

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort . . . . .	V
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XV
Erster Teil Kommunalverfassungsrecht . . . . .	1
I. Rechtsstellung, Wirkungskreis, Organe der Gemeinden . . . . .	1
1. Rechtsstellung der Gemeinden . . . . .	1
2. Wirkungskreis und Aufgaben der Gemeinden . . . . .	2
a) Allgemeines . . . . .	2
b) Freiwillige Aufgaben/Pflichtaufgaben . . . . .	2
c) Weisungsfreie Aufgaben/Weisungsaufgaben . . . . .	4
3. Rechts- und Fachaufsicht . . . . .	5
4. Arten der Gemeinden . . . . .	6
5. Organe der Gemeinden . . . . .	7
a) Allgemeines . . . . .	7
b) Gemeinderat . . . . .	8
c) Bürgermeister . . . . .	11
II. Rechtsstellung und Pflichten eines Gemeinderats . . . . .	13
1. Das Amt des Gemeinderats und seine Rechtsstellung . . . . .	13
a) Allgemeines . . . . .	13
b) Amtseinführung, Verpflichtung der Gemeinderäte . . . . .	14
c) Entscheidungsfreiheit – Gebot und Schutz für den Gemeinderat . . . . .	14
2. Mitwirkungsrechte . . . . .	15
a) Rechte einzelner Gemeinderäte . . . . .	15
b) Rechte von Gruppen (Minderheiten) des Gemeinderats . . . . .	16
3. Amtsführung . . . . .	18
4. Vertretungsverbot . . . . .	19
5. Teilnahmepflicht an Gemeinderatssitzungen . . . . .	19
6. Verschwiegenheitspflicht . . . . .	20
a) Gründe . . . . .	20
b) Umfang . . . . .	20
c) Dauer der Verschwiegenheitspflicht . . . . .	21
d) Ausnahmen von der Schweigepflicht . . . . .	22
e) Folgen des Geheimnisbruchs . . . . .	22
7. Befangenheit und ihre Folgen . . . . .	22
a) Begriff – Ausschluss von der Mitberatung und Mit- entscheidung . . . . .	22
b) Grundsätzliche Sachverhalte der Befangenheit . . . . .	22
c) Persönliche Tatbestandsmerkmale, die Befangenheit auslösen . . . . .	23
	VII

d) Befangenheit wegen Interessen Dritter an der Entscheidung	28
e) Feststellung der Befangenheit (§ 18 Abs. 4 GemO)	31
f) Verlassen der Sitzung bei Befangenheit (§ 18 Abs. 5 GemO)	31
g) Ausnahmen vom Mitwirkungsverbot	31
8. Verantwortung und Haftung der Gemeinderäte	32
a) Privatrechtliche Haftung	33
b) Amtshaftung	33
c) Strafrechtliche Verantwortung	34
d) Disziplinarische Maßnahmen, Ahndung von Pflichtverstößen nach der Gemeindeordnung	34
9. Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit (Auslagenersatz und Ersatz des Verdienstauffalls)	34
a) Anspruchsgrundlage	34
b) Einzelabrechnung oder Pauschalabgeltung	35
c) Reisekosten	36
d) Einkommensteuerpflicht	36
e) Unfallfürsorge	37
<b>III. Sitzungen des Gemeinderats</b>	38
1. Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzungen	38
a) Öffentliche Ankündigung der Sitzungen	38
b) Umfang der Öffentlichkeit	38
2. Nichtöffentliche Sitzungen	38
3. Vorbereitung der Sitzung	40
a) Zuständigkeit	40
b) Einberufung der Sitzung, Teilnahmepflicht	40
c) Wann sind Sitzungen einzuberufen?	40
d) Einberufungsfrist	41
e) Einberufungsform	41
f) Tagesordnung, Beratungsvorlagen	41
4. Geschäftsordnung	42
5. Vorsitz und Verhandlungsleitung	43
6. Eröffnung der Sitzung, Feststellung der Beschlussfähigkeit	43
a) Beschlussfähigkeit	44
b) Beschlussfähigkeit in Ausnahmesituationen	44
c) Ersatzbeschlussrecht des Bürgermeisters	44
7. Gang der Verhandlungen	45
a) Sachvortrag	45
b) Aussprache	45
c) Redezeit	45
d) Schluss der Aussprache	45
8. Stellung von Anträgen zu Tagesordnungspunkten	46
a) Begriff	46
b) Recht zur Antragstellung	46
c) Sachanträge und Geschäftsordnungsanträge	46
9. Beschlussfassung in Sitzungen	47
a) Recht zur Teilnahme	47
b) Formen des Beschlusses	47

