

Ausschussvorlage

Ausschuss: INA, 53. Sitzung am 11.08.11

Stellungnahmen zu: Gesetzentwürfen Drucks. [18/3006](#), Drucks. [18/3116](#), Drucks. [18/3117](#), Drucks. [18/4031](#), Änderungsantrag Drucks. [18/4141](#)

– HGO/LKO –

Hessischer Städte- und Gemeindebund e.v.

Verband der kreisangehörigen Städte und Gemeinden



Hessischer Städte- und Gemeindebund · Postfach 1351 · 63153 Mühlheim/Main

Herrn
Horst Klee MdL
Vorsitzender des Innenausschusses
des Hessischen Landtags
Postfach 32 40
65022 Wiesbaden

08.08.11

Dezernat 2

Referent(in) Fr. Adrian/Hr. Heger/Dr. Rauber/Fr. Rauscher

Unser Zeichen Adr/Hg/Dr.R/Rauf/jg

Telefon 06108/6001-0

Telefax 06108/600157

E-Mail: hsgb@hsgb.de

Durchwahl 6001- 51 /-38 /-78 /-63

Ihr Zeichen I A 2.6

Ihre Nachricht vom 08.06.2011

Datum 20.07.2011

Schriftliche Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtags zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze – Drucks. 18/4031 – sowie dem Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE – Drucks. 18/4141 –

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung der obigen Gesetzentwürfe mit der Möglichkeit zur Stellungnahme bedanken wir uns.

Die Gesetzentwürfe wurden umfassend in den Organen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes beraten. Dabei wurde grundsätzlich positiv zur Kenntnis genommen, dass einige der langjährigen Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes sowie der Hessischen Kommunen umgesetzt werden sollen. Zu erwähnen sind insbesondere die Abschaffung der Befristung der Hessischen Gemeindeordnung (HGO), die Einschränkung der Möglichkeit von Bürgerbegehren im Bereich der Bauleitplanung, die Zulassung des elektronischen Verkehrs für Einladungen zu Sitzungen sowie die Möglichkeit, öffentliche Bekanntmachungen auch im Internet vornehmen zu können.

Im Einzelnen wird zu den Gesetzentwürfen wie folgt Stellung genommen:

Henri-Dunant-Straße 13 • 63165 Mühlheim
Bankverbindung: Sparkasse Langen-Seligenstadt • Konto-Nr. 80 500 31 (BLZ 506 521 24)

Präsident: Bgm. Karl-Heinz Schäfer • Erster Vizepräsident: Stadtrat Harald Semler • Vizepräsident: Bgm. Paul Weimann
Geschäftsführer: Karl-Christian Schelzke • Stv. Geschäftsführer: Diedrich E. Backhaus



Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze

– Drucks. 18/4031 –

Artikel 1

Änderung der Hessischen Gemeindeordnung

Zu Art. 1 Nr. 2. (§ 5 Abs. 3 HGO):

Die vorgesehene Klarstellung, dass Satzungen ausgefertigt werden müssen ist zu begrüßen. Die Rechtsprechung geht grundsätzlich davon aus, dass Satzungen auszufertigen sind (BVerwG NVwZ-RR 1999,161), da das Rechtsstaatsprinzip dies erfordere. Wir halten es deshalb für sinnvoll, wenn dies im Gesetz unmittelbar in der Regelung über die Satzungen klargestellt wird.

Zu Art. 1 Nr. 3. (§ 7 Abs. 1 HGO):

Der Hessische Städte- und Gemeindebund begrüßt es, dass dem langjährigen Wunsch unserer Mitgliedsstädte und -gemeinden Rechnung getragen wurde, dass als zusätzliche Form der öffentlichen Bekanntmachung die Homepage im Internet genutzt werden kann. Hier wird zum einen dem Umstand Rechnung getragen, dass ein Abdruck von öffentlichen Bekanntmachungen in Zeitungen äußerst kostenintensiv ist und der Verbreitungsgrad der Zeitungen zumeist sehr gering ist. Zum anderen halten die Städte und Gemeinden Internetseiten vor, die von den Bürgerinnen und Bürgern rege genutzt werden.

Dabei werden auch keine rechtsstaatlichen Bedenken gegen die neue Form der Verkündung gesehen, da die überwiegende Zahl der Bürgerinnen und Bürger über Internet verfügt bzw. dieses im Rathaus genutzt werden kann. Wie in der Gesetzesbegründung zu Recht ausgeführt wird, ist davon auszugehen, dass das Internet im Zweifelsfall weiter verbreitet ist, als der Bezug von Tageszeitungen.

Vor diesem Hintergrund ist es allerdings unverständlich, dass zusätzlich zu der Möglichkeit der öffentlichen Bekanntmachung im Internet eine sog. Hinweisbekanntma-



chung auf der Grundlage der §§ 1 Abs. 2, 5a Abs. 1 Bekanntmachungsverordnung (BekanntmachungsVO) erfolgen soll und diesbezüglich in der Gesetzesbegründung (S. 70) einerseits ausgeführt wird, dass die rechtsstaatlichen Anforderungen durch die Bekanntmachung im Internet alleine nicht erfüllt würden und andererseits ebenfalls in der Gesetzesbegründung (S. 34) entsprechende rechtsstaatliche Bedenken bei der Internetverkündung verneint werden. Es ist zutreffend, dass es das Rechtsstaatsprinzip gebietet, dass Rechtsnormen der Öffentlichkeit in einer Weise förmlich zugänglich zu machen sind, die sicherstellt, dass die Betroffenen sich verlässlich über ihren Inhalt informieren können, was bei einer Internetverbreitung von 75 % aller Haushalte allerdings als gewährleistet anzusehen ist. Ob der Bürger letztlich über keinen Internetanschluss verfügt oder die entsprechende Zeitung nicht abonniert hat, was bei der aktuellen Gesetzeslage bereits möglich war, macht keinen Unterschied.

Zu berücksichtigen ist hierbei auch, dass viele Gemeinden ihre Bekanntmachungen lediglich in einer einmal wöchentlich erscheinenden Zeitung veröffentlichen, so dass es auch der Intention einer möglichst schnellen öffentlichen Bekanntmachung im Internet zuwider läuft, eine Hinweisbekanntmachung zu fordern. Die Ermöglichung der Internetbekanntmachung ohne vorherige Hinweisbekanntmachung ist schneller, effektiver und kostengünstiger, so dass wir uns gegen das Erfordernis einer Hinweisbekanntmachung aussprechen.

Zu Art. 1 Nr. 4. (§ 8b HGO):

Auch wenn der Hessische Städte- und Gemeindebund eine langjährige Forderung an die Landesregierung und den Landtag herangetragen hat, wie in den meisten anderen Bundesländern, Angelegenheiten der Bauleitplanung generell aus dem Anwendungsbereich von Bürgerbegehren/Bürgerentscheiden herauszunehmen, sehen wir die jetzt vorgesehene Regelung, wonach nur noch gegen einen Aufstellungsbeschluss nach § 2 Abs. 1 BauGB im Wege eines kassatorischen Bürgerbegehrens vorgegangen werden kann, als einen Schritt in die richtige Richtung an. Hiermit wird gewährleistet, dass in einem frühen Zeitpunkt Klarheit geschaffen werden kann, ob eine entsprechende Planung weiterbetrieben werden kann oder nicht. Langfristige kostenträchtige Planungen der Städte und Gemeinden können nicht mehr, wie in der Vergangenheit geschehen, kurzfristig verhindert werden. Für die Gemeinden sowie Investoren be-



steht frühzeitig Planungssicherheit. Eine Beauftragung von Planern und Gutachtern kann zukünftig nach Ablauf der 8-Wochen-Frist für ein kassatorisches Bürgerbegehren erfolgen, ohne Gefahr zu laufen, dass diese Kosten umsonst getätigt werden müssen. Die hierdurch entstehende frühzeitigere Einbindung der Bürger in die Entscheidungsprozesse könnte auch dazu führen, dass potenzielle Konflikte sich nicht verfestigen, sondern frühzeitig eine Lösung herbeigeführt werden muss. Es wird hierbei die Chance gesehen, dass es nicht zu komplexen Strukturen kommt, die zu langfristigen und tiefgreifenden Auseinandersetzungen führen. In einem frühen Planungsstadium kann Klarheit durch die Durchführung eines Bürgerentscheides geschaffen werden.

Soweit die Einreichungsfrist bei kassatorischen Bürgerbegehren von „6“ auf „8“ Wochen verlängert werden soll, halten wir dies für akzeptabel und sehen dies vor dem Hintergrund der Bürgerinitiativen, die Unterschriften sammeln müssen als nachvollziehbar an. Für die Städte und Gemeinden entsteht hierdurch kein Mehraufwand.

Insgesamt wird allerdings keine Notwendigkeit gesehen, die Quoren bei Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden zu senken. Sowohl bei der Sammlung der Unterschriften als auch bei der Abstimmung im Rahmen des Bürgerentscheides muss gewährleistet sein, dass eine ausreichende Zahl von Stimmberechtigten teilgenommen hat. Die meisten Bundesländer verfügen über ein Zustimmungsquorum von 25 % der Stimmberechtigten. Im Übrigen zeigt eine Auswertung der bereits durchgeführten Bürgerentscheide, dass zumindest die Hälfte der durchgeführten Bürgerentscheide im Sinne der Bürgerinitiative entschieden wurden, so dass auch insofern kein Regelungsbedarf gesehen wird. Insofern sehen wir keine Notwendigkeit, die bewährten Quoren zu ändern. Nach unseren Erfahrungen werden die Quoren von den Bürgerinitiativen zumeist mühelos erreicht, wenn das Projekt sich als wichtige und von der Bürgerschaft getragene Entscheidung darstellt.

Die vorgesehene Unterrichtungspflicht des Gemeindevorstands vor der Sammlung der Unterschriften wird abgelehnt. Dabei kann nicht davon ausgegangen werden, dass die alleinige Zurverfügungstellung des Gesetzestextes ausreichend im Sinne der Änderung sein soll. Den Gesetzestext kann sich der Bürger ohne Weiteres im Internet beschaffen. Hier wird vielmehr davon auszugehen sein, dass ein Mehr an Beratung Intention der antragstellenden Fraktionen ist, so dass der Umfang und die Grenzen der



Unterrichtung als offen zu bezeichnen sind. Es steht zu befürchten, dass Bürger vor dem Hintergrund der gesetzlichen Regelung mit weitergehenden Ansinnen an die Verwaltungen herantreten und umfassend belehrt werden müssen. Wegen des zu befürchtenden zusätzlichen Verwaltungsaufwands in diesem Zusammenhang sehen wir die Problematik, dass vor dem Hintergrund, dass die Frage der Zulässigkeit von Bürgerbegehren einer hochkomplexen juristischen Bewertung bedarf, die im Wesentlichen von der Rechtsprechung ausgefüllt worden ist, die Verwaltungen überfordert sind, insbesondere da die kleineren Städte und Gemeinden über keine eigene Rechtsabteilung verfügen. Mögliche Amtshaftungsansprüche stehen zu befürchten.

Aus unserer Beratungspraxis ist uns bekannt, dass bereits auf der Grundlage der jetzigen Gesetzeslage immer wieder entsprechende Ansinnen an die Verwaltungen herangetragen werden und diese im Rahmen der Prüfung der Zulässigkeit des Bürgerbegehrens durch die Gemeindevertretung hinterher mit entsprechenden Auffassungen zitiert werden. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang auch, dass über die Zulässigkeit des Bürgerbegehrens nicht der Gemeindevorstand bzw. die Verwaltung, sondern die Gemeindevertretung entscheidet. Insofern wird es als problematisch angesehen, wenn von der Verwaltung vor der Zulässigkeitsentscheidung Hilfestellungen gegeben werden, die letztendlich, weil eine andere juristische Auslegung möglich ist, von der Gemeindevertretung nicht geteilt wird. Wir sind der Auffassung, dass diese Form der Rechtsberatung von den entsprechend geschulten Rechtsanwälten erfolgen sollte und dieses Verfahren auch dem Rechtsdienstleistungsgesetz Rechnung tragen würde.

In diesem Zusammenhang ist auch die vorgesehene Heilungsregelung in Abs. 4 abzulehnen, da dort ebenfalls die Gefahr gesehen wird, dass die Gemeindevertretung letztlich verpflichtet ist, juristische Prüfungen anzustellen, um gemeinsam mit den Vertrauenspersonen eine zulässige Fragestellung zu erzielen. Weiterhin ist fraglich, ob die alleinige Zustimmung der Vertrauenspersonen für eine Änderung der Fragestellung ausreichend ist. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die Formulierung „Unstimmigkeiten im Wortlaut“ sehr auslegungsfähig ist und im Zweifel dazu führen kann, dass ein Bürgerbegehren eine andere Zielrichtung bekommt, ohne dass hierüber die Unterzeichner des Bürgerbegehrens mitentscheiden können. Aus unserer Beratungspraxis wissen wir, dass oftmals die Änderung eines Wortes bzw.



eines Satzteilens zu einer völlig anderen Ausrichtung des Bürgerbegehrens führt bzw. dieses nicht unwesentlich verändert. Insoweit sehen wir die Zustimmung der Vertrauenspersonen nicht als ausreichend an, um entsprechende Änderungen zu legitimieren.

Wir sehen im Übrigen, insbesondere vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Hess. VGH (Hess. VGH HSGZ 2008, 26), allenfalls die Möglichkeit, redaktionelle Änderungen vorzunehmen. Diese Formulierung müsste sich dann allerdings entsprechend im Gesetzeswortlaut wiederfinden.

Zu Art. 1 Nr. 6. (§ 16 HGO):

Soweit in Abs. 1 S. 1 die Neuschaffung „gemeindefreier Grundstücke“ aus der Norm herausgenommen werden soll, so ist dieses nach Abschluss der Gebietsreform nachvollziehbar.

Nicht verständlich ist allerdings, wieso auch die Auflösung sowie Neubildung von Gemeinden mit der Begründung herausgenommen werden soll, dass dieses von dem Oberbegriff „Änderungen von Gemeindegrenzen“ mit umfasst sei. Nach diesseitiger Sicht stellt eine Auflösung bzw. Neubildung einer Gemeinde kein Fall der einfachen Gemeindegrenzänderung dar. Hiervon gehen die Fraktionen wohl auch aus, wenn sie in Abs. 3 S. 4 und Abs. 4 S. 2 ausdrücklich weiterhin zwischen der Änderung der Gemeindegrenzen und der Eingliederung bzw. Neubildung einer Gemeinde differenzieren. Dieses ist nicht stringent und führt zu möglichen Rechtsunsicherheiten bei der Auslegung der Bestimmung des § 16 HGO. Nach diesseitiger Sicht muss die im Gesetzentwurf erfolgte Formulierung so verstanden werden, dass es künftig nur möglich ist, die Gemeindegrenzen zu ändern.

In Abs. 3 wird deshalb auch nicht deutlich, ob bzw. inwieweit ein Bürgerentscheid in Fällen einer bloßen Änderung der Gemeindegrenze möglich ist. Der jetzige Wortlaut lässt hieran Zweifel aufkommen.

Unverständlich ist auch, dass in Abs. 4 die Eingliederung einer Gemeinde in eine andere Gemeinde keine Erwähnung gefunden hat.



Soweit in Abs. 3 S. 1 die Genehmigung an die „zuständige Aufsichtsbehörde“ geknüpft wird und insofern in der Gesetzesbegründung (S. 38) insoweit auf die „Obere Aufsichtsbehörde“ Bezug genommen wird, ist dies nicht nachvollziehbar, da gem. § 136 HGO keine Zuständigkeit der „Oberen Aufsichtsbehörde“ in diesen Fällen normiert ist. Zuständig ist vielmehr in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern der Regierungspräsident, bei den übrigen Gemeinden der Landrat.

Unklar ist darüber hinaus die Formulierung in Abs. 3. S. 2 des Gesetzentwurfes, wonach die Vereinbarung von den Gemeindevertretungen der beteiligten Gemeinden „mit der Mehrheit der Stimmen aller Mitglieder“ beschlossen werden muss. Ob hier die einfache oder die qualifizierte Mehrheit gemeint sein soll, ist unklar. Sofern an die einfache Mehrheit angeknüpft werden soll, müsste an die Mehrheit der „abgegebenen Stimmen“ angeknüpft werden. Bei einer qualifizierten Mehrheit sollte „die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter“ formuliert werden.

Wir halten die Regelung des § 16 des Gesetzentwurfes für dringend überarbeitungsbedürftig, um diesen Paragraphen rechtssicher zu formulieren und um Auslegungsfragen zu vermeiden.

Zu Art. 1 Nr. 7. (§ 17 HGO):

Die in Abs. 4 vorgesehene Regelung, dass für den Fall, dass ein Grenzänderungsvertrag zwischen den beteiligten Gemeinden nicht zustande kommt, die Aufsichtsbehörde „das Erforderliche“ regeln kann, ist, wie auch die aktuelle Regelung des § 18 Abs. 2 HGO, nicht nachvollziehbar, da die Aufsichtsbehörde gegen den Willen der beteiligten Gemeinden gem. § 16 Abs. 4 HGO nur durch Gesetz handeln kann. Insofern ist unklar, was die Aufsichtsbehörde in diesem Fall regelt, da davon auszugehen ist, dass in dem Falle des Nichtzustandekommens des Grenzänderungsvertrages der ursprüngliche Status erhalten bleibt.

