

AKER · HAFNER · WEBER · ZINELL

Gemeindeordnung Gemeindehaushaltsverordnung Baden-Württemberg

Kommentar

3. Auflage

 | BOORBERG

AKER · HAFNER · NOTHEIS · ZINELL

Gemeindeordnung
Gemeindehaushaltsverordnung
Baden-Württemberg

Gemeindeordnung Gemeindehaushaltsverordnung

Baden-Württemberg

Kommentar

Bernd Aker

Stellvertretender Hauptgeschäftsführer
des Städtetags Baden-Württemberg a.D.

Prof. Wolfgang Hafner

Em. Professor an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl

Christian Weber

Finanzprüfer bei der Gemeindeprüfungsanstalt Baden-Württemberg

Senator E.h. Dr. Herbert O. Zinell

Ministerialdirektor a.D., Oberbürgermeister a.D.

Ehemals Amtschef des Innenministeriums Baden-Württemberg

3., überarbeitete Auflage, 2025

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek | Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

3. Auflage, 2025

ISBN 978-3-415-07612-9

© 2012 Richard Boorberg Verlag

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlages. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen. Die Nutzung sämtlicher Inhalte für das Text- und Data-Mining ist ausschließlich dem Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG vorbehalten. Der Verlag untersagt eine Vervielfältigung gemäß § 44b Abs. 2 UrhG ausdrücklich.

Anfragen gemäß EU-Verordnung über die allgemeine Produktsicherheit (EU) 2023/988 (General Product Safety Regulation - GPSR) richten Sie bitte an: Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG, Produktsicherheit, Scharrstraße 2, 70563 Stuttgart; E-Mail: produktsicherheit@boorberg.de

Satz: mediaTEXT Jena GmbH, Richard-Sorge-Str. 6a/b, 07747 Jena
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Am Fliegerhorst 8, 99947 Bad Langensalza

Richard Boorberg Verlag GmbH & Co KG | Scharrstraße 2 | 70563 Stuttgart
Stuttgart | München | Hannover | Berlin | Weimar | Dresden
www.boorberg.de

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	2
Literaturverzeichnis	7
Kommentar	
A. Gemeindeordnung für Baden-Württemberg	23
B. Verordnung des Innenministeriums über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden	1293
Stichwortverzeichnis	1701

A. Gemeindeordnung für Baden-Württemberg (Gemeindeordnung – GemO)

in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 581, ber. S. 698),
zuletzt geändert durch Gesetz vom 12. November 2024 (GBl. Nr. 98)

Inhaltsübersicht*

ERSTER TEIL

Wesen und Aufgaben der Gemeinde

1. ABSCHNITT

Rechtsstellung

§ 1	Begriff der Gemeinde	29
§ 2	Wirkungskreis	45
§ 3	Stadtkreise, Große Kreisstädte	73
§ 4	Satzungen	80
§ 5	Name und Bezeichnung	108
§ 6	Wappen, Flaggen, Dienstsiegel	118

2. ABSCHNITT

Gemeindegebiet

§ 7	Gebietsbestand	121
§ 8	Gebietsänderungen	123
§ 9	Rechtsfolgen, Auseinandersetzung	136

3. ABSCHNITT

Einwohner und Bürger

§ 10	Rechtsstellung des Einwohners	148
§ 11	Anschluss- und Benutzungszwang	168
§ 12	Bürgerrecht	191
§ 13	Verlust des Bürgerrechts	196
§ 14	Wahlrecht	199
§ 15	Bestellung zu ehrenamtlicher Tätigkeit	207
§ 16	Ablehnung ehrenamtlicher Tätigkeit	211
§ 17	Pflichten ehrenamtlich tätiger Bürger	220
§ 18	Ausschluss wegen Befangenheit	231
§ 19	Entschädigung für ehrenamtliche Tätigkeit	257
§ 20	Unterrichtung der Einwohner	272
§ 20a	Einwohnerversammlung	281
§ 20b	Einwohnerantrag	294

* Nicht amtlich.

