

Ausschussvorlage INA 21/13
öffentlich vom 27.01.2025
Teil 1

**Schriftliche und mündliche Anhörung
zu Gesetzentwurf Drucks. [21/1303](#)
Stellungnahmen von Anzuhörenden und Sachverständigen**



VKWH

*Verband der kommunalen
Wahlbeamten in Hessen*

vormals Landesverband Hessischer Bürgermeister

Mühlheim am Main, den 14. Januar 2025

Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verband der kommunalen Wahlbeamten in Hessen, dem über 180 aktive Bürgermeisterinnen und Bürgermeister angehören, bedankt sich für die Gelegenheit, zu dem oben genannten Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen.

Nachfolgend werden die im Schreiben vom 15. Mai 2024 an das Hessische Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz dargelegten Wünsche und Forderungen mit den übernommenen oder auch nicht berücksichtigten Änderungen abgeglichen.

Unabhängig von der im oben genannten Schreiben gestellten Frage, ob die nur noch in Bremerhaven und Hessen gültige unechte Magistratsverfassung noch zeitgemäß ist, hatten wir ursprünglich beabsichtigt, allein zu den Änderungen Stellung nehmen, die für die hessischen kommunalen Wahlbeamten von unmittelbarer Bedeutung sind.

Aufgrund der zwischenzeitlich mit erheblicher Kritik einhergehenden öffentlichen Erörterung des Gesetzesentwurfes, haben wir uns entschlossen, zu den Vorwürfen, mit den Änderungen erleide die kommunale Demokratie erhebliche Schäden, Stellung zu nehmen.

Hierbei müssen wir – entgegen des oben erfolgten Hinweises – doch auf die unechte Magistratsverfassung zu sprechen kommen, da sie unserer Meinung nach wesentlich zu den Umständen beiträgt, die seitens der Landesregierung geändert werden sollen.

Immer mehr hessische Bürgermeisterinnen und Bürgermeister, beklagen sich darüber, dass ihre Arbeit durch die zwei Entscheidungsgremien Magistrat und Stadtverordnetenversammlung beziehungsweise Gemeindevorstand und Gemeindevertretung, deutlich erschwert werde. In nicht wenigen Kommunen könne kaum noch von einer sachbezogenen und gedeihlichen Zusammenarbeit gesprochen werden. Das gelte auch für die Fraktionen untereinander, insbesondere dann, wenn es sich um eine Vielzahl von Kleinstfraktionen handele, die jeweils ihre Existenzberechtigung öffentlich begründen wollen oder auch müssen.

Es darf bezweifelt werden, dass durch die vorgeschlagene Möglichkeit der Verkleinerung von Entscheidungsgremien und mit dem Wegfall von Einzelpersonenfraktionen eine grundlegende Änderung eintreten wird. Gleiches gilt für die beabsichtigte Einführung des D'Hont-Verfahrens, um der für Mandatsträger frustrierenden Zersplitterung (so Innenminister Prof. Dr. Poseck) entgegen zu wirken.

Aus Sicht des VKWH könnte die von der Landesregierung als Ziel vorgegebene Stärkung der kommunalen Demokratie vor allem durch die Übernahme wesentlicher Strukturelemente der sogenannten süddeutschen Ratsverfassung erreicht werden. Das bedeutete, dass nur ein Gremium – Stadt- oder Gemeinderat – die kommunalen Entscheidungen zu treffen hat. Ob in diesen Gremien die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister den Vorsitz innehaben soll, mag dahingestellt bleiben. Wichtig ist jedoch, dass hierdurch erfahrungsgemäß eher eine sachbezogene und kollegiale Atmosphäre entsteht, da weniger die Fraktionen, sondern die in der Öffentlichkeit mehr Aufmerksamkeit genießenden Stadt- und Gemeinderäte für ihre politischen Entscheidungen einzustehen haben.

Nach dieser als Vorbemerkung zu verstehenden Ausführungen nehmen wir im Einzelnen wie folgt Stellung:

1. Rechtliches Gehör bei Abwahlenträgen

Kommunale hauptamtliche Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte müssen derzeit während der Sitzungen, in denen über

einen sie betreffenden Abwahantrag zu entscheiden ist, gemäß § 25 HGO den Sitzungsraum verlassen. Das verstößt unseres Erachtens gegen den Grundsatz des rechtlichen Gehörs. Gerade dann, wenn es um ihre berufliche Zukunft geht, sollte ihnen das Recht eingeräumt werden, sich zu rechtfertigen. § 25 Absatz 2 HGO sollte wie folgt ergänzt werden: „Abs. 1 gilt nicht für Abberufungen gemäß § 76 HGO und für die Stimmabgabe bei Wahlen.“ Alternativ könnte § 76 HGO dahingehend ergänzt werden, dass neben § 63 HGO auch § 25 Absatz 1 HGO keine Anwendung findet.

Dieser Vorschlag wurde dankenswerterweise übernommen. In einem konkreten Fall hätte möglicherweise eine vor der Abstimmung erfolgende Stellungnahme zu einem anderen Ergebnis geführt.

2. Rückkehrrecht in den öffentlichen Dienst

Derzeit können laut Umfrage des Hessischen Städte- und Gemeindebundes über vierzig Prozent der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten nach ihrem Ausscheiden kein Rückkehrrecht in den öffentlichen Dienst geltend machen (§ 40a HGO). Bedenkt man, dass in den letzten zwölf Monaten in Hessen über 20 Prozent der Amtsinhaber nach nur einer Amtszeit nicht wiedergewählt wurden, ergibt sich hierdurch eine die Attraktivität des Bürgermeisteramtes beeinträchtigende Ungleichbehandlung.

Da ein weitergehendes Rückkehrrecht gesetzlich nicht geregelt werden kann, sollten die 2015 deutlich verschlechterten Versorgungsregelungen korrigiert werden. Das Bürgermeisteramt erfordert eine überdurchschnittliche Qualifikation. Wer, der hierüber verfügt, wird sich zur Wahl stellen, wenn er – trotz guter Amtsführung – damit rechnen muss, nach nur einer Amtszeit nicht wiedergewählt zu werden und dann keinen Pensions-, sondern lediglich einen Altersgeldanspruch zu erwerben. Von daher sollte statt das mit Einschränkungen einhergehende Altersgeld durch einen uneingeschränkten Pensionsanspruch ersetzt werden.

Die hiesigen Vorschläge wurden leider nicht berücksichtigt. Der VKWH wird sich jedoch auch weiterhin für eine entsprechende Änderung einsetzen.

3. Antrag auf Versetzung in den Ruhestand mit Vollendung des 65. Lebensjahr.

Von einigen unserer Mitglieder war zu hören, dass sie sich ernsthaft überlegen, ob sie für eine weitere Amtszeit kandidieren sollen. Hierfür war ausschlaggebend, dass sie mit Erreichen ihres 65. Lebensjahres nicht auf Antrag in den Ruhestand versetzt werden können, sondern, um nicht ihre Pensionsansprüche zu verlieren, die gesamte Wahlzeit ableisten müssen. Der VKWH sieht hier einen entsprechenden Handlungsbedarf.

Dieser Vorschlag wurde berücksichtigt und eine entsprechende Regelung wird vorgeschlagen.

4. Verlängerung der Wahlzeit auf acht Jahre, gegebenenfalls nach erfolgter Wiederwahl.

Hierbei handelt es sich um eine schon länger bestehende Forderung des VKWH. Dadurch soll ein kontinuierliches Arbeiten über einen längeren Zeitraum ermöglicht werden, wie es sich in anderen Bundesländern längst bewährt hat.

Hintergrund ist vor allem auch die Notwendigkeit, künftig qualifizierte Bewerberinnen und Bewerber für dieses wichtige Amt zu finden. Dazu ist das Amt des Bürgermeisters attraktiv zu gestalten und dem interessierten Bewerberkreis eine längerfristige berufliche Perspektive zu ermöglichen. Ein solcher Anreiz ergäbe sich auch, wenn nach erfolgter Wiederwahl eine entsprechende Amtszeitverlängerung einträte.

Dieser Vorschlag fand leider keine Berücksichtigung.

5. Pensionsanspruch nach 6 Jahren Amtszeit

Insbesondere die Regelung, dass erst nach einer Amtszeit von acht Jahren ein Pensionsanspruch entsteht, sollte wieder auf sechs Jahre reduziert werden. Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass man trotz guter Amtsführung, nach sechs Jahren nicht wiedergewählt wird, ist die jetzige Regelung für potentielle Bewerberinnen und Bewerber ein Hemmnis. Eine solche Änderung entfiel jedoch, wenn die Wahlzeiten grundsätzlich acht Jahre betragen (siehe auch Nr.2 oben).

Dieser Vorschlag wurde leider nicht übernommen.

6. Anpassung der Aufwandentschädigungen

Bereits mit Schreiben vom 26. April 2021 an das Hessisches Ministerium des Innern und für Sport wurde eine Anpassung der Dienstaufwandsentschädigungen für kommunale Wahlbeamte für dringend geboten erachtet.

Durch einen Systemwechsel soll nun künftig ein dynamischer Betrag in Höhe von 5 Prozent des Grundgehaltes gewährt werden. Dies wird ausdrücklich begrüßt. Die vereinfachte Regelung ist sachgerecht und auch praktikabel.

7. Anrechnung der in einem anderen Bundesland abgeleiteten Dienstzeiten als Kommunalhauptamtlicher Wahlbeamter

Es sollte ein Weg gefunden werden, damit außerhessische Amtszeiten als kommunaler Wahlbeamter beim Ausscheiden nach einer Amtszeit derart in Anrechnung gebracht werden, dass der Eintritt in den Ruhestand erfolgt. Das könnte dadurch erreicht werden, dass in § 40 Abs. 2 Nr. 1 HGO die Vorgabe „eine Amtszeit“ durch „eine Gesamtamtszeit“ ersetzt wird. Hierdurch ergäbe sich ein Anreiz für besonders qualifizierte hautamtliche Kommunalbeamten, aus einem anderen Bundesland nach Hessen zu wechseln.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass unser Vorschlag dem Sinne nach Eingang gefunden hat.

8. Einrichtung eines Entscheidungsrechts des Bürgermeisters hinsichtlich der Besetzung der Position des/der Ersten Beigeordneten als sein gesetzlicher Stellvertreter.

Es ist keine Seltenheit, dass dort, wo die Bürgermeisterwahl nicht den Erwartungen der Mehrheitsfraktionen entspricht, mit der Wahl eines Ersten Stadtrates beziehungsweise Beigeordneten bewusst eine konfrontative Situation geschaffen wird und ein unbedingt erforderliches Vertrauensverhältnis zwischen Bürgermeister und seinem Stellvertreter Rechnung nur bedingt entstehen kann.

Im Entwurf finden sich hierzu bedauerlicherweise keine Regelungen und auch keine Hinweise.

9. Besoldung

Die Attraktivität eines Bürgermeisteramtes ist vor allem auch mit der einhergehenden Vergütung verbunden. Wenn man den erheblichen Zeitaufwand von wöchentlich nicht selten sechzig Stunden, die in der Regel zweistellige Millionen Euro Finanzverantwortung die Personalführung sowie die Vielzahl von abendlichen Sitzungen und nicht wenigen Wochenendterminen betrachtet, dann führt der Vergleich mit halbwegs entsprechenden Geschäftsführerpositionen in der Privatwirtschaft zu einem deutlich höheren Jahreseinkommen. So liegt beispielsweise die durchschnittliche GmbH-Geschäftsführervergütung bei einem Umsatz von 5 bis 25 Millionen Euro bei über 150.000 Euro jährlich.

Die vorgesehene Besoldungsanpassung in Höhe von 8 Prozent ab der zweiten Amtsperiode ist ein unzureichender Schritt in die richtige Richtung. Es ist unverständlich, warum diese Zulage nicht ruhegehaltstfähig sein soll. Die Begründung (Seite 48) ist nicht nachvollziehbar. Aus welchem Grund sollen „weitere Amtszeiten Berücksichtigung finden“? Ist damit im Hinblick auf eine erfolgte Wiederwahl eine Art Wertschätzung und/oder ein Anreiz für eine erfolgreiche Amtsführung gemeint? Wenn dem so sein sollte – was seitens des VKWH ausdrücklich zu begrüßen wäre -, dann böte sich eine Höhergruppierung an.

Ob allein die beabsichtigte Regelung einen größeren Anreiz Attraktivität zur Folge haben wird, ist mehr als fraglich.

Abschließend dürfen wir uns, auch wenn für unsere Mitglieder wichtige Forderungen keinen Eingang gefunden haben, bedanken. Der vorgesehenen Änderungen sind allenfalls erste Schritte hin zu einer Steigerung der Attraktivität kommunaler Wahlämter. Wir hoffen, dass im unserem Sinne noch weitere Schritte folgen werden.

Mit freundlichen Grüßen

Karl-Christian Schelzke
Geschäftsführer

An den
Hessischen Landtag
Innenausschuss
z.Hd. Herrn Henrik Dransmann
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Arbeitsgemeinschaft der
Ausländerbeiräte Hessen -
Landesausländerbeirat

Kaiser-Friedrich-Ring 31
65185 Wiesbaden

Tel: 0611/ 98 99 5-0
Fax: 0611/ 98 99 5-18

agah@agah-hessen.de
www.agah-hessen.de

Wiesbaden, den 15. Januar 2025

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften - Drucks. 21/1303 -

Ihr Schreiben vom 10.12.2024 (Aktenzeichen: P 2.5)

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum oben genannten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Die hessischen Ausländerbeiräte und ihr Dachverband haben den Entwurf mit großer Enttäuschung zur Kenntnis genommen. Ihre Belange und Interessen werden zum wiederholten Male nahezu vollständig missachtet, worauf wir im weiteren Verlauf unserer Stellungnahme noch eingehen werden.

Das Gesetzesvorhaben hat sich als wesentliches Ziel gesetzt, die Attraktivität der kommunalen Wahlämter - und damit auch die Attraktivität des Ausländerbeirats als kommunales Wahlamt - zu sichern und zu steigern. Diese Intention findet unsere ungeteilte Zustimmung. Wir mahnen dies bereits seit Jahren an.

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD unterstreicht ausdrücklich die Bedeutung einer wirkungsvollen Repräsentation von Ausländerinnen und Ausländern auf kommunaler Ebene mit Ausländerbeiräten bzw. Integrations-Kommissionen und strebt eine Aufwertung dieser Organisationen zur Verbreiterung ihrer Basis in der Fläche an (Seite 65 des Koalitionsvertrages). Diese Repräsentationsorgane gewährleisten die im Koalitionsvertrag in gleichem Zusammenhang betonte umfassende Teilhabe von Ausländerinnen und Ausländern am wirtschaftlichen, kulturellen und gesellschaftlichen Leben in ihrer Kommune im Interesse einer

aktiven Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland (Seite 64 ebenda).

Allen diesen Zielen wird der vorgelegte Gesetzesentwurf nicht gerecht. Er enthält, soweit es den Ausländerbeirat betrifft, nur marginale Verbesserungen. Die dringend erforderliche und von uns seit langem geforderte Modernisierung und Weiterentwicklung des Ausländerbeirats zu einem effektiven und von den Betroffenen als bedeutsam und einflussreich akzeptierten Repräsentationsorgan ist nicht einmal in Ansätzen erkennbar. Die Integrations-Kommission wird in ihrer Stellung nicht etwa gestärkt und aufgewertet, sondern im Gegenteil substantiell geschwächt. Dies ist mit dem formulierten Ziel des Gesetzesentwurfs und den Inhalten des Koalitionsvertrags schlicht unvereinbar.

Wir möchten darauf hinweisen, dass folgende wichtige Punkte gänzlich fehlen. Sie zu berücksichtigen, wäre im Lichte der Koalitionsvereinbarung und des Ziels, eine Verbesserung der derzeitigen Situation von Ausländerbeiräten und der politischen Partizipation sowie der Teilhabechancen von Migrant*innen herbeiführen zu wollen, erwartbar gewesen.

Dennoch finden sich u.a. keine Aussagen zu:

- ... die Wahl von Ausländerbeiräten und die Einrichtung von Integrations-Kommissionen nicht von einer festgelegten Zahl ausländischer Einwohner*innen in den Kommunen abhängig zu machen. (→ § 84 HGO)
- ... der Option, dass Ausländerbeiräte darüber entscheiden, ob die Gemeindevertretung Mitglieder in ihr Gremium mit beratender Stimme entsendet. (→ § 85 HGO)
- ... der Ausweitung des aktiven Wahlrechts zum Ausländerbeirat auch auf eingebürgerte Deutsche, deutsch-ausländische Doppelstaater, Spätaussiedler und Staatenlose. (→ § 86 Abs. 3 HGO)
- ... einer entsprechenden Anpassung des in den Ausländerbeirat wählbaren Personenkreises. (→ § 86 Abs. 4)
- ... der verpflichtenden Einrichtung von Ausländerbeiräten auf Kreisebene. (→ § 4b HKO)
- ... verbindlichen Vorgaben bezüglich der dem Ausländerbeirat zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel (Ressourcen) im Rahmen einer Verwaltungsvorschrift. (→ § 88 Abs. 3)
- ... der notwendigen Ausarbeitung von Anwendungshinweisen zu § 88 HGO mit dem Ziel einer weiteren Präzisierung der Unterrichts- und Beteiligungspflicht sowie der sächlichen, finanziellen und personellen Ausstattung von Ausländerbeiräten.

- ... der Frage, inwieweit der Name „Ausländerbeirat“ mit seiner negativen Konnotation heute noch zeitgemäß ist und der Lebenswirklichkeit von Migrant*innen entspricht. Der Begriff „Ausländerbeirat“ setzt den Gedanken des Ausschlusses fort und wirkt marginalisierend. Er ist daher abzulehnen.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

Art. 1 Nr. 1 und 3 - §§ 4c und 8c HGO-Entwurf

Die Bestimmung, die es den Kommunen ermöglicht, in institutioneller Form (weitere) Beiräte, Beauftragte, Kommissionen und Sachverständigen zu installieren und ihnen für ihren Aufgabenbereich in Gemeindeorganen, Ausschüssen und Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten zu eröffnen, bringt Ausländerbeiräten und Integrations-Kommissionen keine Verbesserung. Die geltenden Regelungen in § 88 Abs. 2 und 89 Abs. 3 HGO bleiben (weiterhin) unberührt. Damit bleibt die Gelegenheit ungenutzt, die Beteiligungsrechte des Ausländerbeirats und der Integrations-Kommission in den Gemeindeorganen und Ausschüssen entsprechend den von den Ausländerbeiräten erhobenen Forderungen auszuweiten (Ausweitung des Anhörungsrechts auf alle Angelegenheiten im Sinne von § 50 Abs. 1 Satz 1 HGO; Aufwertung der Kann-Bestimmung in Satz 4 zu einem zwingenden Anhörungsrecht).

Art. 1 Nr. 17 - § 52a HGO-Entwurf

Die Ermöglichung einer digitalen Teilnahme an Sitzungen der Gemeindeorgane, die nach § 52a Abs. 5 HGO-Entwurf auch für den Ausländerbeirat und die Integrations-Kommission gelten soll, ist sachgerecht. Dies setzt allerdings die Bereitstellung entsprechende technischer Ressourcen voraus. Ausländerbeiräte tagen mitunter auch in Räumlichkeiten, die sich nicht in gemeindlichem Eigentum befinden und haben oftmals gravierende Probleme hinsichtlich der verfügbaren sächlichen, personellen und finanziellen Mittel.

Art. 1 Nr. 24 a) - § 86 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 HGO-Entwurf

Es handelt sich hierbei um Folgeregelungen zu § 30 HGO-Entwurf (Art. 1 Nr. 7 und 8), der das aktive und passive Wahlrecht auf Personen ausdehnt, die keinen Wohnsitz, aber seit mindestens sechs Wochen vor dem Wahltag einen dauernden Aufenthalt in der Gemeinde haben. Diese Anpassungen des Kommunalwahlrechts an das Wahlrecht im staatlichen Bereich mögen sachgerecht und mit Blick auf verfassungsrechtliche Anforderungen auch notwendig sein. Die in diesem Kontext konzedierte geringe Bedeutung der Änderung gilt für den Bereich der ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner in besonderem Maße. Welche Personen neu in den Kreis der aktiv und passiv Wahlberechtigten hinzugekommen sind, wird sich hier kaum feststellen lassen. Die Möglichkeit für Ausländerinnen und Ausländer zur Teilhabe am demokratischen Legitimationsprozess im Rahmen der Kommunalwahlen wird hierdurch - anders als in der Begründung angenommen - mit Sicherheit nicht gestärkt.

Für den besonders relevanten Personenkreis der Flüchtlinge und Asylbewerber*innen gilt diese Verbesserung überdies nicht. Die mit der Erteilung der Aufenthaltsgestattung verbundene Verpflichtung, vorübergehend in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen (§ 47 Abs. 1 AsylG), begründet keinen dauernden Aufenthalt im hier gemeinten Sinne. Durch die nachfolgende Wohnsitzauflage (§ 60 AsylG) entsteht ein gewöhnlicher Aufenthalt und damit ein Wohnsitz, der das aktive und passive Wahlrecht unter den schon jetzt bestehenden gesetzlichen Voraussetzungen begründet.

Art. 1 Nr. 24 b) - § 86 Abs. 6 Satz 1 HGO-Entwurf

Mit der hier vorgenommenen Anpassung wird die allgemeine Änderung in § 35 Abs. 2 HGO-Entwurf (Art. 1 Nr. 9) auf den Bereich des Ausländerbeirats übertragen. Damit wird dem Gemeindevorstand auch hier die Funktion der Verwaltungsbehörde nach § 36 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten übertragen, die im geltenden Recht von der Aufsichtsbehörde wahrgenommen wird.

Diese Übertragung ist schon im Allgemeinen problematisch. Wie die Gemeindevertreter sind auch die Mitglieder des Ausländerbeirats nach ausdrücklicher Festlegung im Gesetz ehrenamtlich Tätige im Sinne der §§ 24, 26 und 27 HGO. Hieraus folgt neben den mit der Übernahme der ehrenamtlichen Tätigkeit verbundenen Pflichten auch ein Bedürfnis, nicht in rechtswidriger Weise unter dem Vorwurf einer Pflichtverletzung belangt zu werden. Mit Rücksicht hierauf sollte die Einleitung eines Ordnungswidrigkeitsverfahrens bei der Aufsichtsbehörde verbleiben, um eine objektive und nicht durch sachwidrige Überlegungen angestrebte Ahndung von vorgeblichen Pflichtverletzungen zu gewährleisten. Die in der Begründung angeführte Sachnähe und größere Kompetenz des Gemeindevorstands lässt das Bedürfnis nach Prüfung durch eine übergeordnete Instanz nicht entfallen.

Art. 1 Nr. 25 - § 89 HGO-Entwurf

Die vorgeschlagenen Änderungen der Bestimmungen in § 89 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 HGO-Entwurf sind unverständlich und werden von uns mit Entschiedenheit abgelehnt. Ohne Not und ersichtlich nur mit Blick auf den Abbau vorgeblich bürokratischer Prozesse wird mit dem Gesetzentwurf die Parität in der Zusammensetzung der Integrations-Kommission zu Gunsten einer potentiellen Mehrheit der Vertreter*innen aus den Gemeindeorganen aufgegeben und das Erfordernis, dass der Vorsitz durch die Bürgermeisterin/den Bürgermeister geführt wird, beseitigt. Damit wird die Integrations-Kommission in ihrer Bedeutung und Aufgabenwahrnehmung in substantieller Weise geschwächt. Neu gebildete Integrations-Kommissionen können mit der vorgegebenen Mindestzahl von 5 Personen nunmehr ein Übergewicht des „offiziellen“ Sektors erhalten, was den Einfluss der sachkundigen Personen deutlich schwächen wird. Zudem ist zu erwarten, dass diese Mindestvoraussetzung in der kommunalen Praxis zum Standard wird und bereits existierende Integrations-Kommissionen mit mehr als fünf Mitgliedern entsprechend verkleinert werden. Es ist darüber hinaus zu befürchten, dass (diesem Beispiel folgend) perspektivisch auch die derzeit in der HGO verankerte Zahl von Mitgliedern in Ausländerbeiräten beschnitten wird.

Unakzeptabel ist die für die Änderung des § 89 Abs. 2 HGO gegebene Begründung, angesichts der Aufgabenfülle des Bürgermeisters sei eine Entlastung an dieser Stelle vertretbar. Deutlicher kann man nicht zum Ausdruck bringen, dass es sich bei der Arbeit der Integrations-Kommission um eine Angelegenheit minderer Bedeutung handele, die hinter den vordringlichen Aufgaben des Bürgermeisters zurückzustehen habe. Wie eine solche Herabstufung von einer „Chefsache“ zu einer Beigeordneten-Aufgabe die Akzeptanz dieser Kommission erhöhen soll, bleibt unerfindlich.

Art. 3 Nr. 8 - § 58 KWG

Die Ermöglichung der Briefwahl für die Wahl der Ausländerbeiräte - unabhängig von der Regelung in der Hauptsatzung der Gemeinde - entspricht unserer langjährigen Forderung und wird begrüßt. Allerdings ist festzustellen, dass in Kommunen mit bestehendem Ausländerbeirat die Briefwahl-Möglichkeit bereits jetzt weit überwiegend in der gemeindlichen Hauptsatzung verankert ist. Damit relativiert sich der Mehrwert einer solchen Änderung.

Abschließendes Fazit:

Unabhängig von den oben bewerteten Einzelbestimmungen ist zu konstatieren, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zum wiederholten Mal die Chance vertan wird, im Rahmen einer HGO-Änderung die zahlreichen Vorschläge der hessischen Ausländerbeiräte zu deren Weiterentwicklung und Modernisierung aufzugreifen. Wir erlauben uns daher, diese nochmals als Anhang unserer Stellungnahme beizufügen. Im Übrigen gehen wir aber davon aus, dass Ihnen unsere Positionen und Vorschläge zu dieser Thematik bereits hinlänglich bekannt sein müssten. Sollte dies nicht der Fall sein, verweisen wir auf die beigelegte Anlage.

Gleichwohl scheint es aufgrund fundamentaler Bedeutung erforderlich, abschließend nochmals eindringlich darauf zu verweisen, dass die Beschränkung der Beteiligungsrechte des Ausländerbeirats und der Integrations-Kommission auf „Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen“ (§ 88 Abs. 1 und 2, § 89 Abs. 3 HGO) die Arbeit dieser Gremien und ihren Fortbestand ernsthaft in Frage stellt.

Die oben genannte gesetzliche Formulierung wird nach der vom Hessischen Städtetag vertretenen und vom Hessischen Ministerium des Innern unterstützten restriktiven Auslegung in dem Sinne verstanden, dass es sich um Angelegenheiten handeln muss, die entweder allein ausländische Einwohnerinnen und Einwohner betreffen oder Angelegenheiten, die sowohl die deutschen wie auch die ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner betreffen („Maßnahmen mit doppelfunktionalem Charakter“), bei denen aber die ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner „in besonders wahrnehmbarer Weise“ betroffen sind (vgl. Hessischer Städtetag - Informationen 5-7/2022, S. 17 f.; LT-Drucks. 20/9107 vom 14.10.2022, S. 3).

Dass diese Deutung an der Realität der kommunalen Praxis vollständig vorbei geht, weil es derartige kommunale Maßnahmen mit „besonders wahrnehmbarer“ Betroffenheit der ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner bis auf marginale, letztlich theoretische

Randbereiche nicht gibt, ist von uns wiederholt dargelegt und begründet worden. Die für die Integration bedeutsamen Angelegenheiten, die die Lebenssituation der Ausländerinnen und Ausländer in gravierender Weise beeinflussen, bleiben danach allein deshalb von der politischen Mitwirkung der Ausländerbeiräte ausgeschlossen, weil deutsche Einwohner hiervon in gleicher oder vergleichbarer Weise betroffen werden. Es ist in diesen Angelegenheiten, die (auch) für die Lebenssituation der Ausländerinnen und Ausländern von zentraler und letztlich allein relevanter Bedeutung sind, in aller Regel unmöglich, eine spezifisch ausländerbezogene Betroffenheit darzulegen. Nach unserer Überzeugung muss es deshalb ausreichen, dass von kommunalen Maßnahmen die ausländischen Einwohnerinnen und Einwohner in gleicher Weise betroffen sind wie die deutschen Einwohnerinnen und Einwohner. Dieser für die politische Teilhabe und die praktische Arbeit der Ausländerbeiräte und Integrations-Kommissionen so wichtige Punkt wurde leider komplett außer Acht gelassen.

Wir würden uns freuen, wenn unsere hier und im Anhang formulierten Ausführungen in Ihre weiteren Beratungen mit einfließen.

Sehr gerne nehmen wir an der mündlichen Anhörung am 12. Februar 2025 teil und werden das Wesentliche erläutern und Nachfragen der Abgeordneten beantworten.

Mit freundlichen Grüßen,



Enis Gülegen
Vorsitzender

Anlage

„Demokratische Teilhabe stärken“ –
Empfehlungen der agah zur Modernisierung und Weiterentwicklung der kommunalen Ausländerbeiräte

Demokratische Teilhabe stärken

**Empfehlungen
zur Modernisierung und Weiterentwicklung der
kommunalen Ausländerbeiräte in Hessen**

Hrsg:
agah - Landesausländerbeirat Kaiser-Friedrich-Ring 31
65185 Wiesbaden
Tel.: 0611/98995-0
Fax: 0611/98995-18
agah@agah-hessen.de
www.agah-hessen.de

Stand: Juni 2023

Übersicht

- 1. Einleitung**
- 2. Einrichtung**
- 3. Zusammensetzung**
- 4. Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder**
 - a. Aktives Wahlrecht
 - b. Passives Wahlrecht
 - c. Rechtsstellung der Kreisausländerbeiräte
- 5. Wahl des Vorsitzenden, Geschäftsgang**
- 6. Aufgaben, Befugnisse, Ausstattung**
 - a. Aufgaben
 - b. Befugnisse
 - c. Kommissionen
 - d. Ausstattung
 - e. Anwendungshinweise
- 7. Name**
- 8. Landesausländerbeirat**

Einleitung

Seit 1972 bestehen in Hessen demokratisch gewählte Ausländerbeiräte. Zunächst als freiwillige Einrichtungen der Kommunen, wurden sie 1992 als Interessenvertretung der ausländischen Einwohner*innen in der Hessischen Gemeindeordnung verankert und mit für ihre Zeit weitgehenden Befugnissen ausgestattet. Absicht des Gesetzgebers war, eine bessere Interessenvertretung und politische Teilhabe der ausländischen Einwohner*innen in Hessen unterhalb des Wahlrechts zu ermöglichen und dies gesetzlich abzusichern.

Die Arbeit der Beiräte hat sich in den vergangenen Jahrzehnten bewährt. Sie sind aus der (hessischen) Kommunalpolitik nicht mehr wegzudenken und ein elementarer Bestandteil derselben. Ihr Wirken gibt der Politik vor Ort wichtige Impulse. Heute finden sich in den Ausländerbeiräten Vertreter*innen aus über 50 Nationen, darunter sehr viele mit deutscher Staatsangehörigkeit. Ihre Mitglieder sind teilweise mit der Kommunalpolitik intensiv verwoben und übernehmen zudem politische Ämter als Stadtverordnete der demokratischen Parteien oder bekleiden mitunter auch Funktionsämter wie das eines/einer stellvertretenden Stadtverordnetenvorstehers/-in. Nichts destotrotz engagieren sie sich freiwillig in den Reihen der Ausländerbeiräte und des Landesausländerbeirats, weil ihnen gerade diese Plattform eine unverzichtbare Form der gemeinsamen Interessenvertretung ermöglicht.

Dennoch zeigen die Erfahrungen vor Ort, dass insbesondere die gesetzlich definierten Befugnisse vielfach nicht ausreichen, um einen wirksamen und nachhaltigen Beitrag im kommunalen Willensbildungsprozess zu leisten. Herausragendes Problem war und ist der weite Interpretationsspielraum, den Paragraf 88 HGO bietet. Durch eine restriktive Auslegung wurden und werden die Arbeitsmöglichkeiten der Ausländerbeiräte teilweise ad absurdum geführt oder zum Teil sogar „ausgehebelt“ und unmöglich gemacht.

In der Praxis zeigt sich beispielsweise sehr oft, dass sich die Ausstattung der Beiräte in den Kommunen erheblich voneinander unterscheidet. Steht in einer Kommune dem Beirat eine Geschäftsstelle mit mehreren Mitarbeiter*innen und großzügigen Haushaltsmitteln zur Verfügung, besteht die Ausstattung in einem anderen lediglich aus einem Aktenschrank und ein paar Schreibutensilien, in manchen anderen wiederum sind nicht einmal diese Dinge vorhanden. Politische Arbeit, die von den Beiräten erwartet wird, ist auf eine gute Absicherung durch entsprechende finanzielle, personelle und sächliche Mittel angewiesen.

Selbst nach mehr als 30 Jahren ist somit noch immer eine sehr differenzierte Umsetzung der HGO zu beobachten, die in der Regel davon abhängt, welche Grundeinstellung die verantwortlichen Gemeindeorgane und die Verwaltung zum Ausländerbeirat haben. Ein Gremium, das ohnehin nur Beratungsfunktion und keine wirklichen Entscheidungsbefugnisse hat, braucht jedoch mittelfristig sichtbare Erfolge, um gegenüber sich selbst, insbesondere aber gegenüber der Wählerschaft bestehen zu können.

Der gesellschaftliche Wandel der letzten 30 Jahre, veränderte Strukturen in der Wohnbevölkerung und nicht zuletzt ein veränderter Sprachgebrauch sind weitere Momente, die eine Überprüfung und Modifizierung der gesetzlichen Grundlagen dringend notwendig machen.

So beinhaltet auch der Name der Beiräte eine Stigmatisierung und Marginalisierung, die der gegenwärtigen Lebensrealität von Migrant*innen mit oder ohne Wahlrecht vollkommen zuwiderläuft.

Die kommunalen Ausländerbeiräte als demokratisch legitimierte, überethnische, überkonfessionelle und überparteiliche kommunale Gremien der Selbstorganisation in Hessen sollen daher modernisiert, gestärkt und strukturell weiterentwickelt werden

Wir erleben seit Jahren, aber insbesondere, seit dem Rechtspopulismus und Rechtsextremismus die Ebenen unserer demokratischen Gesellschaft immer wieder angreifen: Die Demokratie in unserem Land ist in Gefahr und muss jeden Tag erneut verteidigt werden. Eine wehrhafte Demokratie erfordert Menschen, die sich wehren können. Politische Teilhabe ist Grundvoraussetzung dafür. Die Ausländerbeiräte sind für diese Aufgabe unverzichtbar!

Das nachstehende Positionspapier ist der Beitrag der gewählten Mitglieder von 83 hessischen Mitglieds-Ausländerbeiräten der agah zu der Frage, welche Strukturen erforderlich sind, um eine institutionalisierte, demokratisch legitimierte Form der politischen Partizipation von Migrant*innen ohne deutschen Pass sicher zu stellen. Sie sind das Ergebnis eines ausführlichen Diskussionsprozesses in den kommunalen Ausländerbeiräten und sind bereits in den Jahren zwischen 2011 und 2013 verfasst sowie im Jahre 2023 aktualisiert worden. Die diesem Positionspapier zugrundeliegenden Beschlüsse wurden auf dem agah-Plenum am 03.06.2023 in Pfungstadt gefasst.

Wir hoffen, dass die Vorschläge nunmehr - im Gegensatz zu vorherigen Bemühungen - zumindest jetzt dazu beitragen werden, eine ernsthaft geführte Debatte zu Modernisierung und Weiterentwicklung der Ausländerbeiräte als die einzig demokratisch legitimierte politische Interessenvertretung von Migrant*innen zu initiieren.

Wir möchten uns an dieser Stelle beim ehemaligen Präsidenten des Verwaltungsgerichts Kassel, Herrn Volker Igstadt, für seine wertvolle fachliche Unterstützung beim Zustandekommen dieses Papieres herzlichst bedanken. Seine Expertise kam bei der Ausarbeitung von Alternativvorschlägen der betreffenden Gesetzestexte und der Überprüfung auf ihre Gesetzeskonformität zum Tragen. Damit ist gesichert, dass die hier niedergeschriebenen Positionen ein hohes Maß an HGO-Konformität aufweisen und ihre Umsetzung somit lediglich eine Frage des (landes-) politischen Willens ist.

Einrichtung

Die Einrichtung der Ausländereiräte ist derzeit unter § 84 der HGO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 84 HGO

„¹In Gemeinden mit mehr als 1.000 gemeldeten ausländischen Einwohnern ist ein Ausländerbeirat einzurichten; zu den ausländischen Einwohnern zählen auch Staatenlose. ²In anderen Gemeinden kann ein Ausländerbeirat eingerichtet werden; die Einrichtung ist in der Hauptsatzung zu regeln. ³Die Verpflichtung zur Einrichtung eines Ausländerbeirats entfällt, wenn eine Kommission zur Integration der ausländischen Einwohner (Integrations-Kommission) nach Maßgabe des § 89 gebildet wird.“

Die Einrichtung eines Ausländerbeirats von einer starren Zahlengröße abhängig zu machen, widerspricht der gesellschaftspolitischen Aufgabe dieser Gremien. Auch in Kommunen mit weniger als 1.000 gemeldeten ausländischen Einwohner*innen gibt es aus einer Vielzahl von Gründen die Notwendigkeit einer politischen Repräsentanz – namentlich dem Ausländerbeirat. Es ist nicht ersichtlich, weshalb die Partizipationsmöglichkeit erst ab Erreichen einer Mindestzahl (1.000) eröffnet werden soll. Demokratisch legitimierte Interessenvertretung muss es auch in kleineren Kommunen geben (können). Dies ist zwar schon jetzt auf freiwilliger Basis möglich, doch wo der politische Wille und die politische Mehrheit dazu fehlen, scheitert die Einrichtung eines Ausländerbeirats. Dies wollen wir ändern. Damit könnte die Anzahl der Ausländerbeiräte in Hessen zukünftig erheblich steigen – mit positiven Konsequenzen für ihr landesweites Agieren und für das Sichtbarmachen der von ihr vertretenen politischen Inhalte über die eigene Gemeindegrenze hinaus. Damit gäbe es flächendeckend in Hessen Ausländerbeiräte. Insbesondere die eher ländlich strukturierten Gebieten, in denen es derzeit nur sehr wenige Beiräte gibt, würden hiervon profitieren.

Aus demokratischen Wahlen hervorgehende Ausländerbeiräte sind benannten Integrations-Kommissionen eindeutig vorzuziehen. Politische Partizipation im Sinne einer Teilnahme an demokratischen Wahlen ist für viele in Hessen lebende Ausländer*innen (alle nicht-EU-Staatsangehörige) nach wie vor nur mit der Wahl der Ausländerbeiräte verknüpft. Die Wahl der Ausländerbeiräte ist damit ein hohes Gut. In Kommunen, in denen ein Ausländerbeirat nicht zustande kommt, weil beispielsweise keine oder nicht genügend Personen kandidieren, ist die Einrichtung einer Integrationskommission zu begrüßen. Denn jede Institutionalisierung der Beschäftigung mit den Themen Migration und Integration in einer Kommune ist nicht nur eine große Bereicherung, sondern im Hinblick auf die Tatsache, dass Deutschland eine Einwanderungsgesellschaft geworden ist, unverzichtbar. Existierende Ausländerbeiräte dürfen jedoch nicht Gefahr laufen, durch entsprechend gefasste Beschlüsse der Gemeindevertretung von Integrations-Kommissionen „abgelöst“ zu werden. Ein „Systemwechsel“ in Kommunen mit bestehendem Ausländerbeirat muss ausgeschlossen sein.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 84 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

*„¹In Gemeinden mit mehr als 1.000 gemeldeten ausländischen Einwohnern ist ein Ausländerbeirat einzurichten; zu den ausländischen Einwohnern zählen auch Staatenlose. ²In anderen Gemeinden ist ein Ausländerbeirat einzurichten, wenn mindestens zehn Prozent der zum Ausländerbeirat wahlberechtigten Einwohner*innen dies verlangen. ³Kommt die Bildung eines Ausländerbeirats nicht zustande, kann stattdessen eine Kommission nach Maßgabe des § 89 gebildet werden.*

Zusammensetzung

Die Zusammensetzung der Ausländereiräte ist derzeit unter § 85 der HGO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 85 HGO

„¹Der Ausländerbeirat besteht aus mindestens drei, höchstens siebenunddreißig Mitgliedern. ²Die maßgebliche Zahl der Mitglieder wird in der Hauptsatzung bestimmt.“

Seit Beginn ihrer Existenz stellt sich für die Ausländerbeiräte die Frage, wie sich ihre politische Arbeit als Organ der Kommune mit der der Gemeindevertretung (Stadtverordnetenversammlung) sinnhaft und praktikabel verzahnen lässt. Die Praxis zeigt bisher, dass Mitglieder der Gemeindevertretung in Sitzungen der Ausländerbeiräte mancherorts nicht kontinuierlich, mancherorts überhaupt nicht präsent sind. Es kann gemutmaßt werden, dass dies eventuell auch damit zusammenhängt, welche Bedeutung sie dem Ausländerbeirat generell beimessen. Zudem ist ihr (Gast-) Status bei Sitzungen des Ausländerbeirats nicht selten mit Unsicherheiten hinsichtlich des formalen Umgangs mit ihnen (z.B. bezüglich Wortmeldungen/Rederecht) verknüpft. Gleichwohl bietet die Miteinbeziehung von Gemeindevertreter*innen die Chance für mehr Verbindlichkeit und für ein noch erfolgreicherer politisches Agieren. Letzteres übrigens auch vor dem Hintergrund, dass sich der Ausländerbeirat mittels seines ihm zustehenden Antragsrechts direkt in die Arbeit der Gemeindevertretung einbringen soll. Eine bessere Verzahnung dieser zwei Gremien (Ausländerbeirat, Gemeindevertretung) bietet die Chance, dass sich auch Gemeindevertreter*innen für die politische Arbeit des Ausländerbeirats verantwortlich fühlen und ihn nicht einfach „links liegen lassen“. Insbesondere in Fragen der Ausstattung des Ausländerbeirats und seinen Befugnissen (z.B. Antragsrecht) könnte dies positive Effekte haben.

Da eine veränderte personelle Zusammensetzung der Ausländerbeiräte und die Miteinbeziehung von Gemeindevertreter*innen von so grundsätzlicher Bedeutung ist, muss eine Entscheidung hierüber jedem Ausländerbeirat einzeln zugebilligt werden. Eine strikte Vorgabe kann und darf es deshalb nicht geben. Zudem wird mit den entsprechenden Vorgaben (beratende Stimme, zahlenmäßige Minderheit) dafür Sorge getragen, dass eine Dominanz von Gemeindevertreter*innen im Ausländerbeirat unterbleibt. Ähnlich verhält es sich mit der Übernahme von Funktionsämtern im

Ausländerbeirat (Vorsitz, agah-Delegierte, Ausschuss-Vertreter*innen, etc.): Sie können ausschließlich von den unmittelbar gewählten Mitgliedern der Ausländerbeiräte besetzt werden – nicht jedoch mit den in den Ausländerbeirat entsandten Gemeindevertreter*innen.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 85 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

„¹Der Ausländerbeirat besteht aus mindestens drei, höchstens siebenunddreißig stimmberechtigten Mitgliedern. ²Die maßgebliche Zahl der stimmberechtigten Mitglieder wird in der Hauptsatzung bestimmt. ³Der Ausländerbeirat kann bestimmen, dass die Gemeindevertretung Mitglieder in den Ausländerbeirat entsendet. ⁴Die Zahl der Gemeindevertreter im Ausländerbeirat darf einen Anteil von einem Drittel der Gesamtzahl der stimmberechtigten Mitglieder des Ausländerbeirats nicht überschreiten. ⁵Die Gemeindevertreter gehören dem Ausländerbeirat mit beratender Stimme an.“

Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder

Aktives Wahlrecht

Das aktive Wahlrecht zum Ausländerbeirat ist derzeit unter § 86 Abs. 2 der HGO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 86 Abs. 2 HGO

„¹Wahlberechtigt sind die ausländischen Einwohner, die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens sechs Wochen in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. ²Bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Melderechts gilt der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz.“

Die bisher gültige Beschränkung des aktiven Wahlrechts zum Ausländerbeirat auf die Personengruppe der ausländischen Einwohner*innen führt zu der unhaltbaren Situation, dass der Kreis der Gewählten nicht deckungsgleich mit dem Kreis der Wählerinnen und Wähler ist. Dieser Umstand, der nicht dem demokratischen Selbstverständnis und den demokratischen Grundprinzipien entspricht, muss unverzüglich beendet werden. In der langjährigen Praxis der hessischen Ausländerbeiräte kommt es bei einem nicht unerheblichen (und tendenziell stetig wachsenden) Teil der Kandidat*innen alle fünf Jahre zu der skurrilen Situation, dass man zwar auf dem Stimmzettel erscheint, am Wahltag jedoch außen vor bleibt (und sich damit noch nicht einmal selbst wählen kann). Daher muss zukünftig der Grundsatz gelten, dass Personen, die gewählt werden können, auch selbst wählen dürfen: Jeder, der wählbar ist, muss auch stimmberechtigt sein!

Darüber hinaus streben wir aus vielfältigen Gründen auch eine Erweiterung des passiven Wahlrechts (siehe nachfolgende Ausführungen) auf weitere Personengruppen an. In der logischen Konsequenz (und getreu dem Prinzip der

Kongruenz) muss sich dieser Personenkreis dann auch unter den aktiv Wahlberechtigten wiederfinden. Das Wahlrecht zum Ausländerbeirat sollte daher auf folgende Personen ausgeweitet werden:

- *Deutsche, die diese Rechtsstellung als ausländische Einwohner im Inland erworben haben,*
- *Deutsche, die diese Rechtsstellung unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 oder § 40b StAG durch Geburt im Inland erworben haben,*
- *Deutsche, die zugleich eine andere Staatsangehörigkeit besitzen,*
- *Spätaussiedler und Staatenlose.*

Menschen mit vorgenanntem Status machen gleiche oder zumindest ähnliche Alltagserfahrungen wie ausländische Einwohner*innen. Die deutsche Staatsangehörigkeit schützt weder vor Diskriminierung noch vor Stigmatisierung. Rassistisch motivierte Gewalt orientiert sich nicht an der Farbe des Passes. Ein Großteil dieser Menschen blickt auf migrations-biografische Erfahrungen und Erlebnisse zurück, die auch Nicht-Deutsche gemacht haben. Ihr Bedürfnis, sich mit Menschen, die unter gleichen Erfahrungen leiden, zusammenzuschließen und Rassismus und Diskriminierung gemeinsam zu bekämpfen, darf nicht ignoriert werden. Nicht grundlos sind ca. 60% der Mitglieder in den Ausländerbeiräten EU-Bürger*innen und/oder Eingebürgerte. Nicht wenige von ihnen sind in den Gemeindevertretungen politisch aktiv und bekleiden teilweise auch höhere Funktionen. Diese Menschen erfahren in ihrem (auch politischen) Alltag, dass sie in den politischen Strukturen der Mehrheitsgesellschaft nicht selten dieselben Erfahrungen machen müssen. Deshalb streben sie nach Zusammenschluss auf einer gemeinsamen Plattform, die ihnen die Ausländerbeiräte seit Jahrzehnten bieten.

Gerade das kürzlich in Kraft getretene „*Gesetz zur Verbesserung der Integration und Teilhabe und zur Gestaltung des Zusammenlebens in Vielfalt*“ (IntTG) erweitert unter § 3 „Begriffsbestimmungen“ den Kreis der Menschen, die von Rassismus und Diskriminierung betroffen sein können, auch auf „Eingebürgerte“ und „Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedler sowie Aussiedlerinnen und Aussiedler“. Die geltende HGO widerspricht (nicht nur in diesem Punkt) dem Grundgedanken des IntTG und verkennt die gesellschaftliche Realität der Migrantinnen und Migranten in unserem Bundesland.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 86 Abs. 2 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

„¹Wahlberechtigt sind

- a) *ausländische Einwohner,*
- b) *Deutsche, die diese Rechtsstellung als ausländische Einwohner im Inland erworben haben,*
- c) *Deutsche, die diese Rechtsstellung unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 oder § 40b StAG durch Geburt im Inland erworben haben,*
- d) *Deutsche, die zugleich eine andere Staatsangehörigkeit besitzen,*
- e) *Spätaussiedler*

f) Staatenlose

die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens sechs Wochen in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. ²Die Wahlberechtigung setzt einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis voraus. ³Bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Melderechts gilt der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz.“

Passives Wahlrecht

Das passive Wahlrecht zum Ausländerbeirat ist derzeit unter § 86 Abs. 3 und Abs. 4 der HGO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 86 Abs. 3 HGO

„¹Wählbar als Mitglied des Ausländerbeirats sind die wahlberechtigten ausländischen Einwohner, die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben.

§ 86 Abs. 4 HGO

„¹Wählbar als Mitglied des Ausländerbeirats sind unter den Voraussetzungen des Abs. 3 auch Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes,

1. die diese Rechtsstellung als ausländischer Einwohner im Inland erworben haben oder
2. die zugleich eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen.

Als logische Konsequenz aus der o.g. Änderung des § 86 Abs 2 HGO (aktives Wahlrecht), die eine Ausweitung des bei einer Ausländerbeiratswahl stimmberechtigten Personenkreises vorsieht, muss nunmehr auch der Kreis der passiv Wahlberechtigten angepasst werden. Können bereits heute die wahlberechtigten ausländischen Einwohner*innen, Deutsche (die sich haben einbürgern lassen) und deutsche Doppelstaater zum Ausländerbeirat kandidieren, so ist es geboten, dass auch Spätaussiedler*innen, Staatenlosen und Deutschen, die diese Rechtsstellung unter den Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 und 40b StAG durch Geburt im Inland erworben haben, eine Kandidatur offensteht.

Sie alle eint ähnliche Herausforderungen und Problemlagen sowie Erfahrungen, die sie in die politische Arbeit der Ausländerbeiräte einbringen können. Insofern sollte es auch Angehörigen dieses Personenkreises ermöglicht werden, sich bei Interesse um ein Mandat im Ausländerbeirat bewerben zu dürfen. Der Arbeit im Ausländerbeirat wäre dies förderlich, da weitere Expertise und ein breites Spektrum unterschiedlicher Perspektiven mit einbezogen werden kann. Für den kommunalpolitischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess ist dies nur von Vorteil – er wird so auf eine breite Basis gestellt. Ein formaler Ausschluss von Menschen, die sich ganz bewusst im Ausländerbeirat engagieren wollen und dies durch eine eigene Kandidatur unter Beweis stellen, sollte es nicht geben. Demokratie lebt vom Mitmachen möglichst Vieler!

