

## Beispiel einer Prüfungsklausur im mittleren Bereich Kommunales Verfassungsrecht

Zeitvorgabe: 120 Minuten  
Zulässige Hilfsmittel: Gesetzessammlung Pappermann  
Taschenrechner

### Sachverhalt 1

In der kreisangehörigen Stadt W (38.150 Einwohner) steigen in den letzten Jahren die Zahlen alkohol- und drogenabhängiger Jugendlicher und junger Erwachsener stetig an. Deshalb plant die Stadt eine öffentliche Suchtberatungsstelle einzurichten. Die Beratungseinrichtung soll in einem leerstehenden Gebäudeteil der Astrid-Lindgren-Grundschule untergebracht werden. Jugendliche, die Alkohol- oder Drogenprobleme haben, werden betreut, beraten, bei einer Entwöhnung begleitet oder an andere Stellen vermittelt. Auch lernen sie den Umgang mit zukünftigen Krisensituationen. Die Stadt plant für die Beratungsstelle einen Psychologen in Vollzeit und zwei Sozialpädagogen als Halbtagskräfte einzustellen.



In der kommenden form- und fristgerecht einberufenen Ratssitzung steht der Punkt „Suchtberatungsstelle“ auf der Tagesordnung (TO). In Vertretung für den erkrankten Bürgermeister leitet der stellvertretende Bürgermeister Köhler die Sitzung.

Bei der Beratung des TOP „Suchtberatungsstelle“ äußert Ratsmitglied Zögler, dass es ja wohl kaum Aufgabe der Stadt W sei, eine Suchtberatungsstelle einzurichten. Außerdem frage er sich auch, warum eigentlich das Ratsmitglied Köhler die Sitzung leite. Die Ratsmitglieder Müller, Meier und Meister beklagen, dass eine Suchtberatung im Gebäude der Grundschule unzumutbar sei. Schließlich würden die Grundschüler dadurch schon im Kindesalter mit den Problemen von Drogensüchtigen konfrontiert. Es sei zu befürchten, dass dies einen schlechten Einfluss auf die Entwicklung der Kinder habe. Nicht auszudenken, was alles passieren könne, wenn die Süchtigen dort Spritzen und anderes Zubehör herumliegen ließen. Alle drei Ratsmitglieder haben eigene Kinder im schulpflichtigen Alter, die die Grundschule besuchen. Sie fordern, ihre eigenen Kinder sollten jedenfalls nicht mit diesem Thema in Berührung kommen.

Im Anschluss an die Beratung stimmen die drei Ratsmitglieder sowie 8 weitere Mitglieder gegen die Einrichtung der Suchtberatungsstelle; 7 Mitglieder stimmen mit Ja und 11 Mitglieder enthalten sich ihrer Stimme.

Der stellvertretende Bürgermeister erklärt die Beschlussvorlage zu diesem TOP damit für abgelehnt.

---

**Aufgabe 1** (ca. 75 %)

Überprüfen Sie in einem Rechtsgutachten, ob die Ratssitzung rechtmäßig verlaufen ist. Gehen Sie dabei insbesondere auf die Beschlussfassung und auf die von Ratsmitglied Zögler aufgeworfenen Fragen ein.

-----

**Sachverhalt 2**

In der Stadt S (235.000 Einwohner; 110.000 Bürger) stehen die Bürgermeisterwahlen an. Zur Wahl stehen vier Kandidatinnen und Kandidaten. Von ihnen erhalten

Kandidat A	(SPD)	46,7 %
Kandidatin B	(CDU)	21,3 %
Kandidatin C	(parteilos)	21,3 %
Kandidat D	(FDP)	10,7 %

der Wählerstimmen.

**Aufgabe 2** (ca. 25 %)

Erläutern Sie umfassend anhand der einschlägigen Normen ob, und wenn ja, wie hier einer der Kandidaten die Wahl zum Bürgermeister gewonnen hat bzw. gewinnen könnte!

## Beispielhafte Lösungsskizze

### Aufgabe 1:

Es ist zu prüfen, ob bei der Ratssitzung die gesetzlichen Bestimmungen der GO NRW etc. eingehalten wurden.

Die Ratssitzung ist laut Sachverhalt form- und fristgerecht entsprechend der Vorschriften der §§ 47 f. GO NRW einberufen worden.

### Sitzungsleitung stellvertretender Bürgermeister (BM):

Grundsätzlich leitet der BM gem. § 51 Abs. 1 S. 1 GO NRW die Sitzungen, aber da er erkrankt ist, vertreten ihn gem. § 67 Abs. 1 S. 1 GO die stellvertretenden BM (Leitung der Sitzung und Repräsentation). Hier also rechtmäßige Vertretung durch den stellvertretenden BM Köhler.

