

# Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 3. Auflage . . . . .	V
Vorwort zur 1. Auflage . . . . .	VII
Abkürzungsverzeichnis . . . . .	XVII

<b>Erster Teil</b>	<b>Kommunalverfassungsrecht . . . . .</b>	<b>1</b>
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 . . . . .	7
c)	Bürgermeister . . . . .	10
II.	Rechtsstellung und Pflichten eines Gemeinderats . . . . .	12
1.	Das Amt des Gemeinderats und seine Rechtsstellung. . . . .	12
a)	Allgemeines . . . . .	12
b)	Amtseinführung, Verpflichtung der Gemeinderäte . . . . .	13
c)	Entscheidungsfreiheit – Gebot und Schutz für den Gemeinderat . . . . .	13
2.	Mitwirkungsrechte . . . . .	14
a)	Rechte einzelner Gemeinderäte . . . . .	14
b)	Rechte von Gruppen (Minderheiten) und Fraktionen des Gemeinderats. . . . .	15
3.	Amtsführung . . . . .	17
4.	Vertretungsverbot . . . . .	18
5.	Teilnahmepflicht an Gemeinderatssitzungen. . . . .	19
6.	Verschwiegenheitspflicht. . . . .	19
a)	Gründe . . . . .	19
b)	Umfang. . . . .	19
c)	Dauer der Verschwiegenheitspflicht . . . . .	20
d)	Ausnahmen von der Schweigepflicht . . . . .	21
e)	Folgen des Geheimnisbruchs . . . . .	21

# Inhaltsverzeichnis

7.	Befangenheit und ihre Folgen . . . . .	21
a)	Begriff – Ausschluss von der Mitberatung und Mitentscheidung. . . . .	21
b)	Grundsätzliche Sachverhalte der Befangenheit. . . . .	21
c)	Persönliche Tatbestandsmerkmale, die Befangenheit auslösen . . . . .	22
d)	Befangenheit wegen Interessen Dritter an der Entscheidung. . . . .	27
e)	Feststellung der Befangenheit (§ 18 Abs. 4 GemO). . . . .	29
f)	Verlassen der Sitzung bei Befangenheit (§ 18 Abs. 5 GemO). . . . .	30
g)	Ausnahmen vom Mitwirkungsverbot. . . . .	30
8.	Verantwortung und Haftung der Gemeinderäte . . . . .	31
a)	Privatrechtliche Haftung . . . . .	31
b)	Amtshaftung . . . . .	32
c)	Strafrechtliche Verantwortung . . . . .	32
d)	Disziplinarische Maßnahmen, Ahndung von Pflichtverstößen nach der Gemeindeordnung . . . . .	32
9.	Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit (Auslagenersatz und Ersatz des Verdienstaufschlags) . . . . .	33
a)	Anspruchsgrundlage . . . . .	33
b)	Einzelabrechnung oder Pauschalabgeltung . . . . .	33
c)	Reisekosten . . . . .	34
d)	Einkommensteuerverpflichtung . . . . .	34
e)	Unfallfürsorge . . . . .	35
III.	Sitzungen des Gemeinderats . . . . .	36
1.	Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzungen . . . . .	36
a)	Öffentliche Ankündigung der Sitzungen . . . . .	36
b)	Umfang der Öffentlichkeit . . . . .	36
2.	Nichtöffentliche Sitzungen . . . . .	37
3.	Vorbereitung der Sitzung . . . . .	38
a)	Zuständigkeit . . . . .	38
b)	Einberufung der Sitzung, Teilnahmepflicht . . . . .	38
c)	Wann sind Sitzungen einzuberufen? . . . . .	38
d)	Einberufungsfrist . . . . .	39
e)	Einberufungsform. . . . .	39
f)	Tagesordnung, Beratungsvorlagen . . . . .	39
4.	Geschäftsordnung . . . . .	40
5.	Vorsitz und Verhandlungsleitung . . . . .	41
6.	Eröffnung der Sitzung, Feststellung der Beschlussfähigkeit . . . . .	41
a)	Beschlussfähigkeit. . . . .	41
b)	Beschlussfähigkeit in Ausnahmesituationen. . . . .	42
c)	Ersatzbeschlussrecht des Bürgermeisters. . . . .	42