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 86 Abs. 3 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

„¹Wählbar als Mitglieder des Ausländerbeirats sind die wahlberechtigten Einwohner, die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. ²Abs. 2 Satz 3 gilt für die Wählbarkeit entsprechend.“

Rechtsstellung der Kreisausländerbeiräte

Die Einrichtung von Ausländerbeiräten auf Landkreisebene ist derzeit unter § 4b der HKO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 4b HKO

- (1) Der Landkreis kann einen Ausländerbeirat einrichten; die Einrichtung ist in der Hauptsatzung zu regeln.*
- (2) Die Zahl der Beiratsmitglieder, die Wahlzeit, das Wahlverfahren und die Anforderungen an die Mitgliedschaft im Beirat sind in der Hauptsatzung zu bestimmen.*
- (3) Für das Verfahren und die Rechtsstellung des Ausländerbeirats gelten die Vorschriften der §§ 87 und 88 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend.*
- (4) Die Mitglieder des Ausländerbeirats sind ehrenamtlich Tätige im Sinne des § 18 Abs. 1 Satz 1 mit der Maßgabe, dass die §§ 24 bis 26 und § 27 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend gelten.“*

Nach derzeit geltender Rechtslage ist die Einrichtung von Kreisausländerbeiräten eine freiwillige Angelegenheit der Landkreise. Demzufolge gibt es auch lediglich in 4 von 21 Landkreisen solche Gremien. Zwei dieser Kreisausländerbeiräte (Landkreis Kassel, Landkreis Gießen) werden zeitgleich mit der Wahl der kommunalen Ausländerbeiräte direkt gewählt. Die Ausländerbeiräte im Landkreis Offenbach und im Landkreis Darmstadt-Dieburg funktionieren nach dem sog. Delegiertenprinzip (sie setzen sich aus delegierten Mitgliedern der im Landkreis existierenden kommunalen Ausländerbeiräten zusammen). Insgesamt betrachtet ist die quantitative Situation der „politischen Repräsentanz von Migrant*innen“ auf der Ebene der Landkreise äußerst unbefriedigend und schon längst nicht mehr zeitgemäß. Viele Themen weisen mittlerweile einen Bezug zum Landkreis auf bzw. waren und sind dort seit jeher angesiedelt (z.B. Ausländerbehörden, Schulträgerschaft, Kraftfahrzeugzulassung, Lebensmittelüberwachung, Gesundheitsschutz, Naturschutz, Denkmalschutz, Integrationsmanagement, etc.). Hier (und in weiteren Bereichen) öffnet sich eine breite thematische Möglichkeit für politische Betätigung, Einflussnahme und Gestaltung. Alle Argumente, die für einen kommunalen Ausländerbeirat sprechen, gelten uneingeschränkt auch für solche Gremien auf der Ebene der Landkreise. Allerdings zeigt die Zahl von lediglich vier existierenden Kreisausländerbeiräten, dass die Kreispolitik in der Regel nicht geneigt ist, freiwillig einen Kreisausländerbeirat einzurichten. Insofern stößt die „Kann-Bestimmung“ in § 4b Abs. 1 der Hessischen Landkreisordnung (HKO) schnell an ihre Grenzen und führt in der Praxis dazu, dass es in 17 Landkreisen keinen Ausländerbeirat gibt. Damit entfällt für Tausende von Menschen in diesen Gebietskörperschaften jegliche Form der direkten politischen Teilhabe und Einflussnahme an der Kreispolitik. Hier bedarf es aus demokratietheoretischer und legitimatorischer Sicht schnellstens einer Änderung.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Rechtslage (freiwilliger Charakter der Kreisausländerbeiräte und Einrichtung von gemeindlichen Ausländerbeiräten erst ab 1.000 ausländischen Einwohner*innen) gibt es nämlich faktisch eine gravierende Repräsentationslücke. Von ihr sind alle Menschen ohne Wahlrecht betroffen, die in Kommunen mit weniger als 1.000 ausländischen Einwohner*innen leben und deren Landkreise keinen Ausländerbeirat eingerichtet haben. Trotz weiterer Zuwanderung wird in den ländlich strukturierten Gebieten Hessens die Zahl der Kommunen, die die 1.000er-Grenze nicht überschreiten, weiterhin hoch sein und bleiben.

Weiterer Änderungs- bzw. Ergänzungsbedarf ergibt sich aus den zurzeit fehlenden Regelungen zur Sicherung der Mandatsausübung in den Kreisausländerbeiräten. Es ist unverständlich weshalb in § 4 b Abs. 4 HKO aktuell ein Verweis auf § 28 a HKO gänzlich fehlt. Hier muss eine entsprechende Modifizierung erfolgen. Nur so kann zukünftig gewährleistet werden, dass Schutzrechte, die für Kreistagsabgeordnete gelten, auch den Mitgliedern von Kreisausländerbeiräten zustehen. Damit erfolgt zudem eine Gleichstellung entsprechend der Rechtsstellung von Mandatsträger*innen in kommunalen Ausländerbeiräten.

Des Weiteren sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass alle in diesem Positionspapier niedergeschriebenen HGO-Änderungsvorschläge auch auf die entsprechenden Regelungen der Hessischen Landkreisordnung (HKO) übertragen werden.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 4b HKO mit folgender möglicher Formulierung an:

- (1) *Der Landkreis hat einen Ausländerbeirat einzurichten; die Einrichtung ist in der Hauptsatzung zu regeln. Der Kreisausländerbeirat wird von den kreisangehörigen wahlberechtigten Einwohnern in allgemeiner, freier, gleicher, geheimer und unmittelbarer Wahl gewählt. § 86 Abs. 2 der Hessischen Gemeindeordnung gilt entsprechend.*
- (2) *Die Zahl der Beiratsmitglieder, die Wahlzeit, das Wahlverfahren und die Anforderungen an die Mitgliedschaft im Beirat sind in der Hauptsatzung zu bestimmen.*
- (3) *Für das Verfahren und die Rechtsstellung des Ausländerbeirats gelten die Vorschriften der §§ 87 und 88 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend.*
- (4) *Die Mitglieder des Ausländerbeirats sind ehrenamtlich Tätige im Sinne des § 18 Abs. 1 Satz 1 mit der Maßgabe, dass die §§ 24 bis 26 und § 27 der Hessischen Gemeindeordnung und § 28a der Hessischen Landkreisordnung entsprechend gelten.“*

Wahl des Vorsitzenden, Geschäftsgang

Die Wahl des Vorsitzenden ist derzeit unter § 87 Abs. 1 der HGO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 87 Abs. 1 HGO

„¹Der Ausländerbeirat wählt in seiner ersten Sitzung nach der Wahl aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter. ²Nach Ablauf der Wahlzeit führt der bisherige

Vorsitzende seine Tätigkeit bis zur Neuwahl des Vorsitzenden weiter.“

Wie bereits in den Ausführungen zur Zusammensetzung (§ 85 HGO, s.o.) der Ausländerbeiräte angemerkt, ist die Einbeziehung von Gemeindevertreter*innen und weiterer Mitglieder mit beratender Stimme eine (denkbare) Möglichkeit, um die Arbeit des Ausländerbeirats mit der der Gemeindevertretung enger zu verzahnen. Folgt man diesem Ansatz, so stellt sich aber unweigerlich die Frage, welchen Status die „Externen“ im Ausländerbeirat erhalten sollen. Aus naheliegenden Gründen sollte es beispielsweise für diesen Personenkreis nicht möglich sein, Funktionsämter (z.B. Vorstand) im Ausländerbeirat zu bekleiden.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 87 Abs. 1 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

„¹Der Ausländerbeirat wählt in seiner ersten Sitzung nach der Wahl aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter. ²Nach Ablauf der Wahlzeit führt der bisherige Vorsitzende seine Tätigkeit bis zur Neuwahl des Vorsitzenden weiter. ³In den Ausländerbeirat berufene Mitglieder der Gemeindevertretung und weitere Mitglieder mit beratender Stimme gehören dem Vorstand nicht an.“

Aufgaben, Befugnisse, Ausstattung

Aufgaben

Die Aufgaben des Ausländerbeirats sind derzeit unter § 88 Abs. 1 der HGO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 88 Abs. 1 HGO

„¹Der Ausländerbeirat vertritt die Interessen der ausländischen Einwohner der Gemeinde. ²Er berät die Organe der Gemeinde in allen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen.“

Die durch den Ausländerbeirat wahrgenommene und praktizierte Interessenvertretung orientiert sich an einem breiten kommunalen Themenspektrum und nicht am „Ausländer*innen-Status“ der im Wirkungsbereich des Ausländerbeirats lebenden Menschen. Insofern war und ist die gewählte Formulierung „... vertritt die Interessen der ausländischen Einwohner...“ weder richtig noch zutreffend. Ausländerbeiräte definieren sich als ein demokratisch legitimiertes Gremium, das seine Aufgabenstellung weiter und nicht ausschließlich begrenzt auf Nichtdeutsche fasst. Dies ist gängige Praxis und hat sich bewährt. Schließlich sind Problemlagen, Interessen, Herausforderungen oder Erfahrungen von Menschen nicht ausschließlich oder nicht primär mit deren formaler Staatsangehörigkeit verknüpft. Bekanntes Beispiel hierfür sind Diskriminierungserfahrungen bei Menschen, die formal Deutsche sind, ab eben aufgrund ihrer Herkunft, ihres Namens oder ihres äußeren Erscheinungsbildes diskriminiert oder rassistisch angefeindet werden. Auch hier sei auf die Begriffserweiterung im IntTG hingewiesen (vgl. Seite 9 dieses Papiers.) Daher ist eine neue Formulierung, die diesem

Anspruch der Ausländerbeiräte gerecht wird, dringend erforderlich. Durch die angestrebte personelle Erweiterung in § 86 Abs. 2 ist es sinnhaft und rechtlich geboten, wenn nunmehr analog auf „Einwohner mit Migrationshintergrund“ fokussiert wird. Zudem führt die Benennung zentraler Handlungsfelder (Verbesserung der Lebenslagen, Förderung der Integration, Antidiskriminierungsarbeit) dazu, dass ein unmittelbarer Bezug zu Themen hergestellt wird, die nicht ausschließlich für die ausländischen Einwohner*innen einer Gemeinde Relevanz haben.

Da seit einiger Zeit zu erkennen ist, dass kommunale Aufgaben auch (und vermehrt) in Eigenbetrieben der Gemeinde oder Stadt wahrgenommen werden, bedarf es für den Ausländerbeirat der Möglichkeit, diese zu beraten. Auch solche Eigenbetriebe der Kommunen sind Adressat der Interessenvertretung durch den Ausländerbeirat.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 88 Abs. 1 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

„¹Der Ausländerbeirat vertritt die Interessen der Einwohner mit Migrationshintergrund der Gemeinde und setzt sich für eine Verbesserung ihrer Lebenslagen, für die Förderung der Integration und gegen Diskriminierung ein. ²Er berät die Organe und Eigenbetriebe der Gemeinde in allen Angelegenheiten, die Einwohner mit Migrationshintergrund betreffen. ³Einwohner mit Migrationshintergrund sind die in § 86 Abs. 2 genannten Personen.“

Befugnisse

Die Befugnisse des Ausländerbeirats sind derzeit unter § 88 Abs. 2 der HGO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 88 Abs. 2 HGO

„¹Der Gemeindevorstand hat den Ausländerbeirat rechtzeitig über alle Angelegenheiten zu unterrichten, deren Kenntnis zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlich ist. ²Der Ausländerbeirat hat ein Vorschlagsrecht in allen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen. ³Der Ausländerbeirat ist in allen wichtigen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen, zu hören. ⁴Gemeindevertretung und Gemeindevorstand können, Ausschüsse der Gemeindevertretung müssen in ihren Sitzungen den Ausländerbeirat zu den Tagesordnungspunkten hören, die Interessen der ausländischen Einwohner berühren. ⁵In allen wichtigen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen, kann der Ausländerbeirat Anträge an die Gemeindevertretung richten; § 58 Abs. 5 Satz 3 gilt entsprechend“

Spätestens seit der sogenannten „Hattersheim-Debatte“ und der damit verbundenen Frage, wie man das dem Ausländerbeirat zustehende Antragsrecht interpretieren kann, gibt es Handlungsbedarf in Sachen „Befugnisse der Ausländerbeiräte“. Die bisherigen Formulierungen sind weder zeitgemäß, noch werden sie dem Selbstverständnis der Ausländerbeiräte und ihren Mitgliedern gerecht: Interessen in wichtig oder unwichtig einzuordnen ist realitätsfern. Welche Kriterien sollen dafür angelegt werden? Hier ist einer subjektiven Interpretation Tür und Tor geöffnet. Ebenso verhält es sich, wenn von

„Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen“ die Rede ist. Ein solcher Wortlaut ist in der Praxis untauglich und birgt erhebliches Konfliktpotenzial. Zudem können derartige unspezifische Begriffe zu einem wahren „Motivationskiller“ für die Ausländerbeiratsmitglieder werden: Immer dann, wenn bei einem politischen Thema die „Wichtigkeit“ oder der „Ausländerbezug“ angezweifelt wird. Daher führt kein Weg an einer umfassenden Änderung von § 88 Abs. 2 HGO vorbei. Die entsprechenden Änderungen führen im Ergebnis zu einem deutlichen Plus an Rechtssicherheit und werten den Ausländerbeirat als demokratisch legitimierte Interessenvertretung auf. Durch Letzteres kann unter Umständen perspektivisch auch die Wahlbeteiligung gesteigert werden.

Eine sinnvolle und anwenderfreundliche Definition des Begriffs der „wichtigen Angelegenheiten“ lässt sich unter Verweis auf § 9 Abs 1 HGO herstellen. Demnach darf sich der Ausländerbeirat zukünftig mit allen Angelegenheiten (Themen) beschäftigen, mit denen sich auch die Gemeindevertretung beschäftigt – denn diese Angelegenheiten (Themen) sind (dort) per se „wichtig“.

Weiterhin von den Interessen oder Angelegenheiten der „ausländischen Einwohner“ zu sprechen verkennt außerdem die Tatsache, dass wir eine Einwanderungsgesellschaft sind. Wie bereits an verschiedenen Stellen in diesem Positionspapier erwähnt wurde, muss der Personenkreis auf „Einwohner mit Migrationshintergrund“ ausgeweitet werden. Eine möglichst umfassende Interessenvertretung und die damit verbundene politische Arbeit kann und darf für die Ausländerbeiräte nicht an der Grenze von Staatsangehörigkeiten Halt machen. Von der Arbeit des Ausländerbeirats und dem Engagement seiner Mitglieder sollen auch Menschen profitieren, die zwar beispielsweise formal Deutsche sind, dennoch ähnliche Problemlagen oder Erfahrungen vorzuweisen haben. Schon jetzt stellt die Möglichkeit, als (formal) Deutscher für den Ausländerbeirat zu kandidieren und ihm als gewählter Vertreter anzugehören -sich dann aber nur den besonderen Interessen der ausländischen Einwohner widmen zu dürfen- einen Anachronismus dar, der seinesgleichen sucht. Auch hier bleibt die geltende HGO fundamental hinter den Erkenntnissen zurück, wie sie das jüngst beschlossene IntTG widerspiegelt.

Zur weiteren Spezifizierung des Begriffs „Angelegenheiten“ ist ein Hinweis auf Angelegenheiten (Maßnahmen) des lokalen Integrationsmanagements notwendig. Hier zeigt die Praxis, dass mittlerweile in den Kommunen und den Landkreisen die Themen „Integration“ und „Vielfalt“ als Querschnittsaufgabe betrachtet werden. Dies wiederum hat zur Folge, dass mitunter sehr viele unterschiedliche Fachdienste und Akteure eingebunden sind. Der Ausländerbeirat darf hier nicht außen vor bleiben. Er ist ein wichtiger Beobachter und Gestalter in Sachen „Integration & Vielfalt“. Auch wenn die damit im Zusammenhang stehenden Fragen nicht immer explizit in der Gemeindevertretung oder den Ausschüssen aufgerufen und behandelt werden, muss der Ausländerbeirat Informationsrechte sowie Mitsprache -und Mitwirkungsmöglichkeiten haben.

Die bisherige Praxis, dass lediglich die Ausschüsse den Ausländerbeirat bei

Tagesordnungspunkten, die die Interessen der ausländischen Einwohner berühren, hören müssen, ist ebenfalls unbefriedigend. Eine Ausweitung der Befugnisse ist dringend geboten. Ebenso muss die Beschränkung auf „Interessen“ entfallen. Die Beteiligungsrechte müssen weiter gefasst werden, so dass auch die Gemeindevertretung den Ausländerbeirat „hören muss“ (statt „hören kann“). Die bisherige Regelung, nach der der Gemeindevorstand (Magistrat) den Ausländerbeirat „hören kann“ soll in „hören soll“ modifiziert werden. Auch dies bedeutet in der Praxis eine Stärkung der dem Ausländerbeiräte obliegenden Befugnisse.

Ein weiterer, von den Ausländerbeiräten erwähnter Kritikpunkt, ist das fehlende Rederecht in anderen Gremien der Kommune. Zwar ist hier eine unterschiedliche Praxis zu beobachten, doch oft wird den Mitgliedern der Ausländerbeiräte kein Rederecht eingeräumt. Demokratie lebt sowohl im Großen als auch im Kleinen von der Möglichkeit, sich zu artikulieren, sich verbal einbringen zu können. Dies muss ermöglicht werden. Ein zum Schweigen verurteilter Ausländerbeirat, der sich mündlich nicht oder nur unzureichend einbringen kann, weil er kein Rederecht besitzt, muss so schnell wie möglich der Vergangenheit angehören.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 88 Abs. 2 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

„¹Der Ausländerbeirat ist in allen wichtigen Angelegenheiten im Sinne von § 9 Abs. 1 HGO und in allen sonstigen Angelegenheiten, die Einwohner mit Migrationshintergrund betreffen oder deren Kenntnis zur Erledigung der Aufgaben des Ausländerbeirats notwendig ist, zu unterrichten. ²Dem Ausländerbeirat steht in diesen Angelegenheiten ein Vorschlagsrecht zu. ³Dies umfasst auch Angelegenheiten des lokalen Integrationsmanagements. ⁴Der Ausländerbeirat ist in allen Angelegenheiten zu hören, die Einwohner mit Migrationshintergrund betreffen können. ⁵Gemeindevertretung und Ausschüsse der Gemeindevertretung müssen, der Gemeindevorstand soll den Ausländerbeirat zu allen Tagesordnungspunkten hören, die Einwohner mit Migrationshintergrund betreffen. ⁶Der Ausländerbeirat ist berechtigt, an allen Sitzungen der Gemeindevertretung und deren Ausschüssen teilzunehmen, soweit dies nicht durch Vorschriften der HGO ausgeschlossen ist. ⁷Auf seinen Antrag hin ist ihm zu allen Tagesordnungspunkten ein Rederecht einzuräumen. ⁸In allen wichtigen Angelegenheiten im Sinne von § 9 Abs. 1 HGO, die Einwohner mit Migrationshintergrund betreffen, kann der Ausländerbeirat Anträge an die Gemeindevertretung richten. ⁹§ 58 Abs. 5 Satz 3 gilt entsprechend.

Kommissionen

Die Zusammensetzung von Kommissionen des Gemeindevorstands (Magistrats) und das Verfahren zur Wahl ihrer Mitglieder sind derzeit unter § 72 Abs. 2 der HGO geregelt. Die Vorschriften lauten:

§ 72 Abs. 2 HGO

„¹Die Kommissionen bestehen aus dem Bürgermeister, weiteren Mitgliedern des Gemeindevorstands, Mitgliedern der Gemeindevertretung und, falls dies tunlich erscheint, aus

sachkundigen Einwohnern. ²Die weiteren Mitglieder des Gemeindevorstands werden vom Gemeindevorstand, die Mitglieder der Gemeindevertretung und die sachkundigen Einwohner werden von der Gemeindevertretung gewählt, die sachkundigen Einwohner auf Vorschlag der am Geschäftsbereich der Kommission besonders interessierten Berufs- und anderen Vereinigungen oder sonstiger Einrichtungen. ³§ 62 Abs. 2 gilt entsprechend.“

Der Gemeindevorstand (Magistrat) kann zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftsbereiche sowie zur Erledigung vorübergehender Aufträge Kommissionen bilden, die ihm unterstehen (vgl. § 72 Abs. 1 HGO). So gibt es in hessischen Kommunen beispielsweise Gleichstellungskommissionen, Sport- und Bäderkommissionen, Schulkommissionen oder Betriebskommissionen zu unterschiedlichen kommunalen Eigenbetrieben (z.B. Stadtwerke, Entsorgungsbetriebe, etc.). Unschwer lässt sich erkennen, dass vom Aufgaben- und Regelungsbereich dieser Kommissionen alle Einwohner*innen einer Kommune tangiert sind. Daher ist es naheliegend, dass bei der personellen Besetzung (hier: sogenannte „sachkundige Einwohner“) auch ein in der Gemeinde oder der Stadt bestehender Ausländerbeirat involviert sein muss. Dies ist möglich, wenn der existierende Ausländerbeirat zu den „sonstigen Einrichtungen“ gezählt wird und damit Vorschläge für Personen unterbreiten kann, die als sachkundige Einwohner den Kommissionen angehören sollen. Somit ließe sich auch in diesem Bereich der Teilhabegedanke verwirklichen.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 72 Abs. 2 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

„¹Die Kommissionen bestehen aus dem Bürgermeister, weiteren Mitgliedern des Gemeindevorstands, Mitgliedern der Gemeindevertretung und, falls dies tunlich erscheint, aus sachkundigen Einwohnern. ²Die weiteren Mitglieder des Gemeindevorstands werden vom Gemeindevorstand, die Mitglieder der Gemeindevertretung und die sachkundigen Einwohner werden von der Gemeindevertretung gewählt, die sachkundigen Einwohner auf Vorschlag der am Geschäftsbereich der Kommission besonders interessierten Berufs- und anderen Vereinigungen oder sonstiger Einrichtungen. ³Zu den sonstigen Einrichtungen gehört auch ein bestehender Ausländerbeirat. ⁴§ 62 Abs. 2 gilt entsprechend.“

Ausstattung

Die Ausstattung der Ausländerbeiräte ist derzeit unter § 88 Abs. 3 der HGO geregelt. Die Vorschrift lautet:

§ 88 Abs. 3 HGO

„Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.“

Hinsichtlich der den Ausländerbeiräten zur Verfügung stehenden Ressourcen zeigt sich in Hessen ein sehr heterogenes Bild. Dies bedeutet, dass zwar alle Ausländerbeiräte als politische Interessenvertretungen den gleichen (Gesetzes-) Auftrag haben, die

Möglichkeiten aber, diesen zu erfüllen, stark divergieren. Ursache hierfür sind eklatante Unterschiede in den verfügbaren Mitteln (Stichwort „vom Aktenordner mit zwei Trennblättern bis zur mehrere hauptamtliche Stellen umfassenden Geschäftsstelle und Jahresetat im sechsstelligen Bereich“). Diese Unterschiede gibt es schon so lange, wie es Ausländerbeiräte gibt. Daher muss das Problem angegangen und gelöst werden. Wichtig ist, dass die „erforderlichen Mittel“ nicht mehr frei interpretierbar sind. Die jetzige HGO-Regelung führt zu der absurden Situation, dass eben auch der eine „Aktenordner mit zwei Trennblättern“ als gerechtfertigt erscheinen kann, da der Ausländerbeirat (angeblich) nur diesen zur Erledigung seiner Aufgaben braucht – und nicht mehr. Zahlreiche Rückfragen in der agah-Geschäftsstelle der letzten Jahrzehnte bezogen sich auf diesen Themenkomplex. Fragen zu den (angemessenen) Ressourcen bildeten auch immer wieder Anlass für Konflikte zwischen Ausländerbeirat, Verwaltung und Kommunalpolitik vor Ort. Daher muss die finanzielle, personelle und sachliche (z.B. auch räumliche) Ausstattung verbindlich im Rahmen noch auszuarbeitender Verwaltungsvorschriften geregelt werden.

Die Ausländerbeiräte sind ebenso wenig mit anderen politischen Gremien der Gemeinde oder Stadt vergleichbar. Fraktionen der Gemeindevertretung bekommen kommunale Gelder, hinter den Fraktionen stehen Parteien, die wiederum staatliche Zuwendungen, Spenden oder Mitgliedsbeiträge erhalten und damit einen ganzen „Apparat im Hintergrund“ am Laufen halten, auf den zurückgegriffen werden kann. Die Arbeitsbedingungen für die gewählten Mitglieder des Ausländerbeirats sind gänzlich anders und bei weitem nicht so komfortabel.

Besonders problematisch sind fehlende oder geringe Ressourcen in Jahren, in denen die Ausländerbeiräte gewählt werden. Die Wählermobilisierung und die wahlbegleitende Öffentlichkeitsarbeit setzen entsprechende Mittel voraus. Außerdem muss bei Ausländerbeiratswahlen gewährleistet sein, dass eine direkte, persönliche Ansprache der potentiellen Wähler*innen durchgeführt werden kann.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah eine Änderung des § 88 Abs. 3 HGO mit folgender möglicher Formulierung an:

„¹Dem Ausländerbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen finanziellen, sachlichen und personellen Mittel zur Verfügung zu stellen. ²Hierzu gehören auch notwendige Kosten für die Werbung zur Teilnahme an den Wahlen zum Ausländerbeirat. ³Das Nähere regelt der Hessische Minister des Inneren und für Sport in einer Verwaltungsvorschrift. ⁴Die Gemeinde hat dem Ausländerbeirat öffentliche Veranstaltungsräume kostenfrei zur Verfügung zu stellen.

Anwendungshinweise

Das vorliegende agah-Positionspapier lässt an vielen Stellen erkennen, dass die Ursache für viele Probleme in HGO-Bestimmungen liegt, die auslegungsfähig und interpretierbar sind. Der damit verbundene Ermessensspielraum wird aber sehr häufig zuungunsten der Ausländerbeiräte und seiner Mitglieder ausgeübt. Auch zeigt sich ein stark heterogenes

Bild. Die Arbeit demokratisch legitimierter Gremien darf jedoch nicht durch fehlende oder zu knapp bemessene Ressourcen erschwert bzw. unmöglich gemacht werden. Demokratie kostet Geld.

Ebenso verhält es sich mit der Miteinbeziehung und Beteiligung des Ausländerbeirats in die Kommunalpolitik. Auch hier weist unser Positionspapier auf Formulierungen hin, die in der Praxis zu großen Unterschieden hinsichtlich der Mitwirkungsmöglichkeiten des Ausländerbeirats führen. Eine Lösung zur Vermeidung stark divergierender Auslegungen und Interpretationen könnte in der Ausarbeitung von Anwendungshinweisen liegen.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah

die Ausarbeitung von Anwendungshinweisen zu § 88 HGO, gemeinsam durch den agah-Vorstand, Landesregierung und Kommunale Spitzenverbände an. Dies betrifft insbesondere die Unterrichts- und Beteiligungspflicht des Beirates durch andere Gremien und die Verwaltung sowie ggfs. eine Präzisierung, in welchem Umfang ein Mindeststandard an Mitteln und Personal zur Verfügung zu stellen ist.

Name

Aus vielfältigen Gründen ist der Name „Ausländerbeirat“ problematisch und nicht (mehr) zeitgemäß. Er hat eine negative Konnotation und wird der Lebenswirklichkeit der Vertreter*innen im Ausländerbeirat nicht gerecht: Viele von ihnen besitzen mittlerweile die deutsche Staatsangehörigkeit und sind somit keine Ausländer*innen. Ferner beinhaltet der Name „Ausländerbeirat“ eine Stigmatisierung und Marginalisierung, die der gegenwärtigen Lebensrealität von Migrant*innen mit oder ohne Wahlrecht vollkommen zuwiderläuft. Darüber hinaus hat sich das Themenspektrum der Ausländerbeiräte in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich erweitert. Wie unser vorliegendes Positionspapier verdeutlicht, beschäftigt sich der Ausländerbeirat mit Themen, die zumeist nicht eindeutig Personen mit oder ohne ausländische Staatsangehörigkeit zugeordnet werden können. Der Wortstamm „-beirat“ assoziiert zudem, dass es sich um kein vollwertiges Gremium handelt. Problematisch ist auch, dass z.B. neu zugewanderter Menschen erhebliche Schwierigkeiten haben, den Begriff „Ausländerbeirat“ sprachlich und inhaltlich zu erfassen. Dieses Problem manifestiert sich auch im Vorfeld von Ausländerbeiratswahlen und im dazugehörigen Wahlkampf.

In Würdigung dieser Argumente und da der Wortstamm „-parlament“ bereits in der HGO eingeführt ist (vgl. Jugendparlament) regt die agah an, den Namen „Ausländerbeirat“

*in „Migrant*innenparlament“ oder „Migrantinnen- und Migrantenparlament“ umzubenennen.*

Landesausländerbeirat

In der Zeit von Ende 1998 bis Mitte 2000 gab es in Hessen ein „Gesetz über den Landesausländerbeirat“. Die Funktion des Landesausländerbeirates lag seinerzeit in der Spezialvertretung der in Hessen lebenden Ausländer*innen. Ihm wurde die Beratung des Landtags und der Landesregierung in allen Angelegenheiten, die die ausländische Bevölkerung betreffen, übertragen. Der Landesausländerbeirat erhielt ein Vorschlagsrecht sowie ein Recht zur Unterrichtung und Anhörung. Die Aufgabe des Landesausländerbeirats wurde damals der agah übertragen. Damit erfuhr die Arbeit der agah eine erhebliche Aufwertung und die landesgesetzliche Verankerung der agah als Institution mit Gesetzesrang verlieh ihr einen Status, der der agah einen mehr oder weniger großen Bestandsschutz garantierte.

Auf kommunaler Ebene haben Ausländerinnen und Ausländer in Hessen die Möglichkeit, Ausländerbeiräte zu wählen. EU-Bürgerinnen und -Bürger verfügen über das kommunale Wahlrecht. Auf Landesebene lässt das Grundgesetz ein Wahlrecht für Ausländer*innen nicht zu. Um ihnen die Mitwirkung bei der politischen Willensbildung und Entscheidungsfindung zu ermöglichen, bedarf es einer anderen Beteiligungsform.

In Würdigung dieser Argumente regt die agah Folgendes an:

Ein gesetzlich verankerter Landesausländerbeirat als Vertretung der in Hessen lebenden Ausländerinnen und Ausländer auf Landesebene soll eingerichtet werden, der dem Hessischen Landtag und der Hessischen Landesregierung als ständiger Gesprächspartner zur Verfügung steht.



HSGB

HESSISCHER STÄDTE-
UND GEMEINDEBUND

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

Herrn
Thomas Hering MdL
Vorsitzender des Innenausschusses des
Hessischen Landtags
Schlossplatz 1 - 3
65183 Wiesbaden

Abteilung 2.1/1.2/1.3
Unser Zeichen Hg/Rau/Scha
Telefon 06108 6001-5 1
Telefax 06108 6001-5 7
E-Mail hsgb@hsgb.de

Ihr Zeichen P 2.5
Ihre Nachricht vom 10.12.2024

Datum 14.01.2025

Vorab per E-Mail: h.dransmann@ltg.hessen.de
c.kehrein@ltg.hessen.de

Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften vom 12.11.2024 (Drs. 21/ 1303)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übermittlung des Gesetzentwurfs im Rahmen der Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände nach § 147 Abs. 2 HGO bedanken wir uns.

Der Gesetzentwurf enthält eine Vielzahl von Neuregelungen, die langjährigen Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes entsprechen, was wir ausdrücklich begrüßen. Positiv hervorzuheben ist, dass im Vorfeld des Gesetzentwurfs bereits verschiedene Unterredungen mit dem Innenministerium stattgefunden haben, in denen die Positionen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes dargelegt werden konnten.

Im Einzelnen ist zu den vorgeschlagenen Änderungen Folgendes auszuführen:

**Hessischer Städte- und
Gemeindebund e.V.**
Henri-Dunant-Str. 13
D-63165 Mühlheim am Main
Telefon 06108 6001-0
Telefax 06108 6001-57

BANKVERBINDUNG
Sparkasse Langen-Seligenstadt
IBAN DE66 5065 2124 0008 0500 31
BIC: HELADEF1SLS
Steuernummer: 044 224 00204

PRÄSIDENT
Markus Röder
ERSTER VIZEPRÄSIDENT
Carsten Helfmann
VIZEPRÄSIDENT
Matthias Baaß

GESCHÄFTSFÜHRER
Johannes Heger
Dr. David Rauber
Harald Semler

Artikel 1

Änderung der Hessischen Gemeindeordnung

Nr. 1 - § 4c HGO – Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Die Gemeinden sollten im Rahmen ihres kommunalen Selbstverwaltungsrechts eigenständig entscheiden können, inwieweit und in welcher Form es sinnvoll ist, die Kinder und Jugendlichen einzubeziehen. Der Hessische Städte- und Gemeindebund spricht sich deshalb – wie auch in der Vergangenheit – dafür aus, die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen in das Ermessen der Gemeinden zu stellen und insofern eine „Kann-Regelung“ vorzusehen. Die Vergangenheit hat gezeigt, dass auch die Einführung von verpflichtenden Formen (z.B. Ausländerbeirat) nicht zwingend zu einer besseren Beteiligung führen.

Ein eigenes Antragsrecht sollte den Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Organe i.S.v. § 9 HGO vorbehalten sein. Den Ortsbeiräten steht ebenfalls kein Antragsrecht zu.

Soweit vorgesehen ist, dass die nähere Ausgestaltung der Kinder- und Jugendbeteiligung zwingend durch Satzung zu erfolgen hat, ist darauf hinzuweisen, dass in der Hessischen Gemeindeordnung lediglich die Hauptsatzung als Pflichtsatzung vorgesehen ist. Auch soweit es die Gemeindevertretung und den Gemeindevorstand betrifft, ist es nicht zwingend erforderlich, Verfahrensregelungen in Form einer Satzung zu regeln. Hier sind Geschäftsordnungen ausreichend und entsprechen im Übrigen der ständigen Praxis in Hessen (§ 60 HGO). Wir sehen bei einer Pflichtsatzung zudem die Problematik, dass Rechtsverstöße gegen die Verfahrensweise zu einer Rechtswidrigkeit der Beschlüsse führen kann. Das gilt es auszuschließen.

Nicht nachvollziehbar ist, dass bei der Beschlussfassung über Satzungen und einer damit einhergehenden Verletzung der Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen keine Heilungsregelung vorgesehen ist. Im Gegensatz hierzu ist dies für die Ortsbeiräte und Ausländerbeiräte in § 5 Abs. 4 HGO entsprechend geregelt. Wir regen deshalb an, auch im Hinblick auf die Beteiligung der Kinder und Jugendlichen eine Heilungsregelung bei Verletzung der Beteiligungsrechte vorzusehen und eine Ergänzung des § 5 Abs. 4 HGO um die Regelung des § 4c HGO vorzunehmen. Es besteht kein sachlicher Grund für eine differenzierte Betrachtungsweise.

Nr. 2. - § 8b Abs. 2 Nr. 5a HGO - Bürgerentscheid

Der Hessische Städte- und Gemeindebund spricht sich des Weiteren dafür aus, den gesamten Bereich der Bauleitplanung ohne Rückausnahme in den Negativkatalog des § 8b Abs. 2 HGO aufzunehmen. Vor dem Hintergrund der nunmehr vorgesehenen Angelegenheiten, die nicht bürgerentscheidsfähig sein sollen, ist nicht verständlich, wieso verfahrenseinleitende Beschlüsse im Bereich der Bauleitplanung einem Bürgerentscheid zugänglich sein sollen. Auch im Rahmen der Bauleitplanung findet eine umfassende Öffentlichkeitsbeteiligung statt, so dass alle Bereiche insofern gleichbehandelt werden sollten. Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass es sich bei den Bauleitplanverfahren sowie in den sonstigen Verfahren, die unter Öffentlichkeitsbeteiligung stattfinden, zumeist um komplexe Verfahren handelt, bei denen eine umfassende Abwägung der Anregungen und Bedenken stattfindet. Hier sind schematische Lösungen mit Ja und Nein oftmals nicht geeignet, zielführende Ergebnisse zu erreichen. Eine zweite Öffentlichkeitsbeteiligung wird nicht als erforderlich angesehen. Zusätzlich zu berücksichtigen ist auch die immense Zeitverzögerung im Zusammenhang mit der Prüfung und Durchführung eines möglichen Bürgerentscheids. Die Kommunen sind mit ihren Projekten teilweise über mehrere Monate bzw. Jahre „auf Eis gelegt“.

Nr. 3. - § 8c HGO – Seniorenbeirat und sonstige Beiräte

Die ausdrückliche Regelung eines Seniorenbeirates bzw. weiterer Beiräte halten wir im Sinne der Zielsetzung des Gesetzentwurfs, die kommunale Handlungsfähigkeit zu stärken, nicht für förderlich. Durch die Schaffung weiterer Beiräte werden die Entscheidungsprozesse in den Kommunen verlängert. Eine zügige und schnelle Durchführung von Projekten wird oftmals zusätzlich verzögert. Die Rechtstellung der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger wird politisch geschwächt. Im Übrigen sind die Seniorinnen und Senioren in den Organen der Gemeinden durchaus gut repräsentiert.

Nicht verständlich ist auch, dass die nähere Ausgestaltung der Arbeitsweise der Beiräte hier zwingend durch eine Satzung erfolgen muss. Wir sehen die Gefahr, dass sich eine fehlerhafte Anwendung der Satzung auf die Rechtmäßigkeit der Beschlussfassung auswirken kann. Dies könnte z.B. auch Satzungen, wie Bebauungspläne betreffen.

Nicht nachvollziehbar ist, dass bei der Beschlussfassung über Satzungen und einer damit einhergehenden Verletzung der Beteiligungsrechte von Senioren oder sonstigen Beiräten keine Heilungsregelung vorgesehen ist. Im Gegensatz hierzu ist dies für die Ortsbeiräte und Ausländerbeiräte in § 5 Abs. 4 HGO entsprechend geregelt. Wir regen deshalb an, auch im Hinblick auf die Beteiligung der Senioren und sonstiger Beiräte eine Heilungsregelung bei Verletzung der Beteiligungsrechte vorzusehen und eine Ergänzung des § 5 Abs. 4 HGO um die Regelung des § 8c HGO vorzunehmen. Es besteht kein sachlicher Grund für eine differenzierte Betrachtungsweise.

Nr. 4. - § 17 Abs. 5 Satz 3 HGO - Zuständigkeitsverlagerung

Die Änderung wird begrüßt.

Nr. 5. - § 24a HGO - Ordnungswidrigkeiten

Die Änderung wird begrüßt.

Nr. 6. - § 25 Abs. 4 Satz 2 HGO – Interessenwiderstreit bei digitalen Sitzungen

Hier handelt es sich um eine sinnvolle Folgeänderung zu § 52a HGO.

Nr. 7. - § 30 HGO – Wahlrecht von wohnungslosen Menschen

Auf kommunaler Ebene wird die Problematik gesehen, dass es für die Wahlbehörden nur schwer zu überprüfen ist, ob bzw. wann ein wohnungsloser Mensch das Gemeindegebiet verlassen hat. Bei einigen Obdachlosen ist ein ständiger Wechsel des Gemeindegebiets zu verzeichnen. Dabei ist davon auszugehen, dass ein wohnungsloser Mensch eher das Gemeindegebiet als das Bundesland Hessen verlässt, da hier die Wege kürzer sind. Insofern ist eine Vergleichbarkeit mit den Landtagswahlen nicht gegeben.

Nr. 8. - § 32 Abs. 1 Satz 1 HGO – Wahlrecht von wohnsitzlosen Menschen

Hier wird auf die Ausführungen zu Nr. 7. verwiesen.

Nr. 9. - § 35 Abs. 2 Satz 2 HGO – Zuständigkeitsregelung für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten

Die derzeitigen gesetzlichen Regelungen, wonach unterschiedliche Zuständigkeiten bei der Ahndung von Ordnungswidrigkeiten gegeben sind, sind bereits in der Vergangenheit nicht nachvollziehbar gewesen. Insofern wird die Neuregelung, dass künftig generell der Gemeindevorstand zuständig ist, begrüßt.

Nr. 10. - § 36 b HGO – Abschaffung der Ein-Personen-Fraktion

Die Abschaffung der Ein-Personen-Fraktion entspricht einer langjährigen Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes. Bereits begrifflich ist unter einer Fraktion der Zusammenschluss von mindestens zwei Personen zu verstehen. Die Fraktionen haben darüber hinaus im Hessischen Kommunalverfassungsrecht eine herausgehobene Rechtsstellung, so dass es gerechtfertigt ist, dass mindestens zwei Personen Teil einer Fraktion sein müssen.

Nr. 11. - § 38 Abs. 2 Satz 3 HGO – Reduzierung der Anzahl der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter

Der Hessische Städte- und Gemeindebund würde eine Reduzierung der Anzahl der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter in den jeweiligen Einwohnergrößenklassen in § 38 Abs. 1 HGO präferieren. Generell sollte hier eine Neufestlegung – gestaffelt nach Einwohnerzahlen – in § 38 Abs. 1 HGO erfolgen.

Hessen weist die größte Anzahl von Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern in den Gemeindevertretungen auf. Die Anzahl liegt etwa um 20 % höher als in den anderen Bundesländern. Dies gilt in gleicher Weise auch für die Kreistage. Darüber hinaus gibt es in Hessen noch die Gemeindevorstände sowie die Ortsbeiräte. Damit ist eine Vielzahl von ehrenamtlichen Personen mitwirkend tätig. Die Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretung würde mit Sicherheit gestärkt werden, wenn hier eine moderate Reduzierung erfolgen würde.

In gleicher Weise sollte eine Höchstzahl für die Mitglieder des Gemeindevorstands, gestaffelt nach Einwohnergrößenklassen oder als ein Anteil der Normgröße der Gemeindevertretung, festgelegt werden.

Soweit nach dem Inhalt des Gesetzentwurfes (§ 38 Abs. 2 HGO) auf eine Änderung der Hauptsatzung und damit auf das Mehrheitserfordernis der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern abgestellt wird, würden wir hier präferieren, dass eine einfache Mehrheit zu Reduzierung der Zahl der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter ausreichend ist. Insgesamt sollten keine zu hohen Hürden aufgebaut werden, um eine Verringerung der Anzahl der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger vorzunehmen.

Nr. 12. - § 40 HGO – Rechtsverhältnisse der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister und der Beigeordneten

Wir begrüßen es, dass in dieser Vorschrift klar geregelt wird, dass Amtszeiten aus mehreren Wahlämtern zusammengerechnet werden können. Mit Blick auf die wachsende Volatilität des Wahlverhaltens ist im Interesse der erklärtermaßen beabsichtigten Erhöhung der Attraktivität des Wahlbeamtenverhältnisses in Buchst. a aa die Zahl „acht“ durch „sechs“ zu ersetzen.

Dies ist insbesondere mit Blick auf Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte geboten, die keinen Rückkehranspruch in den (hessischen) öffentlichen Dienst nach § 40 a HGO haben, weil sie vor ihrer Wahl nicht im öffentlichen Dienst tätig waren (sondern in der Privatwirtschaft oder bei Dienstherrn, die nicht hessischem Landesrecht unterliegen). Nach einer Umfrage im Mitgliederbereich des HSGB aus dem Frühjahr 2024 haben immerhin 43% der aktuell im Wahlbeamtenverhältnis stehenden Personen keinen Rückkehranspruch nach § 40 a HGO.

Buchst. a aa

Darüber hinaus wird das neue Erfordernis, einer zusätzlichen Amtszeit von fünf Jahren beim letzten Dienstherrn kritisch gesehen. Auch wenn die Intention anzuerkennen ist, wonach die Gemeinde hier vor zusätzlichen Kosten bei einer kurzen weiteren Amtszeit zu schützen ist, sehen wir das praktische Problem, dass nach einer fünfjährigen Dienstzeit nicht davon auszugehen ist, dass ein Jahr vor dem regulären Ende der Amtszeit noch ein

Abwahlverfahren eingeleitet wird. Die Vorschrift läuft damit zumindest für die Abwahlverfahren in der ersten Wahlperiode faktisch ins Leere. Das Abwahlrisiko wird so einseitig auf die Wahlbeamtin oder den Wahlbeamten verlagert, obwohl die vorzeitige Abwahl im Regelfall von der Vertretungskörperschaft eingeleitet wird. Um hier einen gerechten Interessenausgleich zu erzielen würden wir eine vierjährige Dienstzeit beim letzten Dienstherrn für ausreichend ansehen.

Buchst. b aa

Hier kann auf die auf die obigen Ausführungen verwiesen werden.

Buchst. c

Wir begrüßen es, dass der Entwurf dem Grunde nach den Vorschlag einer Wiedereinführung der Antragsaltersgrenze vorsieht.

Zudem regen wir an, dass das Verhältnis der Neuregelungen zu bisherigen versorgungsrechtlichen Regelungen in Übergangsregelungen klargestellt wird. Zumindest müsste eine Übergangsregelung, wie in der Gesetzesbegründung (S. 28) direkt im Gesetz verankert werden.

Nr. 13 - § 40 a HGO - Rückkehrrecht

Soweit die Frist für die Ausübung des Rückkehrrechts erst am Ende der eigentlichen Amtszeit zu laufen beginnen soll, ist dieses zu begrüßen. Die Klarstellung in § 40 a Abs. 2 S. 4 HGO beruht auf einer Anregung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes.

Soweit darüber hinaus eine Doppelalimentierung nach Ausübung des Rückkehrrechts ausgeschlossen werden soll, ist dieses nachvollziehbar.

Nr. 14. - § 42 Abs. 2 HGO - Wahlvorbereitungsausschuss

Es wird als zwingend angesehen, dass Gemeindebedienstete als Schriftführer im Wahlvorbereitungsausschuss teilnehmen können. Hier ist es erforderlich, eine ordnungsgemäße Niederschrift zu fertigen, um eine rechtssichere Wahl der Ersten hauptamtlichen Beigeordneten zu ermöglichen und eine erfolgreiche Wahlanfechtung im Nachhinein zu verhindern. Die Gemeindebediensteten sind hierzu aufgrund ihres Verwaltungswissens gut in der Lage.

Soweit darüber hinaus geregelt ist, dass für jedes Ausschussmitglied eine Stellvertretung vorzusehen ist, wird nunmehr im Unterschied zum Vorentwurf deutlich, dass auch die Stellvertreter in den Ausschüssen gem. § 62 Abs. 2 HGO entweder gewählt oder benannt werden. Die jetzige Formulierung passt damit in die Systematik des § 62 Abs. 2 HGO.

Im Übrigen ist in dem jetzigen Gesetzentwurf neben der „tatsächlichen Verhinderung“ nunmehr auch der Fall der „rechtlichen Verhinderung“, wie z.B. das Vorliegen eines Interessenwiderstreites gemäß § 25 HGO, erfasst, was zu begrüßen ist.

Nr. 15. - § 46 Abs. 1 HGO – Verzicht auf den Handschlag bei der Amtseinführung

Diese Regelung wird begrüßt und entspricht einer Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes.

Nr. 16. - § 52 Abs. 3 HGO - Echtzeitübertragung

Die Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Durchführung einer Echtzeitübertragung von Sitzungen wird ausdrücklich begrüßt und wurde bereits in der Vergangenheit vom Hessischen Städte- und Gemeindebund gefordert.

Sofern eine qualifizierte Mehrheit der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter eine entsprechende Regelung in der Hauptsatzung aufgenommen hat, wird ein Widerspruchsrecht des Einzelnen als entbehrlich angesehen. Hier kann nichts anderes gelten wie bei den Film- und Tonaufnahmen.

Begrüßt wird auch die Möglichkeit, in der Hauptsatzung zu regeln, dass Aufzeichnungen von öffentlichen Sitzungen zum Abruf bereitgestellt werden können. Vergleichbar mit § 52 a Abs. 4 S. 3 HGO sollten technische Störungen bei der Echtzeitübertragung keinen Einfluss auf die Wirtschaftlichkeit von Beschlüssen haben. Insoweit wäre eine gesetzliche Ergänzung geboten.

Nr. 17. - § 52 a HGO – Digitale Sitzungsteilnahme

Der Hessische Städte- und Gemeindebund spricht sich dafür aus, dass künftig sämtliche Organe und Gremien auch im Rahmen einer digitalen Sitzungsteilnahme tagen können.

Die Ermöglichung einer digitalen Sitzungsteilnahme sollte in der Hauptsatzung geregelt werden.

Wir sehen dabei ebenfalls die Notwendigkeit von Präsenzsitzungen bei den im Gesetzentwurf aufgeführten Angelegenheiten.

Zu begrüßen ist, dass es bei der Einführung der digitalen Sitzungsteilnahme bei der generellen Regelung für Hauptsatzungsänderungen bleiben soll, wonach die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger ausreichend ist. Die Einführung der digitalen Sitzungsteilnahme sollte keinen übermäßig hohen Hürden unterliegen.

Soweit nur die Mitglieder der Gemeindevertretung mit Ausnahme des Vorsitzenden digital tagen können, wäre zu überlegen, ob auch anderen Beiräten oder Personen, denen ein Anhörungsrecht zukommen kann (wie z.B. Ortsbeiräte, Kindern und Jugendlichen, Seniorenbeiräte) ebenfalls die Möglichkeit zur digitalen Teilnahme eingeräumt werden sollte. Der Gesetzentwurf sieht dies derzeit nur für den Ausländerbeirat, die Integrationskommission sowie für die Ortsbeiräte vor.

Für den Fall der Nichtöffentlichkeit der Sitzung wäre zu überlegen, ob ergänzend von den Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern eine eidesstattliche Versicherung zu Beginn der Legislaturperiode verlangt wird, um zusätzliche Sanktionsmöglichkeiten bei Verstößen zu haben.

Nr. 18. - § 55 HGO – Auszählverfahren nach d’Hondt

Soweit es die Anwendung des Auszählverfahrens nach d’Hondt bei mittelbaren Wahlen betrifft, spricht sich der Hessische Städte- und Gemeindebund dafür aus, dass das Auszählverfahren nach Hare-Niemeyer bei den mittelbaren Wahlen weiterhin beibehalten werden sollte, da dieses den ehrenamtlichen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern sowie den Verwaltungen vertraut ist und in der Berechnung einfacher ist.

Soweit in Abs. 4 nunmehr geregelt werden soll, dass bei mittelbaren Wahlen jede Gemeindevertreterin und jeder Gemeindevertreter lediglich eine Stimme hat und damit das Kumulieren und Panaschieren keine Anwendung findet, ist dies als Klarstellung zu begrüßen.

Nr. 19. - § 61 Abs. 4 HGO – Einstellung der Niederschriften im Internet

Nicht einsichtig ist, dass den Einwohnerinnen und Einwohnern künftig generell die Möglichkeit gegeben werden muss, eine Einsichtnahme in die Niederschriften zu bekommen. Dies widerspricht nach diesseitiger Sicht der Bestimmung des § 81 Abs. 1 Nr. 7 des Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes, wonach es im Ermessen der Gemeinde steht, ob sie den Informationszugang durch Satzung ausdrücklich bestimmt und zulässt. Mit der jetzt vorgesehenen Regelung wird eine Verpflichtung statuiert, die damit nicht im Einklang steht. Darüber hinaus ist in § 66 Abs. 2 HGO in ausreichender Form geregelt, dass der Gemeindevorstand die Bürgerinnen und Bürger in geeigneter Weise, insbesondere durch öffentliche Rechenschaftsberichte zu unterrichten hat. Damit ist in ausreichender Form eine rechtliche Grundlage für die Information der Bürgerschaft gegeben.

Soweit geregelt werden soll, dass die Niederschriften auf der Internetseite der Gemeinde veröffentlicht werden können, stellt dies eine Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes dar. Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Ermöglichung der Einstellung der Niederschriften in das Internet der Gemeinde bzw. in das System des Sitzungsdienstes (Bürgerportal) wird vor dem Hintergrund der Datenschutzgrundverordnung als notwendig angesehen, damit hier insgesamt Rechtssicherheit besteht. Soweit eine entsprechende Regelung in der Geschäftsordnung erfolgen soll, ist dies zu unterstützen.

Nr. 21. - § 67 HGO – Digitale Sitzungen für Sitzungen des Gemeindevorstandes

Die Möglichkeit der Eröffnung des digitalen Sitzungsformats wird gerade auch für die Sitzungen des Gemeindevorstandes ausdrücklich begrüßt. Eine entsprechende Verankerung in der Geschäftsordnung für den Gemeindevorstand ist angebracht. Soweit der Beschluss mit der einfachen Mehrheit der Zahl der Mitglieder des Gemeindevorstandes gefasst werden können soll, sehen wir dies als ausreichend an, da es sich bei dem Gemeindevorstand um das Verwaltungsorgan handelt.

Da der Gemeindevorstand nach dem Inhalt des Gesetzentwurfs insgesamt digital tagen kann, würden wir es für angebracht halten, wenn sich auch die Schriftführerin oder der Schriftführer bzw. weitere Bedienstete digital zuschalten könnten. Dies sollte ausdrücklich geregelt bzw. ermöglicht werden. Hier sehen wir dringenden Ergänzungsbedarf, da

ansonsten die Schriftführerin oder der Schriftführer die alleine anwesende Person in einem Sitzungssaal ist, was nicht nachvollziehbar wäre.

Darüber hinaus wäre auch hier nochmals anzuregen, ob nicht durch eine eidesstattliche Versicherung der Beigeordneten zu Beginn der Legislaturperiode zu gewährleisten ist, dass keine weiteren unbefugten Personen die Sitzung verfolgen können. Da der Gemeindevorstand generell nicht öffentlich tagt, halten wir dies für zwingend erforderlich, um den nichtöffentlichen Sitzungsablauf zu gewährleisten. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass im Gemeindevorstand oftmals sensible Daten, wie z.B. Personalangelegenheiten, beraten und beschlossen werden.

