

ZINELL · PAUGE



Taschenbuch für Gemeinde- und Stadträte in Baden-Württemberg

**Grundwissen für
kommunale Mandatsträger**

17. Auflage

 **BOORBERG**

Taschenbuch für Gemeinde- und Stadträte in Baden-Württemberg

Grundwissen für kommunale Mandatsträger

von

Senator E. h. Dr. Herbert O. Zinell
Ministerialdirektor a. D., Oberbürgermeister a. D.,
ehemals Amtschef des Innenministeriums
Baden-Württemberg

und

Luisa Pauge
Dezernentin beim Gemeindetag Baden-Württemberg

17., aktualisierte Auflage, 2024

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.

17. Auflage, 2024

Print-ISBN 978-3-415-07552-8

E-ISBN 978-3-415-07553-5

© 1971 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.

Titelfoto: © Reema – stock.adobe.com | Satz: abavo GmbH, Nebelhornstraße 8,
86807 Buchloe | E-Book-Umsetzer: abavo GmbH, Nebelhornstraße 8, 86807 Buchloe

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

DAS GESETZ UND IHRE WAHL SIND IHRE VOLLMACHT,
IHRE ÜBERZEUGUNG UND IHRE ANSICHT
VOM GEMEINEN BESTEN DER STADT IHRE INSTRUKTION,
IHR GEWISSEN ABER DIE BEHÖRDE,
DER SIE RECHENSCHAFT ZU GEBEN HABEN.

Freiherr vom Stein

der Begründer der modernen deutschen Selbstverwaltung
in der Städteordnung von 1808 über die Stadtverordneten

Vorwort

Die Gemeinden sind Grundlage und Glied des Staates. Im Aufbau unserer Demokratie und innerhalb unseres öffentlichen Lebens kommt ihnen eine besondere Bedeutung zu. Gemeinden haben im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung für das Wohl ihrer Einwohner zu sorgen. Die Umsetzung dieser Aufgabe ist Inhalt der Kommunalpolitik.

Dem Gemeinderat und seinen Mitgliedern kommt dabei die verantwortungsvolle Aufgabe zu, die Kommunalpolitik der Gemeinde zu bestimmen und zu tragen. Den in 1101 Städten und Gemeinden tätigen Gemeinderäten¹ – über 20.000 – kommt damit eine große Verantwortung zu. Ihrem Auftrag, das Wohl der Einwohner zu fördern, können sie nur gerecht werden, wenn sie die Aufgaben der Gemeinde, die Zuständigkeit des Gemeinderats sowie ihre gesetzlichen Rechte und Pflichten kennen. Mitglieder müssen mit der Form der Arbeit vertraut sein und die Regeln der Meinungsbildung innerhalb des Gemeinderats beherrschen.

Ziel des Taschenbuches ist es, den Gemeinderäten das dafür notwendige Rüstzeug an die Hand zu geben. Dabei beschränkt es sich nicht nur auf die gesetzlichen Regelungen und ihre Hintergründe. Es enthält auch wertvolle Hinweise und Anregungen aus den Erfahrungen der Praxis. Insbesondere werden die Regularien einer Gemeinderatssitzung intensiv besprochen.

Das Format als Taschenbuch ist so gewählt, dass es auch in den Sitzungen als Nachschlagewerk genutzt werden kann.

Das Taschenbuch gibt den aktuellen Stand (1.2.2024) der für die Gemeinden geltenden gesetzlichen Vorschriften wieder.

*im April 2024
Villingen-Schwenningen und Karlsruhe,*

*Dr. Herbert O. Zinell
Luisa Pauge*

1 In dem Taschenbuch wird wegen der besseren Lesbarkeit meist nur die männliche Form verwendet. Damit sind jeweils auch Personen weiblichen Geschlechts gemeint.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
1 Wesen der Gemeinde	13
1.1 Aufgaben der Gemeinde	13
1.1.1 Selbstverwaltungsaufgaben	13
1.1.2 Weisungsaufgaben	15
1.2 Struktur der Gemeindeorgane	16
1.2.1 Gemeinderat	17
1.2.2 Bürgermeister	18
1.3 Aufsicht	21
2 Gemeinderäte	23
2.1 Rechtsstellung	23
2.1.1 Amtszeit	23
2.1.2 Ausscheiden aus dem Gemeinderat	24
2.1.3 Entschädigung	25
2.1.4 Verantwortung und Haftung	29
2.2 Rechte der Gemeinderäte	30
2.2.1 Einzelmitgliedschaftsrechte	30
2.2.2 Minderheitenrechte	31
2.3 Pflichten der Gemeinderäte	31
2.3.1 Mitwirkungspflicht	32
2.3.2 Gebot der freien Entscheidung	33
2.3.3 Vertretungsverbot	33
2.3.4 Verschwiegenheitspflicht	35
2.4 Mitwirkungsverbot bei Befangenheit	37
2.4.1 Befangenheitsgründe	37
2.4.2 Ausnahmen	41
2.4.3 Verfahren	42
2.4.4 Rechtsfolgen	42
2.5 Fit für den Start – Tipps für neugewählte Mandatsträgerinnen und -träger	43

