

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 4. Auflage	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	14
1.	Das Amt des Gemeinderats und seine Rechtsstellung	14
a)	Allgemeines	14
b)	Amtseinführung, Verpflichtung der Gemeinderäte	15
c)	Entscheidungsfreiheit – Gebot und Schutz für den Gemeinderat	15
2.	Mitwirkungsrechte	16
a)	Rechte einzelner Gemeinderäte	16
b)	Rechte von Gruppen (Minderheiten) und Fraktionen des Gemeinderats	17
3.	Amtsführung	19
4.	Vertretungsverbot	20
5.	Teilnahmepflicht an Gemeinderatssitzungen	21
6.	Verschwiegenheitspflicht	21
a)	Gründe	21
b)	Umfang	22
c)	Dauer der Verschwiegenheitspflicht	23
d)	Ausnahmen von der Schweigepflicht	23
e)	Folgen des Geheimnisbruchs	23
7.	Befangenheit und ihre Folgen	23
a)	Begriff – Ausschluss von der Mitberatung und Mitentscheidung	23

Inhaltsverzeichnis

b)	Grundsätzliche Sachverhalte der Befangenheit.	23
c)	Persönliche Tatbestandsmerkmale, die Befangenheit auslösen	24
d)	Befangenheit wegen Interessen Dritter an der Entscheidung	29
e)	Feststellung der Befangenheit (§ 18 Abs. 4 GemO).	31
f)	Verlassen der Sitzung bei Befangenheit (§ 18 Abs. 5 GemO).	32
g)	Ausnahmen vom Mitwirkungsverbot	32
8.	Verantwortung und Haftung der Gemeinderäte	33
a)	Privatrechtliche Haftung.	33
b)	Amtshaftung.	34
c)	Strafrechtliche Verantwortung.	34
d)	Disziplinarische Maßnahmen, Ahndung von Pflichtverstößen nach der Gemeindeordnung	34
9.	Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit (Auslagenersatz und Ersatz des Verdienstausfalls).	35
a)	Anspruchsgrundlage	35
b)	Einzelabrechnung oder Pauschalabgeltung	36
c)	Reisekosten.	36
d)	Einkommensteuerpflicht	37
e)	Unfallfürsorge.	38
III.	Sitzungen des Gemeinderats	38
1.	Grundsatz der Öffentlichkeit der Sitzungen	38
a)	Öffentliche Ankündigung der Sitzungen	39
b)	Umfang der Öffentlichkeit	40
2.	Nichtöffentliche Sitzungen	40
3.	Vorbereitung der Sitzung.	41
a)	Zuständigkeit	41
b)	Einberufung der Sitzung, Teilnahmepflicht.	41
c)	Wann sind Sitzungen einzuberufen?.	42
d)	Einberufungsfrist.	42
e)	Einberufungsform	42
f)	Tagesordnung, Beratungsvorlagen	43
4.	Geschäftsordnung.	44
5.	Vorsitz und Verhandlungsleitung	44
6.	Eröffnung der Sitzung, Feststellung der Beschlussfähigkeit.	45
a)	Beschlussfähigkeit	45
b)	Beschlussfähigkeit in Ausnahmesituationen	46
c)	Ersatzbeschlussrecht des Bürgermeisters	46
7.	Gang der Verhandlungen.	46
a)	Sachvortrag.	46
b)	Aussprache	46

Inhaltsverzeichnis

c)	Redezeit	47
d)	Schluss der Aussprache.	47
8.	Stellung von Anträgen zu Tagesordnungspunkten	47
a)	Begriff	47
b)	Recht zur Antragstellung	47
c)	Sachanträge und Geschäftsordnungsanträge	47
9.	Beschlussfassung in Sitzungen	48
a)	Recht zur Teilnahme	48
b)	Formen des Beschlusses	48
c)	Abstimmungen	48
d)	Wahlen	51
e)	Besonderheiten bei Personalentscheidungen	52
10.	Beendigung und Unterbrechung der Sitzung	52
11.	Teilnahme sonstiger Personen an der Sitzung	53
a)	Sachkundige Einwohner und Sachverständige	53
b)	Beigeordnete	53
c)	Andere Gemeindebedienstete	53
d)	Rechtsaufsichtsbehörde	53
e)	Anhörung Betroffener	53
f)	Fragestunde	54
12.	Beschlussfassung im schriftlichen, elektronischen Verfahren oder durch Offenlegung; Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesenheit	54
a)	Voraussetzungen	54
b)	Beschlüsse im schriftlichen oder elektronischen Verfahren	54
c)	Offenlegung	54
d)	Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesen- heit der Mitglieder im Sitzungsraum	55
13.	Änderung und Aufhebung von Beschlüssen	56
14.	Niederschrift über die Sitzungen des Gemeinderats	56
a)	Inhalt der Niederschrift	57
b)	Schriftführer	57
c)	Bekanntgabe der Niederschrift, Einsichtnahme	57
d)	Veröffentlichung von Informationen zu Sitzungen des Ge- meinderats	58
IV.	Ausschüsse des Gemeinderats	58
1.	Einleitung	58
2.	Beschließende Ausschüsse	59
a)	Begriff, Bildung	59
b)	Nicht übertragbare Aufgaben	59
c)	Zuständigkeit, Befugnisse	59
d)	Geschäftsgang	59
e)	Zusammensetzung	60