Soweit es den Ausschluss der digitalen Sitzungsteilnahme bei Wahlen (Abs. 2) anbelangt, so regen wir an, die Regelung des § 125 HGO ausdrücklich mit aufzunehmen. Auch eine Berufung von Mitgliedern in Gesellschaften ist eine Personalentscheidung und sollte nicht in digitaler Form erfolgen.

In diesem Zusammenhang sollten auch die Voraussetzungen für die Durchführung eines Umlaufverfahrens in Sitzungen des Gemeindevorstands erleichtert werden. Die Durchführung eines Umlaufverfahrens sollte nicht nur bei einfachen Angelegenheiten, sondern generell zulässig sein. Die jetzigen Voraussetzungen sind sehr auslegungsfähig und unbestimmt und damit streitanfällig. Hierdurch erhoffen wir uns mehr Flexibilität und Rechtsklarheit.

Nr. 22. - § 76 HGO – Kein Interessenwiderstreit bei Abwahlverfahren

Es ist zu begrüßen, dass die Vorschrift über den Interessenwiderstreit künftig bei Abberufungen bzw. Abwahlen keine Anwendung finden soll und die oder der Betroffene damit Gelegenheit erhält, sich zu dem Sachverhalt zu äußern. Nach diesseitiger Sicht sollte dies aber auch bei der Abberufung einer oder eines Vorsitzenden gemäß § 57 Abs. 2 HGO in gleicher Weise gelten. Auch dieser bzw. diese sollte die Gelegenheit erhalten, den Sachverhalt nach seinem oder ihrem Eindruck zu schildern.

Nr. 23. - § 82 Abs. 2 HGO – Zuständigkeitsverlagerung bei Ordnungswidrigkeiten

Die Regelung wird begrüßt. Es wird auf die Ausführungen zu Nr. 9 verwiesen.

Nr. 24. - § 86 Abs. 6 HGO – Zuständigkeitsverlagerung bei Ordnungswidrigkeiten

Die Regelung wird begrüßt. Es wird auf die Ausführungen zu Nr. 9 verwiesen.

Nr. 25. - § 89 HGO – Zusammensetzung der Integrations-Kommission

Die nunmehr vorgesehene flexiblere Besetzung der Integrations-Kommission wird begrüßt und stellt einen ausdrücklichen Wunsch des Hessischen Städte- und Gemeindebundes dar. Die Praxis zeigt, dass eine Besetzung der Integrations-Kommissionen nur schwer möglich ist, da das Gesetz derzeit zu starre Anforderungen stellt. So müssen Mitglieder des Gemeindevorstandes sowie der Gemeindevertretung in die Kommission gewählt werden. Darüber hinaus muss die Kommission zur Hälfte aus sachkundigen Einwohnern bestehen, die von der Gemeindevertretung auf Vorschlag der Interessenvertretung der Migranten gewählt werden. Mit der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister als Vorsitzender oder Vorsitzenden verfügt eine Integrations-Kommission derzeit zwangsläufig über eine Anzahl von zehn Personen. Darüber hinaus soll die Hälfte der Gewählten weiblichen Geschlechts sein. Die nunmehr geregelte Besetzung ist insofern schlanker und ermöglicht es eher, eine Integrations-Kommission auch zu besetzen. Zu begrüßen ist, dass anstelle des Bürgermeisters auch ein von ihm bestimmtes Mitglied des Gemeindevorstandes den Vorsitz übernehmen kann.

Nr. 26. - § 92 a Abs. 1 HGO - Haushaltssicherungskonzept

In Buchst. a liest sich die Formulierung „...in den zwei Haushaltsjahren“ so, als ob ein Haushaltssicherungskonzept bei sog. Doppelhaushalt nur erforderlich wird, wenn beide Haushaltsjahre defizitär sind. Wir gehen davon aus, dass die Frage des gesetzlich in § 92 Abs. 5 HGO definierten Ausgleichs in der Planung weiterhin für beide Haushaltsjahre getrennt zu betrachten ist.

Nr. 27. - § 97 Abs. 4 HGO – Veröffentlichung der Haushaltssatzung im Internet

Wir begrüßen den vorgeschlagenen Ersatz der Auslegung durch eine Veröffentlichung im Internet sehr.

Die Wendung „mindestens bis zum Ende ihrer Gültigkeit...“ dürfte in der Praxis von Gemeinden, Aufsichtsbehörden und Rechnungsprüfungsämtern aber zu Diskussionen führen, etwa mit Blick auf die Übertragbarkeit der Haushaltsermächtigungen und den daraus resultierenden Umstand, dass eine Haushaltssatzung mehrjährige Nachwirkungen entfaltet. Daher schlagen wir vor, zur Vereinfachung eine klare Frist zu setzen („mindestens für die Dauer des Haushaltsjahres“).

Diese Änderung sollte **Buchstabe a)** werden und folgender **Buchstabe b)** angefügt werden:

„§ 97 Abs. 4 Satz 3 HGO wird aufgehoben.“

Die anlasslose Wartefrist betrifft Gemeinden, die ohne genehmigungsbedürftige Teile der Haushaltssatzung auskommen, die also in besonderer Weise den haushaltswirtschaftlichen Intentionen des Gesetzgebers Rechnung tragen. Diese Gemeinden sollten einen Vorteil dergestalt haben, die vorläufige Haushaltsführung ganz vermeiden oder zumindest schnell verlassen zu können. Die im Gesetzentwurf zurecht angesprochene Stärkung der Handlungsfähigkeit der Kommunen würde so weiter gefördert. Zudem dient unser Vorschlag dem Bürokratieabbau und der Verfahrensbeschleunigung. Eine Beibehaltung der Vorschrift wäre unter diesen Gesichtspunkten völlig unverständlich.

Erforderlich wird dadurch eine Streichung des Verweises auf § 97 Abs. 4 Satz 3 HGO in § 112 Abs. 6 Satz 2 HGO.

Nr. 32. a - § 121 Abs. 1 und 2 HGO – Wirtschaftliche Betätigung

Wir begrüßen, dass der Gesetzentwurf hier in weitem Umfang Vorschlägen insbesondere des Hessischen Städte- und Gemeindebundes folgt.

Wir regen an, in § 121 Abs. 1 Satz 3 der Entwurfsfassung neben Satz 2 auch im Wortlaut klarzustellen, was sich aus der Regelungssystematik bereits ergibt – nämlich, dass der Drittschutz aus § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HGO weder für Tätigkeiten nach Satz 2 des § 121 Abs. 1 HGO noch nach Abs. 2 gilt. Dies könnte durch eine Ergänzung nach „Satz 2“ um „und Abs. 2“ umgesetzt werden.

Nr. 32. b - § 121 Abs. 6 HGO - Markterkundung

Die Vorschrift sollte im Sinne der Verfahrensbeschleunigung und des Bürokratieabbaus entfallen und nicht bloß geändert werden.

Nr. 34. - § 127a HGO - Anzeigepflichten

Das im Änderungsvorschlag erwähnte Aufsichtsraster empfehlen wir in unserer Beratungspraxis schon lange, um die Anforderungen des § 127a Abs. 1 Satz 2 HGO zu erfüllen. Wird das Aufsichtsraster, wie vorgeschlagen, künftig ausdrücklich erwähnt, sollte deutlich zum Ausdruck kommen, dass das (ausgefüllte) Aufsichtsraster zur Erfüllung der Anzeigepflicht genügt.

Eine der gesetzlichen Neufassung entsprechende Fassung des Aufsichtsrasters muss zeitnah zur Verfügung stehen und eine elektronische Übermittlung muss möglich sein.

Nr. 36. - § 149 HGO – Übergangsbestimmung

Es ist zu begrüßen, dass für den Bereich der mittelbaren Wahlen (§ 55 Abs. 4 HGO) eine separate Übergangsbestimmung in § 149 Abs. 4 HGO enthalten ist und die Anwendung des d'Hondt-Auszählverfahrens erst ab der neuen Wahlperiode (01.04.2026) für die neu gewählten Gemeindevorstände und Ausschüsse gilt.

Es fehlen allerdings gesetzlich normierte Übergangsbestimmungen zu den versorgungsrechtlichen Neuregelungen für die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister. Hier ist unklar, ob diese Neuregelungen nur für neugewählte oder aktive Bürgermeisterinnen oder Bürgermeister oder auch für die im Ruhestand befindlichen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte gelten sollen. Hier muss eine gesetzliche Klarstellung erfolgen. Den Hinweis in der Gesetzesbegründung (S. 28) halten wir für nicht ausreichend.

Weitere Vorschläge für Änderungen im Kommunalverfassungsrecht und im Gemeindefirtschaftsrecht:

§ 5 Abs. 4 HGO - Erweiterung der Heilungsregelungen

Wir regen an die Heilungsregelung in § 5 Abs. 4 HGO um die §§ 4c und 8c HGO zu ergänzen. Auch eine fehlende Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sowie Seniorinnen und Senioren sowie sonstigen Beiräten, sollten der Heilungsregelung unterliegen.

§ 50 Abs. 2 HGO – Klarstellung des schriftlichen Anfragerechts / Erhöhung der Voraussetzungen für die Bildung eines Akteneinsichtsausschusses

Die Praxis zeigt, dass die Verwaltungen mittlerweile einer Flut von Anfragen ausgesetzt sind, deren Beantwortung oftmals an personelle Grenzen stößt. Außerdem werden viele Anfragen zu persönlichen Belangen, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betreffen, gestellt. Es sollte deshalb ausdrücklich aufgenommen werden, dass schriftliche oder elektronische Anfragen nicht in dienstlichen und höchst persönlichen Angelegenheiten zulässig sind. Dies ist zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geboten. Außerdem sollte geregelt werden, dass keine rechtlichen Bewertungen und Zukunftseinschätzungen abgefragt werden können, sondern sich das Anfragerecht auf Tatsachen und Vorgänge beschränkt.

Die Möglichkeit zur Bildung eines Akteneinsichtsausschusses sollte nicht an den Fraktionsstatus geknüpft werden. Ein Akteneinsichtsausschuss sollte erst dann eingerichtet werden können, wenn es eine Mehrheit von einem Viertel der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertretern verlangt.

§ 61 HGO – Klarstellungen für die Erstellung von Niederschrift

Es sollte klargestellt werden, dass die Niederschriften unabhängig und weisungsfrei durch die Schriftführerin oder den Schriftführer erstellt werden. Zudem sollte sich direkt aus dem Gesetz ergeben, dass kein Anspruch auf Protokollierung von persönlichen Redebeiträgen besteht.

Ergänzend sollte geregelt werden, dass Einsprüchen, denen die Gemeindevertretung stattgegeben hat, der ursprünglichen Niederschrift angehängt werden können.

§§ 69, 70 HGO – Verbesserung der Rechtsstellung der Bürgermeister

In der Praxis zeigt sich, dass die direkt gewählte Bürgermeisterin oder der direkt gewählte Bürgermeister nur bis zu einem sehr untergeordneten Betrag berechtigt ist, alleine Entscheidungen – ohne Einbindung des Gemeindevorstandes – zu treffen. Da die Bürger-

meisterin oder der Bürgermeister das einzige unmittelbar gewählte Mitglied des Gemeindevorstandes ist, verbinden sich berechtigte Erwartungen der Bevölkerung an ihre oder seine Gestaltungsbefugnisse. Dem entgegenlaufend erfolgen in der Praxis immer wieder Einschränkungen der Entscheidungsbefugnisse der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters zugunsten des Gemeindevorstandes auch in finanziell äußerst überschaubaren Angelegenheiten. Dazu wird der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister im Aufgabenbereich der Angelegenheiten der laufenden Verwaltung ein Vorbehaltsbereich gesichert, den die Gemeinde in eigener Verantwortung durch Regelung in der Hauptsatzung erweitern kann. Mit dem Vorbehalt zugunsten der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters verbindet sich auch eine Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung in alltäglichen Angelegenheiten von nicht tragender Bedeutung. Hier wäre eine feste prozentuale Summe – ggf. orientiert am Ergebnishaushalt – erforderlich.

Am Beispiel des Haushaltsvolumens einer mit rund 9.601 Einwohnerinnen und Einwohnern durchschnittlichen Gemeinde wäre ein Promillesatz denkbar:

(Ordentliche) Aufwendungen des Ergebnishaushalts 2024 (Haushaltsplan):

24.455.000,00 Euro,

davon 0,1 % = 24.455,00 Euro (1/1000).

Eine denkbare Regelung wäre, dass der Bürgermeister in eigener Zuständigkeit in Angelegenheiten der laufenden Verwaltung entscheiden kann, die im Haushaltsjahr zur Aufwendung bis zu 1/1000 (0,1 %) der Aufwendungen des Ergebnishaushalts führen. Die Hauptsatzung könnte darüber hinaus auch einen höheren Anteilssatz festlegen.

Darüber hinaus sollte ein ausdrückliches Hausrecht für die Bürgermeisterinnen bzw. den Bürgermeister für die Rathäuser normiert werden, damit hier Rechtssicherheit geschaffen wird und damit die erforderliche Rechtsgrundlage für den Ausspruch eines Hausverbotes besteht.

§ 92 Abs. 5 Nr. 2, Abs. 6 Nr. 2 HGO – Ausgleich des Finanzhaushalts

Hier ist der seit Jahren in den Finanzplanungserlassen eröffnete Rückgriff auf ungebundene Liquidität zum Ausgleich jahresbezogen nicht ausgeglichener Finanzhaushalte festzuschreiben.

Wir schlagen folgende Formulierung für die Planung vor, im Anschluss an die bisherige Regelung in § 92 Abs. 5 Nr. 2 HGO:

„Der Finanzhaushalt gilt auch als ausgeglichen, wenn im Haushaltsjahr der Ausgleich nach Nr. 2 Satz 1 nicht erreicht wird und die Gemeinde über ausreichend Zahlungsmittelbestände verfügt, die im Haushaltsjahr nicht für Auszahlungen der Investitionstätigkeit, geplante Sondertilgungen, Auszahlungen für Rückstellungen und Auszahlungen für zu übertragende Haushaltsermächtigungen Verwendung finden.“

Entsprechendes ist in § 92 Abs. 6 Nr. 2 für die Finanzrechnung vorzusehen.

§ 100 HGO – Über- und außerplanmäßige Regelungen für Stellenplanänderungen

Wir schlagen vor, in § 100 Abs. 1 HGO ergänzend auch eine Möglichkeit zur über- oder außerplanmäßigen Stellenausweisung vorzusehen. Dies sollte grds. in die Zuständigkeit der Gemeindevertretung fallen, sofern diese nicht in der Hauptsatzung eine andere Regelung trifft. Grundsätzlich erfordern Änderungen des Stellenplans eine Nachtragsatzung (§ 98 Abs. 2 Nr. 5 HGO; Ausnahmen: § 98 Abs. 3 Nr. 3 HGO bei aufgrund von Besoldungs- und Tarifrecht zwingenden Abweichungen vom Stellenplan). Das Nachtragsverfahren ist jedoch im Verhältnis zu den in vielen Fällen zu Grunde liegenden Sachverhalten ein unverhältnismäßig hoher Aufwand. Da Personalangelegenheiten im Übrigen weitgehend dem Gemeindevorstand vorbehalten sind (§ 73 HGO), sollte die Gemeindevertretung bei der über- oder außerplanmäßigen Stellenbewilligung grundsätzlich zuständig sein. Wir schlagen folgende Formulierung für einen eigenen Absatz in § 100 HGO vor:

„Überplanmäßige und außerplanmäßige Ausweisungen von Stellen im Stellenplan sind nur zulässig, wenn sie unvorhergesehen und unabweisbar sind und die Deckung der Aufwendungen gewährleistet ist. Über die Ausweisung dieser Stellen entscheidet die Gemeindevertretung, soweit in der Hauptsatzung nichts anderes bestimmt wird.“

§ 112 HGO – Jahresabschluss

Erheblicher Änderungsbedarf besteht bei den bestehenden und vorgeschlagenen Regelungen zu Jahresabschlüssen.

a) Anpassung der bisherigen Frist zur Aufstellung des Jahresabschlusses an das bisherige Eigenbetriebsrecht

Der Gemeindevorstand soll nach § 112 Abs. 5 HGO den Jahresabschluss der Gemeinde innerhalb von vier Monaten aufstellen und die Gemeindevertretung sowie die Aufsichtsbehörde unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

Hier fordern wir mit Blick auf praktische Notwendigkeiten eine moderate Verlängerung der Frist für die Aufstellung und die Information der Gremien auf sechs Monate, wie es bisher auch im Eigenbetriebsrecht vorgesehen ist und vorgesehen bleiben sollte. Wir schlagen diese Formulierung vor:

Der Gemeindevorstand soll den Jahresabschluss der Gemeinde innerhalb von sechs Monaten aufstellen und die Gemeindevertretung sowie die Aufsichtsbehörde unverzüglich über die wesentlichen Ergebnisse der Abschlüsse unterrichten.

Unbestritten brauchen Kommunen zeitnah aufgestellte Jahresabschlüsse. Allerdings sind die inhaltlichen Anforderungen an einen kommunalen Jahresabschluss keineswegs gering. Die personellen Kapazitäten in den kommunalen Verwaltungen auch größerer Städte sind durchaus begrenzt und werden auch vielfältig anderweitig beansprucht. Hier der Praxisbericht einer Kämmerei einer mit rund 9.500 Einwohnern recht durchschnittlichen Gemeinde mit insgesamt zeitgerecht aufgestellten Jahresabschlüssen zu den alljährlich wiederkehrend neben den Aufgaben der Abschlusserstellung zu bewerkstelligenden Aufgaben, neben die dann noch punktuell zusätzliche Themen treten:

„Die bisherige Regelung, die Aufstellung der drei Rechnungen bis zum 30.04. eines jeden Jahres, konnte von uns nicht eingehalten werden, da es unser Anspruch ist, einen Jahresabschluss vorzulegen, der im besten Fall im Zuge der Prüfung nicht mehr angefasst werden muss.

In der Finanzabteilung (...der Gemeinde) sind neben mir noch zwei weitere Mitarbeiter beschäftigt. Unsere Aufgaben umfassen neben der Erstellung des Jahresabschlusses, die Aufstellung der Haushalte, Gebührenvor- und Nachkalkulationen, die Abrechnung der Wasser- und Kanalgebühren, die Begleitung von Prüfungen des

Jahresabschlusses, die komplette Bewirtschaftung des Kommunalwaldes in Eigenregie, die Vereinsförderung der Gemeinde (...) und im Frühjahr marschieren wir auf landwirtschaftliche Flächen und setzen Wildschäden fest.

Ich denke, in vielen Kommunen unserer Größenordnung ist diese Aufgabenvielfalt ähnlich.

Bei der Erstellung der Körperschafts- und Umsatzsteuererklärungen bedienen wir uns externer Unterstützung. Dies geschieht im Folgejahr und hat immer wieder zu Änderungsbuchungen im abgelaufenen Haushaltsjahr geführt, welche im Abschluss berücksichtigt wurden.

Die Praxis hat außerdem gezeigt, dass Änderungen eines Jahresabschlusses sich in vielen Fällen auf die Folgejahre durchziehen und entsprechender Handlungsbedarf in den folgenden Abschlüssen nach sich zieht. Egal ob es sich um einen Betrag von 1.000.000 € handelt oder aber um 100 €.

Aus unserer Sicht wäre es hilfreich, die Frist zur Aufstellung des Jahresabschlusses bis zum 30.06. zu verlängern und eine erweiterte Frist bis zum 31.12. zur Nachreichung des Rechenschaftsberichtes einzuräumen.

Die Vorgaben, welche in den letzten Jahren weiter verschärft wurden, sind mit unseren Personalressourcen in der Praxis mittlerweile nicht mehr umsetzbar.“

Nachteile durch die Gestaltung mit der bisherigen sechsmonatigen Aufstellungsfrist im Eigenbetriebsrecht sind nicht bekanntgeworden. Der Gesetzgeber muss handeln, wenn bestehende Vorgaben sich selbst in gut aufgestellten Verwaltungen nicht umsetzen lassen.

Neben der moderaten Fristverlängerung werden wir uns für Verringerungen der Pflichtangaben im Rechenschaftsbericht einsetzen. Das ist allerdings ein Thema der Gemeindehaushaltsverordnung.

b) Änderung von § 112 Abs. 6 Satz 1 und Wegfall von § 112 Abs. 6 Satz 2 HGO

Zudem ist es erforderlich, dass § 112 Abs. 6 HGO geändert wird. In § 112 Abs. 6 Satz 1 HGO ist das Wort „hat“ durch „kann“ zu ersetzen und „zurückzustellen“ durch „zurückstellen“.

In einigen Städten und Gemeinden bestehen aus unterschiedlichen Gründen (überwiegend fehlende personelle Kontinuität im betreffenden Verwaltungsbereich oder fehlende personelle Ausstattung) Rückstände bei der Aufstellung von

Jahresabschlüssen. Durch eine ausnahmslose Zurückstellung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung ändert sich durch an einem Aufstellungsstau exakt nichts. Die Ursachen von Aufstellungsstaus müssen im Zusammenspiel von Gemeinde, Aufsichtsbehörde und Rechnungsprüfungsamt identifiziert und individuell bearbeitet werden. Die bisherigen Regelungen beseitigen die Problematik nicht.

Mit einer Kann-Vorschrift besteht ein Druckmittel für die Aufsichtsbehörde, auf die Aufstellung von Abschlüssen hinzuwirken. Andererseits werden die von CDU und SPD im Koalitionsvertrag prominent formulierten Ziele der Stärkung der Handlungsfähigkeit der Kommunen und der Erreichbarkeit genehmigungsfähiger Haushalte gefördert.

In diesem Sinne sollte auch § 112 Abs. 6 Satz 2 HGO gestrichen werden.

Folgeänderung dazu wäre der Wegfall von § 97 Abs. 4 Satz 3 HGO.

Die Vorschrift des § 112 Abs. 6 HGO hätte dann (nurmehr) diesen Wortlaut:

„Die Aufsichtsbehörde kann die Genehmigung nach § 97a bis zur Unterrichtung der Gemeindevertretung über den aufgestellten Jahresabschluss nach Abs. 5 zurückstellen.“

§§ 112a, 112b HGO – Abschaffung des Gesamtabchlusses

Die Gemeinden sollten größenunabhängig von der Verpflichtung zur Aufstellung des Gesamtabchlusses entpflichtet werden. Trotz mehrmaliger gesetzlicher Verlängerung der Aufstellungsfrist wurde der Gesamtabschluss in der kommunalpolitischen Praxis nicht vermisst. Zudem besteht ein Nebeneinander mit Aspekten des Beteiligungsberichtes nach § 123a HGO. Insgesamt wäre die vorgeschlagene Regelung auch ein Beitrag zum Bürokratieabbau.

Soweit einzelne Gemeinden weiterhin auf freiwilliger Grundlage Gesamtabchlüsse erstellen wollen, sind gleichwohl Regelungen zur Umsetzung der Zusammenfassung und zu den Zuständigkeiten erforderlich. Daher sollte v.a. Abs. 1 der Vorschrift geändert werden:

„Die Gemeinde kann ihren Jahresabschluss zusammenfassen mit den nach Handels-, Eigenbetriebs- oder kommunalem Haushaltsrecht aufzustellenden Jahresabschlüssen...“

Sollte dem hiesigen Vorschlag zu § 112a HGO nicht gefolgt werden, fordern wir die Erhöhung der Einwohnergrenze nach § 112b Abs. 1 HGO von 20.000 auf 100.000 Einwohner.

Artikel 3

Änderung des Hessischen Kommunalwahlgesetzes

Nr. 1. - § 12 Abs. 3 KWG – Aufstellung der Wahlvorschläge

Die Änderung ist nachvollziehbar.

Nr. 2. - § 14 Abs. 1 KWG – Mängelbeseitigung von Wahlvorschlägen

Die Regelung wird begrüßt, da in der Praxis feststellbar ist, dass eine Differenzierung bezüglich der Mängel, die die Gültigkeit eines Wahlvorschlags berühren und der Mängel, die im Nachhinein noch geheilt werden können, bei der Vorabprüfung durch den Wahlleiter nicht erfolgt.

Nr. 3. - § 15 KWG – Auslegung von Musterstimmzetteln / Streichung von Privatadressen bei der öffentlichen Bekanntmachung von Wahlvorschlägen

Es wird als ausreichend angesehen, wenn die Musterstimmzettel ausgelegt werden. In der Praxis werden sie zumeist auch im Internet der Gemeinde eingestellt. Die jetzt vorgesehene Regelung wird deshalb begrüßt.

Die Streichung der Angabe von Privatadressen bei der öffentlichen Bekanntmachung von kommunalen Wahlvorschlägen wird für sinnvoll erachtet. Die Angabe des Wohnortes wird als ausreichend angesehen. Die Ausführungen zur Begründung des Gesetzentwurfes sind überzeugend.

Nr. 4. - § 16 Abs. 2 KWG – Zusatzangaben auf den Stimmzetteln

Die Möglichkeit der Aufnahme eines eingetragenen Doktorgrades und eines eingetragenen Ordens- oder Künstlernamens auf dem Stimmzettel wird ausdrücklich begrüßt und stellt eine Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes dar. In der Vergangenheit bestand Unklarheit darüber, ob der Dokortitel auf den Stimmzettel aufgenommen werden kann, da er grundsätzlich nicht Namensbestandteil sind.

Die Beschlussfassung über die Bewerberangaben auf dem Stimmzettel sollte auch für eine folgende Kommunalwahl fortwirken und nicht jeweils neu erfolgen müssen. Die Auswertung der Kommunalwahl im Jahre 2021 hat gezeigt, dass einige Kommunen übersehen hatten, einen entsprechenden Beschluss zu fassen und dann den Stimmzettel nicht mehr mit weiteren Bewerberangaben gestalten konnten, weil die Frist abgelaufen war. Insofern wird die Neuregelung ausdrücklich begrüßt.

Im Übrigen gehen wir davon aus, dass der bisherige Satz 5, wonach bei jedem Wahlvorschlag höchstens so viele Personen aufgeführt werden wie Vertreter zu wählen sind, weiter gilt.

Nr. 5. - § 22 KWG – Wahlverfahren nach d'Hondt

Das ursprünglich nach dem Kommunalwahlrecht für die Sitzverteilung gebräuchliche Höchstzahlverfahren nach d'Hondt wurde aufgrund Artikel 3 Nr. 10 des Gesetzes vom 04.07.1980 (GVBl. I. S. 219) mit der Neufassung des § 22 KWG ersetzt. Hintergrund war, dass das Verfahren nach Hare/Niemeyer eine angemessenere Beteiligung kleinerer Parteien und Wählergruppen berücksichtigt (BVerfG, Beschl. v. 24.11.1988, NJW 1989, S. 1348). Nach der neueren Rechtsprechung des VerfGH Bayern (BayVerfGH, Urt.v. 05.07.2022 – Vf. 57-III-19 –, Rdnr. 65 f, juris) tragen grundsätzlich alle Auszählverfahren (Hare/Niemeyer, d'Hondt, Sainte-Lague/Schepers) dem Grundsatz der Wahlrechtsgleichheit Rechnung und entsprechen den verfassungsrechtlichen Anforderungen an ein für die Verhältniswahl unabdingbares Sitzverteilungssystem. Seien mehrere verfassungsrechtlich gleichermaßen unbedenkliche, insbesondere mit dem Grundsatz der Wahlgleichheit vereinbare Berechnungsmethoden vorhanden, sei es der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen, für welches der Systeme er sich entscheide und in welche Richtung er unvermeidbare systemimmanente Abweichungen vom Prinzip der Erfolgswertgleichheit in Kauf nehmen wolle (BayVerfGH, a.a.O.).

Seit dem Jahr 2009 wird für die Bundestagswahlen das Divisorverfahren (mit Standardrundung Sainte-Lague/Schepers) angewandt. Dabei ist der Bundesgesetzgeber bei der Einführung davon ausgegangen, dass mit keinem Berechnungsverfahren eine mathematisch absolute exakte Übertragung des Stimmenverhältnisses der Parteien auf das Sitzverhältnis im Bundestag erreicht werden könne und deshalb letztlich immer gewisse Ab-

striche bei der Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen hingenommen werden müssten. Er war aber der Auffassung, dass dieses Verfahren tendenziell zu einer besseren Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl als die bisher angewandte Quotenmethode mit Ausgleich nach größten Resten nach Hare-Niemeyer darstellt. Auch zunehmend wird in der verfassungsrechtlichen Debatte das Divisorverfahren als gegenüber dem Proporzverfahren nach Hare-Niemeyer vorzugswürdig angesehen (Boehl in Schreiber, BWahlG, 11. Aufl., 2021, § 6 Rdnr. 45-47 mit zahlreichen Nachweisen). Eine Umstellung auf das Divisorverfahren kann auch dazu beitragen, einer Zersplitterung der Parlamente entgegenzuwirken.

Insofern ist eine Umstellung des Auszählverfahrens auf d'Hondt rechtlich zulässig und wird begrüßt.

Soweit in der vorgeschlagenen Gesetzesformulierung bei der Zuteilung der Sitze auf die „jeweils höchste Teilungszahl“ abgestellt wird, könnte dies missverständlich sein, da unter der „Teilungszahl“ auch der Divisor gemeint sein könnte. Wir empfehlen deshalb in Anlehnung an § 5 Bundeswahlgesetz (BWG) auf das „Teilungsergebnis“ abzustellen. Damit wird deutlicher, dass der Quotient gemeint ist.

Zu 6. - § 32 Abs. 2 KWG – Nachwahl

Hier handelt es sich um eine Folgeänderung. Es wird insofern auf die Ausführungen zu Art. 1 Nr. 7 verwiesen.

Nr. 7. - § 46 Abs. 1 KWG – Zusatzangaben auf dem Stimmzettel bei der Bürgermeisterwahl

Die Neuregelung wird begrüßt. Es wird auf die Ausführung zu Art. 3 Nr. 4 verwiesen.

Nr. 8. - § 58 KWG – Ermöglichung der Briefwahl bei Ausländerbeiratswahlen

Die generelle Ermöglichung der Briefwahl bei Ausländerbeiratswahlen, unabhängig von der Hauptsatzung der Gemeinde, wird als sinnvoll angesehen, um der niedrigen Wahlbeteiligung von etwa 10 % entgegenzuwirken. Es wird außerdem kein nachvollziehbarer Grund gesehen, wieso hier vom übrigen Kommunalwahlrecht abgewichen wird. Hier ist

insbesondere auch zu berücksichtigen, dass die Ausländerbeiratswahlen mittlerweile gebündelt mit den anderen Kommunalwahlen stattfinden.

Weitere Vorschläge für Änderungen im Kommunalwahlgesetz:

§ 12 KWG – Durchführung von Vertreterversammlungen durch Telefon- und Videokonferenzen

Die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass es sinnvoll wäre, bei der Durchführung von Vertreterversammlungen bzw. der Aufstellung von Wahlvorschlägen Telefon- und Videokonferenzen zuzulassen.

§ 22 KWG – Anspruch einer oder eines Gewählten bzw. einer Bewerberin oder eines Bewerbers auf Bekanntgabe des individuellen Wahlergebnisses

Es sollte eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, dass Gewählte bzw. Bewerberinnen und Bewerber nach der Wahl ihr konkretes Wahlergebnis abfragen können. Hierfür besteht derzeit keine ausdrückliche Rechtsgrundlage und würde Rechtssicherheit schaffen.

§ 38 KWO – Hausrecht für Wahlvorsteherinnen und Wahlvorsteher

Das Hausrecht sollte an die Wahlvorsteherin bzw. Wahlvorsteher bzw. stellvertretende Wahlvorsteherin oder stellvertretenden Wahlvorsteher geknüpft werden. Damit wäre bei Störungen ein schnelles Handeln im Wahlvorstand gewährleistet.

§ 47 Abs. 2 KWO – Streichung der Regelung der Verpflichtung zur Übergabe von Wahlunterlagen an einen aufnehmenden Wahlvorstand

Nach den Erfahrungen der Kommunalwahlen 2021 wird die Regelung weiterhin als umständlich und nicht zielführend angesehen. Die Einhaltung des Wahlheimnisses konnte in der Vergangenheit auch ohne die Regelung gewährleistet werden. Auch die bereits erfolgte Reduzierung auf 30 Wählerinnen und Wähler wird insoweit nicht als zielführend angesehen.

Artikel 4

Änderung des Eigenbetriebsgesetzes

Nr. 1 - § 2 Abs. 2 S. 2 EigbGes – Unvereinbarkeit von Bürgermeisteramt mit Mitgliedschaft in der Betriebsleitung

Die Klarstellung der Inkompatibilität ist ausdrücklich zu begrüßen.

Nr. 2 - § 3 EigbGes – Vertretungsmöglichkeit / Streichung Veröffentlichungspflicht

Wir begrüßen die Klarstellung in Abs. 1. Satz 3.

Wir würden es weiterhin begrüßen, wenn die in Abs. 5 geregelte Veröffentlichungspflicht wie im Vorentwurf gestrichen würde, da durch die Eintragung im Handelsregister eine ausreichende Publizität der Vertretung sichergestellt ist und die bisherige Regelung aus einer Zeit stammt, in der eine Eintragung im Handelsregister nicht vorgesehen war.

Nr. 3 - § 6 Abs. 5 EigbGes – Klarstellung zum Nachrücken in die Betriebskommission

Die Möglichkeit der Nachwahl bei Erschöpfung der ursprünglichen Vorschlagsliste entspricht nicht den Grundsätzen des Verhältniswahlverfahrens (Listenprinzip), wonach eine Nachwahl gerade nicht möglich ist und der Sitz unbesetzt bleiben würde. Hier wird eine Mehrheitswahl in eine bereits durchgeführte Verhältniswahl implementiert, was ein Systembruch darstellt und insoweit rechtlich zumindest angreifbar ist.

Nr. 6 - § 18 Abs. 1 EigbGes – Anregung Stellenübersicht

Es wird angeregt, stellenplantechnisch einen Gleichlauf der Formulierungen zwischen § 5 GemHVO und § 18 EigbGes herzustellen, indem auch in § 18 EigbGes auf die der nicht nur vorübergehend eingestellten Arbeitnehmer abgestellt werden könnte.

Nr. 11 - § 27 Abs. 3 S. 4 EigbGes – Entlastung Jahresabschluss

Wir halten die Beibehaltung der Frist von 6 Monaten für die Aufstellung des Jahresabschluss für weiterhin sinnvoll. Es sind in der Praxis keinerlei Probleme mit der bisherigen sechsmonatigen Aufstellungsfrist im Eigenbetriebsrecht erkennbar geworden.

Die Aufnahme der Entlastungsentscheidung zum Jahresabschluss wird ausdrücklich begrüßt. Hierdurch wird den Beteiligten die entsprechende Verantwortlichkeit jeweils vor Augen geführt und eine abschließende Entscheidung analog zur HGO geschaffen.

Artikel 5

Änderung des Versorgungskassengesetzes

Es bestehen insgesamt keine Einwände, hier wird ein wichtiger Vorschlag der Versorgungskassen aufgegriffen.

Artikel 6

Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben

Nr. 2 - § 4 Abs. 1 KAG

§ 4 Abs. 1 Nr. 1 lit. c) cc) KAG – Weitergabe von Daten bei der Hundesteuer

An dieser Stelle sollte der Steuerbehörde der Gemeinde, in welcher der gefährliche Hund abgemeldet wurde, auch die Möglichkeit einer Umzugsmitteilung an die Steuerbehörde der Zuzugsgemeinde ermöglicht werden. Ob dies mit der bisherigen Formulierung „zum Vollzug der Vorschriften über gefährliche Hunde zuständige Behörde“ miterfasst wäre erscheint jedenfalls nicht gesichert.

§ 4 Abs. 1 Nr. 4 lit. a) KAG – Klare Regelung der AO sollte gelten

Mit der Abweichungsregelung zu § 152 AO ist aus Praxissicht zwar eine Flexibilisierung erreicht, aber eine Regelung getroffen, die der Rechtssicherheit abträglich ist und die Kommunen hinsichtlich der festgesetzten Höhe einer verstärkten Rechtfertigungslast und auch gerichtlicher Angreifbarkeit aussetzt. Daher sollte die in der AO aus guten Gründen vorgesehene starre Regelung im Interesse der Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis und der Rechtssicherheit beibehalten werden.

Nr. 3 - § 6 Abs. 1 KAG - Bagatellregelung

Die Anhebung der Bagatellgrenze ist mit Blick auf die schon länger bestehende Preis- und Abgabentwicklung zu begrüßen.

Nr. 5 und Nr. 6 - § 7 Abs. 2 S. 2 und § 8 KAG – Fischerei- und Gaststättenerlaubnissteuer

Wir lehnen die vorgeschlagene Ergänzung von § 7 Abs. 2 KAG ab. Die Gaststättenerlaubnissteuer lässt sich weder als örtliche Aufwands- noch als Verbrauchssteuer qualifizieren. Wird die Rechtsgrundlage für ihre Erhebung abgeschafft, entfällt auch das Erhebungsrecht. Eines ausdrücklichen Ausschlusses bedarf es dann nicht.

Die Fischereisteuer wiederum dürfte als Aufwandssteuer zu qualifizieren sein. Hier ist in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein Steuererfindungsrecht bezüglich der Verbrauchs- und Aufwandssteuern anerkannt, das ohne triftigen Grund nicht eingeschränkt werden darf (BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 Az. 1 BvR 2868/15, 1 BvR 2886/15, 1 BvR 2887/15, 1 BvR 354/16 – juris). Einen gesetzlichen Ausschluss der Erhebung einer zulässigen Steuer kennt das hessische Landesrecht bislang nicht. Auch ist ein praktisches Bedürfnis für eine solche Regelung nicht erkennbar. Der Gesetzgeber sollte es daher in Art. 6 Nr. 6 bei der Aufhebung des § 8 Abs. 2 KAG belassen und auf die unter Art. 6 Nr. 6 Buchst. a) vorgeschlagene Regelung verzichten.

Nr. 7 - § 12 KAG - Grundstücksanschlüsse

Die Änderung in § 12 HessKAG (Erstattung der Kosten für Grundstücksanschlüsse) können wir nicht nachvollziehen und wir halten diese auch nicht für zweckdienlich. Wie die Begründung selbst ausführt, ist es nach der Rechtsprechung in Hessen anerkannt, dass

die Gemeinde in ihrer Satzung den Umfang der Hausanschlüsse selbst bestimmen kann. Dies wurde vom jetzigen Wortlaut des HessKAG auch entsprechend getragen. Die Rechtsprechung räumt den Kommunen diesbezüglich ein weites Ermessen ein, wie sie die Hausanschlüsse in ihren Entwässerungs- und Wasserversorgungssatzungen bestimmen und definieren. Soweit die Begründung ausführt, dass Anschlussleitungen, die auf privatem Grund verlaufen, satzungsrechtlich nicht als Hausanschlüsse definiert werden können, so ist dies rechtlich unzutreffend. Im Bereich der Wasserversorgungssatzung ist es in der Rechtsprechung seit Jahrzehnten anerkannt, dass die Hausanschlüsse von der Sammelleitung in der Straße bis ins Haus hinter dem Wasserzähler definiert werden können. Insoweit wäre dies auch – sofern der Satzungsgeber dies als sinnvoll erachtet – auch bei Kanalhausanschlussleitungen möglich. Die Erläuterung zu § 12 KAG wird von einem falschen Rechtsverständnis der Regelung getragen. In der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs ist ebenfalls anerkannt, dass die Kommunen – soweit gewünscht – die Hausanschlüsse auch in die öffentliche Einrichtung einbeziehen können. Daher besteht unserer Auffassung nach kein Regelungsbedarf. Vielmehr ist durch die Aufteilung im Gesetzestext in „Haus- und Grundstücksanschlüsse“ zu befürchten, dass eine solche Aufteilung auch zwingend in den Satzungsdefinitionen erfolgen muss. Da die bisherige Regelung völlig ausreichend ist und die Satzungen der Kommunen (meistens basierend auf den Satzungsmustern des Hessischen Städte- und Gemeindebundes) auch in der Rechtsprechung seit Jahrzehnten anerkannt sind und zu keinerlei Problemen führen, halten wir eine solche Gesetzesänderung für kontraproduktiv.

An dieser Stelle möchten wir nochmals auf das von uns als dringend empfundene Änderungsbedürfnis des Hessischen Kommunalabgabengesetzes hinweisen. Wir halten eine Klarstellung der Regelung des § 11 Abs. 12 HessKAG zur Ratenzahlung bei einmaligen Straßenbeiträgen für dringend erforderlich. Das VG Kassel hat diesbezüglich entschieden, dass im Regelfall bei einem solchen Antrag auf Ratenzahlung dem Antragswunsch nach der Anzahl der Jahresraten zu entsprechend ist. Dies halten wir für nicht sachgerecht. Insoweit muss es unserer Auffassung nach zwingend ein Ermessen der beitragshebenden Körperschaft geben, um zum Beispiel Ratenzahlungen von 50,00 € im Jahr zu verhindern. Wir sind zwar der Auffassung, dass dies schon mit dem jetzigen Gesetzestext gewollt und auch festgesetzt war („... **bis zu 20** aufeinanderfolgende Jahresraten ...“), allerdings halten wir angesichts der Rechtsprechung eine eindeutige Klarstellung für erforderlich.

Wir schlagen diesbezüglich folgenden Gesetzestext vor:

„Bei einmaligen Beiträgen soll auf Antrag eine Zahlung in Raten eingeräumt werden. Der Antrag ist vor Fälligkeit des Beitrages zu stellen. Höhe und Fälligkeit der Rate werden durch pflichtgemäßes Ermessen des Beitragsgläubigers durch Bescheid bestimmt, wobei die Beitragsschuld in höchstens 20 aufeinanderfolgenden Jahresraten zu begleichen ist. ...“

Darüber hinaus ist es unserer Auffassung nach erforderlich, dass klargestellt werden muss, dass diese Ratenzahlungsverpflichtung in § 11 Abs. 12 HessKAG nur einmalige Straßenbeiträge, nicht aber Abwasser-/Wasserbeiträge und Hausanschlusskosten umfasst. Der jetzige Wortlaut lässt Spielraum für Interpretationen. Daher sollte § 11 Abs. 12 S. 1 wie folgt geändert werden:

„Bei einmaligen Straßenbeiträgen soll auf Antrag eine Zahlung auf Raten eingeräumt werden. ...“

Da nach der Rechtsprechung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes die Festsetzung von Hausanschlusskosten nach § 12 HessKAG keine Festsetzung von öffentlichen Abgaben und Kosten im Sinne von § 80 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 VwGO darstellt, führt dies zu der Konstellation, dass durch die Rechtsprechung klargestellt werden musste, dass Widerspruch und Klage gegen einen Kostenerstattungsbescheid für Hausanschlusskosten dennoch die Zahlungsverjährung unterbricht. Da dies im § 231 Abs. 1 AO jedoch nicht genannt ist, schlagen wir vor, § 4 Nr. 5a HessKAG wie folgt zu ändern:

„... über die Verwirklichung, die Fälligkeit und das Erlöschen von Ansprüchen aus dem Steuerschuldverhältnis §§ 218, 219, 221 - 223, 224 Abs. 1 u. 2, §§ 225 - 232, mit der Maßgabe, dass Widerspruch und Klage gegen einen Kostenerstattungsbescheid nach § 12 dieses Gesetzes die Verjährung ebenfalls unterbricht.“

Damit gäbe es eine konkrete gesetzliche Grundlage, sodass nicht auf die Rechtsprechung des VGH Kassel (die sich jederzeit ändern kann) verwiesen werden muss.

Artikel 8

Änderung der Verordnung über öffentliche Bekanntmachungen der Gemeinden und Landkreise

Nr. 1 - § 1 Abs. 2 – BekanntmachungsVO

Eine öffentliche Bekanntmachung in den Tageszeitungen erscheint nicht mehr zeitgemäß, da der Verbreitungsgrad rückläufig ist. Insofern ist es angebracht, eine Internetbekanntmachung vorzusehen und die Notwendigkeit einer vorherigen Hinweisbekanntmachung zu streichen.

Die im Vorfeld des Gesetzentwurfs angedachte Regelung, dass die Kommunen einen elektronischen Benachrichtigungsdienst vorzuhalten haben, entsprechend der Verfahrensweise beim Gesetz- und Verordnungsblatt, ist nachzuvollziehen, findet sich aber nicht mehr im Gesetzentwurf. Angesichts der zunehmenden Fortschreitung der Digitalisierung dürfte ein Benachrichtigungsdienst für die Städte und Gemeinden zu leisten sein.

Hier ist auch auf das Hessische Verkündungsgesetz zu verweisen, welches im Hinblick auf das Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen die Bereitstellung eines Benachrichtigungsdienstes vorsieht (§ 5 Abs. 3 Verkündungsgesetz). Diese auf dem Rechtsstaatsprinzip beruhende Regelung sollte nach diesseitiger Sicht auch vergleichbar für die Städte und Gemeinde gelten. Der Hessische Städte- und Gemeindebund ist an einer rechtssicheren Regelung interessiert, da einige grundlegende Satzungen, wie z.B. Haushaltssatzung, Bebauungspläne und Hauptsatzung an eine ordnungsgemäße Bekanntmachung anknüpfen.

Artikel 9

Änderung der Verordnung über die Besoldung, Dienstaufwandsentschädigung und Reisekostenpauschale der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten auf Zeit

Wir begrüßen die getroffenen Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität der hauptamtlichen kommunalen Wahlämter.

Gemessen an den von der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung formulierten Anforderungen an eine verfassungsgemäße Alimentation sind die hauptamtlichen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten jedenfalls nicht „zu gut“ alimentiert (zu den Anforderungen vgl. BVerfG, Urt. v. 14.2.2012 Az. 2 BvL 4/10 – juris betr. hessische W-Besoldung unter Bezugnahme auf vielfältige frühere Rechtsprechung). So trägt die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister die organisatorische Verantwortung für die gesamte Verwaltung einschließlich der vielfältigen öffentlichen Einrichtungen von der Abwasserbeseitigung über die Versorgung mit Kindergartenplätzen bis zu Folgen von Zwangsräumungen im Bereich der Gefahrenabwehr. Die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister ist Vorsitzende oder Vorsitzender des Gemeindevorstands (§ 65 Abs. 1 HGO) und gibt Erklärungen der Gemeinde ab (§ 71 Abs. 1 Satz 2 HGO); sie oder er ist Dienstvorgesetzter des Personals (§ 73 Abs. 2 Satz 1 HGO). Gegenüber Beschlüssen der Gemeindevertretung und des Gemeindevorstands, die das Recht verletzen, hat sie oder er eine Widerspruchs- und Beauftragungsspflicht (§§ 63, 74 HGO) und kann bei Pflichtverletzungen von der Gemeinde haftbar gemacht werden (§ 77 Abs. 1 HGO). Schließlich nehmen die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister und Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister die Aufgaben der örtlichen Ordnungsbehörden als Auftragsangelegenheit wahr, § 4 Abs. 2 Satz 1 HGO. Von daher ist es für die Städte und Gemeinden essenziell, dass das Wahlamt auch finanziell attraktiv ist für überdurchschnittlich qualifizierte und angesehene Kräfte. Das kommunale Wahlamt beansprucht die Amtsinhaberinnen und Amtsinhaber wegen der umfassenden Verantwortlichkeit und breiten Aufgabenfülle weit überdurchschnittlich auch im Vergleich zu ähnlich besoldeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Landesdienst.

Artikel 10

Änderung der Verordnung über die Aufwandsentschädigung und den Ehrensold der ehrenamtlichen Bürgermeisterinnen und ehrenamtlichen Bürgermeister

Nr. 2. - § 1 Abs. 2 VO

Soweit die Erhöhung des Entschädigungsbetrages nicht mehr von einem Beschluss der Gemeindevertretung abhängig ist, ist dies zu begrüßen. Auch die Koppelung an das Grundgehalt der Landesbeamtinnen und Landesbeamten wird begrüßt und orientiert sich mithin an die Aufwandsentschädigung der hauptamtlichen Bürgermeisterinnen und Bürgermeister.

Artikel 11

Änderung der Kommunalen Dienstaufsichtsverordnung

Die Übertragung der Entscheidung über den Antrag auf Teilzeitbeschäftigung auf den Gemeindevorstand wird begrüßt. Dieser alleine kann beurteilen, welche Auswirkungen eine Teilzeitbeschäftigung für die Verwaltung und das Organ selbst hat.

Artikel 12

Zuständigkeitsvorbehalt

Es bestehen keine Bedenken.

Wir hoffen, dass unsere Anregungen im Gesetzgebungsverfahren Berücksichtigung finden. Die Unterzeichner sowie Frau Ltd. Verwaltungsdirektorin Ulrike Adrian werden an der mündlichen Anhörung teilnehmen.



Mit freundlichen Grüßen

Heger

Geschäftsführer

Dr. Rauber

Geschäftsführer

Christian-Albrechts-Universität zu Kiel

Institut für Öffentliches Wirtschaftsrecht

Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften

Univ.-Prof. Dr. Christoph Brüning

- Präsident des Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgerichts -



Prof. Dr. Christoph Brüning - Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Verwaltungswissenschaften
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel - Leibnizstraße 2 - 24118 Kiel

An den Vorsitzenden
des Innenausschusses
Herr MdL Thomas Hering
Hessischer Landtag
- per E-Mail -

Adresse: Leibnizstraße 2, 24118 Kiel
Telefon: 0431 880-4540
Telefax: 0431 880-4582
Durchwahl: 0431 880-1505
E-Mail: Isbruening@law.uni-kiel.de
Homepage: www.brueuning.jura.uni-kiel.de

Datum: 16. Januar 2025

Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

Gesetzentwurf der Landesregierung

Drucksache 21/1303

Sehr geehrte Damen und Herren,

anliegend erhalten Sie meine Stellungnahme zu dem o. g. Gesetzentwurf. Für die Gelegenheit zur Äußerung im Rahmen der parlamentarischen Beratung danke ich Ihnen. Ich würde mich freuen, wenn die aufgezeigten Argumente Eingang in Ihre Diskussion fänden. Sollte weiterer Anhörungsbedarf bestehen, stehe ich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Prof. Dr. Christoph Brüning

I. Zum Gesetzesentwurf im Allgemeinen

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht eine Reihe verfassungsrechtlich unbedenklicher Änderungen vor, zu denen nicht ausführlich Stellung genommen werden soll. Dies betrifft etwa die Änderungen der Regelungen über den Ruhestand hauptamtlicher Bürgermeister (Art. 1 Nr. 12) oder die zahlreichen Regelungen zur Verwaltungsmodernisierung, zu denen die Möglichkeit einer Sitzungsübertragung im Internet (Art. 1 Nr. 16), die digitale Sitzungsteilnahme (Art. 1 Nr. 17, 21) oder die Veröffentlichung der Haushaltssatzung und des Jahresabschlusses im Internet (Art. 1 Nr. 27, 30) zu rechnen sind.

Von Bedeutung sind die Änderungen im Bereich des Bürgerentscheids, der Ein-Person-Fraktion sowie des Sitzzuteilungsverfahrens bei Kommunalwahlen.

II. Zu Art. 1 Nr. 2 (Änderung von § 8b HGO)

Nach der bisherigen Fassung des § 8b Abs. 2 Nr. 5a HGO findet ein Bürgerentscheid nicht über „Entscheidungen im Rahmen der Bauleitplanung mit Ausnahme des Aufstellungsbeschlusses nach § 2 Abs. 1 des Baugesetzbuches“ statt. Art. 1 Nr. 2 des vorliegenden Gesetzentwurfs möchte diese Ausnahme allgemein auf den „verfahrenseinleitenden Beschluss“ ändern, um klarzustellen, dass der „jeweils erste sachbezogene Beschluss in einer Bauleitplanung weiterhin bürgerentscheidungsfähig ist“¹. Darüber hinaus sollen vom Bürgerentscheid zukünftig auch „sonstige Angelegenheiten, die im Rahmen eines Planfeststellungsverfahrens, eines förmlichen Verwaltungsverfahrens mit Öffentlichkeitsbeteiligung oder eines abfallrechtlichen, immissionsschutzrechtlichen, wasserrechtlichen oder vergleichbaren Zulassungsverfahrens zu entscheiden sind“, ausgenommen werden. Der Gesetzentwurf begründet dies damit, dass komplexe Abwägungsprozesse einem Bürgerbegehren nicht zugänglich sind.²

Der Begrenzung der Gegenstände eines Bürgerentscheides ist zuzustimmen. Bürgerbegehren und -entscheid treten als direkt-demokratische Instrumente in Konkurrenz zu den „normalen“ repräsentativen Entscheidungsprozessen. Das den Bürgern und Bürgerinnen hierüber eröffnete Gestaltungspotential fördert Identifikations- und Zufriedenheitseffekte mit der Verwaltung, schwächt aber die Wirkmächtigkeit der gewählten

¹ LT-HE Drs. 21/1301, S. 25.

