

**K O M M U N A L R E C H T**

# **Praktische Fälle aus dem Kommunalrecht**

**Klausuraufgaben mit Lösungen  
und weiterführenden Hinweisen**

**11. vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage**

**herausgegeben von  
Harald Hofmann  
Edmund Beckmann**

**Verlag Bernhardt-Witten · 58456 Witten**

**Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Verlag: Bernhardt-Witten, Bruchstr. 33, 58456 Witten  
☎ 02302-71713, Telefax 02302-77126  
E-Mail: [mail@bernhardt-witten.de](mailto:mail@bernhardt-witten.de)  
Internet: [www.bernhardt-witten.de](http://www.bernhardt-witten.de)

Satz: Schreibservice Bernhardt, Witten

Druck: inprint druck und service, Erlangen

© 2016 by Verlag Bernhardt-Witten

Alle Rechte vorbehalten.

Die Vervielfältigung, insbesondere das Nachdrucken oder Fotokopieren, ist nach Urheberrechtsgesetz nicht gestattet - auch nicht für Unterrichtszwecke - und strafbar (§ 106 UrhG: "... mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe ...").

Dies gilt sowohl für Studierende als auch für Lehrende. Im Falle der Zuwiderhandlung wird Strafantrag gestellt und Schadensersatz geltend gemacht.

## **Vorwort zur 11. Auflage**

Mit dieser aktuellen Auflage bieten die Autoren der Leserschaft Hilfen zur Klausurvorbereitung an. Alle relevanten Gesetzesänderungen und die jüngste Rechtsprechung konnten bis Oktober 2015 berücksichtigt werden. Die bisherige Gliederung wurde beibehalten: zuerst allgemeine Klausurhinweise, dann eine Anleitung zur Anfertigung von Klausuren, danach Aufbauschemata, anschließend aktuelle Fälle mit Lösungen – aus verschiedenen in Praxis und in Prüfungen wichtigen Gebieten.

Wir freuen uns, als weiteren Autor Herrn Prof. Dr. Michael Schmitz begrüßen zu dürfen.

Anregungen und Vorschläge aus der Leserschaft sind sehr willkommen; sie werden berücksichtigt, selbst wenn sie sich nicht im Text der nachfolgenden Auflage niederschlagen.

Köln und Bochum, im November 2015

Die Herausgeber

Prof. a.D. Dr. Harald Hofmann und Prof. Dr. Edmund Beckmann

## **(aktualisiertes) Vorwort zur 1. Auflage**

Den Studierenden bereitet die Erstellung einer Klausur in juristischen Fächern oft Schwierigkeiten, da sie in der Regel bislang weder inhaltlich/fachlich noch - und das ist wohl das größere Problem - methodisch auf die Anforderungen einer solchen Klausur vorbereitet sind. Zum einen sehen die Studierenden im frühen Studium die Notwendigkeit noch nicht ein, sich mit methodischen Fragen zu befassen, zum anderen fehlt auch anfangs noch das materielle Wissen in den einzelnen Fächern, auf dessen Hintergrund die Durchdringung methodischer Fragen erst möglich wird.

Der vorliegende Band soll hier Hilfestellung leisten: Den Klausuraufgaben sind „Allgemeine Klausurhinweise“, eine „Anleitung zur Anfertigung von Klausuren“ und „Aufbauschemata zur Anfertigung von Kommunalrechts-Klausuren“ vorangestellt. Sie enthalten u.a. Regeln zur Vermeidung häufig gemachter Fehler. Die Grundzüge der Methodik werden ebenfalls angesprochen. Sodann werden Sachverhalte, die als Klausuraufgaben gestellt wurden, zur Lösung angeboten; anschließend folgen Lösungen, wie sie im Rahmen eines Leistungsnachweises erstellt werden könnten. Zum angeleiteten Selbststudium sind weiterführende Hinweise angefügt.