§ 21	Bürgerentscheid, Bürgerbegehren	299
§ 22	Ehrenbürgerrecht	338

ZWEITER TEIL

Verfassung und Verwaltung der Gemeinde

1. ABSCHNITT

Organe

§ 23		340
------	-----------	-----

2. ABSCHNITT

Gemeinderat

§ 24	Rechtsstellung und Aufgaben	342
§ 25	Zusammensetzung	450
§ 26	Wahlgrundsätze	361
§ 27	Wahlgebiet, Unechte Teilortswahl	366
§ 28	Wählbarkeit	376
§ 29	Hinderungsgründe	379
§ 30	Amtszeit	390
§ 31	Ausscheiden, Nachrücken, Ergänzungswahl	394
§ 31a	Folgen des Verbots einer Partei oder Wählervereinigung	400
§ 32	Rechtsstellung der Gemeinderäte	404
§ 32a	Fraktionen	412
§ 33	Mitwirkung im Gemeinderat	424
§ 33a	Ältestenrat	431
§ 34	Einberufung der Sitzungen, Teilnahmepflicht	436
§ 35	Öffentlichkeit der Sitzungen	450
§ 36	Verhandlungsleitung, Geschäftsgang	465
§ 37	Beschlussfassung	473
§ 37a	Durchführung von Sitzungen ohne persönliche Anwesenheit der Mitglieder im Sitzungsraum	491
§ 38	Niederschrift	497
§ 39	Beschließende Ausschüsse	505
§ 40	Zusammensetzung der beschließenden Ausschüsse	519
§ 41	Beratende Ausschüsse	526
§ 41a	Beteiligung von Kindern und Jugendlichen	530
§ 41b	Veröffentlichung von Informationen	533

3. ABSCHNITT

Bürgermeister

§ 42	Rechtsstellung des Bürgermeisters	536
§ 43	Stellung im Gemeinderat	552
§ 44	Leitung der Gemeindeverwaltung	567
§ 45	Wahlgrundsätze	578

§ 46	Wählbarkeit, Hindernisgründe	583
§ 47	Zeitpunkt der Wahl, Stellenausschreibung	592
§ 48	Stellvertreter des Bürgermeisters	599
§ 49	Beigeordnete	609
§ 50	Rechtsstellung und Bestellung der Beigeordneten	614
§ 51	Hinderungsgründe	621
§ 52	Besondere Dienstpflichten	623
§ 52a	Wahrung der Rechte von Beamten und Tarifbeschäftigten des Landes . .	624
§ 53	Beauftragung, rechtsgeschäftliche Vollmacht	625
§ 54	Verpflichtungserklärungen	631
§ 55	Beirat für geheim zu haltende Angelegenheiten	641

4. ABSCHNITT

Gemeindebedienstete

§ 56	Einstellung, Ausbildung	643
§ 57	Stellenplan	647
§ 58	Gemeindefachbediensteter	650

5. ABSCHNITT

Besondere Verwaltungsformen

1. Verwaltungsgemeinschaft

§ 59	Rechtsformen der Verwaltungsgemeinschaft	653
§ 60	Anwendung von Rechtsvorschriften und besondere Bestimmungen für die Verwaltungsgemeinschaft	659
§ 61	Aufgaben der Verwaltungsgemeinschaft	670
§ 62	Auflösung der Verwaltungsgemeinschaft und Ausscheiden beteiligter Gemeinden	681

2. Bürgermeister in mehreren Gemeinden

§ 63		684
------	-----------	-----

3. Bezirksverfassung

§ 64	Gemeindebezirk	686
§ 65	Bezirksbeirat	688
§ 66	Aufhebung der Bezirksverfassung	694

4. Ortschaftsverfassung

§ 67	Einführung der Ortschaftsverfassung	695
§ 68	Ortschaften	697
§ 69	Ortschaftsrat	700
§ 70	Aufgaben des Ortschaftsrats	705
§ 71	Ortsvorsteher	709
§ 72	Anwendung von Rechtsvorschriften	717
§ 73	Aufhebung der Ortschaftsverfassung	720
§ 74 bis § 76	(weggefallen)	722