Inhaltsverzeichnis

3.	Beratende Ausschüsse	60
a)	Begriff, Bildung.	60
b)	Zuständigkeit	60
c)	Geschäftsgang	60
d)	Zusammensetzung.	60
V.	Ortschaftsrat, volksgewählter Bezirksbeirat	61
VI.	Bezirksbeirat	61
VII.	Ältestenrat.	61
VIII.	Fraktionen.	62
IX.	Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Jugendgemeinderäte . .	62
X.	Bürgerschaftliche Mitwirkung	63
1.	Bürgerentscheid	63
2.	Bürgerbegehren	64
3.	Einwohnerantrag	64
4.	Einwohnerversammlung	65
XI.	Verwaltungsgemeinschaften – eine besondere Verwaltungsform	66
Zweiter Teil Finanzwirtschaft der Kommunen		68
I.	Einführung in die öffentliche Finanzwirtschaft	68
1.	Allgemeiner Überblick	68
2.	Finanzhoheit und Budgetrecht	68
3.	Abgrenzung der öffentlichen Finanzwirtschaft zur Privatwirtschaft	69
4.	Rechtsgrundlagen kommunales Haushaltsrecht	70
5.	Ablauf der Haushaltswirtschaft.	72
II.	Wirtschafts- und Finanzierungsgrundsätze.	72
1.	Allgemeines	72
2.	Allgemeine Haushaltsgrundsätze.	73
a)	Stetige Aufgabenerfüllung	73
b)	Beachtung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts	78
c)	Sparsame und wirtschaftliche Haushaltswirtschaft	78
d)	Finanzierungsgrundsätze	78
III.	Haushaltssatzung und Haushaltsplan	90
1.	Haushaltssatzung	90
a)	Begriff und Bedeutung.	90
b)	Inhalt und Form der Haushaltssatzung.	90
c)	Zustandekommen und Erlass der Haushaltssatzung.	93

Inhaltsverzeichnis

d)	Nachtragshaushaltssatzung	94
e)	Vorläufige Haushaltsführung	96
2.	Haushaltsplan	97
a)	Begriff und Bedeutung	97
b)	Inhalt des Haushaltsplans	97
c)	Gliederung und Bestandteile des Haushaltsplans	98
d)	Gesamtergebnishaushalt	99
e)	Gesamtfinanzhaushalt	106
f)	Kontenplan	110
g)	Haushaltsquerschnitt	110
h)	Verpflichtungsermächtigungen	112
i)	Teilhaushalte	114
j)	Stellenplan	123
k)	Anlagen	124
IV.	Besondere Haushaltsgrundsätze	124
1.	Veranschlagungsgrundsätze	125
a)	Grundsatz der Jährlichkeit	125
b)	Grundsatz der Vorherigkeit	125
c)	Grundsatz der sachlichen Vollständigkeit	125
d)	Grundsatz der sachlichen Einheit	125
e)	Grundsatz der Haushaltswahrheit und -klarheit	125
f)	Grundsatz der Einzelveranschlagung	126
g)	Grundsatz der periodengerechten Abgrenzung und Kas- senwirksamkeit	126
h)	Bruttogrundsatz	126
i)	Haushaltsausgleich	127
2.	Deckungsgrundsätze	128
a)	Grundsatz der Gesamtdeckung	128
b)	Grundsatz der sachlichen Bindung	128
c)	Grundsatz der zeitlichen Bindung	129
V.	Vollzug der Haushaltssatzung	130
VI.	Überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen und Aufwen- dungen	131
1.	Grundsatz der sachlichen Bindung	131
2.	Begriffe – Abgrenzung	131
3.	Zulässigkeit	132
a)	Überplanmäßige und außerplanmäßige Aufwendungen	132
b)	Überplanmäßige und außerplanmäßige Auszahlungen	133
c)	Überplanmäßige Auszahlungen für Investitionen, die im Folgejahr fortgesetzt werden	133