Zu Art. 1 Nr. 10. (§ 27 Abs. 1 HGO):

Die vorgeschlagene Regelung für selbständig Tätige halten wir für nicht erforderlich. Die derzeitige Regelung des § 27 Abs. 1 HGO lässt die Zahlung eines konkreten Ver-



dienstausfalles über dem Durchschnittssatz bereits zu. Auch wenn die von der Rechtsprechung (Hess. VGH HSGZ 2005 S. 255) gestellten Anforderungen an den Nachweis eines Verdienstaufalles hoch sind, so sehen wir es, entgegen der Begründung im Gesetzentwurf (S. 40) als durchaus möglich an, den erforderlichen Nachweis zu erbringen. Es widerspricht nach diesseitiger Sicht auch dem Ersatz von Verdienstaufall, dass es nunmehr als ausreichend angesehen werden soll, das Einkommen glaubhaft zu machen. Voraussetzung für einen Ersatzanspruch muss es weiterhin sein, dass es zu einem Ausfall des Verdienstes gekommen ist. Dies wird durch die Glaubhaftmachung des Einkommens nicht dargelegt. Die selbständig Tätigen werden damit bessergestellt, als die abhängig Beschäftigten, die für den Verdienstaufall nachweisen müssen, dass ihnen konkret Vergütung gekürzt wurde, weil sie nicht arbeiten konnten. Der Selbständige hingegen würde nach der Neuregelung die Entschädigung erhalten, ohne dass geklärt bzw. geprüft wird, ob er in dieser Zeit überhaupt einer Tätigkeit nachgegangen wäre.

In der vorgesehenen Regelung ist zudem auch keine zeitliche Begrenzung vorgesehen, so dass die Ansprüche auch für abendliche Sitzungen geltend gemacht werden können, in denen bis jetzt bei den meisten kreisangehörigen Städten und Gemeinden überhaupt nichts abgerechnet wurde. Wir befürchten deshalb einen erheblichen Anstieg der Kosten in diesem Bereich.

Im Übrigen lässt die derzeit bestehende gesetzliche Regelung es auch zu, vor dem Hintergrund der kommunalen Selbstverwaltung, eine Erhöhung des Durchschnittssatzes in der Satzung festzulegen, um den selbständig Tätigen entgegen zu kommen. Hiervon wurde von den Gemeinden zum Teil schon Gebrauch gemacht.

Wir sehen aus alledem kein Erfordernis für die vorgeschlagene Regelung. Darüber hinaus befürchten wir einen Anstieg des Verwaltungsaufwandes, der im Zusammenhang mit der Abrechnung des Verdienstaufalles zu verzeichnen sein wird.

Zu Art. 1 Nr. 15 (§ 50 Abs. 2 HGO):

Die Herausnahme der Überwachungskompetenz der Gemeindevertretung bezüglich der Auftragsangelegenheiten im Sinne des § 4 Abs. 2 HGO wird ausdrücklich begrüßt



und entspricht insoweit der bisher schon vertretenen Rechtsauffassung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes.

Gleiches gilt in Bezug auf die Einräumung des Fragerechtes für Fraktionen. Die insoweit bestehende Rechtsprechung des Hess. VGH (Hess. VGH HSGZ 1987, 361) entspricht nicht der Verfahrenspraxis in den Städten und Gemeinden. Dort ist es jahrzehntelange Übung, dass gerade Fraktionen, als Zusammenschlüsse mehrerer Gemeindevertreter, Anfragen an den Gemeindevorstand richten. Eine ausdrückliche Klarstellung ist deshalb zu begrüßen.

Zu Art. 1 Nr. 17 (§ 56 Abs. 1 HGO):

Die Klarstellung, dass das Recht zur Einberufung sog. Sondersitzungen der Gemeindevertretung nur in Angelegenheiten der Gemeinde besteht, ist zu begrüßen und stellt eine Konkretisierung des § 2 HGO dar, wonach der Wirkungskreis der Gemeinde auf ihr Gebiet beschränkt ist. Soweit sich aus der Gesetzesbegründung (S. 43) ergibt, dass dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung künftig ein Prüfungsrecht sowohl für die Organkompetenz der Gemeindevertretung als auch die Verbandskompetenz der Gemeinde zustehen soll, ergibt sich dies für die regulären Sitzungen der Gemeindevertretung in § 58 Abs. 5 HGO nicht zwingend. Insofern wäre eine Klarstellung in § 58 Abs. 5 HGO wünschenswert. Dort ist für die regulären Sitzungen lediglich geregelt, dass der Vorsitzende die Anträge „im Übrigen“ auf die Tagesordnung zu setzen hat. Diese Regelung betrifft gerade die Fälle, die nicht von der Sondersitzung des § 56 Abs. 1 HGO umfasst sind.

Zu Art. 1 Nr. 18 (§ 57 HGO):

Bei der Einräumung eines Rechtes des Vorsitzenden der Gemeindevertretung, die Gemeindevertretung in der Öffentlichkeit zu repräsentieren und die Einwohner über das Wirken der Gemeindevertretung informieren zu können sowie die Bereitstellung der hierzu erforderlichen Mittel wird die Gefahr gesehen, dass es dadurch zu Konflikten mit dem Bürgermeister in seiner Funktion als Vertreter des Gemeindevorstandes – dem nach außen wirkenden Organ der Gemeinde – kommen kann. Die Formulierung, dass der Vorsitzende die Einwohner über das Wirken der Gemeindevertretung infor-



mieren kann, bedeutet, dass er die Einwohner über alle wichtigen Angelegenheiten der Gemeinde informieren darf, denn gem. § 9 Abs. 1 S. 2 HGO trifft die Gemeindevertretung die wichtigen Entscheidungen der Gemeinde. Soweit des Weiteren geregelt ist, dass der Gemeindevorstand ihn hierzu zu unterstützen hat (§ 57 Abs. 5 S. 1 1. HS HGO neu) ist die Regelung im Zweifel so zu verstehen, dass der Vorsitzende der Gemeindevertretung über die wichtigen Entscheidungen zu unterrichten hat und der Bürgermeister lediglich für die laufenden Verwaltungsangelegenheiten, für die der Gemeindevorstand zuständig ist, ein Informationsrecht hat. Die Problematik wird insbesondere auch deshalb gesehen, da in § 66 Abs. 2 S. 1 HGO dem Gemeindevorstand lediglich das Recht eingeräumt ist, über wichtige Fragen der Gemeindeverwaltung zu unterrichten.

Die Gremien des Hessischen Städte- und Gemeindebundes sehen hier ein erhebliches Konfliktpotenzial insoweit, als sich die Vorsitzenden der Gemeindevertretungen künftig auf ihr Recht berufen werden und die Bürgermeister keinerlei Möglichkeiten mehr haben, wichtige Angelegenheiten darzustellen. Dieses insbesondere auch vor dem Hintergrund der Regelung des § 77 HBG, wonach der Behördenleiter (Bürgermeister) oder sein Beauftragter Auskünfte an die Presse erteilt. Insgesamt steht zu befürchten, dass durch die Neuregelung mehr Unklarheiten geschaffen wurden und ein Kompetenzgerangel zu befürchten steht. Für das Wohl der Gemeinde im Ganzen ist dies mehr als kontraproduktiv anzusehen.

Insgesamt wird die Regelung als eine grundsätzliche Neustrukturierung der Machtverhältnisse in der Gemeinde angesehen, die systemwidrig ist, da der direkt gewählte Bürgermeister als Sprecher des Außenvertretungsorganes „Gemeindevorstand“, die Angelegenheiten der Gemeinde darstellen können muss. So ist es nach dem Strukturprinzip der Hessischen Magistratsverfassung der Gemeindevorstand, der die Beschlüsse der Gemeindevertretung ausführt (§ 66 Abs. 1 HGO). Der Gemeindevorstand vertritt die Gemeinde nach außen (§ 71 HGO) und ist somit im Außenrechtsverhältnis, vertreten durch den Bürgermeister, der maßgebliche Repräsentant.

Die nunmehr vorgesehene Strukturänderung steht darüber hinaus auch im Widerspruch zu der seit dem Jahre 1992 im Rahmen verschiedener Gesetzesnovellen erfolgten Stärkung der direkt gewählten Bürgermeister. Der Bürgermeister ist, obwohl er direkt gewählt ist, im Wesentlichen an die Mehrheitsbeschlüsse der Gemeindevertre-



tung sowie des Gemeindevorstandes gebunden. Eine Durchsetzung eigener Vorstellungen ist nur möglich, wenn die entsprechenden Mehrheiten gewahrt sind. Bei der neuen Regelung steht zu befürchten, dass der Bürgermeister nunmehr in den Bereichen, in denen der Vorsitzende der Gemeindevertretung informiert hat, nicht mehr eigenständig tätig werden darf bzw. nur noch neben dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung die Angelegenheiten der Gemeinde darstellen kann. Dies bedeutet eine erhebliche Schwächung der Position des Bürgermeisters, die mit der Direktwahl nicht zu vereinbaren ist.

Vor diesem Hintergrund wird die Regelung vom Hessischen Städte- und Gemeindebund abgelehnt.

Soweit unserem Ansinnen nicht gefolgt wird, regen wir dringend an, in einem eigenen Absatz 6 klar zu stellen, dass das Recht des Bürgermeisters, die Bürger in allen Angelegenheiten der Gemeinde zu informieren hiervon unberührt bleibt. Mit einer solchen Regelung wäre klargestellt, dass der Bürgermeister zumindest das gleiche Recht, wie der Vorsitzende der Gemeindevertretung hat.

Zu Art. 1 Nr. 19 (§ 58 HGO):

Der Hessische Städte- und Gemeindebund begrüßt es ausdrücklich, dass dem langjährigen Wunsch unserer Mitgliedsstädte und -gemeinden Rechnung getragen wurde, dass künftig auch in elektronischer Form zu Sitzungen eingeladen werden kann.

Völlig unverständlich ist, dass die sog. Hinweisbekanntmachung auf der Grundlage der §§ 1 Abs. 2, 5a Abs. 1 BekanntmachungsVO auch bei schriftlichen Einladungen zu Sitzungen erfolgen soll. Es wird insofern auf die Ausführungen zu Art. 1 Nr. 3 (§ 7 Abs. 1 HGO) verwiesen.

Zu Art. 1 Nr. 23 (§ 76a HGO):

Soweit mit der Neuregelung vorgesehen ist, dass der Bürgermeister seine Versetzung in den Ruhestand beantragen und die Gemeindevertretung mit einer Mehrheit von 2/3 der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder diesem Antrag stattgeben kann, sehen wir dieses vor dem Hintergrund der Direktwahl des Bürgermeisters als systemwidrig an.



Nach diesseitiger Sicht kann ein direkt gewählter Bürgermeister auch nur durch ein entsprechendes Votum der Bürgerschaft (§ 76 HGO) wieder abgewählt werden. Eine Kompetenz der Gemeindevertretung sehen wir hier nicht.

Darüber hinaus besteht die Befürchtung, dass die Bürgermeister, sofern sie nicht über die entsprechende Mehrheit in der Gemeindevertretung verfügen, gezielt unter politischen Druck geraten, einen entsprechenden Antrag auf Versetzung in den Ruhestand zu stellen.

Zu Art. 1 Nr. 24 (§ 82 Abs. 5 HGO):

Der Verweis auf § 86 HVwVfG für die Aufhebung der Übertragung der Leitung der Außenstelle ist zu begrüßen. Problematisch ist allerdings nach wie vor die Frage, was gelten soll, wenn die Außenstellen gänzlich aufgegeben werden. Wir gehen davon aus, dass das Recht der Kommunen, die Außenstellen wieder aufzugeben, hiervon unberührt bleibt, d. h., dass in einem solchen Fall die Tätigkeit des Leiters der Außenstelle automatisch endet. Sofern dies nicht der Fall sein sollte, müsste dies entsprechend in der gesetzlichen Regelung klargestellt werden.

Zu Art. 1 Nr. 26a (§ 92 HGO):

Die beabsichtigte ersatzlose Aufhebung der Bestimmungen, die die Rechtsgrundlagen für eine Haushaltsführung nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung enthalten, lehnen wir ab. Wir halten die vorgeschlagene Änderung für inhaltlich nicht geboten und verfassungsrechtlich bedenklich.

Der Gesetzgeber hat bei der HGO-Novelle 2005 das bis dahin geltende Haushalts- und Rechnungswesen weiterentwickeln wollen und daneben optional ein Haushalts- und Rechnungswesen auf der Grundlage der doppelten Buchführung (Doppik) zugelassen. Das weiterentwickelte kamerale Haushalts- und Rechnungswesen (Verwaltungsbuchführung) verlangt wie die Doppik eine vollständige Darstellung des Ressourcenverbrauchs und unterscheidet sich unter diesem Gesichtspunkt ebenso wenig vom „doppischen“ Haushaltsrecht wie in Bezug auf die ebenfalls vorgegebene Produktorientierung. Die mit der HGO-Novelle zentral verfolgte Zielsetzung einer gegenüber dem vorherigen Rechtszustand weitaus besseren Sicherung des Gesichtspunkts der intergenerativen Gerechtigkeit und verbesserter Steuerungsmöglichkeiten für die



gewählte Volksvertretung trägt mithin auch der Rechnungsstil der Verwaltungsbuchführung in vollem Umfang Rechnung. Es liegen keinerlei Anhaltspunkte dafür vor, dass der Rechnungsstil der Verwaltungsbuchführung diesen Zielsetzungen substantiell schlechter Rechnung trüge als das im engeren Sinne „doppische“ Rechnungswesen.

Im Hinblick auf übergeordnete Gemeinwohlbelange, beispielsweise die Erfüllung finanzstatistischer Berichtspflichten, dürfte die Anwendung des Rechnungsstils der Verwaltungsbuchführung gegenüber dem „doppischen“ Rechnungswesen zumindest in der Einführungsphase der zurückliegenden Jahre gegenüber dem „doppischen“ Rechnungsstil vorteilhaft gewesen sein.

Jedenfalls hat der Gesetzgeber den Rechnungsstil der Verwaltungsbuchführung anlässlich der HGO-Novelle 2005 noch als gesetzlichen Regelfall vorgesehen und ausweislich dessen als mindestens ebenso gut geeignet bewertet, wie das „doppische“ Rechnungswesen im engeren Sinne. Diese Beurteilung ist in der Folgezeit zumindest nicht durchgreifend widerlegt worden. Sie wird auch in der Begründung zum hierzu diskutierenden Gesetzentwurf (S. 47) genannten Gesichtspunkt nicht aufgewogen, dass es nicht gerechtfertigt „erscheine“ für die Haushaltsführung von „lediglich zwei kreisangehörigen Gemeinden ein sehr umfangreiches Regelwerk vorzuhalten“.

Die Beibehaltung eines unbefristeten Wahlrechts ist im Ländervergleich keineswegs ungewöhnlich. So bestimmt Art. 61 Abs. 4 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (BayGO), dass die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten kommunalen Buchführung oder nach den Grundsätzen der Kameralistik zu führen ist. Die Bestimmungen über Haushaltssatzung und Haushaltsplan in Art. 63 und 64 BayGO enthalten ihrem Umfang nach an den jeweils erforderlichen Stellen Regelungen für beide Rechnungsstile. Im Rahmen der Haushaltssatzung unterscheiden sich beide Varianten allein durch die Gliederung des Haushaltsplans.

Wir schlagen vor, in Anlehnung an die bestehenden Bayerischen Regelungen das dauerhafte Wahlrecht beizubehalten und die Bestimmungen der §§ 94 bis 114 HGO einerseits und §§ 114a bis 114u andererseits HGO ineinander zu integrieren.

Die nachfolgenden Vorschläge zeigen, dass das Wahlrecht zwischen einer Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten und der Verwaltungsbuchführung beibehalten werden kann und gleichzeitig der Umfang der Bestimmungen der HGO deutlich verringert werden kann. Angesichts der Rechtsentwicklung in vergleichbar wirtschaftsstarken anderen Bundesländern – namentlich Baden-Württemberg und Bayern – sollte das 2005 eröffnete Wahlrecht unbegrenzt beibehalten werden. Als



Folgeänderung dieser Vorschläge können die Regelungen in Art. 1 Nrn. 47 und 49 sowie 51 des Gesetzentwurfs entfallen.

Da mehrere Bundesländer ein Nebeneinander eines eher „kameral“ geprägten Haushaltsrecht einerseits und eines „doppischen“ Haushaltrechts andererseits auf Dauer kennen werden, wird der hessische Gesetzgeber bei einer ggf. erforderlich werdenden Fortentwicklung der Bestimmungen über die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung auf Erfahrungen und Regelungsvorschläge anderer Bundesländer in weitem Umfang zurückgreifen können. Vor diesem Hintergrund erscheint die Beibehaltung des Regelwerks für die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung hinnehmbar.

Für den vorliegenden Gesetzentwurf ergeben sich insoweit folgende Änderungsvorschläge:

1. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 27 – § 93 erhält folgende Fassung:

- a) Die Überschrift wird in „Beschaffung von Erträgen, Einzahlungen und Einnahmen“
- b) In § 93 Abs. 2 HGO werden das Wort „Einnahmen“ jeweils durch „Erträge und Einzahlungen bzw. Einnahmen“ ersetzt.

2. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 29, z. B. als Art. 1 Nr. 29a Nr. 1 – § 94 Abs. 2 Abs. 1 Nr. 1 HGO sollte folgende Fassung erhalten:

„Die Haushaltssatzung enthält die Festsetzung

1. des Haushaltsplans unter Angabe

- a) *des Gesamtbetrags der Erträge und Aufwendungen des Haushaltsjahres sowie des sich daraus ergebenden Saldos des Ergebnishaushalts, des Gesamtbetrags der Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit, aus der Investitionstätigkeit und aus der Finanzierungstätigkeit des Haushaltsjahres sowie des sich daraus ergebenden Saldos des Finanzhaushalts bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung,*
- b) *des Gesamtbetrags der Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsjahres bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung.“*

3. – in Ergänzung zwischen Art. 1 Nrn. 29 und 30, z. B. als Art. 1 Nr. 29a Nr. 2 – § 94 Abs. 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:



„Die Haushaltssatzung kann weitere Vorschriften enthalten, die sich auf Erträge und Einzahlungen sowie Aufwendungen und Auszahlungen bzw. auf die Einnahmen und Ausgaben und den Stellenplan des Haushaltsplanes beziehen.

4. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 30, z. B. als Art. 1 Nr. 30 Nr. 1 – § 95 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 HGO erhalten folgende Fassung:

„Der Haushaltsplan enthält alle im Haushaltsjahr für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinde voraussichtlich

- 1. anfallenden Erträge, eingehenden Einzahlungen, entstehenden Aufwendungen und zu leistenden Auszahlungen bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung,*
- 2. zu erwartenden Einnahmen und zu leistenden Ausgaben bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung,“*

5. – in Ergänzung zwischen Art. 1 Nrn. 30 und 31, z. B. als Art. 1 Nr. 30a Nr. 1 – § 96 Abs. 1 HGO erhält folgende Fassung:

„Der Haushaltsplan ermächtigt den Gemeindevorstand, Aufwendungen und Auszahlungen bzw. Ausgaben zu leisten und Verpflichtungen einzugehen.“

6. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 32, z. B. als Art. 1 Nr. 32 b – § 98 Abs. 2 HGO erhält folgende Fassung:

„Die Gemeinde hat unverzüglich eine Nachtragshaushaltssatzung zu erlassen, wenn

- 1. sich zeigt, dass trotz Ausnutzung jeder Sparmöglichkeit ein Fehlbetrag entstehen oder ein veranschlagter Fehlbedarf sich wesentlich erhöhen wird und der Haushaltsausgleich nur durch eine Änderung der Haushaltssatzung erreicht werden kann,*
- 2. bisher nicht veranschlagte oder zusätzliche Aufwendungen und Auszahlungen bzw. Ausgaben in einem im Verhältnis zu den Gesamtaufwendungen und –auszahlungen bzw. Gesamtausgaben des Haushaltsplans erheblichen Umfang geleistet werden müssen,*
- 3. Auszahlungen des Finanzhaushalts bzw. Ausgaben des Vermögenshaushalts für bisher nicht veranschlagte Investitionen oder Investitionsförderungsmaßnahmen geleistet werden sollen,*
- 4. Beamte oder Angestellte eingestellt, befördert oder in eine höhere Vergütungsgruppe eingestuft werden sollen und der Stellenplan die hierzu notwendigen Stellen nicht enthält.“*



7. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 32, z. B. als Art. 1 Nr. 32 c – § 98 Abs. 3 erhält folgende Fassung:

„Abs. 2 Nr. 2 bis 4 findet keine Anwendung auf

- 1. den Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens und Bau-
maßnahmen für die unerhebliche Auszahlungen bzw. Ausgaben zu leisten sind, sowie auf Instandsetzungen an Bauten und Anlagen, die unab-
weisbar sind,*
 - 2. die Umschuldung von Krediten,*
 - 3. Abweichungen vom Stellenplan und die Leistungen höherer Personal-
aufwendungen und die Auszahlungen, soweit sie aufgrund des Besol-
dungs- und Tarifrechts zwingend erforderlich sind,*
 - 4. nicht veranschlagte oder zusätzliche Aufwendungen bzw. Ausgaben, die
bei der Aufstellung des Jahresabschlusses festgestellt werden und nicht
zu Auszahlungen führen.“*
8. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 33, z. B. als Art. 1 Nr. 33 c – In § 100 Abs. 1 HGO werden die Worte „außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen“ durch „Aufwendungen und Auszahlungen bzw. Ausgaben“ ersetzt.
9. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 33, z. B. als Art. 1 Nr. 33 d – In § 100 Abs. 2 HGO wird das Wort „Auszahlungen“ durch „Auszahlungen bzw. Ausgaben“ ersetzt.
10. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 33, z. B. als Art. 1 Nr. 33 e – In § 100 Abs. 3 HGO werden die Worte „Aufwendungen und Auszahlungen“ durch „Aufwendungen und Auszahlungen bzw. Ausgaben“ ersetzt.
11. – in Ergänzung zwischen Art. 1 Nrn. 33 und 34, z. B. als Art. 1 Nr. 33a – In § 114h Abs. 1, Abs. 3, Abs. 4, Abs. 5 und 6 (neu: § 101) werden die Worte „Ergebnis- und Finanzplanung“ durch „Finanzplanung“ ersetzt.
12. – in Ergänzung zwischen Art. 1 Nrn. 33 und 34, z. B. als Art. 1 Nr. 33b – § 101 Abs. 2 HGO erhält folgende Fassung:
- „In der Finanzplanung sind Umfang und Zusammensetzung der voraussichtlichen Aufwendungen und Auszahlungen bzw. Ausgaben für Investitionen und Investitionsförderungsmaßnahmen und die Deckungsmöglichkeiten darzustellen.“*
13. – in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 34 – In § 102 Abs. 1 wird das Wort „Auszahlungen“ um den Zusatz „und Ausgaben“ ergänzt.



14.– in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 34 – § 102 Abs. 4 Satz 2 HGO erhält folgende Fassung:

„§ 103 Abs. 2 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.“

15.– in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 34 – § 102 Abs. 5 Satz 2 HGO erhält folgende Fassung:

„§100 Abs. 1 Satz 2 und 3 gilt entsprechend.“

16.– in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 34 – § 103 Abs. 1 Satz 1 HGO erhält folgende Fassung:

„Kredite dürfen unbeschadet des § 93 Abs. 3 nur im Finanzhaushalt bzw. Vermögenshaushalt und nur für Investitionen, Investitionsförderungsmaßnahmen und zur Umschuldung aufgenommen werden.“

17.– in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 36 – In § 105 HGO wird das Wort „Auszahlungen“ durch die Worte „Auszahlungen bzw. Ausgaben“ ersetzt.

18.– in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 37 – § 106 Abs. 2 HGO erhält folgende Fassung:

„Bei der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung sind Überschüsse der Ergebnisrechnung den Rücklagen zuzuführen, soweit nicht Fehlbeträge aus Vorjahren auszugleichen sind. Bei der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung hat die Gemeinde für Zwecke des Vermögenshaushalts und zur Sicherung der Haushaltswirtschaft Rücklagen in angemessener Höhe zu bilden. Rücklagen können auch aus zweckgebundenen Erträgen bzw. Einnahmen sowie für sonstige Zwecke gebildet werden.“

19.– in Ergänzung zwischen Art. 1 Nrn. 37 und 38, z. B. als Art. 1 Nr. 37a – § 107 HGO erhält folgende Fassung:

„Wenn die Entwicklung der Erträge, der Einzahlungen, der Aufwendungen oder der Auszahlungen bzw. der Einnahmen oder Ausgaben es erfordert, kann der Gemeindevorstand es von seiner Einwilligung abhängig machen, ob Verpflichtungen eingegangen oder Aufwendungen und Auszahlungen bzw. Ausgaben geleistet werden.“

20.– in Ergänzung zu Art. 1 Nr. 39 – § 112 Abs. 1 Satz 1 HGO erhält folgende Fassung:

„Die Gemeinde hat bei der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres einen Jahresabschluss aufzustellen.“



21. – in Ergänzung nach Art. 1 Nr. 39 – Als § 112a wird folgende Vorschrift eingefügt:

- (1) In der Jahresrechnung ist bei Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung das Ergebnis der Haushaltswirtschaft einschließlich des Standes des Vermögens und der Schulden zu Beginn und am Ende des Haushaltsjahres nachzuweisen. Die Jahresrechnung ist durch einen Bericht zu erläutern.
- (2) Der Gemeindevorstand soll die Jahresrechnung innerhalb von vier Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufstellen und die Gemeindevertretung unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Jahresrechnung unterrichten.

22. – in Ergänzung nach Art. 1 Nr. 39 – Der neue § 113 HGO erhält folgende Fassung:

- (1) „Nach Abschluss der Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt (§ 128) legt der Gemeindevorstand den Jahresabschluss, den zusammengefassten Jahresabschluss und den Gesamtabchluss mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts der Gemeindevertretung zur Beratung und Beschlussfassung vor.
- (2) Abs. 1 gilt für die Jahresrechnung entsprechend.“

23. – in Ergänzung nach Art. 1 Nr. 39 – An § 114 wird als 3. Absatz folgender Absatz eingefügt:

„Abs. 1 und 2 gelten für die Jahresrechnung (§112a) entsprechend.“

24. Art. 1 Nrn. 47 und 49 des Entwurfs können entfallen, wenn – was wir nachdrücklich fordern – das Wahlrecht zwischen der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der Verwaltungsbuchführung und den Grundsätzen der doppelten Buchführung beibehalten wird.

Zu Art. 1 Nr. 26c (§ 92 HGO):

Die vorgesehene Klarstellung halten wir nicht zwingend für erforderlich, da sie geltendem Recht (insb. §§ 24, 25 GemHVO-Doppik und §§ 21, 22 GemHVO-Vwbuchfg) entspricht und der akzeptierten praktischen Anwendung durch kommunale Verwaltungen und Aufsichtsbehörden entspricht. Die entsprechenden Regelungen sind in der Gemeindehaushaltsverordnung nach unserer Beurteilung zutreffend verortet. Die Gesetzesänderung ist entbehrlich.



Zu Art. 1 Nr. 26d (§ 92 HGO):

Die vorgesehene Ausdehnung der Verpflichtung ein Haushaltssicherungskonzept auszustellen, halten wir für fragwürdig. Es bestehen ernstliche Zweifel an der Eignung des Instruments des Haushaltssicherungskonzepts, eine Verschlechterung der Haushaltslage der Kommunen wirksam zu begrenzen. Ob die nunmehr beabsichtigte Ausdehnung der Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts bereits auf Fälle, in denen sich im Rahmen der Finanzplanung im Planungszeitraum Fehlbeträge abzeichnen, dem Instrument zur Wirksamkeit behilft, erscheint fraglich.

Nach unserem Dafürhalten sollte die Vorgabe eines Haushaltssicherungskonzepts ersatzlos gestrichen werden. Das Instrument hat sich nicht bewährt.

Eine Vielzahl von Städten und Gemeinden hat in unseren Befragungen die Auffassung vertreten, dass das Haushaltssicherungskonzept entbehrlich sei. In der Sache handelt es sich um einen unnötig belastenden Standard. Die Vorgabe, bei unausgeglichenem Haushalt ein Haushaltssicherungskonzept vorzulegen, wurde in Rheinland-Pfalz im Jahre 2004 wieder abgeschafft. Dabei wurde unterstellt, dass der Fehlbedarf von den Städten und Gemeinden nicht nennenswert beeinflusst werden könne, weil keinerlei oder nur ein unbeachtliches Konsolidierungspotenzial bestehe. Zudem sei die Zahl der Gebietskörperschaften mit unausgeglichenem Haushalt seit Einführung des Haushaltssicherungskonzeptes nicht zurückgegangen. Die Fehlbedarfe bzw. Fehlbeträge zeigten vielmehr eine steigende Tendenz. Daher sei es vertretbar, auf das Haushaltssicherungskonzept zu verzichten. Das bedeute aber nicht, dass die eigene Verantwortung der kommunalen Gebietskörperschaften für ihren Haushalt reduziert werde. Die Aufsichtsbehörden hätten vielfach von konkreten Maßnahmen abgesehen, wenn Haushaltssicherungskonzepte vorgelegt worden seien, die den ernsthaften Willen zum Sparen bzw. zur Einnahmeausschöpfung erkennen ließen (vgl. LT-Drucks. -Rheinland-Pfalz-, 14/3407, S. 14). Alternativ sollen nach der Gesetzesbegründung a. a. O. die Aufsichtsbehörde stärker konkrete Haushaltsansätze beanstanden bzw. restriktiver mit der Genehmigung von Krediten umgehen.

Die die Abschaffung des Haushaltssicherungskonzepts in Rheinland-Pfalz referierten Erwägungen tragen auch in Hessen. Festzuhalten ist insbesondere, dass die Vorgabe eines Haushaltssicherungskonzepts nichts daran geändert hat, dass die Fehlbedarfe bzw. Fehlbeträge der hessischen Städte und Gemeinden in den letzten Jahren deutlich gewachsen sind. Allein 2010 verschlechterte sich der in der Kassenstatistik ausgewiesene Finanzierungssaldo der hessischen Gemeinden und Gemeindeverbände von -845 Mio. € auf -2.643,3 Mio. €. Eine pflichtige Vorgabe dahin, dass bei unaus-



geglichenem Haushalt ausnahmslos ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen sei, ist angesichts der erwiesenen fehlenden Eignung des Instruments nicht verhältnismäßig.

Nach der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung haben die Aufsichtsbehörden umfassende Einwirkungsmöglichkeiten auf die Haushaltsplanung der Gemeinden, sie können insbesondere Einzelansätze beeinflussen, auch Haushaltssatzungen erlassen und in einzelnen Punkten ändern (so ausdrücklich HessVGH, Beschl. v. 10.08.2006, Az. 8 TG 592/06 = HSGZ 2006, S. 337, 339). In den kommunalen Gremien und bei den Aufsichtsbehörden könnten zudem bestehende Instrumente des Gemeindehaushaltsrechts konsequenter genutzt werden. Zu nennen ist hier die Vorlage von Folgekostenberechnungen als zwingende Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Veranschlagung von nicht nur unerheblichen investiven Maßnahmen (§ 12 GemHVO-Doppik/ § 9 Vwbuchfg). Nach unserer Kenntnis wächst in den Vertretungskörperschaften durchaus die Sensibilität für derartige Fragestellungen.

Zu Art. 1 Nr. 36b (§ 105 HGO):

Die Wiedereinführung des Genehmigungsvorbehalts in Bezug auf den in der Haushaltssatzung enthaltenen Höchstbetrag der Kassenkredite lehnen wir ab.

Nach geltendem Haushaltsrecht sind die mit steigenden Kassenkreditbeständen Hand in Hand gehenden Finanzmittelfehlbestände in den Haushaltsplänen nachzuweisen. Die Kassenkreditemächtigung ergibt sich wiederum aus der Haushaltssatzung selbst. Mit zwei Blicken kann die voraussichtliche Entwicklung der Kassenkredite aus dem Haushaltsplan abgeleitet werden. Wie eben dargestellt, kann die Aufsichtsbehörde im Einzelfall geeignete Maßnahmen treffen.

Wir sehen den Vorschlag auch deshalb kritisch, weil aus der Gesetzesbegründung zwar erkennbar ist, dass die Wiedereinführung des 1998 abgeschafften Genehmigungsvorbehalts durch die dramatisch wachsende Höhe der Kassenbestände motiviert ist, aber im Unklaren bleibt, nach welchen Maßstäben die Aufsichtsbehörden über diese Genehmigung befinden sollen. In der zunehmenden Höhe der Kassenkreditbestände spiegelt sich die extrem angespannte Finanzlage der Gemeinden und Gemeindeverbände im Lande. Ein zusätzlicher Genehmigungsvorbehalt ändert an diesem strukturellen Problem rein gar nichts.

Aus den Rückmeldungen unserer Mitgliedsstädte und –gemeinden wissen wir, dass die Aufsichtsbehörden bereits mit den Genehmigungen im Zusammenhang mit Kreditaufnahmen im Allgemeinen und der Anwendung des Vorbehalts der Einzelkreditge-



nehmung, wie ihn Abschnitt 5 der Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte und Handhabung der kommunalen Finanzaufsicht über Landkreise, kreisfreie Städte und kreisangehörige Städte und Gemeinden (v. 6. 5. 2010, Staatsanzeiger S. 1470; folgend: Leitlinie) vorgibt, ein erhebliches Arbeitspensum zu bewältigen habe. Das hat zur Folge, dass aufsichtsbehördliche Genehmigungen für genehmigungsbedürftige Teile der Haushaltssatzungen bereits heute länger auf sich warten lassen.

Sollte die Festsetzung des Höchstbetrags der Kassenkredite unseren Einwände zum trotz wieder einer aufsichtsbehördlichen Genehmigung unterworfen werden, regen wir dringend an, in die Vorschrift – dem früheren Rechtszustand entsprechend – eine gewisse Bagatellgrenze aufzunehmen. Art. 1 Nr. 36b könnte dann folgenden Wortlaut erhalten:

„Der in der Haushaltssatzung festgesetzte Höchstbetrag bedarf der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde, wenn er ein Fünftel der im Ergebnishaushalt veranschlagten ordentlichen Aufwendungen bzw. ein Fünftel der im Verwaltungshaushalt veranschlagten Ausgaben übersteigt.“

Der Regelungsvorschlag lehnt sich an die Rechtslage in Baden-Württemberg (§ 89 Abs. 3 der dortigen Gemeindeordnung) an.

Zu Art. 1 Nr. 39 Ziffer 2 (§ 112 HGO):

Die in Art. 1 Nr. 39 Ziff. 2 vorgesehene Änderung des früheren § 114s HGO lehnen wir insofern ab, als diese eine dynamische Verweisung auf §§ 300 bis 309 des Handelsgesetzbuchs beinhalten könnte. Eine derartige dynamische Verweisung bände die Kommunen an bundesgesetzliche Vorgaben, ohne dass – was wir für sinnvoll und zweckmäßig halten – der Landesgesetzgeber jeweils prüft, welche Vorgaben für den Jahresabschluss der Kommune angemessene Weiterentwicklungen darstellen und welche nicht.

Zu Art. 1 Nr. 46 (§ 126a HGO):

Die in Art. 1 Nr. 46 vorgesehene Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Einführung der kommunalen Anstalt (§ 126a HGO-E) begrüßen wir ausdrücklich.



