. Festsetzung der Tagesordnung	149
1. Materielles Prüfungsrecht	150
2. Kein materielles Prüfungsrecht	150
3. Evidenzkontrolle	151
4. Stellungnahme	151
V. Hausrecht und Ordnungsrecht	152
1. Rechtsnatur des Hausrechts außerhalb von Sitzungen	152
2. Ordnungs- und Hausrecht während Sitzungen	154
VI. Widerspruch und Beanstandung	156
1. Widerspruch	156
2. Beanstandung	157
VII. Übertragene Geschäfte und Geschäfte der laufenden Verwaltung	158
1. Übertragene Geschäfte	158
2. Geschäfte der laufenden Verwaltung	159
VIII. Vorgesetzter der Bediensteten	160
IX. Stellvertretende Bürgermeister	161
§ 7 Beigeordnete	161
§ 8 Verwaltungsvorstand	162
§ 9 Satzungen	163
I. Ermächtigungsgrundlage	164
II. Formelle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	165
III. Materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen	166
IV. Haftungsbeschränkungen in Satzungen	167
V. Rechtsfehler in Satzungen	168
VI. Rechtsschutzmöglichkeiten gegen Satzungen	169
VII. Prüfungsschema	170
§ 10 Plebisitäre Elemente in der Gemeindeordnung	171
I. Einwohnerantrag	171
II. Bürgerbegehren, Bürgerentscheid und Ratsbürgerentscheid	171
1. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit	173

2. Voraussetzungen des Bürgerbegehren.....	173
3. Bürgerentscheid	178
4. Bürgerbegehren im Verwaltungsgerichtsverfahren.....	178
a. Statthafte Klageart.....	179
b. Klagebefugnis	180
c. Klagegegner	180
d. Beteiligtenfähigkeit.....	181
5. Bürgerbegehren und einstweiliger Rechtsschutz.....	182
Fünfter Teil: Kommunalaufsicht.....	185
§ 1 Arten der Aufsicht.....	188
§ 2 Kommunalaufsichtsbehörden.....	189
§ 3 Maßnahmen der Kommunalaufsicht.....	190
I. Unterrichtungsrecht der Kommunalaufsicht.....	190
II. Beanstandungs- und Aufhebungsrecht	191
III. Anordnungsrecht und Ersatzvornahme	194
IV. Bestellung eines Beaufragten.....	196
V. Auflösung des Rates.....	197
§ 4 Rechtsschutz der Gemeinde gegen Maßnahmen der Kommunalaufsicht.....	198
Sechster Teil: Kommunalfinanzen	201
§ 1 Garantien und Vorgaben des GG	203
§ 2 Einnahmen der Gemeinde	204
1. Einnahmen durch das Kommunalabgabengesetz NRW	205
1. Vorbemerkungen zum Kommunalabgabengesetz NRW	205
2. Gebühren, Beiträge und Steuern.....	206
a. Gebühren	206
b. Beiträge	207
c. Steuern.....	208
aa. Arten der Gemeindesteuern.....	208
bb. Verbot der Gleichartigkeit	209
3. Staffelung von Gebühren und Beiträgen nach sozialen Aspekten.....	210
a. Ausschluss einer Staffelung nach sozialen Aspekten	210
b. Zulässigkeit einer Staffelung nach sozialen Aspekten.....	212
c. Stellungnahme.....	213
II. Konnektivitätsprinzip.....	214
III. Finanzausgleich (Art. 79 S. 2 LV NRW).....	216
§ 3 Einnahmen der Kreise.....	219
I. Bedeutung und Funktion der Kreisumlage	220

