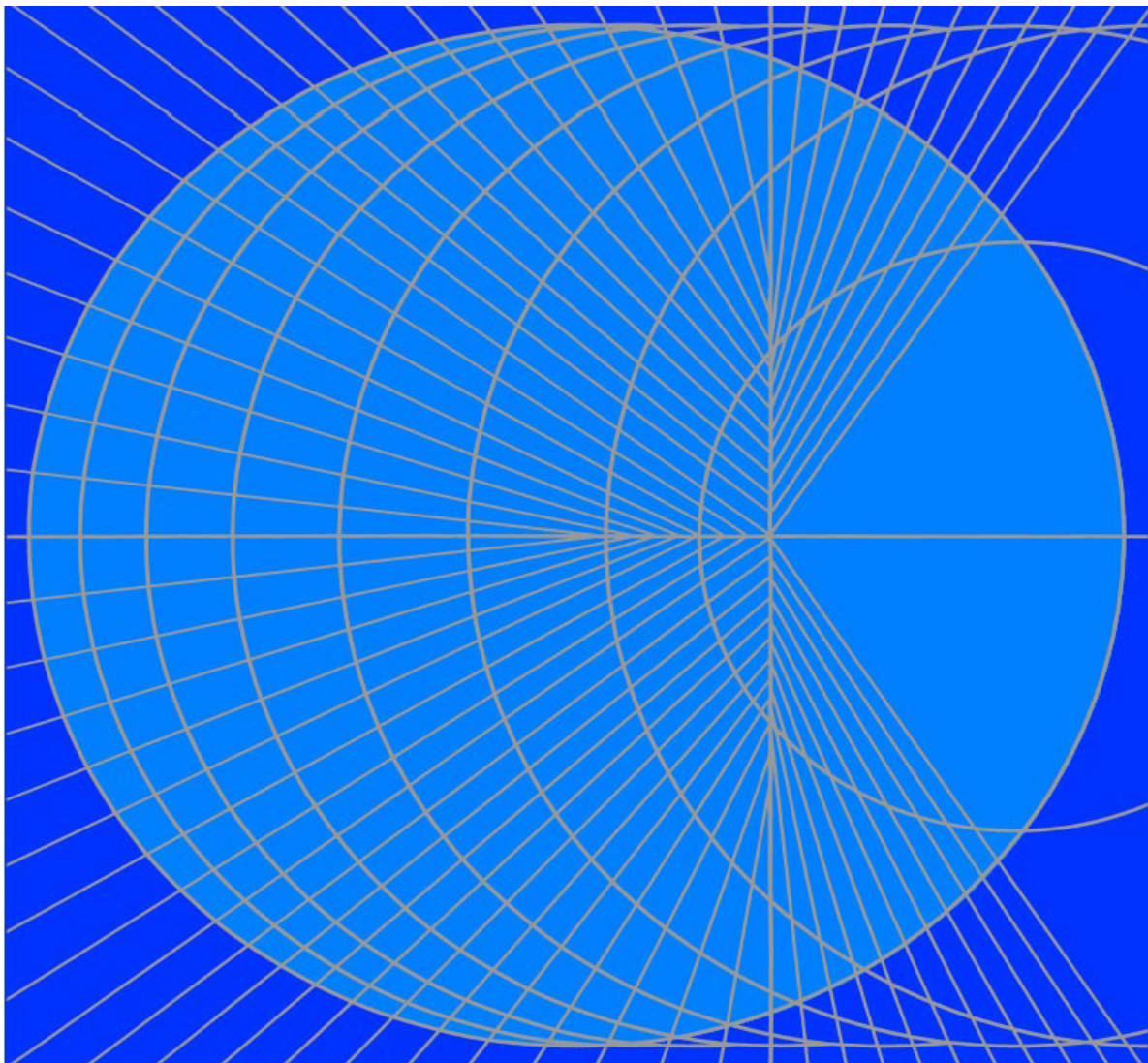


WESTFÄLISCHE  
WILHELMS-UNIVERSITÄT  
MÜNSTER

## **Freiherr-vom-Stein-Institut**

Wissenschaftliche Forschungsstelle des  
Landkreistages Nordrhein-Westfalen  
an der Universität Münster

Tätigkeitsbericht 2010





## Inhaltsverzeichnis

---

<b>1   Aufgaben, Stellung und Organisation des Freiherr-vom-Stein-Instituts</b>	<b>4</b>
<b>2   Mitglieder des Vorstands des Freiherr-vom-Stein-Instituts</b>	<b>6</b>
<b>3   Mitglieder des Beirats des Freiherr-vom-Stein-Instituts</b>	<b>8</b>
<b>4   Mitglieder des Kuratoriums des Freiherr-vom-Stein-Instituts</b>	<b>9</b>
<b>5   Mitarbeiter des Freiherr-vom-Stein-Instituts</b>	<b>12</b>
<b>6   Arbeit des Freiherr-vom-Stein-Instituts im Jahr 2010</b>	<b>13</b>
› Abgeschlossene Projekte	13
› Laufende Projekte	18
› Veranstaltungen	21
<b>7   Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts</b>	<b>23</b>
<b>8   Veröffentlichungen außerhalb der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts im Jahr 2010</b>	<b>32</b>
› Professor Dr. Janbernd Oebbecke	32
› Professor Dr. Dirk Ehlers	33
› Dr. Martin Klein	34
› Matthias Stork	35
› Katharina Kallerhoff	35
<b>9   Das Freiherr-vom-Stein-Institut im Internet</b>	<b>36</b>
<b>Nachruf Landrat a. D. Joseph Köhler</b>	<b>37</b>
<b>Anhang 1 - Satzung des Freiherr-vom-Stein-Instituts</b>	<b>39</b>
<b>Anhang 2 - Vereinbarung zwischen der Westfälischen-Wilhelms-Universität und dem Landkreistag Nordrhein-Westfalen</b>	<b>42</b>

## 1 | Aufgaben, Stellung und Organisation des FSI

---

Das Freiherr-vom-Stein-Institut ist die wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein Westfalen an der Universität Münster. Es hat die *Aufgabe*, kommunal- und staatswissenschaftliche Grundlagenarbeit zu leisten sowie die Verbindung zwischen der Wissenschaft und der kommunalen Praxis und den Erfahrungsaustausch zwischen beiden Bereichen zu fördern.



Das Institut ist eine *Einrichtung des Landkreistages Nordrhein Westfalen* ohne eigene Rechtspersönlichkeit mit Sitz in Münster. Es hat am 1. April 1981 seine Arbeit aufgenommen. Über die Zusammenarbeit mit der Westfälischen Wilhelms-Universität haben der Landkreistag und die Universität eine *Vereinbarung* geschlossen (*Anhang 2*). Danach arbeitet das Institut eng mit den Einrichtungen der Universität zusammen, insbesondere mit

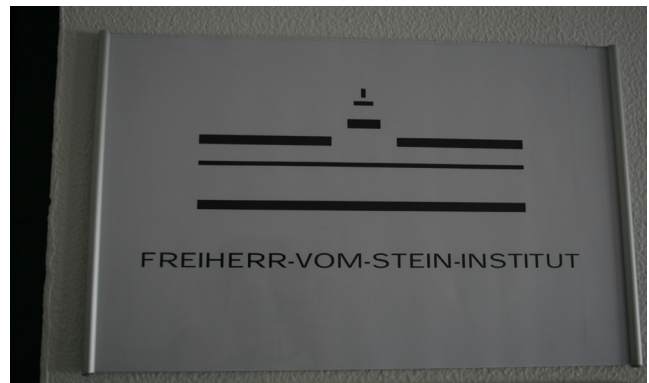
den Fachbereichen Rechtswissenschaft und Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Die Universität unterstützt das Institut insbesondere dadurch, dass sie ihm die Benutzung ihrer wissenschaftlichen Einrichtungen ermöglicht. Das Institut leistet vor allem interessierten Wissenschaftlern aus der Rechtswissenschaftlichen Fakultät und der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät Hilfestellung bei der Herstellung von Arbeitskontakten mit den Kreisen in Nordrhein-Westfalen. Außerdem fördert es junge Wissenschaftler bei der Erarbeitung von Dissertationen. Das Institut ist als „*Einrichtung an der Hochschule*“ gem. § 32 des Gesetzes über die Hochschulen des Landes Nordrhein Westfalen anerkannt.

Aufgrund einer Vereinbarung mit dem Landkreistag Nordrhein-Westfalen finanziert der *Sparkassenverband Westfalen-Lippe*, Münster, zwei Referententstellen und beteiligt sich an den laufenden Kosten des Instituts.

Die in der *Satzung (Anhang 1)* geregelte Verfassung des Instituts sichert ihm die volle wissenschaftliche Freiheit bei der Erfüllung seiner Aufgaben. Organe des Instituts sind der *Vorstand*, der *Beirat*, das *Kuratorium* und der *Leiter*.

Dem *Vorstand* gehören der Geschäftsführende Direktor und ein weiteres Mitglied an, die aus dem Kreis der Hochschullehrer der Universität Münster zu berufen sind, sowie der Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen. Der Vorstand beschließt über alle Angelegenheiten, die nicht zur laufenden Verwaltung gehören. In Abstimmung mit dem Geschäftsführenden Direktor obliegt dem *Leiter* die Ausführung der Beschlüsse des Vorstands und die laufende Verwaltung des Instituts.