c) Abstimmungen . . . . .	47
d) Wahlen . . . . .	50
e) Besonderheiten bei Personalentscheidungen . . . . .	51
10. Beendigung und Unterbrechung der Sitzung . . . . .	51
11. Teilnahme sonstiger Personen an der Sitzung . . . . .	52
a) Sachkundige Einwohner und Sachverständige . . . . .	52
b) Beigeordnete . . . . .	52
c) Andere Gemeindebedienstete . . . . .	52
d) Rechtsaufsichtsbehörde . . . . .	52
e) Anhörung Betroffener . . . . .	52
f) Fragestunde . . . . .	53
12. Beschlussfassung im schriftlichen, elektronischen Verfahren oder durch Offenlegung . . . . .	53
a) Voraussetzungen . . . . .	53
b) Beschlüsse im schriftlichen oder elektronischen Verfahren . . . . .	53
c) Offenlegung . . . . .	54
13. Änderung und Aufhebung von Beschlüssen . . . . .	54
14. Niederschrift über die Sitzungen des Gemeinderats . . . . .	55
a) Inhalt der Niederschrift . . . . .	55
b) Schriftführer . . . . .	55
c) Bekanntgabe der Niederschrift, Einsichtnahme . . . . .	55
<b>IV. Ausschüsse des Gemeinderats . . . . .</b>	<b>56</b>
1. Einleitung . . . . .	56
2. Beschließende Ausschüsse . . . . .	56
a) Begriff, Bildung . . . . .	56
b) Nicht übertragbare Aufgaben . . . . .	56
c) Zuständigkeit, Befugnisse . . . . .	57
d) Geschäftsgang . . . . .	57
e) Zusammensetzung . . . . .	57
3. Beratende Ausschüsse . . . . .	58
a) Begriff, Bildung . . . . .	58
b) Zuständigkeit . . . . .	58
c) Geschäftsgang . . . . .	58
d) Zusammensetzung . . . . .	58
<b>V. Ortschaftsrat, volksgewählter Bezirksbeirat . . . . .</b>	<b>58</b>
<b>VI. Bezirksbeirat . . . . .</b>	<b>59</b>
<b>VII. Ältestenrat . . . . .</b>	<b>59</b>
<b>VIII. Mitgliedervereinigungen (Fraktionen) . . . . .</b>	<b>60</b>
<b>IX. Beteiligung von Jugendlichen, Jugendgemeinderäte . . . . .</b>	<b>60</b>
<b>X. Bürgerschaftliche Mitwirkung . . . . .</b>	<b>60</b>
1. Bürgerentscheid . . . . .	60