## Inhaltsverzeichnis

7.	Gang der Verhandlungen . . . . .	42
a)	Sachvortrag . . . . .	42
b)	Aussprache . . . . .	43
c)	Redezeit . . . . .	43
d)	Schluss der Aussprache . . . . .	43
8.	Stellung von Anträgen zu Tagesordnungspunkten . . . . .	43
a)	Begriff . . . . .	43
b)	Recht zur Antragstellung . . . . .	43
c)	Sachanträge und Geschäftsordnungsanträge . . . . .	43
9.	Beschlussfassung in Sitzungen . . . . .	44
a)	Recht zur Teilnahme . . . . .	44
b)	Formen des Beschlusses . . . . .	44
c)	Abstimmungen . . . . .	44
d)	Wahlen . . . . .	47
e)	Besonderheiten bei Personalentscheidungen . . . . .	48
10.	Beendigung und Unterbrechung der Sitzung . . . . .	48
11.	Teilnahme sonstiger Personen an der Sitzung . . . . .	49
a)	Sachkundige Einwohner und Sachverständige . . . . .	49
b)	Beigeordnete . . . . .	49
c)	Andere Gemeindebedienstete . . . . .	49
d)	Rechtsaufsichtsbehörde . . . . .	49
e)	Anhörung Betroffener . . . . .	49
f)	Fragestunde . . . . .	50
12.	Beschlussfassung im schriftlichen, elektronischen Verfahren oder durch Offenlegung . . . . .	50
a)	Voraussetzungen . . . . .	50
b)	Beschlüsse im schriftlichen oder elektronischen Verfahren . . . . .	50
c)	Offenlegung . . . . .	50
13.	Änderung und Aufhebung von Beschlüssen . . . . .	51
14.	Niederschrift über die Sitzungen des Gemeinderats . . . . .	51
a)	Inhalt der Niederschrift . . . . .	51
b)	Schriftführer . . . . .	52
c)	Bekanntgabe der Niederschrift, Einsichtnahme . . . . .	52
d)	Veröffentlichung von Informationen zu Sitzungen des Gemeinderats . . . . .	52
IV.	Ausschüsse des Gemeinderats . . . . .	53
1.	Einleitung . . . . .	53
2.	Beschließende Ausschüsse . . . . .	53
a)	Begriff, Bildung . . . . .	53
b)	Nicht übertragbare Aufgaben . . . . .	53
c)	Zuständigkeit, Befugnisse . . . . .	54
d)	Geschäftsgang . . . . .	54

# Inhaltsverzeichnis

e) Zusammensetzung . . . . .	54
3. Beratende Ausschüsse. . . . .	54
a) Begriff, Bildung . . . . .	54
b) Zuständigkeit . . . . .	55
c) Geschäftsgang . . . . .	55
d) Zusammensetzung . . . . .	55
V. Ortschaftsrat, volksgewählter Bezirksbeirat . . . . .	55
VI. Bezirksbeirat . . . . .	56
VII. Ältestenrat . . . . .	56
VIII. Fraktionen . . . . .	56
IX. Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Jugendgemeinderäte . .	57
X. Bürgerschaftliche Mitwirkung . . . . .	57
1. Bürgerentscheid. . . . .	57
2. Bürgerbegehren. . . . .	58
3. Einwohnerantrag. . . . .	58
4. Einwohnerversammlung . . . . .	59
XI. Verwaltungsgemeinschaften – eine besondere Verwaltungsform . . .	60
 <b>Zweiter Teil    Finanzwirtschaft der Kommunen . . . . .</b>	 <b>61</b>
I. Einführung in die öffentliche Finanzwirtschaft . . . . .	61
1. Allgemeiner Überblick . . . . .	61
2. Finanzhoheit und Budgetrecht. . . . .	61
3. Abgrenzung der öffentlichen Finanzwirtschaft zur Privat- wirtschaft. . . . .	62
4. Rechtsgrundlagen kommunales Haushaltsrecht . . . . .	63
5. Ablauf der Haushaltswirtschaft . . . . .	65
II. Wirtschafts- und Finanzierungsgrundsätze . . . . .	65
1. Allgemeines . . . . .	65
2. Allgemeine Haushaltsgrundsätze . . . . .	66
a) Stetige Aufgabenerfüllung . . . . .	66
b) Beachtung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts . .	70
c) Sparsame und wirtschaftliche Haushaltswirtschaft. . . .	70
d) Finanzierungsgrundsätze . . . . .	70
III. Haushaltssatzung und Haushaltsplan . . . . .	81
1. Haushaltssatzung . . . . .	81
a) Begriff und Bedeutung. . . . .	81
b) Inhalt und Form der Haushaltssatzung . . . . .	82