Inhaltsverzeichnis

VII. Gemeindevermögen	134
1. Begriff, Einteilung und Vermögenserwerb	134
2. Verwaltung und Nachweis des Vermögens	134
3. Vermögensveräußerung	135
VIII. Kommunale Schulden	135
1. Begriffsbestimmungen	135
a) Schulden	135
b) Haushaltsrechtlicher Kreditbegriff	136
c) Umschuldungen	136
d) Kassenkredite	136
2. Zulässigkeit von Kreditaufnahmen	136
3. Kreditbedingungen	137
4. Kreditähnliche Rechtsgeschäfte	137
5. Kassenkredite	138
IX. Jahresabschluss	138
1. Gesetzliche Verpflichtung	138
2. Bestandteile des Jahresabschlusses	139
3. Ergebnisrechnung	140
4. Finanzrechnung	142
5. Bilanz	146
6. Anhang	147
7. Rechenschaftsbericht	147
8. Vermögensübersicht, Verbindlichkeitenübersicht	147
9. Gesamtabschluss	148
X. Unternehmen und Beteiligungen	149
1. Allgemeines	149
2. Zulässigkeit wirtschaftlicher Betätigung	149
3. Errichtung, Übernahme und Erweiterung wirtschaftlicher Unternehmen	150
4. Ziele wirtschaftlicher Betätigung	151
5. Verbot des Missbrauchs von Monopolstellungen – kommunale Konkurrenz	151
6. Organisations- und Rechtsformen	152
a) Regiebetrieb	152
b) Eigenbetrieb	152
c) Selbstständige Kommunalanstalt	158
d) Unternehmen und Einrichtungen in Privatrechtsform	163

Dritter Teil	Baurecht	167
I.	Grundlagen des Baurechts	167
	1. Öffentliches und privates Baurecht	167
	2. Rechtliche Grundlagen des öffentlichen Baurechts	168
II.	Bauleitplanung	169
	1. Bedeutung für die Gemeinderäte (Verantwortung und Gestaltungsmöglichkeiten)	169
	2. Arten der Bauleitpläne	170
	a) Flächennutzungsplan	171
	b) Bebauungsplan	171
	3. Die Baunutzungsverordnung	173
	4. „Schlanke Bebauungspläne“	174
	5. Formaler Ablauf zur Aufstellung der Bauleitpläne	175
	6. Inhalt der Bauleitpläne	179
	7. Einzelhandelserlass	180
	8. Bedeutung der Fachbelange	181
	a) Umwelt	181
	b) Hochwasserschutz	182
	c) Energie	182
	d) Denkmalschutz	183
III.	Bauen außerhalb von Bauleitplänen	184
	1. Bauen im Innen- und Außenbereich	184
	2. Satzungen im Innen- und Außenbereich	185
	3. Gemeindliches Einvernehmen	185
IV.	Hinweise auf weitere Bereiche des Bauplanungsrechts	186
V.	Bauordnungsrecht Baden-Württemberg	187
	1. Regelungsinhalt der Landesbauordnung	188
	2. Verfahren der Landesbauordnung	188
	3. Bauordnungsrechtliche Vorgaben	189
	a) Ermessen	189
	b) Nachbarschutz	189
	c) Brandschutz	189
	d) Ordnungswidrigkeit	190
Vierter Teil	Weitere kommunalpolitische Handlungsfelder	191
I.	Gemeinden im Spannungsfeld des Staatsaufbaus	191
	1. Der kompetente Gemeinderat	191
	2. Zusammenarbeit innerhalb des Gemeinderates	192
	3. Zusammenarbeit – Gemeinderat und Bürgermeister	192

Inhaltsverzeichnis

4.	Öffentlichkeitsarbeit	192
5.	Gestaltung und Entwicklung	193
II.	Gesellschaft und Soziales	193
1.	Kinderbetreuung	193
2.	Schulen	193
3.	Allgemeinbildung	194
4.	Seniorenpolitik	194
5.	Vereine	195
6.	Jugendbegegnungsstätten	195
7.	Integration	195
III.	Infrastruktur	196
1.	Arbeitsmarkt	196
2.	Verkehrsinfrastruktur	196
3.	Wohnen	197
4.	Öffentliche Einrichtungen	197
5.	Grundversorgung	198
6.	Ärztliche Versorgung	199
7.	Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)	199
8.	Rechtliche Organisationsformen der IKZ	200
a)	Zweckverband	200
b)	Verwaltungsgemeinschaft	200
c)	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung und öffentlich-rechtlicher Vertrag	200
d)	Privatrechtliche Formen der IKZ	201
9.	Verlagerung von Aufgaben	201
10.	Public Private Partnership (PPP)	202
11.	Der Gemeinderat und die sozialen Netzwerke (Social Media)	202
	Stichwortverzeichnis	205