² LT-HE Drs. 21/1301, S. 25.

Volksvertreter und -vertreterinnen. Es dient häufig der Durchsetzung singulärer (individueller) Interessen eines Teils der Ortsbevölkerung und unterliegt nicht dem in der Volksvertretung obwaltenden Ausgleich von Interessen über die Zeit und das Gemeindegebiet. Dies gilt umso mehr für komplexe Abwägungsentscheidungen im Planungs- und Umweltrecht.

Ferner sei auf die – teilweise bereits eingetretene – Gefahr einer Verlagerung bürgerchaftlicher Mitwirkung weg von den Gemeindevertretungen hin zu Bürgerinitiativen verwiesen. Wenn man dann bedenkt, dass sich ohnehin nur ein gewisser Prozentsatz der Bürger und Bürgerinnen in der Selbstverwaltung einer Gemeinde engagiert, eröffnet der Einsatz direkt-demokratischer Instrumente die Möglichkeit, bei vom Einzelnen als wichtig wahrgenommenen Entscheidungen wirkmächtig zu werden. Aufwendige Kommunalwahlverfahren, langwierige Gremiensitzungen, komplizierte Kompromiss- und Mehrheitsfindungen, Beschäftigung mit als uninteressant eingeschätzten Themen, Haushaltsdisziplin und Vieles mehr sind nicht nötig.

Auf der anderen Seite verlieren Gemeinde- und Stadtvertretungen ihre Sichtbarkeit im öffentlichen Diskurs, weil sie bei wesentlichen Fragen der Ortspolitik überspielt werden können. Dies kann wiederum Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung haben, da Bürger und Bürgerinnen das Wirken und die Bedeutung der Gemeindevertretung weniger stark wahrnehmen. Von 1956 – 1989 lag die Wahlbeteiligung bei Gemeindewahlen in Hessen stets zwischen 80 und 75,8 Prozent, bei Kreiswahlen sogar zwischen 84 und 77,1 Prozent. Seit dem Jahr 1993 ist sie sukzessive gesunken und hat sich seit 2006 bei etwa 50 % eingependelt.³ Ob hier ein Zusammenhang mit der Einführung des Bürgerbegehrens und -entscheidungen im Jahr 1992⁴ besteht, ist offen. Jedenfalls hat die Schaffung dieser Instrumente die Wahlbeteiligung nicht stabilisiert.

III. Zu Art. 1 Nr. 10 (Aufhebung von § 36b HGO)

§ 36b der geltenden Hessischen Gemeindeordnung sieht die Bildung sog. „Ein-Person-Faktionen“ vor, wenn in einer Gemeinde mit bis zu 23 Gemeindevertretern auf

³ Hessisches Statistisches Landesamt, Statistische Berichte – Vergleichszahlen zu den Kommunalwahlen in Hessen am 14. März 2021, S. 9 f., abrufbar unter: https://statistik.hessen.de/sites/statistik.hessen.de/files/2022-06/BVII3-1_5j21.pdf.

⁴ Vgl. Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften v. 20.05.1992, GVBl. I 1992, S. 170.

eine Partei oder Wählergruppe nur ein Sitz in der Gemeindevertretung entfällt. Art. 1 Nr. 10 des Gesetzentwurfes ordnet die Aufhebung dieser Norm an. Begründet wird dies mit einer Verbesserung der Arbeitsfähigkeit der Gemeindevertretung und damit, dass es in anderen Ländern an einer vergleichbaren Regelung fehle und auch in Hessen keine Notwendigkeit zur Aufrechterhaltung bestehe.⁵

Der Aufhebung der Norm ist zuzustimmen. Bereits sprachlich war die Etablierung einer „Ein-Person-Fraktion“ wenig überzeugend. Nach dem Duden ist eine Fraktion eine „organisatorische Gliederung im Parlament, in der alle Abgeordneten einer Partei oder befreundeter Parteien zusammengeschlossen sind“.⁶ Dies setzt das Vorhandensein mehrerer Abgeordneter bzw. Vertreter voraus. Eine Einzelperson kann sich auch nicht zu einer Fraktion zusammenschließen. Bei der bisherigen Ein-Person-Fraktion handelt es sich daher um eine gesetzliche Fiktion. Für diese besteht kein Anlass. Der Zusammenschluss zu Fraktionen ist nach § 36a Abs. 1 S. 1 HGO nicht an die Parteizugehörigkeit geknüpft, sodass einzelne Gemeindevertreter bestehenden Fraktionen beitreten können. Falls organschaftliche Teilhabe- und Mitwirkungsrechte der Gemeindevertreter derart mediatisiert wären, dass es für ihre wirksame Wahrnehmung auf die Mitgliedschaft in einer Fraktion ankäme, zäumte die Anerkennung der Ein-Person-Fraktion das Pferd von hinten auf. Geboten wäre dann die Schaffung gleicher Mitwirkungsbefugnisse aller Mitglieder der jeweiligen kommunalen Vertretungen.

IV. Zu Art. 3 Nr. 5 (Änderung von § 22 HessKWG)

Von großer Bedeutung ist die Änderung im Bereich des Sitzzuteilungsverfahrens bei Kommunalwahlen. Seit dem Jahr 1980⁷ sieht § 22 Abs. 3 HessKWG die Anwendung des Sitzzuteilungsverfahrens nach Hare/Niemeyer vor, bei dem zunächst das Verhältnis der Stimmzahlen einer Liste zur Gesamtstimmzahl ermittelt wird und dieser Quotient dann mit der Gesamtzahl der zu verteilenden Sitze multipliziert wird. Nach § 22 Abs. 3 S. 2 HessKWG enthält jeder Wahlvorschlag so viele Sitze, wie sich für ihn ganze Zahlen ergeben. Die verbleibenden Sitze werden nach § 22 Abs. 3 S. 3 HessKWG in

⁵ LT-HE Drs. 21/1301, S. 27.

⁶ Vgl. <https://www.duden.de/rechtschreibung/Fraktion>.

⁷ Vgl. Gesetz zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften v. 04.07.1980, GVBl. I 1980, S. 219.

der Reihenfolge der höchsten Zahlenbruchteile vergeben. Dieses Verfahren wird daher auch als „Quotenverfahren mit Ausgleich nach (größten) Resten“ bezeichnet.⁸ In Art. 3 Nr. 5 des Gesetzentwurfes beabsichtigt die Landesregierung eine Änderung des § 22 Abs. 3 HessKWG durch die Einführung des Höchstzahlverfahrens nach d'Hondt. Hierbei werden die Stimmzahlen einer Liste durch ganze Zahlen (1, 2, 3, 4 usw.) geteilt und im Anschluss die Sitze nach den so entstehenden höchsten Quotienten verteilt.

Eine Wiedereinführung des Sitzzuteilungsverfahrens nach d'Hondt ist abzulehnen. Es verzerrt die Sitzzuteilung systematisch zugunsten großer Parteien.⁹ Bei großen Parteien ist regelmäßig eine „Überauf Rundung“ zu beobachten, sodass diese mehr als ein Mandat über dem ihnen eigentlich zustehenden Idealanspruch erhalten.¹⁰ Kleinere Parteien mit einem Idealanspruch, der beinahe einem Mandat entspricht, enthalten hingegen gar kein Mandat.¹¹ Demgegenüber wirkt das Verfahren nach Hare/Niemeyer, das sich bei der Sitzverteilung am Idealanspruch der Parteien orientiert, auf alle Listen „neutral“.¹² Bei einer Orientierung an der Größe der verbleibenden Bruchteile werden alle Parteien gleichbehandelt.

Die Wiedereinführung des Sitzzuteilungsverfahrens nach d'Hondt wäre deshalb verfassungswidrig. Die Grundsatz der Gleichheit der Wahl aus Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG, der über Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG für Wahlen in Ländern, Kreisen und Gemeinden gilt,¹³ verlangt, dass die Stimme jedes Wahlberechtigten die rechtlich gleiche Erfolgchance haben muss.¹⁴ Nach der Rechtsprechung des BVerfG folgt hieraus die sog. Erfolgswertgleichheit, nach der „jede gültig abgegebene Stimme bei dem Rechenverfahren mit dem gleichen Gewicht mitbewertet wird“ und „ihr mithin ein anteilmäßig gleicher Erfolg zukommt“.¹⁵ Entscheidet sich der Gesetzgeber für ein Wahlsystem, so muss

⁸ *Boehl*, in: Schreiber (Hrsg.), BWahlG, 11. Aufl. 2021, § 6 Rn. 42; *Grabmeier*, BayVBl. 2016, 761 (765).

⁹ BT-Drs. 16/7461, 9; *Boehl*, in: Schreiber (Hrsg.), BWahlG, § 6 Rn. 42.

¹⁰ *Grabmeier*, BayVBl. 2016, 761 (767).

¹¹ Siehe beispielhaft *Thomsen*, DVBl 2024, 1126 (1127).

¹² *Boehl*, in: Schreiber (Hrsg.), BWahlG, § 6 Rn. 45.

¹³ *Trute*, in: v. Münch/Kunig (Begr.), GG, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 38 Rn. 6; *Dreier*, in: ders. (Hrsg.), GG, Bd. 2, 3. Aufl. 2015, Art. 28 Rn. 61.

¹⁴ BVerfGE 95, 335 (353) = DVBl 1997, 767 ff.; 121, 266 (295) = DVBl 2008, 1045 ff.; 124, 1 (18); 131, 316 (337) = DVBl 2012, 1096 ff.; 146, 327 (350).

¹⁵ BVerfGE 131, 316 (338); vgl. BVerfGE 95, 335 (353); 129, 300 (318) = DVBl 2011, 1540 ff.; 135, 259 (284) = DVBl 2014, 507 ff.; 146, 327 (350).

dieses folgerichtig ausgestaltet sein, damit die Wahlrechtsgrundsätze zur vollen Geltung gelangen.¹⁶ Bei einer Entscheidung für eine Verhältniswahl können daher allein mathematische Argumente für das Sitzzuteilungsverfahren maßgebend sein. Dass das BVerfG in früherer Rechtsprechung die mathematischen Unterschiede der Sitzzuteilungsverfahren übersehen und die Auswahl des Verfahrens der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen hat,¹⁷ ist nicht überzeugend. Vielmehr folgt aus der Gleichheit der Wahl ein „Gebot des bestmöglichen Sitzzuteilungsverfahrens“.¹⁸

Das Verfahren nach d'Hondt ist dem Verfahren nach Hare/Niemeyer unterlegen, da nur letzteres mathematisch neutral auf alle Wahllisten wirkt. Aufgrund des im Verfahren nach Hare/Niemeyer möglichen „Alabama-Paradoxon“, bei dem die Erhöhung der Sitzzahl – bei Ausgleichs- und Überhangmandaten – zu einer Veränderung des Bruchteils und damit Sitzverlusten führen kann,¹⁹ ist das Sitzzuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers das grundsätzlich überlegene Sitzzuteilungsverfahren.²⁰ Findet eine Wahl jedoch – wie die Kommunalwahlen in Hessen – als reine Verhältniswahl statt, ist das „Alabama-Paradoxon“ ohne Bedeutung. Die Verfahren nach Hare/Niemeyer und Sainte-Laguë/Schepers stehen nebeneinander als bestmögliche Sitzzuteilungsverfahren. In jedem Fall ist allerdings das Verfahren nach d'Hondt unterlegen.

Die Wiedereinführung des Sitzzuteilungsverfahrens nach d'Hondt stellte daher eine Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit aus Art. 38 Abs.1 S. 1 GG dar. Beeinträchtigungen der Erfolgswertgleichheit – regelmäßig insbesondere durch Sperrklauseln – bedürfen zur verfassungsrechtlichen Rechtfertigung eines „zwingenden Grundes“.²¹ In Betracht könnte insbesondere der zwingende Grund der Sicherung der „Funktionsfähigkeit einer Volksvertretung“²² kommen.

Die Landesregierung begründet die Wiedereinführung des Verfahrens nach d'Hondt mit der „Stärkung und Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften“.²³ Sie führt aus, dass auch Parteien und Wählergruppen mit

¹⁶ BVerfGE 120, 82 (103).

¹⁷ Vgl. BVerfGE 79, 169 (171).

¹⁸ Ausführlich hierzu *Thomsen*, DVBI 2024, 1126 (1129 ff.)

¹⁹ *Grabmeier*, BayVBl. 2016, 761 (765); BT-Drs. 14/1560, S. 176 f.; BT-Drs. 16/7461, S. 11.

²⁰ *Grabmeier*, BayVBl. 2016, 761 (766); ders., BayVBl. 2020, 836 (839); *Meyer*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. III, 3. Aufl. 2005, § 46 Rn. 57; *Rauber*, NVwZ 2014, 626 (628), *Pukelsheim*, KritV 83 (2000), 76 (84 f.).

²¹ BVerfGE 95, 408 (418) = DVBI 1997, 848 ff.; 120, 82 (106 f.) = DVBI 2008, 443 ff.

²² BVerfGE 82, 322 (338) = DVBI 1990, 1223 ff.; 95, 408 (418); 121, 266 (298); 135, 259 (286 f.).

²³ LT-HE Drs. 21/1301, S. 24, 41.

Verfahren nach Hare/Niemeyer Mandate erhielten, die nur über wenig Stimmen verfügten, was zu einer erheblichen Zersplitterung der Vertretungen führte.²⁴ Ferner würden diese Parteien über wenig Rückhalt in der Wählerschaft verfügen und in den Vertretungsorganen überproportionalen Einfluss als „Zünglein an der Waage“ haben.²⁵ Mittelbares Ziel der Landesregierung ist es daher, diese Kleinstparteien aus den kommunalen Vertretungen fernzuhalten. Das bloße Fernhalten unerwünschter Parteien aus der Vertretung stellt jedoch alleine keinen zulässigen „zwingenden Grund“ dar.²⁶ Im Gegenteil verkennt die Landesregierung mit dieser Begründung, dass auch Vertreter von Kleinstparteien über eine ihrem Sitzanteil entsprechende demokratische Legitimation verfügen und bei der Mehrheitsbildung mitwirken dürfen. Eine über ihren Stimanteil hinausgehende Bedeutung folgt einzig aus der politischen Realität, nicht aber aus einer tatsächlichen Verzerrung bei der Sitzzuteilung.

Notwendig ist ein Beleg, inwieweit die Zersplitterung der kommunalen Vertretungen tatsächlich deren Funktionsfähigkeit beeinträchtigt. Das BVerfG verlangt im Falle der Sperrklausel, dass die Funktionsstörung nicht abstrakt behauptet wird, sondern hinreichend wahrscheinlich ist.²⁷ Nicht ausreichend ist eine bloße „Erleichterung“ oder „Vereinfachung“ der Beschlussfassung.²⁸ Notwendig ist der Beleg des zwingenden Grundes durch „valide empirische Untersuchungen“.²⁹

Die Landesregierung führt im Gesetzentwurf aus, dass die Arbeit der Vertretungskörperschaft und der Verwaltung durch die gestiegene Zahl von Einzelmandatsträgern „über Gebühr erschwert“ werde. Verfahrensgänge dauerten länger, seien zeitaufwendiger und personalintensiver. Ferner könnten sich Tagesordnungen und Sitzungen in einem unvertretbaren Maß in die Länge ziehen.³⁰ Es fehlt allerdings bereits an empirischen Belegen, inwieweit eine Zersplitterung kommunaler Vertretungen tatsächlich zu einer Funktionsstörung geführt hat. Stattdessen stellt die Landesregierung lediglich die abstrakte Behauptungen einer Funktionsstörung auf. Es wird nicht deutlich, ob sich in der kommunalen Praxis tatsächlich die Gefahr einer Funktionsstörung realisiert hat. Die Begründung genügt daher nicht den Anforderungen an die Rechtfertigung als

²⁴ LT-HE Drs. 21/1301, S. 41.

²⁵ LT-HE Drs. 21/1301, S. 41.

²⁶ BVerfGE 120, 82 (109); VerfGH NRW, NVwZ 2009, 449 (452).

²⁷ BVerfGE 120, 82 (114).

²⁸ BVerfGE 120, 82 (114).

²⁹ VerfGH NRW, NVwZ 2009, 449 (451).

³⁰ LT-HE Drs. 21/1301, S. 41.

zwingender Grund, sodass die Wiedereinführung von d'Hondt bereits deshalb nicht gerechtfertigt und mithin verfassungswidrig ist.

Insbesondere verkennt die Landesregierung, dass im Vergleich zu einer Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit durch die Wiedereinführung des Sitzzuteilungsverfahrens nach d'Hondt mildere Mittel zur Abwendung etwaiger Funktionsstörungen in Betracht kommen. Sofern sich die Landesregierung in ihrer Begründung auf ausufernde Tagesordnungen in Kommunalvertretung beruft, ist zu bemerken, dass in Hessen gemäß § 58 Abs. 5 S. 3 HGO auch Anträge einzelner Gemeindevertreter auf die Tagesordnung zu setzen sind. In Schleswig-Holstein ist dies gemäß § 34 Abs. 4 S. 3 GO SH unter anderen nur den Fraktionen oder einem Drittel der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter möglich. Ein milderer Mittel zur Verkürzung von Sitzungen bestünde entsprechend darin, die Benennung von Tagesordnungspunkten auch in Hessen an den Fraktionsstatus und alternativ an ein definiertes Quorum von Gemeindevertretern zu knüpfen. Nur konsequent und notwendig ist vor diesem Hintergrund die im Gesetzentwurf vorgesehene Streichung der Ein-Person-Fraktion nach § 36b HGO. Bereits diese Gesetzesänderung kann einer behaupteten Funktionsstörung entgegenwirken. Dies gilt vor allem für die Funktionsfähigkeit der Ausschüsse nach § 62 HGO, in denen regelmäßig nur die in Fraktionen organisierten Gemeindevertreter stimmberechtigt sind.

In diesem Zusammenhang könnte ferner eine Erhöhung der Fraktionsmindestgröße in den Blick genommen werden. Diese liegt in Hessen gemäß § 36a Abs. 1 S. 4 HGO bei zwei und in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern bei drei Gemeindevertretern. Bereits heute ist darüber hinaus nach § 36a Abs. 1 S. 3 HGO eine abweichende Regelung der Fraktionsgröße in der Geschäftsordnung möglich. Sollte es in einer Gemeinde zu konkreten Funktionsstörungen kommen, kann die Gemeindevertretung insofern flexibel durch eine Erhöhung der Fraktionsmindestgröße reagieren. Alternativ könnte der Gesetzgeber hierzu eine generelle Bestimmung treffen.

Schließlich kann eine Gemeindevertretung nach § 62 Abs. 1 S. 1 HGO die Mitgliederzahl von Ausschüssen bestimmen. Nach der Rechtsprechung des BVerfG haben Fraktionen kein Recht in Ausschüssen mitwirken zu können.³¹ Bei etwaig auftretenden Funktionsstörungen in Ausschüssen aufgrund von Zersplitterung könnte daher durch die Gemeindevertretung die Zahl der Ausschussmitglieder reduziert werden, sodass

³¹ BVerfGE 120, 82 (121).

Kleinstfraktionen nicht mehr stimmberechtigt mitwirken könnten. Ihnen verbliebe nach § 62 Abs. 4 S 2 HGO nur die Entsendung eines Gemeindevertreters mit beratender Stimme.

Es verbleiben mithin hinreichend mildere Mittel, um eine Funktionsstörung kommunaler Vertretungen – generell oder im Einzelfall – zu beheben. Die Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit durch eine Wiedereinführung von d'Hondt kann auch daher nicht gerechtfertigt werden und wäre verfassungswidrig.

Hessischer Landtag
Innenausschuss
Schlossplatz 1- 3
65183 Wiesbaden

FB Rechtswissenschaften
Institut für Öffentliches Recht

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Detlef Horn

fon +49 (0) 6421 28 - 23 810
fax +49 (0) 6421 28 - 23 839
hans-detlef.horn@jura.uni-marburg.de

Johanna Schenkel (Sekretariat)
fon +49 (0) 6421 28 - 23 126
johanna.schenkel@jura.uni-marburg.de

Savignyhaus
Universitätsstr. 6
D-35037 Marburg

Marburg, 20. Januar 2025

Gesetzentwurf der Landesregierung

Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften
und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften – Drucks. 21/1303 –

hier:

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtages

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Hering,
sehr geehrter Herr Dransmann,

verbindlichen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung zu dem o.a. Gesetzentwurf.
Bitte ersehen Sie nachfolgend meine schriftliche Stellungnahme. Sie konzentriert sich auf
Artikel 3 Nr. 5 des Gesetzentwurfs.

An der mündlichen Anhörung am 12. Februar 2025 werde ich aus terminlichen Gründen
nicht teilnehmen können.

Übersicht:

| | Seite |
|---|-------|
| I. Die Änderung des Sitzverteilungsverfahrens bei allgemeinen Kommunalwahlen | 2 |
| 1. Die Umstellung auf D'Hondt und ihre Zielsetzung | 2 |
| 2. Paralleländerungen und Folgewirkungen | 3 |
| II. Verfassungsrechtliche Würdigung | 3 |
| 1. Einrahmende Vorbemerkungen | 3 |
| a) Keine Sperrklausel, keine sonstigen Einstiegshürden | 3 |
| b) Berücksichtigung neuerer Entwicklungen und Erkenntnisse | 4 |
| 2. Der verfassungsrechtliche Maßstab: Die Erfolgswertgleichheit aller Wählerstimmen | 6 |
| 3. Die verfassungsrechtliche Frage: Der Umgang mit umrechnungsbedingten Erfolgswertungleichheiten | 8 |
| a) Unvermeidbare und vermeidbare Erfolgswertungleichheiten | 8 |
| b) Das Gebot des bestmöglichen Sitzzuteilungsverfahrens | 9 |
| 4. Der mathematische Gütemaßstab | 10 |
| 5. Die vermeidbare Mangelhaftigkeit des D'Hondtschen Sitzzuteilungsverfahrens | 13 |
| 6. Die verfassungsrechtliche Konsequenz: Die Rechtfertigungsbedürftigkeit | 15 |
| a) Verengung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums | 15 |
| b) Zwingender Grund, jedenfalls sachliche Rechtfertigung | 15 |
| c) Zersplitterung der Kommunalparlamente | 16 |
| 7. Fazit | 18 |

I. Die Änderung des Sitzverteilungsverfahrens bei allgemeinen Kommunalwahlen

1. Die Umstellung auf D'Hondt und ihre Zielsetzung

1 Artikel 3 Nr. 5 des Gesetzentwurfs schlägt eine Änderung des § 22 Abs. 3 des Hessischen Kommunalwahlgesetzes (KWG) vor. Die Vorschrift regelt das Verfahren, nach dem das Stimmergebnis einer Verhältniswahl in die Verteilung der Sitze der gewählten Körperschaft auf die Wahlvorschläge umgerechnet wird. Sie gilt damit vor allem für die allgemeine Wahl der Gemeindevertreter, der Ortsbeiratsmitglieder und der Kreistagsabgeordneten (sofern mehr als nur ein zugelassener Wahlvorschlag zur Wahl gestanden hat; §§ 1 Abs. 1, 2 KWG i.V.m. §§ 29 Abs. 2, 82 Abs. 1 HGO, § 21 Abs. 2 HKO).

2 Der bisherige § 22 Abs. 3 KWG bestimmt für die Sitzverteilung die Anwendung des (Quoten-)Verfahrens nach Hare/Niemeyer. Das gilt seit der Kommunalrechtsreform vom 4. Juli 1980 (GVBl. S. 219 ff., 230). Der Gesetzentwurf sieht stattdessen für die Zukunft, erstmals für die allgemeinen Kommunalwahlen 2026, das (Höchstzahl-)Verfahren nach D'Hondt vor. Vorgeschlagen wird damit die Rückkehr zu der Rechtslage, die in der Zeit vor 1980 gegolten hat.

3 Der Gesetzentwurf begründet die Wiedereinführung von D'Hondt damit, dass das Hare/Niemeyer-Verfahren „zu einer erheblichen und sich fortwährend verstärkenden Zersplitterung der Kommunalvertretungen beigetragen“ habe und damit zu rechnen sei, dass sich

diese „Tendenz“ fortsetze. Denn dieses Verfahren führe dazu, dass „auch Parteien und Wählergruppen einen Sitz erhalten können, die nur sehr wenige Stimmen auf sich vereinigen konnten“. Diese „zunehmende Zersplitterung“ führe „zu einer Beeinträchtigung oder zumindest starken Gefährdung der Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretungen und Kreistage“. Durch „die gestiegene Zahl von Einzelmandatsträgerinnen und -trägern“ würde die Arbeit der Vertretungskörperschaften „über Gebühr erschwert“. Auch sei es „problematisch“, dass „Kleinst- und Splitterparteien, die über einen nur geringen Rückhalt in der Wählerschaft verfügen,“ in den kommunalen Vertretungsorganen „in die Rolle der Mehrheitsbeschaffer oder -verhinderer gelangen“ und so „einen im Verhältnis ihrer Stimmenzahl überproportionalen Einfluss“ erlangen können.

4 „Vor diesem Hintergrund“ solle das Sitzverteilungsverfahren auf das D’Hondtsche Höchstzahlverfahren umgestellt werden (alle vorstehenden Zitate aus der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs vom 12. November 2024, Drs. 21/1303, S. /41). Nicht *expressis verbis* formuliert, aber implizit zum Ausdruck gebracht ist damit die Zielsetzung und mit ihr die Erwartung, dass mit der Einführung des D’Hondtschen Verfahrens der Zersplitterung der Kommunalvertretungen entgegengewirkt werde.

2. Paralleländerungen und Folgewirkungen

5 Anzumerken ist, dass die Absicht zur Änderung des § 22 Abs. 3 KWG von parallel laufenden Änderungsvorschlägen begleitet wird und aufgrund gesetzgeberischer Verweisungstechnik weitere Folgewirkungen nach sich zieht. So stellt der Gesetzentwurf (in Artikel 1 Nr. 18 und Nr. 20) auch das Auszählverfahren bei Wahlen *in* der Gemeindevertretung entsprechend um, namentlich für die Wahl der Beigeordneten und die Zusammensetzung von Ausschüssen (§§ 50, 62 HGO). Entsprechende Folgewirkungen ergeben sich etwa für die Wahl der Mitglieder der Gemeindevertretung in den Kommissionen des Gemeindevorstands, wie z.B. in der Integrationskommission (§ 72, § 89 HGO), für die (Ausländer-)Wahl des Ausländerbeirats (§ 86 HGO i.V.m. § 58 KWG) oder – für Wahlen im Kreistag – für die Wahl der Kreisbeigeordneten (§ 37a HKO), die Besetzung der Kreistagsausschüsse (§ 33 HKO) oder die Bestimmung der Kreistagsmitglieder in den Kommissionen des Kreisausschusses (§ 43 HKO). Diese Paralleländerungen und Folgewirkungen werden von den folgenden Anmerkungen nicht näher in den Blick genommen, aber mittelbar miterfasst.

II. Verfassungsrechtliche Würdigung

1. Einrahmende Vorbemerkungen

a) Keine Sperrklausel, keine sonstigen Einstiegshürden

6 Der Änderungsvorschlag vollzieht eine entsprechende Vereinbarung der regierungstragenden Parteien CDU und SPD im Koalitionsvertrag für die 21. Legislaturperiode (S. 159 f.). Neben der Umstellung des „Auszählverfahrens“ bei Kommunalwahlen wird dort auch die „Schaffung“ einer Sperrklausel in Erwägung gezogen. Dabei handelt es sich – als Mindest-

stimmvorgabe zur Teilnahme an der Sitzverteilung – bekanntlich ebenso um ein Instrument, das darauf abzielt, einer Zersplitterung der politischen Kräfte in Vertretungskörperschaften entgegenzuwirken. Auch dabei würde es sich um eine Wiedereinführung handeln, weil der Gesetzgeber die Sperrklausel im Kommunalwahlrecht mit Gesetz vom 23. Dezember 1999 (GVBl. 2000, S. 2 ff., 9) gerade abgeschafft hatte. Doch der vorliegende Gesetzentwurf sieht dies zu Recht nicht vor. Mittlerweile gilt auch in keinem anderen Bundesland mehr eine solche Sperrklausel (teilweise Ausnahme: Bremen). Insoweit haben sich die Einwände der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung durchgesetzt (vgl. BVerfG, Urt. vom 13. Februar 2008, Az.: 2 BvK 1/07, BVerfGE 120, 82 [110 ff.]; NWVerfGH, Urt. vom 6.7.1999, Az.: VerfGH 14 und 15/98, NVwZ 2000, 666 ff.; NWVerfGH, Urteile vom 21.11.2017, Az.: VerfGH 9/16, 11/16, 15/16, 16/16, 17/16, 18/16, 21/16, NVwZ 2018, 159 ff. [zu Az.: VerfGH 21/16]).

7 Der Gesetzentwurf sieht auch davon ab, durch Modifikationen des Sitzverteilungsverfahrens, die sich für Parteien oder Wählergruppen mit geringem Stimmergebnis ungünstig auswirken, weitere Eintrittshürden zu schaffen, wie z.B. durch eine Vollmandatsklausel, wie sie im früheren Kommunalwahlgesetz Nordrhein-Westfalens vorgesehen war (§ 33 Abs. 3 S. 1 NWKWahlG a.F., NW GVBl. 2007, S. 373), oder durch eine Regelung, wonach im Verfahren nach Hare/Niemeyer ein prozentualer Restausgleich stattfindet, wie das seit jüngstem in Nordrhein-Westfalen – bundesweit einzigartig – bestimmt ist (§ 33 Abs. 3 S. 1 NWKWahlG, NW GVBl. 2024, S. 443). Auch insoweit vermeidet der Gesetzentwurf verfassungsrechtliche Einwände. Die Vollmandatsklausel ist vom Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen als nicht verfassungsrechtlich gerechtfertigt verworfen worden (Urt. vom 16.12.2008, Az.: VerfGH 12/08, NVwZ 2009, 449 ff.), gegen die Regelung des prozentualen Restausgleichs ist dort ein verfassungsgerichtliches Kontrollverfahren anhängig.

8 Jedoch ist auch die beabsichtigte Umstellung des Auszählverfahrens von Hare/Niemeyer auf D'Hondt nicht frei von verfassungsrechtlichem Risiko.

b) Berücksichtigung neuerer Entwicklungen und Erkenntnisse

9 Der Gesetzentwurf hegt indessen keinerlei verfassungsrechtliche Bedenken. Er weist lediglich auf zwei Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts, wonach das D'Hondtsche Höchstzahlverfahren ein „verfassungsmäßig angesehenes Sitzzuteilungsverfahren“ sei (BVerfG, Beschl. vom 24. November 1988, Az.: 2 BvC 4/88, BVerfGE 79, 169 [170 f.], und Beschl. vom 8. August 1994, Az.: BvR 1484/94, NVwZ-RR 1995, 213 [214]). Dort heißt es in der Tat, dass unter dem anzulegenden Verfassungsmaßstab der Wahlrechtsgleichheit „weder das Verteilungsverfahren nach Niemeyer noch das Höchstzahlverfahren nach d'Hondt als „prinzipiell ‚richtiger‘“ erscheine, mithin keines „der genannten Systeme ... den Vorzug“ verdiene. Daher sei „es der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers überlassen, für welches System er sich entscheiden will“.

10 Diese Rechtsprechung wird offenbar als vollkommen genügende Rechtfertigung, gleichsam als ein derart „in Stein gemeißeltes“ Votum erachtet, dass sich die Entwurfsbegründung jede weiteren Erläuterungen und Erwägungen erspart. Dass jedoch die Dinge nicht ganz so einfach liegen, ergibt sich schon aus diesen vorgreiflichen Hinsichten:

11 *Zum ersten* gilt es zu erkennen, dass die verfassungsrechtlichen Maßstäbe für die Ausgestaltung des Wahlrechts (einschließlich des Sitzverteilungsverfahrens) für Kommunal- wie für Landtagswahlen nicht allein aus dem Bundesverfassungsrecht, also dem Grundgesetz herrühren. Das ist das Ergebnis einer grundlegenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1998 (BVerfG, Beschl. vom 16. Juli 1998, Az.: 2 BvR 1953/95, BVerfGE 99, 1 [7 ff.]). Danach bilden die Länder eigenständige Verfassungsräume mit der Folge, dass sie Wahlsystem und Wahlrecht zu ihren Parlamenten und kommunalen Vertretungen autonom zu regeln befugt sind. Dabei bleiben sie zwar über die Homogenitätsklausel des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG an die Grundsätze des Grundgesetzes und damit auch an die Wahlgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 GG objektiv-rechtlich gebunden. Doch im Rahmen dieser Bindung bringt sich die eigenständige Lage nach dem Verfassungsrecht der Länder zur Geltung. Es ist mithin diese eigenständige Lage einschließlich die sie konkretisierende landesverfassungsgerichtliche Rechtsprechung, die weit spezieller und weit aktueller den verfassungsrechtlichen Horizont abgibt, in dem eine Abschaffung des Hare/Niemeyer- und eine Wiedereinführung den D'Hondtschen Verfahrens im Kommunalwahlrecht gewürdigt werden muss.

12 *Zweitens* gilt es die Tatsache festzuhalten, dass die Kommunalwahlgesetzgeber der anderen Bundesländer längst, also ganz unbeschadet der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das D'Hondtsche Höchstzahlverfahren bei Kommunalwahlen abgeschafft haben. Einzig im Saarland (§ 41 Abs. 1 S. 1 SaarlKWG) ist es noch vorgesehen (zudem in Berlin für die Wahl der Bezirksverordnetenversammlung, § 22 Abs. 1 S. 1 LWG BE). In allen anderen Bundesländern gilt das Verfahren nach Hare/Niemeyer oder dasjenige nach Sainte-Laguë/Schepers. Auch bei Landtagswahlen gilt das Verfahren nach D'Hondt nur noch in zwei Bundesländern (Saarland und Niedersachsen), bei Bundestagswahlen gilt es schon seit 1985 nicht mehr. Der Grund für diese Entwicklung sind gewachsene – und erdrückende – wahlmathematische Erkenntnisse, die beweisen, dass das Sitzberechnungsverfahren nach D'Hondt gerade nicht ebenbürtig ist, sondern das, was der Verfassungsgrundsatz der Wahlgleichheit erfordert, durch die beiden anderen Verfahren weit besser erfüllt wird.

13 Gleichsam als Musterbeispiel für diese Wendung kann der Werdegang angeführt werden, den die Novellierung der entsprechenden Vorschrift im Bayerischen Kommunalwahlrecht (Art. 35 Abs. 2 GLKrWG) im Jahre 2017 genommen hat. Der damalige Antrag der CSU-Landtagsfraktion (LT-Drs. 17/15827 vom 8. März 2017) verfolgte exakt das gleiche Ziel wie der vorliegende Gesetzentwurf der Landesregierung (dessen Begründung im Übrigen mit jenem Antrag zum Teil wortgleich übereinstimmt). Doch unter dem Eindruck der dazu im Ausschuss für kommunale Fragen des Landtages stattgefundenen Sachverständigenanhörung (vom 18. Oktober 2017) wurde der Antrag zurückgezogen (LT-Drs. 17/19505) und eine „überparteiliche Einigung“ darüber erzielt, statt D'Hondt das Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers einzuführen (Ausschussempfehlung LT-Drs. 17/19479, 17/20561; Plenumsbeschluss LT-Drs. 17/20865); die Änderung ist am 1. April 2018 in Kraft getreten (GVBl. 2018 S. 145).

14 *Drittens:* Vor diesem Hintergrund, namentlich im Hinblick auf die erwähnten wahlmathematischen Erkenntnisse, kann die von dem Gesetzentwurf angeführte, über 30 Jahre zurückliegende Rechtsprechung schwerlich als „in Stein gemeißelt“, mithin für alle Zeiten als das Maß aller Dinge erachtet werden.

15 Das Bundesverfassungsgericht selbst stellt wiederholt klar heraus: Eine Wahlrechtsbestimmung, die einmal als zulässig angesehen wurde, „darf ... nicht als für alle Zeiten verfassungsrechtlich unbedenklich eingeschätzt werden. Vielmehr kann sich eine abweichende verfassungsrechtliche Beurteilung ergeben, wenn sich ... die Verhältnisse wesentlich ändern“ (BVerfG, a.a.O, BVerfGE 120, 82 [108] zu Sperrklauseln im Kommunalwahlrecht).

16 Und daraus folgt: „Findet der Wahlgesetzgeber in diesem Sinne veränderte Umstände vor, so muss er ihnen Rechnung tragen“ (BVerfG, ebd.). Der Gesetzgeber ist verpflichtet, „eine die Gleichheit der Wahl berührende Norm des Wahlrechts zu überprüfen und gegebenenfalls zu ändern, wenn die verfassungsrechtliche Rechtfertigung dieser Norm durch neue Entwicklungen in Frage gestellt wird“ (BVerfG, Urt. vom 25. Juli 2012, Az.: 2 BvF 3/11 u.a., BVerfGE 131, 316 [339] m.w.N. zu Sitzverteilungssystem mit Effekt des negativen Stimmengewichts).

17 In gleicher Weise befand dies etwa auch der Berliner Verfassungsgerichtshof in einem Beschluss vom 8. März 2017 (Az.: VerfGH 160/16, NVwZ-RR 2017, 633 Ls. 1). Noch konkreter bestimmte der Verfassungsgerichtshof des Saarlandes schon im Jahre 2013, dass der Gesetzgeber im Hinblick auf das Sitzverteilungsverfahren nach D’Hondt zu prüfen habe, ob „die Wahl eines anderen Sitzverteilungsverfahrens dem Grundsatz der Erfolgswertgleichheit besser entspricht ohne andere Nachteile aufzuweisen“ (Urt. vom 18. März 2013, Az.: Lv 12/12, Rn. 50 - juris).

18 Der vorliegende Gesetzentwurf lässt nicht erkennen, dass ihm eine solche Prüfung vorausgegangen ist.

2. Der verfassungsrechtliche Maßstab: Die Erfolgswertgleichheit aller Wählerstimmen

19 Den verfassungsrechtlichen Maßstab für diese Prüfung bildet der Grundsatz der Wahlgleichheit aus Art. 73 Abs. 2 S. 1 HV i.V.m. Art. 28 Abs. 1 S. 2, 38 Abs. 1 S. 1 GG.

20 Die daraus folgende Anforderung an das (Verhältnis-)Wahlrecht formuliert der Hessische Staatsgerichtshof in ständiger Rechtsprechung und insoweit in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wie folgt (HessStGH, Urt. vom 11. Januar 2021, Az.: P.St. 2733, P.St. 2738, StAnz 2021, 152 [165] = NVwZ-RR 2021, 425 [429 f.]; gleichsinnig BVerfG, Urt. vom 25. Juli 2021, Az.: 2 BvF 3/11 u.a., BVerfGE 131, 316 [336 ff.] m.w.N.; BVerfG, Urt. vom 29.11.2023, Az.: 2 BvF 1/21, NVwZ-Beilage 2024, 28 [38 f. Rn. 159 f.] m.w.N.):

21 „Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl ist im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen und verlangt, dass jedermann sein aktives und passives Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise ausüben kann und dass die Stimme eines jeden Wahlbe-

rechtigten grundsätzlich den gleichen Zählwert und die gleiche rechtliche Erfolgchance haben muss“.

22 Das „erfordert, dass das vom Gesetzgeber festgelegte System zur Verteilung der Parlamentssitze in allen seinen Schritten seine Regeln auf jede Wählerstimme gleich anwendet und dabei auch die Folgen so ausgestaltet, dass jeder Wähler den gleichen potentiellen Einfluss auf das Wahlergebnis erhält“.

23 So verlangt „das Gebot der Erfolgchancengleichheit ... beim Sitzverteilungsprinzip der Verhältniswahl, bei dem sich an das Auszählen, Gutschreiben und Addieren der Wählerstimmen noch ein Rechenverfahren anschließt, welches das Verhältnis der Stimmen für die Parteilisten zu den Gesamtstimmen feststellt und dementsprechend die Sitzzuteilung regelt, dass jeder Wähler und jede Wählerin die Möglichkeit erhält, mit ihren Stimmen entsprechend dem Stimmanteil der von ihnen gewählten Partei auch auf die Sitzzuteilung Einfluss zu nehmen. Die Erfolgchancengleichheit gebietet grundsätzlich, dass jede gültig abgegebene Stimme bei dem Rechenverfahren mit gleichem Gewicht mitbewertet wird, ihr mithin ein anteilmäßig gleicher Erfolg zukommt (Erfolgswertgleichheit)“.

24 Diesen Anforderungen ist, wie im Landtagswahlrecht, gleichermaßen im Kommunalwahlrecht Rechnung zu tragen (Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG i.V.m. §§ 29 Abs. 2, 82 Abs. 1 HGO, § 21 Abs. 1 HKO i.V.m. § 1 Abs. 1, 2 KWG).

25 Klar ist allerdings, dass die Erfolgswertgleichheit bei der Verhältniswahl nicht verlangt, „dass sich – bei einer ex-post-Betrachtung – ergibt, dass jede Wählerin und jeder Wähler zu exakt gleichen Teilen zur Sitzzuteilung beigetragen hat“ (BVerfG, a.a.O., NVwZ-Beilage 2024, 28 [38 f. Rn. 161]). Das wäre das Ideal: dass jede Partei genau so viele Sitze in einer Vertretungskörperschaft erhält, wie es dem Wahlergebnis, also den auf sie jeweils entfallenden Wählerstimmen entspricht. Denn dann würde jede Wählerstimme mit dem exakt gleichen Gewicht bei der Sitzzuteilung zu Buche schlagen; es gäbe keine Abweichungen und keine unterschiedlichen Abweichungen. Doch eine solche „absolute Gleichheit des Erfolgswert der Stimmen (kann) nicht erreicht werden“, ist praktisch ausgeschlossen (HessStGH, a.a.O., NVwZ-RR 2021, 425 [430]).

26 Das liegt daran, dass die Umrechnung eines Zahlenverhältnisses von regelmäßig größeren Zahlen (Wählerstimmen für Parteien) in ein Zahlenverhältnis von regelmäßig kleineren Zahlen (Sitze für Parteien) regelmäßig zu Bruchteilsergebnissen führt. Anders gewendet: Das Problem ist, dass sich die aus den Stimmanteilen der Parteien exakt errechneten Sitzansprüche der Parteien regelmäßig als Bruchteil einer Zahl darstellen („Idealansprüche“), es aber Bruchteile von Sitzen nicht gibt, sondern diese nur ganzzahlig zugeteilt werden können. Auf- oder Abrundungen der rein rechnerischen Sitzanteile sind daher unumgänglich. „Dies führt ... zwangsläufig dazu, dass die für die einzelnen Parteien abgegebenen Stimmen für die Zuteilung der Sitze real einen unterschiedlichen Erfolgswert haben“ (HessStGH, a.a.O., NVwZ-RR 2021, 425 [430]).

3. Die verfassungsrechtliche Frage: Der Umgang mit umrechnungsbedingten Erfolgswertungleichheiten

a) Unvermeidbare und vermeidbare Erfolgswertungleichheiten

27 Mit diesem Problem hat jedes mathematische Umrechnungsverfahren gleichermaßen „zu kämpfen“. Es lässt sich nicht ganz und gar „aus der Welt schaffen“. Die insoweit in der wahlrechtlichen Praxis überkommenen Verfahren sind diejenigen nach D’Hondt, Hare/Niemeyer und Sainte-Laguë/Schepers.

28 Eine nähere Beschreibung dieser Zuteilungsmethoden, zumal ihrer Feinheiten und Varianten, muss hier nicht wiederholt werden. Dazu wird auf die Darstellungen in der einschlägigen Literatur verwiesen (vgl. z.B. Friedrich Pukelsheim, Sitzzuteilungsmethoden, 2016, auch abrufbar unter: <https://www.math.uni-augsburg.de/emeriti/pukelsheim/2015a-Titelei.pdf>; oder auch <http://www.wahlrecht.de/verfahren/>; übersichtlich ferner jüngst Frederik Thomsen, Das Gebot des bestmöglichen Sitzzuteilungsverfahrens – d’Hondt, Hare-Niemeyer und Sainte-Laguë/Schepers im Spiegel des Verfassungsrechts, DVBl. 2024, 1126 [1126 ff.]; siehe kürzlich auch Markus Ogorek, Rechtsgutachten zur möglichen Etablierung eines neuen Sitzzuteilungsverfahrens im Land Nordrhein-Westfalen, 18. März 2024, S. 10 ff.).

29 Der Unterschied zwischen diesen drei Sitzzuteilungsverfahren besteht darin, dass sie mit dem beschriebenen Problem unterschiedlich umgehen bzw. dieses unterschiedlich verarbeiten. Das heißt: Alle Verfahren führen zwar in der Berechnung, wieviel Sitze jede Partei gewonnen hat, stets zu gewissen Abweichungen von dem Ideal des gleichen Erfolgswerts aller Wählerstimmen, aber zu *welchen* Abweichungen es dabei kommt, das hängt von dem angewendeten Verfahren ab.

30 Nun hält sich in Politik und Rechtsprechung seit Jahrzehnten hartnäckig die Auffassung, just das sei unerheblich, nämlich welches Verfahren welche Abweichungen nach sich ziehe. Denn wegen der Notwendigkeit der ganzzahligen Sitzzuteilung könne keines von ihnen die verfassungsrechtlich gebotene Erfolgswertgleichheit aller Wählerstimmen exakt gewährleisten. Vielmehr komme es – wie schon gesagt – immer zu Auf- oder Abrundungen und demzufolge zu systembedingten Differenzierungen im Erfolgswert der Stimmen. Diese müssten also hingenommen werden, und so habe der Gesetzgeber freie Hand, für welches Verfahren er sich entscheide, mithin auch, zu welchem Verfahren er überwechsele.

31 Als letztmaßgebliche ebenso wie andauernde Referenz wird dazu regelmäßig auf jene vorerwähnte (Leit-)Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1988 (BVerfGE 79, 169 [170 f.]) verwiesen (weitere Nachweise aus der Rechtsprechung der Landesverfassungsgerichte zuletzt bei Thomsen, a.a.O., DVBl. 2024, 1126 [1130 ff.]). Auch der Hessische Staatsgerichtshof scheint sich hier – jedoch nur auf den ersten Blick (wie noch aufzuzeigen sein wird) – ohne Unterschied einzureihen (vgl. zuletzt in der oben bereits angeführten Entscheidung des HessStGH vom 11. Januar 2021, NVwZ-RR 2021, 425 [430]).

32 Solche Auffassung ignoriert jedoch beharrlich das offenkundige Defizit ihrer Begründung. Sie bleibt so lange unschlüssig, wie sie es versäumt, diese durch das jeweilige Umrechnungssystem bedingten Differenzierungen im Erfolgswert der Wählerstimmen ihrerseits

unter dem Gesichtspunkt der Erfolgswertgleichheit miteinander zu vergleichen und zu bewerten. Das zu unterlassen, übersieht vollkommen, dass diese mathematischen Umrechnungsverfahren doch nicht ihrerseits irgendeinen eigensinnigen normativen Wert oder Gehalt beanspruchen können. Wie der Bayerische Verwaltungsgerichtshof zu Recht sagt: „Die mathematischen Verfahren sind kein Selbstzweck und führen nicht aus sich heraus zu nicht hinterfragbaren Resultaten“ (BayVGH, Urt. vom 17. März 2004, Az.: 4 BV 03.1159, NVwZ-RR 2004, 602 [604]).

33 Die Umrechnungsverfahren sind allein dienendes Mittel zum aufgegebenen Zweck: als neutrale Methode der mathematischen Übersetzung eines Wahlergebnisses in eine dem verfassungsrechtlichen Gleichheitsgebot genügende Sitzverteilung. Deshalb sind Abweichungen von diesem Gleichheitsgebot und aus der Umrechnung (Auf- oder Abrundungen der rein rechnerischen Sitzzahlen der Parteien) resultierende Ungleichheiten zwischen den Erfolgswerten der Wählerstimmen, je nach dem für welche Partei sie abgegeben worden waren, selbstverständlich nicht irrelevant, sondern im Gegenteil verfassungsrechtlich höchst relevant.

b) Das Gebot des bestmöglichen Sitzzuteilungsverfahrens

34 Soweit freilich, das steht außer Zweifel, solche Abweichungen tatsächlich „zwangsläufig“ aus der Notwendigkeit der Umrechnung folgen, muss das hingenommen werden. Das normative Gleichheitsgebot fordert natürlich nicht mehr als real möglich ist (*ultra posse nemo obligatur*).

35 Doch daraus folgt zugleich auch, und zwar mit unausweichlicher Konsequenz: Es muss eine verfassungsrechtliche Rolle spielen, wenn und soweit die Umrechnungssysteme auch solche Abweichungen vom Gleichheitsideal mit sich bringen, die nicht in diesem Sinne zwangsläufig sind und damit zu unnötigen – und das bedeutet eben: zu größeren – Unterschieden in der Gewichtung der Wählerstimmen bei der Sitzverteilung führen.

36 Diese unnötigen Abweichungen zu identifizieren, ist aber mit Hilfe der Wahlmathematik längst machbar. Sie bietet die Möglichkeit, für jedes denkbare Wahlergebnis und zu vergebende Sitzkontingent solche Erfolgswertungleichheiten, die gänzlich *systemunabhängig*, also schlechterdings *unvermeidbar* auftreten, von solchen abzugrenzen, die nur *systembedingt* verursacht werden, also *vermeidbar* sind (dazu näher unten, Abs.-Nrn. 41 ff.). Damit liefert sie den (Güte-)Maßstab, nach dem die Ergebnisse, die die jeweiligen Sitzzuteilungsverfahren bei einem gegebenen Wahlergebnis hervorbringen, miteinander verglichen werden können und so eindeutig festgestellt werden kann, welches Verfahren gewährleistet, dass Abweichungen vom Ideal des gleichen Erfolgswerts aller abgegebenen Wählerstimmen und damit die Erfolgswertunterscheide zwischen den Wählerstimmen auf das mathematisch geringstmögliche Ausmaß reduziert sind.

37 Wenn und indem sich die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung dieser Einsicht verschließt, also die angebotenen Sitzzuteilungsverfahren nicht dieser differenzierten Prüfung unterzieht, begeht sie die denkgesetzliche Kühnheit, von dem einen auf das andere,

aus der Tatsache unvermeidbarer Erfolgswertungleichheiten bei der Sitzverteilung auf die Problemlosigkeit auch der vermeidbaren Erfolgswertungleichheiten zu schließen. Das kann verfassungsrechtliche Akzeptanz heute nicht mehr erwarten.

38 Wenn das verfassungsrechtliche Gebot der Erfolgswertgleichheit notwendig mathematischer Umsetzung unterliegt, dann müssen auch mathematische Kriterien maßgeblich für die Erfüllung dieses Gebots sein. Mit anderen Worten: Aus dem Gebot der Erfolgswertgleichheit aller Wählerstimmen bei Verhältniswahlen ist das Gebot des mathematisch insofern „bestmöglichen Sitzzuteilungsverfahrens“ abzuleiten.

39 Insofern ist beachtlich, dass der Bayerische Verfassungsgerichtshof schon im Jahre 1992 – freilich ohne daraus die Konsequenz zu ziehen – formuliert hat: „Unter dem Verfassungsgebot des möglichst gleichen Erfolgswerts jeder Wählerstimme muss sich der bayerische Gesetzgeber dabei für ein Verfahren entscheiden, das der mathematischen Verhältnisrechnung möglichst nahe kommt, soweit nicht Gesichtspunkte der Verbesserung des Verhältniswahlrechts Ausnahmen davon zulassen“ (BayVerfGH, Entsch. vom 24. April 1992, Az.: V. 5-V-92, NVwZ-RR 1993, 113 [114]).