DRITTER TEIL

Gemeindewirtschaft

1. ABSCHNITT

Haushaltswirtschaft

§ 77	Allgemeine Haushaltsgrundsätze	722
§ 78	Grundsätze der Erzielung von Erträgen und Einzahlungen	733
§ 79	Haushaltssatzung	747
§ 80	Haushaltsplan	756
§ 81	Erlass der Haushaltssatzung	778
§ 82	Nachtragshaushaltssatzung	786
§ 83	Vorläufige Haushaltsführung	797
§ 84	Planabweichungen	808
§ 85	Finanzplanung	823
§ 86	Verpflichtungsermächtigungen	829
§ 87	Kreditaufnahmen	835
§ 88	Sicherheiten und Gewährleistung für Dritte	891
§ 89	Liquiditätssicherung	900
§ 90	Rücklagen, Rückstellungen	908
§ 91	Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze	920
§ 92	Veräußerung von Vermögen	930
§ 93	Gemeindekasse	937
§ 94	Übertragung von Kassengeschäften	942
§ 95	Jahresabschluss	943
§ 95 a	Zusammenführung der Jahresabschlüsse der Gemeinde und ihrer ausgegliederten Aufgabenträger (Erweitertereteiligungsbericht)	951
§ 95 b	Aufstellung und ortsübliche Bekanntgabe der Abschlüsse	963

2. ABSCHNITT

Sondervermögen, Treuhandvermögen

§ 96	Sondervermögen	966
§ 97	Treuhandvermögen	975
§ 98	Sonderkassen	978
§ 99	Freistellung von der Finanzplanung	981
§ 100	Gemeindegliedervermögen	981
§ 101	Örtliche Stiftungen	983

3. ABSCHNITT

Unternehmen und Beteiligungen

§ 102	Zulässigkeit wirtschaftlicher Unternehmen	987
§ 102 a	Selbstständige Kommunalanstalt	1032
§ 102 b	Organe der selbstständigen Kommunalanstalt	1045
§ 102 c	Umwandlung	1053
§ 102 d	Sonstige Vorschriften für selbstständige Kommunalanstalten	1054

§ 103	Unternehmen in Privatrechtsform	1057
§ 103 a	Unternehmen in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung	1073
§ 104	Vertretung der Gemeinde in Unternehmen in Privatrechtsform	1077
§ 105	Prüfung, Offenlegung und Teilgungsbericht	1090
§ 105 a	Mittelbare Teilgungen an Unternehmen in Privatrechtsform	1105
§ 106	Veräußerung von Unternehmen und Teilgungen	1112
§ 106 a	Einrichtungen in Privatrechtsform	1114
§ 106 b	Vergabe von Aufträgen	1114
§ 107	Energie- und Wasserverträge	1119
§ 108	Vorlagepflicht	1129

4. ABSCHNITT

Prüfungswesen

1. Örtliche Prüfung

§ 109	Prüfungseinrichtungen	1131
§ 110	Örtliche Prüfung des Jahresabschlusses und des Erweiterten Teilgungsberichts	1143
§ 111	Örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe, Sonder- und Treuhandvermögen	1152
§ 112	Weitere Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts	1157

2. Überörtliche Prüfung

§ 113	Prüfungsbehörden	1164
§ 114	Aufgaben und Gang der überörtlichen Prüfung	1168

3. Programmprüfung

§ 114 a		1181
---------	--	------

4. (weggefallen)

§ 115	(weggefallen)	1191
-------	---------------	------

5. ABSCHNITT

Besorgung des Finanzwesens

§ 116		1192
-------	--	------

6. ABSCHNITT

Unwirksame und nichtige Rechtsgeschäfte

§ 117		1198
-------	--	------

VIERTER TEIL

Aufsicht

§ 118	Wesen und Inhalt der Aufsicht	1202
§ 119	Rechtsaufsichtsbehörden	1220
§ 120	Informationsrecht	1221
§ 121	Beanstandungsrecht	1225
§ 122	Anordnungsrecht	1234