c)	Zustandekommen und Erlass der Haushaltssatzung . . . .	84
d)	Nachtragshaushaltssatzung . . . . .	86
e)	Vorläufige Haushaltsführung . . . . .	87
2.	Haushaltsplan . . . . .	88
a)	Begriff und Bedeutung . . . . .	88
b)	Inhalt des Haushaltsplans . . . . .	89
c)	Gliederung und Bestandteile des Haushaltsplans . . . . .	90
d)	Gesamtergebnishaushalt . . . . .	90
e)	Gesamtfinanzhaushalt . . . . .	98
f)	Kontenplan . . . . .	101
g)	Haushaltsquerschnitt . . . . .	102
h)	Verpflichtungsermächtigungen . . . . .	104
i)	Teilhaushalte . . . . .	106
j)	Stellenplan . . . . .	115
k)	Anlagen . . . . .	116
IV.	Besondere Haushaltsgrundsätze . . . . .	116
1.	Veranschlagungsgrundsätze . . . . .	117
a)	Grundsatz der Jährlichkeit . . . . .	117
b)	Grundsatz der Vorherigkeit . . . . .	117
c)	Grundsatz der sachlichen Vollständigkeit . . . . .	117
d)	Grundsatz der sachlichen Einheit . . . . .	117
e)	Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit . . . . .	117
f)	Grundsatz der Einzelveranschlagung . . . . .	118
g)	Grundsatz der periodengerechten Abgrenzung und Kassenwirksamkeit . . . . .	118
h)	Bruttogrundsatz . . . . .	118
i)	Haushaltsausgleich . . . . .	119
2.	Deckungsgrundsätze . . . . .	120
a)	Grundsatz der Gesamtdeckung . . . . .	120
b)	Grundsatz der sachlichen Bindung . . . . .	120
c)	Grundsatz der zeitlichen Bindung . . . . .	121
V.	Vollzug der Haushaltssatzung . . . . .	122
VI.	Überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen und Aufwendungen . . . . .	123
1.	Grundsatz der sachlichen Bindung . . . . .	123
2.	Begriffe – Abgrenzung . . . . .	123
3.	Zulässigkeit . . . . .	124
a)	Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen . .	124
b)	Überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen . .	124
c)	Überplanmäßige Auszahlungen für Investitionen, die im Folgejahr fortgesetzt werden . . . . .	125

# Inhaltsverzeichnis

VII. Gemeindevermögen . . . . .	125
1. Begriff, Einteilung und Vermögenserwerb . . . . .	125
2. Verwaltung und Nachweis des Vermögens. . . . .	126
3. Vermögensveräußerung . . . . .	127
VIII. Kommunale Schulden . . . . .	127
1. Begriffsbestimmungen . . . . .	127
a) Schulden . . . . .	127
b) Haushaltsrechtlicher Kreditbegriff. . . . .	127
c) Umschuldungen . . . . .	128
d) Kassenkredite . . . . .	128
2. Zulässigkeit von Kreditaufnahmen. . . . .	128
3. Kreditbedingungen . . . . .	129
4. Kreditähnliche Rechtsgeschäfte . . . . .	129
5. Kassenkredite . . . . .	129
IX. Jahresabschluss . . . . .	130
1. Gesetzliche Verpflichtung . . . . .	130
2. Bestandteile des Jahresabschlusses . . . . .	131
3. Ergebnisrechnung . . . . .	131
4. Finanzrechnung. . . . .	134
5. Bilanz . . . . .	137
6. Anhang . . . . .	138
7. Rechenschaftsbericht . . . . .	138
8. Vermögensübersicht, Verbindlichkeitenübersicht. . . . .	138
9. Gesamtabschluss . . . . .	139
X. Unternehmen und Beteiligungen . . . . .	140
1. Allgemeines . . . . .	140
2. Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung . . . . .	140
3. Errichtung, Übernahme und Erweiterung wirtschaftlicher Unternehmen . . . . .	141
4. Ziele wirtschaftlicher Betätigung . . . . .	142
5. Verbot des Missbrauchs von Monopolstellungen – kommu- nale Konkurrenz . . . . .	142
6. Organisations- und Rechtsformen . . . . .	143
a) Regiebetrieb . . . . .	143
b) Eigenbetrieb . . . . .	143
c) Selbstständige Kommunalanstalt. . . . .	148
d) Unternehmen und Einrichtungen in Privatrechtsform . . .	153