40 Besonders hervorzuheben ist indessen, dass auch der Hessische Staatsgerichtshof unlängst mehrfach die „bestmögliche Annäherung an die Erfolgswertgleichheit“ bzw. „das Ziel einer in der Summe möglichst niedrigen Gesamtabweichung“ zum verfassungsrechtlichen Maßstab des Gleichbehandlungsgebots bestimmt hat – und daraus dann auch die Konsequenz gezogen hat: hier für die Auslegung und Anwendung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG zum Ausgleich von Überhangmandaten im Landtag in einer Weise, dass die „Erfolgswertgleichheit optimiert“ wird bzw. „Abweichungen der Erfolgswertgleichheit bestmöglich minimiert“ werden (HessStGH, a.a.O., NVwZ-RR 2021, 425 [430]).

4. Der mathematische Gütemaßstab

41 Der vorbenannte Gütemaßstab zur Bewertung der Sitzzuteilungsverfahren ist eine mathematische Funktion, mithin ein „Werkzeug“, mit dessen Hilfe sich ermitteln lässt, welche Sitzverteilung bei gegebenem Wahlergebnis welche Abweichung vom idealen Erfolgswert aller Wählerstimmen nach sich zieht. Eine solche Gütefunktion soll also jeder Sitzverteilung eine rationale Zahl als Gütewert $G_w(m)$ zuordnen, so dass diese Gütezahl mit derjenigen jeder anderen Sitzverteilung vergleichbar ist. So erweist sich die Sitzverteilung, die den niedrigsten Gütewert aufweist, als diejenige, die mit den geringsten Erfolgswertabweichungen einhergeht, und somit als die unter dem Gebot der Erfolgswertgleichheit bestmögliche.

42 Um den „Bau“ dieser Funktion und damit ihre Leistungsfähigkeit zu erkennen, gilt es freilich, manche vielleicht vorhandene „Scheu“ (Hans Meyer) der Juristerei vor mathematischen Modellen abzulegen und die Früchte interdisziplinärer Zusammenarbeit zu nutzen. – Die nachfolgenden mathematischen Erläuterungen beruhen im Wesentlichen auf einer Zusammenarbeit des Unterzeichnenden mit Prof. Dr. Johannes Grabmeier, Professor i.R. für Wirtschaftsinformatik an der Technischen Hochschule Deggendorf; vgl. auch ders., Erfolgswertgleichheit und Spiegelbildlichkeitsgebot, BayVBl. 2016, 761 ff.; ders., Keine Rundungen

bei Höchstzahlen des Sitzzuteilungsverfahrens nach Sainte-Laguë-Schepers!, BayVBl. 2020, 836 ff.

43 Ohne sich in mathematische Details zu verlieren, sei der Bau der Gütefunktion in groben, aber wesentlichen Zügen aufgewiesen:

44 Ausgangspunkt ist der Erfolgswert $E_{W,i}$ einer Wählerstimme für eine Partei. Dieser ist als Quotient aus dem Sitzanteil $\frac{m_i}{m_+}$ (Erfolgsanteil der Sitze einer Partei an den Gesamtsitzen) und dem Stimmenanteil $\frac{v_i}{v_+}$ (Erfolgsanteil der Stimmen für eine Partei an den Gesamtstimmen) zu quantifizieren:

$$E_{W,i} := \frac{\left(\frac{m_i}{m_+}\right)}{\left(\frac{v_i}{v_+}\right)} = \frac{m_i v_+}{m_+ v_i}.$$

45 Dem liegt eine Stimmenverteilung

$$v := (v_1, \dots, v_i, \dots, v_p)$$

der insgesamt $v_+ := \sum_{1 \leq i \leq p} v_i$ Stimmen der bei einer Verhältniswahl angetretenen p Parteien zugrunde, die – je nach dem angewendeten Verfahren – zu einer Sitzzuteilung

$$m := (m_1, \dots, m_i, \dots, m_p)$$

der zu vergebenden $m_+ := \sum_{1 \leq i \leq p} m_i$ Mandate geführt hat.

46 Idealerweise sollte dieser Erfolgswert 1 sein, gleichviel für welche Partei der Wähler votiert hatte. Reale, d.h. durch die konkrete Sitzzuteilung entstandene Abweichungen davon erweisen sich also durch die Differenz zu 1. Im Idealfall wäre diese Differenz für jede Wählerstimme 0; je niedriger ihr Betrag ausfällt, desto geringer ist die umrechnungsbedingte Abweichung des Sitzanteils vom Stimmenanteil.

47 Somit bemisst sich die Erfolgswertabweichung jeder Wählerstimme nach:

$$1 - E_{W,i} := 1 - \frac{m_i v_+}{m_+ v_i} = \frac{1}{m_+} \left(\frac{m_+ v_i - m_i v_+}{v_i} \right).$$

48 Das ist der „Grundbaustein“ für den Gütemaßstab einer Sitzverteilung aus Wählersicht. Um aber eine (vergleichende) Aussage über die Güte der verschiedenen Sitzzuteilungen über alle Wählerstimmen bzw. deren Erfolgswertabweichungen hinweg treffen zu können, ist es notwendig, alle jeweils auftretenden Einzelabweichungen einer gesamthaften Betrachtung zuzuführen. Dazu müssen sie quadriert, sodann multipliziert und schließlich summiert werden:

49 Die Quadrierung trägt dem Umstand Rechnung, dass sich die Abweichungen vom Idealwert mal nach oben, mal nach unten darstellen. Numerisch weisen sie also entweder einen positiven oder einen negativen Wert auf. Beides ist zwar sozusagen gleich schlecht. Für eine Gütefunktion, die alle Abweichungswerte gesamthaft erfassen will, ist es aber notwendig, wechselseitige vorzeichenbedingte Auslöschungen oder Neutralisierungen zu verhindern. Der Übergang zu den Quadraten leistet die geeignete Normierung der Abweichungen, weil von Null verschiedene Quadrate immer ein positives Vorzeichen haben.

50 Die Multiplikation ist erforderlich, weil die Abweichungen je nach der gewählten Partei oder Wählergruppe natürlich in unterschiedlicher Anzahl auftreten. Sie vervielfältigen sich so viele Male wie Wählerstimmen v_i auf diese Partei entfallen sind. Sie sind also nach der Häufigkeit ihres jeweiligen Auftretens zu gewichten, folglich mit v_i zu multiplizieren.

51 Aus der Summierung dieser Abweichungswerte erhält man so die Gütefunktion zur vergleichenden Messung des Ausmaßes, in dem eine bestimmte Sitzverteilung Abweichungen von der idealen Erfolgswertgleichheit aller Wählerstimmen hervorruft:

$$\begin{aligned} \sum_{1 \leq i \leq p} v_i \cdot (1 - E_{W,i})^2 &= \sum_{1 \leq i \leq p} v_i \cdot \frac{1}{m_+^2} \cdot \frac{(m_+ v_i - m_i v_+)^2}{v_i^2} \\ &= \frac{1}{m_+^2} \cdot \sum_{1 \leq i \leq p} \frac{(m_+ v_i - m_i v_+)^2}{v_i} \end{aligned}$$

52 Unter Weglassung des irrelevanten, weil immer gleichen Faktors $\frac{1}{m_+^2}$ lautet demnach – bei gegebener Verteilung der Stimmen v auf p Parteien – die für die Zuteilung der Sitze m zu optimierende Größe:

$$G_W(\mathbf{m}) := \sum_{1 \leq i \leq p} \frac{(m_+ v_i - m_i v_+)^2}{v_i}$$

53 Theoretisch könnte man danach sogar einfach alle denkbaren Sitzverteilungen durchprobieren und dann diejenige identifizieren, die den geringsten Gütewert aufweist! (Weil die Gesamtzahl der zu vergebenden Sitze vorgegeben ist, kann es nur endlich viele Sitzverteilungen geben.) Das heißt, so gesehen könnte man auch auf ein modelliertes Sitzverteilungsverfahren verzichten und allein auf diesem Wege die Sitzverteilung ermitteln, die dem Ideal der Erfolgswertgleichheit aller Wählerstimmen am nächsten kommt. Doch das ist weder mathematisch empfehlenswert noch praktisch tauglich. Die Modellierung eines Rechenverfahrens und dessen Normierung in den Wahlgesetzen will Komplexität reduzieren, Verständlichkeit schaffen und Nachvollziehbarkeit erreichen (vgl. Johannes Grabmeier, a.a.O., BayVBl. 2016, 761 [763 f., 764]).

54 Doch dass entbindet die Rechenverfahren nicht von der Anforderung ihrer mathematischen Güte im Hinblick auf die Erfüllung des Wahlgleichheitsgebots. Und insoweit gilt es, in der Gesetzgebung ebenso wie in der Rechtsprechung, die unabweisliche Tatsache zur Kenntnis zu nehmen, dass das Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers (Divisormethode mit Standardrundung) immer (!) die bestmögliche, d.h. nicht nur die relativ bessere, sondern die nicht mehr verbesserbare Sitzverteilung ermittelt. Das ist seit langem mathematisch bewiesen. Seine Anwendung hat in allen denkbaren Fällen Erfolgswertabweichungen der Wählerstimmen nur in dem Ausmaß zur Folge, wie das mathematisch unvermeidbar ist, und verteilt diese zugleich in einer Weise, die die Unterschiede in den Erfolgswertabweichungen zwischen den Wählerstimmen so gering wie möglich hält (siehe dazu etwa Klaus Kopfermann, *Mathematische Aspekte der Wahlverfahren – Mandatsverteilung bei Abstimmungen*, 1991, S. 188 f.; Friedrich Pukelsheim, *Mandatszuteilungen bei Verhältniswahlen: Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen*, 2000, abrufbar unter <https://www.math.uni-augsburg.de/htdocs/emeriti/pukelsheim/2000a.pdf>; ders., *Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, DÖV 2004, 405 ff., abrufbar unter <https://www.math.uni-augsburg.de/htdocs/emeriti/pukelsheim/2004a.pdf>; ders., *Mandatszuteilungen bei Verhältniswahlen: Idealansprüche der Parteien*, ZfP 47 [2000], 239 [246 f.], abrufbar unter <https://www.math.uni-augsburg.de/htdocs/emeriti/pukelsheim/2000c.html>; Johannes Grabmeier, a.a.O., BayVBl. 2016, 761 [766]; ders., a.a.O., BayVBl. 2020, 836 [839]; Frederik Thomsen, a.a.O, DVBl. 1126 [1132]; jew. m.w.N.).

55 In vielen, aber durchaus nicht in allen Fällen, stimmt das nach Hare/Niemeyer ermittelte Ergebnis damit überein. Ihm haftet allerdings bekanntermaßen zudem der Nachteil an, dass (einzig) mit ihm das mathematische Paradoxon, das sog. Alabama-Paradoxon, kurz: der Effekt des sog. negativen Stimmengewichts entstehen kann.

56 Fußnote: Bemerkenswerterweise ist der hessische Gesetzgeber gerade jüngst, nämlich mit Gesetz vom 12. Dezember 2023 (GVBl. 798, 801), für die Wahlen der Richterinnen und Richter am Staatsgerichtshof vom Verfahren nach Hare/Niemeyer abgerückt und hat dieses durch Sainte-Laguë/Schepers ersetzt (vgl. § 5 Abs. 4 i.V.m. § 6 Abs. 2 StGHG).

5. Die vermeidbare Mangelhaftigkeit des D'Hondtschen Sitzzuteilungsverfahrens

57 Was indessen das D'Hondtsche Höchstzahlverfahren angeht, so weist dieses Verfahren regelmäßig eine mangelhafte, bisweilen eine erheblich schlechtere Güte auf. Es bewirkt „beinahe zwangsläufig sehr starke Verzerrungen in der Erfolgswertgleichheit der Stimmen“. Denn systembedingt kommt es zu nicht zu berücksichtigenden und somit für die Sitzverteilung bedeutungslos bleibenden Reststimmen. Und die dadurch eintretenden Verzerrungen wirken sich tendenziell (oder im Mittel) zugunsten stimmenstarker und zu Lasten stimmenschwacher Wahlvorschläge aus. Es ist also hier das Verfahren selbst, das von vornherein und eigensinnig, d.h. allein systembedingt, die politische Zusammensetzung des zu wählenden Organs beeinflusst.

58 Die Begünstigungen der Parteien oder Wählergruppen mit größeren Stimmenanteilen können dabei unter drei (gegebenenfalls sogar kumulierenden) Umständen umso massiver

ausfallen: (1) je mehr Wahlvorschläge an der Sitzverteilung beteiligt sind und/oder (2) je größer die Stimmendifferenz zu stimmenschwächeren Parteien oder Wählergruppen ist und/oder (3) je weniger Sitze insgesamt zu verteilen sind. Damit bedürfen nach diesem Verfahren kleinere Parteien für einen Sitz grundsätzlich mehr Stimmen als größere Parteien. Dementsprechend erlangt die Wählerstimme, die für eine kleinere Partei abgegeben wurde, in der Sitzverteilung von vornherein einen geringeren Erfolgswert als diejenige, die zu einem größeren Sitzanteil beiträgt. Das bedeutet mithin: Unter der Geltung des D'Hondtschen Höchstzahlverfahrens gehen die Wähler allein deshalb, also allein wegen dieses Verfahrens, obwohl mathematisch vermeidbar, mit erheblich unterschiedlichen Erfolgswertchancen ihrer jeweiligen Stimmen „ins Rennen“! (Siehe zum Ganzen zuletzt Markus Ogorek, a.a.O., Rechtsgutachten, 2024, S. 18 f., 53 f. [Zitat] m. zahlr. Nachw.; ferner Jochen Rauber, a.a.O., NVwZ 2014, 626 [627]; Johannes Grabmeier, a.a.O., BayVBl. 2016, 761 [764 f.]; Hans Meyer, Wahlgrundsätze, Wahlverfahren, Wahlprüfung, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 3. Aufl. 2005, Rn. 57; und schon Friedrich Pukelsheim, Divisor oder Quote? Zur Mathematik von Mandatzuteilungen bei Verhältniswahlen, 1998, S. 10 ff., abrufbar unter <https://www.wahlrecht.de/doku/re392.pdf>; ebenso jew. m.w.N.).

59 Diese verzerrenden Eigenschaften des D'Hondtschen Höchstzahlverfahrens sind nicht nur längstens allgemein bekannt, sondern sind ganz offenkundig auch dem Urheber des vorliegenden Gesetzentwurfs geläufig. Die von ihm beabsichtigte Rückkehr zu D'Hondt zielt ausweislich ihrer Begründung gerade darauf ab, „Kleinst- und Splitterparteien“ mit nur geringem Wählerrückhalt im Wege dieses Verfahren aus den Kommunalvertretungen fernzuhalten und so deren Zersplitterung entgegenzuwirken (oben, Abs.-Nrn. 3, 4). Man könnte insoweit auch von einem bewusst-gewollten Ausnutzen der „Schwächen“ des D'Hondtschen Verfahrens sprechen.

60 Insofern scheint es zumindest angeraten, ins Kalkül zu ziehen, dass der Bayerische Verfassungsgerichtshof jedenfalls eine Regelung, die für eine Sitzzuteilung in getrennten Wahlkreisen und damit für den Fall einer geringen Zahl zu vergebender Sitze das D'Hondtsche Höchstzahlverfahren vorgesehen hatte, für verfassungswidrig erklärt hat, weil sich dessen Benachteiligung der kleineren Parteien bei Landtagswahlen um den Faktor der (sieben) Wahlkreise noch vervielfachen würde (BayVerfGH, Entsch. vom 24. April 1992, Az.: Vf. 5-V-92, NVwZ-RR 1993, 113 Ls. 1).

61 Ebenso sollte insofern beachtlich sein, dass der Bayerische Verwaltungsgerichtshof für kommunale Gremienbesetzungen in jüngerer Rechtsprechung mehrfach wiederholt hat, dass das Höchstzahlverfahren nach D'Hondt „die größeren Parteien und Wählergruppen tendenziell begünstigt und die Erfolgswertgleichheit nicht in gleichem Maß erfüllt wie etwa das Verfahren nach S.-L./Sch.“, welches deshalb aus mathematischer Sicht „vorzugswürdig“ sei (BayVGH, Beschl. vom 9. Januar 2023, Az.: 4 ZB 22.2095, Rn. 14 – juris; in ähnlicher Weise auch das Schleswig-Holsteinische Landesverfassungsgericht in zwei Urteilen vom 30. August 2010: SchIHVerfG, Az.: LVerfG 3/09, BeckRS 2010, 52269, Rn. 101, Az.: LVerfG 1/10, BeckRS 52268, Rn. 146: Höchstzahlverfahren nach D'Hondt „augenfällig problematisch“).

62 Ergänzend bleibt anzumerken, dass auch das häufige Auftreten sog. Überaufrundungen den defizitären Charakter des D'Hondtschen Verfahrens indiziert. Gemeint ist damit, dass es nach diesem System relativ häufig zu einer Sitzzuteilung an größere Parteien kommen kann, die deren idealen (Bruchteils-)Sitzanspruch nicht nur bis zur nächsten, sondern bis zur übernächsten ganzen Zahl aufrundet. Eine solche, nochmal um 1,0 gesteigerte Abweichung vom rechnerischen Grundanspruch macht die damit einhergehende ungleiche Begünstigung des Erfolgswerts der Wählerstimmen für größere Parteien besonders deutlich und „sprengt den den mathematischen Verfahren gesetzten Rahmen“ (so BayVGh, Urt. v. 17.03.2004, Az.: 4 BV 03.1159, NVwZ-RR 2004, 602 [604]). Es ist zwar aus mathematischer Sicht nicht absolut ausgeschlossen, dass solche Überaufrundungen nicht auch bei Sainte-Laguë/Schepers auftreten können, dies jedoch allenfalls in äußerst seltenen Fällen und dann eben nur (!), wenn und weil sie mathematisch *nicht* vermeidbar sind (vgl. Johannes Grabmeier, a.a.O., BayVBl. 2016, 761 [767]).

63 Der einzige „Vorteil“, der sich in Anbetracht des D'Hondtschen Höchstzahlverfahrens ausmachen lässt, ist seine Zuverlässigkeit, absolute Stimmenmehrheiten auch in absolute Sitzzahlen zu übersetzen – freilich, wie hinzuzufügen ist, im Allgemeinen nur bei ungerader Gesamtsitzzahl (dazu Markus Ogorek, a.a.O., Rechtsgutachten, 2024, S. 18; Jochen Rauber, a.a.O., NVwZ 2014, 626 [626]). Doch der Fall ist erstens angesichts der heutigen realpolitischen Verhältnisse zu vernachlässigen, und zweitens kann dem ohnehin durch die Beifügung einer sog. Mehrheitssicherungsklausel (wie in § 22 Abs. 4 KWG bzw. im Gesetzentwurf zu Art. 22 Abs. 4 KWG geschehen) Rechnung getragen werden.

6. Die verfassungsrechtliche Konsequenz: Die Rechtfertigungsbedürftigkeit

a) Verengung des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums

64 Eingedenk der vorstehenden Erkenntnisse kann schwerlich davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber bei der Festlegung eines mathematischen Sitzzuteilungssystems bei Verhältniswahlen vollkommen freie Hand habe. Die verfassungsrechtliche Konsequenz lautet vielmehr, dass der Gesetzgeber diese Erkenntnisse bei seiner Entscheidung berücksichtigen muss, sein Gestaltungs- bzw. Entscheidungsspielraum also entsprechend verengt wird.

65 Wie eng dieser Spielraum bemessen ist, hängt davon ab, wie streng die insofern gestellten Anforderungen anzusetzen sind.

b) Zwingender Grund, jedenfalls sachliche Rechtfertigung

66 Ausgehend davon, dass aus dem Gebot der Erfolgswertgleichheit des Verfassungsgrundsatzes der Gleichheit der Wahl das Erfordernis eines „bestmöglichen Sitzzuteilungsverfahrens“ abzuleiten ist (oben, Abs.-Nrn. 34 ff.), unterliegt die Entscheidung für ein Verfahren, das diesem Gebot nachweislich nicht genügt, wie vorliegend das D'Hondtsche Höchstzahlverfahren, der Notwendigkeit verfassungsrechtlicher Rechtfertigung. Denn dann ist die Un-

gleichgewichtung der Wählerstimmen, die mit diesem Verfahren unnötigerweise, weil mathematisch vermeidbar einhergeht, als eine Beeinträchtigung des Wahlgleichheitsgebots zu qualifizieren, die nur dann verfassungskonform ist, wenn sie sich in den Grenzen jener Anforderungen hält, die der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Differenzierungen im Erfolgswert der Wählerstimmen gezogen sind.

67 Nach ständiger Rechtsprechung ist dabei ein strenger Maßstab anzulegen. Wegen des strikt formalen Charakters der Wahlrechtsgleichheit bedürfen Differenzierungen in diesem Bereich zu ihrer Rechtfertigung stets eines besonderen, „zwingenden Grundes“, d.h. eines Grundes, der durch die Verfassung selbst legitimiert ist und von einem Gewicht ist, das der Wahlgleichheit die Waage halten kann. Hierzu zählt insbesondere die Verwirklichung der mit der Wahl verfolgten Ziele. Dazu gehören die Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes und ebenso die Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der zu wählenden Vertretungskörperschaft (vgl. statt vieler Peter Müller/Jan-Marcel Drossel, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz – Kommentar, 8. Aufl. 2024, Bd. 2, Art. 38 Rn. 85 m. zahlr. Nachw.).

68 Insofern unterläge die Einführung von D’Hondt keinen geringeren, sondern den gleichen verfassungsrechtlichen Rechtfertigungsanforderungen (und damit dem gleichen gerichtlichen Kontrollmaßstab) wie der Einsatz einer Sperrklausel (vgl. auch NWVerfGH, a.a.O., NVwZ 2009, 449 [450]).

69 Doch auch ungeachtet der Frage, ob die Festlegung auf das D’Hondtsche Verfahren wegen seiner Erfolgswertverzerrungen einen Eingriff in die Wahlrechtsgleichheit darstellt, ist der Gesetzgeber damit nicht jeder Begründungspflicht enthoben. Vielmehr gilt dann nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass zwar auch ein Wechsel zu einem anderen Auszählverfahren gerechtfertigt sein kann, doch dafür zumindest „sachliche Gründe bestehen“ müssen (BVerfG, Urt. vom 28. Februar 2012, Az.: 2 BvE 8/11, BVerfGE 130, 318 [355] m.w.N.)

c) Zersplitterung der Kommunalparlamente

70 Nach diesen Maßgaben stellt sich jedenfalls die Frage, ob das Ansinnen des vorliegenden Gesetzentwurfs, mit der Einführung des D’Hondtschen Verfahrens einer Zersplitterung der Kommunalparlamente entgegenzuwirken, eine hinreichend tragfähige Begründung für die strukturellen Einbußen darstellt, die damit – bewusst und gewollt – für die Erfolgswertgleichheit aller Wählerstimmen und die Mandatschancen kleinerer Parteien und Wählergruppen einhergehen. Daran bestehen – nach Lage der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung – ernstliche Zweifel.

71 Zwar ist die Sicherung der Funktionsfähigkeit der zu wählenden Volksvertretung, wie gesagt, wiederholt als hinreichender Grund für Differenzierungen bei der Wahlrechtsgleichheit anerkannt worden. Doch gilt das nicht in gleicher Weise für das Kommunalwahlrecht. Im Gegenteil: Für die Wahl der kommunalen Vertretungsorgane hat die Verfassungsgerichtsbarkeit diesen Begründungsaspekt weitgehend eingeschränkt. Zu verweisen ist insofern ins-

besondere auf BVerfG, a.a.O., BVerfGE 120, 82 (110 ff.), sowie auf NWVerfGH, a.a.O., NVwZ 2009, 449 (450). Einige der dabei maßgeblichen Gesichtspunkte seien hervorgehoben:

72 Grundsätzlich ist zwar auch im Kommunalwahlrecht die Wahrung der Funktionsfähigkeit des zu wählenden Organs ein beachtlicher Belang. Doch sind dabei wegen der Eigenart und der konkreten Funktion der Kommunalvertretungen besondere Anforderungen zu beachten:

73 Gemeindevertretungen und Kreistage sind keine Parlamente in staatsrechtlicher Hinsicht, sondern Organe der Verwaltung. Ihr sind in erster Linie, unter staatlicher Rechtsaufsicht, verwaltende Tätigkeiten anvertraut. Sie haben weder eine Gesetzgebungs- noch eine Kreationfunktion für ein der Regierung vergleichbares Gremium (BVerfG, a.a.O., BVerfGE 120, 82 [112]).

74 Auch besteht gleichsam umgekehrt strukturell kein Bedürfnis, (Ober-)Bürgermeistern und Landräten eine sie tragende Gremienmehrheit zu gewährleisten, weil sie direkt gewählt werden. Die eigenständige Direktwahl impliziert gerade, dass sie nicht zwangsläufig der stärksten Fraktion entstammen oder sich auf eine Art „Rathausmehrheit“ im Kommunalparlament stützen können müssen. Auch wenn parlamentarische Gepflogenheiten, insbesondere das Koalitions-Oppositions-Schema, vielfach in kommunalen Vertretungskörperschaften abgewandelt praktiziert werden, so ist doch das ausschließlich exekutive Tätigwerden der Kommunen weder von einer stabilen „Rathausmehrheit“ abhängig noch wird es durch ein Entscheiden mit wechselnden Mehrheiten wesentlich geschwächt (vgl. BVerfG, a.a.O., BVerfGE 120, 82 [116 ff.]).

75 Zwar erscheint die Annahme durchaus nachvollziehbar, dass bei einer ansteigenden Zahl von Parteien und Wählergruppen in den Kommunalvertretungen deren politische Arbeit, namentlich die Meinungs- und Mehrheitsbildung erschwert wird. Andererseits darf der Gesetzgeber diese Schwerfälligkeit jedoch nicht mit einer Funktionsstörung oder gar Funktionsunfähigkeit gleichsetzen. „Denn Demokratie setzt das Aufeinandertreffen verschiedener Positionen und das Finden von Kompromissen voraus.“ Die Pluralisierung der Vertretungskörperschaften ist zuallererst Ausdruck des Wählerwillens. „Nicht jeder Konflikt und nicht jede politische Auseinandersetzung in den Kommunalvertretungen kann als Störung der Funktionsfähigkeit angesehen werden“ (BVerfG, a.a.O., BVerfGE 120, 82 [114 f.]; NWVerfGH, a.a.O., NVwZ 2009, 449 [450]).

76 Daher darf der Gesetzgeber „nicht frei darüber befinden, von welchem Wahrscheinlichkeitsgrad an er Funktionsstörungen in Betracht ziehen will“ (BVerfG, a.a.O., BVerfGE 120, 82 [113 f.]). Insbesondere darf sich der Gesetzgeber nicht mit einer „abstrakten, schematischen Beurteilung“, schon gar nicht mit der „Feststellung der rein theoretischen Möglichkeit“ begnügen. Die Prognose muss vielmehr auf hinreichende „tatsächliche Entwicklungen“ gerichtet sein, deren Eintritt der Gesetzgeber konkret erwartet (BVerfG, a.a.O., BVerfGE 120, 82 [112 f.]; NWVerfGH, a.a.O., NVwZ 2009, 449 [450]).

77 Das bedeutet, gewendet auf das vorliegende Vorhaben: Der Gesetzgeber darf nicht einfach bei der Behauptung stehen bleiben, ohne die beabsichtigte Wahlrechtsänderung

würde der Einzug kleinerer Parteien und Wählergruppen in die Kommunalvertretungen begünstigt. Ebenso wenig reicht die Erwägung hin, dass die Erschwernis für kleinere Parteien bei der Sitzzuteilung einer effektiven Integration des Wahlvolkes diene, weil damit auf einen gewissen Mindestrückhalt in der Wählerschaft abgestellt werde (NWVerfGH, a.a.O., NVwZ 2009, 449 [452]).

78 Gerade auch den ortsgebundenen, lediglich partikulare kommunale Interessen verfolgenden, regelmäßig kleineren Wählergruppen muss die chancengleiche Teilhabe an Kommunalwahlen gewährleistet sein. „Die Entscheidung darüber, welche Partei oder Wählergruppe die Interessen der Bürger am besten vertritt, obliegt nicht dem Wahlgesetzgeber, sondern dem Wähler“ (BVerfG, a.a.O., BVerfGE 120, 82 [110]; NWVerfGH, a.a.O., NVwZ 2009, 449 [453]).

79 Vor diesem Hintergrund erscheint die im vorliegenden Gesetzentwurf gegebene Begründung allzu dürftig. Sie gibt nicht zu erkennen, dass und inwiefern ohne eine Rückkehr zum D' Hondtschen Verfahren nach den rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen in Hessen eine konkret drohende Funktionsstörung oder Funktionsunfähigkeit der kommunalen Vertretungsorgane zu befürchten ist. Die von zwei Landtagsabgeordneten der FDP gestellte „Kleine Anfrage“ vom 14./19. November 2024 hat insofern durchaus taugliche, der näheren Klärung dienliche Fragen gestellt, wie insbesondere zu differenzierenden Vergleichsberechnungen aufgefordert. Die Antwort der Landesregierung erschöpft sich jedoch leider im Wesentlichen in der Wiederholung der Entwurfsbegründung und verweist im Übrigen auf einen „unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand“, den die erbetene Fundierung ihrer Annahmen bedeuten würde (LT-Drs. 21/1351 vom 23. Dezember 2024).

7. Fazit

80 Nach all dem ist in Anbetracht dessen, dass andere, überlegene Berechnungsmethoden – namentlich das Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers – zur Verfügung stehen, von einer Wiedereinführung des D'Hondtschen Höchstzahlverfahrens im hessischen Kommunalwahlrecht nachdrücklich abzuraten (so zuletzt auch „ausdrücklich“ Markus Ogorek, a.a.O., Rechtsgutachten, 2024, S. 54 für die nordrhein-westfälischen Kommunalwahlen).

Mit freundlichen Grüßen



(Hans-Detlef Horn)



Hessischer Landtag
Innenausschuss des Hessischen Landtags

Per E-Mail an
h.dransmann@ltg.hessen.de
c.kehrein@ltg.hessen.de

Landesseniorenvertretung Hessen e.V.
Feuerbachstraße 33
65195 Wiesbaden

Telefon: 0611 - 9887119
E-Mail:
lsvhessen@t-online.de
lsvh.reifert@t-online.de
Internet: landesseniorenvertretung.hessen.de

Wiesbaden, 22.01.2025 /rt

Betr.: Stellungnahme zum Gesetzesentwurf; Drucksache 21/1303

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei unseren Textvorschlag zu § 8c HGO.

Interessenvertretung für ältere Menschen, *Seniorenbeiräte*, sonstige Beiräte, Kommissionen

(1) Die Gemeinde **muss** zur Wahrung der Interessen älterer Menschen einen *Seniorenbeirat* einrichten. **Sollte kein Seniorenbeirat gewählt werden (keine Interessierten vorhanden), kann auf Beschluss der Gemeindevertretung auch eine Beauftragte/ ein Beauftragter für die Belange älterer Menschen bestellt werden.**

(2) Zur Berücksichtigung besonderer Belange kann die Gemeinde weitere Beiräte mit beratender Funktion bilden.

(3) *Seniorenbeiräten*, Beiräten, Beauftragten für ältere Menschen, Kommissionen und Sachverständigen **werden** in den Organen der Gemeinde, ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlag- und Redemöglichkeiten in den Angelegenheiten eingeräumt, die ihren Aufgabenbereich betreffen. Die Gemeinde regelt per Satzung die weitere Ausgestaltung der *Seniorenbeiräte*, *sonstige* Beiräte, des Beauftragten für ältere Menschen, für Kommissionen und Sachverständige.

Mit freundlichen Grüßen

Landesseniorenvertretung Hessen e.V.

Der Vorstand


Klaus Reifert

Bürozeiten: MO - DO 09:30 – 12:00 Uhr

Vorsitzender Klaus Reifert – E-Mail: lsvh.reifert@t-online.de

Bankverbindung: Wiesbadener Volksbank - IBAN: DE34 5109 0000 0006 9671 08 - BIC: WIBADE5W



Hessischer Landtag
Innenausschuss des Hessischen Landtags

Per E-Mail an
h.dransmann@ltg.hessen.de
c.kehrein@ltg.hessen.de.

Landesseniorenvertretung Hessen e.V.
Feuerbachstraße 33
65195 Wiesbaden

Telefon: 0611-9887119
E-Mail:
lsvhessen@t-online.de
lsvh.reifert@t-online.de
Internet: landesseniorenvertretung.hessen.de

Wiesbaden, 20. Januar 2025 /rt

Betr.: Stellungnahme zum Gesetzentwurf
Drucksache 21/1303 vom 12.11.24 (HGO)
Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen
Vertretungskörperschaften

Sehr geehrte Damen und Herren,

als Landesseniorenvertretung Hessen sind wir natürlich sehr an den Änderungen der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) und hier insbesondere an dem § 8c HGO, § 8a Hessische Landkreisordnung interessiert. Zurzeit ist die Beteiligung/Einbindung von Senioren mit den Seniorenbeiräten in die kommunale Arbeit nur in einem eng gesetzten Rahmen der HGO und der Hessischen Landkreisordnung möglich.

Um nicht nur der zahlenmäßigen Bedeutung (1,8 Mill.) älterer Mitbürgerinnen und Mitbürger in Hessen und deren spezifischen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, sondern auch um deren vielfältiges soziales und gesellschaftliches Engagement, auf das unser Gemeinwesen angewiesen ist, angemessen zu berücksichtigen, ist folgendes unabdingbar:

Die Kommunen werden verpflichtet, Seniorenbeiräte einzurichten, um eine stärkere Beteiligung an den Entscheidungsprozessen auf kommunaler Ebene zu gewährleisten. Bei mangelndem Interesse von Seiten der Betroffenen ist die Kommune verpflichtet, die Beteiligung von Seniorinnen und Senioren auf andere Weise, etwa durch Beauftragte, sicherzustellen.

Bürozeiten: MO - DO 09:30 – 12:00 Uhr

Vorsitzender Klaus Reifert – E-Mail: lsvh.reifert@t-online.de

Bankverbindung: Wiesbadener Volksbank - IBAN: DE34 5109 0000 0006 9671 08 - BIC: WIBADE5W

Gemäß der gesellschaftlichen Bedeutung älterer Mitbürger und Mitbürgerinnen und deren Sachverstand müssen Seniorenbeiräte zu allen Ausschüssen mit thematischem Bezug eingeladen werden und haben dort Rederecht, Anhörungsrecht, Vorschlagsrecht und Antragsrecht.

Die HGO ist entsprechend zu ändern.

Mit freundlichen Grüßen
Landesseniorenvertretung Hessen e.V.
Vorsitzender

Klaus Reifert



Hinweis:

Stellungnahme vom 22.10.2023 Drucksache 20/11081

Resolution vom 19.11.2024



Landesseniorenvertretung Hessen e.V.
Feuerbachstraße 33
65195 Wiesbaden

Telefon: 0611 - 9887119
E-Mail: lsvhessen@t-online.de
landesseniorenvertretung.hessen.de/

Wiesbaden, 19. November 2024/jg

Resolution zur Verankerung der Seniorenbeiräte in der HGO

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident,
sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin
Sehr geehrte Abgeordnete des Hessischen Landtages

die Landesseniorenvertretung Hessen e. V. hat in ihrer Mitgliederversammlung am 10. November 2023 beschlossen, mit nachfolgender Aufforderung an die hessische Landesregierung, vertreten durch den Ministerpräsidenten, und an die Präsidentin des hessischen Landtages heranzutreten:

Beschlussvorschlag

Der hessische Landtag beschließt in Gemeinden, mit mehr als 1 000 gemeldeten Seniorinnen und Senioren in Anlehnung an § 86 HGO einen Seniorenbeirat einzurichten. Zu Senioren zählen alle Einwohner ab 60 Jahren mit Hauptwohnsitz in der Kommune. Der Seniorenbeirat besteht aus mindestens drei, höchstens siebenunddreißig Mitgliedern. Die maßgebliche Zahl der Mitglieder wird in der Hauptsatzung bestimmt.

Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder

Die Mitglieder des Seniorenbeirats werden von Verbänden und Organisationen oder durch eine individuelle Bewerbung zur Wahl vorgeschlagen.

Soweit eine Urwahl stattfindet, sind alle Einwohner und Einwohnerinnen wahlberechtigt, die am Wahltag das sechzigste Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben.

Wählbar als Mitglied des Seniorenbeirats sind die wahlberechtigten Einwohner und Einwohnerinnen, die am Wahltag das sechzigste Lebensjahr vollendet und seit mindestens sechs Monaten in der Gemeinde ihren Hauptwohnsitz haben.

§ 31, § 32 Abs. 2 und die §§ 33, 37 und § 65 Abs. 2 HGO gelten entsprechend. Die Mitglieder des Seniorenbeirates sind ehrenamtlich Tätige im Sinne der §§ 24 bis 26 und des § 27. Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die Aufsichtsbehörde. Die § 35 Abs. 1 und 35a gelten sinngemäß entsprechend.

Das Nähere zur Dauer der Wahlperiode und zum Wahlverfahren regelt das Hessische Kommunalwahlgesetz. Werden keine Wahlvorschläge eingereicht oder zugelassen, findet eine Wahl nicht statt. Die Einrichtung des Seniorenbeirats entfällt in diesem Fall.

Wahl der oder des Vorsitzenden, Geschäftsgang

Der Seniorenbeirat regelt seine inneren Angelegenheiten, insbesondere die Aufrechterhaltung der Ordnung, die Form der Ladung und die Sitz- und Abstimmungsordnung durch eine Geschäftsordnung.

Aufgaben, Befugnisse

Der Seniorenbeirat vertritt die Interessen der Seniorinnen und Senioren der Kommune. Er berät die Organe der Kommune in allen Angelegenheiten, die Seniorinnen und Senioren der Kommune betreffen.

Der Gemeindevorstand/Magistrat hat den Seniorenbeirat rechtzeitig über alle Angelegenheiten zu unterrichten, deren Kenntnis zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlich ist. Der Seniorenbeirat hat ein Antragsrecht in allen Angelegenheiten, die Seniorinnen und Senioren der Kommune betreffen, wird zu allen Ausschusssitzungen eingeladen und hat dort Rederecht.

Dem Seniorenbeirat sind die zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlichen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Begründung

Aktuell ist mehr als jeder Vierte in Hessen über 60 Jahre alt, 2030 wird es schon jeder Dritte sein. Gerade im aktuellen Jahrzehnt von 2020-2030 steigt die Zahl der über 60-Jährigen in Hessen zweieinhalbmal so schnell wie in den 20 Jahren zuvor.

Daher sehen wir es als erforderlich an, dieser Altersgruppe eine stärkere Beteiligung in den hessischen Kommunalvertretungen zu sichern.

Die wachsende Bedeutung der Älteren in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft spiegelt sich oft nicht wider in einer angemessenen Vertretung in den politischen Organen auf der kommunalen und Landesebene.

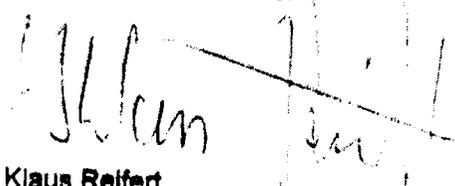
Dies ist unseres Erachtens nur in einer für unser Land in allen Kommunen einheitlichen, gesetzlichen Regelung über Wahl, Zusammensetzung sowie der Festlegung der Rechte und Pflichten von Seniorenbeiräten in der Hessischen Gemeindeordnung möglich

* Quelle: Bund – Länder DEMOGRAPHIE PORTAL

<https://www.demografie-portal.de/DE/Politik/Hessen/Aelter-werden/aelter-werden-in-hessen.html>

Ich danke Ihnen im Voraus.

Mit freundlichen Grüßen



Klaus Reifert
Vorsitzender

Peter Zielinski, Bergstraße 23, 36100 Petersberg

Hessischer Landtag
An den Vorsitzenden des Innenausschusses

Peter Zielinski

Master of Public Management,
Diplom Verwaltungswirt (FH),

Zertifizierter Mediator,
Zertifizierter systemischer
Business Coach

Bergstraße 23
36100 Petersberg
Telefon: 0661 / 965 997 37
mobil: 0151 / 241 968 15
e-Mail: peter.zielinski@onlinehome.de

Datum: 23.01.2025

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ – Drucks. 21/1303 –

Aktenzeichen P 2.5

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der Anlage übersende ich Ihnen meine Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ – Drucks. 21/1303 –.

Diese Stellungnahme habe ich aus der Perspektive eines Kommunalpolitikers (ich war langjährig in unterschiedlichen Funktionen und Ämtern der Kommunalpolitik tätig), welcher durch seine Ausbildung und Studien mit dem theoretischen Hintergrund vertraut ist, verfasst. Dabei liegt der Focus auf den praktischen Auswirkungen der geplanten Neuregelungen.

Im Hinblick auf die Modernisierung und Digitalisierung erscheinen die meisten der vorgeschlagenen Änderungen schlüssig und notwendig. Aus diesem Grunde stimme ich den meisten Änderungen zu.

Im Hinblick auf die Änderung des Verfahrens zur Ergebnisermittlung bei Wahlen auf das Höchstzahlenverfahren hingegen stimme ich nicht mit dem Entwurf des Gesetzes überein.

Auch der Wegfall der 2/3-Mehrheit im Zusammenhang mit der Möglichkeit der Absenkung der Zahl der Gemeindevertreter/Stadtverordneten bzw. Kreistagsabgeordneten erhält meine Zustimmung nicht.

Ich habe meine Stellungnahme so aufgebaut, dass ich die aktuelle Version der gesetzlichen Regelung der geplanten Änderung gegenüberstelle. Dann habe ich jeweils den Auszug aus der Begründung des Gesetzentwurfes hinzugefügt und schließlich meine Stellungnahme dazu dokumentiert. Hierdurch entsteht eine Art Synopse zu den Artikeln 1 bis 3 des Gesetzentwurfes.

Zu den Artikeln 4 bis 13 haben ich keine Stellungnahme verfasst.

Mit freundlichen Grüßen



(Peter Zielinski)

Artikel 1¹

Änderung der Hessischen Gemeindeordnung

Die Hessische Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 142), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. Februar 2023 (GVBl. S. 90) wird wie folgt geändert:

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen sowie von Seniorinnen und Senioren

§ 4c HGO in der bisherigen Fassung:

§ 4c**Beteiligung von Kindern und Jugendlichen**

Die Gemeinde soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu soll die Gemeinde über die in diesem Gesetz vorgesehene Beteiligung der Einwohner hinaus geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.

1. § 4c wird wie folgt gefasst:

„§ 4c

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

(1) Die Gemeinde soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Zur Berücksichtigung der besonderen Belange soll die Gemeinde geeignete Verfahren entwickeln, hierzu können Gremien eingerichtet werden.

(2) Soweit geeignete Verfahren gem. Abs. 1 entwickelt wurden, können Kindern und Jugendlichen in den Organen der Gemeinde, ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Antrags-, Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden.

(3) Die Gemeinde regelt per Satzung die nähere Ausgestaltung der Kinder- und Jugendbeteiligung.“

§ 8c HGO in der bisherigen Fassung:

§ 8c**Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen und Sachverständigen**

(1) Kindern und Jugendlichen können in ihrer Funktion als Vertreter von Kinder- oder Jugendinitiativen in den Organen der Gemeinde und ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden. Entsprechendes gilt für Vertreter von Beiräten, Kommissionen und für Sachverständige. Die zuständigen Organe der Gemeinde können hierzu entsprechende Regelungen festlegen.

(2) Die Regelung des [§ 88 Abs. 2](#) bleibt unberührt.

3. § 8c wird wie folgt gefasst:

„§ 8c

¹ Ändert FFN 331-1

Interessenvertretung für ältere Menschen, sonstige Beiräte, Kommissionen

(1) Die Gemeinde kann zur Wahrung der Interessen älterer Menschen einen Beirat einrichten. Anstelle eines Beirates kann auf Beschluss der Gemeindevertretung auch ein Beauftragter für die Belange älterer Menschen bestellt werden.

(2) Zur Berücksichtigung besonderer Belange kann die Gemeinde weitere Beiräte mit beratender Funktion bilden.

(3) Beiräten, Beauftragten für ältere Menschen, Kommissionen und Sachverständigen können in den Organen der Gemeinde, ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten in den Angelegenheiten eingeräumt werden, die ihren Aufgabenbereich betreffen. Die Gemeinde regelt per Satzung die weitere Ausgestaltung der Beiräte, des Beauftragten für ältere Menschen, für Kommissionen und Sachverständige.

(4) Die Regelung des § 88 Abs. 2 bleibt unberührt.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Das Anliegen, Beteiligungsrechte für Jugendliche und Senioren zu stärken, mehr Gelegenheit zur Beteiligung zu schaffen sowie eine gute Kommunikationskultur zu fördern, greifen die Änderungen in §§ 4c und 8 c HGO und §§ 4c und 8a HKO auf. Den Wünschen und Interessen von Kindern und Jugendlichen soll in den Organen der Gemeinde Gehör und Bedeutung verschafft werden, indem die Gemeinden bzw. Landkreise geeignete Verfahren zur Beteiligung entwickeln. Im Rahmen dieser Verfahren kann die Gemeinde per Satzungsregelung Antrags-, Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten vorsehen. Die Bündelung und Artikulierung von Interessen älterer Menschen kann in Seniorenbeiräten erfolgen, möglich ist zukünftig aber auch die Bestellung eines Beauftragten für Seniorinnen und Senioren.

(...)

Zu Art. 1 (Änderung der Hessischen Gemeindeordnung)**Zu Nr. 1 (§ 4c)**

Zur Stärkung der Beteiligungsrechte von Jugendlichen sowie Seniorinnen und Senioren werden die §§ 4c und 8c HGO sowie dementsprechend die §§ 4c und 8a HKO geändert. Die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen wird in § 4c HGO und HKO zentral geregelt. Insbesondere eröffnet die gesetzliche Regelung die Möglichkeit, dass die Kommunen eine institutionalisierte Form der Beteiligung in Form bestimmter Gremien wie Kinder- und Jugendparlamente, Beiräte oder durch Beauftragte installieren können. Zur Geltendmachung ihrer Anliegen kann den Kindern und Jugendlichen bzw. den eingerichteten Gremien ein Antrags-, Anhörungs-, Vorschlags-, und Rederecht in den Gremien der Landkreise, der Städte und Gemeinden eingeräumt werden. Die Form der Beteiligung und deren Umfang sollte den Kommunen zur Entscheidung überlassen werden. In der Praxis hat sich gezeigt, dass je nach örtlichen Strukturen für die eine Gemeinde eine institutionalisierte Form der Beteiligung vorteilhafter, in anderen Kommunen eher projektbezogene Beteiligungen gewünscht werden. Viele positive Beispiele aus der Praxis zeigen, dass das kommunale Selbstverwaltungsrecht und die Entscheidungen vor Ort die besten Ergebnisse liefern. Als Neuerung wird ebenfalls eingeführt, dass der Umfang der Beteiligung von Kindern und Jugendlichen zentral per Satzung festzulegen ist und nicht mehr jedem einzelnen Gremium innerhalb der Kommune obliegt. Die Vorgabe als Satzungsregelung erfordert nicht zwingend eine eigenständige Kinder- und Jugendbeteiligungssatzung, sondern kann auch in der Hauptsatzung erfolgen. Es sind nur die wesentlichen Grundlagen der Beteiligungsrechte anzugeben. Einzelheiten, wie die Regelungen des Geschäftsganges in den entsprechenden Gremien, können auch in einer Geschäftsordnung niedergelegt werden.

Stellungnahme:

Zustimmung. Die Beteiligungsrechte der Kinder- und Jugendlichen sowie der Seniorinnen und Senioren werden durch die vorgesehene gesetzliche Regelung präzisiert und vor Ort dann durch Satzung klar geregelt.

Änderung § 17 Abs. 5 HGO:

§ 17 Abs. 5 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 17**Rechtsfolgen, Auseinandersetzung**

(5) Die Genehmigung des Grenzänderungsvertrags und die Entscheidung der Aufsichtsbehörde über die Auseinandersetzung begründen Rechte und Pflichten der Beteiligten. Sie bewirken den Übergang, die Beschränkung oder Aufhebung von dinglichen Rechten. Die Aufsichtsbehörde ersucht die zuständigen Behörden um die Berichtigung der öffentlichen Bücher.

4. In § 17 Abs. 5 Satz 3 werden die Wörter „Aufsichtsbehörde ersucht“ durch „beteiligten Kommunen ersuchen“ ersetzt.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 4 (§ 17)

Die Änderung dient der Klarstellung. Aufgrund unterschiedlicher Nachfragen im Rahmen der bisher durchgeführten Fusionsprozesse hinsichtlich der bestehenden Formulierung, erfolgt durch die Änderung nunmehr eine eindeutige Festlegung. Die an der Fusion beteiligten Kommunen haben Kenntnis davon, welche öffentlichen Bücher von der Grenzänderung betroffen sind und berichtigt werden müssen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 24a HGO - Ordnungswidrigkeiten:

§ 24a HGO in der bisherigen Fassung:

§ 24a Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. ohne wichtigen Grund die Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit ablehnt oder ihre Ausübung verweigert,
2. die Pflichten des [§ 24](#) oder des [§ 26](#) verletzt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu eintausend Euro geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des [§ 36 Abs. 1 Nr. 1](#) des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist der Gemeindevorstand.

5. § 24a wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 1 Nr. 2 wird die Angabe „des [§ 24](#) oder des [§ 26](#)“ durch „der [§§ 24, 26](#) oder [26a](#)“ ersetzt.
- b) In Abs. 2 wird das Wort „eintausend“ durch „fünftausend“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 5 (§ 24a)

Mit der Aufnahme des [§ 26a](#) in Abs. 1 Nr. 2 wurde eine Rechtsgrundlage zur Verhängung einer Geldbuße bei der Verletzung der Anzeigepflicht nach [§ 26a HGO](#) geschaffen. In der Vergangenheit kamen Mandatsträger ihrer Anzeigepflicht oftmals nicht oder erst nach mehrfacher Aufforderung nach. In der Praxis hat sich zudem gezeigt, dass der derzeitige Betrag in Höhe von bis zu 1.000 € nicht mehr zeitgemäß ist. Der Rahmenbetrag wurde daher entsprechend erhöht.

Stellungnahme:

Zustimmung: Aufnahme des Tatbestandes nach § 26 a HGO – Anzeigepflicht,

Ablehnung: Höhe des Bußgeldes: Bis zu 5.000,-- Euro - Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass die Landesregierung das kommunale Ehrenamt attraktiver machen möchte. Die Erhöhung des potentiellen Bußgeldes für Ordnungswidrigkeiten wird eher als Abschreckung angesehen, sich zu engagieren.

Änderung § 25 Abs. 4 HGO – Widerstreit der Interessen:

§ 25 Abs. 4 HGO in der bisherigen Fassung:

(4) Wer annehmen muss, weder beratend noch entscheidend mitwirken zu dürfen, hat dies vorher dem Vorsitzenden des Organs oder Hilfsorgans, dem er angehört oder für das er die Tätigkeit ausübt, mitzuteilen. Wer an der Beratung und Entscheidung nicht teilnehmen darf, muss den Beratungsraum verlassen; dies gilt auch für die Entscheidung nach Abs. 3.

6. In § 25 Abs. 4 Satz 2 werden nach dem Wort „Beratungsraum“ die Wörter „oder die Bild-Ton-Übertragung“ eingefügt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 6 (§ 25)

Folgeänderung zur Einfügung des § 52a HGO.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 30 HGO – Aktives Wahlrecht:

§ 30 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 30 Aktives Wahlrecht**(1) Wahlberechtigt ist, wer am Wahltag**

1. Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes oder Staatsangehöriger eines der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland (Unionsbürger) ist,

2. das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat und

3. seit mindestens sechs Wochen in der Gemeinde seinen Wohnsitz hat; Entsprechendes gilt für den Ortsbezirk (§ 81). Bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Melderechts gilt der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz.

(2) Hauptamtliche Bürgermeister, hauptamtliche Beigeordnete und Landräte sind ohne Rücksicht auf die Dauer des Wohnsitzes mit dem Amtsantritt in der Gemeinde wahlberechtigt.