Zu Art. 1 Nr. 48 (§ 129 HGO):

Wir begrüßen, dass die Bestimmungen über das Rechnungsprüfungsamt (§ 129 HGO) auf Grundlage von Art. 1 Nr. 48 des Entwurfs für die Möglichkeiten der interkommunalen Zusammenarbeit geöffnet werden sollen. Hier hat es in unserem Mitgliederbereich im Rahmen von Modellvorhaben sehr positive Erfahrungen mit gemeinsamen Rechnungsprüfungsämtern mehrerer kleinerer und mittlerer kreisangehöriger Städte und Gemeinden gegeben.

In unseren Gremien ist darüber hinausgehend aber auch die Forderung erhoben worden, die ihre Rechnungsprüfung auch für eine Aufgabenwahrnehmung durch Wirtschaftsprüferinnen und Wirtschaftsprüfer zu öffnen.

Wir schlagen vor, Art 1 Nr. 48 des Entwurfs wie folgt zu fassen:

a) *In § 129 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:*

„Die Vorschriften des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit vom 16.12.1969 (GVBl. I S. 307), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21.03.2005 (GVBl. I S. 218), in der jeweils geltenden Fassung bleiben unberührt.“

b) *Als zweiter Absatz wird in § 129 folgender Satz angefügt:*

„Die Rechnungsprüfung kann auch durch eine Wirtschaftsprüferin, einen Wirtschaftsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgen; über die Bestellung und Abberufung entscheidet die Gemeindevertretung.“

Weitere Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat bereits mit Schreiben vom 11.03.2011 an den Herrn Staatsminister des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport in Vorgriff auf das Gesetzgebungsverfahren zentrale Forderungen im Rahmen der Evaluierung der Hessischen Gemeindeordnung gestellt. Ein Teil der Forderungen soll nunmehr erfreulicherweise im laufenden Gesetzgebungsverfahren umgesetzt werden. Darüber hinaus besteht auch aufgrund der Beratungspraxis des Hessischen Städte- und Gemeindebundes und einer Vielzahl von Vorschlägen unserer Mitgliedsstädte und -gemeinden noch weitergehender Änderungsbedarf:



1. Stärkung des direkt gewählten Bürgermeisters

1.1. Nach Einführung der Direktwahl der Bürgermeister im Jahre 1992 zeigt sich, dass die Rechtsposition der direkt gewählten Bürgermeister oftmals nicht ausreichend ist. Vor dem Hintergrund der Direktwahl der Bürgermeister und der damit einhergehenden Möglichkeit, eigene politische Vorstellungen umsetzen zu können, würden wir es begrüßen, wenn die Wahlzeit der Bürgermeister auf 7 Jahre verlängert würde.

In vielen anderen Bundesländern, wie z. B. in Schleswig Holstein (6 bis 8 Jahre), Sachsen (7 Jahre), Mecklenburg-Vorpommern (7 bis 9 Jahre) sowie in Brandenburg (8 Jahre) sind bereits vergleichbare Regelungen vorhanden.

Eine Verlängerung der Wahlzeit hätte den Vorteil, dass die Bürgermeister aktiv ihre politischen Vorstellungen einbringen und umsetzen können, ohne befürchten zu müssen, sich bereits nach kurzer Zeit wieder einem Wahlkampf stellen zu müssen.

Für eine solche Regelung sprechen auch die erheblichen Kosten, die mit der Durchführung einer Bürgermeisterdirektwahl für die Kommune sowie die Bewerber einhergehen.

Weiterhin erhoffen wir uns positive Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung, wenn die Bürgermeister für eine längere Wahlperiode gewählt werden und dadurch eine größere politische Bedeutung erlangen.

1.2. Darüber hinaus würden wir es begrüßen, wenn der Bürgermeister künftig berechtigt wäre, seinen allgemeinen Vertreter, den Ersten Beigeordneten, aus der Reihe der Mitglieder des Gemeindevorstands selbst bestimmen zu können. Nach der derzeitigen Regelung des § 55 Abs. 1 S. 2, 2. HS HGO ist Erster Beigeordnete der erste Bewerber desjenigen Wahlvorschlags, der die meisten Stimmen erhalten hat. Da der Träger dieses Wahlvorschlags nicht zwingend identisch mit dem Träger des Wahlvorschlags des Bürgermeisters sein muss, sind hier oftmals Konflikte zu verzeichnen, die bei unserem Vorschlag vermieden werden könnten und es wäre eher gewährleistet, dass der Bürgermeister und sein Stellvertreter vertrauensvoll zusammenarbeiten und eine Kontinuität in der Arbeit gewährleisten. Verhinderungszeiten des Bürgermeisters, wie z. B. Urlaub oder Krankheit könnten unproblematisch – auch im Sinne der Verwaltung – gelöst werden.

Bei dieser Regelung würden im Übrigen die Mehrheitsverhältnisse im Gemeindevorstand nicht verändert werden und es würde im Interesse einer kontinuierlichen Arbeit in der Gemeindeverwaltung eine Regelung getroffen.

Die Benennung der weiteren Vertretungsreihenfolge sollte wie bisher durch das Kollegialorgan – Gemeindevorstand – erfolgen (§ 47 HGO).



1.3. Die Verantwortung des Bürgermeisters für den ordnungsgemäßen Ablauf der Verwaltungsgeschäfte Sorge zu tragen, steht oftmals im Widerspruch zu seinen fehlenden Kompetenzen im Personalbereich. Gem. § 70 Abs. 1 S. 2 HGO hat der Bürgermeister den Geschäftsgang der gesamten Verwaltung zu leiten und zu beaufsichtigen und für den geregelten Ablauf der Verwaltungsgeschäfte zu sorgen. Dies bedeutet, dass dem Bürgermeister insoweit auch die zivil- sowie strafrechtliche Verantwortung obliegt. Andererseits ist der Bürgermeister jedoch nicht berechtigt, eigenständig Gemeindebedienstete anzustellen, zu befördern oder zu entlassen. Diese Kompetenz fällt vielmehr gem. § 73 Abs. 1 S. 1 HGO in die Zuständigkeit des Gemeindevorstandes. Dies halten wir für nicht mehr stringent. Hier sollte insbesondere dem Umstand Rechnung getragen werden, dass der Bürgermeister direkt gewählt wird. Der Bürgermeister sollte deshalb berechtigt sein, bis zu einer gewissen Entgeltgruppe sowie bei befristeten Verträgen oder Aushilfsverträgen eigenständig entscheiden zu können.

1.4. Mit der Verantwortung des Bürgermeisters für den ordnungsgemäßen Ablauf der Verwaltungsgeschäfte Sorge zu tragen und den gesamten Geschäftsgang der gesamten Verwaltung zu leiten und zu beaufsichtigen, muss auch das Recht korrespondieren, Beigeordneten Weisungen im Einzelfall erteilen zu können. Gem. § 70 Abs. 1 S. 3 HGO kann der Bürgermeister die Geschäfte unter den Mitgliedern des Gemeindevorstandes verteilen. Die Beigeordneten können damit für den ihnen übertragenen Geschäftsbereich tätig werden, wobei nach der Regelung des § 70 Abs. 1 HGO die Verantwortung allerdings bei dem Bürgermeister liegt. Hier muss es für den Bürgermeister im Einzelfall möglich sein, Weisungen, die den übertragenen Geschäftsbereich betreffen, erteilen zu können.

2. Verschlankung der Größe der Organe in der Hessischen Gemeindeordnung

2.1. Die Regelung, eine Verkleinerung der Gemeindevertretung in das Ermessen der Vertretungskörperschaft zu stellen, hat nicht zu dem erwünschten Ziel geführt. Es ist vielmehr festzustellen, dass lediglich etwa 20 % der hessischen Städte und Gemeinden von der Möglichkeit einer „freiwilligen“ Verkleinerung Gebrauch gemacht haben. Wir sehen es deshalb nach wie vor als erforderlich an, die Zahl der Gemeindevertreter, gekoppelt an die Einwohnerklassen, verbindlich im Gesetz neu festzulegen.

Folgende Mitgliederzahlen sollten in den jeweiligen Einwohnerklassen vorgesehen werden:

<i>„bis zu 3.000 Einwohnern</i>			13
<i>von 3.001</i>	<i>bis zu</i>	<i>5.000 Einwohnern</i>	19



<i>von 5.001</i>	<i>bis zu</i>	<i>10.000 Einwohnern</i>	<i>25</i>
<i>von 10.001</i>	<i>bis zu</i>	<i>25.000 Einwohnern</i>	<i>29</i>
<i>von 25.001</i>	<i>bis zu</i>	<i>50.000 Einwohnern</i>	<i>37</i>
<i>von 50.001</i>	<i>bis zu</i>	<i>100.000 Einwohnern</i>	<i>47</i>
<i>von 100.001</i>	<i>bis zu</i>	<i>250.000 Einwohnern</i>	<i>57</i>
<i>von 250.001</i>	<i>bis zu</i>	<i>500.000 Einwohnern</i>	<i>65</i>
<i>von 500.001</i>	<i>bis zu</i>	<i>1.000.000 Einwohnern</i>	<i>75</i>
<i>über 1.000.000 Einwohnern</i>			<i>85“</i>

Für eine solche Festlegung der Mitgliederzahlen spricht bereits die historische Entwicklung der Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretungen in Hessen.

		1952	1964	1971 bis heute
bis zu	3.000 Einwohnern	12	13	15
bis zu	5.000 Einwohnern	15	15	23
bis zu	10.000 Einwohnern	18	19	31
bis zu	25.000 Einwohnern	24	25	37
bis zu	50.000 Einwohnern	36	37	45
bis zu	100.000 Einwohnern	48	49	59
bis zu	250.000 Einwohnern	60	61	71
bis zu	500.000 Einwohnern	70	71	81
bis zu	1.000.000 Einwohnern	80	81	93
über	1.000.000 Einwohnern			105

Im Jahre 1964 erfolgte lediglich eine Anpassung der Zahlen (ungerade Zahlen) um Pattsituation zu vermeiden. Im Zuge der Gebietsreform erfolgte eine erhebliche Erhöhung der Zahl der Mitglieder um durchschnittlich 9 Mitglieder. Hintergrund der Erhöhung war, dass die Zahl der Gemeindevertreter nicht mehr ausreichte, um im Zuge der Gebietsreform eine annähernd gleiche Repräsentation der Bevölkerung der einzelnen Ortsteile in der Gemeindevertretung zu erreichen.



Dieser ursprüngliche Grund für die Vergrößerung der Zahl ist nach unserer Einschätzung weggefallen. Die Großgemeinden sind zwischenzeitlich zusammengewachsen und die einzelnen Ortsteile werden durch die Ortsbeiräte in ausreichendem Maße repräsentiert. Dies rechtfertigt es, die Mitgliederzahl in den Gemeindevertretungen jeweils um etwa 20 % pauschal zu reduzieren und damit noch eine höhere Zahl an Gemeindevertretern pro Einwohnerklasse aufzuweisen als dies im Jahr 1952 der Fall war.

Für eine Neufestlegung der Mitgliederzahl – in diesem Sinne – spricht auch ein Vergleich mit den anderen Bundesländern, die durchweg geringere Mitgliederzahlen aufweisen:

		Hess.	Bay.	Rh.-Pf.	B.-W.	Nied.
bis zu	3.000 E.	15	14	16	12	13
bis zu	5.000 E.	23	16	20	14	15
bis zu	10.000 E.	31	20	24	18	25
bis zu	25.000 E.	37	30	36	26	35
bis zu	50.000 E.	45	40	44	32	41
bis zu	100.000 E.	59	44	52	40	45
bis zu	250.000 E.	71			48	55
bis zu	500.000 E.	81	60			63
bis zu	1.000.000 E.	93				
über	1.000.000 E.	105				

Wie der Überblick zeigt, sind in den anderen Bundesländern etwa 5 bis 10 Gemeindevertreter pro Einwohnerklasse weniger zu verzeichnen.

In den anderen Bundesländern besteht zudem keine Magistrats- sondern die Ratsverfassung, so dass kein weiteres Gremium – der Magistrat – vorhanden ist, der die Angelegenheit prüft bzw. vorentscheidet.

Auch ein Vergleich mit der Zahl der Kreistagsabgeordneten pro Einwohnerklasse zeigt, dass in einigen Einwohnerklassen die Zahl der Abgeordneten bei den Gemeinden die Zahl der Abgeordneten bei den Kreistagen übersteigt. So beträgt beispielsweise die Zahl der Kreistagsabgeordneten bei bis zu 100.000 Einwohnern 51 (§ 25



HKO). Bei den Gemeinden beträgt die Zahl der Mandatsträger bei bis zu 100.000 Einwohnern hingegen bereits 59.

Auch ein Vergleich mit der Zahl der Abgeordneten im Landtag zeigt, dass die Mitgliederzahl in den Gemeindevertretungen zu groß ist. Gem. § 1 Landtagswahlgesetz (LWG) besteht der Hessische Landtag aus 110 Abgeordneten. Diese Zahl ergibt sich annähernd auch bei der höchsten Einwohnerklasse (105 Stadtverordnete).

Insgesamt ist davon auszugehen, dass eine Verkleinerung der Gemeindevertretungen deren Arbeitsfähigkeit erhöht und einer Beschleunigung der Entscheidungsfindung dienlich ist. Sie führt außerdem zu einer erheblichen Kosteneinsparung für die Gemeinden. Zu denken ist insbesondere an die sich reduzierenden Entschädigungsleistungen im Sinne des § 27 HGO.

1.2. Darüber hinaus würden wir es nach wie vor für sinnvoll erachten, die Zahl der Mitglieder der Gemeindevorstände einwohnerbezogen festzulegen bzw. eine Höchstzahl zu regeln. Wie eine Befragung unserer Mitglieder ergeben hat, haben die Mehrzahl der Gemeinden zwischen 7 und 9 Gemeindevorstandsmitglieder. Ein Vergleich mit anderen Bundesländern zeigt, dass dort die Zahl der Beigeordneten einwohnerbezogen festgelegt ist (z. B. Schleswig-Holstein, Brandenburg).

Eine Verringerung der Zahl der Mitglieder des Gemeindevorstandes würde ebenfalls zu Kosteneinsparungen bei den Gemeinden führen.

Im Übrigen würden bei einer Festlegung der Zahl der Mitglieder des Gemeindevorstandes die nach Kommunalwahlen oftmals bestehenden Konflikte um die Besetzung des Gemeindevorstandes entfallen, da nach der derzeitigen Regelung die Mehrheit in der Gemeindevertretung die Zahl der Beigeordneten im Gemeindevorstand beschließen kann. Dadurch ist es möglich, die Zahl der Beigeordneten so zu bemessen, dass ein entsprechend günstiges Ergebnis zustande kommt.

Wir fordern deshalb die Festlegung einer Obergrenze. Gestaffelt nach Einwohnerklassen sollte diese wie folgt festgelegt werden:

„§ 44

(1) ...

(2) *Beigeordnete sind ehrenamtlich tätig. In jeder Gemeinde sind mindestens 2 Beigeordnete zu bestellen. Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass eine höhere Zahl an Beigeordneten zu wählen ist und welche Beigeordnetenstellen*



hauptamtlich zu verwalten sind. Die Höchstzahl der zu wählenden Beigeordneten beträgt in Gemeinden

<i>bis zu</i>		<i>10.000 Einwohnern</i>	<i>4 Beigeordnete,</i>
<i>mit mehr als 10.000</i>	<i>bis zu</i>	<i>25.000 Einwohnern</i>	<i>6 Beigeordnete,</i>
<i>mit mehr als 25.000</i>	<i>bis zu</i>	<i>50.000 Einwohnern</i>	<i>8 Beigeordnete,</i>
<i>mit mehr als 50.000</i>	<i>bis zu</i>	<i>100.000 Einwohnern</i>	<i>10 Beigeordnete,</i>
<i>mit mehr als 100.000 Einwohnern</i>			<i>12 Beigeordnete.“</i>

3. Abschaffung der Ein-Personen-Fraktion (§ 36b HGO)

Die erneute Einführung der „Ein-Personen-Fraktion“ in Gemeinden mit bis zu 23 Gemeindevertretern wird seitens des Hessischen Städte- und Gemeindebundes abgelehnt. Insbesondere die Frage der Einheitlichkeit des Kommunalrechtes lässt es als geboten erscheinen, hier in einem zentralen Bereich der Funktionsweise der Kommunalvertretungen einheitliche Regelungen für alle hessischen Kommunen vorzuhalten. Eine Differenzierung in Gemeinden mit bis 5.000 Einwohnern und darüber hinaus ist weder sachlich gerechtfertigt noch nachvollziehbar.

Bereits begrifflich ist die Fraktion der Zusammenschluss von mindestens zwei Personen, wie der Hessische Verwaltungsgerichtshof (Urt. vom 28.10.1986, HSGZ 1987, S. 109) zu Recht festgestellt hat.

Auch vor dem Hintergrund der Begründung im Gesetzentwurf zur derzeit geltenden Regelung des § 36b HGO (S. 9 des damaligen Gesetzentwurfes) ist nicht erkennbar, woraus sich eine sachliche Rechtfertigung für die Differenzierung zwischen kleineren und größeren Kommunen ergeben soll. Welche Auswirkung die Fragestellung der Repräsentanz der einzelnen Gemeindevertreter an dem Anteil der Gesamtwählerschaft für den Fraktionsstatus von einzelnen Personen haben soll, entzieht sich diesseits jeglicher Einsicht. Auch die Zahl der hiervon betroffenen Kommunen ist mit knapp einem Viertel der hessischen Gemeinden als eher gering zu bewerten, so dass dieses eine Sonderregelung nicht rechtfertigt. Vielmehr ist damit zu rechnen, dass gerade in den kleineren Kommunen durch die Neuregelung des § 36 b HGO Zusatzkosten zu erwarten stehen, da sowohl mit Zahlungen für Aufwandsentschädigungen für Fraktionssitzungen gemäß § 27 Abs. 4 HGO als auch Fraktionszuwendungen gemäß § 36 a Abs. 4 HGO zu rechnen ist.