### Verbandskompetenz:

Ratsmitglied (RM) Zögler bezweifelt, dass die Stadt überhaupt zuständig ist. Die Verbandskompetenz ergibt sich aus Art. 28 Abs. 2 GG: Danach sind Gemeinden für die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft allzuständig. In der Stadt W steigen die Zahlen drogen- oder alkoholabhängiger Jugendlicher stetig. Aufgrund dieser Entwicklung besteht es ein Interesse eines großen Teils der Bevölkerung an einer Beratungsstelle. Die Errichtung der Suchtberatungsstelle ist somit eine Angelegenheit, die im Interesse der Einwohner von W liegt. Gem. § 8 Abs. 1 GO NRW ist jede Gemeinde im Wege der Daseinsvorsorge u.a. für die soziale Betreuung der Einwohner zuständig. In der Suchtstelle sollen alkohol- und drogenabhängige Jugendliche betreut, beraten, bei einer Entwöhnung begleitet oder an andere Stellen vermittelt werden. Somit handelt es sich um eine öffentliche Einrichtung, die der sozialen Betreuung der Einwohner dient. Diese freiwillige Aufgabe der Selbstverwaltung liegt im Ermessen der W. Aus der Finanzhoheit folgt die Möglichkeit die Suchtstelle zu finanzieren (im Rahmen der Haushaltsgrundsätze der §§ 75 f. GO NRW). Auch das nötige Personal (1 Psychologe in Vollzeit, 2 Sozialpädagogen als Halbtagskräfte) kann W aufgrund ihrer Personalhoheit (Dienstherrenfähigkeit) selbständig einstellen. Die Stadt W besitzt die Verbandskompetenz.

### Organkompetenz:

Gem. § 41 Abs. 1 S. 1 GO NRW ist der Rat grundsätzlich für alle Angelegenheiten zuständig. In dem Katalog des S. 2 werden Themen genannt, für die allein der Rat zuständig ist. Hier kommt eine Alleinzuständigkeit des Rates gem. § 41 Abs. 1 S. 2 I) GO NRW in Betracht. Danach ist der Rat für die Errichtung einer öffentlichen Einrichtung zuständig. Wie oben ausgeführt, handelt es sich bei der Suchtberatungsstelle um eine soziale öffentliche Einrichtung. Der Rat ist zuständig.

*Ggf. für die Schaffung neuer Stellen im Stellenplan außerdem ausschließliche Zuständigkeit des Rates nach h).*

### Beschlussfähigkeit:

Gem. § 49 Abs. 1 GO NRW ist der Rat beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der gesetzlichen Mitglieder anwesend sind. Gem. § 3 KWahlG hat eine Gemeinde mit über 30.000 aber nicht über 50.000 Einwohnern 44 RM. Hinzu kommt gem. § 40 Abs. 2 S. 2 GO NRW der BM als Mitglied kraft Gesetz. Der Rat der Stadt W mit 38.150

Einwohnern hat also insgesamt 45 gesetzliche Mitglieder. Mehr als 50 % wären hier mind. 23 anwesende Mitglieder. In der Ratssitzung waren 29 Mitglieder anwesend. Der Rat war beschlussfähig.

#### Beschlussfassung:

Gem. § 50 Abs. 1 S. 1 GO NRW werden Beschlüsse im Rat mit Stimmenmehrheit gefasst. Das bedeutet die Mehrheit der gültigen, abgegebenen Stimmen müssen mit ja gestimmt haben (= einfache Mehrheit). Hier haben insgesamt 11 (Müller, Meier, Meister und weitere 8) Mitglieder mit Nein gestimmt, 7 waren für die Suchtberatungsstelle und 11 haben sich enthalten. Die Enthaltungen sind keine abgegebenen Stimmen und werden somit nicht mit gezählt, vgl. § 50 Abs. 5 GO NRW. Insgesamt wurden dadurch 18 Stimmen abgegeben. Die Mehrheit liegt bei mind. 10 Ja-Stimmen. Hier haben nur 7 Mitglieder mit Ja gestimmt. Der Beschluss wurde nicht gefasst.

#### Befangenheit:

An der Beratung und Abstimmung haben auch die RM Müller, Meier und Meister mitgewirkt. Die Mitwirkung könnte gem. §§ 50 Abs. 6 (oder § 43 Abs. 2) i.V.m. § 31 GO NRW rechtswidrig gewesen sein. Danach darf ein RM nicht an Beratungen oder Abstimmungen teilnehmen, wenn es befangen ist.

Befangenheit liegt vor, wenn es um die Entscheidung einer Angelegenheit geht, der in § 31 Abs. 1 Nr. 1-3 genannte Personenkreis betroffen ist, und dieser einen unmittelbaren Vor- oder Nachteil hat.