II.	Sonderkreisumlagen wegen Minder- oder Mehrbelastung	221
III.	Ermittlung der tatsächlichen Höhe der Kreisumlage	222
IV.	Erhebungsverfahren	223
V.	Rechtsschutzmöglichkeiten der kreisangehörigen Gemeinde	224
§ 4	Finanzplanung und Haushaltswirtschaft der Gemeinde.....	226
I.	Allgemeine Haushaltsgrundsätze	227
1.	Stetige Aufgabenerfüllung	227
2.	Wirtschaftlichkeit, Effizienz und Sparsamkeit	227
3.	Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht	228
4.	Ausgeglichener Haushalt	228
5.	Überschuldungsverbot	229
II.	Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung	230
1.	Kredite für Investitionen.....	230
2.	Kredite zur Liquiditätssicherung	230
III.	Erwerb und Veräußerung von Vermögensgegenständen	230
IV.	Haushaltssatzung und Haushaltspan	231
1.	Funktion und Inhalt.....	232
2.	Aufstellungs- und Erlassverfahren	232
a.	Aufstellung des Entwurfs	233
b.	Zuleitung an den Rat.....	233
c.	Öffentliche Bekanntgabe.....	234
d.	Beratung und Beschlussfassung.....	234
e.	Anzeige der Aufsichtsbehörde	235
f.	Öffentliche Bekanntgabe	235
V.	Nachtragssatzung.....	235
VI.	Vorläufige Haushaltungsführung und Haushaltssicherung.....	236
1.	Vorläufige Haushaltungsführung.....	236
2.	Haushaltssicherung	237
VII.	Rechnungsprüfung	237
Siebter Teil:	Wirtschaftliche Betätigung der Gemeinden und Privatisierung.....	239
§ 1	Organisationsformen zur Aufgabenerfüllung	241
I.	Organisationsformen des öffentlichen Rechts	241
II.	Organisationsformen des privaten Rechts	242
III.	Public Private Partnership	242
1.	Definition eines Anglizismus und die Einordnung in das Recht	243
a.	Lebenszyklusansatz	245
b.	Risikoallokation	246
c.	Funktionale Leistungsvorgaben	247
d.	Leistungsorientierte Vergütung	247

2. PPP in Abgrenzung zu Privatisierungsformen	247
a. Formelle Privatisierung.....	247
b. Materielle Privatisierung.....	248
c. Funktionale Privatisierung	248
3. Formen und Modelle der Public Private Partnership.....	249
a. Vertragsmodelle	249
aa. Erwerber- und Optionsmodell.....	250
bb. Leasingmodell.....	250
cc. Mietmodell	251
dd. Inhabermodell.....	251
ee. Contracting-Modell.....	252
ff. Betriebsführungs- und Betreibermodelle	252
gg. Factoring-Modell	252
hh. Konzessionsmodell.....	253
b. Institutionalisierte PPP	253
§ 2 Beteiligung der Gemeinden am Wirtschaftsleben	253
I. Statthaftigkeit wirtschaftlicher Betätigung	254
1. Negativkatalog.....	254
2. Definition der wirtschaftlichen Betätigung zur Aufgabenerfüllung	255
3. Schrankentrias.....	257
4. Sonstige Voraussetzungen	259
II. Unternehmen und Einrichtungen des privaten Rechts.....	259
III. Rechtsschutz der privaten Konkurrenz.....	260
1. Abwehranspruch aus § 107 GO NRW.....	261
a. Drittschutz für private Unternehmen	261
b. Kein Drittschutz für private Unternehmen	262
2. Abwehranspruch aus den Grundrechten.....	262
a. Berufsfreiheit (Art. 12 GG).....	262
b. Eigentumsgarantie (Art. 14 Abs. 1 GG)	263
Achter Teil: Kommunalverfassungsstreitverfahren.....	265
§ 1 Vorbemerkungen.....	267
§ 2 Verwaltungsrechtsweg	268
§ 3 Statthafte Klageart.....	269
I. Anfechtungs- und Verpflichtungsklage	269
II. Klageart sui generis	270
III. Allgemeine Leistungsklage und Feststellungsklage.....	270
§ 4 Klagebefugnis	272
§ 5 Beteiligte	272

§ 6 Rechtsschutzbedürfnis	274
§ 7 Verfahrenskosten	274
Literaturverzeichnis	277
Schlagwortverzeichnis	287