2.	Bürgerbegehren . . . . .	61
3.	Bürgerantrag . . . . .	62
4.	Bürgerversammlung . . . . .	62
<b>XI.</b>	<b>Verwaltungsgemeinschaften – eine besondere Verwaltungsform . . . . .</b>	<b>63</b>
	<b>Zweiter Teil Finanzwirtschaft der Kommunen . . . . .</b>	<b>65</b>
<b>I.</b>	<b>Einführung in die öffentliche Finanzwirtschaft . . . . .</b>	<b>65</b>
1.	Allgemeiner Überblick . . . . .	65
2.	Finanzhoheit und Budgetrecht . . . . .	65
3.	Abgrenzung der öffentlichen Finanzwirtschaft zur Privatwirtschaft . . . . .	66
4.	Rechtsgrundlagen kommunales Haushaltsrecht . . . . .	67
5.	Ablauf der Haushaltswirtschaft . . . . .	68
<b>II.</b>	<b>Wirtschafts- und Finanzierungsgrundsätze . . . . .</b>	<b>69</b>
1.	Allgemeines . . . . .	69
2.	Allgemeine Haushaltsgrundsätze . . . . .	70
	a) Stetige Aufgabenerfüllung . . . . .	70
	b) Beachtung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts . . . . .	71
	c) Sparsame und wirtschaftliche Haushaltswirtschaft . . . . .	71
	d) Finanzierungsgrundsätze . . . . .	72
<b>III.</b>	<b>Haushaltssatzung und Haushaltsplan . . . . .</b>	<b>83</b>
1.	Haushaltssatzung . . . . .	83
	a) Begriff und Bedeutung . . . . .	83
	b) Inhalt und Form der Haushaltssatzung . . . . .	84
	c) Zustandekommen und Erlass der Haushaltssatzung . . . . .	86
	d) Nachtragshaushaltssatzung . . . . .	88
	e) Vorläufige Haushaltsführung . . . . .	89
2.	Haushaltsplan . . . . .	90
	a) Begriff und Bedeutung . . . . .	90
	b) Inhalt des Haushaltsplans . . . . .	90
	c) Gliederung und Bestandteile des Haushaltsplans . . . . .	91
	d) Gesamtergebnishaushalt . . . . .	92
	e) Gesamtfinanzhaushalt . . . . .	99
	f) Kontenplan . . . . .	101
	g) Haushaltsquerschnitt . . . . .	102
	h) Verpflichtungsermächtigungen . . . . .	103
	i) Teilhaushalte . . . . .	105
	j) Stellenplan . . . . .	114
	k) Anlagen . . . . .	114
<b>IV.</b>	<b>Besondere Haushaltsgrundsätze . . . . .</b>	<b>115</b>
1.	Veranschlagungsgrundsätze . . . . .	115
	a) Grundsatz der Jährlichkeit . . . . .	115

b) Grundsatz der Vorherigkeit . . . . .	115
c) Grundsatz der sachlichen Vollständigkeit . . . . .	116
d) Grundsatz der sachlichen Einheit . . . . .	116
e) Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit . . . . .	116
f) Grundsatz der Einzelveranschlagung . . . . .	117
g) Grundsatz der periodengerechten Abgrenzung und Kassenwirksamkeit . . . . .	117
h) Bruttogrundsatz . . . . .	117
i) Haushaltsausgleich . . . . .	118
2. Deckungsgrundsätze . . . . .	119
a) Grundsatz der Gesamtdeckung . . . . .	119
b) Grundsatz der sachlichen Bindung . . . . .	119
c) Grundsatz der zeitlichen Bindung . . . . .	120
<b>V. Vollzug der Haushaltssatzung . . . . .</b>	<b>121</b>
<b>VI. Überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen und Aufwendungen . . . . .</b>	<b>122</b>
1. Grundsatz der sachlichen Bindung . . . . .	122
2. Begriffe – Abgrenzung . . . . .	122
3. Zulässigkeit . . . . .	123
a) Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen . . . . .	123
b) Überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen . . . . .	123
c) Überplanmäßige Auszahlungen für Investitionen, die im Folgejahr fortgesetzt werden . . . . .	124
<b>VII. Gemeindevermögen . . . . .</b>	<b>125</b>
1. Begriff, Einteilung und Vermögenserwerb . . . . .	125
2. Verwaltung und Nachweis des Vermögens . . . . .	125
3. Vermögensveräußerung . . . . .	126
<b>VIII. Kommunale Schulden . . . . .</b>	<b>127</b>
1. Begriffsbestimmungen . . . . .	127
a) Schulden . . . . .	127
b) Haushaltsrechtlicher Kreditbegriff . . . . .	127
c) Umschuldungen . . . . .	127
d) Kassenkredite . . . . .	127
2. Zulässigkeit von Kreditaufnahmen . . . . .	127
3. Kreditbedingungen . . . . .	128
4. Kreditähnliche Rechtsgeschäfte . . . . .	128
5. Kassenkredite . . . . .	129
<b>IX. Jahresabschluss . . . . .</b>	<b>130</b>
1. Gesetzliche Verpflichtung . . . . .	130
2. Bestandteile des Jahresabschlusses . . . . .	130
3. Ergebnisrechnung . . . . .	131
4. Finanzrechnung . . . . .	134
5. Bilanz . . . . .	136