§ 123	Ersatzvornahme	1238
§ 124	Bestellung eines Beauftragten	1244
§ 125	Rechtsschutz in Angelegenheiten der Rechtsaufsicht	1250
§ 126	Geltendmachung von Ansprüchen, Verträge mit der Gemeinde	1253
§ 127	Zwangsvollstreckung	1259
§ 128	Vorzeitige Beendigung der Amtszeit des Bürgermeisters	1263
§ 129	Fachaufsichtsbehörden, Befugnisse der Fachaufsicht	1269

FÜNFTER TEIL

Übergangs- und Schlussbestimmungen

1. ABSCHNITT

Allgemeine Übergangsbestimmungen

§ 130	Weisungsaufgaben	1276
§ 131	Rechtsstellung der bisherigen Stadtkreise und unmittelbaren Kreisstädte	1276
§ 132	(weggefallen)	1277
§ 133	Frühere badische Stadtgemeinden	1277
§ 134 bis § 137	(weggefallen)	1278
§ 138	(Gemeinsame Fachbeamte in den württembergischen und hohenzollerischen Landesteilen)	1278
§ 139	(weggefallen)	1278
§ 140	Fortgeltung von Bestimmungen über die Aufsicht	1278
§ 140a	Aussetzung der Fristen für Einwohneranträge und Bürgerbegehren	1281

2. ABSCHNITT

Vorläufige Angleichung des Rechts der Gemeindebeamten

§ 141	Versorgung	1281
-------	----------------------	------

3. ABSCHNITT

Schlussbestimmungen

§ 142	Ordnungswidrigkeiten	1282
§ 143	Maßgebende Einwohnerzahl	1284
§ 144	Durchführungsbestimmungen	1286
§ 145	Verbindliche Muster	1289
§ 146	(weggefallen)	1290
§ 147	Inkrafttreten	1292

B. Verordnung des Innenministeriums über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden (Gemeindehaushaltsverordnung – GemHVO)

vom 11. Dezember 2009 (GBl. S. 770),
zuletzt geändert durch Verordnung vom 6. Dezember 2024 (GBl. Nr. 111 S. 1)

Auf Grund von § 99 und § 144 Satz 1 Nr. 14, 16, 18 bis 26 der Gemeindeordnung (GemO) in der Fassung vom 24. Juli 2000 (GBl. S. 582), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Mai 2009 (GBl. S. 185), wird, zu § 144 Satz 1 Nr. 14 im Benehmen mit dem Finanzministerium, verordnet:

Inhaltsübersicht

ERSTER ABSCHNITT

Haushaltsplan, Finanzplanung

§ 1	Bestandteile des Haushaltsplans, Gesamthaushalt, Anlagen	1295
§ 2	Ergebnishaushalt	1303
§ 3	Finanzhaushalt	1320
§ 4	Teilhaushalte, Budgets	1330
§ 5	Stellenplan	1349
§ 6	Vorbericht	1352
§ 7	Haushaltsplan für zwei Jahre	1359
§ 8	Nachtragshaushaltsplan	1361
§ 9	Finanzplan	1363

ZWEITER ABSCHNITT

Planungsgrundsätze

§ 10	Allgemeine Planungsgrundsätze	1368
§ 11	Verpflichtungsermächtigungen	1373
§ 12	Investitionen	1375
§ 13	Verfügungsmittel, Deckungsreserve	1380
§ 14	Kosten- und Leistungsrechnungen	1382
§ 15	Fremde Finanzmittel	1389
§ 16	Weitere Vorschriften für Erträge und Aufwendungen, Einzahlungen und Auszahlungen	1390
§ 17	Erläuterungen	1395