3	Zusammensetzung des Gemeinderats	49
3.1	Größe des Gemeinderats	49
3.2	Hinderungsgründe für den Eintritt in den Gemeinderat ..	50
3.3	Nachrücken von Ersatzpersonen und Ergänzungswahl ...	52
4	Verfahren im Gemeinderat	53
4.1	Geschäftsordnung	53
4.2	Gemeinderatssitzung	54
4.2.1	Einberufung	54
4.2.2	Öffentlichkeit der Verhandlungen	57
4.2.3	Sitzungsleitung	59
4.2.4	Beschlussfähigkeit	59
4.2.5	Beratung	60
4.2.6	Beschlussfassung	62
4.2.7	Beendigung der Sitzung	70
4.2.8	Niederschrift	70
4.3	Teilnahme sonstiger Personen	71
4.3.1	Teilnahme- und Rederecht	72
4.3.2	Teilnahmerecht ohne eigenständiges Rederecht ...	72
4.4	Vollzug von Beschlüssen	73
4.5	Unterrichtung des Gemeinderats	74
4.5.1	Unterrichtungspflicht des Bürgermeisters	74
4.5.2	Fragerecht der Gemeinderäte	74
4.5.3	Informationsrecht des Gemeinderats als Organ. ...	74
4.5.4	Recht auf Akteneinsicht	75
5	Ausschüsse, sonstige Gremien und Zusammenschlüsse ..	77
5.1	Ausschüsse	77
5.1.1	Beschließende Ausschüsse	77
5.1.2	Beratende Ausschüsse	80
5.1.3	Betriebsausschuss	81
5.2	Bezirksbeirat	81
5.3	Ortschaftsrat	82
5.4	Sonstige Gremien	83
5.4.1	Beirat für geheim zu haltende Angelegenheiten ...	83
5.4.2	Ältestenrat	83

5.5	Fraktionen.....	84
5.6	Jugendgemeinderat	84
6	Einwohner/Bürger und Gemeinde	87
6.1	Ehrenamtliche Tätigkeit	87
6.2	Bürgerschaftliche Mitwirkung	88
6.2.1	Bürgerentscheid.....	88
6.2.2	Bürgerbegehren	88
6.3	Beteiligung der Einwohner	89
6.3.1	Unterrichtung der Einwohner	89
6.3.2	Einwohnerversammlungen	90
6.3.3	Einwohnerantrag.....	90
7	Grundlagen der kommunalen Finanzwirtschaft.....	93
7.1	Einzahlungen/Erträge der Gemeinde	93
7.1.1	Zusammensetzung der Einzahlungen der Gemeinde.....	93
7.1.2	Rangfolge bei der Erzielung von Erträgen/ Einzahlungen.....	95
7.2	Kommunale Doppik	98
7.3	Haushaltswirtschaft	101
7.3.1	Haushaltsplanung	101
7.3.2	Bewirtschaftung	102
7.3.3	Haushaltsüberwachung.....	103
7.3.4	Jahresabschluss	104
7.4	Haushaltssatzung und Haushaltsplan.	105
7.4.1	Haushaltssatzung.....	105
7.4.2	Haushaltsplan	107
7.5	Aufstellungsverfahren der Haushaltssatzung.....	118
7.6	Gemeindevermögen.....	118
7.7	Unternehmerische Betätigung.....	119
8	Planen und Bauen	121
8.1	Bauleitplanung	121
8.1.1	Flächennutzungsplan	121
8.1.2	Bebauungspläne.....	122
8.1.3	Aufstellungsverfahren für Bebauungspläne	123
8.2	Vergabe von Bauleistungen	124

9	Zwischengemeindliche Zusammenarbeit	127
9.1	Zweckverbände	127
9.2	Gemeinsame selbstständige Kommunalanstalt	128
9.3	Öffentlich-rechtliche Vereinbarung	128
9.4	Verwaltungsgemeinschaften	128
	Sachregister	131