Dem *Beirat* gehören neben den Mitgliedern des Vorstands bis zu sieben weitere wissenschaftliche Mitglieder und bis zu fünf weitere Vertreter des Landkreistags an. Er tagt unter dem Vorsitz des Hauptgeschäftsführers des Landkreistags Nordrhein Westfalen. Wichtigste Aufgabe des Beirats ist die Beschlussfassung über das Forschungsprogramm, für das der Vorstand ihm einen Vorschlag unterbreitet.



Das *Kuratorium* soll die Aufgaben des Instituts unterstützen. Als Mitglieder werden vom Landkreistag nach Anhörung des Vorstands und des Beirats Persönlichkeiten aus Wissenschaft, Politik und Wirtschaft auf fünf Jahre berufen.

## 2 | Mitglieder des Vorstands des Freiherr-vom-Stein-Instituts

---

» Geschäftsführender Direktor:

### **Professor Dr. Janbernd Oebbecke**



› Prof. Dr. Oebbecke

- › Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Verwaltungslehre der Universität Münster
- › Geschäftsführender Direktor des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster
- › Vorsitzender des Senats der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster
- › Mitglied des Justizprüfungsamtes bei dem Oberlandesgericht Hamm
- › Mitglied der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
- › Mitglied des Kuratoriums der Gesellschaft zur Förderung der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster e. V.
- › Studienleiter der Westfälischen Verwaltungs- und Wirtschaftsakademie Münster e. V. – Studienzweig Verwaltung (VWA)
- › Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer
- › Mitglied des Präsidiums der Freiherr-vom-Stein-Gesellschaft e. V.
- › Mitherausgeber der Neuen Zeitschrift für Verwaltungsrecht
- › Mitglied des Beirats "Forschung und Transfer" der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW

» Weiterer Hochschullehrer:

**Professor Dr. Dirk Ehlers**

- › Geschäftsführender Direktor des Instituts für Öffentliches Wirtschaftsrecht der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster
- › Erster Vorsitzender der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
- › Mitglied des Ständigen Kirchenordnungsausschusses der Evangelischen Kirche von Westfalen
- › Vorsitzender des Beirats des Europäischen Forums für Außenwirtschaft, Verbrauchssteuern und Zoll e. V.
- › Vorstandsmitglied des Zentrums für Außenwirtschaftsrecht e. V. am Institut für Öffentliches Wirtschaftsrecht der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster
- › Erster Vorsitzender des Studienkreises Öffentliches Wirtschaftsrecht e. V. am Institut für Öffentliches Wirtschaftsrecht der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster
- › Mitherausgeber der Zeitschrift Juristische Ausbildung (Jura)



› Prof. Dr. Ehlers

» Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen:

**Dr. Martin Klein**

- › Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistags Nordrhein-Westfalen
- › Mitglied der deutsch-niederländischen Raumordnungskommission – Unterkommission Süd
- › Mitglied des Kommunalbeirats Provinzial Rheinland/Westfalen
- › Beiratsmitglied der Westdeutschen Landesbank (WestLB)
- › Stellvertretender Vorsitzender des Verwaltungsrats der Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen



› Dr. Klein

### 3 | Mitglieder des Beirats des Freiherr-vom-Stein-Instituts

---

- › Professor Dr. Martin Burgi, Bochum
- › Professor Dr. Dirk Ehlers, Münster
- › Dr. Rolf Gerlach, Präsident des Sparkassenverbands Westfalen-Lippe, Münster
- › Hauptgeschäftsführer Dr. Martin Klein, Vorsitzender des Beirats des Freiherr-vom-Stein-Instituts, Düsseldorf
- › Landrat Thomas Kubendorff, Präsident des Landkreistags Nordrhein-Westfalen, Steinfurt
- › Landrat Frithjof Kühn, Siegburg
- › Landrat Dr. Ansgar Müller, Wesel
- › Professor Dr. Janbernd Oebbecke, Münster
- › Landrat Peter Ottmann, Viersen
- › Professor Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Bundesminister a. D., Kiel
- › Professor Dr. Friedrich Schoch, Freiburg
- › Professor Dr. Martin Schulte, Dresden
- › Professor Dr. Theresia Theurl, Münster

## 4 | Mitglieder des Kuratoriums des Freiherr-vom-Stein-Instituts

---

- › Dr. Joachim Bauer, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistags Nordrhein-Westfalen a. D., Düsseldorf
- › Landrat Frank Beckehoff, Olpe
- › Professor Dr. Wolfgang Berens, Münster
- › Professor Dr. Wilfried Berg, Bayreuth
- › Dr. Dieter Brand, Stellv. Vorsitzender des Vorstands der Sparkasse Bielefeld
- › Professor Dr. Angela Faber, Pulheim
- › Professor Dr. Heinz Grossekketter, Münster (bis 09/2010)
- › Professor Dr. Reinhard Hendler, Trier
- › Professor Dr. Hans-Günter Henneke, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Landkreistags, Berlin
- › Professor Dr. Hermann Hill, Staatsminister a. D., Speyer
- › Professor Dr. Jörn Ipsen, Osnabrück
- › Dr. Helmut Keßler, Geschäftsführender Präsident des Sparkassenverbands Westfalen-Lippe a. D., Münster
- › Professor Dr. Paul Kirchhof, Bundesverfassungsrichter a. D., Heidelberg
- › Landesdirektor Dr. Wolfgang Kirsch, Landrat a. D., Direktor des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe, Münster
- › Professor Dr. Winfried Kluth, Halle

- › Landrat a. D. Joseph Köhler, Paderborn (verstorben am 09.01.2011 – siehe Nachruf S. 37)
- › Sparkassendirektor Heinrich-Georg Krumme, Vorsitzender des Vorstands der Sparkasse Westmünsterland, Dülmen
- › Dr. Wolfgang Kuhr, Präsident des DRK-Landesverbands Westfalen-Lippe a.D., Vorsitzender des Kuratoriums des Freiherr-vom-Stein-Instituts a. D., Münster
- › Dr. h. c. Adalbert Leidinger, Geschäftsführendes Vorstandsmitglied des Landkreistags Nordrhein-Westfalen a. D., Düsseldorf
- › Bankdirektor Norbert Mörs, Landrat a. D., WestLB AG, Düsseldorf
- › Landrat Manfred Müller, Paderborn
- › Professor Dr. Dr. h. c. Hans- Jürgen Papier, Präsident des Bundesverfassungsgerichts a. D., München
- › Professor Dr. Hermann Pünder, LL.M., Hamburg
- › Heribert Rohr, Mitglied des Vorstands der GVV-Kommunalversicherung VVaG, Köln
- › Rechtsanwalt Dr. Alexander Schink, Hauptgeschäftsführer des Landkreistags Nordrhein-Westfalen a. D., Staatssekretär a. D., Redeker Sellner Dahs Rechtsanwälte, Bonn
- › Dr. Manfred Scholle, Landesdirektor a. D., Vorsitzender des Vorstands der RWE Gas Aktiengesellschaft a. D., Vorsitzender des Vorstands GELSENWASSER AG, Gelsenkirchen
- › Landrat Wolfgang Spreen, Kleve
- › Dr. Berthold Tillmann, Oberbürgermeister a. D., Münster

- › Professor Dr. Joachim Wieland, Bielefeld
- › Ministerialdirigent Johannes Winkel, Düsseldorf
- › Dr. Heiko Winkler, Vorstandsvorsitzender der Westfälischen Provinzial Versicherung AG a. D., Münster (bis 09/2010)

## 5 | Mitarbeiter des Freiherr-vom-Stein-Instituts

---

» Leiterin:

**Dr. Sabrina Desens**

Tel.: +49 (251) 83 26162 Anrufen  
Büro: Aegidiistr. 5 R. Raum 304  
E-Mail: [sabrina.desens@uni-muenster.de](mailto:sabrina.desens@uni-muenster.de)

» Wissenschaftliche Mitarbeiter:

**Katharina Kallerhoff**

(bis 30.11.2010)  
E-Mail: [katharina.kallerhoff@bezreg-arnsberg.de](mailto:katharina.kallerhoff@bezreg-arnsberg.de)

**Matthias Stork**

(bis 31.12.2010)  
E-Mail: [matthias.stork@rpks.hessen.de](mailto:matthias.stork@rpks.hessen.de)

**Thomas Jungkamp**

E-Mail: Tel.: +49 (251) 83-26163  
Büro: Aegidiistr. 5 R. 304  
E-Mail: [thomas.jungkamp@uni-muenster.de](mailto:thomas.jungkamp@uni-muenster.de)

**Jessica Isenburg**

E-Mail: Tel.: +49 (251) 83-26167  
Büro: Aegidiistr. 5 R. 305  
E-Mail: [jessicaisenburg@uni-muenster.de](mailto:jessicaisenburg@uni-muenster.de)

» Sekretariat:

**Hiltrud Martellock**

Tel.: +49 (251) 83-26160  
Fax: +49 (251) 83-26161  
Büro: Aegidiistr. 5 R. 301  
E-Mail: [martell@uni-muenster.de](mailto:martell@uni-muenster.de)

Im Mittelpunkt der Arbeit des Freiherr-vom-Stein-Instituts stand auch im Jahr 2010 die projektbezogene Forschung.