Soweit in der damaligen Gesetzesbegründung darauf verwiesen wird, dass nach den aktuellen Ergebnissen der letzten Kommunalwahl 34 Einzelmandatsträger in Gemein-



den mit bis zu 5.000 Einwohnern von der beabsichtigten Neuregelung des § 36 b HGO erfasst würden, drängt sich die Frage auf, warum lediglich diesen 34 Einzelmandatsträgern von insgesamt 170 Einzelmandatsträgern in allen Gemeindevertretungen dieser Sonderstatus eingeräumt werden soll.

Die im damaligen Gesetzentwurf erwähnte Begründung zur Repräsentation einzelner Gemeindevertreter hinsichtlich ihres Anteils an der Gesamtwählerschaft lässt es umgekehrt als geboten erscheinen, dass gerade in größeren Kommunen über die Einrichtung sog. Ein-Personen-Fraktionen nachgedacht werden müsste, da dort die einzelnen Stadtverordneten den Wählerwillen einer erheblich größeren numerischen Einwohnerzahl repräsentieren. Der Hinweis auf den prozentualen Anteil an der Gesamtwählerschaft ist der falsche Bezugspunkt, da in größeren Städten oder Landkreisen einzelne Stadtverordnete bzw. Kreistagsmitglieder gerade eine erheblich größere Anzahl von Einzelstimmen repräsentieren.

Insgesamt ist im Zusammenhang mit der Neueinführung des § 36 b HGO von einer politisch motivierten Interessenlage auszugehen, die durch keine sachlichen Rechtfertigungsgründe untermauert wird und die Einheitlichkeit des Kommunalrechtes in Hessen in Frage stellt. Der Hessische Städte- und Gemeindebund spricht sich mit Nachdruck für die Aufhebung des § 36 b HGO aus, wonach insbesondere kleinere kreisangehörige Kommunen als „Experimentierfeld“ für parteipolitisch motivierte Überlegungen auserkoren werden.

4. Änderung der Regelung über Ausländerbeiräte (§§ 84 ff. HGO)

4.1. Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat bereits bei Einführung der Ausländerbeiräte in Hessen im Jahre 1992 erhebliche Bedenken gegen die obligatorische Einrichtung von Ausländerbeiräten erhoben. Ein zwingender Regelungsbedarf wurde nicht gesehen, da es bereits zu diesem Zeitpunkt zahlreiche Ausländerbeiräte auf freiwilliger Basis gab.

Die obligatorische Einrichtung von Ausländerbeiräten in Kommunen mit einer bestimmten Mindestzahl ausländischer Einwohner hat sich – wie auch die letzte Ausländerbeiratswahl mit einer Wahlbeteiligung von nur 8,1 % gezeigt hat – nicht bewährt. Wir wiederholen deshalb unsere Forderung, die Einrichtung eines Ausländerbeirates lediglich fakultativ und unabhängig von der Zahl der ausländischen Einwohner vorzusehen.

4.2. Nicht verständlich ist im Übrigen, wieso die Ausländerbeiräte ihre inneren Angelegenheiten, d. h. ihre Geschäftsordnung selbst bestimmen bzw. regeln können (§ 87



Abs. 3 HGO) und dieses Recht den Ortsbeiräten nicht zusteht. Die Kompetenz, Verfahrensregelungen festzulegen, sollte allein bei den Gemeindevertretungen verbleiben. Damit ist gewährleistet, dass die Geschäftsordnungen im Einklang mit der Hessischen Gemeindeordnung stehen und unnötige Streitigkeiten vermieden werden.

4.3. Da auch in der letzten Wahlperiode der Ausländerbeiräte zu verzeichnen war, dass einige Ausländerbeiräte arbeitsunfähig geworden sind, da die Mandatsträger nicht mehr zur Verfügung standen, sollte in § 141a HGO nicht lediglich das Recht der Aufsichtsbehörde zur Auflösung von Gemeindevertretungen, sondern auch das Recht geregelt werden, Ausländerbeiräte und Ortsbeiräte auflösen zu können, wenn diese dauernd beschlussunfähig sind. Die Praxis hat gezeigt, dass die Ausländerbeiräte in einigen Städten und Gemeinden oftmals beschlussunfähig waren. Die Kommunen mussten allerdings dennoch sämtliche Einladungen und Unterlagen versenden und im Zweifel an die teilnehmenden Personen Entschädigungszahlungen leisten. Dies ist mit nicht unerheblichen Kosten verbunden, die bei ständiger Beschlussunfähigkeit des Beirats nicht einzusehen sind.

5. Umfang des Akteneinsichtsrechts (§ 50 Abs. 2 HGO)

In der Praxis sind die Grenzen bzw. der Umfang des Akteneinsichtsrechtes im Rahmen eines Akteneinsichtsausschusses gem. § 50 Abs. 2 HGO oftmals strittig und unklar. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat in seinem Beschluss vom 11.07.2007 – 8 TG 246/07 – entschieden, dass sich das Akteneinsichtsrecht auf eine nachträgliche Kontrolle beschränke und sich lediglich auf abgeschlossene Verwaltungsvorgänge erstrecke. Zur Begründung dieser Ansicht wird u. a. angeführt, der Akteneinsichtsausschuss sei kein entscheidungsbegleitendes, sondern nur ein Kontrollorgan. Außerdem würde eine Kontrolle die ausnahmslos durchgeführt werde, die eigenverantwortliche Tätigkeit des Gemeindevorstands erheblich beeinträchtigen und verstoße gegen die zwischen den Gemeindeorganen geregelte Kompetenzverteilung.

Insofern wäre eine gesetzliche Klarstellung im Sinne der Rechtsprechung sinnvoll. Es würde auch dem Rechtsfrieden dienen, wenn diese Streitfragen nicht im Einzelfall vor den Verwaltungsgerichten ausgetragen werden müssten.

Darüber hinausgehend halten wir auch eine Klarstellung für erforderlich, dass Akten mit höchst persönlichem Charakter nicht vorgelegt werden müssen. Insofern sollte ein gesetzgeberischer Hinweis erfolgen, dass die Vorschrift des § 39 Abs. 4 i. V. m. Abs. 2 HDSG unberührt bleibt.



6. Tonbandaufzeichnungen und Fernsehaufnahmen in öffentlichen Sitzungen (§ 60 HGO)

Bis heute existiert keine gesetzliche Regelung, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen Tonbandaufzeichnungen und Fernsehaufnahmen in öffentlichen Sitzungen zulässig sind. Wir halten eine Regelung für nötig, da vermehrt hiervon Gebrauch gemacht wird (z. B. im Rahmen von Bürgerbegehren) und insoweit bei den Vorsitzenden der Gemeindevertretung Rechtsunsicherheiten bestehen, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen diese zulässig sind.

Dabei würden wir es für geboten ansehen, wenn Tonbandaufzeichnungen und Fernsehaufnahmen nur dann zulässig wären, wenn kein Gemeindevertreter dem widerspricht, da die Aufnahmen erheblich in die Unbefangenheit eines Mandatsträgers eingreifen können (vgl. BGHZ 27, 284; OLG Köln DVBl 1978, 523).

Eine solche Wertung ergibt sich auch aus den Vorschriften des Kunsturhebergesetzes, wonach Bildnisse nur mit Einwilligung des Abgebildeten verbreitet oder öffentlich zur Schau gestellt werden und nur dann keiner Einwilligung bedürfen, wenn es sich um solche aus dem Bereich der Zeitgeschichte handelt (§ 23 Abs. 1 KunsturheberG). Nach der Rechtsprechung (OLG Frankfurt, Urt. v. 21.09.1999, Az.: 11 U 2899) sind Personen der Zeitgeschichte lediglich solche, die durch ihre Auftritte in den Medien außergewöhnliche Bekanntheit genießen. Hiervon ist bei Gemeindevertretern in der Regel nicht auszugehen. Diese genießen zwar eine gewisse Bekanntheit innerhalb der Gemeinde, die allerdings nicht als außergewöhnlich im Sinne des Gesetzes anzusehen ist, zumal es sich bei den Gemeindevertretern um ehrenamtlich Tätige – im Gegensatz zu den Landtags- und Bundestagsabgeordneten – handelt. Im Ergebnis gehen wir deshalb davon aus, dass eine Aufnahmen in der öffentlichen Sitzung nur dann erfolgen kann, wenn sämtliche Gemeindevertreter und sonstige Personen, die an der Sitzung beratend teilnehmen, hiermit einverstanden sind, was bei einer klarstellenden Regelung im Gesetz angestrebt werden sollte.

7. Einheitliche Fristenregelung bei Widerspruchs- und Beanstandungsrecht des Bürgermeisters/Gemeindevorstands (§§ 63, 74 HGO)

Die uneinheitliche Fristenregelung für die Einlegung des Widerspruchs von 2 Wochen und der Beanstandung von einer Woche hat sich in der Praxis als problematisch erwiesen. Den Städten und Gemeinden ist die Verkürzung der Fristen von ursprünglich einem Monat zwar zwischenzeitlich bekannt. Die Widerspruchs- sowie die Beanstandungsfrist werden allerdings häufig verwechselt, so dass es zur Verfristung kommt.



Eine einheitliche Widerspruchs- bzw. Beanstandungsfrist von 2 Wochen erscheint deshalb sinnvoll.

8. Keine verpflichtende Zuordnung der Funktion einer Frauenbeauftragten an einen hauptamtlichen Wahlbeamten (§ 4b HGO)

Hier sollte eine flexiblere Regelung in die Hessische Gemeindeordnung aufgenommen werden, um vor Ort im Interesse der Frauen tätig werden zu können. Da die Aufgabe der Gleichstellungsbeauftragten oftmals von gemeindlichen Mitarbeitern wahrgenommen wird, wäre es sinnvoll, wenn diese auch zugleich die Aufgaben der Frauenbeauftragten wahrnehmen könnten, da die Aufgabenbereiche sehr ähnlich sind.

9. Schaffung eines Ordnungswidrigkeitstatbestands bei Verletzung der Anzeigepflicht (§ 24a, § 26a HGO)

Von den Städten und Gemeinden wird immer wieder vorgetragen, dass die Mandatsträger ihrer Verpflichtung, einmal jährlich eine entgeltliche oder ehrenamtliche Tätigkeit in anderen Körperschaften dem Vorsitzenden des Organs anzuzeigen, auch nach mehrmaliger Aufforderung nicht nachkommen. Um hier den Druck auf die Mandatsträger zu erhöhen, wäre die Schaffung eines entsprechenden Ordnungswidrigkeitstatbestandes in § 24a HGO anzuregen.

10. Verkürzung der Heilungsregelung auf ein Monat (§ 25 Abs. 6 HGO)

Die Möglichkeit, gegen einen Beschluss, der unter Verstoß gegen § 25 HGO gefasst wurde, 6 Monate ein Rechtsmittel einzulegen, wird als zu lange angesehen. Hier wird zur Schaffung von Rechtsicherheit eine kürzere Frist angeregt.

11. Klarstellung des Ausschließungsgrundes vom Wahlrecht bei Betreuung (§ 31 HGO)

Nach wie vor unklar ist, wann ein Betreuer zur Besorgung „aller Angelegenheiten“ bestellt ist und damit die Wahlberechtigung entfällt. Hier ergibt sich zumeist aus den ent-



sprechenden Beschlüssen des Amtsgerichts bzw. des Betreuungsausweises keine gleich lautende Formulierung, so dass sich für die Bediensteten in den Gemeinden jeweils die Frage stellt, ob dieser Tatbestand erfüllt ist. Vor dem Hintergrund der weitreichenden Konsequenzen des Ausschlusses vom Wahlrecht (Grundrecht) wird hier eine gesetzgeberische Definition gefordert.

12. Mitzählen des Antragstellers bei einem Antrag auf Beschlussunfähigkeit (§ 53 HGO)

Vergleichbar den Regelungen in § 38 Abs. 1 S. 3, 2. HS SchlHolstGO, § 46 Abs. 1 S. 3 NGO, § 53 Abs. 1 S. 3 GOLSA sollte gesetzlich geregelt werden, dass der Antragsteller bei einem Antrag auf Beschlussunfähigkeit mitzuzählen ist und sich nicht durch Verlassen des Sitzungsraumes der Zählung entziehen kann. Eine solche Regelung würde zur Verhinderung einer mutwilligen Herbeiführung der Beschlussunfähigkeit der Gemeindevertretung beitragen. Im Sinne der Funktionsfähigkeit der gemeindlichen Organe wäre dies eine begrüßenswerte gesetzliche Regelung. Entsprechende Hinweise auf eine fehlende gesetzliche Regelung hat der Hessische Verwaltungsgerechtshof in seinem Beschluss vom 27.05.2010 – Az.: 8 A 1079/09 – gegeben.

13. Präzisierung der Anwendung der Vorschriften des KWG bei mittelbaren Wahlen (§ 55 Abs. 4 HGO)

Soweit in § 55 Abs. 4 HGO für die von der Gemeindevertretung durchzuführenden (mittelbaren) Wahlen auf die Vorschriften des KWG verwiesen wird, ist nach wie vor der Umfang dieser Verweisung unklar und sehr oft Gegenstand juristischer Auseinandersetzungen. Dies haben auch aktuell die durchgeführten mittelbaren Wahlen nach der letzten Kommunalwahl wiederum verdeutlicht. Hier wird dringend um eine Präzisierung der Verweisungsnormen ersucht.



14. Ersetzung der Offenlegung der Niederschrift durch elektronische Bereitstellung im Internet (§ 61 HGO)

Die Verpflichtung zur Offenlegung der Niederschrift, wie sie in § 61 Abs. 3 HGO geregelt ist, wird als nicht mehr zeitgemäß angesehen. Hier sollte allenfalls eine elektronische Bereitstellung im Internet ermöglicht werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Übersendung der Niederschriften an die Gemeindevertreter regelmäßig ebenfalls erfolgt.

15. Abschaffung der Schriftform bei Abberufung aus Ausschüssen (§ 62 Abs. 2 HGO)

Soweit die Abberufung von Mitgliedern aus Ausschüssen der Schriftform bedarf, sollte hier eine Lockerung dergestalt erfolgen, dass die Abberufung auch auf elektronischem Wege möglich ist. Dies entspricht der Praxis in den Städten und Gemeinden.

16. Ausdrückliche Regelung der Zuständigkeit des Gemeindevorstands für die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens im Rahmen der §§ 30 ff. BauGB (§ 66 HGO)

Die Frage der Zuständigkeit der gemeindlichen Organe für die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens im Rahmen der §§ 30 ff. BauGB ist eine immer wieder auftretende Problematik, die einer gesetzlichen Klarstellung bedarf. Ausweislich einer Entscheidung des Verwaltungsgerichts Darmstadt (Beschl. v. 19.08.1996, HSGZ 1998, S. 20) ist für die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens der Gemeindevorstand zuständig, da es sich hierbei um die Anwendung von Rechtsnormen im Sinne des § 66 Abs. 1 Nr. 1 HGO handele. Auch die oftmals kurzen Fristen zur Stellungnahme sprechen für eine entsprechende Verankerung beim Gemeindevorstand.

17. Recht der Aufsichtsbehörde zur Auflösung von dauernd beschlussunfähigen Ortsbeiräten und Ausländerbeiräten (§ 141a HGO)

In Anbetracht der langen Wahlperiode von 5 Jahren kommt es am Ende der Wahlperiode immer wieder zu Beschlussunfähigkeiten bei den Ortsbeiräten und Ausländer-



beiräten, da die Mandatsträger ihr Amt zwar noch weiterhin innehaben, dieses aber nicht wahrnehmen. Vor diesem Hintergrund erscheint es geboten, hier eine gleich lautende Bestimmung wie für die Gemeindevertretung in § 141a HGO für die Ortsbeiräte und Ausländerbeiräte aufzunehmen.

18. Wirtschaftliche Betätigungen und Subsidiarität

Bei Kommunalaufsichtsbehörden und in vielen Städten und Gemeinden besteht Rechtsunsicherheit darüber, ob die Neuaufnahme kommunaler Betätigungen im Bereich der Energieerzeugung und –verteilung (Stichworte sind der Ausbau erneuerbarer Energien, „Netzurückkauf“) den Bestimmungen des § 121 HGO unterfallen, obwohl die bundesgesetzlichen Vorgaben des Energiewirtschaftsrechts in diesem Bereich bereits umfangreiche Regelungen zur Sicherung des Wettbewerbs und zum Verhältnis zwischen öffentlicher Betätigung und privaten Mitbewerbern enthalten. Ähnliche Unsicherheiten bestehen im Bereich der Telekommunikationsdienste (Breitbandversorgung). Angesichts der in § 30 Abs. 2 HWG eröffneten Möglichkeit, bei fortdauernder Sicherstellungsverpflichtung der Gemeinde die Wasserversorgung in der Gemeinde durch private Dritte durchführen zu lassen, wird teilweise auch bezüglich der Wasserversorgung vertreten, dass es sich insoweit nicht um einen Pflichtbetrieb, sondern um eine wirtschaftliche Betätigung handele.

Die geschilderten Rechtsunsicherheiten könnten klarstellend durch eine Erweiterung des Ausnahmekatalogs in § 121 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 HGO oder eine Ergänzung der Subsidiaritätsklausel nach § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HGO behoben werden. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Energieversorgung, in dem die hessischen Kommunen die Akzeptanz der Bevölkerung für die Umsetzung der landespolitischen Bemühungen um einen hessischen Energiekonsens durch stärkeres kommunales Engagement deutlich fördern könnten.