7. § 30 wird wie folgt geändert:

a) Als neuer Abs. 2 wird eingefügt:

„(2) Wahlberechtigt ist bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 auch, wer keinen Wohnsitz, aber seit mindestens sechs Wochen vor dem Wahltag seinen dauernden Aufenthalt in der Gemeinde hat.“

b) Der bisherige Abs. 2 wird Abs. 3 und nach dem Wort „Wohnsitzes“ werden die Wörter „oder des dauernden Aufenthalts“ eingefügt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 7 (§ 30)

Zu Buchst. a)

Während im Landtagswahlrecht für die Teilnahme an Landtagswahlen neben dem Wohnsitz auch der dauernde Aufenthalt im Land Hessen seit mindestens sechs Wochen (aktives Wahlrecht, § 2 Abs. 2 LWG) bzw. drei Monaten (passives Wahlrecht, § 4 LWG) vor dem Wahltag ausreicht, kennt das Kommunalwahlrecht den Anknüpfungspunkt des dauernden Aufenthaltes nicht. Durch das in der HKO und HGO bisher alternativlose Kriterium des Wohnsitzes im Landkreis oder der Gemeinde wird den in Hessen lebenden Wohnsitzlosen die Teilhabe am demokratischen Legitimationsprozess im Rahmen der Kommunalwahlen verwehrt. Dies stößt auf verfassungsrechtliche Bedenken insbesondere hinsichtlich des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl aus Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG.

Da Personen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Wahlgebiet neben dem Landtagswahlrecht auch das Europa- und Bundestagswahlrecht (§§ 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2, 6 b Abs. 2 EuWG, § 12 Abs. 1 Nr. 2 BWG) haben, wird mit Blick auf die Harmonisierung des Kommunalwahlrechts mit dem Bundes- und Landtagswahlrecht und aus den genannten verfassungsrechtlichen Gründen als weiterer Anknüpfungspunkt für die Wahlberechtigung bei Kommunalwahlen neben dem Wohnsitz auch der dauernde Aufenthalt in das Gesetz aufgenommen. Neben die Mindestwohnsitzdauer tritt für das aktive und das passive Wahlrecht (siehe Änderung des § 32) jeweils eine entsprechende Mindestaufenthaltsdauer in der Gemeinde oder im Landkreis. Art. 1 Nr. 5 regelt insoweit die Änderung der Voraussetzungen des aktiven Wahlrechts; die Voraussetzungen des passiven Wahlrechts werden durch Art. 1 Nr. 6 geändert.

Eine Regelung hinsichtlich des Antrags wohnungsloser Menschen auf Eintragung in das Wählerverzeichnis wird in die Kommunalwahlordnung (§ 9) aufgenommen; die KWO-Änderung soll zeitgleich mit diesem Gesetz in Kraft treten.

Zu Buchst. b)

Folgeänderungen aufgrund der Änderung durch Buchst. a).

Stellungnahme:**Zustimmung.****Änderung § 32 HGO – Passives Wahlrecht:**

§ 32 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 32 Passives Wahlrecht

(1) Wählbar als Gemeindevertreter sind die Wahlberechtigten, die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben; Entsprechendes gilt für den Ortsbezirk (§ 81). § 30 Abs. 1 Satz 2 gilt für die Wählbarkeit entsprechend.

(2) Nicht wählbar ist, wer infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzt.

8. In § 32 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Wohnsitz“ die Wörter „oder dauernden Aufenthalt“ eingefügt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 8 (§ 32)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 30 Bezug genommen.

Stellungnahme:**Zustimmung.****Aufhebung § 36b HGO – Ein-Personen-Fraktion:**

§ 36b HGO in der bisherigen Fassung:

§ 36b Ein-Personen-Fraktion

(1) Entfällt in einer Gemeinde mit bis zu 23 Gemeindevertretern nach dem Wahlergebnis auf eine Partei oder Wählergruppe nur ein Sitz in der Gemeindevertretung, so hat der entsprechende Gemeindevertreter auch dann die Rechte und Pflichten einer Fraktion, wenn es nicht zu einem Zusammenschluss nach § 36a Abs. 1 kommt (Ein-Personen-Fraktion).

(2) Dies gilt mit der Maßgabe, dass die Ein-Personen-Fraktion nicht die Bildung eines Akteneinsichtsausschusses nach § 50 Abs. 2 Satz 2 verlangen kann.

(3) Im Fall der Übersendung von Ergebnisniederschriften der Sitzungen des Gemeindevorstands nach § 50 Abs. 2 Satz 4 tritt an die Stelle des Fraktionsvorsitzenden der Gemeindevertreter, der die Ein-Personen-Fraktion bildet.

10. § 36b wird aufgehoben.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 10 (§ 36b)

Die Regelung zur Ein-Person-Fraktion wird gestrichen, um die Arbeitsfähigkeit der Gemeindevertretungen zu verbessern. Es handelt sich bei der Ein-Personen-Fraktion um eine hessische Besonderheit, die keine Entsprechung in einem anderen Land findet und für die keine Notwendigkeit besteht.

So hat das OVG NRW bestätigt, dass der Wegfall bzw. die Unzulässigkeit von Sperrklauseln nicht dazu zwingen, auf die gesetzliche Festlegung einer Fraktionsmindeststärke zu verzichten, sondern es im Interesse der Funktionsfähigkeit der Arbeit kommunaler Organe sogar eher gerechtfertigt sein kann, Minderheitenrechte zu beschränken (OVG NRW, HSGZ 2006, 380). Es besteht kein Anspruch von Einzelmandatsträgern, die gleichen Gestaltungsrechte wie eine Fraktion zu bekommen und damit in ihrem Status gleichgesetzt zu werden.

Stellungnahme:

Ablehnung: Die Abschaffung der Ein-Personen-Fraktion beschneidet massiv die Möglichkeiten kleiner Wählergruppen. Da am Fraktionsstatus einige wichtige Rechte hängen, wird die politische Arbeit erschwert. Dies wird als Abschreckung für potentielle neue Listen gesehen. Die Rechte der Ein-Personen-Fraktion waren in der bisherigen Fassung der HGO in Bezug auf die Einrichtung eines Akten-Einsichts-Ausschusses bereits beschränkt, was nachvollziehbar war. Eine komplette Streichung der Ein-Personen-Fraktion wird als massiven Rückschritt angesehen.

Änderung § 38 Abs.2 HGO – Zahl der Gemeindevertreter:

§ 38 Abs. 2 HGO in der bisherigen Fassung:

(2) Durch die Hauptsatzung kann bis spätestens zwölf Monate vor Ablauf der Wahlzeit die Zahl der Gemeindevertreter auf die für die nächst niedrigere Größengruppe maßgebliche oder eine dazwischen liegende ungerade Zahl festgelegt werden. In der niedrigsten Einwohnergrößenklasse kann die Zahl der Gemeindevertreter bis auf 11 abgesenkt werden. Die Änderung muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter beschlossen werden und gilt ab der nächsten Wahlzeit.

11. In § 38 Abs. 2 Satz 3 werden die Wörter „muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter beschlossen werden und“ gestrichen.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 11 (§ 38)

Das Erfordernis für eine Zwei-Drittel-Mehrheit für eine Änderung der Hauptsatzung mit dem Ziel der Absenkung der Zahl der Gemeindevertreter auf die nächst niedrigere Größengruppe bzw. eine dazwischenliegende ungerade Zahl entfällt. Ein entsprechend hohes Quorum existiert in keinem anderen Land. Zukünftig ist nur noch die Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter gem. § 6 Abs. 2 HGO erforderlich, um die Hauptsatzung zu ändern. Dadurch sollen freiwillige Verkleinerungsbeschlüsse erleichtert und die kommunale Selbstverwaltung gestärkt werden.

Stellungnahme:

Ablehnung: Die Zahl der Gemeindevertreter ist eine sehr bedeutende Regelung für die örtliche Gemeinschaft. Im Falle einer Absenkung der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter nach § 38 Abs. 1 HGO wird es schwieriger einen Sitz innerhalb des Gremiums zu erlangen, da hierfür dann erheblich mehr Stimmen notwendig wären. Hierdurch wird die Möglichkeit zur demokratischen Mitgestaltung der Belange der örtlichen Gemeinschaft für neue und kleine Listen/Wählerinitiativen erschwert. Aus diesem Grund ist die Forderung einer 2/3-Mehrheit für die Änderung der Hauptsatzung in diesem Punkt wichtig und sollte beibehalten werden.

Änderung § 40 HGO – Rechtsverhältnisse des Bürgermeisters und der Beigeordneten:

§ 40 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 40 Rechtsverhältnisse des Bürgermeisters und der Beigeordneten

(1) Der hauptamtliche Bürgermeister ist Wahlbeamter in einem Beamtenverhältnis auf Zeit (§ 6 des Hessischen Beamtengesetzes).

(2) Für den hauptamtlichen Bürgermeister gilt für den Eintritt in den Ruhestand keine Altersgrenze; § 6 Abs. 3 und 6 sowie die §§ 33 bis 35 des Hessischen Beamtengesetzes finden keine Anwendung. Der hauptamtliche Bürgermeister tritt mit Ablauf der Amtszeit in den Ruhestand, wenn er

1. als Beamter auf Zeit eine Amtszeit von acht Jahren erreicht und
2. das 55. Lebensjahr vollendet hat

und nicht erneut in dasselbe oder ein höherwertiges Amt berufen wird.

(3) Der hauptamtliche Bürgermeister wird auf seinen Antrag mit Ablauf der Amtszeit in den Ruhestand versetzt, wenn er

1. als Beamter auf Zeit eine Amtszeit von acht Jahren erreicht und
2. das 50. Lebensjahr vollendet hat.

Der Antrag muss vor Ablauf der Amtszeit gestellt werden. Für jeden Monat vor Vollendung des 55. Lebensjahres vermindert sich das Ruhegehalt dauerhaft um 0,3 Prozent (Versorgungsabschlag). Bei einer Amtszeit von 20 Jahren verringert sich der Versorgungsabschlag für jedes weitere volle Jahr um 10 Prozent. Dieser Versorgungsabschlag tritt an die Stelle desjenigen nach § 14 Abs. 3 des Hessischen Beamtenversorgungsgesetzes vom 27. Mai 2013 (GVBl. S. 218, 312), zuletzt geändert durch Gesetz vom 28. März 2015 (GVBl. S. 158).

(4) Tritt der hauptamtliche Bürgermeister nach Abs. 2 oder 3 nicht in den Ruhestand, ist er entlassen. In diesem Fall entsteht ein Anspruch auf Altersgeld nach Maßgabe der §§ 76 und 77 des Hessischen Beamtenversorgungsgesetzes. § 77 Abs. 3, 6, 9 Nr. 3 und 4 sowie Abs. 10 Nr. 1 und 2 des Hessischen Beamtenversorgungsgesetzes findet keine Anwendung. Bei dem hauptamtlichen Bürgermeister, der als Beamter auf Zeit eine Amtszeit von acht Jahren erreicht hat,

1. tritt bei Anwendung des § 76 Abs. 2 Nr. 1 des Hessischen Beamtenversorgungsgesetzes die Vollendung des 55. Lebensjahres an die Stelle des Erreichens der Regelaltersgrenze nach § 33 Abs. 1 oder 3 des Hessischen Beamtengesetzes oder
2. endet das Ruhen des Anspruchs auf Zahlung des Altersgeldes nach Vollendung des 50. Lebensjahres auf Antrag.

Abs. 3 Satz 3 bis 5 gilt entsprechend.

(5) In den Fällen des Abs. 4 Satz 1 hat der hauptamtliche Bürgermeister Anspruch auf einen monatlichen Zuschuss zu den Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen. Der Zuschuss beträgt

1. die Hälfte des Krankenversicherungsbetrages, höchstens jedoch die Hälfte des Betrages, der bei der Krankenkasse zu zahlen wäre, die bei Versicherungspflicht zuständig wäre, und
2. die Hälfte des aus eigenen Mitteln geleisteten Pflegeversicherungsbeitrages, höchstens jedoch die Hälfte des Höchstbeitrages der sozialen Pflegeversicherung.

Der Anspruch besteht auch während des Bezuges von Übergangsgeld. Der Anspruch besteht nur, wenn nach anderen Vorschriften kein Anspruch auf Zuschuss zu Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträgen oder auf Beihilfe besteht.

(6) In den Fällen des Abs. 4 Satz 1 hat der hauptamtliche Bürgermeister Anspruch auf Übergangsgeld nach § 19 des Hessischen Beamtenversorgungsgesetzes.

(7) Abs. 1 bis 6 gelten entsprechend für den hauptamtlichen Beigeordneten.

(8) Der ehrenamtliche Bürgermeister ist Ehrenbeamter (§ 5 des Hessischen Beamtengesetzes). Satz 1 gilt entsprechend für den ehrenamtlichen Beigeordneten. Der ehrenamtliche Beigeordnete ist entlassen, wenn er seine Rechtsstellung als Vertreter verliert.

12. § 40 wird wie folgt geändert:

a) Abs. 2 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Der hauptamtliche Bürgermeister tritt mit Ablauf der Amtszeit in den Ruhestand, wenn er

1. als Beamter auf Zeit Amtszeiten von insgesamt acht Jahren nach diesem Gesetz oder vergleichbarem Landesrecht,

2. als Beamter auf Zeit eine Amtszeit von fünf Jahren beim letzten Dienstherrn erreicht hat und

3. das 55. Lebensjahr vollendet hat

und nicht erneut in dasselbe oder ein höherwertiges Amt berufen wird.“

bb) Folgender Satz wird angefügt:

„§ 43 Abs. 1 des Hessischen Beamtengesetzes bleibt unberührt.“

b) Abs. 3 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der hauptamtliche Bürgermeister wird auf seinen Antrag mit Ablauf der Amtszeit in den Ruhestand versetzt, wenn er

1. als Beamter auf Zeit Amtszeiten von insgesamt acht Jahren nach diesem Gesetz oder vergleichbarem Landesrecht,

2. als Beamter auf Zeit eine Amtszeit von fünf Jahren beim letzten Dienstherrn erreicht hat und

3. das 50. Lebensjahr vollendet hat.“

bb) In Satz 5 wird die Angabe „28. März 2015 (GVBl. S. 158)“ durch „24. Juni 2024 (GVBl. 2024 Nr. 28)“ ersetzt.

c) Nach Abs. 3 wird als Abs. 3a eingefügt:

„(3a) Der hauptamtliche Bürgermeister wird auf seinen Antrag hin jederzeit in den Ruhestand versetzt, wenn er

1. als Beamter auf Zeit Amtszeiten von insgesamt acht Jahren nach diesem Gesetz oder vergleichbarem Landesrecht,

2. als Beamter auf Zeit eine Amtszeit von fünf Jahren beim letzten Dienstherrn und

3. die Altersgrenze nach § 33 Abs. 1 oder Abs. 3 des Hessischen Beamtengesetzes erreicht hat.“

- d) Abs. 4 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 3 wird die Angabe „§ 77 Abs. 3, 6, 9 Nr. 3“ durch „§§ 76 Abs. 1 Satz 3, 77 Abs. 3, 6, 9 Nr. 3“ ersetzt.
 - bb) In Satz 4 werden nach dem Wort „Jahren“ die Wörter „nach diesem Gesetz oder vergleichbarem Landesrecht“ eingefügt.
- e) Nach Abs. 4 wird als Abs. 4a eingefügt:
- „(4a) Als Amtszeit im Sinne des Abs. 2 Satz 2 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 1, Abs. 3a Nr. 1 und Abs. 4 Satz 4 gilt auch die Zeit der Weiterführung der Amtsgeschäfte nach § 41 oder vergleichbarem Landesrecht.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 12 (§ 40)

Durch die Umformulierung in Abs. 2 Nr. 1 und Abs. 3 Nr. 1 wird sichergestellt, dass zukünftig alle Zeiten, in denen ein kommunales Wahlbeamtenamt nach HGO und HKO aber auch nach vergleichbaren Gesetzen aus anderen Bundesländern ausgeübt wird, für die in § 40 Abs. 2 bis Abs. 3a maßgeblichen 8 Jahre zusammengerechnet werden. Künftig spielen somit insbesondere Unterbrechungen zwischen zwei Amtszeiten auch bei verschiedenen Wahlämtern (z.B. Bürgermeister, Beigeordneter, Landrat) im Gegensatz zur bislang geltenden Rechtslage keine Rolle mehr. Aber auch entsprechende Amtszeiten aus anderen Bundesländern werden zukünftig für die Erreichung von Amtszeiten im Sinne des § 40 Abs. 2 bis Abs. 3a berücksichtigt. Um zu verhindern, dass der Anspruch auf Ruhegehalt durch Eintritt in den Ruhestand auch bei Abwahl oder Abberufung nach kurzer Amtszeit entsteht, wenn genügend vorherige Amtszeiten vorliegen und das maßgebliche Alter erreicht ist, wird als neue Voraussetzung in § 40 Abs. 2

Satz 2 und Abs. 3 Satz 1 HGO eingefügt, dass die Amtszeit beim letzten Dienstherrn mindestens 5 Jahre betragen haben muss.

Andernfalls würde es sonst zu einer Belastung der Kommunen kommen, die in keinem Verhältnis zur erbrachten (weiteren) Amtszeit steht und andererseits zu einer Besserstellung gegenüber denjenigen, die nur wegen ihres Alters nicht in den Ruhestand treten und aufgrund der fehlenden fünf Jahre ruhegehaltfähiger Dienstzeit (Verweis von Abs. 4 auf § 76 Abs. 1 Satz 1 und 2 HBeamtVG) keinen Anspruch auf Altersgeld haben.

Durch den neuen Abs. 2 Satz 3 wird klargestellt, dass § 43 HBG auch in den Fällen Anwendung findet, in denen ein kommunaler Wahlbeamter zum Mitglied der Landesregierung ernannt wird. Die dort geregelten Rechtsfolgen treten folglich auch dann ein, wenn der kommunale Wahlbeamte die Voraussetzungen des Abs. 2 Satz 2 noch nicht erfüllt hat und nach dieser Vorschrift noch nicht in den Ruhestand treten könnte.

Mit dem neuen Abs. 3a wird eine sogenannte Antragsaltersgrenze wiedereingeführt. Sofern ein kommunaler Wahlbeamter Amtszeiten von 8 Jahren, eine Amtszeit von fünf Jahren beim letzten Dienstherrn und seine (individuelle) Altersgrenze nach § 33 Abs. 1 oder Abs. 3 HBG erreicht hat, kann er jederzeit auch während einer laufenden Amtszeit auf seinen Antrag hin in den Ruhestand treten.

Diese Änderung hat keine Auswirkungen auf den Wegfall der sog. Lebensaltersgrenze für kommunale Wahlbeamte (Abs. 2 Satz 1). Sie können weiterhin auch nach Erreichen der Altersgrenze nach § 33 Abs. 1 oder Abs. 3 HBG (erstmalig) zu Wahl antreten und/oder nach dieser Altersgrenze im Amt bleiben.

Stellungnahme zum

Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ – Drucks. 21/1303 –

Die Einfügung des § 76 Abs. 1 Satz 3 in die Reihe der in anwendbaren Vorschriften in Abs. 4 dient der Klarstellung. Sie entspricht der bisherigen ständigen Auslegung der Vorschrift, da diese Beamtengruppe ja gerade nicht am Ende ihrer Amtszeit in den Ruhestand treten kann.

Mittels des neuen Abs. 4a wird geregelt, dass auch Zeiten der Weiterführung der Amtsgeschäfte gemäß § 41 HGO oder vergleichbarem Landesrecht als Amtszeiten im Sinne der Vorschrift gelten.

Die neue Rechtslage gilt für alle Wahlbeamten im Sinne der Vorschrift, die nach dem Inkrafttreten des Gesetzes ihre Amtszeit beenden.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 40a HGO – Ruhen eines bisherigen Dienst- oder Arbeitsverhältnisses:

§ 40a HGO in der bisherigen Fassung:

§ 40a Ruhen eines bisherigen Dienst- oder Arbeitsverhältnisses

(1) Wird ein Beamter auf Lebenszeit hauptamtlicher Bürgermeister oder hauptamtlicher Beigeordneter, so ruhen abweichend von § 22 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 des Beamtenstatusgesetzes vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), geändert durch Gesetz vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), vom Tag der Begründung des Wahlbeamtenverhältnisses an die Rechte und Pflichten aus dem bisherigen Dienstverhältnis mit Ausnahme der Pflicht zur Verschwiegenheit und des Verbots der Annahme von Belohnungen, Geschenken und sonstigen Vorteilen. Die Rechte und Pflichten ruhen längstens bis zum Erreichen der Altersgrenze nach § 33 des Hessischen Beamtengesetzes.

(2) Nach Beendigung des Wahlbeamtenverhältnisses ist dem Beamten auf Lebenszeit auf seinen Antrag dasselbe Amt derselben Laufbahn zu übertragen wie das Amt, das er im Beamtenverhältnis auf Lebenszeit zum Zeitpunkt der Begründung des Wahlbeamtenverhältnisses innehatte. § 28 Abs. 2 Satz 1 bis 3 des Hessischen Besoldungsgesetzes gilt entsprechend; die Dienstzeit im Wahlbeamtenverhältnis auf Zeit gilt als gleichwertige Zeit i. S. des § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 des Hessischen Besoldungsgesetzes. Der Antrag ist spätestens drei Monate nach Beendigung des Wahlbeamtenverhältnisses zu stellen. Die Wiederverwendung hat spätestens sechs Monate nach Beendigung des Wahlbeamtenverhältnisses zu erfolgen.

(3) Wird der Antrag nach Abs. 2 nicht oder nicht fristgerecht gestellt, so ist der Beamte auf Lebenszeit entlassen.

(4) Für Richter auf Lebenszeit und Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes gelten die Abs. 1 bis 3 entsprechend.

13. § 40a wird wie folgt geändert:

a) Abs. 2 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 3 wird folgender Satz eingefügt:

„In den Fällen des § 76 ist der Antrag spätestens drei Monate nach Ablauf der Amtszeit zu stellen, für die der Bürgermeister oder Beigeordnete ohne vorzeitige Abwahl oder Abberufung gewählt war.“

bb) Folgender Satz wird angefügt:

„Sofern dem hauptamtlichen Bürgermeister oder hauptamtlichen Beigeordneten aus dem Wahlbeamtenverhältnis ein Anspruch auf Ruhegehalt oder Altersgeld nach § 40 Abs. 1 bis 3 oder Abs. 7, § 76a dieses Gesetzes oder § 17 Abs. 6 des Hessischen Beamtenversorgungsgesetzes zusteht, ruht dieser Anspruch, solange er Amtsbezüge aus dem Beamtenverhältnis auf Lebenszeit erhält.“

b) In Abs. 3 werden nach dem Wort „Lebenszeit“ die Wörter „mit Ablauf der Amtszeit“ eingefügt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 13 (§ 40a)

Die Änderungen dienen zum einen der Klarstellung von Fragen, die sich bei der Anwendung der Norm ergeben haben.

Der neue Abs. 2 Satz 4 stellt den spätesten Zeitpunkt für die Ausübung des Rückkehrrechts in den Fällen einer Abwahl klar. Dieser Zeitpunkt wird auf das Ende der eigentlichen Amtszeit festgelegt. Die Wahlbeamten haben möglicherweise im Vertrauen auf eine volle Amtszeit (finanzielle) Dispositionen getroffen. Bis zu Ende der eigentlichen Amtszeit erhalten Sie daher eine Absicherung durch § 4 Abs. 3 HBesG und § 17 Abs. 6 HBeamVG.

In jedem Fall kann ein abgewählter Wahlbeamter aber auch bereits zu einem früheren Zeitpunkt einen Antrag auf Rückkehr in sein Lebenszeitbeamtenverhältnis stellen.

Durch die Änderung in Abs. 3 wird klargestellt, dass sofern der Antrag nach Abs. 2 durch den Wahlbeamten nicht gestellt wird, die Entlassung auf den Zeitpunkt des Ablaufes der Amtszeit auszusprechen ist und nicht auf den Zeitpunkt des Ablaufens der 3-Monatsfrist.

Darüber hinaus wird mittels der neuen Regelung in Abs. 2 Satz 6 eine Doppelalimentation von Wahlbeamten mit Versorgungsanspruch nach Ausübung des Rückkehrrechts ausgeschlossen. Es ist trotz bestehender versorgungsrechtlicher Anrechnungsvorschriften nicht sachgerecht, wenn diese Personen neben der Alimentation aus dem wieder aktiven Lebenszeitbeamtenverhältnis Ruhegehalt oder Altersgeld erhalten.

Nach Eintritt in den Ruhestand aus dem Lebenszeitbeamtenverhältnis endet das Ruhen, so dass dann die allgemeinen Regelungen zum Zusammentreffen mehrerer Versorgungsbezüge Anwendung finden.

Stellungnahme:**Zustimmung.****Änderung § 42 Abs. 2 HGO – Wahlvorbereitung, Zeitpunkt der Wahl des Bürgermeisters und der hauptamtlichen Beigeordneten**

§ 42 Abs. 2 HGO in der bisherigen Fassung:

(2) Die Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten wird durch einen Ausschuss der Gemeindevertretung vorbereitet. Die Sitzungen dieses Ausschusses sind nicht öffentlich; der Vorsitzende der Gemeindevertretung und seine Stellvertreter, sofern sie nicht Ausschussmitglieder sind, sonstige Gemeindevertreter - mit Ausnahme der Minderheitenvertreter nach § 62 Abs. 4 Satz 2 - und die Beigeordneten sowie Gemeindebedienstete können nicht an den Ausschusssitzungen teilnehmen; über das Ergebnis der Sitzungen dürfen nur an Mitglieder der Gemeindevertretung und des Gemeindevorstands Auskünfte erteilt werden. Die Stellen der hauptamtlichen Beigeordneten sind öffentlich auszuschreiben. Der Ausschuss hat über das Ergebnis seiner Arbeit in einer öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung zu berichten. Satz 1 bis 4 gelten nicht für die Fälle der Wiederwahl.

14. § 42 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Die Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten wird durch einen Ausschuss der Gemeindevertretung vorbereitet. Die Sitzungen dieses Ausschusses sind nicht öffentlich; der Vorsitzende der Gemeindevertretung und seine Stellvertreter, sofern sie nicht Ausschussmitglieder sind, sonstige Gemeindevertreter - mit Ausnahme der Minderheitenvertreter nach § 62 Abs. 4 Satz 2 - und die Beigeordneten können nicht an den Ausschusssitzungen teilnehmen; Gemeindebedienstete dürfen als Schriftführer teilnehmen. Für jedes Ausschussmitglied ist eine Stellvertretung vorzusehen, welche im Fall der Verhinderung an den Ausschusssitzungen teilnehmen kann. Über das Ergebnis der Sitzungen dürfen nur an Mitglieder der Gemeindevertretung und des Gemeindevorstands Auskünfte erteilt werden. Die Stellen der hauptamtlichen Beigeordneten sind öffentlich auszuschreiben. Der Ausschuss hat über das Ergebnis seiner Arbeit in einer öffentlichen Sitzung der Gemeindevertretung zu berichten. Satz 1 bis 6 gelten nicht für die Fälle der Wiederwahl.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 14 (§ 42)

Die Möglichkeit der Teilnahme von Gemeindebediensteten als Schriftführer an Wahlvorbereitungsausschüssen entspricht einer langjährigen Forderung der Kommunalen Spitzenverbände. Der Sinn und Zweck der Nichtöffentlichkeit der Ausschusssitzungen wird dadurch nicht gefährdet. Die liegen zum einen darin, dass die Ausschussmitglieder frei und unbeeinflusst von äußeren Interessen die Bewerbungen diskutieren können. Zum anderen sollen die Persönlichkeitsrechte der Bewerberinnen und Bewerber gewahrt bleiben (Hessischer VGH, Urteil vom 28.10.1986 - 2 UE 1919/85). Diese Zwecke sind durch die Teilnahme des Mitglieds der Kreisverwaltung als Schriftführer, der zudem Schriftführer des Kreistags ist, gewahrt. Aufgrund der ihm obliegenden Verschwiegenheitspflichten gemäß § 3 Absatz 1 TVöD i.V.m. § 37 Absatz 1 BeamStG sind die Persönlichkeitsrechte der Bewerberinnen und Bewerber geschützt. (VG Frankfurt a. M. Urt. v. 15.10.2019 – 7 K 6369/17).

Die Wahl einer Person zur Schriftführerin bzw. zum Schriftführer, die nicht selbst Ausschussmitglied ist, ermöglicht allen Ausschussmitgliedern vollumfänglich an der Diskussion im Ausschuss teilnehmen zu können.

Durch die Einfügung des neuen S. 3 wird die Rechtsfrage geklärt, ob die Ausschussmitglieder sich auch im Wahlvorbereitungsausschuss vertreten lassen können. Für jedes Ausschussmitglied ist künftig genau eine Stellvertretung vorzusehen, die im Fall von Verhinderung z.B. durch Erkrankung an der Sitzung teilnehmen kann. Damit ist sichergestellt, dass auch kleine Fraktionen nicht von Informationen ausgeschlossen werden, wenn eine Vertretung im Ausschuss nicht möglich sein sollte. Auch für die Stellvertreter gilt die Regelung des § 62 Abs. 2 HGO, d.h. anstelle einer Wahl kann auch das Benennungsverfahren Anwendung finden.

Damit der Kreis der vertraulichen Beratungen nicht unnötig aufgeweicht wird, darf eine Stellvertretung nur im tatsächlichen Verhinderungsfall wahrgenommen werden, nicht aber beispielsweise in jeder Sitzung ein Wechsel zwischen Ausschussmitglied und Stellvertretung ohne sachlichen Grund erfolgen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 46 Abs. 1 HGO Einführung und Verpflichtung

§ 46 Abs. 1 HGO in der bisherigen Fassung:

- (1) Der Bürgermeister und die Beigeordneten werden spätestens sechs Monate nach ihrer Wahl von dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung in öffentlicher Sitzung in ihr Amt eingeführt und durch Handschlag auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Aufgaben verpflichtet.

15. § 46 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Bürgermeister und die Beigeordneten werden spätestens sechs Monate nach ihrer Wahl und vor oder am Tag des Amtsantritts von dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung in öffentlicher Sitzung in ihr Amt eingeführt, nach Aushändigung der Ernennungsurkunde vereidigt und auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Aufgaben verpflichtet.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 15 (§ 46)

Die Praxis, dass in Hessen die neuen Amtsträger in der Regel vereidigt werden bevor sie das Amt antreten, wird im Gesetz verankert.

Die Einführung mittels Handschlag ist beamtenrechtlich nicht konstitutiv. In Coronazeiten hat sich gezeigt, dass die gesetzliche Verpflichtung zu Problemen führen kann. Der Handschlag kann weiterhin auf freiwilliger Basis vorgenommen werden.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 52 Abs. 3 HGO Öffentlichkeit

§ 52 Abs. 3 HGO in der bisherigen Fassung:

(3) Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Medien mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind.

16. Dem § 52 Abs. 3 wird folgender Satz angefügt:

„Ferner kann die Hauptsatzung eine Echtzeitübertragung von öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung in Bild und Ton im Internet zulassen und Bestimmungen treffen, in welchem Umfang Aufzeichnungen von öffentlichen Sitzungen zum Abruf bereitgestellt werden.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 16 (§ 52)

Seit 2011 besteht für hessische Kommunen die Möglichkeit, in der Hauptsatzung zu bestimmen, dass Film- und Tonaufnahmen von öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind. Diese Befugnis soll ausgedehnt werden auf Echtzeitübertragungen (sog. Live-Streams), die auf Veranlassung der Gemeinden durch diese selbst oder durch einen von der Gemeinde beauftragten Anbieter durchgeführt werden. In der Hauptsatzungsregelung können die Kommunen bestimmen, in welcher Form und in welchem Umfang Film- und Tonaufnahmen bzw. Livestreams von Sitzungen erlaubt werden. Die Bestimmungen des Datenschutzes sind zu berücksichtigen und es muss eine Abwägung mit diesen erfolgen, indem z. B. Einschränkungen der aufzunehmenden Personen geregelt werden, nur ein bestimmter Ausschnitt des Sitzungssaals aufgenommen wird oder unbeteiligte Personen wie Zuhörer oder Gemeindebedienstete nicht gezeigt werden. Ferner können die Gemeinden regeln,

ob die Sitzungen aufgezeichnet werden sollen und ggf. wo, wie lange und für welchen Berechtigungskreis Mitschnitte der Sitzungen zur Verfügung gestellt werden. Dritten Personen (insbesondere Besucherinnen und Besuchern sowie Beschäftigten der Kommune) ist eine Teilnahme an der Sitzung auch ohne deren Aufzeichnung zu ermöglichen.

Diese Regelung bildet die gewachsene Bedeutung von Übertragungen kommunaler Sitzungen im Internet ab und reagiert auf einen seit der Corona-Pandemie gewandelten Öffentlichkeitsbegriff. Der Öffentlichkeitsgrundsatz ist auf kommunaler Ebene ein wichtiges Mittel, um das Interesse der Bürgerschaft an der Selbstverwaltung zu erhalten bzw. zu steigern. Dies erfordert korrespondierend zu den Regelungen in § 52a zu digitalen Gremiensitzungen neben der Saalöffentlichkeit die Herstellung einer digitalen Partizipation.

Das Interesse der Öffentlichkeit an Inhalten und Verlauf der Sitzungen kommunaler Vertretungen rechtfertigt es, die Persönlichkeitsrechte von Gemeindevertretern und sonstigen betroffenen Personen einzuschränken. Die Entscheidung zur Änderung der Hauptsatzung muss gem. § 6 Abs. 2 HGO von der Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder der Gemeindevertretung getroffen werden.

Stellungnahme:**Zustimmung.**

Neuaufnahme § 52a HGO Digitale Sitzungsteilnahme

17. Nach § 52 wird als § 52a eingefügt:

„§ 52a Digitale Sitzungsteilnahme

(1) Mitglieder der Gemeindevertretung sowie der Gemeindevorstand können auch ohne Anwesenheit am Sitzungsort per Bild-Ton-Übertragung an den Sitzungen teilnehmen, soweit die Hauptsatzung dies bestimmt. Satz 1 gilt nicht für den Vorsitzenden der Gemeindevertretung. Zugeschaltete Mitglieder der Gemeindevertretung gelten in diesem Fall als anwesend im Sinne von § 53 Abs. 1 Satz 1.

(2) Eine Teilnahme mittels Bild-Ton-Übertragung ist ausgeschlossen bei Wahlen nach § 55, Beschlussfassungen nach § 39a Abs. 3 Satz 2, § 57 Abs. 2, § 76 Abs. 1 und Abs. 4 Satz 3, § 76a und in der ersten Sitzung der Gemeindevertretung. Die Gemeinde kann in der Hauptsatzung die Zulässigkeit der Teilnahme mittels Bild-Ton-Übertragung in weiteren Fällen ausschließen. Lässt eine Gemeinde in der Hauptsatzung eine Teilnahme per Bild-Ton-Übertragung auch in nichtöffentlichen Sitzungen zu, haben die zugeschalteten Mitglieder der

Gemeindevertretung sicherzustellen, dass keine weiteren Personen die Sitzung verfolgen können.

(3) Der Vorsitzende der Gemeindevertretung und die Mitglieder der Gemeindevertretung müssen sich in der Sitzung gegenseitig optisch und akustisch wahrnehmen können. In öffentlichen Sitzungen muss gewährleistet sein, dass per Bild-Ton-Übertragung teilnehmende Gemeindevertreter auch für die im Sitzungssaal anwesende Öffentlichkeit in Bild und Ton wahrnehmbar sind. Für die Zwecke des Satz 1 und 2 sind Bild- und Tonaufnahmen auch ohne Zustimmung der an der Sitzung teilnehmenden Personen zulässig.

(4) Die Gemeinde hat dafür Sorge zu tragen, dass in ihrem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Zuschaltung mittels Bild-Ton-Übertragung während der Sitzung durchgehend bestehen. Bei technisch bedingten Störungen der akustischen oder optischen Wahrnehmbarkeit, die im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen, darf die Sitzung nicht beginnen oder muss sie unterbrochen werden. Sonstige Störungen sind unbeachtlich und haben keinen Einfluss auf die Wirksamkeit der in der Sitzung gefassten Beschlüsse. Die Gemeinden können in der Hauptsatzung oder der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung weitere Einzelheiten der Sitzungsteilnahme mittels Bild-Ton-Übertragung regeln.

(5) Für den Ausländerbeirat nach § 84 und die Integrations-Kommission nach § 89, gelten die Abs. 1 bis 4 entsprechend.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 17 (§ 52a)

§ 52a bietet hessischen Kommunen eine Optionsregelung, um digitale Sitzungsteilnahmen zu ermöglichen. Das Angebot einer digitalen Sitzungsteilnahme muss durch eine entsprechende Änderung der Hauptsatzung gem. § 6 Abs. 2 HGO erfolgen.

Die „Soweit“-Regelung in Abs. 1 S. 1 verdeutlicht, dass die Gemeinden einen weiten Spielraum besitzen, die Bild-Ton-Übertragungen auszugestalten. Es handelt sich dabei um eine hybride Zuschaltung von Gemeindevertretungsmitgliedern, mindestens der Vorsitzende der Gemeindevertretung muss im Sitzungssaal anwesend sein. Volldigitale Sitzungen ohne Anwesenheit sind im Gegensatz zum Gemeindevorstand (§ 67 Abs. 1 HGO) für die Gemeindevertretung nicht zulässig. Die Gemeinden müssen die Saalöffentlichkeit weiterhin gewährleisten.

Abs. 2 S. 1 definiert zwingende Ausschlussstatbestände, die von Gemeinden nicht in der Hauptsatzung abbedungen werden können. Weitergehende Beschränkungen sind hingegen zulässig. Sollten nicht öffentliche Sitzungen für die hybride Form geöffnet werden, obliegt den Gemeindevertretern die Verantwortung, dass in ihrem Einflussbereich keine Personen Kenntnis von Inhalten der Sitzung erlangen können. Bei einer Sitzungsteilnahme im Format der Bild-Ton-Übertragung haben die Mitglieder der Gemeindevertretung wie auch in Präsenzsitzungen die Anforderungen des § 24 HGO zu beachten, in besonderem Maße bei nichtöffentlichen Sitzungen. Eine Verletzung der Verschwiegenheitspflicht wird als Ordnungswidrigkeit gem. § 24a Abs. 1 Nr. 2 HGO behandelt.

Neben den Mitgliedern der Gemeindevertretung und des Gemeindevorstands kann es die Gemeinde auch Personen mit Anhörungsrecht sowie weiteren Personen wie z. B. Sachverständigen, die im Einzelfall angehört werden, ermöglichen, per Bild-Ton-Übertragung an der Sitzung teilzunehmen.

Die Gemeinde hat neben der Funktionsfähigkeit der eingesetzten Technik in ihrem Verantwortungsbereich auch die datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu beachten. Mit Blick auf Art. 5 Abs. 1 Buchstabe f, Art. 25 und Art. 32 DS-GVO hat die Gemeinde geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zur Gewährleistung eines dem Risiko angemessenen Schutzniveaus vorzusehen sowie die Einhaltung des Datenschutzes durch Technikgestaltung und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen zu gewährleisten.

Durch den Abs. 5 und über die Verweise in § 62 Abs. 5 bzw. § 82 Abs. 6 HGO gelten die Regelungen für die digitale Sitzungsteilnahme für den Ausländerbeirat, die Integrations-Kommission, für Ausschüsse und Ortsbeiräte entsprechend.

Auch für diese Gremien haben daher die Gemeindevertretungen zukünftig durch entsprechende Gestaltung der Hauptsatzung die Möglichkeit, die hybride Sitzungsteilnahme zu ermöglichen.

Die sonstigen gemeindlichen Gremien bspw. Jugendbeteiligungsformen und Senioren- oder sonstige Beiräte unterliegen auch nach derzeitiger Rechtslage keinen bestimmten Wahl- und Geschäftsordnungsvorschriften nach der HGO. Die Gemeinden haben daher auch bezüglich der Zulassung volldigitaler oder hybrider Sitzungsformate die volle Gestaltungsfreiheit.

Für Kreistage gilt die Regelung über § 32 HKO entsprechend.

Über den Verweis gemäß § 7 Abs. 2 KGG sind für Zweckverbände die Regelungen der HGO sinngemäß anzuwenden. Für eine entsprechende Änderung der Verbandssatzung ist abweichend von § 21 Abs. 1 Satz 1 KGG eine Zwei-Drittel-Mehrheit erforderlich.

Für den Regionalverband gelten nach § 13 Abs. 4 (Verbandsversammlung) und § 14 Abs. 7 (Regionalvorstand) MetropolG die neuen Regelungen der HGO (§ 52a und 67) entsprechend.

Auf den Landeswohlfahrtsverband sind die Neuerungen in der HGO ebenfalls über den Verweis nach § 20 LWVG auf die HKO anwendbar:

Verbandsversammlung - § 32 Satz 2 HKO, Verwaltungsausschuss - § 42 HKO.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Anmerkung: Hier muss sichergestellt werden, dass im Falle nichtöffentlicher Sitzungen auch über den digitalen Zugang die Geheimhaltung gewährleistet wird. Im Zusammenhang mit der Einführung digitaler Sitzungsteilnahme sollten alle Mandatsträger/-innen mit den notwendigen Endgeräten ausgestattet werden. Diese müssen gewährleisten, dass die Kommunikation über abgesicherte Kanäle erfolgt.

Änderung § 55 HGO Wahlen

§ 55 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 55 Wahlen

(1) Sind mehrere gleichartige unbesoldete Stellen zu besetzen, wird in einem Wahlgang nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, im Übrigen für jede zu besetzende Stelle in einem besonderen Wahlgang nach Stimmenmehrheit gewählt. Die Stellen von ehrenamtlichen Beigeordneten sind gleichartige Stellen im Sinne von Satz 1; wird die Stelle des Ersten Beigeordneten ehrenamtlich verwaltet, so ist Erster Beigeordneter der erste Bewerber desjenigen Wahlvorschlags, der die meisten Stimmen erhalten hat. Wird die Zahl mehrerer gleichartiger unbesoldeter Stellen während der Wahlzeit (§ 36) erhöht, so findet keine neue Wahl statt; die neuen Stellen werden auf der Grundlage einer Neuberechnung der Stellenverteilung unter Berücksichtigung der erhöhten Zahl der Stellen vergeben. Bei Stimmgleichheit entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los.

(2) Haben sich alle Gemeindevertreter bei einer Wahl, die nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vorzunehmen wäre, auf einen einheitlichen Wahlvorschlag geeinigt, ist der einstimmige Beschluss der Gemeindevertretung über die Annahme dieses Wahlvorschlags ausreichend; Stimmenthaltungen sind unerheblich. Ehrenamtlicher Erster Beigeordneter ist der erste Bewerber des Wahlvorschlags; bei einer Erhöhung der Zahl der Stellen im Laufe der Wahlzeit rückt der nächste noch nicht berufene Bewerber des Wahlvorschlags nach; im Übrigen gilt Abs. 4 entsprechend.

(3) Gewählt wird schriftlich und geheim aufgrund von Wahlvorschlägen aus der Mitte der Gemeindevertretung. Bei Wahlen, die nach Stimmenmehrheit vorzunehmen sind, kann, wenn niemand widerspricht, durch Zuruf oder Handaufheben abgestimmt werden; dies gilt nicht für die Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten.

(4) Wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt, finden für das Wahlverfahren die Vorschriften des Hessischen Kommunalwahlgesetzes (KWG) entsprechend Anwendung mit der Maßgabe, dass § 22 Abs. 4 KWG keine Anwendung findet, wenn zwei Stellen zu besetzen sind. Im Falle des § 34 Abs. 1 KWG rückt der nächste noch nicht berufene Bewerber desselben Wahlvorschlags an die Stelle des ausgeschiedenen Vertreters, es sei denn, die noch wahlberechtigten Unterzeichner des Wahlvorschlags beschließen binnen vierzehn Tagen seit Ausscheiden des Vertreters mit einfacher Mehrheit eine andere Reihenfolge; das gilt auch im Falle des Abs. 1 Satz 3 entsprechend. Die Aufgaben des Wahlleiters werden von dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung wahrgenommen.

(5) Wird nach Stimmenmehrheit gewählt, so ist derjenige Bewerber gewählt, für den mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen abgegeben ist; Nein-Stimmen gelten als gültige Stimmen, Stimmenthaltungen als ungültige Stimmen. Wird bei einer Wahl mit zwei oder mehr Bewerbern die nach Satz 1 erforderliche Mehrheit im ersten Wahlgang nicht erreicht, so findet ein weiterer Wahlgang statt. Entfallen im ersten Wahlgang auf mehr als zwei Bewerber

Stimmen, so erfolgt dieser Wahlgang zwischen den zwei Bewerbern, die im ersten Wahlgang die meisten Stimmen erhalten haben; bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los darüber, wer in den weiteren Wahlgang gelangt, Erreicht auch in diesem Wahlgang kein Bewerber die nach Satz 1 erforderliche Mehrheit, so ist gewählt, wer in einem dritten Wahlgang die meisten Stimmen erhält; bei Stimmengleichheit entscheidet das Los. Bei Rücktritt eines Bewerbers in den weiteren Wahlgängen ist der gesamte Wahlvorgang als ergebnislos zu werten. Die Gemeindevertretung kann nach jedem Wahlgang darüber beschließen, ob das Wahlverfahren in einer weiteren Sitzung wiederholt werden soll.

(6) Gegen die Gültigkeit von Wahlen, die von der Gemeindevertretung nach den vorstehenden Vorschriften durchgeführt werden, kann jeder Gemeindevertreter innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Wahlergebnisses schriftlich oder zur Niederschrift Widerspruch bei dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung erheben. Über den Widerspruch entscheidet die Gemeindevertretung. Für das weitere Verfahren gelten die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung mit der Maßgabe, dass die Klage gegen die Gemeindevertretung zu richten ist.

(7) § 3a des Hessischen Verwaltungsverfahrensgesetzes findet keine Anwendung.

18. § 55 wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 1 werden Satz 2 bis 4 durch folgende Sätze ersetzt:

„Die Stellen von ehrenamtlichen Beigeordneten sind gleichartige Stellen im Sinne von Satz 1; wird die Stelle des Ersten Beigeordneten ehrenamtlich verwaltet, so ist derjenige Erster Beigeordneter, der bei der Zuteilung der Stellen nach der Reihenfolge der Höchstzahlen die erste Stelle erhalten hat. Wird die Zahl mehrerer gleichartiger unbesoldeter Stellen während der Wahlzeit (§ 36) erhöht, so findet keine neue Wahl statt; die neuen Stellen werden nach der Reihenfolge der Höchstzahlen besetzt, auf die im ursprünglichen Wahlgang Stellen noch nicht zugeteilt worden sind. Ergeben sich für die letzte oder die letzten zu besetzenden Stellen die gleichen Höchstzahlen, entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los.“

b) Abs. 4 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt, finden für das Wahlverfahren die Vorschriften des Hessischen Kommunalwahlgesetzes entsprechend Anwendung mit der Maßgabe, dass

1. jeder Gemeindevertreter eine Stimme hat, die er einem Wahlvorschlag geben kann,
2. § 22 Abs. 3 Satz 3 des Kommunalwahlgesetzes keine Anwendung findet,
3. § 22 Abs. 4 des Kommunalwahlgesetzes keine Anwendung findet, wenn zwei Stellen zu besetzen sind.“

bb) In Satz 2 wird die Angabe „KWG“ durch „Satz 1 des Kommunalwahlgesetzes“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 18 (§ 55)

Das Sitzverteilungsverfahren bei der Wahl des Kommunalparlaments gilt auch für die von der Vertretungskörperschaft vorzunehmenden (Verhältnis-)Wahlen. Durch die Einführung des Höchstzahlverfahrens nach d'Hondt im Hessischen Kommunalwahlgesetz müssen daher auch die Vorschriften in § 55 Abs. 1 und Abs. 4 HGO entsprechend angepasst werden.

Über die Verweisung in § 32 Satz 1 HKO gelten die Änderungen in § 55 HGO auch für die Kreistage.

Die Vorschriften des Hessischen Kommunalwahlgesetzes finden nur „entsprechende“ Anwendung. Mit der Änderung in Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 wird deutlicher als bislang klargelegt, dass die Wahlrechtsgrundsätze des § 1 Abs. 4 KWG im Hinblick auf das sog. „Panaschieren“ und „Kumulieren“ im Rahmen des § 55 keine Anwendung finden. Dementsprechend kann auch § 22 Abs. 3 Satz 3 KWG keine Anwendung finden, wie in Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 verdeutlicht ist. Die Regelung in § 22 Abs. 4 KWG, mit der sichergestellt werden soll, dass ein Wahlvorschlag, der eine absolute Mehrheit der gültigen Stimmen erhalten hat, auch stets die absolute Mehrheit der Sitze erhält, kann nicht in den Fällen anwendbar sein, in denen zwei Stellen zu vergeben sind. Darum erfolgt in Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 eine Ausnahmeregelung für diese Fälle.

Stellungnahme:

Ablehnung. (Begründung siehe Beitrag bei KWG)

Änderung § 61 HGO Niederschrift

§ 61 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 61 Niederschrift

(1) Über den wesentlichen Inhalt der Verhandlungen der Gemeindevertretung ist eine Niederschrift zu fertigen. Aus der Niederschrift muss ersichtlich sein, wer in der Sitzung anwesend war, welche Gegenstände verhandelt, welche Beschlüsse gefasst und welche Wahlen vollzogen worden sind. Die Abstimmungs- und Wahlergebnisse sind festzuhalten. Jedes Mitglied der Gemeindevertretung kann verlangen, dass seine Abstimmung in der Niederschrift festgehalten wird.

(2) Die Niederschrift ist von dem Vorsitzenden und dem Schriftführer zu unterzeichnen. Zu Schriftführern können Gemeindevertreter oder Gemeindebedienstete - und zwar auch solche, die ihren Wohnsitz nicht in der Gemeinde haben - oder Bürger gewählt werden.

(3) Eine Kopie der Niederschrift ist innerhalb eines in der Geschäftsordnung festzulegenden Zeitraumes an alle Gemeindevertreter schriftlich oder elektronisch zu übersenden. Über Einwendungen gegen die Niederschrift entscheidet die Gemeindevertretung.

19. Dem § 61 wird als Abs. 4 angefügt:

„(4) Die Einsichtnahme in die Niederschriften über öffentliche Sitzungen der Gemeindevertretung ist den Einwohnern zu ermöglichen. Zu diesem Zweck kann die Geschäftsordnung vorsehen, dass Niederschriften mit dem Inhalt nach Abs. 1 auf der Internetseite der Gemeinde veröffentlicht werden.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 19 (§ 61)

Die Veröffentlichung der Niederschrift im Internet stellt in Bezug auf die darin enthaltenen personenbezogenen Daten eine Offenlegung und ein Bereitstellen zum Abruf, eine Verarbeitung im Sinn des Art. 4 Nr. 2 DSGVO dar, für die eine Rechtsgrundlage benötigt wird.

Für die Zukunft wird mit § 61 Abs. 4 in Hessen eine Rechtsgrundlage zur Einsichtnahme in Niederschriften öffentlicher Sitzungen geschaffen. Eine solche Regelung existiert in auch vielen anderen Bundesländern. Die Möglichkeit für die Einwohner kann statt einer physischen Einsichtnahmemöglichkeit bei der Gemeindeverwaltung auch durch eine Zurverfügungstellung dieser Niederschriften (auch) im Internet, z.B. in sog. Ratsinformationssystemen, geschaffen werden. Dadurch wird ein Beitrag zur Beteiligung an der Informationsfreiheit geleistet.

Die Einstellung der Niederschriften ins Internet muss in der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung geregelt werden. Damit bleibt es der einzelnen Gemeindevertretung überlassen, darüber zu entscheiden, ob sie es im Sinne der Bürgerfreundlichkeit, zur Verbesserung der Information und Erhöhung der Transparenz für angezeigt hält, die Niederschriften öffentlicher Sitzungen in das Internet einzustellen. Die Veröffentlichung von Niederschriften von öffentlichen

Sitzungen ist damit auch ohne vorherige Einwilligung der Gemeindevertreter im Einzelfall grundsätzlich zulässig. Die Niederschriften müssen inhaltlich jedoch datenschutzgerecht gestaltet werden und dürfen nicht über die nach Abs. 1 zwingenden Inhalte hinausgehen. Auf personenbezogene Daten von dritten Personen wie etwa Bürgerinnen und Bürgern ist im Rahmen der Veröffentlichung der Niederschriften möglichst zu verzichten.