### › Abgeschlossene Projekte:

#### **„Öffentlich-rechtliche Entsorgungsträger contra private Abfallwirtschaft –**

Aktuelle rechtliche Entwicklungen unter besonderer Berücksichtigung der gewerblichen Sammlungen von verwertbaren Sekundärrohstoffen“

Bearbeiterin: *Katharina Kallerhoff*

Die Zahl gewerblicher Sammlungen gemäß § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) hat in den letzten Monaten und Jahren stark zugenommen. Insbesondere der Bereich des Altpapiers ist betroffen. Dies hat mehrere Ursachen. Neben der zu untersuchenden Entwicklung in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung, die gewerbliche Sammlungen gemäß § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 KrW-/AbfG in einem weiten Ausmaß als zulässig erachtet hat, war auch der zwischenzeitliche Anstieg der Altpapierpreise für die Zunahme der gewerblichen Sammlungen verantwortlich. Diese Entwicklung und die exemplarische Rolle des Altpapiers werden einleitend dargestellt.

Im ersten Teil der Arbeit wird die Regelungssystematik der Überlassungspflichten verdeutlicht. Hoppe beispielsweise bezeichnet die Regelung des § 13 KrW-/AbfG als „kompliziertes System“ (...), welches sich „als ein nicht gerade durch Überschaubarkeit zu charakterisierendes Geflecht von Ausnahmen, Ausnahmen von Ausnahmen, Rückausnahmen und von – durch weitgefasste unbestimmte und kaum bestimmbare Gesetzesbegriffe geprägten – Einzelregelungen darstellt“. Das deutsche Abfallrecht sieht in § 13 Abs. 1 KrW-/AbfG grundsätzlich vor, dass Erzeuger oder Besitzer von Abfällen aus privaten Haushaltungen verpflichtet sind, diese den nach



Landesrecht zur Entsorgung verpflichteten öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern zu überlassen. Von dieser Überlassungspflicht gibt es enge Ausnahmen, von denen eine in § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 KrW-/AbfG geregelt ist: Abfälle, die durch gewerbliche Sammlung einer ordnungsgemäßen und schadlosen Verwertung zugeführt werden, müssen nicht überlassen werden, „soweit dies den öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträgern nachgewiesen wird und nicht überwiegende öffentliche Interessen entgegenstehen“.

Der zweite Teil der Arbeit beschäftigt sich mit der Frage, ob bei der Verwertung von Haushaltsabfällen die Entsorgung durch den Abfallverursacher selbst erfolgen muss oder ob zu diesem Zweck die Einschaltung eines beauftragten Dritten zulässig ist (vgl. § 13 Abs. 1 S. 1 HS 2 KrW-/AbfG). Die Diskussion um die Zulässigkeit der Drittbeauftragung und um die Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen von Sekundärrohstoffen hat aufgrund der gesunkenen Altpapierpreise zwar zwischenzeitlich an Aktualität verloren, sie ist aber nach wie vor brisant, da die gesetzliche Regelung eine Lücke aufweist, die auch das Grundsatzurteil des BVerwG nicht zu schließen vermochte. Vielmehr hat die Entscheidung die juristische Auseinandersetzung kurz vor der anstehenden Novellierung des KrW-/AbfG zur Anpassung an die neue Abfallrahmenrichtlinie – bei der auch der umstrittene § 13 KrW-/AbfG geändert werden soll – neu angefacht.

Der dritte Teil der Arbeit widmet sich schwerpunktmäßig den gewerblichen Sammlungen von Sekundärrohstoffen. Hierbei wird zunächst auf die Tatbestandsvoraussetzungen, insbesondere die umstrittenen Begriffe der Sammlung sowie der Gewerblichkeit, eingegangen. Zudem stellt sich die den Altpapierstreit prägende Frage, unter welchen Voraussetzungen die öffentlichen Entsorgungsträger gewerbliche Altpapiersammlungen unter Verweis auf entgegenstehende öffentliche Interessen i. S. d. § 13 Abs. 3 S. 1 Nr. 3 KrW-/AbfG untersagen können. In der Diskussion um gewerbliche Sammlungen werden vielfältige, zu berücksichtigende Interessen aufgeführt. Die Arbeit soll einen umfassenden Überblick über die aufgeführten Fallkonstellationen geben und zielt insbesondere auf eine Auslegung und Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der öffentlichen Interessen ab. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass der „Kampf um das Altpapier“ nur den Beginn der Streitigkeiten um zu verwertende, werthaltige Abfälle aus privaten Haushaltungen darstellt. Einen vergleichbaren wirt-

schaftlichen Nutzen und Wert können auch Abfälle, wie Elektronikschrott, Buntmetalle, Alttextilien, Holz, Glas, Bioabfälle etc., erreichen. Die Problematik ist daher trotz der derzeitigen Fokussierung auf Altpapier nicht auf diesen Rohstoff begrenzt. Die tatsächlichen und spezialgesetzlichen Besonderheiten der einzelnen verwertbaren Abfälle sind Gegenstand des Forschungsprojekts. Unabhängig von der Problematik der Zulässigkeit gewerblicher Sammlungen stellt sich zudem die Frage, welche Handlungsoptionen seitens der Kommunen und Kreise gegen ein solches „Rosenpicken“ privater Entsorger bestehen. Hierbei wird u. a. auf konkrete Regelungsvorschläge im Rahmen der anstehenden Gesetzesnovellierung des KrW-/AbfG eingegangen. Abschließend erfolgt eine Zusammenfassung der gewonnenen Ergebnisse in Leitsätzen.

Die Arbeit wird voraussichtlich im Frühjahr 2011 als Band 65 der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts erscheinen.

### **„Interkommunale Zusammenarbeit und mehrstufige Aufgabenwahrnehmung –**

Eine Analyse von Organisationsmodellen für Pflichtaufgaben im kreisangehörigen Raum“

Bearbeiter: *Matthias Stork*

§ 4 GO NRW enthält ein gestuftes Aufgabenmodell für Pflichtaufgaben. Auf der Grundlage von zwei Einwohnerschwellenwerten können kreisangehörige Gemeinden den Status einer Mittleren oder Großen kreisangehörigen Stadt erlangen und damit ein auf den jeweiligen Status zugeschnittenes Aufgabenpaket, bestehend aus verschiedenen Pflichtaufgaben, erhalten. Als wichtigste Aufgaben für den besonders relevanten Status der Mittleren kreisangehörigen Stadt sind die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörde, die Trägerschaft von Rettungswachen nach Bedarfsplan sowie die Trägerschaft eines Jugendamtes zu nennen, wobei letztere Aufgabe einen zusätzlichen Antrag bei der obersten Landesjugendbehörde erfordert. Das Forschungsvorhaben orientiert sich an den Änderungen im Kommunalverfassungsrecht, die die Landesregierung von Nordrhein-Westfalen durch das Gesetz zur Stärkung der kommunalen Gemeinschaftsarbeit vom



09.10.2007 vorgenommen hat. Ein Schwerpunkt der Reform besteht in der Absenkung der Einwohnerschwellenwerte in § 4 Abs. 2 – 5 GO NRW. Flankierend dazu erfolgte die Einführung einer aufgabenträgerunabhängigen Zusammenarbeit in § 4 Abs. 8 GO NRW. Diese Reformmaßnahme ist nach der Einführung des gestuften Aufgabenmodells 1978 die weitreichendste Änderung im Recht der kommunalen Gemeinschaftsarbeit. Während im Jahr 2004 das Gesetz zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit erweiterte Möglichkeiten zu einer verstärkten Zusammenarbeit von Mittleren und Großen kreisangehörigen Städten in Form von horizontalen Kooperationsmodellen anbot, blieb die Aufgabenträgerbindung jedoch unberührt. Dieses Erfordernis ist mit der GO-Reform 2007 entfallen. Auch ohne selbst die neuen Einwohnerschwellenwerte zu erreichen, können Gemeinden nunmehr durch öffentlich-rechtliche Vereinbarungen in der Summe ihrer Einwohnerzahlen die erforderlichen Schwellenwerte übertreffen. Ferner können sie bisher vom Kreis für sie erledigte Aufgaben von benachbarten Gemeinden wahrnehmen lassen, wenn diesen die Aufgaben bereits übertragen wurden.

Den Vorzügen bei einigen kreisangehörigen Gemeinden, einen Zugriff auf bislang vom Kreis für sie wahrgenommene Aufgaben zu erlangen, stehen zumindest in einigen Kreisen Qualitätseinbußen und relativ höhere Kosten für die übrigen kreisangehörigen Gemeinden gegenüber. Um eventuell auftretende negative Folgewirkungen zu begrenzen bzw. zu verhindern, ist eine nähere Erforschung der Genehmigungserfordernisse für den Antrag zur Bestimmung als Mittlere oder Große kreisangehörige Stadt sowie für die Zusammenarbeitsmodelle nach § 4 Abs. 8 GO NRW notwendig. Ferner bedarf es der Entwicklung von Finanzierungsmodellen, um Doppelbelastungen im Zusammenspiel mit der Kreisumlage abzumildern und negative Skaleneffekte zu begrenzen.