Letzteres erscheint vorzugswürdig, da die in § 121 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 HGO genannten Tätigkeitsfelder deutlich andere Schwerpunkte und Finanzierungsstrukturen (in der Regel gekennzeichnet durch einen hohen, dauerhaft von der öffentlichen Hand aufzubringenden Zuschussbedarf) aufweisen als die Bereiche der Energieerzeugung und –verteilung sowie der Breitbandversorgung. In Nordrhein-Westfalen wurde durch Artikel I des Gesetzes zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung vom 09. Oktober 2007 (GV NRW 2007 S. 380) die dortige Parallelvorschrift zu § 121 HGO insoweit neu gefasst. Der folgende Formulierungsvorschlag ist dem nordrhein-westfälischen Regelungsmodell nachgebildet:



§ 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HGO erhält folgende Fassung:

„Die Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn

(...) bei einem Tätigwerden außerhalb der Wasserversorgung, der Energieversorgung einschließlich der Energieerzeugung, des öffentlichen Verkehrs sowie des Betriebes von Telekommunikationsleitungsnetzen einschließlich der Telekommunikationsdienstleistungen der öffentliche Zweck durch andere Unternehmen nicht besser und wirtschaftlicher erfüllt werden kann.“

19. Bürokratieabbau im Gemeindehaushaltsrecht

Im Gemeindehaushaltsrecht können die Gemeinden und Gemeindeverbände von überflüssigen Vorgaben entlastet werden. Zu nennen ist hier das Haushaltssicherungskonzept, bezüglich dessen wir auf die näheren Ausführungen unter Punkt 4 verweisen.

Auch die Möglichkeit des Vorbehalts der Einzelkreditgenehmigung muss entfallen. Sie wird praktischen Notwendigkeiten nicht gerecht und ist kein wirksames Instrument zur Begrenzung der Verschuldung. §§ 103 Abs. 4 Nr. 2, 114j Abs. 4 Nr. 2 HGO sollten aufgehoben werden.

In der Regel ist der Vorbehalt der Einzelkreditgenehmigung nicht sachgerecht. Die Aufsichtsbehörden bearbeiten die Genehmigungen nicht den Erfordernissen der kommunalen Praxis entsprechend und können dies mangels entsprechender Ausstattung auch nicht. Ergebnis sind lange Bearbeitungszeiten. Dadurch verfallen von den potenziellen Kreditgebern unterbreitete Kreditangebote.

Sinn des Vorbehalts der Einzelkreditgenehmigung ist die Sicherung der Leistungsfähigkeit der Gemeinde. Diese ist allerdings schon bei der Entscheidung über die genehmigungsbedürftigen Teile der Haushaltssatzung zu prüfen und zu beurteilen (§§ 103 Abs. 2, 114j Abs. 2 HGO). Zudem werden die Aufsichtsbehörden in einem Maße zusätzlich belastet, das für diese kaum tragbar erscheint.

Der Vorbehalt der Einzelkreditgenehmigung sollte angesichts dessen entfallen. Dies umso mehr, als die aktuelle Handhabung des Vorbehalts der Einzelkreditgenehmigung den einschlägigen gesetzgeberischen Wertungen widerspricht: Regelfall soll nach der Gesetzesbegründung zu § 103 HGO (LT-Drucks. 7/2659, S. 31) bereits nach geltendem Recht der Wegfall des Vorbehalts der Einzelkreditgenehmigung sein. Ausreichend ist der Vorbehalt von Nebenbestimmungen (§§ 103 Abs. 2 Satz 2, 114j Abs. 2 Satz 2 HGO) und die umfassende – und dann abschließende – Prüfung der Genehmigungsvoraussetzungen für die Gesamtgenehmigung.



20. Zusammengefasster Jahresabschluss

Im Zusammenhang mit dem zusammengefassten Jahresabschluss der Gemeinden und Gemeindeverbände vermissen wir zwei notwendige Änderungen und Erleichterungen.

Erstens schlagen wir vor, die Pflicht zur Erstellung eines zusammengefassten Abschlusses zu begrenzen.

Nach § 112 Abs. 5 HGO-E wird ein neuer Abs. 6 eingefügt:

„Die Jahresabschlüsse der in Abs. 5 Satz 1 genannten Aufgabenträger müssen nicht einbezogen werden, wenn sie für die Verpflichtung nach Abs. 1 Satz 4 von nachrangiger Bedeutung sind. Ferner kann die Gemeinde die Zusammenfassung mit den Jahresabschlüssen der in Abs. 5 Satz 1 genannten Aufgabenträger unterlassen, wenn

- 1. in die Zusammenfassung in Anwendung von Nr. 2 nicht mehr als drei Aufgabenträger einzubeziehen wären,*
- 2. wenn zum Ende des Haushaltsjahres und zum Ende des vorangegangenen Haushaltsjahres die zusammengefassten Bilanzsummen der in den Gesamtabschluss einzubeziehenden und voll zu konsolidierenden Aufgabenträger 20 v. H. die der jeweiligen Vermögensrechnung (Bilanz) der Gemeinde ausgewiesenen Bilanzsummen nicht übersteigen.“*

Der Konsolidierungskreis nach § 114s Abs. 5 Satz 1 HGO ist zu weit geraten. § 296 des Handelsgesetzbuchs (HGB) nennt verschiedene Fälle, in denen ein Tochterunternehmen in den Konzernabschluss nicht einbezogen werden muss. Weitergehend als die derzeitige Fassung der HGO verlangt § 296 Abs. 2 Satz 2 HGB allerdings, dass Tochterunternehmen in den Konzernabschluss einzubeziehen sind, wenn diese zwar für sich genommen der Voraussetzung des vorangegangenen Satzes entsprechen, zusammen aber nicht von untergeordneter Bedeutung sind.

Hauptanliegen der Schaffung der Verpflichtung, einen Gesamtabschluss zu erstellen, war das Ziel, den Gesamtüberblick über die tatsächliche Vermögens-, Finanz- und Ertragslage des Konzerns Gemeinde zurückzugewinnen. Gerade kleinere und mittlere Gemeinden, die einen oder einige wenige Eigenbetriebe und Zweckverbandsbeteiligungen aufweisen, ist die Aufstellung eines zusammengefassten Abschlusses im Sinne der Rückgewinnung des Gesamtüberblicks nicht erforderlich. Bei den Eigenbetrieben etwa erfolgt die Beschlussfassung von Wirtschaftsplan und Abschluss jedoch durch die Gemeindevertretung (§ 5 Satz 2 Nr. 4 und 11 des Eigenbetriebsgesetzes, EigBGes). Im Verhältnis zu Eigenbetrieben ist mithin die der Einführung des Gesamt-



abschlusses zugrunde liegende Zwecksetzung bereits früher gewährleistet gewesen. In den Fällen, in denen die Gemeinde eine Zusammenfassung ihres Jahresabschlusses mit bis zu drei Jahresabschlüssen von Eigenbetrieben vornehmen müsste, sollte eine Befreiungsmöglichkeit in Bezug auf den Gesamtabschluss bestehen. Hierin läge eine sinnvolle Erleichterung, die im Wesentlichen kleinen und mittleren Kommunen zugute käme.

Artikel 2

Änderung der Hessischen Landkreisordnung

Zu Art. 2 Nr. 15 u. 16 (§§ 53 Abs. 2 u. 55 HKO):

Die in Art. 2 Nr. 15 und Art. 6 des Gesetzentwurfs vorgesehenen „Klarstellungen“ im Zusammenhang mit der Erhebung der Kreis- und Schulumlage halten wir nicht für erforderlich. Das in den Haushaltsausgleich im Rechtssinne auch Vorträge aus Vorjahren einzubeziehen sind, ist von Seiten der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, also den Umlagezahlern selbst, nie ernsthaft bestritten worden. Dies ergibt sich zum Einen aus § 52 Abs. 1 HKO i.V.m. § 92 Abs. 4 HGO, die für jedes Haushaltsjahr einen Ausgleich „des Haushalts“ verlangen. Durch den Begriff „Haushalt“ wird sichergestellt, dass nicht nur die Darstellung des Haushaltsplans, sondern der Haushalt auch in Vollzug und Rechnung auszugleichen ist. Zum Haushaltsvollzug gehört jedoch von je her auch die Deckung von entstandenen Fehlbeträgen (§§ 24, 25 GemHVO-Doppik und §§ 21, 22 GemHVO-Vwbuchfg). Auch das Hessische Ministerium des Innern und für Sport ist bisher bereits davon ausgegangen, dass über die Erhebung der Umlagen nach § 37 FAG auch Fehlbeträge vorangegangener Jahre abzudecken sind (vgl. Ziff. II.1 des Erlasses betreffend die Haushalts- und Wirtschaftsführung vom 01.09.2010 – StAnz. 2010, S. 2211 ff.).

Angesichts der Klarheit der bestehenden Rechtslage sehen wir keinen Änderungsbedarf, sondern vielmehr Gefahren für die Umlageschuldner, die kreisangehörigen Städte und Gemeinden. Noch so geringe zusätzliche Erhöhungen der Umlagehebesätze über die ohnehin hohen Sätze, insbesondere die bisher für die Aufsichtsbehörden bestehende Höchstgrenze von 58 v. H. der Umlagegrundlagen hinaus, sind ebenso wenig akzeptabel wie eine erneute Verbreiterung der Bemessungsgrundlagen der Kreisumlage (wie sie zuletzt bekanntlich durch das Finanzausgleichsänderungsgesetz 2007 zum Nachteil kreisangehöriger Städte und Gemeinden erfolgte).



Artikel 3

Änderung des Hessischen Kommunalwahlgesetzes

Zu Art. 3 Nr. 3 (§ 3a KWG):

Die Streichung der Möglichkeit, für die Wahl des Kreistags den Wahlkreis in Wahlbereiche zu unterteilen, wird begrüßt, da diese Regelung in der Vergangenheit keine Relevanz hatte.

Zu Art. 3 Nr. 4 (§ 4 Abs. 2 KWG):

Die Lockerung der Inkompatibilitätsregelungen bezüglich der Vertrauenspersonen und stellvertretenden Vertrauenspersonen wird ausdrücklich begrüßt. Wie die letzten Kommunalwahlen gezeigt haben, konnte von den Städten und Gemeinden nicht nachvollzogen werden, wieso eine Vertrauensperson oder eine stellvertretende Vertrauensperson nicht Mitglied in einem Wahlvorstand sein durfte, der nur für die Abwicklung der eigentlichen Wahlhandlung zuständig ist. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund der Tatsache, dass insgesamt immer weniger Leute für diese ehrenamtliche Tätigkeit gefunden werden können.

Zu Art. 3 Nr. 5 (§ 6 Abs. 1 KWG):

Die vorgesehene Regelung, dass der Wahlvorstand zukünftig auch einen Schriftführer hat, der nicht zwingend wahlberechtigt sein muss, ist zu begrüßen. Der Begründung kann insofern beigetreten werden, dass es sich bei der Tätigkeit des Schriftführers um eine sehr verantwortungsvolle Tätigkeit handelt und immer weniger Personen zu finden sind, die dieses Amt übernehmen wollen. Insofern ist es vorteilhaft, wenn nicht nur auf den Kreis der Wahlberechtigten zurückgegriffen werden kann.

Zu Art. 3 Nr. 7 (§ 11 KWG):

Sehr zu begrüßen ist die vorgesehene Regelung, dass die Inkompatibilität zwischen dem Amt der Vertrauensperson bzw. der stellvertretenden Vertrauensperson und den



Bewerbern aufgegeben wird, mit der Folge, dass Vertrauenspersonen und stellvertretende Vertrauenspersonen nunmehr selbst auch Bewerber sein dürfen. Hier wird einem Anliegen vieler Wahlvorschlagsträger Rechnung getragen, die aufgrund der Inkompatibilitätsregelung teilweise Schwierigkeiten hatten, Vertrauenspersonen zu finden.

Zu Art. 3 Nr. 8 (§ 12 KWG):

Die Regelung, dass künftig die Parteien oder Wählergruppen ihre Wahlvorschläge für sämtliche Ortsbeiratswahlen in einer oder mehreren gemeinsamen Versammlung aufstellen können, ist zu begrüßen und stellt einen vielfachen Wunsch der Städte und Gemeinden dar. Wie die Beratungspraxis im Vorfeld der letzten Kommunalwahlen gezeigt hat, ist die jetzige gesetzliche Bestimmung von vielen Parteien und Wählergruppen nicht gesehen worden, so dass es zu fehlerhaften Aufstellungen bei den Ortsbeiratswahlen kam, die in der Kürze der Zeit wiederholt werden mussten.

Zu Art. 3 Nr. 9 (§ 13 KWG):

Die Streichung des Abs. 2, in dem klargestellt wird, was mit den Wahlvorschlägen einzureichen ist, sehen wir als nachteilig an. Der Inhalt des § 13 Abs. 2 KWG, der auch Gegenstand der Regelung in § 23 Abs. 3 und 4 KWO ist, dient der Klarstellung, was mit den Wahlvorschlägen einzureichen ist. Adressat der Regelung sind die Parteien und Wählergruppen, so dass wir eine gesetzliche Regelung für angebracht halten, da anzunehmen ist, dass diese eher zur Verfügung steht als die KWO. Im Übrigen handelt es sich um wesentliche Unterlagen, die einen Wahlvorschlag ungültig im Sinne von § 14 Abs. 2 KWG machen, so dass auch insofern eine gesetzliche Regelung präferiert wird.

Zu Art. 3 Nr. 10 (§ 14 Abs. 2 KWG):

Soweit ein gültiger Wahlvorschlag künftig vorliegen soll, wenn der Name der Partei oder Wählergruppe fehlt oder sich vom Namen bestehender Partei oder Wählergruppen nicht deutlich genug unterscheidet, ist dies für den Fall des Fehlens des Namens



der Partei oder Wählergruppe nicht nachvollziehbar. Nach diesseitiger Sicht ist der Name der Partei oder Wählergruppe essenzieller Bestandteil eines Wahlvorschlags, unter dem die Bewerber antreten.

Zu Art. 3 Nr. 11 (§ 15 Abs. 1 KWG):

Die Regelung, dass der Wahlausschuss nunmehr zwingend am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Wahlvorschläge zu entscheiden hat, wird vehement abgelehnt. Die bisherige Regelung, wonach der Wahlausschuss von dem 66. Tag vor der Wahl bis spätestens zum 58. Tag vor der Wahl tätig sein kann, ist flexibler und berücksichtigt auch, dass Wochenende, Feiertage oder andere Aktivitäten bzw. Belange bei den Gemeinden „vor Ort“ berücksichtigt werden können.

Zu Art. 3 Nr. 12 (§ 18 KWG):

Es ist weiterhin der Wunsch einiger Mitgliedskommunen bei der Kommunalwahl Wahlgeräte einsetzen zu können. Auch vor dem Hintergrund der restriktiven Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes sollte eine entsprechende rechtliche Möglichkeit im KWG weiterhin verankert sein, da nicht auszuschließen ist, dass in Zukunft zulässige verfassungskonforme Wahlgeräte zum Einsatz kommen. Es steht zu befürchten, dass bei einer Streichung der entsprechenden Rechtsgrundlage aus dem KWG ein kurzfristiger Einsatz von Wahlgeräten künftig nicht möglich ist, da die rechtliche Grundlage fehlt. Die entsprechende Option sollte im Interesse der Kommunen und des technischen Fortschritts erhalten bleiben.

Zu Art. 3 Nr. 15 (§ 22 KWG):

Die vorgesehene Streichung des Abs. 4a wird begrüßt, da die Regelung häufig missverständlich nicht alleine auf die Wahlbereiche bezogen wird, sondern allgemein auf gemeinsame Wahlvorschläge.

Soweit in Nr. 15.d) geregelt ist, dass Abs. 4 S. 2 und 3 aufgehoben werden soll, entsteht der Eindruck, dass der jetzt geltende Abs. 4 S. 2 und 3, der den Vorabzuschlag eines Sitzes regelt, gemeint sein soll, obwohl es sich ausweislich der Gesetzesbe-



gründung um eine redaktionelle Folgeänderung im Zusammenhang mit dem Wegfall der Wahlbereiche in dem derzeitigen Abs. 4a handeln soll. Insofern wäre es nach diesseitiger Sicht richtiger, wenn in Nr. 15.c) zunächst formuliert wird, dass bei dem Abs. 4b die Sätze 2 und 3 aufgehoben werden und dann dieser zu Abs. 4 wird.

Zu Art. 3 Nr. 16 (§ 26 Abs. 1 KWG):

Wenn im Nachgang zur Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes im Urteil vom 18.12.2008 – Az.: 8a 1330/08 – nunmehr im Gesetz klargestellt werden soll, dass strafbare oder gegen die guten Sitten verstoßenden Handlungen zu den gleichen Rechtsfolgen führen, wie wenn es zu einer Unregelmäßigkeit im Wahlverfahren gekommen ist, so ist dieses zu begrüßen. Damit kommt nunmehr auch deutlich im Gesetz zum Ausdruck, dass der Begriff „Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren“ kein Oberbegriff zu den anderen Wahlmängeln darstellt.