DRITTER ABSCHNITT

Deckungsgrundsätze

§ 18	Grundsatz der Gesamtdeckung	1399
§ 19	Zweckbindung	1402

§ 20	Deckungsfähigkeit	1407
§ 21	Übertragbarkeit	1415

VIERTER ABSCHNITT

Liquidität und Rücklagen

§ 22	Liquidität	1432
§ 23	Rücklagen	1435

FÜNFTER ABSCHNITT

Haushaltsausgleich und Deckung von Fehlbeträgen

§ 24	Haushaltsausgleich	1439
§ 25	Deckung von Fehlbeträgen des Jahresabschlusses und aus Vorjahren . . .	1448

SECHSTER ABSCHNITT

Weitere Vorschriften für die Haushaltswirtschaft

§ 26	Überwachung der Erträge, Einzahlungen und Forderungen	1453
§ 27	Bewirtschaftung und Überwachung der Aufwendungen und Auszahlungen	1455
§ 28	Berichtspflicht	1459
§ 29	Haushaltswirtschaftliche Sperre	1464
§ 30	Vorläufige Rechnungsvorgänge	1467
§ 31	Vergabe von Aufträgen	1470
§ 32	Stundung, Niederschlagung und Erlass	1475
§ 33	Kleinbeträge	1484

SIEBTER ABSCHNITT

Buchführung und Inventar

§ 34	Buchführung	1486
§ 35	Führung der Bücher	1496
§ 36	Bücher, Belege	1499
§ 37	Inventar, Inventur	1502
§ 38	Inventurvereinfachungsverfahren	1511
§ 39	Aufbewahrung von Unterlagen, Aufbewahrungsfristen	1514

ACHTER ABSCHNITT

Ansatz und Bewertung des Vermögens, der Rückstellungen und Schulden, Verrechnungs- und Bilanzierungsverbote

§ 40	Vollständigkeit der Ansätze, Verrechnungs- und Bilanzierungsverbote, Vermögen	1518
§ 41	Rückstellungen	1528
§ 42	Vorbelastungen künftiger Haushaltsjahre	1554
§ 43	Allgemeine Bewertungsgrundsätze	1557
§ 44	Wertansätze der Vermögensgegenstände und Schulden	1564
§ 45	Bewertungsvereinfachungsverfahren	1577
§ 46	Abschreibungen	1579

NEUNTER ABSCHNITT

Jahresabschluss

§ 47	Allgemeine Grundsätze für die Gliederung	1594
§ 48	Rechnungsabgrenzungsposten	1596
§ 49	Ergebnisrechnung	1602
§ 50	Finanzrechnung	1607
§ 51	Planvergleich	1612
§ 52	Bilanz	1614
§ 53	Anhang	1638
§ 54	Rechenschaftsbericht	1642
§ 55	Vermögensübersicht, Schuldenübersicht	1645

ZEHNTER ABSCHNITT

Kommunaler Gesamtabschluss

§ 56	Gesamtabschluss	1646
§ 57	Kapitalflussrechnung	1653
§ 58	Konsolidierungsbericht und Angaben zum nicht konsolidierten Beteiligungsbesitz	1658

ELFTER ABSCHNITT

Übergangs- und Schlussvorschriften

§ 59	Bestimmungen für Sanierungs-, Entwicklungs- und Umlegungsmaßnahmen	1662
§ 60	Sondervermögen, Treuhandvermögen	1663
§ 61	Begriffsbestimmungen	1665
§ 62	Erstmalige Bewertung, Eröffnungsbilanz	1672
§ 63	Berichtigung der erstmaligen Erfassung und Bewertung	1696
§ 64	Inkrafttreten, Übergangszeit	1699

ERSTER ABSCHNITT

Haushaltsplan, Finanzplanung

§ 1**Bestandteile des Haushaltsplans, Gesamthaushalt, Anlagen****(1) Der Haushaltsplan besteht aus**

1. dem Gesamthaushalt,
2. den Teilhaushalten und
3. dem Stellenplan.

(2) Der Gesamthaushalt besteht aus

1. dem Ergebnishaushalt (§ 2),
2. dem Finanzhaushalt (§ 3) und