Kapitel 1 bietet eine Einführung in das Recht der kommunalen Gemeinschaftsarbeit. Besondere Beachtung kommt dabei der Zusammenarbeitsform der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung als Grundlage für aufgabenträgerunabhängige Zusammenarbeitsvarianten im gestuften Modell zu. Ferner erfolgt eine Darstellung des gestuften Aufgabenmodells von der Entstehung im Rahmen der Funktionalreform bis zur Ausgestaltung durch

die Gemeindeordnungsreform 2007. Dabei werden die Voraussetzungen und Einschränkungen des § 4 GO ausführlich behandelt.

Kapitel 2 widmet sich dem Spannungsverhältnis zwischen der interkommunalen Zusammenarbeit und der Selbstverwaltungsgarantie der Kreise. Ausgehend von einer Darstellung der gemeindlichen und kreislichen Selbstverwaltungsgarantie nach Art. 28 Abs. 2 GG und Art. 78 Abs. 2 LV findet vertiefend eine Betrachtung der Auswirkungen der gemeindlichen Kooperation für die Bildung eines Rangverhältnisses zwischen Gemeinden und Kreisen statt. Das gestufte Modell und die gemeindliche Kooperation werden nach verschiedenen verfassungsrechtlichen Kriterien, wie dem Demokratie- und Sozialstaatsprinzip, durchleuchtet und mit der Aufgabenwahrnehmung auf der Kreisebene verglichen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse finden bei der Beurteilung Verwendung, ob eine Rechtmäßigkeitskontrolle bei der Genehmigung von Aufgabenverlagerungen ausreichend ist. Kapitel 2 enthält des Weiteren Ausführungen zu Ausschlussgründen und Einschränkungen von Zusammenarbeitsmodellen.

Kapitel 3 umfasst die finanziellen Auswirkungen von Aufgabenverlagerungen. Zunächst wendet sich die Untersuchung dem Konnexitätsprinzip zu. Dabei erfolgt eine Befassung mit der Frage, ob die im Antragsverfahren zum Ausdruck kommende Freiwilligkeit der Aufgabenherabzonung und die Wahrnehmung der gleichen Aufgaben auf einer anderen kommunalen Stufe Raum für die Anwendung des strikten Konnexitätsprinzips lassen. Eingekleidet in eine Darstellung der kommunalen Finanzausstattung werden Instrumente gesucht, um einerseits eine finanzielle Doppelbelastung der neuen Aufgabenträger abzumildern, andererseits aber auch eine Belastung der Kreise und übrigen kreisangehörigen Gemeinden gering zu halten. Der Blick wendet sich als kreisinterne Lösung der Ausgestaltung der Kreisumlage zu und richtet sich anschließend als kreisübergreifender Ansatz auf das Gemeindefinanzierungsgesetz. Zum Abschluss des Kapitels findet sich ein eigener Lösungsvorschlag.

Kapitel 4 gewährt einen Überblick über Problempunkte, die infolge von Aufgabenverlagerungen entstehen können. Behandelt werden Zuständigkeitsfragen bei der Kommunalaufsicht und die Rechtsnachfolgeproble-

matik, wie mit dem Personal zu verfahren ist, für das beim alten Aufgabenträger keine Verwendung mehr besteht. Eine Verbindung von aktueller Verwaltungsorganisation und zukünftigen Anforderungen bei schrumpfender Bevölkerung vermittelt die Präsentation der demografischen Entwicklung. Das Hauptaugenmerk liegt auf der kritischen Betrachtung einer dezentralen Aufgabenansiedlung bei gleichzeitiger Reurbanisierungstendenz.

Die Arbeit wird voraussichtlich im Frühsommer 2011 als Band 66 der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts veröffentlicht.

### > Laufende Projekte:

#### **„Das Recht der regionalen Sparkassen- und Giroverbände“**

Bearbeiter: *Thomas Jungkamp*



Die Sparkassen- und Giroverbände auf regionaler Ebene bilden zwischen den vor Ort tätigen Sparkassen und dem DSGV e. V. die zweite Ebene der Sparkassenorganisation und sind die Wegbereiter für die Interessenvertretung und Entwicklung neuer Geschäftsstrategien. Sie sind aufgrund der dezentralen Struktur des Sparkassenverbandswesens der zentrale Motor der Organisation. Die Verbände sind als holdingähnliches Institut an zahlreichen Sparkassenverbundpartnern beteiligt. Die Beteiligung des WLSGV an der WestLB AG hat bedingt durch die Schieflage der WestLB dazu geführt, dass die Verbandsversammlung ein Stützungspaket für die WestLB AG konstruieren musste, welches zu erheblichen Zahlungen der Mitglieder, also der örtlich tätigen Sparkassen, führte. Gegen diesen Beschluss der Verbandsversammlung klagte die Sparkasse Rheine. Dieser Streit wurde durch eine Entscheidung des OVG Münster rechtskräftig beendet. Nicht zuletzt dieser Streit hat Fragen der Finanzierung der Sparkassenverbände, der Grenzen der Beteiligung der Verbände an Verbundunternehmen und den daraus resultierenden zulässigen Belastungen der Mitglieder geführt.

Ziel der Arbeit ist es, das einschlägige Recht der Sparkassenverbände systematisch zu erschließen und darzustellen. Neben publizierten Quellen soll der Kontakt in die Praxis gesucht werden, um so auch die Praktikabilität der gefundenen Ergebnisse in der Rechtswirklichkeit gewährleisten zu können. Die Arbeit behandelt die äußere und die innere Verbandsverfassung, die Beteiligungen und geht ferner auf die Wirtschafts- und Finanzverfassung ein. Schwerpunkte bilden die Rechtsstellung der Verbände im staatlichen Gefüge, das Mitgliedschaftsrechtsverhältnis, die Organstrukturen sowie die Finanzierung des Verbands.

### **„Eine kartellrechtliche Untersuchung der Verbundzusammenarbeit der Sparkassen-Finanzgruppe“**

Bearbeiterin: *Jessica Isenburg*

Die öffentlich-rechtlichen und genossenschaftlichen Banken bilden gemeinsam mit den privaten Kreditinstituten das dreigliedrige deutsche Finanzsystem. Die Internationalisierung der Finanzwelt sowie neue Entwicklungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik führen zu einem erhöhten Preiskampf. Die private Bankenwirtschaft steuert die Zusammenarbeit (insbesondere Geschäftsstrategien, Festlegung wettbewerbssensibler Parameter) durch eine einheitliche Leitung des herrschenden Unternehmens. Die genossenschaftliche und die öffentlich-rechtliche Bankenbranche kooperieren dagegen jeweils in einem Verbundsystem, wobei das Herzstück die lokalen Sparkassen bzw. Volks- und Raiffeisenbanken sind. Beide Institute sind rechtlich eigenständige Unternehmen, die mangels Weisungs- und Kontrollbefugnissen eines herrschenden Unternehmens andere Ordnungsprinzipien für die Koordination der Zusammenarbeit benötigen (Regional-, Subsidiaritätsprinzip). Dessen ungeachtet sind die Verbundpartner mehr als eine lose Gruppe von miteinander kooperierenden Unternehmen, so dass es zahlreiche Beispiele eines konstanten Zusammenwirkens gibt. Sinn und Zweck der Kooperationen ist ein einheitlicher Marktauftritt sowie Synergieeffekte und Kostendegressionen zu nutzen. Die Arbeit untersucht diese Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der kartellrechtlichen Grenzen. Die Aktualität



der Thematik zeigt sich insbesondere durch die Sektoruntersuchung Retailgeschäft der Kommission.

Die Arbeit gliedert sich in vier Kapitel. Zunächst wird einleitend ein Überblick über die Verbundzusammenarbeit gegeben und grundlegende Ordnungsprinzipien analysiert. Im zweiten Teil wird die Vereinbarkeit des Regionalprinzips mit dem europäischen sowie dem nationalen Kartellrecht umfassend untersucht. Anschließend werden die zahlreichen Kooperationen der Verbundunternehmen und ihre kartellrechtlichen Grenzen behandelt. Dabei wird u. a. die Zusammenarbeit in den Bereichen Marketing, Werbung sowie des unbaren Zahlungsverkehrs einschließlich der Kartenzahlungssysteme erörtert. Daneben steht die Zusammenarbeit der Landesbanken und Sparkassen im Mittelpunkt des dritten Kapitels. Schlussendlich zeigen die erarbeiteten Leitlinien die kartellrechtlichen Grenzen der Zusammenarbeit auf und es werden Handlungsoptionen für die zukünftige Zusammenarbeit der Sparkassen-Finanzgruppe entwickelt.

