

Vorwort

Das Gemeinderecht ist für viele Menschen von Interesse, denn es betrifft ihre Rechtsstellung in der engsten örtlichen Gemeinschaft, in der zahlreiche für das alltägliche Leben entscheidende Leistungen erbracht werden. Für die Bürgerinnen und Bürger, insbesondere aber für die Frauen und Männer, die sich als ehrenamtliche Kräfte in den Dienst der bürgerschaftlichen Selbstverwaltung der Gemeinde stellen, soll im Folgenden ein Überblick über dieses Rechtsgebiet gegeben werden. Darüber hinaus soll ihnen sowie den hauptamtlichen Kräften der Gemeindeverwaltung für die praktische tägliche Arbeit eine handliche Zusammenstellung aller gemeinderechtlichen Bestimmungen zur Verfügung gestellt werden.

Die Gemeindeordnung für Baden-Württemberg vom 25. Juli 1955 (GBl. S. 129), die vom Landtag nach eingehenden Beratungen am 21. Juli 1955 in Dritter Lesung verabschiedet worden ist, trat am 1. April 1956 in Kraft. Vom gleichen Zeitpunkt ab waren auch die beiden Durchführungsverordnungen und der 1. Runderlass des Innenministeriums über die Ausführung der Gemeindeordnung anzuwenden. Damit war das erste grundlegende Gesetz zur Ausführung der Landesverfassung geschaffen und ein bedeutsamer Schritt zur Vereinheitlichung des Rechts getan. Bei der Neuordnung dieses Rechtsgebiets wurde auf die alten bewährten Regelungen in Baden und in Württemberg, die im Wesentlichen keine grundlegenden Unterschiede aufwiesen, zurückgegriffen, es wurden aber auch neue Gestaltungsformen, die dem veränderten Demokratieverständnis entsprachen, eingebaut. Nach ihrem Inkrafttreten wurde die Gemeindeordnung vielfach geändert und zuletzt in der Neufassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 582, ber. S. 698) bekannt gemacht.

Danach wurden

- durch Gesetz vom 19. Dezember 2000 (GBl. S. 745) § 106b (Vergabe von Aufträgen) eingefügt,
- durch Gesetz vom 28. Mai 2003 (GBl. S. 271) und durch das Verwaltungsstruktur-Reformgesetz vom 1. Juli 2004 (GBl. S. 469) personalrechtliche Vorgaben für die kommunale Selbstverwaltung verringert,

Vorwort

- durch Gesetz vom 14. Dezember 2004 (GBl. S. 882) die Hinderungsgründe für die Bediensteten der Rechtsaufsichtsbehörden verändert,
- durch das Elektronik-Anpassungsgesetz vom 14. Dezember 2004 (GBl. S. 884) die Formvorschriften der Gemeindeordnung der elektronischen Kommunikation geöffnet,
- durch das Gesetz zur Neuordnung des Gebührenrechts vom 14. Dezember 2004 (GBl. S. 895) § 129 Abs. 4 zur Abgabenerhebung bei Pflichtaufgaben nach Weisung geändert,
- durch Gesetz vom 28. Juli 2005 (GBl. S. 578) u. a. die Möglichkeiten der Bürgerbeteiligung erweitert, die Zusammenlegung von Wahlen und Bürgerentscheiden ermöglicht, die Möglichkeiten, den Anschluss- und Benutzungszwang für die Versorgung mit Nah- und Fernwärme einzuführen, erleichtert, die eingetragene Lebenspartnerschaft in einigen Vorschriften den Pflichten unterworfen, die auch für die Ehe gelten, und die Hinderungsgründe auf leitende Angestellte kommunal beherrschter Unternehmen in Privatrechtsform erweitert, jedoch die Hinderungsgründe der Verwandtschaftsverhältnisse auf Gemeinden bis zu 10 000 Einwohnern beschränkt,
- durch Gesetz vom 1. Dezember 2005 (GBl. S. 705) u. a. das Gemeindewirtschaftsrecht dahin geändert, dass einerseits der Subsidiaritätsgrundsatz, der außerhalb der Daseinsvorsorge gilt, verschärft und andererseits die wirtschaftliche Tätigkeit der Gemeinde über die Gemeindegrenzen hinaus erleichtert wurde,
- durch Gesetz vom 14. Februar 2006 (GBl. S. 20) die Einwerbung, Annahme und Vermittlung von Zuwendungen Dritter als gemeindliche Aufgaben festgelegt,
- durch Artikel 4 des Gesetzes zur Neuordnung des Landesdisziplinarrechts vom 14. Oktober 2008 (GBl. S. 343) die Bezüge zum Disziplinarrecht angepasst,
- durch das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts vom 4. Mai 2009 (GBl. S. 185) das gemeindliche Haushaltsrecht von der Kameralistik auf die Kommunale Doppik umgestellt,
- durch das Gesetz zur Reform des Notariats- und Grundbuchwesens in Baden-Württemberg vom 29. Juli 2010 (GBl. S. 555) die Regelung über die Aufgaben des Ratschreibers auf dem Gebiet der