Vorgänge, die in nichtöffentlicher Sitzung zu behandeln sind, dürfen einer breiten Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht werden. Ihre Veröffentlichung im öffentlich zugänglichen Teil eines Ratsinformationssystems ist daher nicht zulässig.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 62 Abs. 2 HGO Ausschüsse

§ 62 Abs. 2 HGO in der bisherigen Fassung:

(2) Anstelle der Wahl der Ausschussmitglieder (§ 55) kann die Gemeindevertretung beschließen, dass sich alle oder einzelne Ausschüsse nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen zusammensetzen; § 22 Abs. 3 und 4 des Hessischen Kommunalwahlgesetzes gilt entsprechend. In diesem Fall werden die Ausschussmitglieder dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung, nach der Konstituierung eines Ausschusses auch dessen Vorsitzenden,

von den Fraktionen schriftlich benannt; der Vorsitzende der Gemeindevertretung gibt der Gemeindevertretung die Zusammensetzung der Ausschüsse schriftlich bekannt. Die Mitglieder der Ausschüsse können sich im Einzelfall durch andere Gemeindevertreter vertreten lassen. Die von einer Fraktion benannten Ausschussmitglieder können von dieser abberufen werden; die Abberufung ist gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung und dem Vorsitzenden des Ausschusses schriftlich oder elektronisch zu erklären. Nachträgliche Änderungen des Stärkeverhältnisses der Fraktionen, die sich auf die Zusammensetzung der Ausschüsse auswirken, sind zu berücksichtigen; Satz 2 gilt entsprechend.

20. In § 62 Abs. 2 Satz 1 wird die Angabe „und 4“ durch „Satz 1, 2 und 4 sowie Abs. 4“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 20 (§ 62)

Bei der Ausschussbildung im Wege des Benennungsverfahrens wird das für das Stärkeverhältnis der Fraktionen entscheidende hypothetische Wahlergebnis zukünftig ebenfalls nach d'Hondt ausgewertet. Dabei muss bei gleichen Höchstzahlen der Vorsitzende der Gemeindevertretung das entscheidende Los ziehen.

Über die Verweisung in § 33 Abs. 2 HKO gelten die Änderungen auch für die Kreistage.

Stellungnahme:

Zustimmung zur Ausschussbildung im Wege des Benennungsverfahrens. Ablehnung der Ergebnisermittlung bei Wahlen nach d'Hondt.

Änderung § 67 HGO Beschlussfassung

§ 67 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 67 Beschlussfassung

(1) Der Gemeindevorstand fasst seine Beschlüsse in Sitzungen, die in der Regel nicht öffentlich sind. Der Vorsitzende kann Gemeindebedienstete zu den Sitzungen beiziehen. In einfachen Angelegenheiten können die Beschlüsse im Umlaufverfahren gefasst werden, wenn niemand widerspricht.

(2) Geheime Abstimmung ist unzulässig; dies gilt auch für Wahlen, es sei denn, dass ein Drittel der Mitglieder des Gemeindevorstands eine geheime Abstimmung verlangt. Im Übrigen gilt für die vom Gemeindevorstand vorzunehmenden Wahlen § 55 sinngemäß.

21. § 67 wird wie folgt geändert:

a) In Abs. 1 werden nach Satz 2 folgende Sätze eingefügt:

„Die Mitglieder des Gemeindevorstandes können auch ohne Anwesenheit am Sitzungs-ort per Bild-Ton-Übertragung an den Sitzungen teilnehmen, soweit die Geschäftsordnung dies bestimmt. Zugeschaltete Mitglieder des Gemeindevorstandes gelten in diesem Fall als anwesend im Sinne von § 68 Abs. 1 Satz 1.“

b) Als neuer Abs. 2 wird eingefügt:

„(2) Eine Teilnahme mittels Bild-Ton-Übertragung ist ausgeschlossen bei Wahlen nach § 55 und in der ersten Sitzung des Gemeindevorstandes. Der Gemeindevorstand kann in der Geschäftsordnung die Zulässigkeit der Teilnahme mittels Bild-Ton-Übertragung in weiteren Fällen ausschließen. Lässt der Gemeindevorstand eine Teilnahme per Bild-Ton-Übertragung in der Geschäftsordnung zu, haben die zugeschalteten Mitglieder des Gemeindevorstandes sicherzustellen, dass keine weiteren Personen die Sitzung verfolgen können. § 52a Abs. 3 und 4 gelten entsprechend.“

c) Der bisherige Abs. 2 wird Abs. 3.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 21 (§ 67)

Für den Gemeindevorstand wird weitergehend als für die Gemeindevertretung die Möglichkeit eröffnet, vollständig digitale Sitzungen durchzuführen. Weil die Sitzungen des Gemeindevorstandes grundsätzlich nicht-öffentlich sind, bedarf es im Gegensatz zur Gemeindevertretung keiner Aufrechterhaltung der Saalöffentlichkeit

Die Gemeinde hat neben der Funktionsfähigkeit der eingesetzten Technik in ihrem Verantwortungsbereich auch die datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu beachten. Mit Blick auf Art. 5 Abs. 1 Buchstabe f, Art. 25 und Art. 32 DS-GVO hat die Gemeinde geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zur Gewährleistung eines dem Risiko angemessenen Schutzniveaus vorzusehen sowie die Einhaltung des Datenschutzes durch Technikgestaltung und durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen zu gewährleisten.

Über § 42 HKO gelten die Regelungen für den Kreisausschuss entsprechend. Über den Verweis in § 72 Abs. 4 gelten die Regelungen für Kommissionen entsprechend.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 76 HGO Abberufung

§ 76 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 76 Abberufung

(1) Hauptamtliche Beigeordnete können von der Gemeindevertretung vorzeitig abberufen werden. Der Antrag auf vorzeitige Abberufung kann nur von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung gestellt werden. Der Beschluss bedarf einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung. Über die Abberufung ist zweimal zu beraten und abzustimmen. Die

zweite Beratung darf frühestens vier Wochen nach der ersten erfolgen. Eine Abkürzung der Ladungsfrist (§ 58 Abs. 1) ist nicht statthaft. § 63 findet keine Anwendung.

(2) In kreisfreien Städten und Sonderstatus-Städten können hauptamtliche Beigeordnete innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlzeit der Gemeindevertretung mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder vorzeitig abberufen werden. Abs. 1 Satz 4 bis 7 findet Anwendung.

(3) Der Beigeordnete scheidet mit dem Ablauf des Tages, an dem die Abberufung zum zweiten Mal beschlossen wird, aus seinem Amt.

(4) Ein Bürgermeister kann von den Bürgern der Gemeinde vorzeitig abgewählt werden. Er ist abgewählt, wenn sich für die Abwahl eine Mehrheit der gültigen Stimmen ergibt, sofern diese Mehrheit mindestens dreißig Prozent der Wahlberechtigten beträgt. Zur Einleitung des Abwahlverfahrens bedarf es eines von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung gestellten Antrages und eines mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung zu fassenden Beschlusses; § 63 findet keine Anwendung. Für das weitere Verfahren gelten die Vorschriften der §§ 54 bis 57 des Hessischen Kommunalwahlgesetzes entsprechend. Der Bürgermeister scheidet mit dem Ablauf des Tages, an dem der Wahlausschuss die Abwahl feststellt, aus seinem Amt. Ein Bürgermeister gilt als abgewählt, falls er binnen einer Woche nach dem Beschluss der Gemeindevertretung schriftlich auf eine Entscheidung der Bürger über seine Abwahl verzichtet; der Verzicht ist gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung zu erklären. Der Bürgermeister scheidet mit Ablauf des Tages, an dem er den Verzicht auf die Abwahl erklärt, aus seinem Amt.

22. § 76 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 1 Satz 7 wird die Angabe „§ 63 findet“ durch „§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und § 63 finden“ ersetzt.
- b) In Abs. 4 Satz 3 wird die Angabe „§ 63 findet“ durch „§ 25 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und § 63 finden“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 22 (§ 76)

Zukünftig dürfen die von der Abwahlentscheidung betroffenen Bürgermeister und Beigeordneten bei den Beratungen und Abstimmungen in der Gemeindevertretung anwesend sein. Die sonstigen Ausschlussgründe nach § 25 Abs. 1 Satz 1 bleiben unberührt.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 82 Abs. 2 HGO Wahl und Aufgaben

§ 82 Abs. 2 HGO in der bisherigen Fassung:

(2) Die Mitglieder des Ortsbeirats sind ehrenamtlich Tätige im Sinne der §§ 24 bis 26 und des § 27; Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs.1 Nr.1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die Aufsichtsbehörde. § 35 Abs. 1 und § 35a gelten entsprechend.

23. In § 82 Abs. 2 Satz 1 werden die Wörter „die Aufsichtsbehörde“ durch „der Gemeindevorstand“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 23 (§ 82)

Die Änderungen in § 35 Abs. 2, § 82 Abs. 2 und § 86 Abs. 6 führen dazu, dass entsprechend der grundlegenden Regelungen in § 24 HGO der Gemeindevorstand nun auch die zuständige Behörde zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten gegen Mitglieder der Gemeindevertretung, der Ortsbeiräte und des Ausländerbeirates ist. Der Gemeindevorstand ist in diesen Fällen sachnäher und daher kompetenter insbesondere im Hinblick auf eine gegebenenfalls erforderliche Sachverhaltsaufklärung.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 86 HGO Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder

§ 86 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 86 Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder

(1) Die Mitglieder des Ausländerbeirats werden von den ausländischen Einwohnern in allgemeiner, freier, gleicher, geheimer und unmittelbarer Wahl gleichzeitig mit den Gemeindevertretern für die Wahlzeit der Gemeindevertretung gewählt. Das Nähere des Wahlverfahrens regelt das Hessische Kommunalwahlgesetz. Werden keine Wahlvorschläge eingereicht oder zugelassen oder werden weniger Bewerber zur Wahl zugelassen, als Sitze zu verteilen sind, findet eine Wahl nicht statt; die Einrichtung des Ausländerbeirats entfällt für die Dauer der nachfolgenden Wahlzeit. Entsprechendes gilt für die restliche Dauer der laufenden Wahlzeit, wenn der Ausländerbeirat in Folge des Ausscheidens von Vertretern nur noch weniger als drei Mitglieder hat. Im Fall des Satz 3 ist die Gemeinde verpflichtet, für die Dauer der nachfolgenden Wahlzeit des Ausländerbeirats eine Integrations-Kommission zu bilden. Entsprechendes gilt im Fall des Satz 4 für die restliche Dauer der Wahlzeit des Ausländerbeirats.

(2) Wahlberechtigt sind die ausländischen Einwohner, die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens sechs Wochen in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. Bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Melderechts gilt der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz.

(3) Wählbar als Mitglied des Ausländerbeirats sind die wahlberechtigten ausländischen Einwohner, die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben. Abs. 2 Satz 2 gilt für die Wählbarkeit entsprechend.

(4) Wählbar als Mitglied des Ausländerbeirats sind unter den Voraussetzungen des Abs. 3 auch Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes,

1. die diese Rechtsstellung als ausländische Einwohner im Inland erworben haben oder

2. die zugleich eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen.

(5) § 31, § 32 Abs. 2, §§ 33, 37 und § 65 Abs. 2 gelten entsprechend.

(6) Die Mitglieder des Ausländerbeirats sind ehrenamtlich Tätige im Sinne der §§ 24 bis 26 und des § 27; Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die Aufsichtsbehörde. § 35 Abs. 1 und § 35 a gelten entsprechend.

24. § 86 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 1 werden jeweils nach dem Wort „Wohnsitz“ die Wörter „oder dauernden Aufenthalt“ eingefügt.
- b) In Abs. 6 Satz 1 werden die Wörter „die Aufsichtsbehörde“ durch „der Gemeindevorstand“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 24 (§ 86)

Hinsichtlich des Wahlrechts Wohnungsloser wird auf die Begründung zur Änderung des § 30 Bezug genommen. Die dort genannten verfassungsrechtlichen Argumente sind zwar nicht unmittelbar auf das Wahlrecht Wohnungsloser bei Ausländerbeiratswahlen übertragbar. Allerdings wird durch diese Änderung die Möglichkeit für Ausländer zur Teilhabe am demokratischen Legitimationsprozess im Rahmen der Kommunalwahlen gestärkt. Zudem ist ein Gleichlauf des Wahlrechts für Ausländerbeiratswahlen mit dem übrigen Kommunalwahlrecht deshalb geboten,

weil EU-Ausländer am Wohnort für alle Kommunalvertretungen einschließlich der Ausländerbeiräte wahlberechtigt sind und deshalb die gleichen Bedingungen gelten sollten. Uneinheitliche Regelungen würden hier auch einen zusätzlichen Organisationsaufwand für die Kommunen bewirken.

Die Änderungen in § 35 Abs. 2, § 82 Abs. 2 und § 86 Abs. 6 führen dazu, dass entsprechend der grundlegenden Regelungen in § 24 HGO der Gemeindevorstand nun auch die zuständige Behörde zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten gegen Mitglieder der Gemeindevertretung, der Ortsbeiräte und des Ausländerbeirates ist. Der Gemeindevorstand ist in diesen Fällen sachnäher und daher kompetenter insbesondere im Hinblick auf eine gegebenenfalls erforderliche Sachverhaltsaufklärung.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 89 HGO Integrations-Kommission

§ 89 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 89 Integrations-Kommission

(1) Die Integrations-Kommission ist eine zur dauernden Verwaltung und Beaufsichtigung eines einzelnen Geschäftsbereichs eingesetzte Kommission im Sinne des [§ 72](#). Sie besteht mindestens zur Hälfte aus sachkundigen Einwohnern, die von der Gemeindevertretung auf Vorschlag der Interessenvertretungen der Migranten gewählt werden. Für den Fall, dass Wahlvorschläge nicht in ausreichender Zahl abgegeben werden, soll die Gemeindevertretung Vorschläge machen. Für die Wählbarkeit zu dieser Personengruppe gilt [§ 86 Abs. 3 und Abs. 4](#) entsprechend. Die Hälfte der Gewählten soll weiblichen Geschlechts sein. Außerdem soll bei der Wahl nach Möglichkeit die Pluralität der ausländischen Einwohner im Sinne von [§ 84 Satz 1](#) berücksichtigt werden.

(2) Den Vorsitz der Integrations-Kommission führt der Bürgermeister gemeinsam mit einem von der Personengruppe der sachkundigen Einwohner gewählten Co-Vorsitzenden.

(3) Die Integrations-Kommission berät die Organe der Gemeinde in allen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen. [§ 88 Abs. 2](#) gilt entsprechend.

(4) Die Integrations-Kommission tritt mindestens viermal im Jahr zusammen und berichtet dem Gemeindevorstand und der Gemeindevertretung einmal im Jahr über den Stand der Integration der ausländischen Einwohner.

25. § 89 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 1 Satz 2 werden die Wörter „mindestens zur Hälfte“ durch „aus dem Vorsitzenden und mindestens je einem weiteren Mitglied des Gemeindevorstands sowie der Gemeindevertretung und“ ersetzt.
- b) In Abs. 2 werden nach dem Wort „Bürgermeister“ die Wörter „oder ein von ihm bestimmter Beigeordneter“ eingefügt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 25 (§ 89)

Die Integrations-Kommissionen haben sich in Hessen dem Grunde nach bewährt. Die Änderungen greifen aber Forderungen der Kommunen zur Flexibilisierung der Regelungen über die Zusammensetzung der Integrations-Kommission auf.

Die Mindestmitgliederzahl wird nach dem Wortlaut der Vorschrift künftig bei 5 Personen liegen: Bürgermeister (oder Vertreter), ein weiteres Mitglied des Gemeindevorstandes, ein Mitglied der Gemeindevertretung und mindestens zwei sachkundige Einwohner.

Der Bürgermeister kann sich zukünftig durch einen von ihm zu bestimmenden Beigeordneten vertreten lassen. Da die Bürgermeister ohnehin schon eine erhebliche Aufgabenfülle zu bewältigen haben – gerade in den Krisenzeiten – dient eine Entlastung an dieser Stelle auch dem Bürokratieabbau. Dies könnte zudem zu einer Akzeptanzsteigerung dieser Kommission führen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 92a Abs. 1 Haushaltssicherungskonzept

§ 92a Abs. 1 HGO in der bisherigen Fassung:

(1) Die Gemeinde hat ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, wenn

1. sie die Vorgaben zum Ausgleich des Ergebnis- und des Finanzhaushaltes in der Planung trotz Ausnutzung aller Einsparmöglichkeiten bei den Aufwendungen und Auszahlungen sowie der Ausschöpfung aller Ertrags- und Einzahlungsmöglichkeiten nicht einhält oder
2. nach der Ergebnis- und Finanzplanung (§ 101) im Planungszeitraum Fehlbeträge oder ein negativer Zahlungsmittelbestand erwartet werden.

26. § 92a Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nr. 1 wird die Nummernbezeichnung „1.“ gestrichen, nach dem Wort „sie“ die Wörter „im Haushaltsjahr“ eingefügt und das Wort „oder“ durch einen Punkt ersetzt.
- b) Die Nr. 2 wird aufgehoben.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 26 (§ 92a)

Das Haushaltssicherungskonzept für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung ist verzichtbar, da sich das ordentliche Ergebnis sowie der Bestand der Zahlungsmittel erfahrungsgemäß in der Regel abweichend gegenüber der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung entwickeln werden. Zur Entbürokratisierung kann daher hierauf verzichtet werden vor dem Hintergrund der Regelung des § 101 Abs. 6 HGO.

In der praktischen Anwendung von § 92a Abs. 1 Nr. 2 hat sich wiederholt gezeigt, dass die für den mehrjährigen Zeitraum der Ergebnis- und Finanzplanung bestehenden Planungsunsicherheiten den bürokratischen Aufwand für die Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nicht rechtfertigen.

Die Verpflichtung zur Erstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes bei einem nicht ausgeglichenen Haushalt im Rahmen der einjährigen Haushaltsplanung bzw. zweijährigen Planungsphase bei einem Doppelhaushalt bleibt bestehen. Beim Doppelhaushalt sind beide Haushaltsjahre getrennt zu betrachten.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 97 Abs 4 Erlass der Haushaltssatzung

§ 97 Abs. 4 HGO in der bisherigen Fassung:

(4) Im Anschluss an die öffentliche Bekanntmachung der Haushaltssatzung ist der Haushaltsplan an sieben Tagen öffentlich auszulegen; in der Bekanntmachung ist auf die Auslegung hinzuweisen. Enthält die Haushaltssatzung genehmigungsbedürftige Teile nach [§ 97a](#), so ist sie erst nach der Erteilung der Genehmigung bekannt zu machen. Sofern die Haushaltssatzung keine genehmigungsbedürftigen Teile enthält, darf sie erst öffentlich bekannt gemacht werden, wenn die Aufsichtsbehörde innerhalb eines Monats nach Vorlage keine Bedenken wegen Rechtsverletzung erhebt.

27. In § 97 Abs. 4 Satz 1 werden die Wörter „an sieben Tagen öffentlich auszulegen“ durch „mindestens bis zum Ende seiner Gültigkeit im Internet zu veröffentlichen“ und wird das Wort „Auslegung“ durch „Veröffentlichung“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 27 (§ 97)

Bisher gibt lediglich der Hinweis Ziffer 5 zu § 97 HGO die Empfehlung, den Haushaltsplan im Internet zu veröffentlichen.

Zur Erhöhung der Transparenz und Erleichterung durch digitale Einsichtnahme wird die Pflicht zur öffentlichen Auslegung durch eine Pflicht zur Veröffentlichung des Haushaltsplans im Internet ersetzt, mindestens bis zum Ende der Gültigkeit.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 108 Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze

§ 108 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 108 Erwerb und Verwaltung von Vermögen, Wertansätze

(1) Die Gemeinde soll Vermögensgegenstände nur erwerben, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben in absehbarer Zeit erforderlich ist.

(2) Die Vermögensgegenstände sind pfleglich und wirtschaftlich zu verwalten und ordnungsgemäß nachzuweisen. Bei Geldanlagen ist auf eine ausreichende Sicherheit zu achten; sie sollen einen angemessenen Ertrag bringen.

(3) Die Gemeinde hat eine Eröffnungsbilanz aufzustellen, in der die Vermögensgegenstände und Schulden mit ihren Werten unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Inventur vollständig aufzunehmen sind. Die Vermögensgegenstände sind mit den Anschaffungs- oder Herstellungskosten, vermindert um Abschreibungen, die Verbindlichkeiten zu ihrem Rückzahlungsbetrag und die Rückstellungen in Höhe des Betrages anzusetzen, der nach sachgerechter Beurteilung angemessen ist. Dies gilt auch für die Schlussbilanz, die zum 31. Dezember eines jeden Haushaltsjahres aufzustellen ist.

(4) In der Eröffnungsbilanz dürfen die Vermögensgegenstände und Schulden auch mit den Werten angesetzt werden, die vor dem 1. Januar 2005 sachgerecht ermittelt worden sind; etwaige Wertminderungen sind zu berücksichtigen.

(5) Ergibt sich bei der Aufstellung der Bilanz für ein späteres Haushaltsjahr, dass in der Eröffnungsbilanz Vermögensgegenstände oder Schulden nicht oder fehlerhaft angesetzt worden sind, so ist in der späteren Bilanz der Wertansatz zu berichtigen oder der unterlassene Ansatz nachzuholen; dies gilt auch, wenn die Vermögensgegenstände oder Schulden am Bilanzstichtag nicht mehr vorhanden sind, jedoch nur für die auf die Vermögensänderung folgende Bilanz. Eine Berichtigung kann letztmalig in der vierten der Eröffnungsbilanz folgenden Bilanz vorgenommen werden. Vorherige Bilanzen sind nicht zu berichtigen.

28. § 108 wird wie folgt geändert:

a) Abs. 4 wird aufgehoben.

b) Der bisherige Abs. 5 wird Abs. 4.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 28 (§ 108)

Stellungnahme zum

Gesetzentwurf der Landesregierung „Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ – Drucks. 21/1303 –

Die Regelung kann vollständig entfallen. Es sind keine Fälle mehr denkbar, in denen in noch zu erstellenden Eröffnungsbilanzen auf vor dem 1. Januar 2005 ermittelte Wertansätze abzustellen ist.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 111 Abs. 1 Übertragung von Kassengeschäften, Automation

§ 111 Abs. 1 HGO in der bisherigen Fassung:

(1) Die Gemeinde kann die Kassengeschäfte ganz oder teilweise von einer Stelle außerhalb der Gemeindeverwaltung besorgen lassen, wenn die ordnungsgemäße Erledigung und die Prüfung nach den für die Gemeinde geltenden Vorschriften gewährleistet sind. [§ 4 des Hessischen Datenschutzgesetzes](#) gilt entsprechend. Die Vorschriften des [Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit](#) vom 16. Dezember 1969 (GVBl. I S. 307), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Dezember 2015 (GVBl. S. 618), in der jeweils geltenden Fassung bleiben unberührt.

29. § 111 Abs. 1 Satz 2 wird aufgehoben.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 29 (§ 111)

Das Hessische Datenschutzgesetz (HDSG) ist am 31. Dezember 2018 außer Kraft getreten. § 4 des HDSG regelte die Verarbeitung personenbezogener Daten im Auftrag der Gemeinde. Ein Verweis auf Regelungen des Datenschutzes bei der Übertragung von Kassengeschäften ist nach in Kraft treten der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) nicht mehr erforderlich. Die DSGVO gilt unmittelbar auch für Kommunen (§ 1 Abs. 5 HDSIG). In den Art. 28 und 29 der DSGVO finden sich die Bestimmungen zum Datenschutz bei der Auftragsverarbeitung durch Dritte.

Das Streichen von Satz 2 dient daneben der Vereinfachung von Rechtsvorschriften und der Entbürokratisierung. Ggf. könnte in den Hinweisen zu § 111 HGO auf die einschlägigen Vorschriften der DSGVO und des HDSIG hingewiesen werden.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 114 Abs. 2 Entlastung

§ 114 Abs. 2 HGO in der bisherigen Fassung:

(2) Der Beschluss über den Jahresabschluss, den zusammengefassten Jahresabschluss und den Gesamtabschluss sowie die Entlastung ist öffentlich bekannt zu machen. Im Anschluss an die Bekanntmachung ist der Jahresabschluss, der zusammengefasste Jahresabschluss und der

Gesamtabschluss mit dem Rechenschaftsbericht an sieben Tagen öffentlich auszulegen; in der Bekanntmachung ist auf die Auslegung hinzuweisen. Der Beschluss nach Satz 1 ist mit dem Schlussbericht des Rechnungsprüfungsamts unverzüglich der Aufsichtsbehörde vorzulegen.

30. In § 114 Abs. 2 Satz 2 werden die Wörter „an sieben Tagen öffentlich auszulegen“ durch „mindestens für ein Jahr im Internet zu veröffentlichen“ und das Wort „Auslegung“ durch „Veröffentlichung“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 30 (§ 114)

Zur Erhöhung der Transparenz und Erleichterung durch digitale Einsichtnahme wird die Pflicht zur öffentlichen Auslegung an sieben Tagen durch eine Pflicht zur Veröffentlichung des Jahresabschlusses im Internet ersetzt. Dies soll für die Dauer von mindestens einem Jahr erfolgen, damit jederzeit Einsicht in einen bzw. den letzten geprüften Jahresabschluss genommen werden kann.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 115 Sondervermögen

§ 115 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 115 Sondervermögen

(1) Sondervermögen der Gemeinde sind

1. das Gemeindegliedervermögen und das Gemeindegliederklassenvermögen (§ 119),
2. das Vermögen der rechtlich unselbständigen örtlichen Stiftungen,
3. wirtschaftliche Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit und öffentliche Einrichtungen, für die aufgrund gesetzlicher Vorschriften Sonderrechnungen geführt werden,
4. rechtlich unselbständige Versorgungs- und Versicherungseinrichtungen.

(2) Sondervermögen nach Abs. 1 Nr. 1 und 2 unterliegen den Vorschriften über die Haushaltswirtschaft, Sie sind im Haushalt der Gemeinde gesondert nachzuweisen.

(3) Auf Sondervermögen nach Abs. 1 Nr. 3 sind die Vorschriften der §§ 92, 93, 101 bis 105, 108 und 109 sinngemäß anzuwenden.

(4) Für Sondervermögen nach Abs. 1 Nr. 4 sind besondere Haushaltspläne aufzustellen und Sonderrechnungen zu führen. Die Vorschriften des Ersten Abschnitts sind mit der Maßgabe anzuwenden, dass an die Stelle der Haushaltssatzung der Beschluss über den Haushaltsplan tritt und von der öffentlichen Bekanntmachung und Auslegung nach § 97 Abs. 4 abgesehen werden kann. Anstelle eines Haushaltsplans können ein Wirtschaftsplan aufgestellt und die

für die Wirtschaftsführung und das Rechnungswesen der Eigenbetriebe geltenden Vorschriften sinngemäß angewendet werden, soweit durch Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nichts anderes bestimmt ist; Abs. 3 gilt sinngemäß.

31. § 115 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 3 wird die Angabe „101 bis 105, 108 und 109“ durch „97 Abs. 4, §§ 99, 101 bis 105 und 107 bis 109“ ersetzt.
- b) In Abs. 4 Satz 2 wird das Wort „Auslegung“ durch „Veröffentlichung“ ersetzt und in Satz 3 werden nach dem Wort „sinngemäß“ ein Semikolon und die Wörter „von der öffentlichen Bekanntmachung des Beschlusses über den Wirtschaftsplan und der Veröffentlichung des Wirtschaftsplans kann abgesehen werden“ eingefügt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 31 (§ 115)

Der Verweis auf die Vorschriften der §§ 92, 93, 101 bis 105, 108 und 109 HGO zur sinngemäßen Anwendung auf wirtschaftliche Unternehmen ohne eigene Rechtspersönlichkeit und öffentliche Einrichtungen, für die aufgrund gesetzlicher Vorschriften Sonderrechnungen geführt werden, ist auf einzelne Paragraphen begrenzt, was zu Auslegungsschwierigkeiten bezüglich des Umfangs sinngemäß anzuwendender haushaltsrechtlicher Vorschriften auf Eigenbetriebe führt. Hier sollen die §§ 99 und 107 HGO aufgenommen werden, um die Unklarheiten zu beseitigen.

§ 99 HGO bezieht sich auf Regelungen in der Phase der vorläufigen Haushaltsführung. Hintergrund der Regelungen ist die Sicherstellung der Handlungsfähigkeit von Kommunen für den Zeitraum ab dem 1.1. des Haushaltsjahres bis zum Wirksamwerden der Haushaltssatzung.

§ 107 HGO berechtigt den Gemeindevorstand zum Erlass haushaltswirtschaftlicher Sperren.

Die Regelungsinhalte beider Vorschriften sind auch für Sondervermögen bedeutsam. Mit der Änderung von Absatz 3 wird die bestehende Unklarheit beseitigt.

Aufgrund der Änderung in § 15 Abs. 1 EigBGes wird auch § 97 Abs. 4 HGO in den Verweis aufgenommen.

Entsprechend der geänderten Regelung in § 97 Abs. 4 HGO wird der Wortlaut in § 115 Abs. 4 Satz 2 angepasst.

In § 115 Abs. 4 Satz 3 wird entsprechend der Regelung in Satz 3 die Möglichkeit aufgenommen, von der öffentlichen Bekanntmachung des Beschlusses über den Wirtschaftsplan und der Veröffentlichung des Wirtschaftsplans abzusehen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 121 Wirtschaftliche Betätigung

§ 121 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 121 Wirtschaftliche Betätigung

(1) Die Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn

1. der öffentliche Zweck die Betätigung rechtfertigt,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Soweit Tätigkeiten vor dem 1. April 2004 ausgeübt wurden, sind sie ohne die in Satz 1 Nr. 3 genannten Einschränkungen zulässig.

(1a) Abweichend von Abs. 1 Satz 1 Nr. 3, Abs. 5 Nr. 1 und [§ 122 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1](#) dürfen Gemeinden sich ausschließlich auf dem Gebiet der Erzeugung, Speicherung und Einspeisung und des Vertriebs von Strom, Wärme und Gas aus erneuerbaren Energien sowie der Verteilung von elektrischer und thermischer Energie bis zum Hausanschluss wirtschaftlich betätigen, wenn die Betätigung innerhalb des Gemeindegebietes oder im regionalen Umfeld in den Formen interkommunaler Zusammenarbeit erfolgt. Die wirtschaftliche Beteiligung der Einwohner soll ermöglicht werden. Die wirtschaftliche Betätigung nach dieser Vorschrift ist in besonderer Weise dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu unterwerfen. Die wirtschaftlichen Ergebnisse dieser Betätigung sind einmal jährlich der Gemeindevertretung vorzulegen.

(1b) Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 1a dienen auch dem Schutz privater Dritter, soweit sie sich entsprechend wirtschaftlich betätigen oder betätigen wollen. Betätigungen nach § 121 Abs. 1 Satz 2 bleiben hiervon unberührt.

(2) Als wirtschaftliche Betätigung gelten nicht Tätigkeiten

1. zu denen die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. auf den Gebieten des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Abfall- und Abwasserbeseitigung, der Breitbandversorgung sowie
3. zur Deckung des Eigenbedarfs.

Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind, soweit es mit ihrem öffentlichen Zweck vereinbar ist, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten und können entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt werden.

(3) Die für das Kommunalrecht zuständige Ministerin oder der hierfür zuständige Minister kann durch Rechtsverordnung bestimmen, dass Unternehmen und Einrichtungen, die

Tätigkeiten nach Abs. 2 wahrnehmen und die nach Art und Umfang eine selbständige Verwaltung und Wirtschaftsführung erfordern, ganz oder teilweise nach den für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften zu führen sind; hierbei können auch Regelungen getroffen werden, die von einzelnen für die Eigenbetriebe geltenden Vorschriften abweichen.

(4) Ist eine Betätigung zulässig, sind verbundene Tätigkeiten, die üblicherweise im Wettbewerb zusammen mit der Haupttätigkeit erbracht werden, ebenfalls zulässig; mit der Ausführung dieser Tätigkeiten sollen private Dritte beauftragt werden, soweit das nicht unwirtschaftlich ist.

(5) Die Betätigung außerhalb des Gemeindegebietes ist zulässig, wenn

1. bei wirtschaftlicher Betätigung die Voraussetzungen des Abs. 1 vorliegen und
2. die berechtigten Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften gewahrt sind. Bei gesetzlich liberalisierten Tätigkeiten gelten nur die Interessen als berechtigt, die nach den maßgeblichen Vorschriften eine Einschränkung des Wettbewerbs zulassen.

(6) Vor der Entscheidung über die Errichtung, Übernahme oder wesentliche Erweiterung von wirtschaftlichen Unternehmen sowie über eine unmittelbare oder mittelbare Beteiligung ist die Gemeindevertretung auf der Grundlage einer Markterkundung umfassend über die Chancen und Risiken der beabsichtigten unternehmerischen Betätigung sowie über deren zu erwartende Auswirkungen auf das Handwerk und die mittelständische Wirtschaft zu unterrichten. Vor der Befassung in der Gemeindevertretung ist den örtlichen Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern sowie Verbänden Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben, soweit ihr Geschäftsbereich betroffen ist. Die Stellungnahmen sind der Gemeindevertretung zur Kenntnis zu geben.

(7) Die Gemeinden haben mindestens einmal in jeder Wahlzeit zu prüfen, inwieweit ihre wirtschaftliche Betätigung noch die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllt und inwieweit die Tätigkeiten privaten Dritten übertragen werden können.

(8) Wirtschaftliche Unternehmen der Gemeinde sind so zu führen, dass sie einen Überschuss für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dies mit der Erfüllung des öffentlichen Zwecks in Einklang zu bringen ist. Die Erträge jedes Unternehmens sollen mindestens so hoch sein, dass

1. alle Aufwendungen und kalkulatorischen Kosten gedeckt werden,
2. die Zuführungen zum Eigenkapital (Rücklagen) ermöglicht werden, die zur Erhaltung des Vermögens des Unternehmens sowie zu seiner technischen und wirtschaftlichen Fortentwicklung notwendig sind und
3. eine marktübliche Verzinsung des Eigenkapitals erzielt wird.

Lieferungen und Leistungen von anderen Unternehmen und Verwaltungszweigen der Gemeinde an das Unternehmen sowie Lieferungen und Leistungen des Unternehmens an andere Unternehmen und Verwaltungszweige der Gemeinde sind kostendeckend zu vergüten.

(9) Bankunternehmen darf die Gemeinde nicht errichten, übernehmen oder betreiben. Für das öffentliche Sparkassenwesen verbleibt es bei den besonderen Vorschriften.

32. § 121 wird wie folgt geändert:

a) Abs. 1 bis 2 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Gemeinde darf sich wirtschaftlich betätigen, wenn

1. der öffentliche Zweck die Betätigung rechtfertigt,
2. die Betätigung nach Art und Umfang in einem angemessenen Verhältnis zur Leistungsfähigkeit der Gemeinde und zum voraussichtlichen Bedarf steht und
3. der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Soweit Tätigkeiten vor dem 1. April 2004 ausgeübt wurden, sind sie ohne die in Satz 1 Nr. 3 genannten Einschränkungen zulässig. Satz 1 Nr. 3 dient auch dem Schutz privater Dritter, soweit sie sich entsprechend wirtschaftlich betätigen oder betätigen wollen. Betätigungen nach Satz 2 bleiben hiervon unberührt.

(2) Als wirtschaftliche Betätigung gelten nicht Tätigkeiten

1. zu denen die Gemeinde gesetzlich verpflichtet ist,
2. auf den Gebieten des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sports, der Erholung, der Abfall- und Abwasserbeseitigung, der Breitbandversorgung, der Versorgung mit erneuerbaren Energien, des Wohnungsbaus sowie
3. zur Deckung des Eigenbedarfs.

Auch diese Unternehmen und Einrichtungen sind, soweit es mit ihrem öffentlichen Zweck vereinbar ist, nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu verwalten und können entsprechend den Vorschriften über die Eigenbetriebe geführt werden.“

- b) In Abs. 6 Satz 1 werden nach dem Wort „Gemeindevertretung“ die Wörter „zum Beispiel“ eingefügt.
- c) Abs. 7 wird aufgehoben.
- d) Die bisherigen Absätze 8 bis 9 werden die Absätze 7 bis 8.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 32 (§ 121)

Die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen im Bereich des Wohnungsbaus stellt ein traditionelles Betätigungsfeld der Kommunen dar, was bereits die Regelung in § 104 Abs. 4 HGO zeigt. Derzeit sind gemäß § 121 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 HGO bereits Wohnungsbauvorhaben privilegiert, wenn der Zweck der Gesellschaft vorrangig darin liegt, eine sichere und sozial verantwortbare Wohnungsversorgung breiter Schichten der Bevölkerung zu gewährleisten, und damit den Bereich des sogenannten „sozialen Wohnungsbaus“ abdeckt (siehe bereits die Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage vom 16.03.2015, LT-Drucks. 19/1570). Die Betätigungen auf dem Gebiet des Wohnungsbaus werden in Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 und somit als nicht-wirtschaftliche Betätigung aufgenommen, um den Kommunen ausdrücklich die Möglichkeit zur Schaffung von bezahlbarem Wohnraum zu geben.

Dies folgt auch dem Gedanken, dass die Kommunen dabei unterstützt werden sollen, Leerstand in Ortskernen beispielsweise durch Flächenankauf zu beheben und in Wohnraum umzuwandeln, auch um dem Grundsatz „Innenentwicklung vor Außenentwicklung“ Rechnung zu tragen, sowie leerstehende Gewerbeimmobilien anzukaufen und zu bezahlbaren Bedingungen neu zu vermieten.

Die Betätigung im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien als nicht-wirtschaftliche Betätigung wird durch eine Aufnahme des Bereichs der Versorgung mit erneuerbaren Energien in § 121 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 HGO realisiert und trägt zugleich zur Entbürokratisierung bei. Energieversorgung im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien ist umfassend zu verstehen, nämlich als Erzeugung, Vertrieb, Verteilung im Sinne von Netzbetrieb sowie auch Speicherung.

Der redaktionelle Fehler im bisherigen Abs. 1b wird korrigiert. Statt Abs. 1 Nr. 3 muss es dort Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 heißen.

Zur Flexibilisierung und Entbürokratisierung der wirtschaftlichen Betätigung wird der Mechanismus der Markterkundung angepasst. An dem Erfordernis einer umfassenden Unterrichtung der Gemeindevertretung über die Auswirkungen der wirtschaftlichen Betätigung wird festgehalten. Je nach den örtlichen Gegebenheiten kann die Markterkundung hierzu ein geeignetes Verfahren sein. Die Gemeinde soll durch das Markterkundungsverfahren in der Lage sein, relevante Marktgegebenheiten mit Blick auf private Anbieter zu prüfen und einen konkreten Vergleich zwischen Leistungserbringung durch ein eigenes kommunales Unternehmen und einen privaten Anbieter darstellen zu können. Der Umfang der Markterkundung kann der Intensität des Eingriffs der wirtschaftlichen Betätigung in den Markt angepasst werden. § 121 Abs. 6 HGO schreibt weder für das Markterkundungsverfahren noch für die Beteiligung der Kammern und Verbände eine besondere Form vor.

Die Kommune kann das Verfahren beschränken, wenn Auswirkungen auf den Markt und eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten Privater nicht oder nur in sehr geringem Umfang zu befürchten sind.

Gleiches gilt, wenn der Branchendialog mit den Kammern und Verbänden nach S. 2 ergibt, dass keine besonderen Auswirkungen auf die (mittel)städtische Wirtschaft zu erwarten sind.

Die Markterkundung und der Branchendialog sind der Gemeindevertretung zur Meinungs- und Willensbildung zur Kenntnis zu geben, entfalten aber keine Bindungswirkung.

Die Verpflichtung zur Privatisierungsprüfung einmal in jeder Wahlzeit (§ 121 Abs. 7 HGO) wird abgeschafft, da die Gemeinden verpflichtet sind, einmal jährlich nach § 123a HGO einen Beteiligungsbericht zu erstellen und dieser ebenfalls Angaben zur Erfüllung der Voraussetzungen der wirtschaftlichen Betätigung nach § 121 Abs. 1 HGO umfasst und in der Gemeindevertretung zu erörtern ist. Hierdurch erfolgt bereits eine hinreichende Befassung.

Stellungnahme:**Zustimmung.****Änderung § 122 Abs.1 Beteiligung an Gesellschaften**

§ 122 Abs.1 HGO in der bisherigen Fassung:

(1) Eine Gemeinde darf eine Gesellschaft, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens gerichtet ist, nur gründen oder sich daran beteiligen, wenn

1. die Voraussetzungen des [§ 121 Abs. 1](#) vorliegen,
2. die Haftung und die Einzahlungsverpflichtung der Gemeinde auf einen ihrer Leistungsfähigkeit angemessenen Betrag begrenzt ist,
3. die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan, erhält,
4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, entsprechend den für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches aufgestellt und geprüft werden.

Die Aufsichtsbehörde kann von den Vorschriften der Nr. 2 bis 4 in besonderen Fällen Ausnahmen zulassen.

33. § 122 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 wird wie folgt gefasst:

„4. gewährleistet ist, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht, soweit nicht weitergehende gesetzliche Vorschriften gelten oder andere gesetzliche Vorschriften entgegenstehen, entsprechend den für Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches aufgestellt und geprüft werden; in jedem Fall muss gewährleistet sein, dass

- a) der Jahresabschluss geprüft wird,
- b) sofern ein Lagebericht aufzustellen ist, sich die Jahresabschlussprüfung auch auf diesen bezieht, und
- c) die Angaben nach § 285 Nr. 9 Buchst. a und b des Handelsgesetzbuches gemacht werden.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 33 (§ 122)

Der Umfang des Jahresabschlusses der kommunalen Eigen- und Beteiligungsgesellschaften wird verringert. Derzeit werden durch den Verweis in § 122 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 HGO die erhöhten Anforderungen an die Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses und des Lageberichts

für große Kapitalgesellschaften nach dem HGB an alle kommunalen Eigen- und Beteiligungsgesellschaften unabhängig von ihrer Größe gestellt. Zur Entbürokratisierung und Entlastung der Kommunen werden daher die Vorgaben für die Aufstellung des Jahresabschlusses an die Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches für Kapitalgesellschaften angepasst. Weitergehende Vorgaben richten sich dann nach den Vorschriften des Gesellschaftsrechts. Dies ermöglicht zudem, ohne Zuwarten auf die noch ausstehende Umsetzung der EU-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung bereits die Problematik der nicht intendierten Ausweitung der Nachhaltigkeitsberichterstattung auf kleine und mittlere kommunale Unternehmen auszuräumen. Eine Nachhaltigkeitsberichterstattung ist dann nur verpflichtend, wenn sich dies unmittelbar aus den Regelungen des HGB ergeben würde, und somit nur solche kommunalen Unternehmen betreffen, die die Voraussetzungen des § 267 Abs. 3 HGB für große Kapitalgesellschaften erfüllen. Eine Nachhaltigkeitsberichterstattung auf freiwilliger Basis bleibt daneben unbenommen.

Es soll verhindert werden, dass durch die (noch ausstehende) Umsetzung der EU-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung in nationales Recht aufgrund der Verweisung in § 122 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 HGO eine Pflicht zur Nachhaltigkeitsberichterstattung auch für kleinere und mittlere kommunale Unternehmen in privater Rechtsform begründet würde.

Die neue EU-Richtlinie über die Nachhaltigkeitsberichterstattung (Richtlinie (EU) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 und der Richtlinien 2004/109/EG, 2006/43/EG und 2013/34/EU hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen) wird künftig (erstmalig für am oder nach dem 01.01.2025 beginnende Geschäftsjahre) alle großen Kapitalgesellschaften im Sinne von § 267 HGB zur Nachhaltigkeitsberichterstattung verpflichten. Mit der Änderungsrichtlinie wird die Nachhaltigkeitsberichterstattung auf alle großen Kapitalgesellschaften ausgedehnt unter Wegfall des Erfordernisses der Kapitalmarktorientierung.

Dies wäre sodann auch auf kleinere kommunale Unternehmen anzuwenden durch die Verweisung in § 122 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 HGO für Jahresabschluss und Lagebericht auf die Vorschriften des HGB für große Kapitalgesellschaften. Dies würde den Rahmen der Berichtspflichtigen der EU-Richtlinie ausweiten und die Kommunen unnötig belasten. Eine solche Ausweitung war vom hessischen Gesetzgeber nicht vorgesehen.

Jedoch muss bei einer Verringerung des Umfangs des Jahresabschlusses darauf geachtet werden, dass die Prüfpflicht unabhängig davon besteht. Anderenfalls, wenn die Anpassung an die Vorschriften des Dritten Buches des Handelsgesetzbuches für Kapitalgesellschaften auch die Prüfung des Jahresabschlusses umfassen würde, wäre die Voraussetzung für eine Erweiterung der Abschlussprüfung nach § 53 HGrG teilweise nicht mehr gegeben („im Rahmen der Abschlussprüfung“). Denn nach § 316 Abs. 1 S. 1 HGB besteht eine Pflicht zur Prüfung des Jahresabschlusses und Lageberichts nur für Kapitalgesellschaften, die nicht kleine im Sinne des § 267 Abs. 1 HGB sind. Kommunale Unternehmen, die den Kriterien für kleine Kapitalgesellschaften entsprechen, würden demnach nicht geprüft werden.

Zudem muss gewährleistet sein, dass die Angaben nach § 285 Nummer 9 Buchstabe a und b HGB erfolgen. Anderenfalls hätte dies teilweise Auswirkungen auf die Angaben im Beteiligungsbericht nach § 123a Abs. 2 HGO. Denn § 123a Abs. 2 Satz 4 HGO bestimmt für den Fall einer Beteiligung einer Gemeinde an einem Unternehmen im in § 53 HGrG bezeichneten Umfang, dass, soweit die Mitglieder des Geschäftsführungorgans, eines Aufsichtsrats oder einer ähnlichen Einrichtung ihr Einverständnis mit der Veröffentlichung ihrer Bezüge nicht erklären, die Gesamtbezüge so zu veröffentlichen sind, wie sie von der Gesellschaft nach den Vorschriften des Handelsgesetzbuchs in den Anhang zum Jahresabschluss aufgenommen werden.

Nach § 286 Abs. 4 HGB können bei Gesellschaften, die keine börsennotierten Aktiengesellschaften sind, die in § 285 Nr. 9 Buchstabe a und b verlangten Angaben über die Gesamtbezüge der dort bezeichneten Personen unterbleiben, wenn sich anhand dieser Angaben die Bezüge eines Mitglieds dieser Organe feststellen lassen. § 288 Abs. 1 Nummer 1 HGB sieht vor, dass kleine Kapitalgesellschaften nach § 267 Abs. 1 HGB nicht die Angaben nach § 285 Nummer 9 Buchstabe a und b HGB zu machen brauchen. Des Weiteren brauchen Kleinstkapitalgesellschaften (§ 267a HGB) den Jahresabschluss nicht um einen Anhang zu erweitern unter den

Voraussetzungen des § 264 Abs. 1 Satz 5 HGB. Daher muss sichergestellt werden, dass dennoch die Angaben nach § 285 Nummer 9 Buchstabe a und b HGB erfolgen.

Klarstellend wird zudem darauf hingewiesen, dass sich für das jeweilige Unternehmen durch Gesellschaftsvertrag oder Satzung in Bezug auf Rechnungslegung und Prüfung auf freiwilliger Basis strengere Regeln treffen lassen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 127a Abs.1 Anzeige

§ 127a Abs.1 HGO in der bisherigen Fassung:

(1) Entscheidungen der Gemeinde über

1. die Errichtung, die Übernahme oder die wesentliche Erweiterung eines wirtschaftlichen Unternehmens,
2. die Gründung einer Gesellschaft, die erstmalige Beteiligung an einer Gesellschaft sowie die wesentliche Erhöhung einer Beteiligung an einer Gesellschaft,
3. den Erwerb eines Geschäftsanteils an einer eingetragenen Genossenschaft,
4. Rechtsgeschäfte im Sinne des [§ 124 Abs. 1](#)

sind der Aufsichtsbehörde unverzüglich, spätestens sechs Wochen vor Beginn des Vollzugs, schriftlich anzuzeigen. Aus der Anzeige muss zu ersehen sein, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

34. In § 127a Abs. 1 Satz 2 werden nach dem Wort „Anzeige“ ein Komma und die Wörter „der das Aufsichtsraster zur kommunalwirtschaftlichen Betätigung beizufügen ist“ und ein weiteres Komma eingefügt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 34 (§ 127a)

§ 127a Abs. 1 Satz 2 HGO wird konkretisiert, indem für alle Gemeinden einheitlich vorgegeben wird, dass das Aufsichtsraster zur kommunalwirtschaftlichen Betätigung anzuwenden ist. In der Praxis hat sich gezeigt, dass die Gemeinden unterschiedlich vorgehen und nicht alle Gemeinden das Aufsichtsraster zugrunde legen. Dabei hat sich herausgestellt, dass bei Anzeigen, in denen die Gemeinden das Aufsichtsraster verwenden, weniger Nachfragen oder Nachforderungen erforderlich werden und sich auch die Prüfung durch die Aufsichtsbehörde deutlich schneller und einfacher gestaltet. Die Gemeinden müssen ohnehin die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften prüfen. Auch aufgrund des bisherigen Gesetzeswortlauts muss aus der Anzeige bereits ersichtlich sein, dass die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt werden. Es ist mit der Vorgabe, das Aufsichtsraster zu verwenden, daher lediglich eine Konkretisierung und Vereinheitlichung der Art und Weise verbunden, inhaltlich wird die Anzeigepflicht nicht erweitert. Bereits nach derzeitiger Rechtslage kann die Aufsichtsbehörde das Aufsichtsraster anfordern.

Stellungnahme:

Zustimmung. (Frage: Wo ist das Aufsichtsraster definiert?)

Änderung § 143 Genehmigung

§ 143 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 143 Genehmigung

(1) Die Genehmigung der Aufsichtsbehörde ist schriftlich zu erteilen; die elektronische Form ist ausgeschlossen. Satzungen, Beschlüsse und sonstige Maßnahmen der Gemeinden, die der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedürfen, werden - unbeschadet weiterer Wirksamkeitsvoraussetzungen - erst mit der Erteilung der Genehmigung wirksam. Die Genehmigung gilt als erteilt, wenn die Aufsichtsbehörde nicht innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Antrags die Genehmigung ablehnt, die Genehmigung nach § 112 Abs. 10 zurückstellt oder dem Antragsteller schriftlich mitteilt, welche Gründe einer abschließenden Entscheidung über den Genehmigungsantrag entgegenstehen.

(2) Die Landesregierung kann durch Verordnung Satzungen, Beschlüsse und sonstige Maßnahmen der Gemeinden, die der Genehmigung der Aufsichtsbehörde bedürfen, von der Genehmigung allgemein oder unter bestimmten Voraussetzungen freistellen und dafür die vorherige Anzeige an die Aufsichtsbehörde vorschreiben.

35. § 143 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 1 Satz 1 werden das Semikolon und die Wörter „die elektronische Form ist ausgeschlossen“ gestrichen.
- b) In Abs. 1 Satz 3 wird die Angabe „10“ durch „6“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 35 (§ 143)

Im Rahmen des Projekts der Digitalisierung und Standardisierung der Haushaltsgenehmigungen ergibt sich das Erfordernis, die Genehmigungen insgesamt nur noch digital zu erteilen bzw. zumindest das Verbot der elektronischen Form zu streichen. Daher wird in § 143 Abs. 1 S. 1 der 2. Halbsatz, „die elektronische Form ist ausgeschlossen“, gestrichen, der die Möglichkeit der Ersetzung der Schriftform durch die elektronische Form nach § 3a Abs. 2 S. 1 HVwVfG ausschließt.