## › Veranstaltungen:

### Vortragsreihe „Kommunalverwaltung aktuell – Wissenschaft und Praxis“

#### „Brauchen wir wieder eine Sperrklausel im Kommunalwahlrecht?“

Im Rahmen der Vortragsreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts „Kommunalverwaltung aktuell – Wissenschaft und Praxis –“ trafen am 22. Juni 2010 Vertreter aus Wissenschaft und Praxis in den Räumlichkeiten des Schlosses der Universität zu Münster zusammen, um das Thema „Brauchen wir wieder eine Sperrklausel im Kommunalwahlrecht?“ zu diskutieren. Der Landrat des Rhein-Sieg-Kreises, Frithjof Kühn, konnte aus Sicht eines „Betroffenen“ seinen Eindruck der Situation in den Kommunalparlamenten schildern. Professor Dr. Jörg Bogumil von der Universität Bochum beleuchtete die Materie von der politikwissenschaftlichen Seite und der damalige Staatssekretär des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen, Karl Peter Brendel, rundete die Vortragsveranstaltung mit seiner politischen Einschätzung der Chancen einer Wiedereinführung einer Sperrklausel ab.

Im Dezember 2008 hatte der Verfassungsgerichtshof NRW in Übereinstimmung mit der neueren Verfassungsrechtsprechung die damalige Vollmandat-Sperrklausel im KWahlG NRW für verfassungswidrig erklärt. Die durch das Gesetz zur Änderung des KWahlG NRW 2007 eingeführte Rundungsregelung des § 33 Abs. 3 S. 1 KWahlG NRW a. F. sah vor, dass Parteien oder Wählergruppen, die nicht mindestens eine Zahl von 1,0 für einen Sitz erreichen, bei der Sitzzuteilung unberücksichtigt bleiben. Der Verfassungsgerichtshof wertete dies als Eingriff in das Recht auf chancengleiche Teilnahme an den Kommunalwahlen, der in den Wirkungen denen einer Sperrklausel – wie sie bis zur Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs im Jahre 1999 existiert hat – gleichkomme. Differenzierungen, die die



Chancengleichheit der Parteien betreffen, bedürften zu ihrer Rechtfertigung stets eines besonderen, „zwingenden“ Grundes. Der Landesgesetzgeber müsse hinreichend deutlich machen, dass eine Sperrklausel zur Sicherung der Funktionsfähigkeit der Kommunalvertretungen notwendig sei und dies unter Heranziehung empirischer Erhebungen begründen.

Aus diesem Anlass beauftragte die SPD-Fraktion im NRW-Landtag den Politikwissenschaftler Prof. Dr. Bogumil, um anhand empirischer Grundlagen für das Bundesland NRW die Argumente, die für und gegen Sperrklauseln in Kommunalparlamenten sprechen, zu diskutieren und zu überprüfen. Dieser kam zu dem Ergebnis, dass die konkurrenzdemokratische Struktur in Nordrhein-Westfalen eine Sperrklausel erforderlich mache. Auch dieser wissenschaftliche Befund war für Staatssekretär Brendel kein Grund, von seiner ablehnenden Haltung gegenüber der Wiedereinführung einer Sperrklausel abzurücken. Landrat Kühn hingegen unterstrich entschieden das Erfordernis einer Eindämmung der Zersplitterung zum Schutze der Funktionsfähigkeit des Rates.

Eine Zusammenfassung der Diskussion sowie der Wortlaut der Vorträge sind im EILDienst LKT NRW Nr. 10/Okttober 2010, S. 371 ff., dokumentiert.

## 7 | Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts

In der vom Institut herausgegebenen Schriftenreihe, die im Deutschen Gemeindeverlag GmbH/Verlag W. Kohlhammer GmbH erscheint, sind bisher folgende Bände erschienen:



Band 64 Carsten Lund  
Private in der Sparkassen-Finanzgruppe? Zum Verbleib materiell voll- und teilprivatisierter Landesbanken im Haftungsverbund, 2010 (181 S.)

Band 63 Jan Stefan Lüdde  
Sparkassenrecht der Länder – Bestand und Entwicklung seit 1949, 2010 (232 S.)

Band 62 Anna Roth  
Die allgemeine Lebensmittelüberwachung als Instrument des Verbraucherschutzes – eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage und der Organisationsstrukturen in Nordrhein-Westfalen, 2009 (336 S.)

Band 61 Linus Tepe  
Verfassungsrechtliche Vorgaben für Zuständigkeitsverlagerungen zwischen Gemeindeverbandsebenen, 2009 (235 S.)

Band 60 Christian Thiemann  
Rechtsprobleme der Marke Sparkasse, 2008 (314 S.)

Band 59 Simone Schütte-Leifels  
Die Grundsätze der Sozialhilfe nach der Reform, 2007 (345 S.)

Band 58 Janbernd Oebbecke / Dirk Ehlers / Martin Klein /  
Dörte Diemert (Hrsg.)  
Zwischen kommunaler Kooperation und Verwaltungsreform – Fachtagung  
aus Anlass des 25-jährigen Bestehens des Freiherr-vom-Stein-Instituts am  
12. Mai 2006 in Münster, 2006 (127 S.)

Band 57 Inken Pehla  
Der Haftungsverbund der Sparkassen-Finanzgruppe – eine Untersuchung  
der Institutssicherung der Sparkassen und Landesbanken unter beson-  
derer Berücksichtigung des Einlagensicherungs- und Anlegerentschädi-  
gungsgesetzes, 2006 (204 S.)

Band 56 Janbernd Oebbecke / Dirk Ehlers / Martin Klein / Theresia  
Theurl / Dörte Diemert (Hrsg.)  
Perspektiven für Sparkassen und Genossenschaftsbanken – Wissen-  
schaftliche Fachtagung des Freiherr-vom-Stein-Instituts und des Instituts  
für Genossenschaftswesen am 17. Oktober 2005 in Münster, 2006 (128 S.)

Band 55 Andrea Becker  
Die Entwicklung des Personalvertretungsrechts in Nordrhein-Westfalen –  
eine Untersuchung der wesentlichen Einflussfaktoren auf die Gesetzge-  
bung am Beispiel des LPVG NRW, 2006 (495 S.)

Band 54 Dörte Diemert  
Das Haushaltssicherungskonzept – Verfassungs- und haushaltsrechtliche  
Grundlagen in NRW unter Berücksichtigung des Neuen Kommunalen Fi-  
nanzmanagements, 2005 (555 S.)

Band 53 Jörg Niggemeyer  
Zulässigkeit und Grenzen von Sparkassenfusionen – eine Untersuchung

am Beispiel von Zusammenschlüssen nordrhein-westfälischer Sparkassen, 2005 (476 S.)

Band 52 Hans Lühmann

Die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Sozialgesetzbuch II (SGB II) – Sozial- und organisationsrechtliche Aspekte des Hartz IV-Gesetzes für die kommunale Sozialpolitik, 2005 (223 S.)

Band 51 Janbernd Oebbecke / Dirk Ehlers / Alexander Schink / Dörte Diemert (Hrsg.)

Kommunalverwaltung in der Reform – Wissenschaftliche Fachtagung des Freiherr-vom-Stein-Instituts am 2. Juli 2004 in Münster, 2004 (165 S.)

Band 50 Sven Oliver Hoffmann

Gewässerschutzrecht Nordrhein-Westfalen – eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der europarechtlichen und bundesrechtlichen Vorgaben, 2004 (500 S.)

Band 49 Barbara Lübbecke

Das Kommunalunternehmen – neue Organisationsform im kommunalen Wirtschaftsrecht von Nordrhein-Westfalen, 2004 (343 S.)

Band 48 Antje Wittmann

Der Sparkassenverbund, 2004 (294 S.)

Band 47 Frank Placke

Interkommunale Produktvergleiche als Basis für den kommunalen Finanzausgleich, 2003 (433 S.)

Band 46 Marco Kulosa

Die Steuerung wirtschaftlicher Aktivitäten von Kommunen – eine betriebswirtschaftliche Analyse, 2003 (290 S.)

Band 45 Volker Schepers

Internet-Banking und sparkassenrechtliches Regionalprinzip, 2003 (275 S.)

Band 44 Thomas Harks  
Kommunale Arbeitsmarktpolitik – Rechtliche Vorgaben und Grenzen, 2003  
(295 S.)

Band 43 Hermann Pünder  
Haushaltsrecht im Umbruch – eine Untersuchung der Erfordernisse einer  
sowohl demokratisch legitimierten als auch effektiven und effizienten  
Haushaltswirtschaft am Beispiel der Kommunalverwaltung, 2003 (665 S.)

Band 42 Ansgar Hörster  
Die Wahrnehmung der Sozialhilfeaufgaben im kreisangehörigen Raum in  
Nordrhein-Westfalen, 2002 (342 S.)

Band 41 Janbernd Oebbecke / Dirk Ehlers / Alexander Schink / Hermann  
Pünder (Hrsg.)  
Aktuelle Fragen der Sparkassenpolitik – Wissenschaftliches Kolloqui-  
um des Freiherr-vom-Stein-Instituts am 8. März 2002 zu Ehren von Herrn  
Dr. Kuhr anlässlich seines Ausscheidens als Vorsitzender des Kuratoriums  
des Freiherr-vom-Stein-Instituts, 2002 (70 S.)

Band 40 Peter Lüttmann  
Aufgaben und Zusammensetzung der Verwaltungsräte der kommunalen  
Sparkassen, 2002 (407 S.)