- freiwilligen Gerichtsbarkeit aus der Gemeindeordnung mit Wirkung zum 1. Januar 2018 entfernt,
- durch das Dienstrechtsreformgesetz vom 9. November 2010 (GBl. S. 793) die Bestimmung über das Zeitbeamtenverhältnis der Beigeordneten redaktionell angepasst,
 - durch das Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher und gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 16. April 2013 (GBl. S. 55) das Mindestalter für das Bürgerrecht auf 16 Jahre abgesenkt und die Fristen für die Umstellung auf das neue Haushalts- und Rechnungswesen um vier Jahre verlängert,
 - durch das Gesetz zur Änderung kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften vom 28. Oktober 2015 (GBl. S. 870) u. a. bei Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden die Quoren gesenkt und die Frist für Bürgerbegehren gegen Beschlüsse des Gemeinderats verlängert, Bürgerantrag und Bürgerversammlung zu Einwohnerantrag und Einwohnerversammlung erweitert, Fraktionen im Gemeinderat gesetzlich geregelt, die Quoren bei Minderheitenrechten abgesenkt, bestimmte Veröffentlichungen im Internet geregelt, die Rechte der Jugendvertretung erweitert, die Wählbarkeitshöchstaltersgrenze für Bürgermeister und Beigeordnete auf 68 Jahre erhöht und die Möglichkeit zur Einführung der Bezirksverfassung in allen Stadtkreisen und Großen Kreisstädten eröffnet,
 - durch das Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, des Gesetzes über kommunale Zusammenarbeit und anderer Gesetze vom 15. Dezember 2015 (GBl. S. 1147) die selbstständige Kommunalanstalt als weitere Rechtsform zur wirtschaftlichen Betätigung der Gemeinde eingeführt,
 - durch das Gesetz zur Änderung gemeindehaushaltsrechtlicher Vorschriften vom 17. Dezember 2015 (GBl. 2016 S. 1) bestimmte Regelungen des neuen Kommunalen Haushalts- und Rechnungswesens weiterentwickelt, vereinfacht und flexibilisiert,
 - durch das Gesetz zur Änderung des ADV-Zusammenarbeitsgesetzes und anderer Vorschriften vom 6. März 2018 (GBl. S. 65) die Zuständigkeit für Programmprüfungen des Rechnungswesens an die Neustrukturierung der interkommunalen Datenverarbeitung angepasst und

Vorwort

- durch das Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher Vorschriften vom 19. Juni 2018 (GBl. S. 221) eine höhere Zahl von Bewerbern in den Wahlvorschlägen für die Gemeinderatswahl in kleinen Gemeinden ermöglicht und die Folgen eines Partei- oder Vereinsverbots für die betreffenden Mandatsträger geregelt.

Mit dem Gesetz vom 4. Mai 2009 wurden das gemeindliche Haushaltsrecht und Rechnungswesen grundlegend umgestaltet. Die wesentlichen Änderungen sind in der nachfolgenden Einleitung erörtert. Da für die Einführung der Doppik eine Übergangsfrist bis 2020 gilt, sind auch die entsprechenden Vorschriften für die bisherige kameralistische Buchführung abgedruckt.

Die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums zur Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (VwV GemO) vom 1. Dezember 1985 (GABl. S. 1113), geändert durch Verwaltungsvorschriften vom 17. Mai 1988 (GABl. S. 530) und vom 24. November 1989 (GABl. S. 1276), ist aufgrund der Vorschriftenanordnung vom 23. November 2004 (GABl. 2005, S. 194) zum 31. Dezember 2005 förmlich außer Kraft getreten. Zwar war die VwV GemO seit 1989 nicht mehr aktualisiert worden und deshalb treffen einige Ausführungen heute nicht mehr zu oder sind zitierte Rechtsvorschriften zwischenzeitlich geändert worden. Da die Verwaltungsvorschrift aber im Übrigen gerade für die in der kommunalen Praxis Tätigen noch zutreffende wichtige und hilfreiche Aussagen enthält, ist sie teilweise nochmals in diese Textausgabe aufgenommen worden. Nicht mehr aufgenommen wurden allerdings die Regelungen der VwV GemO zum Dritten Teil der Gemeindeordnung (§§ 77 bis 117), weil sie durch das Gesetz zur Reform des Gemeindehaushaltsrechts inhaltlich weitgehend überholt sind, sowie einzelne andere Regelungen der VwV GemO, die aufgrund zwischenzeitlicher Rechtsänderungen insgesamt überholt sind.

Stuttgart, im Februar 2019

Hermann Königsberg