Der studentischen Leserschaft sei geraten, nach der Lektüre der einleitenden Anleitungen die einzelnen Klausuraufgaben zunächst selbstständig zu bearbeiten, wobei nach Möglichkeit eine ausformulierte Lösung erstellt werden sollte. Danach erst sollten zur Kontrolle die angebotenen Lösungen und die Hinweise in den Anmerkungen zur Lösung verwendet werden. In einem fortgeschrittenen Stadium mag es dann ausreichen, an Stelle der ausformulierten Lösung nur eine - in jedem Fall notwendige - Lösungsskizze zu entwerfen.

Für Hinweise, Anregungen und Kritik aus dem Kreis der Leserschaft sind die Herausgeber dankbar.

Laer und Senden, im Februar 1987

Die Herausgeber

Prof. Dr. Harald Hofmann und Prof. Dr. Rolf-Dieter Theisen

## Zu den Verfassern

### **Dr. Frank Bätge**, Professor an der FHöV NRW

Jahrgang 1966; nach kaufmännischer Berufsausbildung Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Köln; dort wissenschaftlicher Mitarbeiter und Promotion zu einem europarechtlichen Thema. Nach dem juristischen Vorbereitungsdienst Tätigkeit in verschiedenen Funktionen in der Kommunalverwaltung als Justiziar, Rechtsamtsleiter, Geschäftsführer und Dezernent. Seit 2008 Hochschullehrer an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung. Lehrbeauftragter an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer und an der NRW School of Governance der Universität Duisburg-Essen. Prüfer im ersten und zweiten juristischen Staatsexamen sowie Mitglied von Prüfungskommissionen des Landesprüfungsamtes in Hilden.

### **Dr. Edmund Beckmann**, Professor an der FHöV NRW

Jahrgang 1951; Studium der Rechtswissenschaften an der Ruhr-Universität Bochum; hochschulrechtliche Promotion über den Hochschulzugang außerhalb der festgesetzten Ausbildungskapazitäten; Justitiar der Stadt Bochum a.D.; Dezernent für Liegenschaften und Studentische Angelegenheiten der Ruhr-Universität Bochum a.D.; seit 1992 Hochschullehrer an der FHöV NRW mit den Lehrgebieten Allgemeines Verwaltungsrecht, öffentliches Baurecht und Kommunalrecht; u.a. Referendar-AG-Leiter, Lehrbeauftragter verschiedener kommunaler Einrichtungen; Vorsitzender und Mitglied verschiedener Prüfungskommissionen; Mitglied des Instituts für Kommunal- und Verwaltungswissenschaften NRW; Vorsitzender von Einigungsstellen nach dem LPVG NRW; kooptatives Mitglied der Kanzlei Beckmann & Abshoff.

### **Dr. Harald Hofmann**, Professor a.D. an der FHöV NRW

Jahrgang 1948, Studium der Rechtswissenschaft an den Universitäten Bonn und München. Promotion über mitbestimmungsrechtliche Fragen in der EG. Nach dem 2. Staatsexamen u.a. hauptamtliche Tätigkeit in der Bezirksregierung Münster. Seit 1991 Hochschullehrer an der FHöV NRW, Abteilung Köln für die Fächer Allgemeines Verwaltungsrecht und Kommunalrecht. Der Verfasser ist seit über 10 Jahren auf verschiedenen Ebenen als Berater bei der Reform von Kommunal-, Regional- und Staatsverwaltungen im Ausland tätig. Er war mehrfach als Sachverständiger im NRW-Landtag berufen und führt kommunalrechtliche Forschungsprojekte durch (derzeit „Online-Partizipation in Kommunen“). Außerdem berät er deutsche Verwaltungen (auf Anfrage) in kommunalrechtlichen, kommunalwirtschaftlichen und verwaltungsrechtlichen Fragen.