Band 39 Janbernd Oebbecke / Dirk Ehlers / Alexander Schink /  
Hermann Pünder (Hrsg.)  
Die nordrhein-westfälische Gemeindeprüfung in der Diskussion, Kolloqui-  
um des Freiherr-vom-Stein-Instituts und des Innenministeriums Nordrhein-  
Westfalen am 2. Februar 2001, 2001 (79 S.)

Band 38 Janbernd Oebbecke / Dirk Ehlers / Alexander Schink /  
Hermann Pünder (Hrsg.)  
Kommunal Finanzen, Symposium aus Anlass des 75. Geburtstages von  
Adalbert Leidinger am 8. März 2001 in Münster, 2001 (155 S.)

Band 37 Klaus Schulenburg  
Die Kommunalpolitik in den Kreisen Nordrhein-Westfalens: Eine empirische Bestandsaufnahme, 2001 (484 S.)

Band 36 Angela Faber  
Gesellschaftliche Selbstregulierungssysteme im Umweltrecht – unter besonderer Berücksichtigung der Selbstverpflichtungen, 2001 (501 S.)

Band 35 Olaf Schefzyk  
Der kommunale Beteiligungsbericht – Ein Instrument zur verbesserten Berichterstattung über die Unternehmenstätigkeit der Kommunen, 2000 (391 S.)

Band 34 Raphael Lohmiller  
Kapitalbeteiligungsgesellschaften der Sparkassen – Eine Untersuchung über die Rechtsgrundlagen der Beteiligungsfinanzierung durch kommunale Sparkassen, 2000 (318 S.)

Band 33 Holger Obermann  
Die kommunale Bindung der Sparkassen – Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen ihrer Ausgestaltung, 2000 (224 S.)

Band 32 Janbernd Oebbecke / Joachim Bauer / Hermann Pünder  
(Hrsg.)  
Perspektiven der kommunalen Sparkassen – Symposium des Freiherr-vom-Stein-Instituts und des Westfälisch-Lippischen Sparkassen- und Giroverbandes am 24. Februar 2000, 2000 (121 S.)

Band 31 Anke Freisburger  
Public Private Partnership in der kommunalen Museumsarbeit, 2000 (296 S.)

Band 30 Janbernd Oebbecke / Joachim Bauer / Angela Faber (Hrsg.)  
Umweltrecht und Kommunalrecht. Kolloquium aus Anlass des Ausscheidens  
von Werner Hoppe als Geschäftsführender Direktor des Freiherr-vom-Stein-  
Instituts, 1998 (161 S.)

Band 29 Heidrun Schnell  
Freie Meinungsäußerung und Rederecht der kommunalen Mandatsträger un-  
ter verfassungsrechtlichen, kommunalrechtlichen und haftungsrechtlichen  
Aspekten, 1998 (250 S.)

Band 28 Olaf Otting  
Neues Steuerungsmodell und rechtliche Betätigungsspielräume der Kommu-  
nen, 1997 (333 S.)

Band 27 Werner Hoppe / Joachim Bauer / Angela Faber /  
Alexander Schink (Hrsg.)  
Auswirkungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes auf die öffentlich-  
rechtlichen Entsorgungsträger, 1996 (220 S.)

Band 26 Margit Twehues  
Rechtsfragen kommunaler Stiftungen, 1996 (366 S.)

Band 25 Andrea Krebs  
Rechtliche Grundlagen und Grenzen kommunaler Elektrizitätsversorgung,  
1996 (370 S.)

Band 24 Werner Hoppe / Joachim Bauer / Angela Faber / Alexander Schink  
(Hrsg.)  
Rechts- und Anwendungsprobleme der neuen Bauordnung NW, 1996 (170 S.)

Band 23 Ute Adam  
Veterinärrecht – Eine systematische Darstellung unter besonderer Berück-  
sichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen, 1993 (284 S.)

- Band 22 Jürgen Brügge  
Bodendenkmalrecht unter besonderer Berücksichtigung der Paläontologie, 1993 (222 S.)
- Band 21 Jan Bodanowitz  
Organisationsformen für die kommunale Abwasserbeseitigung, 1993 (196 S.)
- Band 20 Werner Hoppe / Martin Schulte (Hrsg.)  
Rechtsschutz der Länder in Planfeststellungsverfahren des Bundes – Dargestellt am Beispiel des Denkmalschutzes in Nordrhein-Westfalen, 1993 (101 S.)
- Band 19 Angela Faber  
Europarechtliche Grenzen kommunaler Wirtschaftsförderung – Die Bedeutung der Art. 92 - 94 EWGV für die kommunale Selbstverwaltung, 1992 (260 S.)
- Band 18 Hans Vietmeier  
Die staatlichen Aufgaben der Kommunen und ihrer Organe – Auftragsverwaltung und Organleihe in Nordrhein-Westfalen, 1992 (378 S.)
- Band 17 Werner Hoppe / Hans-Uwe Erichsen / Adalbert Leidinger (Hrsg.)  
Aktuelle Probleme der kommunalen Selbstverwaltung – 10 Jahre Freiherr-vom-Stein-Institut, 1991 (210 S.)
- Band 16 Werner Hoppe / Alexander Schink (Hrsg.)  
Kommunale Selbstverwaltung und europäische Integration, 1990 (145 S.)
- Band 15 Paul Peter Humpert  
Genehmigungsvorbehalte im Kommunalverfassungsrecht, 1990 (276 S.)
- Band 14 Hans-Uwe Erichsen  
Die Vertretung der Kommunen in den Mitgliederorganen von juristischen Personen des Privatrechts, 1990 (184 S.)

- Band 13 H. Jürgen Wolff  
Bedarfsgerechte Struktur der Kreiseinnahmen, 1990 (388 S.)
- Band 12 Alexander Schink  
Naturschutz- und Landschaftspflegerecht Nordrhein Westfalen, 1989  
(563 S.)
- Band 11 Hans-Uwe Erichsen / Werner Hoppe / Adalbert Leidinger  
(Hrsg.)  
Kommunalverfassungen in Europa, 1988 (182 S.)
- Band 10 Ansgar Müller  
Schulorganisationsrecht Nordrhein-Westfalen – Eine systematische Darstellung, 1988 (174 S.)
- Band 9 Elke Bartels  
Abfallrecht – Eine systematische Darstellung unter besonderer Berücksichtigung der Rechtslage in Nordrhein-Westfalen, 1987 (224 S.)
- Band 8 Werner Hauser  
Die Wahl der Organisationsform kommunaler Einrichtungen – Kriterien für die Wahl privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Organisationsformen, 1987 (300 S.)
- Band 7 Janbernd Oebbecke  
Weisungs- und unterrichtungsfreie Räume in der Verwaltung, 1986 (324 S.)
- Band 6 Hans Jürgen Fishedick  
Die Wahl der Benutzungsform kommunaler Einrichtungen – Kriterien für die Entscheidung zwischen privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Benutzungsform, 1986 (121 S.)
- Band 5 Janbernd Oebbecke  
Gemeindeverbandsrecht Nordrhein Westfalen, 1984 (168 S.)

Band 4 Alexander Schink  
Rechtsnachfolge bei Zuständigkeitsveränderungen in der öffentlichen Verwaltung, 1984 (340 S.)

Band 3 Ingolf Deubel  
Der kommunale Finanzausgleich in Nordrhein Westfalen – Eine ökonomische und statistische Analyse, 1984 (264 S.)

Band 2 Edzard Schmidt-Jortzig / Alexander Schink  
Subsidiaritätsprinzip und Kommunalordnung, 1982 (168 S.)

Band 1 Janbernd Oebbecke  
Zweckverbandsbildung und Selbstverwaltungsgarantie, 1982 (104 S.)

## 8 | Veröffentlichungen außerhalb der Schriftenreihe des Freiherr-vom-Stein-Instituts im Jahr 2010

---

### › Professor Dr. Janbernd Oebbecke

- › Die Kommune als Konzern – Einführung in die Thematik,  
in: VBIBW 2010, S. 1 ff.
  
- › Notoperation für Problemkommunen,  
in: Der neue Kämmerer, Ausgabe 1.2.2010, S. 3
  
- › Aufgaben und Organisation der kommunalen Sparkassen,  
in: Der Landkreis 2010, S. 187 f.
  
- › Haushaltsausgleich sichern, Kommunalfinanzen konsolidieren,  
in: EILDIENTST LKT NRW, Nr. 5/Mai 2010, S. 169 f.
  
- › Die Aufgaben des Zweckverbandes,  
in: NVwZ 2010, S. 665 ff.
  
- › Die Religionspolitik und die Kreise,  
in: Der Landkreis 2010, S. 347 f.
  
- › Wahlrechtsgleichheit bei der Bürgermeisterwahl,  
in: NWVBl. 2010, S. 333 ff.
  
- › Das Grundgesetz und der Religionsunterricht,  
in: Religionen in der Schule und die Bedeutung des islamischen Religionsunterrichts, Symposium „Religionen in der Schule und die Bedeutung des islamischen Religionsunterrichts vom 15. bis 17. Januar 2009 des Zentrums für Interkulturelle Islamstudien der Universität Osnabrück, 2010, S. 53 ff.
  