6.	Anhang . . . . .	137
7.	Rechenschaftsbericht . . . . .	137
8.	Vermögensübersicht, Verbindlichkeitenübersicht . . . . .	138
9.	Gesamtabschluss . . . . .	138
<b>X.</b>	<b>Unternehmen und Beteiligungen . . . . .</b>	<b>139</b>
1.	Allgemeines . . . . .	139
2.	Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung . . . . .	139
3.	Errichtung, Übernahme und Erweiterung wirtschaftlicher Unternehmen . . . . .	141
4.	Ziele wirtschaftlicher Betätigung . . . . .	141
5.	Verbot des Missbrauchs von Monopolstellungen – kommunale Konkurrenz . . . . .	142
6.	Organisations- und Rechtsformen . . . . .	142
	a) Regiebetrieb . . . . .	143
	b) Eigenbetrieb . . . . .	143
	c) Unternehmen und Einrichtungen in Privatrechtsform . . . . .	148
	<b>Dritter Teil Baurecht . . . . .</b>	<b>153</b>
<b>I.</b>	<b>Grundlagen des Baurechts . . . . .</b>	<b>153</b>
1.	Öffentliches und privates Baurecht . . . . .	153
2.	Rechtliche Grundlagen des öffentlichen Baurechts . . . . .	154
<b>II.</b>	<b>Bauleitplanung . . . . .</b>	<b>155</b>
1.	Bedeutung für die Gemeinderäte (Verantwortung und Gestaltungsmöglichkeiten) . . . . .	155
2.	Arten der Bauleitpläne . . . . .	156
	a) Flächennutzungsplan . . . . .	156
	b) Bebauungsplan . . . . .	157
3.	Die Baunutzungsverordnung . . . . .	159
4.	„Schlanke Bebauungspläne“ . . . . .	160
5.	Formaler Ablauf zur Aufstellung der Bauleitpläne . . . . .	161
6.	Inhalt der Bauleitpläne . . . . .	165
7.	Einzelhandelserlass . . . . .	166
8.	Bedeutung der Fachbelange . . . . .	166
	a) Umwelt . . . . .	166
	b) Energie . . . . .	167
	c) Denkmalschutz . . . . .	168
<b>III.</b>	<b>Bauen außerhalb von Bauleitplänen . . . . .</b>	<b>168</b>
1.	Bauen im Innen- und Außenbereich . . . . .	169
2.	Satzungen im Innen- und Außenbereich . . . . .	170
3.	Gemeindliches Einvernehmen . . . . .	170
<b>IV.</b>	<b>Hinweise auf weitere Bereiche des Bauplanungsrechts . . . . .</b>	<b>172</b>

<b>V. Bauordnungsrecht Baden-Württemberg</b>	172
1. Regelungsinhalt der Landesbauordnung	172
2. Verfahren der Landesbauordnung	173
3. Bauordnungsrechtliche Vorgaben	173
a) Ermessen	173
b) Nachbarschutz	173
c) Brandschutz	174
d) Ordnungswidrigkeit	174
<b>Vierter Teil Weitere kommunalpolitische Handlungsfelder</b>	175
<b>I. Gemeinden im Spannungsfeld des Staatsaufbaus</b>	175
1. Der kompetente Gemeinderat	175
2. Zusammenarbeit innerhalb des Gemeinderates	176
3. Zusammenarbeit – Gemeinderat und Bürgermeister	176
4. Öffentlichkeitsarbeit	176
5. Gestaltung und Entwicklung	177
<b>II. Gesellschaft und Soziales</b>	177
1. Kinderbetreuung	177
2. Schulen	177
3. Allgemeinbildung	178
4. Seniorenpolitik	178
5. Vereine	179
6. Jugendbegegnungsstätten	179
7. Integration	180
<b>III. Infrastruktur</b>	180
1. Arbeitsmarkt	180
2. Verkehrsinfrastruktur	181
3. Wohnen	181
4. Öffentliche Einrichtungen	181
5. Grundversorgung	182
6. Ärztliche Versorgung	183
7. Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)	183
8. Rechtliche Organisationsformen der IKZ	184
a) Zweckverband	184
b) Verwaltungsgemeinschaft	185
c) Öffentlich-rechtliche Vereinbarung und öffentlich-rechtlicher Vertrag	185
d) Privatrechtliche Formen der IKZ	185
9. Verlagerung von Aufgaben	186
10. Public Private Partnership (PPP)	186
<b>Sachregister</b>	187