### **Lothar Spahlholz**, Regierungsdirektor im Ruhestand, ehemaliger Dozent an der FHöV NRW

Jahrgang 1947, Studium der Rechtswissenschaften an der Universität zu Köln, danach juristischer Vorbereitungsdienst. Ab 1979 Tätigkeit als Verwaltungsjurist in verschiedenen Ämtern bei der Stadt Köln, unter anderem beim Amt des Oberbürgermeisters. Ab 1979 nebenamtlicher Dozent am Kommunalen Studieninstitut der Stadt Köln und ab 1981 beim Bundesverwaltungsamt unter anderem für Kommunalrecht. Ab 1981 nebenamtlicher Dozent - auch für Kommunalrecht - der FHöV NRW. Seit 1989 bis 2013 hauptamtlicher Dozent an der FHöV NRW, unter anderem für Kommunalrecht. Seit 1991 Mitglied von Prüfungskommissionen des Landesprüfungsamtes in Hilden. Seit 1992 bis 2013 Vorsitzender von Prüfungskommissionen, 2012 und 2013 des Prüfungsamtes der FHöV NRW.

### **Dr. Michael Schmitz**, Professor an der FHöV, NRW

Jahrgang 1960; Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Köln; dort wissenschaftlicher Mitarbeiter und Promotion zu einem völkerrechtlichen Thema. Nach dem 2. Juristischen Staatsexamen Rechtsamtsleiter und 1. Beigeordneter der Stadt Erkelenz. Danach 16 Jahre Beigeordneter der Stadt Mönchengladbach. Leiter von Arbeitsgemeinschaften für Rechtsreferendare. Mitglied des Landesjustizprüfungsamtes NRW. Seit August 2014 Hochschullehrer an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung.

### **Dr. Rolf-Dieter Theisen**, Professor a.D. an der FHöV NRW

Jahrgang 1943. Studium der Rechtswissenschaft in den Jahren 1965 bis 1970 an den Universitäten Göttingen, Lausanne/Schweiz und Münster. 1974 Promotion zu einem EG-rechtlichen Thema. 1975 Eintritt in die Landesverwaltung. Tätigkeiten beim Regierungspräsidenten Münster in verschiedenen Dezernaten, zuletzt im Dezernat für Kommunal- und Sparkassenaufsicht. Von 1977 bis 2003 Dozent an der FHöV NRW u.a. für das Fach Kommunalrecht. Langjährige Mitwirkung bei den Staatsprüfungen.

## Inhaltsverzeichnis

Vorworte .....	III
Zu den Verfassern .....	IV
Verzeichnis der zitierten Literatur .....	VIII
<b>Harald Hofmann</b>	
Fünfzehn allgemeine Klausurhinweise .....	1
<b>Rolf-Dieter Theisen</b>	
Hinweise zur Anfertigung von Klausuren .....	4
<b>Harald Hofmann</b>	
Schemata zum Aufbau von Kommunalrechtsklausuren .....	19
<b>Edmund Beckmann</b>	<b>1. Fall</b> .....
	23
	- Kompetenzen des Rates
	- Öffentliche Einrichtungen
	- Verfahren des Rates
	- Rechtsaufsicht
<b>Edmund Beckmann</b>	<b>2. Fall</b> .....
	33
	- Kommunalwahlen
<b>Edmund Beckmann</b>	<b>3. Fall</b> .....
	39
	- Abgrenzung der Organkompetenzen
	- Sitzordnung im Rat
	- Kommunalverfassungsstreitverfahren
<b>Edmund Beckmann</b>	<b>4. Fall</b> .....
	47
	- Konstituierung gemeindlicher Gremien
	- Verfahrensrecht
<b>Edmund Beckmann</b>	<b>5. Fall</b> .....
	59
	- Öffentliche Einrichtungen
	- Zweistufentheorie
	- Privatisierung von Aufgaben
	- Befangenheit von Gemeindevertretern
	- Beanstandung durch den HVB
	- Rechtsweg
<b>Edmund Beckmann</b>	<b>6. Fall</b> .....
	67
	- Satzungsrecht
	- Befangenheit des Vorsitzenden
	- Normenkontrollklage