- › Werner Hoppe als Rechtswissenschaftler – Kommunalrecht,  
in: Schlaglichter 11, In memoriam Werner Hoppe, hrsg. vom Freundeskreis

Rechtswissenschaft, Münster 2010, S. 11 ff.

*Rezensionen:*

› Rolf Grawert, Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, 2. Aufl., Wiesbaden 2008,  
in: DVBl. 2010, S. 176

› Dimitroy Davydov/Ernst Reiner Hönes/Dieter J. Martin/Brigitta Ringbeck, Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, Kommentar,  
in: DVBl. 2010, S. 1363

› Der moderne Staat – dms,  
in: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 1. Jahrgang, 2010,  
S. 614 f.

› Verfassung – Umwelt – Wirtschaft. Festschrift für Dieter Sellner zum 75. Geburtstag, hrsg. von Klaus Peter Dolde/Klaus Hansmann/Stefan Paetow/Eberhard/Schmidt-Aßmann,  
in: NVwZ 2010, S. 1540

› **Professor Dr. Dirk Ehlers**

› Der Widerruf von Verwaltungsakten (Teil I),  
in: Jura 2010, S. 503 ff. (zusammen mit Dr. Ulrich Jan Schröder)

› Der Widerruf von Verwaltungsakten (Teil II),  
in: Jura 2010, S. 824 ff. (zusammen mit Dr. Ulrich Jan Schröder)

› Werner Hoppe als Fakultätskollege,  
in: Schlaglichter 11, In memoriam Werner Hoppe, hrsg. vom Freundeskreis Rechtswissenschaft, Münster 2010, S. 3 ff.

› § 11 Verhältnis des Unionsrechts zu dem Recht der Mitgliedstaaten,  
in: Schulze / Zuleeg / Kadelbach (Hrsg.), Europarecht, Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, 2. Aufl., Baden-Baden 2010, S. 449 ff.

› Europa und verfassungsrechtliche Vorgaben,  
in: Wurzel / Schraml / Becker (Hrsg.), Rechtspraxis der kommunalen Unternehmen – Handbuch, 2. Aufl., München 2010, S. 13 ff.

*Bücher:*

› Erichsen / Ehlers (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 14. Aufl., Berlin 2010

› Ehlers / Wolfgang / Schröder, Energie und Klimawandel, Schriften zum Außenwirtschaftsrecht, Frankfurt 2010

› **Dr. Martin Klein**

› Sicherung der ärztlichen Versorgung im ländlichen Raum,  
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 1/Januar 2010, S. 1

› Neuorganisation der Jobcenter,  
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 2/Februar 2010, S. 29

› Der Weg zum kinder- und familienfreundlichsten Bundesland führt über die Kommunen,  
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 3/März 2010, S. 69

› Reform der Jobcenter: Steuerung und Gestaltungsspielräume sind kein Widerspruch,  
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 3/März 2010, S. 72 ff.  
(zusammen mit Christiane Stausberg, Hauptreferentin beim LKT NRW)

› Gemeindefinanzkommission auf Bundes- und auf Landesebene  
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 4/April 2010, S. 111

› Koalition für Kommunen,  
in: EILDienst LKT NRW, Nr. 5/Mai 2010, S. 147

› Kommunal Finanzen: Es besteht aktueller Handlungsbedarf!,

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 5/Mai 2010, S. 156 ff.

› Reform der Verwaltungsorganisation des SGB II: Ende gut, alles gut?,

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 6/Juni 2010, S. 193

› NRW-Koalitionsvertrag: Kommunale Belange im Mittelpunkt,

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 7-8 Juli/August 2010, S. 229

› Konnexitätsprinzip – ein zahnloser Tiger?,

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 9/September 2010, S. 289

› Transparenz und Nachholbedarf als Maßstab: Umsetzung des SGB II in  
Nordrhein-Westfalen,

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 10/Okttober 2010, S. 341

› Von der Chipkarte zum Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder,

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 11/November 2010, S. 389

› Wenn der Stau die Wirtschaft staut,

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 12/Dezember 2010, S. 425

#### › **Matthias Stork**

› Verfassungsrecht muss krisentauglich sein – Veranstaltung zu Finanzhilfen des Bundes für die Kommunen, Diskussionszusammenfassung,

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 1/Januar 2010, S. 10 ff.

#### › **Katharina Kallerhoff**

› Veranstaltung des Freiherr-vom-Stein-Instituts zu Sperrklauseln im Kommunalwahlrecht (Diskussionszusammenfassung),

in: EILDienst LKT NRW, Nr. 10/Okttober 2010, S. 371

## 8 | Das Freiherr-vom-Stein-Institut im Internet

Das Freiherr-vom-Stein-Institut ist im Internet vertreten.

The screenshot shows the website of the Freiherr-vom-Stein-Institut. At the top, there is a logo of the Westfälische Wilhelms-Universität Münster and the text 'RECHTS-WISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT'. Below this is a navigation bar with links for 'Öffentliches Recht', 'Zivilrecht', 'Strafrecht', and 'Mitglieder'. The main content area is titled 'Freiherr-vom-Stein-Institut' and includes contact information for Prof. Dr. Oebbecke: 'Aegidiistr. 5, 48143 Münster, Tel.: +49 (251) 83-26160, Fax: +49 (251) 83-26161, fsi@uni-muenster.de'. A central image shows the building of the institute. Below the image, the text reads: 'Herzlich willkommen auf den Seiten des Freiherr-vom-Stein-Instituts. Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen an der Universität Münster'. On the right side, there is a search bar and a list of links: 'Landkreistag Nordrhein-Westfalen', 'Kommunalwissenschaftliches Institut', 'Institut für Öffentliches Wirtschaftsrecht', and 'Freiherr-vom-Stein Gesellschaft e.V.'. A link for 'weitere aktuelle Meldungen' is also present.

Unter der Internetadresse „<http://www.jura.uni-muenster.de/fsi>“ findet sich die Einstiegsseite.

Auskunft über die laufenden und abgeschlossenen Forschungsvorhaben des Freiherr-vom-Stein-Instituts gibt die Rubrik „Forschung“. Hier ist auch eine Liste der Veröffentlichungen in der institutseigenen Schriftenreihe einsehbar. Aufgaben, Stellung und Organisation des Instituts befinden sich im Menü „Organisation“. Ebenfalls abrufbar sind hier die Satzung und die Vereinbarung zwischen dem Landkreistag und der Westfälischen Wilhelms-Universität aus dem Jahr 1981 über die Zusammenarbeit des Freiherr-vom-Stein-Instituts mit der Universität Münster. Weiterhin finden sich hier Angaben zu den Gremien und den Mitarbeitern des Instituts.

Die Rubrik „Veranstaltungen“ gibt Hinweise auf aktuelle sowie stattgefundene Vortragsveranstaltungen/ Fachtagungen. Hier können Berichte und Informationen zu den seit 2003 stattgefundenen Veranstaltungen/Fachtagungen des Instituts abgerufen werden.

## Nachruf

---

Am 9. Januar ist Landrat a. D. Joseph Köhler im Alter von 90 Jahren in Paderborn gestorben, nur wenige Wochen nach seiner Frau, mit der er 63 Jahre verheiratet war.

Joseph Köhler hat über lange Jahre an unterschiedlichen Stellen politisch gearbeitet und in der Kommunalpolitik des Kreises Paderborn, des Landes Nordrhein-Westfalen und in Deutschland über Jahrzehnte eine wichtige Rolle gespielt. Bereits 1946 gehörte er dem Rat seiner Heimatgemeinde Elsen an, seit 1960 dem Kreistag des alten Kreises Paderborn. 1964 wurde er zum ehrenamtlichen Landrat gewählt. Dieses Amt übte er auch nach der kommunalen Gebietsreform aus und trug wesentlich zur Integration des neuen großen Kreises bei. 1993, nach insgesamt fast dreißig Jahren, schied er als Landrat aus. Von 1966 bis 1985 war er Mitglied des Landtags, zuletzt Vorsitzender des Verkehrsausschusses.

Mehr als zwanzig Jahre lang, von 1972 bis 1993, war er Vorsitzender des Landkreistages Nordrhein-Westfalen. In seine achtjährige Amtszeit als Präsident des Deutschen Landkreistags von 1984 bis 1992 fiel die deutsche Einheit und damit die große Herausforderung des Wiederaufbaus der kommunalen Selbstverwaltung in den neuen Ländern und der dortigen Landkreistage.

1980 fiel unter seinem Vorsitz im Vorstand des Landkreistags Nordrhein-Westfalen die Entscheidung zur Errichtung des Freiherr-vom-Stein-Instituts. Seit damals gehörte er zuerst dem Beirat, später dem Kuratorium des Instituts an. Regelmäßig nahm er an den Sitzungen teil, auch noch im Alter von 89 Jahren an der letzten Sitzung vor seinem Tode im November 2009. Er war bis in die letzten Jahre mit seinen vielfältigen Erfahrungen und seiner fundierten Kenntnis von mehr als 50 Jahren Kommunalpolitik ein wichtiger Ratgeber und stand mit seiner Person für die Idee des Instituts, wissenschaftliche Grundlagenarbeit zu ausgewählten Themen zu leisten.