Zu Art. 3 Nr. 20 (§ 42 KWG):

Der Wegfall des Bestätigungsbeschlusses für den Fall, dass bei einem festgesetzten Wahltag bzw. Stichwahltag für die Bürgermeisterwahl einer dieser Tage als Wahltag für eine überregionale Wahl oder Abstimmung festgesetzt wird, ist zu begrüßen. Nach der derzeitigen Regelung hat der Bestätigungsbeschluss spätestens 3 Monate vor der Wahl zu erfolgen. Erfolgt der Bestätigungsbeschluss nicht, kann die Bürgermeisterwahl nicht durchgeführt werden. Der fristgebundene Bestätigungsbeschluss kann bei den Städten und Gemeinden zu erheblichen Terminproblemen führen, insbesondere dann, wenn die überregionale Wahl oder Abstimmung erst sehr spät festgelegt wird, wie dies im Vorfeld der Volksabstimmung am 27.03.2011 zu verzeichnen war. Bei der jetzt vorgeschlagenen Neuregelung bleibt es bei dem ursprünglich von der Gemeindevertretung festgelegten Wahltag, wenn nicht die Vertretungskörperschaft ausdrücklich etwas anderes bestimmt.

Soweit die Neubestimmung des Wahltages für die Bürgermeisterwahl nicht zeitlich beschränkt ist, stellt sich allerdings die Frage, in welchem Verhältnis hierzu die Bestimmung des § 42 Abs. 3 S. 1 HGO zu sehen ist. Danach ist die Wahl des Bürgermeisters frühestens 6 und spätestens 3 Monate vor Freiwerden der Stelle durchzuführen.



ren. Die geplante Neuregelung in § 42 S. 4 KWG sieht diese zeitliche Begrenzung nicht vor, so dass Fallgestaltungen denkbar sind, dass bei einer Aufhebung des Wahltages der Zeitkorridor des § 42 Abs. 3 S. 1 HGO nicht mehr eingehalten wird, mit der weiteren Konsequenz, dass dies möglicherweise einen Wahlmangel darstellen könnte. Hier wäre eine gesetzgeberische Klarstellung anzuregen.

Zu Art. 3 Nr. 21 (§ 45 Abs. 3 KWG):

Ein Wegfall des Erfordernisses von Unterstützungsvorschriften für Wahlvorschläge von Bürgermeistern bzw. Landräten, die während der vor dem Wahltag laufenden Amtszeit dieses Amt in der Gemeinde ausgeübt haben, ist eine ausdrückliche Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes und wird deshalb begrüßt.

Zu Art. 3 Nr. 22 (§ 50 Nr. 2 KWG):

Die Klarstellung wird begrüßt. Es wird insofern auf die Ausführungen zu Art. 3 Nr. 16 (§ 26 Abs. 1 KWG) verwiesen.

Zu Art. 3 Nr. 26 (§ 67 KWG):

Die weiterhin vorgesehene Verpflichtung der öffentlichen Bekanntmachung in einer örtlich erscheinenden Zeitung oder in einem Amtsblatt ist vor dem Hintergrund, dass der Gesetzgeber nach § 7 HGO öffentliche Bekanntmachungen auch im Internet zulässt, nicht nachvollziehbar. Dies gilt insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass eine öffentliche Bekanntmachung von Satzungen im Internet künftig möglich ist. Dies müsste aus diesseitiger Sicht dann erst recht für öffentliche Bekanntmachungen im Rahmen von Wahlen gelten. Der Verbreitungsgrad von Zeitungen stellt sich als geringer dar, als die Nutzung des Internets, so dass durch das Internet eine Kenntnisnahme durch die Bürger als eher wahrscheinlich anzunehmen ist. Im Übrigen halten wir eine einheitliche Handhabung bei den öffentlichen Bekanntmachungen für sinnvoll, da nach diesseitiger Sicht ansonsten die Gefahr besteht, dass die Verwaltung die jeweils andere gesetzliche Ausgestaltung übersieht.

**Zu Art. 3 Nr. 27 (§ 68 S. 1 KWG):**

Die unter a) sowie b) aufgeführten Änderungen betreffen § 68 S. 2 KWG, so dass insofern eine redaktionelle Änderung im Gesetzentwurf erfolgen müsste.

Darüber hinaus ist im Zusammenhang mit § 68 S. 1 KWG aufgefallen, dass dort die Berechtigung für den zuständigen Minister enthalten ist, eine Verordnung über die Verwendung von Wahlgeräten zu erlassen, obwohl in § 18 KWG (Art. 3 Nr. 12 des Gesetzentwurfs) die Verwendung von Wahlgeräten gerade ausgeschlossen werden soll.

Zu Art. 3 Nr. 28 (§§ 69 u. 70 KWG):

Es wird ausdrücklich begrüßt, dass die Befristung des KWG aufgehoben wird. Die Begründung überzeugt, wonach auch ohne eine Befristung im Nachgang jeder Wahl und Abstimmung die Umsetzbarkeit und Zweckmäßigkeit des Regelwerks überprüft werden kann.

Weitere Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes:

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat bereits mit Schreiben vom 16.03.2010 an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport Forderungen im Rahmen der Evaluierung wahlrechtlicher Rechtsvorschriften im Vorgriff auf das Gesetzgebungsverfahren gestellt. Einige Forderungen sollen nunmehr im laufenden Gesetzgebungsverfahren umgesetzt werden. Der Hessische Städte- und Gemeindebund sieht allerdings weitergehenden Änderungsbedarf:

1. Zusendung des amtlichen Stimmzettels an die Wahlberechtigten unter Verzicht auf den Musterstimmzettel

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat bereits im Jahre 2001 im Rahmen seiner Erhebungen zur Kommunalwahl 2001 gegenüber der Hessischen Landesregie-



zung die Forderung erhoben, die Kommunalwahlen für die Bürgerinnen und Bürger zu erleichtern und damit auch der weiter rückläufigen Wahlbeteiligung entgegenzuwirken. Dies haben auch die Umfrage zu den Kommunalwahlen 2006 sowie 2011, die der Hessische Städte- und Gemeindebund bei seinen Mitgliedern durchgeführt hat, wiederum ergeben. Es besteht nach wie vor die Auffassung, dass die Wahlberechtigten mit der Zusendung des amtlichen Stimmzettels die Möglichkeit erhalten sollten, Urnenwahl oder Briefwahl durchzuführen.

Die Städte und Gemeinden haben im Rahmen der Umfragen zu den Kommunalwahlen 2006 und 2011 vorgetragen, dass viele Bürger es als zu kompliziert ansehen, erst in der Wahlkabine den sehr umfänglichen Stimmzettel ankreuzen zu können. Zwar wird die Verteilung von Musterstimmzetteln als durchaus sinnvoll angesehen, um eine Orientierung zu erhalten. Ein endgültiges Ankreuzen des amtlichen Stimmzettels ist aber erst in der Wahlkabine möglich, so dass dies mindestens eine Übertragung der Angaben vom Musterstimmzettel erfordert.

Bei einer Übersendung des amtlichen Stimmzettels bestünde für die Bürger die Möglichkeit, sich für die Briefwahl zu entscheiden und den amtlichen Stimmzettel zu Hause anzukreuzen. Darüber hinaus würde eine Übersendung des amtlichen Stimmzettels dazu führen, dass die Verteilung von Musterstimmzetteln nicht mehr erforderlich wäre und dadurch eine Reduzierung möglicher Fehlerquellen eintreten sowie Kosten eingespart werden könnten.

Für die Einführung der Übersendung des amtlichen Stimmzettels spricht auch die erfolgreiche Praxis in Baden-Württemberg sowie in der Schweiz.

2. Abschaffen von Kumulieren und Panaschieren bei der Kreistagswahl

Im Rahmen der Evaluierung der Kommunalwahl vom 27.03.2011 wurde von einer Vielzahl von Städten und Gemeinden vorgetragen, dass sich das Wahlsystem „Kumulieren und Panaschieren“ bei der Kreistagswahl nicht bewährt habe. Viele Wählerinnen und Wähler haben Probleme mit der großen Zahl von Stimmen, die ihnen bei der Kreiswahl zur Verfügung steht und mit der Übersichtlichkeit der entsprechenden Stimmzettel. Zudem sind die Wahlbewerber zumeist kaum über den örtlichen Bereich hinaus bekannt.



Eine Vielzahl von Wählern hat deshalb den Stimmzettel für die Kreistagswahl ohne Abgabe einer Stimme zurückgegeben, so dass eine große Zahl von ungültigen Stimmen zu verzeichnen ist.

3. Verpflichtende Bildung von Auszählungswahlvorständen und Reduzierung der Zahl der Stapel bei der Stimmermittlung

Wie die letzte Kommunalwahl wiederum deutlich gezeigt hat, hat die Ermittlung der zweifelsfrei ungültigen Stimmzettel bei den Wahlvorständen, die Sonntags tätig waren, zu Problemen geführt. Hierbei handelt es sich nicht nur um eine Problematik, die in der Stadt Frankfurt aufgetreten ist, sondern auch bei den anderen Städten und Gemeinden hat dies zu einer großen Unsicherheit geführt, so dass teilweise nach der Wahl Zweifel an der Richtigkeit der Ergebnisermittlung am Sonntag erhoben wurden. Teilweise wurden die Stimmzettel erneut nachgezählt bzw. waren Grundlage für Einsprüche gegen die Kommunalwahl.

Wir halten es deshalb für ausreichend, einem vielfachen Wunsch der Städte und Gemeinden entsprechend, wenn Sonntags lediglich das Trendergebnis durch Auszählung der Listenstimmen ermittelt würde. Hierzu wäre es lediglich erforderlich, wenn der Wahlvorstand zwei Stapel bilden würde: Einen Stapel für die unverändert angekreuzten Listen und den zweiten Stapel mit sämtlichen rechtlichen Stimmzetteln. Der Wahlvorstand am Sonntag würde lediglich eine Auszählung der Stimmzettel im Stapel 1 vornehmen. Der Stapel 2 würde hingegen alleine von den Auszählungswahlvorständen gezählt. Diese könnten sich dann in aller Ruhe auch mit den zum Teil komplexen Fragen über die Gültigkeit der Stimmzettel beschäftigen und hätten hierzu auch die Möglichkeit, auf das automatisierte Verfahren (PC-Wahl) zurückzugreifen bzw. sich rechtlichen Rat im Einzelfall über die Auswertung einzelner Stimmzettel einzuholen. Hieran anknüpfend wäre es erforderlich, in der Kommunalwahlordnung zwingend die Bildung eines oder mehrerer Auszählungswahlvorstände vorzusehen.



4. Zulassung der Möglichkeit der Aufstellung von Wahlvorschlägen über Wahlkreisgrenzen hinaus (§ 12 Abs. 1 S. 1 KWG)

Soweit in § 12 Abs. 1 S. 1 KWG derzeit vorgesehen ist, dass der Wahlvorschlag von den Mitgliedern der Partei oder Wählergruppe im Wahlkreis aufgestellt wird, so entspricht dies besonders im ländlichen Bereich häufig nicht der Praxis. Vor allem kleinere Parteien oder Wählergruppen verfügen oftmals über Ortsverbände, die für mehrere Wahlkreise (Gemeinden) zuständig sind, so dass eine Aufstellung der Kandidaten gemeindeübergreifend erfolgt. Dies ist vor dem Hintergrund der jetzigen Regelung im Hinblick auf mögliche Wahlanfechtungen nicht unproblematisch, so dass hier eine Klarstellung dergestalt erfolgen sollte, dass in dem Falle, dass eine Partei oder Wählergruppe über keinen Ortsverband in einer Gemeinde verfügt, ein anderer Ortsverband berechtigt sein soll, Wahlbewerber für diese Gemeinde aufzustellen. Selbstverständlich muss in diesem Falle auch gewährleistet sein, dass die Wählbarkeitsvoraussetzungen der Bewerber/innen vorliegen.

5. Reihenfolge der Wahlvorschläge entsprechend den Wahlergebnissen bei der letzten Kommunalwahl (§ 15 Abs. 4 S. 2 u. 3 KWG)

Es wird angeregt, dass die Wahlvorschläge bei der Kommunalwahl nicht in der Reihenfolge veröffentlicht werden, dass zuerst die im Landtag vertretenen Parteien aufgeführt werden, sondern auf der Grundlage der bei der letzten Wahl erreichten Anzahl der Stimmen der in der zu wählenden Vertretungskörperschaft vertretenen Parteien oder Wählergruppen. Es ist kein Grund ersichtlich, wieso bei der Kommunalwahl die Reihenfolge der im Landtag vertretenen Parteien entscheidend sein soll. Hier sollte vielmehr auf die örtlichen Verhältnisse abgestellt werden.

6. Eindeutige Definition von „Beruf oder Stand“ im Kommunalwahlgesetz

Soweit in den Wahlvorschlägen bzw. auf den Stimmzetteln Angaben zu „Beruf oder Stand“ der Bewerber aufzuführen sind, ist in der Praxis oftmals unklar, was hierunter konkret zu verstehen ist. Dies gilt insbesondere, wenn der Bewerber mehrere Tätigkeiten bzw. Berufe einschließlich Ausbildungen inne hat. Wir sehen hier eine große Fehleranfälligkeit auch im Hinblick auf mögliche Wahlanfechtungen, da die Wahlorgane im Zweifel keine Prüfungen durchführen können. Insofern wäre es nach diesseiti-



ger Sicht sinnvoll, auf den „aktuell ausgeübten Beruf“ abzustellen. Dieser kann im Zweifel von den Kommunen bzw. von den Wahlorganen ermittelt werden und entspricht auch den tatsächlichen Gegebenheiten. Hier sollten Unklarheiten auf jeden Fall vermieden werden.

7. Regelungen über Ton- und Bildaufnahmen in Wahllokalen (§ 17 KWG)

Angesichts großer Präsenz diverser Wahlbeobachter (u. a. des Chaos-Computer-Clubs) mit Digital-, Videokameras und anderen Aufzeichnungsgeräten in Wahllokalen, in denen die Wahl mit NEDAP-Wahlgeräten durchgeführt wurde, waren die Wahlvorstände vielfach verunsichert und über ihre Befugnisse im Unklaren, diese Aufzeichnungen zu stoppen bzw. tolerieren zu müssen. Hier empfiehlt sich eine eindeutige Klarstellung im KWG.

Dies gilt auch vor dem Hintergrund des Ansinnens vieler Fernsehsender, Bewerber beim Wahlakt zu filmen bzw. Interviews abzuhalten.

8. Harmonisierung der Bannmeilenregelung auf Kommunal-, Landes- und Bundesebene (§ 17a Abs. 1 KWG, § 30 Abs. 1 LWG, § 32 BWG)

Für die Wahlen auf den verschiedenen Ebenen sollte eine einheitliche Bannmeilenregelung greifen. Während in § 17a Abs. 1 KWG sowie § 30 Abs. 1 LWG geregelt ist, dass in dem Bereich mit einem Abstand von weniger als 10 Metern von dem Gebäudeeingang jede Beeinflussung der Wähler verboten ist, ergibt sich aus § 32 BWG lediglich, dass eine Wahlbeeinflussung unmittelbar vor dem Zugang des Gebäudes nicht zulässig ist. Eine nähere Ausgestaltung der Größe der Bannmeile ist seitens des Bundesgesetzgebers unterblieben. § 32 BWG ist allerdings im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens durch den Wahlausschuss des Deutschen Bundestags dahingehend ausgelegt worden, dass ein Abstand von 20 Metern einzuhalten ist. Hier wäre eine einheitliche gesetzliche Regelung begrüßenswert, da bei den Städten und Gemeinden oftmals Unsicherheiten darüber bestehen, in welchem Abstand z. B. Wahlplakate aufgestellt werden dürfen. Dies gilt insbesondere dann, wenn Wahlen gebündelt durchgeführt werden.



9. Präzisierung der Regelung über das Nachrücken von Bewerbern, die aus der Partei ausgetreten sind (§ 34 Abs. 2 Nr. 1 KWG)

In der Praxis stellt sich immer wieder die Problematik, dass Bewerber, die zum Zeitpunkt der Aufstellung des Wahlvorschlags einer Partei oder Wählergruppe angehört haben, nach einem zwischenzeitlichen Austritt zum Zeitpunkt des Nachrückens wieder eingetreten sind. Hier stellt sich die Frage der Anwendung des § 34 Abs. 2 Nr. 1 KWG. Insbesondere vor dem Hintergrund des Schutzzwecks der Norm ist nicht nachvollziehbar, dass der zwischenzeitliche Austritt dazu führen soll, dass diese Bewerber bei der Nachfolge unberücksichtigt bleiben. Zur Präzisierung schlagen wir vor, dass für die Frage der Parteizugehörigkeit ausschließlich der Zeitpunkt des Nachrückens maßgeblich ist.

10. Möglichkeit der Zurücknahme von Wahlvorschlägen durch Einzelbewerber bei Bürgermeisterwahlen (§ 45 Abs. 6 KWG)

Nach der derzeitigen Rechtslage können Bewerber nach der ersten Wahl bis zum Beginn der Sitzung des Wahlausschusses durch schriftliche Erklärung gegenüber dem Wahlleiter auf eine Teilnahme an der Stichwahl verzichten. Sie haben hingegen keine Möglichkeit, bereits auf die erste Wahl zu verzichten. Dies sollte ihnen aber bis zu einem bestimmten Zeitpunkt auf jeden Fall möglich sein. Die Regelung des § 41 KWG i. V. m. § 13 Abs. 3 KWG findet bei Einzelbewerbern keine Anwendung, da Vertrauenspersonen nicht vorhanden sind. Hier sollte zumindest eine gesetzgeberische Klarstellung erfolgen, dass die Regelung des § 13 Abs. 3 KWG entsprechende Anwendung findet.

Artikel 4 Änderung des KGG

Zu Art. 4 Nr. 1 (§ 21 KGG):

Das Recht der Verbandsversammlung, abweichend des gesetzlichen Quorums von 2/3 für das Ausscheiden von Verbandsmitgliedern oder die Änderung von Verbandsaufgaben in der Verbandssatzung ein niedrigeres Quorum vorzusehen, entspricht ei-



ner Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes und wird insoweit begrüßt. Es ist ein vielfacher Wunsch der Städte und Gemeinden, einfacher aus einem Zweckverband ausscheiden zu können und dieses in der Verbandssatzung eigenverantwortlich regeln zu können. Die derzeit vorgesehene Mehrheit von 2/3 stellt eine sehr hohe Hürde dar, die zumeist nicht zu erreichen ist.