<b>Edmund Beckmann</b>	<b>7. Fall</b> .....	79
	- Dienstaufsicht	
	- Kommunalaufsicht	
	- Anfechtung einer Aufsichtsverfügung	
<b>Edmund Beckmann</b>	<b>8. Fall</b> .....	89
	- Verfahren des Rates	
	- Ehrung von Organmitgliedern	
	- Bescheidtechnik	
<b>Edmund Beckmann/ Harald Hofmann</b>	<b>9. Fall</b> .....	95
	- Bürgerbegehren	
	- Entscheidung der Gemeindevertretung	
<b>Harald Hofmann</b>	<b>10. Fall</b> .....	107
	- Bürger- und Einwohnerrechte	
<b>Rolf-Dieter Theisen</b>	<b>11. Fall</b> .....	115
	- Unterlassungsanspruch gegen wirtschaftliche Betätigung	
<b>Lothar Spahlholz</b>	<b>12. Fall</b> .....	129
	- Bürgerbegehren	
	- Ratsmehrheit	
	- Beanstandung durch den Bürgermeister	
	- Klage der Gemeinde gegen Maßnahmen der Aufsichtsbehörde	
<b>Lothar Spahlholz</b>	<b>13. Fall</b> .....	137
	- Bezirksvertretungen	
	- Beschlussfähigkeit	
	- Wirksamkeit von Beschlüssen	
	- Kommunalverfassungsrechtlicher Organstreit	
<b>Lothar Spahlholz</b>	<b>14. Fall</b> .....	145
	- Bezirksvertretung/Ausschuss	
	- Kommunalverfassungsrechtlicher Organstreit	
<b>Lothar Spahlholz</b>	<b>15. Fall</b> .....	153
	- Öffentliche Einrichtungen	
	- Politische Parteien	
	- Kommunalinterne Zuständigkeiten	

<b>Lothar Spahlholz</b>	<b>16. Fall</b> .....	161
	- Kommunalverfassungsrechtlicher Organstreit	
	- Beigeordnetenwahl	
	- Informationsrecht der Ratsmitglieder	
<b>Frank Bätge</b>	<b>17. Fall</b> .....	169
	- Einstweiliger Rechtsschutz	
	- Äußerungen der Gemeinde	
<b>Rolf-Dieter Theisen</b>	<b>18. Fall</b> .....	177
	- Abgrenzung allgemeine Aufsicht / Sonderaufsicht	
	- Rechtsschutz gegen Maßnahmen der (Sonder-) Aufsichtsbehörde	
<b>Rolf-Dieter Theisen</b>	<b>19. Fall</b> .....	189
	- Ausschluss und Befangenheit in Ausschüssen	
	- Kommunalverfassungsstreitverfahren	
<b>Frank Bätge</b>	<b>20. Fall</b> .....	199
	- Einstweiliger Rechtsschutz	
	- Wirtschaftliche Betätigung	
<b>Rolf-Dieter Theisen</b>	<b>21. Fall</b> .....	207
	- Kommunalwahlen	
<b>Rolf-Dieter Theisen</b>	<b>22. Fall</b> .....	213
	- Erlass einer Satzung	
	- (inzidente) Normenkontrolle	
<b>Michael Schmitz</b>	<b>23. Fall</b> .....	221
	- Gliederung und Aufbau eines komplexen Gutachtens	
	- Tagesordnung, § 48 GO	
	- Ausschließungsgründe, § 31 GO	
	- Beanstandung, § 54 Abs. 2 GO	
<b>Michael Schmitz</b>	<b>24. Fall</b> .....	231
	- Organkompetenz	
	- Befugnisse des stellvertretenden Bürgermeisters gem. § 67 GO	
	- „Leitung und Verteilung der Geschäfte“ gem. § 62 Abs. 1 Satz 3 GO	
	- Kompetenzen und Ermessen der Aufsichtsbehörden gem. § 122 Abs. 1 GO	
<b>Stichwortverzeichnis</b> .....		239