Joseph Köhler war – wie man bei seinem 90. Geburtstag auf der Wewelsburg erleben konnte – Familienmensch, katholisch, Gewerkschafter, Paderborner und Kommunalpolitiker. Er war umfassend belesen, von schneller Auffassungsgabe und scharfem Verstand. Er wusste, was er wollte und konnte es durchsetzen. Aber er war so klug, Dinge zu wollen, die nicht nur heute und morgen, sondern auch übermorgen seinen politischen Zielen noch nützen sollten.

Joseph Köhler hat sich um das Freiherr-vom-Stein-Institut verdient gemacht.



## Anhang 1 - Satzung

---

Satzung des Freiherr-vom-Stein-Instituts (FSI), Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein Westfalen an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, in der Fassung des Beschlusses des Vorstandes des Landkreistages Nordrhein-Westfalen vom 19.5.1981, geändert durch Beschluss vom 28.1.1986:

### § 1

#### Aufgabe und Sitz

(1) Die Aufgabe des Freiherr-vom-Stein-Instituts (FSI) ist die kommunal- und staatswissenschaftliche Grundlagenarbeit, ferner die Verbindung zwischen der kommunalpolitischen Praxis und der Wissenschaft sowie die Herstellung eines Erfahrungsaustausches zwischen beiden Bereichen.

(2) Der Sitz des Instituts ist Münster/Westfalen. Es arbeitet mit allen wissenschaftlichen Einrichtungen, insbesondere mit denen der Westfälischen Wilhelms-Universität, zusammen.

### § 2

#### Organe

Organe des Instituts sind:

- 1) der Vorstand (§ 3)
- 2) der Beirat (§ 4)
- 3) das Kuratorium (§ 5)
- 4) der Leiter (§ 6).

### § 3

#### Vorstand

(1) Dem Vorstand gehören an:

- a) der Geschäftsführende Direktor,
- b) ein weiterer Hochschullehrer,
- c) der Geschäftsführer des Landkreistages Nordrhein-Westfalen.

Aus dem Kreis der Hochschullehrer der Westfälischen Wilhelms-Universität beruft der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen auf jeweils drei Jahre die Mitglieder gem. a) und b).

(2) Der Vorstand beschließt über alle Angelegenheiten, die nicht zur laufenden Verwaltung

gehören, insbesondere

- a) einen Vorschlag für das Arbeitsprogramm,
- b) den Tätigkeitsbericht,
- c) Personalangelegenheiten,
- d) die Feststellung eines Entwurfs für den Haushalt,
- e) Richtlinien für die Arbeit des FSI.

(3) Der Vorstand wird mindestens dreimal jährlich vom Geschäftsführenden Direktor einberufen. Soweit erforderlich, kann er Beschlüsse auch im Umlaufverfahren fassen. An den Sitzungen des Vorstandes nimmt der Leiter mit beratender Stimme teil.

(4) Der Geschäftsführende Direktor betreut die im Rahmen des Forschungsprogramms vom FSI bearbeiteten Projekte wissenschaftlich, soweit der Vorstand nicht im Einzelfall etwas anderes bestimmt. Er wird dabei durch das Vorstandsmitglied gem. § 3 Abs. 1 b) vertreten.

#### § 4

Beirat

(1) Der Beirat besteht aus:

- a) den Mitgliedern des Vorstandes,
- b) bis zu weiteren 7 wissenschaftlichen Mitgliedern,
- c) bis zu weiteren 5 Vertretern des Landkreistages Nordrhein Westfalen.

Die Mitglieder zu b) werden auf jeweils drei Jahre auf Vorschlag des Vorstandes vom Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen berufen. Die Mitglieder zu c) beruft der Vorstand des Landkreistages Nordrhein Westfalen jeweils für die Dauer der Kommunalwahlperiode.

(2) Der Beirat beschließt auf Vorschlag des Vorstandes das Forschungsprogramm. Er berät den jährlich abzugebenden Tätigkeitsbericht.

(3) Der Beirat wird jährlich mindestens einmal vom Vorstand einberufen. Er tagt unter Vorsitz des Geschäftsführers des Landkreistages NordrheinWestfalen. Der Leiter nimmt als Schriftführer an den Sitzungen des Beirats teil.

#### § 5

Kuratorium

Zur Unterstützung der Aufgaben des Instituts wird ein Kuratorium gebildet. Seine Mitglieder werden vom Landkreistag Nordrhein-Westfalen nach Anhörung des Vorstandes und Beirats aus dem Bereich der Wissenschaft, Politik und Wirtschaft auf fünf Jahre berufen.

## § 6

### Leiter

- (1) Der Leiter und die weiteren Mitarbeiter werden auf Vorschlag des Vorstandes vom Landkreistag berufen.
- (2) In Abstimmung mit dem Geschäftsführenden Direktor obliegen dem Leiter die Ausführung der Beschlüsse des Vorstandes und die laufende Verwaltung des FSI.

## § 7

### Rechtsstatus und Verpflichtungsgeschäfte

Das FSI hat keine eigene Rechtspersönlichkeit. Der Landkreistag Nordrhein-Westfalen kann nur durch solche Geschäfte verpflichtet werden, die durch den vom Landkreistag Nordrhein-Westfalen jährlich aufgestellten Haushaltsplan und Stellenplan gedeckt sind.

Darüber hinausgehende Geschäfte bedürfen der vorherigen Zustimmung des Landkreistages Nordrhein-Westfalen.

## § 8

- (1) Über Änderungen dieser Satzung beschließt nach Anhörung des Vorstandes der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen.
- (2) Die Satzung tritt am 1. Juni 1981 in Kraft.

## Anhang 2 - Vereinbarung

---

Zwischen der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster,  
vertreten durch den Rektor – nachstehend „Universität“ genannt –  
und dem Landkreistag Nordrhein Westfalen,  
vertreten durch den Vorstand,  
– nachstehend „Landkreistag“ genannt –  
wird folgende Vereinbarung getroffen:

### § 1

Der Landkreistag unterhält in Münster eine wissenschaftliche Forschungsstelle. Ihre satzungsmäßige Aufgabe ist die kommunal- und staatswissenschaftliche Grundlagenarbeit, die Förderung der Verbindung zwischen der kommunalpolitischen Praxis und der Wissenschaft sowie die Herstellung eines Erfahrungsaustausches zwischen beiden Bereichen. Die Forschungsstelle führt die Bezeichnung „Freiherr-vom-Stein-Institut, Wissenschaftliche Forschungsstelle des Landkreistages Nordrhein-Westfalen an der Universität Münster“ (im Weiteren: Institut).

### § 2

Das Institut arbeitet eng mit den Einrichtungen der Universität zusammen, insbesondere mit den Fachbereichen 3 – Rechtswissenschaft – und 4 – Wirtschafts- und Sozialwissenschaften. Die Universität unterstützt das Institut insbesondere dadurch, dass sie ihm die Benutzung ihrer wissenschaftlichen Einrichtungen, insbesondere der Bibliotheken ermöglicht.

Das Institut unterstützt vor allem interessierte Wissenschaftler aus den Fachbereichen 3 – Rechtswissenschaft – und 4 – Wirtschafts- und Sozialwissenschaften – in den Bereichen Lehre und Forschung, bei der Herstellung von Arbeitskontakten mit den Kreisen in Nordrhein-Westfalen und durch die Förderung junger Wissenschaftler bei der Erarbeitung von Dissertationen und Habilitationsschriften.

Forschungsergebnisse des Instituts werden den Fachbereichen 3 – Rechtswissenschaft – und 4 – Wirtschafts- und Sozialwissenschaften – der Universität zugänglich gemacht.

### § 3

Die enge Verbindung mit den Fachbereichen 3 – Rechtswissenschaft – und 4 – Wirtschafts- und Sozialwissenschaften – findet ihren Ausdruck auch darin, dass Wissenschaftler aus diesen Fachbereichen ständig im Beirat des Instituts vertreten sind.

### § 4

Die Personal- und Sachkosten für das Institut trägt der Landkreistag.

§ 5

Die Vereinbarung beruht auf der Satzung des Instituts; sie tritt am 16. September 1981 in Kraft.  
Sie kann mit einer Frist von einem Jahr zum Jahresende gekündigt werden.

Der Rektor der Westfälischen Wilhelms-Universität

gez.

Professor Dr. Werner Müller-Warmuth

Der Vorstand des Landkreistages Nordrhein-Westfalen

Der Vorsitzende

gez.

Joseph Köhler, MdL

Der Geschäftsführer

gez.

Adalbert Leidinger

## Impressum

- › Herausgeber: Freiherr-vom-Stein-Institut  
Wissenschaftliche Forschungsstelle des  
Landkreistages Nordrhein-Westfalen an  
der Universität Münster  
Aegidiistraße 5, 48143 Münster  
  
(Geschäftsführender Direktor: Professor  
Dr. Janbernd Oebbecke)
- › Redaktion: Dr. Sabrina Desens, Hiltrud Martellock
- › Layout: André Weßling
- › Kontakt: Telefon: 0251-8326160  
Fax: 0251-8326161  
Email: fsi@uni-muenster.de
- › Druck: Uniprint Münster, Universitätsstraße  
14-16, 48143 Münster
- › Auflage: 250 Exemplare
- › Erscheinungsort: Münster