Dies gilt auch im Hinblick auf das nunmehr vorgesehene Kündigungsrecht im Falle einer mindestens 20-jährigen Mitgliedschaft in einem Zweckverband mit Aufgaben, die überwiegend nicht auf gesetzlichen Verpflichtungen beruhen. So wird es als begrüßenswert angesehen, dass das Kündigungsrecht lediglich bei den Zweckverbänden vorgesehen ist, die im Wesentlichen freiwillige Aufgaben wahrnehmen. Bei den Zweckverbänden, die Pflichtaufgaben wahrnehmen, wie z. B. im Bereich der Wasser- bzw. Abwasserversorgung und hierfür erhebliche Finanzmittel aufwenden müssen, soll diese Erleichterung zu Recht nicht gelten, da es hier für die Mitglieder von größter Wichtigkeit ist, dass die anderen Mitglieder verlässlich im Verband verbleiben.

Zu Art. 4 Nr. 2 (§ 23a KGG):

Die Eröffnung der Möglichkeit, eine Körperschaft des öffentlichen Rechts in eine Kapitalgesellschaft umwandeln zu können, ist zu begrüßen. Nach der derzeitigen Rechtslage sind die Städte und Gemeinden bei einem gewünschten Formwechsel verpflichtet, zunächst den Zweckverband aufzulösen und abzuwickeln, um eine neue Rechtsform wählen zu können. Dies wird vielfach als umständlich angesehen.

Zu Art. 4 Nr. 3 (§ 43 KGG):

Nicht verständlich ist, wieso das KGG weiterhin befristet werden soll, da es sich um ein grundlegendes Gesetz zur kommunalen Zusammenarbeit handelt. Insofern sollte auch hier, wie bei der HGO sowie dem KWG die Befristung entfallen.



Artikel 5

Änderung des Eigenbetriebsgesetzes

Die vorgesehene Streichung von § 11 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 des Eigenbetriebsgesetzes (EigBGes), der vorsieht, dass der Eigenbetrieb der Mutterkommune auf die Tarifpreise für Lieferungen von Elektrizität, Gas, Wasser und Wärme einen Preisnachlass gewähren kann, soweit dieser steuerrechtlich anerkannt ist, halten wir für wenig sinnvoll, weil nach unserer Kenntnis in diesem Bereich die Rechtsform eines Eigenbetriebes zumindest vereinzelt noch praktisch Anwendung findet.

Darüber hinaus schlagen wir vor, den Bürgermeister ausschließlich als Betriebsleiter zuzulassen und an § 2 Abs. 2 EigBGes folgende Sätze anzufügen:

„Ist ein Betriebsleiter gleichzeitig hauptamtlicher Bürgermeister, so ist er Erster Betriebsleiter. Der Bürgermeister kann sich durch ein von ihm zu bestimmendes Mitglied des Gemeindevorstandes vertreten lassen.“

Weitere Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes:

Nach der Neufassung des § 2 EigBGes durch Art. 4 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 04. Juli 1980 (GVBl. I S. 219, 231) wird teilweise vertreten, dass der Bürgermeister nicht mehr Betriebsleiter eines Eigenbetriebs sein dürfe. Diese Auffassung ist in den einschlägigen Gesetzesmaterialien nicht belegbar. In Einzelfällen haben Aufsichtsbehörden die Wahrnehmung der Aufgaben des Betriebsleiters durch juristisch /und oder kaufmännisch ausgebildete Bürger für rechtlich unzulässig gehalten, obwohl die Wahrnehmung der Funktion durch die Betroffenen beanstandungsfrei erfolgte. Für diese Fälle sollte klargestellt werden, dass § 2 EigBGes einer wirtschaftlichen Verwaltung des Eigenbetriebs nicht entgegensteht.

Artikel 6

Änderung des Finanzausgleichsgesetzes

Wegen der vorgesehenen Änderung des Finanzausgleichsgesetzes wird auf unsere Ausführungen zu Artikel 2 Nr. 15 u. 16 (§§ 53 Abs. 2 und 55 HKO) verwiesen.



Artikel 9

Änderung des Friedhofs- und Bestattungsgesetzes

Soweit es die Zielsetzung des Gesetzentwurfes (Bl. 67 der Begründung) anbelangt, wonach der Privatwirtschaft der Vorrang gegenüber der Gemeinde im Zusammenhang mit der Unterhaltung, Pflege und Betrieb von Friedhöfen gegeben werden soll, so treten wir diesem Ansinnen entgegen. Wie bereits im Rahmen der Anhörung zum neuen Friedhofs- und Bestattungsgesetz mehrfach ausgeführt wurde, sehen wir die Einbindung privater Dritter im Rahmen des § 2 Abs. 1 S. 2 FBG lediglich als Chance, marktwirtschaftliche Ansätze zu nutzen und sich insoweit privater Dritter zu bedienen. Eine weitergehende Öffnung hin zu einer privaten Trägerschaft lehnen wir strikt ab, da es sich bei dem Friedhofswesen um eine hoheitliche Aufgaben handelt, die notwendiger Weise kommunale Selbstverwaltungsaufgabe bleiben sollte.

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung der Regelung zu § 2 **Abs. 1** FBG sehen wir ein Einfallstor für eine privatwirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung, die zudem im Gesetzeswortlaut die in der Gesetzesbegründung enthaltene Beschränkung auf Tätigkeiten, die nach Art und Umfang über die Totenfürsorge hinausgehen, nicht enthält. Weiterhin sind die aufgeführten Beispielfälle nicht klassische Tätigkeiten auf dem Friedhof, sondern außerhalb desselben zu erbringen.

Artikel 10

Änderung des Landtagswahlgesetzes

Zu Art. 10 Nr. 2 (§ 10 Abs. 2 LWG):

Soweit die Möglichkeit zur Einreichung von Kreiswahlvorschlägen durch nicht parteigebundene Wahlberechtigte wegfallen soll, so überzeugt die Begründung nicht, da für die Zukunft nicht auszuschließen ist, dass auch die nicht parteigebundene Wahlberechtigten hiervon Gebrauch machen. Das Recht, Wahlvorschläge einzureichen, ist ein wesentlicher Bestandteil des Wahlrechtes, so dass wir keine Notwendigkeit sehen, dieses Recht zu beschränken.

**Zu Art. 10 Nr. 3 (§ 18 Abs. 1 LWG):**

Hier wird auf die Ausführungen zu Art. 10 Nr. 2 (§ 10 Abs. 2 LWG) verwiesen.

Zu Art. 10 Nr. 7 (§ 31 LWG):

Die Streichung der Regelung, dass anstelle von Stimmzetteln Wahlgeräte verwendet werden dürfen, wird abgelehnt und insoweit auf die Begründung zu Art. 3 Nr. 12 (§ 18 KWG) verwiesen.

Zu Art. 10 Nr. 9 (§ 35 LWG):

Die mit der Vorschrift modifizierte Möglichkeit der Übertragung der Aufgaben eines Briefwahlvorstandes auf eine oder mehrere allgemeine Wahlvorstände ist zu begrüßen. Die Regelungen im Kommunalwahlgesetz (§ 20 Abs. 3 KWG) haben sich in der Praxis bewährt. Die Kommunen sollten eigenständig entscheiden können, ob bzw. inwieweit sie Briefwahlvorstände bilden.

Zu Art. 10 Nr. 10 (§ 47 Abs. 1 LWG):

Die vorgesehene Streichung der Gemeindegrößenklassen wird ausdrücklich begrüßt und stellt eine langjährige Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes dar, die nunmehr umgesetzt wird. Es ist nach wie vor kein Grund ersichtlich, bei der Kostenerstattung zwischen den Größen der Städte und Gemeinden zu differenzieren.

Zu Art. 10 Nr. 11 (§ 50 LWG):

In dem Gesetzentwurf müsste klargestellt werden, dass sich die Änderung auf § 50 Abs. 1 S. 2 LWG bezieht. Es ist zu begrüßen, dass die für die Wahlvorbereitung und -durchführung erforderlichen Vordruckmuster zukünftig ausschließlich im Internet veröffentlicht werden sollen. Soweit in diesem Zusammenhang allerdings auf § 114 KWO verwiesen wird, ist dies nicht nachvollziehbar, da dort eine entsprechende Regelung (bis dato) nicht vorhanden ist. Die in der Gesetzesbegründung dargestellten Erfahrun-



gen und hohe Akzeptanz bei den Wahlvorschlagsträgern und Kommunen kann von uns jedoch bestätigt werden.

Zu Art. 10 Nr. 13 (§ 55 LWG):

Die Aufhebung der Befristung des LWG wird begrüßt. Die Aufhebung von Befristungen bei grundlegenden Gesetzen stellt eine langjährige Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes dar.

Artikel 11

Änderung des Gesetzes über Volksabstimmung

Zu Art. 11 Nr. 1 (§ 1 VolksabstG):

Die Ausdehnung des Zeitraumes für die Durchführung der Volksabstimmung, wenn der Landtag eine Änderung der Verfassung beschlossen hat, wird vor dem Hintergrund der Ausführungen in der Gesetzesbegründung (S. 70) begrüßt. Wie die Erfahrungen im Zusammenhang mit der Volksabstimmung am 27.03.2011 gezeigt haben, ist der jetzt bestehende Zeitkorridor zu eng, um eine Bündelung mit anderen Wahlen oder Abstimmungen vornehmen zu können.

Zu Art. 11 Nr. 2 (§ 17 VolksabstG):

Die Absicht, die Abstimmung unter Verwendung von Stimmzählgeräten zu streichen, wird abgelehnt. Es wird insofern auf die Ausführungen zu Art. 3 Nr. 12 (§ 18 KWG) verwiesen.

Die Veröffentlichung von Vordruckmustern im Internet wird begrüßt. Es wird insofern auf die Ausführungen in Art. 10 Nr. 11 (§ 50 LWG) verwiesen.

Zu Art. 11 Nr. 3 (§ 19 VolksabstG):

Der Wegfall der Befristung des Gesetzes wird, wie dargelegt, begrüßt.



Artikel 12

Änderung der Verordnung über öffentliche Bekanntmachungen der Gemeinden und Landkreise

Zu Art. 12 Nr. 1 (§ 1 BekanntmachungsVO):

Es wird begrüßt, dass die Städte und Gemeinden künftig auch die Möglichkeit erhalten sollen, im Internet öffentliche Bekanntmachungen vorzunehmen. Es wird insofern auf die Ausführungen zu Art. 1 Nr. 3 (§ 7 Abs. 1 HGO) verwiesen.

Soweit in Abs. 2 geregelt werden soll, dass bei der Bekanntmachung im Internet in der Hauptsatzung der Gemeinde die Internetadresse der Gemeinde sowie die Zeitung, in der die erforderliche Hinweisbekanntmachung erfolgt, zu bestimmen ist, kann die sog. Hinweisbekanntmachung offenbar nicht in einem Amtsblatt der Gemeinde erfolgen, was diesseits in keinster Weise nachvollzogen werden kann, da das Amtsblatt nach dem Inhalt der Bekanntmachungsverordnung weiterhin ein zulässiges Medium für öffentliche Bekanntmachungen darstellt und insoweit gleichwertig neben der Zeitung steht. Im Übrigen erfolgen in vielen Städten und Gemeinden die öffentlichen Bekanntmachungen in Amtsblättern, was an dieser Stelle zu unterschiedlichen öffentlichen Bekanntmachungen führen würde. Wir fordern deshalb, in § 1 Abs. 2 BekanntmachungsVO auch das Amtsblatt aufzunehmen.

Zu Art. 12 Nr. 2 (§ 5a BekanntmachungsVO):

Wie bereits unter Art. 12 Nr. 1 (§ 1 BekanntmachungsVO) dargelegt, sollte die Möglichkeit einer sog. Hinweisbekanntmachung auch in einem Amtsblatt möglich sein. Da die Gemeinde, die ein Amtsblatt herausgibt, hier ihre Bekanntmachungen bzw. Mitteilungen veröffentlicht, macht es Sinn, dass hier auch eine sog. Hinweisbekanntmachung zu finden ist. Der Bürger wird im Zweifel Mitteilungen der Gemeinde im Amtsblatt suchen.

Generell halten wir allerdings eine Hinweisbekanntmachung für nicht erforderlich und verweisen diesbezüglich auf unsere Ausführungen zu Art. 1 Nr. 3 (§ 7 Abs. 1 HGO).



Soweit in Abs. 2 S. 3 geregelt werden soll, dass die Internetseite barrierefrei zu gestalten ist, handelt es sich um eine zwingende Regelung, die sich in dieser Form nicht aus der Hessischen Verordnung über barrierefreie Informationstechnik vom 18.09.2007 (GVBl I S. 597) ergibt. So ist in § 2 Abs. 2 HVBIT geregelt, dass von einem barrierefreien Angebot abgesehen werden kann, soweit die Herstellung der Barrierefreiheit aus finanziellen, verwaltungsorganisatorischen oder technischen Gründen unverhältnismäßig ist. Da die Einrichtung der Barrierefreiheit für die Kommunen mit nicht unerheblichen Kosten verbunden ist, sollte diese Ausnahmegvorschrift auch in der Bekanntmachungsverordnung aufgenommen werden.

Soweit in Abs. 3 S. 2 BekanntmachungsVO neu geregelt werden soll, dass neben der Ursprungssatzung und den Änderungssatzungen auch die konsolidierte (aktuelle) Fassung der Satzung dauerhaft eingestellt werden muss, ist dies nicht nachvollziehbar, da die konsolidierte Fassung keiner öffentlichen Bekanntmachung bedarf. Mag dieses auch ein Bürgerservice sein, so verursacht dies doch zusätzliche Fehlerquellen, wenn eine entsprechende Einstellung nicht erfolgt und ist mit weiteren Kosten für die Städte und Gemeinden verbunden. In der Bekanntmachungsverordnung sollten deshalb lediglich Regelungen getroffen werden, die die zwingenden öffentlichen Bekanntmachungen betreffen.

Nicht nachvollziehbar ist des Weiteren, wenn in Abs. 4 künftig geregelt sein soll, dass bei der Veröffentlichung von Ortsrecht in der jeweiligen Hinweisbekanntmachung darauf aufmerksam zu machen ist, dass das Ortsrecht in Papierform eingesehen und gegen Kostenerstattung entsprechende Ausdrucke gefertigt werden können. Nach diesseitiger Sicht reicht es aus, wenn ein entsprechender Hinweis auf der Internetseite der Gemeinde stehen würde.

Weitere Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes:

1. Zulassung von Ortsnachrichtenblättern als Zeitung

Vor dem Hintergrund des ungeklärten Begriffs der „Zeitung“ in der Bekanntmachungsverordnung wird zur Klarstellung gefordert, dass auch sog. Ortsnachrichtenblätter, die über keinen redaktionellen Teil verfügen, als Bekanntmachungsorgan genutzt werden können. Eine Vielzahl von Städten und Gemeinden im kleineren und mittleren Bereich



verfügt über keine verbreiteten Zeitungen im klassischen Sinne, so dass ein Rückgriff auf diese Ortsnachrichtenblätter erfolgen muss und auch geboten ist, da diese teilweise über einen erheblich besseren Verbreitungsgrad verfügen und kostenlos zur Verfügung stehen. Hier besteht jeweils Rechtsunsicherheit bei den Städten und Gemeinden, ob diese Ortsnachrichtenblätter eine ausreichende Form der öffentlichen Bekanntmachung darstellen, so dass hier zwingender Handlungsbedarf besteht.

2. Kein Anzeigeverbot in Amtsblättern

Nicht nachvollziehbar ist des Weiteren, dass bei den Amtsblättern nach wie vor ein Anzeigeverbot besteht. Aus Kostengründen wäre es für die Städte und Gemeinden durchaus von Bedeutung, wenn sie in ihre Amtsblätter Anzeigen aufnehmen könnten. Es besteht auch kein nachvollziehbarer Grund mehr, warum dies nicht zugelassen werden soll, da sich die Amtlichkeit aus der äußeren Aufmachung des Amtsblattes zwangsläufig ergibt.

Artikel 13

Aufhebung von Vorschriften

Die geplante Aufhebung der Verordnung über die Verwendung von Wahlgeräten bei Wahlen und Abstimmungen wird abgelehnt. Es wird insofern auf die Ausführungen zu Art. 3 Nr. 12 (§ 18 KWG) verwiesen.

Artikel 15

Übergangsvorschriften

Wenn in Abs. 2 auf die durch Art. 14 Abs. 1 aufgehobene Verordnung verwiesen wird, ist auf Art. 13 Abs. 1 abzustellen.

Soweit in der Begründung zu Abs. 6 auf die Hauptsatzung abgestellt wird, ist wohl die Entschädigungssatzung der Städte und Gemeinden gemeint, da die Aufwandsentschädigungen in der Entschädigungssatzung geregelt werden.



Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE – Drucks. 18/4141 –

Der Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE (Drucks. 18/4141) enthält im Wesentlichen die gleichen Änderungsvorschläge wie der vorgelegte Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE vom 08.11.2010 (Drucks. 18/3116), so dass wir auf die diesbezügliche Stellungnahme unseres Hauses vom 04.04.2011 verweisen können.

Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn die entsprechenden Anregungen und Ergänzungen noch im laufenden Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden könnten.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund nimmt an der öffentlichen Anhörung am 11. August 2011 teil.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Diedrich E. Backhaus". The signature is written in a cursive style with a horizontal line at the end.

Diedrich E. Backhaus
Direktor