Entscheidung einer Angelegenheit: Beschluss über Einrichtung Suchtberatungsstelle  
Personenkreis: Die drei RM haben zwar selbst keinen Vor- oder Nachteil, jedoch könnten Angehörige gem. Nr. 2 i.V.m. Abs. 5 betroffen sein. Gem. Abs. 5 Nr. 2 zählen zu den Angehörigen die Verwandte gerader Linie. Dies sind alle Verwandten, von denen man direkt abstammt bzw. die direkt von einem abstammen. Die Kinder der RM gehören zu den Verwandten der geraden Linie. Somit könnten hier Angehörige betroffen sein.

*Die Prüflinge können die Befangenheit nach Abs. 1 auch mit einem unmittelbaren Nachteil der RM selbst begründen, indem man auf deren Erziehungsrecht abstellt und die negativen Einflüsse darauf.*

Vor- oder Nachteil: Der Nachteil der Kinder ist in dem schlechten Einfluss auf ihre Entwicklung und die negativen Einflüsse, die sie in ihrer schulischen Umgebung durch die Einrichtung der Suchtberatungsstelle hätten, zu sehen.

Unmittelbar: Nach dem Beschluss der Einrichtung der Suchtberatungsstelle würde diese errichtet werden. Ein weiterer Ratsbeschluss müsste nicht erfolgen.

*A.A. vertretbar, wenn man mit dem Personal argumentiert, das eingestellt werden soll und für das ggf. noch ein Beschluss wegen des Stellenplans erforderlich ist.*

*Der unmittelbare Nachteil wird in der Praxis restriktiv ausgelegt. Die Prüflinge können also auch die Ansicht vertreten, dass die Einrichtung der Suchtberatung keinen unmittelbaren Nachteil darstellt, weil die Befürchtung herumliegender Spritzen auf dem Schulhof keine unmittelbare Wirkung des Ratsbeschlusses ist. Dieser Nachteil entsteht durch Dritte, also nur mittelbar. In diesem Fall kämen die Prüflinge hier zum Ergebnis, dass keine Befangenheit vorliegt.*

Die RM sind damit nach Abs. 1 befangen.

Jedoch besagt Abs. 3 Nr. 1, dass die Befangenheit nach Abs. 1 dann nicht gilt, wenn der Nachteil nur darauf beruht, dass jemand einer Bevölkerungsgruppe angehört, deren gemeinsame Interessen berührt werden. Hier gehören die Kinder der RM zu der Bevölkerungsgruppe der Schüler der betroffenen Grundschule. Alle Schüler wären mit den gleichen Nachteilen konfrontiert.

Die RM waren somit nicht befangen und durften an der Beratung und Abstimmung teilnehmen.

Darüber hinaus wird gem. § 31 Abs. 6 eine Befangenheit nach der Beschlussfassung nur geltend gemacht, wenn diese für das Abstimmungsergebnis entscheidend war. Die drei RM haben mit Nein gestimmt. Ohne ihre Mitwirkung fielen ihre Stimmen weg und der Beschluss wäre mit 8 Nein-Stimmen zu 7 Ja-Stimmen gefasst. Hier wäre, unabhängig von der Befangenheit der drei RM, deren Stimmen nicht entscheidungserheblich.

Der Beschluss ist rechtmäßig abgelehnt worden.

**Ergebnis:** Bei der Ratssitzung wurden alle Bestimmungen der GO NRW etc. eingehalten.

---

## **Aufgabe 2:**

Gem. § 65 Abs. 1 GO NRW wird der Bürgermeister von den Bürgern [...] auf die Dauer von fünf Jahren nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl zugleich mit dem Rat gewählt. [...] Die näheren Vorschriften trifft das KWahlG.

Dort regelt § 46 c Abs. 1 S. 2 KWahlG, dass als Bürgermeister [...] gewählt [ist], wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Bei mehreren Bewerbern bedarf es also mehr als der Hälfte der gültigen, abgegebenen Stimmen, um die Wahl zu gewinnen. Hier hat keiner der Bewerber mehr als 50 % der Stimmen bekommen.

Wenn dies der Fall ist findet gem. Abs. 2 S. 1 eine Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern mit der höchsten Stimmenzahl statt. Dies wäre hier auf jeden Fall Kandidat A. B und C haben beide die zweitmeisten Stimmen. Im Fall der Stimmengleichheit entscheidet gem. S. 4 das vom Wahlleiter zu ziehende Los, wer an der Stichwahl teilnimmt.

In der Stichwahl gewinnt der Bewerber mit den meisten Stimmen (relative Mehrheit). Bei Stimmengleichheit entscheidet wieder das vom Wahlleiter zu ziehende Los.