<b>Dritter Teil</b>	<b>Baurecht</b>	157
I.	Grundlagen des Baurechts	157
1.	Öffentliches und privates Baurecht	157
2.	Rechtliche Grundlagen des öffentlichen Baurechts	158
II.	Bauleitplanung	159
1.	Bedeutung für die Gemeinderäte (Verantwortung und Gestaltungsmöglichkeiten)	159
2.	Arten der Bauleitpläne	160
a)	Flächennutzungsplan	160
b)	Bebauungsplan	161
3.	Die Baunutzungsverordnung	163
4.	„Schlanke Bebauungspläne“	164
5.	Formaler Ablauf zur Aufstellung der Bauleitpläne	165
6.	Inhalt der Bauleitpläne	168
7.	Einzelhandelserslass	169
8.	Bedeutung der Fachbelange	170
a)	Umwelt	170
b)	Hochwasserschutz	171
c)	Energie	171
d)	Denkmalschutz	172
III.	Bauen außerhalb von Bauleitplänen	172
1.	Bauen im Innen- und Außenbereich	173
2.	Satzungen im Innen- und Außenbereich	173
3.	Gemeindliches Einvernehmen	174
IV.	Hinweise auf weitere Bereiche des Bauplanungsrechts	175
V.	Bauordnungsrecht Baden-Württemberg	176
1.	Regelungsinhalt der Landesbauordnung	176
2.	Verfahren der Landesbauordnung	176
3.	Bauordnungsrechtliche Vorgaben	177
a)	Ermessen	177
b)	Nachbarschutz	177
c)	Brandschutz	177
d)	Ordnungswidrigkeit	178
<b>Vierter Teil</b>	<b>Weitere kommunalpolitische Handlungsfelder</b>	179
I.	Gemeinden im Spannungsfeld des Staatsaufbaus	179
1.	Der kompetente Gemeinderat	179
2.	Zusammenarbeit innerhalb des Gemeinderates	180
3.	Zusammenarbeit – Gemeinderat und Bürgermeister	180

## Inhaltsverzeichnis

4.	Öffentlichkeitsarbeit . . . . .	180
5.	Gestaltung und Entwicklung . . . . .	181
II.	Gesellschaft und Soziales . . . . .	181
1.	Kinderbetreuung . . . . .	181
2.	Schulen . . . . .	181
3.	Allgemeinbildung . . . . .	182
4.	Seniorenpolitik . . . . .	182
5.	Vereine . . . . .	183
6.	Jugendbegegnungsstätten . . . . .	183
7.	Integration . . . . .	183
III.	Infrastruktur . . . . .	184
1.	Arbeitsmarkt . . . . .	184
2.	Verkehrsinfrastruktur . . . . .	184
3.	Wohnen . . . . .	185
4.	Öffentliche Einrichtungen . . . . .	185
5.	Grundversorgung . . . . .	186
6.	Ärztliche Versorgung . . . . .	187
7.	Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) . . . . .	187
8.	Rechtliche Organisationsformen der IKZ . . . . .	188
a)	Zweckverband . . . . .	188
b)	Verwaltungsgemeinschaft . . . . .	188
c)	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung und öffentlich-rechtlicher Vertrag . . . . .	188
d)	Privatrechtliche Formen der IKZ . . . . .	189
9.	Verlagerung von Aufgaben . . . . .	189
10.	Public Private Partnership (PPP) . . . . .	190
11.	Der Gemeinderat und die sozialen Netzwerke (Social Media) . . . . .	190
	Stichwortverzeichnis . . . . .	193