Der Verweis auf die Zurückstellung der Genehmigung muss redaktionell geändert werden aufgrund der Neufassung des § 112 mit Wirkung vom 16.5.2020 durch Gesetz vom 7.5.2020 (GVBl. S. 318), durch die der bisherige § 112 Abs. 10 zu § 112 Abs. 6 geworden ist.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 149 HGO Übergangsvorschriften

§ 149 HGO in der bisherigen Fassung:

§ 149 Übergangsvorschriften

- (1) Die in § 4a Abs. 1 Satz 2 genannte Einwohnergrenze gilt nicht für die Stadt Hanau.
- (2) Für Direktwahlen und Bürgerentscheide, deren Wahl- oder Abstimmungstag vor dem 16. Mai 2020 bestimmt und öffentlich bekannt gemacht worden ist, gilt § 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 in der bis zum 15. Mai 2020 geltenden Fassung fort.
- (3) § 36a Abs. 1 Satz 4 in der bis zum 15. Mai 2020 geltenden Fassung gilt für die am 6. März 2016 gewählten Gemeindevertretungen bis zum Ende ihrer Wahlzeit am 31. März 2021 fort.
- (4) § 37 in der bis zum 15. Mai 2020 geltenden Fassung gilt für die am 29. November 2015 gewählten Ausländerbeiräte sowie für die am 6. März 2016 gewählten Gemeindevertretungen und Ortsbeiräte bis zum Ende ihrer Wahlzeit am 31. März 2021 fort.
- (5) Die Möglichkeit nach § 84 Satz 3, die Verpflichtung zur Einrichtung eines Ausländerbeirats durch die Bildung einer Integrations-Kommission abzulösen, besteht erstmals für die am 1. April 2021 beginnende Wahlzeit der Ausländerbeiräte. Macht eine Gemeinde von dieser Befugnis Gebrauch, so ist abweichend von § 6 Abs. 2 Satz 2 die Streichung der Bestimmungen über den Ausländerbeirat in der Hauptsatzung auch nach dem 31. März 2020 zulässig.
- (6) Abweichend von § 86 Abs. 1 Satz 1 in der bis zum 15. Mai 2020 geltenden Fassung endet die Wahlzeit der am 29. November 2015 gewählten Ausländerbeiräte erst mit Ablauf des 31. März 2021.
- (7) Die Verpflichtungen nach § 86 Abs. 1 Satz 5 und 6, eine Integrations-Kommission einzusetzen, wenn die Ausländerbeiratswahl mangels Wahlvorschlägen oder Bewerbern ausfällt oder der Ausländerbeirat im Laufe seiner Wahlzeit weniger als drei Mitglieder hat, gelten erstmals für die am 1. April 2021 beginnende Wahlzeit der Ausländerbeiräte.

36. § 149 wird wie folgt gefasst:

„§ 149

Übergangsvorschriften

(1) Die in § 4a Abs. 1 Satz 3 genannte Einwohnergrenze gilt nicht für die Stadt Hanau.

(2) § 36b in der bis zum [einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes] geltenden Fassung gilt bis zum Ablauf der bis zum 31. März 2026 dauernden Wahlzeit der Gemeindevertretungen fort.

(3) Abweichend von § 38 Abs. 2 Satz 1 sind in der bis zum 31. März 2026 dauernden Wahlzeit Änderungen an der Hauptsatzung, um die Zahl der Gemeindevertreter auf die für die nächst niedrigere Größengruppe maßgebliche oder eine dazwischenliegende ungerade Zahl festzulegen, spätestens sechs Monate vor Ablauf der Wahlzeit vorzunehmen.

(4) § 55 in der bis zum [einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes] geltenden Fassung gilt bis zum Ablauf der bis zum 31. März 2026 dauernden Wahlzeit der Gemeindevertretungen fort.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 36 (§ 149)

Die bisherigen Übergangsvorschriften haben sich erledigt und werden daher durch die erforderlichen neuen Regelungen ersetzt.

Die Verweisung in Abs. 1 wird auf § 4 Abs. 1 Satz 3 berichtigt.

Mittels der Regelung in Abs. 2 wird sichergestellt, dass von der erleichterten Verkleinerungsmöglichkeit durch Beschluss mit einfacher Mehrheit noch vor der Kommunalwahl 2026 Gebrauch gemacht werden kann. Die Jahresfrist wird dazu einmalig verkürzt.

Die Abschaffung der 1-Personen-Fraktion greift nach dieser Regelung erst zur Kommunalwahlperiode ab April 2026. Bestehende 1-Personen-Fraktionen haben damit Bestandsschutz während der laufenden Wahlperiode.

Die neuen Regelungen zu mittelbaren Wahlen greifen nach dieser Regelung erst zur Kommunalwahlperiode ab April 2026.

Stellungnahme:

Ablehnung von § 149 Abs. 3 HGO, Ansonsten: Zustimmung.

Artikel 2²**Änderung der Hessischen Landkreisordnung**

Die Hessische Landkreisordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 183), zuletzt geändert durch Gesetz vom 4. September 2020 (GVBl. S. 573) wird wie folgt geändert:

Änderung § 4c HKO Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

§ 4c HKO in der bisherigen Fassung:

§ 4c Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

Der Landkreis soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu soll der Landkreis über die in diesem Gesetz vorgesehene Beteiligung der Kreisangehörigen hinaus geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.

1. § 4c wird wie folgt gefasst:

„§ 4c

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen

(1) Der Landkreis soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Zur Berücksichtigung der besonderen Belange soll der Landkreis geeignete Verfahren entwickeln, hierzu können Gremien eingerichtet werden.

(2) Soweit geeignete Verfahren gem. Abs. 1 entwickelt wurden, können Kindern und Jugendlichen in den Organen des Landkreises und seiner Ausschüsse Antrags-, Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden.

(3) Der Landkreis regelt per Satzung die nähere Ausgestaltung der Kinder- und Jugendbeteiligung.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 1 (§ 4c)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 4c HGO Bezug genommen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 8a HKO Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen und Sachverständigen

§ 8a HKO in der bisherigen Fassung:

§ 8a Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen und Sachverständigen

Kindern und Jugendlichen können in ihrer Funktion als Vertreter von Kinder- oder Jugendinitiativen in den Organen des Landkreises und seinen Ausschüssen Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden. Entsprechendes gilt für Vertreter von Beiräten, Kommissionen und für Sachverständige. Die zuständigen Organe des Landkreises können hierzu entsprechende Regelungen festlegen.

2. § 8a wird wie folgt gefasst:

„§ 8a

Interessenvertretung für ältere Menschen, sonstige Beiräte, Kommissionen

(1) Der Landkreis kann zur Wahrung der Interessen älterer Menschen einen Beirat einrichten. Anstelle eines Beirates kann auf Beschluss des Kreistages auch ein Beauftragter für die Belange älterer Menschen bestellt werden.

(2) Zur Berücksichtigung besonderer Belange kann der Landkreis weitere Beiräte mit beratender Funktion bilden.

(3) Beiräten, Beauftragten für ältere Menschen, Kommissionen und Sachverständigen können in den Organen des Landkreises und seinen Ausschüssen Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten in den Angelegenheiten eingeräumt werden, die ihren Aufgabenbereich betreffen. Der Landkreis regelt per Satzung die weitere Ausgestaltung der Beiräte, des Beauftragten für ältere Menschen, für Kommissionen und Sachverständige.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 2 (§ 8a)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 8c HGO Bezug genommen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 22 HKO Aktives Wahlrecht

§ 22 HKO in der bisherigen Fassung:

§ 22 Aktives Wahlrecht

(1) Wahlberechtigt ist, wer am Wahltag

1. Deutscher im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes oder Staatsangehöriger eines der übrigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland (Unionsbürger) ist,

2. das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat und

3. seit mindestens sechs Wochen im Landkreis seinen Wohnsitz hat.

Bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Melderechts gilt der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz.

(2) Landräte, hauptamtliche Bürgermeister und hauptamtliche Beigeordnete sind ohne Rücksicht auf die Dauer des Wohnsitzes mit dem Amtsantritt wahlberechtigt.

(3) Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist, wer infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzt.

3. § 22 wird wie folgt geändert:

a) Als neuer Abs. 2 wird eingefügt:

„(2) Wahlberechtigt ist bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 auch, wer keinen Wohnsitz, aber seit mindestens sechs Wochen vor dem Wahltag seinen dauernden Aufenthalt im Landkreis hat.“

b) Der bisherige Abs. 2 wird Abs. 3 und nach dem Wort „Wohnsitzes“ werden die Wörter „oder des dauernden Aufenthalts“ eingefügt.

c) Der bisherige Abs. 3 wird Abs. 4.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 3 (§ 22)

Zu Buchst. a)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 30 HGO Bezug genommen.

Zu Buchst. b)

Folgeänderungen aufgrund der Änderung durch Buchst. a).

Zu Buchst. c)

Folgeänderung (Verschiebung der Absätze) aufgrund der Änderungen durch Buchst. a) und b).

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 23 Abs.1 HKO Passives Wahlrecht

§ 23 Abs. 1 HKO in der bisherigen Fassung:

(1) Wählbar als Kreistagsabgeordneter sind die Wahlberechtigten, die am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten im Landkreis ihren Wohnsitz haben. [§ 22 Abs. 1 Satz 2](#) gilt für die Wählbarkeit entsprechend.

4. In § 23 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Wohnsitz“ die Wörter „oder dauernden Aufenthalt“ eingefügt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 4 (§ 23)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 30 HGO Bezug genommen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 25 Abs.2 HKO Zahl der Kreistagsabgeordneten

§ 25 Abs. 2 HKO in der bisherigen Fassung:

(2) Durch die Hauptsatzung kann bis spätestens zwölf Monate vor Ablauf der Wahlzeit die Zahl der Kreistagsabgeordneten auf die für die nächst niedrigere Größengruppe maßgebliche oder eine dazwischen liegende ungerade Zahl festgelegt werden, In der niedrigsten Einwohnergrößenklasse kann die Zahl der Kreistagsabgeordneten bis auf 41 abgesenkt werden. Die Änderung muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten beschlossen werden und gilt ab der nächsten Wahlzeit.

5. In § 25 Abs. 2 Satz 3 werden die Wörter „muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten beschlossen werden und“ gestrichen.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 5 (§ 25)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 38 HGO Bezug genommen.

Stellungnahme:

Ablehnung: Die Zahl der Kreistagsabgeordneten ist eine sehr bedeutende Regelung für die örtliche Gemeinschaft auf der Ebene der Landkreise. Im Falle einer Absenkung der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten nach § 25 Abs. 1 HKO wird es schwieriger einen Sitz innerhalb des Gremiums zu erlangen, da hierfür dann erheblich mehr Stimmen notwendig wären. Hierdurch wird die Möglichkeit zur demokratischen Mitgestaltung der Belange der örtlichen Gemeinschaft für neue und kleine Listen/Wählerinitiativen erschwert. Aus diesem

Grund ist die Forderung einer 2/3-Mehrheit für die Änderung der Hauptsatzung in diesem Punkt wichtig und sollte beibehalten werden.

Änderung § 28 Abs.2 HKO Unabhängigkeit

§ 28 Abs. 2 HKO in der bisherigen Fassung:

(2) Kreistagsabgeordnete sind ehrenamtlich Tätige im Sinne des § 18 Abs. 1 Satz 1 mit der Maßgabe, dass die §§ 24 bis 27 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend gelten. Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist die Aufsichtsbehörde.

6. In § 28 Abs. 2 Satz 2 werden die Wörter „die Aufsichtsbehörde“ durch „der Kreisausschuss“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 6 (§ 28)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 35 HGO Bezug genommen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 37 Abs.2 HKO Wahl und Amtszeit des Landrats

§ 37 Abs. 2 HKO in der bisherigen Fassung:

(2) Wählbar zum Landrat sind Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes und Unionsbürger, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben. Für den Ausschluss von der Wählbarkeit gelten § 22 Abs. 3 und § 23 Abs. 2 entsprechend.

7. In § 37 Abs. 2 Satz 2 wird die Angabe „Abs. 3“ durch „Abs. 4“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 7 (§ 37)

Redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Änderung des § 22 (siehe oben).

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 38 Abs.2 HKO Wahlvorbereitung, Zeitpunkt der Wahl des Landrats und der hauptamtlichen Kreisbeigeordneten

§ 38 Abs. 2 HKO in der bisherigen Fassung:

(2) Die Wahl der hauptamtlichen Kreisbeigeordneten wird durch einen Ausschuss des Kreistags vorbereitet. Die Sitzungen dieses Ausschusses sind nicht öffentlich; der Vorsitzende des Kreistags und seine Stellvertreter, sofern sie nicht Ausschussmitglieder sind, sonstige Kreistagsabgeordnete - mit Ausnahme der Minderheitenvertreter im Sinne des [§ 62 Abs. 4 Satz 2 der Hessischen Gemeindeordnung](#) - und die Kreisbeigeordneten sowie Kreisbedienstete können nicht an den Ausschusssitzungen teilnehmen; über das Ergebnis der Sitzungen dürfen nur an Mitglieder des Kreistags und des Kreisausschusses Auskünfte erteilt werden. Die Stellen der hauptamtlichen Kreisbeigeordneten sind öffentlich auszuschreiben. Der Ausschuss hat die Bewerbungen zu sichten und über das Ergebnis seiner Arbeit in einer öffentlichen Sitzung des Kreistags zu berichten. Zum hauptamtlichen Kreisbeigeordneten kann nur gewählt werden, wer sich auf die Ausschreibung hin beworben hat. Satz 1 bis 5 gelten nicht für die Fälle der Wiederwahl.

8. § 38 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) Satz 2 wird durch folgende Sätze ersetzt:

„Die Sitzungen dieses Ausschusses sind nicht öffentlich; der Vorsitzende des Kreistags und seine Stellvertreter, sofern sie nicht Ausschussmitglieder sind, sonstige Kreistagsabgeordnete - mit Ausnahme der Minderheitenvertreter im Sinne des § 62 Abs. 4 Satz 2 der Hessischen Gemeindeordnung - und die Kreisbeigeordneten können nicht an den Ausschusssitzungen teilnehmen; Kreisbedienstete dürfen als Schriftführer teilnehmen. Für jedes Ausschussmitglied ist eine Stellvertretung vorzusehen, welche im Fall der Verhinderung an den Ausschusssitzungen teilnehmen kann. Über das Ergebnis der Sitzungen dürfen nur an Mitglieder des Kreistags und des Kreisausschusses Auskünfte erteilt werden.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 8 (§ 38)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 42 HGO Bezug genommen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 40 Abs. 1 HKO Einführung und Verpflichtung der Mitglieder des Kreisausschusses

§ 40 Abs. 1 HKO in der bisherigen Fassung:

(1) Der Landrat und die Kreisbeigeordneten werden spätestens sechs Monate nach ihrer Wahl von dem Vorsitzenden des Kreistags in öffentlicher Sitzung in ihr Amt eingeführt und durch Handschlag auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Aufgaben verpflichtet.

9. § 40 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Landrat und die Kreisbeigeordneten werden spätestens sechs Monate nach ihrer Wahl und vor oder am Tag des Amtsantritts von dem Vorsitzenden des Kreistags in öffentlicher Sitzung in ihr Amt eingeführt, nach Aushändigung der Ernennungsurkunde vereidigt und auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Aufgaben verpflichtet.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 9 (§ 40)

Es wird auf die Begründung zur Änderung des § 46 HGO Bezug genommen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 66 HKO Überleitungs- und Durchführungsvorschriften

§ 66 HKO in der bisherigen Fassung:

§ 66 Überleitungs- und Durchführungsvorschriften

(1) Die Landesregierung kann Überleitungsvorschriften erlassen.

(2) Der Minister des Innern erlässt die Durchführungsvorschriften zu diesem Gesetz; soweit es sich um Vorschriften handelt, die die Wirtschaft der Landkreise betreffen, gemeinsam mit dem Minister der Finanzen.

(3) Für Direktwahlen, deren Wahltag vor dem 16. Mai 2020 bestimmt und öffentlich bekannt gemacht worden ist, gilt § 22 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 in der bis zum 15. Mai 2020 geltenden Fassung fort.

(4) § 26a Abs. 1 Satz 4 in der bis zum 15. Mai 2020 geltenden Fassung gilt für die am 6. März 2016 gewählten Kreistage bis zum Ende ihrer Wahlzeit am 31. März 2021 fort.

(5) § 27 in der bis zum 15. Mai 2020 geltenden Fassung gilt für die am 6. März 2016 gewählten Kreistage bis zum Ende der Wahlzeit am 31. März 2021 fort.

10. In § 66 werden die Abs. 3 bis 5 durch folgenden Abs. 3 ersetzt:

„(3) Abweichend von § 25 Abs. 2 Satz 1 sind in der bis zum 31. März 2026 dauernden Wahlzeit Änderungen an der Hauptsatzung, um die Zahl der Kreistagsabgeordneten auf die für die nächst niedrigere Größengruppe maßgebliche oder eine dazwischenliegende ungerade Zahl festzulegen, spätestens sechs Monate vor Ablauf der Wahlzeit vorzunehmen.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 10 (§ 66)

Mittels der Regelung in Abs. 3 wird sichergestellt, dass von der erleichterten Verkleinerungsmöglichkeit durch Beschluss mit einfacher Mehrheit noch vor der Kommunalwahl 2026 Gebrauch gemacht werden kann. Die Jahresfrist wird dazu einmalig verkürzt.

Stellungnahme:

Ablehnung (vgl. Stellungnahme zu Änderung des § 25 Abs. 2 HKO)

Artikel 3³

Änderung des Hessischen Kommunalwahlgesetzes

Das Hessische Kommunalwahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 197), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. Dezember 2021 (GVBl. S. 871), wird wie folgt geändert:

Änderung § 12 Abs. 3 KWG Aufstellung der Wahlvorschläge

§ 12 Abs. 3 KWG in der bisherigen Fassung:

(3) Über den Verlauf der Versammlung ist eine Niederschrift aufzunehmen. Die Niederschrift muss Angaben über Ort und Zeit der Versammlung, die Form der Einladung, die Zahl der erschienenen Mitglieder oder Vertreter, die Ergebnisse der Abstimmungen sowie über die Vertrauenspersonen und die jeweilige Ersatzperson nach [§ 11 Abs. 3 Satz 3](#) enthalten. Die Niederschrift ist von dem Versammlungsleiter, dem Schriftführer und zwei weiteren Mitgliedern oder Vertretern zu unterzeichnen; sie haben dabei gegenüber dem Wahlleiter an Eides statt zu versichern, dass die Wahl der Bewerber in geheimer Abstimmung erfolgt ist und die Anforderungen nach Abs. 1 Satz 3 beachtet worden sind. Der Wahlleiter ist zur Abnahme einer solchen Versicherung an Eides statt zuständig.

1. In § 12 Abs. 3 Satz 3 wird die Angabe „Satz 3“ durch „Satz 4“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 1 (§ 12)

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung. Durch das „Gesetz zur Verbesserung der politischen Teilhabe von ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern an der Kommunalpolitik sowie zur Änderung kommunal- und wahlrechtlicher Vorschriften“ vom 7. Mai 2020 wurde in § 12 Abs. 1 ein neuer Satz 3 eingefügt, wodurch der bisherige Satz 3 zu Satz 4 wurde.

Diese Änderung ist in § 12 Abs. 3 Satz 3 nachzuvollziehen, indem dort anstelle von Abs. 1 Satz 3 auf Abs. 1 Satz 4 verwiesen wird.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 14 Abs. 1 KWG Mängelbeseitigung

§ 14 Abs. 1 KWG in der bisherigen Fassung:

(1) Der Wahlleiter hat die Wahlvorschläge sofort nach Eingang auf Ordnungsmäßigkeit und Vollständigkeit zu prüfen; die Prüfung partei- oder wählergruppeninterner Vorgänge ([§ 12 Abs. 1 Satz 6](#)) ist ausgeschlossen. Stellt er Mängel fest, die die Gültigkeit eines Wahlvorschlags berühren, so soll er, falls die Mängel noch vor Ablauf der Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge ([§ 13 Abs. 1](#)) abgestellt werden können, unverzüglich auf ihre Beseitigung hinwirken.

2. § 14 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Stellt er Mängel fest, so soll er unverzüglich auf ihre Beseitigung hinwirken.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 2 (§ 14)

Angelehnt an die vergleichbare Vorschrift des Landtagswahlgesetzes (§ 24 Abs. 1 Satz 2 LWG) werden die Einschränkungen für Mängelrügen durch den zuständigen Wahlleiter gestrichen. Die bisherige Bezugnahme in § 14 Abs. 1 Satz 2 auf Mängel, die die Gültigkeit eines Wahlvorschlags berühren und die vor Ablauf der Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge abgestellt werden können, ist missverständlich. Durch sie kann der Eindruck entstehen, dass die Parteien und Wählergruppen vom Wahlleiter nur auf die in § 14 Abs. 2 Satz 2 genannten Mängel eingereichter Wahlvorschläge hinzuweisen sind. Um den Parteien und Wählergruppen jedoch eine umfassende Möglichkeit zur Mängelbeseitigung zu geben, soll der Wahlleiter auf die Beseitigung sämtlicher Mängel eingereichter Wahlvorschläge hinwirken, insbesondere solcher, die zu deren Zurückweisung (§ 15 Abs. 2) führen. Dies wird durch die Gesetzesänderung klargestellt.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 15 KWG Aufstellung der Wahlvorschläge

§ 15 KWG in der bisherigen Fassung:

§ 15 Zulassung und Veröffentlichung der Wahlvorschläge

(1) Der Wahlausschuss beschließt am achtundfünfzigsten Tag vor der Wahl in öffentlicher Sitzung über die Zulassung der Wahlvorschläge.

(2) Ein Wahlvorschlag ist zurückzuweisen, wenn er verspätet eingereicht ist oder den Anforderungen nicht entspricht, die durch dieses Gesetz und die Kommunalwahlordnung aufgestellt sind. Sind in einem Wahlvorschlag die Anforderungen nur hinsichtlich einzelner Bewerber nicht erfüllt, so werden sie aus dem Wahlvorschlag gestrichen; Entsprechendes gilt für die Unterzeichner eines Wahlvorschlags.

(3) Weist der Wahlausschuss einen Wahlvorschlag zurück, so kann die Vertrauensperson des Wahlvorschlags hiergegen binnen zwei Tagen nach Verkündung der Entscheidung Einspruch bei dem Wahlleiter einlegen; über den Einspruch entscheidet der Wahlausschuss.

(4) Der Wahlleiter macht die zugelassenen Wahlvorschläge spätestens am achtundvierzigsten Tag vor der Wahl öffentlich bekannt und veranlasst, dass amtliche Musterstimmzettel verteilt werden; er kann sich dazu vereinfachter, nicht adressierter Verteilungsformen bedienen. Die Wahlvorschläge sind in der Reihenfolge zu veröffentlichen, dass zuerst die im Landtag vertretenen Parteien nach der Zahl ihrer Landesstimmen bei der letzten Landtagswahl aufgeführt werden. Danach folgen die in der zu wählenden Vertretungskörperschaft vertretenen Parteien und Wählergruppen in der Reihenfolge der bei der letzten Wahl erreichten Anzahl der Stimmen. Schließlich folgen die übrigen Wahlvorschläge, über deren Reihenfolge das Los entscheidet. Das Los ist in der Sitzung des Wahlausschusses, in der über die Zulassung der Wahlvorschläge entschieden wird, vom Wahlleiter zu ziehen.

(5) Weist ein Bewerber gegenüber dem Wahlleiter bis zum Ablauf der Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge nach, dass für ihn im Melderegister eine Auskunftssperre nach § 51 Abs. 1 des Bundesmeldegesetzes eingetragen ist, ist in der Bekanntmachung nach Abs. 4 Satz 1 anstelle seiner Anschrift (Hauptwohnung) eine Erreichbarkeitsanschrift zu verwenden; die Angabe eines Postfachs genügt nicht.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

3. § 15 wird wie folgt geändert:

- a) In Abs. 4 Satz 1 wird das Wort „verteilt“ durch „ausgelegt“ ersetzt und werden das Semikolon sowie die Wörter „er kann sich dazu vereinfachter, nicht adressierter Verteilungsformen bedienen“ gestrichen.
- b) In Abs. 5 wird die Angabe „seiner Anschrift (Hauptwohnung) eine Erreichbarkeitsanschrift“ durch „seines Wohnortes (Hauptwohnung) der Ort seiner Erreichbarkeitsanschrift“ ersetzt.

Zu Doppelbuchst. bb)

Folgeänderung aufgrund der Änderung durch Doppelbuchst. aa).

Zu Doppelbuchst. cc)

Folgeänderung aufgrund der Änderung durch Doppelbuchst. bb).

Zu Buchst. b) (§ 15 Abs. 5 KWG)

Zu Doppelbuchst. aa)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu einer in der Kommunalwahlordnung (KWO) vorgesehenen Änderung:

In der KWO soll geregelt werden, dass bei der öffentlichen Bekanntmachung der Wahlvorschläge künftig nicht mehr die Anschrift der Bewerberinnen und Bewerber, sondern nur noch deren Wohnort (Hauptwohnung) angegeben wird (§§ 26, 23 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 KWO). Die Änderung der KWO soll zeitgleich mit diesem Gesetz in Kraft treten.

Eine Veröffentlichung der privaten Anschriften von Bewerberinnen und Bewerbern erscheint nicht mehr zeitgemäß und erforderlich. Hintergrund der bisherigen Regelungen einer öffentlichen Bekanntmachung der privaten Anschrift war, den Wahlberechtigten zu ermöglichen, die Bewerberinnen und Bewerber vor einer Wahl zu kontaktieren und sich über Person und politisches Programm zu informieren. Jedoch ist die Bekanntmachung der privaten Wohnanschrift heutzutage für eine Kontaktaufnahme nicht mehr erforderlich, da sowohl Parteien und Wähler-

gruppen als auch interessierte Wahlberechtigte für Wahlwerbung, Information und Kommunikation im Wesentlichen Internetauftritte, E-Mail und social-media-Kanäle nutzen; im Übrigen existieren postalische Adressen von Wahlkreisbüros und Geschäftsstellen. Zugleich ist eine gesellschaftliche Entwicklung zu verzeichnen, in der sich persönliche Bedrohungslagen für Politikerinnen und Politiker zunehmend vergrößern und persönliche Daten wie Wohnanschriften für sachfremde Zwecke missbraucht werden.

Die vorgesehene Änderung entspricht auch einem Trend in anderen Bundesländern und auf Bundesebene, der zunehmend dahingeht, die Privatadressen von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern nicht mehr öffentlich bekanntzumachen.

Die vorgesehene KWO-Änderung erfordert eine entsprechende Anpassung von § 15 Abs. 5 des Gesetzes. An die Stelle der bisherigen Formulierung, dass in der Bekanntmachung anstelle der Anschrift (Hauptwohnung) eine Erreichbarkeitsanschrift zu verwenden ist, soll die Formulierung treten, dass anstelle des Wohnortes (Hauptwohnung) der Ort der Erreichbarkeitsanschrift zu verwenden ist.

Zu Doppelbuchst. bb)

Siehe Begründung zu Doppelbuchst. aa).

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 16 KWG Stimmzettel

§ 16 KWG in der bisherigen Fassung:

§ 16 Stimmzettel

(1) Die Stimmzettel werden für jeden Wahlkreis unter Verantwortung des Wahlleiters amtlich hergestellt.

(2) Auf dem Stimmzettel sind die zugelassenen Wahlvorschläge in der Reihenfolge nach [§ 15 Abs. 4](#) neben- oder untereinander aufzuführen. Bei jedem Wahlvorschlag sind der Name der Partei oder Wählergruppe und, sofern sie eine Kurzbezeichnung verwendet, auch diese sowie die Rufnamen und Familiennamen der Bewerber anzugeben. Auf dem Stimmzettel wird zu jedem Bewerber zusätzlich

1. der Beruf oder Stand,
2. das Geburtsjahr,
3. der Geburtsname, wenn ein abweichender Familienname geführt wird,
4. ein Ordens- oder Künstlername, wenn dieser im Pass-, Personalausweis- oder Melderegister eingetragen ist, und
5. bei der Wahl der Kreistagsabgeordneten die Gemeinde der Hauptwohnung, bei der Wahl der Gemeindevertreter der nach [§ 12 Satz 4 der Hessischen Gemeindeordnung](#) benannte Gemeindeteil der Hauptwohnung

aufgenommen, wenn und soweit die jeweilige Vertretungskörperschaft dies mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder spätestens zwölf Monate vor Ablauf der Wahlzeit beschlossen hat; für die Wahl der Ortsbeiräte muss der Beschluss der Gemeindevertretung für sämtliche Ortsbeiratswahlen einheitlich erfolgen. Bei einem Nachweis nach [§ 15 Abs. 5](#) ist abweichend von Satz 3 Nr. 5 für den Bewerber anstelle der Gemeinde oder des Gemeindeteils der Hauptwohnung die Gemeinde oder der Gemeindeteil der Erreichbarkeitsanschrift anzugeben. Es werden für jeden Wahlvorschlag höchstens so viele Personen aufgeführt, wie Vertreter zu wählen sind.

(3) Ist nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl zu wählen, sind alle Bewerber des Wahlvorschlags auf dem Stimmzettel ohne Angabe der Partei oder Wählergruppe, die den Bewerber aufgestellt hat, aufzuführen.

4. § 16 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

a) Nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Zusätzlich können ein eingetragener Doktorgrad nach § 5 Abs. 2 Nr. 3 des Personalausweisgesetzes vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346) zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 104), § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 des Passgesetzes in der

Fassung der Bekanntmachung vom 30. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 291), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 104), und ein eingetragener Ordens- oder Künstlernamen nach § 5 Abs. 2 Nr. 12 des Personalausweisgesetzes, § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 des Passgesetzes angegeben werden.“

- b) Der neue Satz 4 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nr. 3 wird nach der Angabe „wird,“ das Wort „und“ angefügt.
 - bb) Nr. 4 wird aufgehoben.
 - cc) Die bisherige Nr. 5 wird Nr. 4.
 - dd) Die Wörter „spätestens zwölf Monate vor Ablauf der Wahlzeit“ werden gestrichen.
- c) Nach dem neuen Satz 4 werden folgende Sätze eingefügt:

„Ein Beschluss der jeweiligen Vertretungskörperschaft bleibt solange gültig, bis diese ihn mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder ändert oder aufhebt. Beschlüsse nach Satz 4 sowie Änderungs- und Aufhebungsbeschlüsse nach Satz 5 gelten frühestens zwölf Monate nach Beschlussfassung.“
- d) In dem neuen Satz 7 wird die Angabe „3 Nr. 5“ durch „4 Nr. 4“ ersetzt.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 4 (§ 16)

Zu Buchst. a)

Es wird geregelt, dass der Dokortitel einer Bewerberin oder eines Bewerbers nach deren bzw. dessen Willen auf dem Stimmzettel angegeben werden kann. Mangels ausdrücklicher gesetzlicher Regelung kam es insoweit in der Vergangenheit zu Rechtsunsicherheiten, so dass eine gesetzliche Klarstellung geboten ist.

Mit der Gesetzesänderung erfolgt zugleich auch eine Harmonisierung mit Bundesrecht: In § 38 Abs. 1 Satz 4 der Europawahlordnung wurde kürzlich der Zusatz aufgenommen, dass ein eingetragener Doktorgrad auf dem Stimmzettel angegeben werden kann. Auch in der Bundeswahlordnung ist eine entsprechende Änderung geplant. Entsprechend der Regelungen im Bundesrecht (§§ 45 Abs. 1 Satz 4 BWO, 38 Abs. 1 Satz 4 EuWO) soll künftig auch die Angabe eines eingetragenen Ordens- oder Künstlernamens auf dem Stimmzettel vom Willen der Bewerberin bzw. des Bewerbers abhängen. Bisher ist die Angabe eines Ordens- oder Künstlernamens auf dem Stimmzettel von einem entsprechenden Beschluss der jeweiligen Vertretungskörperschaft abhängig (§ 16 Abs. 2 Satz 3 Nr. 4). Es erscheint sinnvoll, insoweit einen Gleichlauf zwischen der Angabe eines Dokortitels und eines Ordens- oder Künstlernamens herzustellen und die Nennung dieser sehr individuellen Angaben auf dem Stimmzettel vom Willen der Bewerberin bzw. des Bewerbers abhängen zu lassen.

Zu Buchst. b)

Zu Doppelbuchst. aa) bis cc)

Es handelt sich um Folgeänderungen aufgrund der Änderung durch Buchst. a)

Zu Doppelbuchst. dd)

Nach derzeitiger Rechtslage muss zu den auf dem Stimmzettel befindlichen Bewerberangaben vor jeder Wahl innerhalb der vorgesehenen Frist ein neuer Beschluss der jeweiligen Vertretungskörperschaft getroffen werden, andernfalls werden auf dem Stimmzettel nur die gesetzlichen Mindestangaben (§ 16 Abs. 2 Satz 2) angegeben. Diese Regelung wird auf Anregung aus dem Kreis der kommunalen Spitzenverbände dahingehend geändert, dass ein von der jeweiligen Vertretungskörperschaft hinsichtlich der Bewerberangaben gefasster Beschluss so lange gültig bleibt, bis er in der gleichen Weise aufgehoben oder modifiziert wird. Im Interesse der Planungssicherheit ist geboten, dass ein (erstmaliger, abändernder oder aufhebender) Beschluss

in einer angemessenen Frist vor Ablauf der Wahlzeit getroffen werden muss, um für die betreffende Wahl wirksam zu sein. Insbesondere die potentiellen Bewerberinnen und Bewerber müssen rechtzeitig wissen, welche ihrer persönlichen Angaben im Falle einer Kandidatur auf den Stimmzettel aufgenommen werden.

Zu Buchst. c)

Siehe Begründung zu Buchst. b), Doppelbuchst. dd).

Zu Buchst. d)

Es handelt sich um redaktionelle Folgeänderungen aufgrund der Änderungen durch Buchst. b).

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 22 Abs. 3 und 4 KWG Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlkreis

§ 22 Abs. 3 und 4 KWG in der bisherigen Fassung:

(3) Ist die Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl durchgeführt, so werden den einzelnen Wahlvorschlägen so viele Sitze zugeteilt, wie ihnen im Verhältnis der auf sie entfallenden Stimmzahlen zur Gesamtstimmzahl aller an der Sitzverteilung teilnehmenden Wahlvorschläge zustehen. Dabei erhält jeder Wahlvorschlag zunächst so viele Sitze, wie sich für ihn ganze Zahlen ergeben. Sind danach noch Sitze zu vergeben, so sind sie in der Reihenfolge der höchsten Zahlenbruchteile, die sich nach der Berechnung nach Satz 1 ergeben, auf die Wahlvorschläge zu verteilen. Über die Zuteilung des letzten Sitzes entscheidet bei gleichen Zahlenbruchteilen das vom Wahlleiter zu ziehende Los.

(4) Erhält bei der Verteilung der Sitze nach Abs. 3 der Wahlvorschlag einer Partei oder Wählergruppe, auf den mehr als die Hälfte der Stimmzahl aller an der Sitzverteilung

teilnehmenden Wahlvorschläge entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der insgesamt zu vergebenden Sitze, so sind die nach Zahlenbruchteilen zu vergebenden Sitze abweichend von Abs. 3 Satz 3 und 4 zu verteilen. In diesem Fall wird zunächst dem in Satz 1 genannten Wahlvorschlag ein weiterer Sitz zugeteilt; für die danach noch zu vergebenden Sitze ist wieder Abs. 3 Satz 3 und 4 anzuwenden.

5. § 22 Abs. 3 und 4 werden wie folgt gefasst:

„(3) Ist die Wahl nach den Grundsätzen der Verhältniswahl durchgeführt, so werden die Sitze nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren wie folgt auf die Wahlvorschläge verteilt: Die Stimmzahlen, die für die einzelnen Wahlvorschläge festgestellt worden sind, werden nacheinander so lange durch 1, 2, 3, 4 usw. geteilt, bis so viele Höchstzahlen ermittelt sind, wie Sitze zu vergeben sind. Jedem Wahlvorschlag wird dabei der Reihe nach so oft ein Sitz zugeteilt, wie er jeweils die höchste Teilungszahl aufweist. Bei gleichem Anspruch mehrerer Wahlvorschläge auf einen Sitz fällt dieser dem Wahlvorschlag zu, dessen in Betracht kommender Bewerber die größere Stimmzahl aufweist. Ergibt sich für den letzten Sitz oder die letzten Sitze auch nach Maßgabe von Satz 3 ein gleicher Anspruch für eine größere Anzahl von Wahlvorschlägen, als Sitze zu vergeben sind, entscheidet das vom Wahlleiter zu ziehende Los.

(4) Erhält bei der Verteilung der Sitze nach Abs. 3 der Wahlvorschlag einer Partei oder Wählergruppe, auf den mehr als die Hälfte aller gültigen Stimmen entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der insgesamt zu vergebenden Sitze, wird ihm abweichend von Abs. 3 vorab ein Sitz zugeteilt; für die weiteren zu vergebenden Sitze ist Abs. 3 anzuwenden.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 5 (§ 22)

Als Beitrag zur Stärkung und Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften soll die Sitzzuteilung bei der Wahl der Gemeindevertretungs- und Kreistagsmitglieder künftig nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren erfolgen. Gegenwärtig werden die auf die Bewerberinnen und Bewerber entfallenden Sitze gemäß dem Sitzzuteilungsverfahren nach Hare/Niemeyer ermittelt. Dieses Verfahren führt allerdings dazu, dass auch Parteien und Wählergruppen einen Sitz erhalten können, die nur sehr wenige Stimmen auf sich vereinigen konnten. Teilweise reichen bereits deutlich weniger Stimmen für die Zuteilung eines ersten Sitzes aus als die durchschnittliche Anzahl der Stimmen, die für einen Sitz benötigt werden. Dies hat zu einer erheblichen und sich fortwährend verstärkenden Zersplitterung der Kommunalvertretungen beigetragen. Einige kommunale Vertretungen setzen sich mittlerweile aus mehr als zehn unterschiedlichen Parteien und Wählergruppen zusammen. Aufgrund der insoweit kontinuierlichen Entwicklung bei den vergangenen Kommunalwahlen ist damit zu rechnen, dass die Tendenz zur zunehmenden Zersplitterung der Kommunalvertretungen bestehen bleiben wird.

Die zunehmende Zersplitterung führt zu einer Beeinträchtigung oder zumindest starken Gefährdung der Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretungen und Kreistage. Die Arbeit der Vertretungskörperschaften und auch der Verwaltung wird insbesondere durch die gestiegene Zahl von Einzelmandatsträgerinnen und -trägern über Gebühr erschwert. Verfahrensgänge dauern länger, sind zeitaufwendiger und personalintensiver. Tagesordnungen und Sitzungen können sich in einem unververtretbaren Maß in die Länge ziehen. Dies erweist sich als erhebliche Beeinträchtigung einer konstruktiven politischen Arbeit und einer effektiven Wahrnehmung der den Kommunen obliegenden Aufgaben. Die Gemeindevertretung ist das oberste Organ der Gemeinde, trifft die wichtigen Entscheidungen und überwacht die gesamte Verwaltung (§ 9 Abs. 1 HGO). Vergleichbares gilt für den Kreistag (§ 8 HKO). Angesichts dieser grundsätzlichen, bedeutsamen und weitreichenden Entscheidungsbefugnisse auch für zunehmend komplexe Sachverhalte und Fragestellungen ist es erforderlich, dass die Sitzungen von kommunalen Vertretungsorganen stringent und ergebnisorientiert durchgeführt werden können. Dies gilt umso mehr angesichts der Tatsache, dass kommunale Mandatsträgerinnen und -träger ihre Aufgaben ehrenamtlich wahrnehmen.

Es erscheint ferner problematisch, wenn Kleinst- und Splitterparteien, die über einen nur geringen Rückhalt in der Wählerschaft verfügen, in die kommunalen Vertretungsorgane einziehen und dort als „Zünglein an der Waage“ einen im Verhältnis zu ihrer Stimmenzahl weit überproportionalen Einfluss erlangen bzw. in die Rolle der Mehrheitsbeschaffer oder -verhinderer gelangen können.

Vor diesem Hintergrund soll das Sitzzuteilungsverfahren auf das d'Hondt'sche Höchstzahlverfahren umgestellt werden. Das d'Hondt'sche Höchstzahlverfahren ist ein von der Rechtsprechung als verfassungsmäßig angesehenes Sitzzuteilungsverfahren (siehe z.B. BVerfG, Beschluss vom 24. November 1988, 2 BvC 4/88 und Beschluss vom 8. August 1994, 2 BvR 1484/94), das geeignet ist, einen Beitrag zur Verringerung der fortschreitenden Zersplitterung der kommunalen Vertretungskörperschaften zu leisten.

Die Regelung des § 22 Abs. 4 wird als Folgeänderung angepasst an die durch Änderung des Abs. 3 erfolgende Umstellung des Sitzzuteilungsverfahrens auf das d'Hondtsche Höchstzahlverfahren. Mit der Regelung soll sichergestellt werden, dass ein Wahlvorschlag, der eine absolute Mehrheit der gültigen Stimmen erhalten hat, auch stets die absolute Mehrheit der Sitze erhält, da andernfalls nicht dem Wählerwillen entsprochen würde.

Stellungnahme:

Ablehnung: Die vorgesehene Umstellung des Sitzzuteilungsverfahrens auf das d'Hondt'sche Höchstzahlenverfahren begünstigt überproportional große Wählergruppen und Parteien, da hier immer eine Abrundung bei der Ergebnisermittlung erfolgt. Gerade auf kommunaler Ebene geht es darum, die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft demokratisch und mit Beteiligung möglichst vieler zu regeln. Die Einführung der größeren Einflussmöglichkeiten der Wählerinnen und Wähler durch das Kumulieren und Panaschieren sollten den Bezug zu einzelnen Gewählten Personen erhöhen. Wenn nun die Möglichkeiten für kleine und neue Wählerinitiativen durch die Einführung des Höchstzahlenverfahrens, überhaupt einen Sitz in der Gemeindevertretung zu erhalten, beschränkt werden, so würde dies diesem Gedanken widersprechen.

Ich sehe die (Wieder-)Einführung des Höchstzahlen nach d'Hondt als massiven Abbau von demokratischen Möglichkeiten auf kommunaler Eben an und lehne diesen ab.

Sicherlich ist es durch die Vielfalt der in den Gemeindevertretungen derzeit vorhandenen Parteien und Wählerinitiativen schwieriger geworden „durchzuregieren“. Aber gerade das ist doch das Wesen von Beteiligung und Demokratie. Nicht die großen oder gar absoluten Mehrheiten, welche kommunale „Regierungen“ tragen führen zu innovativen Lösungen, sondern die Parlamente, in denen um die beste Lösung gerungen werden muss.

Bei satten Mehrheiten wird oft gar nicht alternativen Lösungsmöglichkeiten für vorhandene Herausforderungen gesucht, da man ja sowieso durchsetzen kann, was die Mehrheit für das vermeintlich Beste hält.

Gerade in einer Zeit, in der um den Fortbestand der Demokratie gekämpft werden muss, wäre die Beschränkung der Möglichkeiten zur demokratischen Beteiligung auf der kommunalen Ebene ein Schlag ins Gesicht derer, die sich aktiv für unser demokratisch freiheitlich geprägtes Gemeinwesen einsetzen. Aus diesen Gründen sollte das bisherige Verfahren zur Ergebnisermittlung nach Hare-Niemeier erhalten bleiben. Dieses erscheint im Hinblick auf die demokratische Teilhabe erheblich gerechter als das Höchstzahlenverfahren. Durch die nicht stattfindende Berücksichtigung von Bruchteilen bei der Ergebnisermittlung fallen zu viele einzelne Stimmen der Wählerinnen und Wähler einfach unter den Tisch während die Hürden zur Erlangung eines Mandates massiv erhöht werden.

Änderung § 32 Abs. 2 KWG Nachwahl

§ 32 Abs. 2 KWG in der bisherigen Fassung:

(2) Ist eine Nachwahl nach Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Halbsatz 2 erforderlich, gilt Folgendes:

1. Wird eine Gemeinde in eine andere Gemeinde eingegliedert, gilt der Wohnsitz in der eingegliederten Gemeinde als Wohnsitz in der aufnehmenden Gemeinde. Wird eine neue Gemeinde gebildet, gilt der Wohnsitz in den zusammengeschlossenen Gemeinden als Wohnsitz in der neuen Gemeinde.
2. Für Parteien und Wählergruppen, die während der vor der Grenzänderung laufenden Wahlzeit mit mindestens einem Vertreter ununterbrochen in einer der Gemeindevertretungen der von der Grenzänderung betroffenen Gemeinden vertreten waren, gilt § 11 Abs. 4 nicht.

6. § 32 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

- a) In dem Satzteil vor der Nummerierung wird die Angabe „Satz 1“ gestrichen.
- b) Nr. 1 wird wie folgt gefasst:

„Wird eine Gemeinde in eine andere Gemeinde eingegliedert, gilt der Wohnsitz oder dauernde Aufenthalt in der eingegliederten Gemeinde als Wohnsitz oder dauernder Aufenthalt in der aufnehmenden Gemeinde; wird eine neue Gemeinde gebildet, gilt der Wohnsitz oder dauernde Aufenthalt in den zusammengeschlossenen Gemeinden als Wohnsitz oder dauernder Aufenthalt in der neuen Gemeinde.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 6 (§ 32)

Zu Buchst. a)

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur; Abs. 1 der Vorschrift besteht nur aus einem Satz.

Zu Buchst. b)

Es handelt sich um eine Folgeänderung aufgrund der Gewährung des kommunalen Wahl- und Stimmrechts für wohnungslose Menschen, die ihren dauernden Aufenthalt im Gebiet der jeweiligen Körperschaft haben (siehe Änderung der §§ 30, 32 HGO und §§ 22, 23 HKO). Die Regelung, wie bei einer Nachwahl im Falle einer Eingliederung einer Gemeinde in eine andere Gemeinde bzw. im Falle einer neu gebildeten Gemeinde der Wohnsitz zu behandeln ist, ist um eine entsprechende Regelung für den dauernden Aufenthalt zu ergänzen.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Änderung § 46 Abs. 1 KWG Nachwahl

§ 46 Abs. 1 KWG in der bisherigen Fassung:

(1) Die Stimmzettel enthalten Familiennamen, Rufnamen, Lebensalter am Tag der Wahl oder der Stichwahl, Beruf oder Stand und die Gemeinde der Hauptwohnung der Bewerber, jeweils den Namen des Trägers des Wahlvorschlags in der Reihenfolge nach [§ 45 Abs. 5](#) und, sofern die Partei oder Wählergruppe eine Kurzbezeichnung verwendet, auch diese, bei Einzelbewerbern das Kennwort, im Falle einer Stichwahl die entsprechenden Angaben der zwei Bewerber. Zusätzlich kann für jeden Bewerber ein Ordens- oder Künstlername angegeben werden, wenn dieser im Pass-, Personalausweis- oder Melderegister eingetragen ist. Weist ein Bewerber bis zum Ablauf der Frist für die Einreichung der Wahlvorschläge gegenüber dem Wahlleiter nach, dass für ihn im Melderegister eine Auskunftssperre nach [§ 51 Abs. 1](#) des Bundesmeldegesetzes eingetragen ist, ist anstelle der Gemeinde der Hauptwohnung die Gemeinde der Erreichbarkeitsanschrift anzugeben.

7. § 46 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Zusätzlich können ein eingetragener Doktorgrad nach § 5 Abs. 2 Nr. 3 des Personalausweisgesetzes, § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 des Passgesetzes und ein eingetragener Ordens- oder Künstlernamen nach § 5 Abs. 2 Nr. 12 des Personalausweisgesetzes, § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 des Passgesetzes angegeben werden.“

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 7 (§ 46)

Es wird ein Gleichlauf mit dem neu gefassten § 16 Abs. 2 Satz 3 hergestellt.

Stellungnahme:

Zustimmung.

Aufhebung § 58 Satz 2 KWG Geltungsbereich

§ 58 KWG in der bisherigen Fassung:

§ 58 Geltungsbereich

Soweit in den [§§ 59 bis 64](#) nichts anderes bestimmt ist, gelten die für die Wahl der Gemeindevertretung maßgeblichen Vorschriften dieses Gesetzes für die Wahl des Ausländerbeirats entsprechend. Briefwahl findet nur statt, wenn die Gemeinde dies in der Hauptsatzung vorsieht.

8. § 58 Satz 2 wird aufgehoben.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 8 (§ 58)

§ 58 Satz 2 wurde durch das Gesetz zur Änderung kommunalwahlrechtlicher Vorschriften vom 20. Mai 1992 (GVBl. I S. 170) in das KWG eingefügt und besteht damit seit der ersten allgemeinen Wahl der gemeindlichen Ausländerbeiräte in Hessen. Die Regelung, die das Stattfinden der Briefwahl bei Ausländerbeiratswahlen von der Hauptsatzung der Gemeinde abhängig macht, erscheint nicht mehr zeitgemäß. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der kontinuierlich gestiegenen Bedeutung der Briefwahl bei Wahlen, aber auch angesichts der gestiegenen Bedeutung der Ausländerbeiräte. Es besteht keine sachliche Rechtfertigung dafür, dass die Briefwahl bei Ausländerbeiratswahlen – anders als bei sämtlichen sonstigen Wahlen – nur stattfindet, wenn die Gemeinde dies in ihrer Hauptsatzung vorgesehen hat. Insbesondere entsteht den Kommunen inzwischen bei der Durchführung der Briefwahl der Ausländerbeiratswahl auch kein erheblicher zusätzlicher Aufwand, da die Ausländerbeiratswahl – anders als bei Einführung des § 58 Satz 2 im Jahr 1992 – gemeinsam mit der Wahl der Gemeindevertretung stattfindet.

Stellungnahme:**Zustimmung.****Änderung § 67 Abs. 3 KWG Fristen und Termine, Schriftform, öffentliche Bekanntmachungen**

§ 67 Abs. 3 KWG in der bisherigen Fassung:

(3) Öffentliche Bekanntmachungen des Gemeindevorstands, des Kreisausschusses und des Wahlleiters nach diesem Gesetz und den aufgrund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen erfolgen in einer im Wahlkreis verbreiteten, mindestens einmal wöchentlich erscheinenden Zeitung, in einem Amtsblatt oder im Internet. Erfolgen öffentliche Bekanntmachungen mehrerer Gemeinden in derselben Zeitung oder demselben Amtsblatt, können sie verbunden werden. Erfolgt die öffentliche Bekanntmachung im Internet,

1. sind die Unversehrtheit, Vollständigkeit und Ursprungszuordnung der Veröffentlichung nach aktuellem Stand der Technik zu gewährleisten,
2. ist statt einer Anschrift nur der Wohnort anzugeben,
3. ist die Veröffentlichung des Kreisausschusses oder des Kreiswahlleiters an einer oder mehreren bestimmten Stellen der Kreisverwaltung und die Veröffentlichung des Gemeindevorstands oder des Gemeindevahlleiters an einer oder mehreren bestimmten Stellen der Gemeindeverwaltung zu jedermanns Einsicht während der Dienststunden auszuhängen und
4. sind personenbezogene Daten in öffentlichen Bekanntmachungen nach § 15 Abs. 4 Satz 1 und § 48 spätestens sechs Monate nach Bekanntgabe des Wahlergebnisses im Wahlkreis, in öffentlichen Bekanntmachungen nach § 23 Abs. 2 Satz 1, auch in Verbindung mit § 34 Abs. 3 Satz 2, spätestens sechs Monate nach dem Ende der Wahlzeit zu löschen.

Im Übrigen gilt die Verordnung über öffentliche Bekanntmachungen der Gemeinden und Landkreise vom 12. Oktober 1977 (GVBl. I S. 409), geändert durch Gesetz vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I S. 786), in der jeweils geltenden Fassung mit der Maßgabe, dass in dem Hinweis nach § 5a Abs. 1 Satz 2 der Verordnung über öffentliche Bekanntmachungen der Gemeinden und Landkreise zusätzlich die Veröffentlichungsstellen nach Satz 3 Nr. 3 benannt werden müssen.

9. In § 67 Abs. 3 Satz 4 wird die Angabe „mit der Maßgabe, dass in dem Hinweis nach § 5a Abs. 1 Satz 2 der Verordnung über öffentliche Bekanntmachungen der Gemeinden und Landkreise zusätzlich die Veröffentlichungsstellen nach Satz 3 Nr. 3 benannt werden müssen“ gestrichen.

Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs:

Zu Nr. 9 (§ 67)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Art. 8 Nr. 2 a). Bei öffentlichen Bekanntmachungen im Internet ist die Veröffentlichung nach Maßgabe des § 67 Abs. 3 Satz 3 KWG statthaft.

Stellungnahme:**Zustimmung.**

Zu den Restlichen Artikeln des Gesetzentwurfes wird keine Stellungnahme abgegeben.