

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

Die unter 12 (Hessischer Industrie- und Handelskammertag) und 13 (Hessischer Handwerkstag) aufgeführten Stellungnahmen sind unaufgefordert hier eingegangen.

Hessischer Städtetag · Frankfurter Straße 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Herrn Vorsitzenden des Innenausschusses
Thomas Hering
Schlossplatz 1–3
65183 Wiesbaden

per Mail an h.dransmann@ltg.hessen.de
und c.kehrein@ltg.hessen.de

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

Sehr geehrter Herr Vorsitzender des Innenausschusses Hering,
sehr geehrte Damen und Herren Landtagsabgeordnete,

wir bedanken uns für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften.

Wir stellen fest, dass der Gesetzesentwurf grundsätzlich den Interessen der hessischen Kommunen gerecht wird. Den in den Artikeln 2, 5, 7, 9 und 11 beschriebenen Änderungen stimmen wir zu. Gleiches gilt für den Zuständigkeitsvorbehalt nach Artikel 12 und dem Zeitpunkt des Inkrafttretens nach Artikel 13. Nachstehend teilen wir unsere Ansicht zu jenen Vorschriften mit, die auf unsere Bedenken stoßen.

Ihre Nachricht vom:
10.12.2024

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:
Gi/Bö

Durchwahl:
0611/1702-11

E-Mail:
boehnke@hess-staedtetag.de

Datum:
23.01.2025

Stellungnahme Nr.:
007-2025

Verband der kreisfreien und
kreisangehöriger Städte im
Lande Hessen

Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

Telefon: 0611/1702-0
Telefax: 0611/1702-17

posteingang@hess-staedtetag.de
www.hess-staedtetag.de

A Zu Artikel 1

Ausweitung der Beteiligungsrechte (§§ 4c, 8c HGO)

Zu § 4c HGO: Der Hessische Städtetag begrüßt grundsätzlich das Bestreben, die Partizipationsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen zu stärken. Die geplante Einführung eines Antragsrechts für Jugendräte im Rahmen einer Kann-Vorschrift wirft jedoch Bedenken auf. Bislang war den Jugendräten lediglich ein Vorschlagsrecht gemäß § 8c HGO eingeräumt, während das Antragsrecht ausschließlich dem Ausländerbeirat nach § 88 Abs. 2 Satz 5 HGO vorbehalten war.

Bereits im Rahmen der Einführung eines Antragsrechts zugunsten des Ausländerbeirats äußerte der Hessische Städtetag seine Bedenken. Diese Bedenken gelten gleichwohl auch bezüglich eines potentiellen Antragsrechts zugunsten der Jugendräte: Das Antragsrecht ist eines der vornehmsten sowie einflussreichsten Rechte, die die Gemeindeordnung vorsieht. Das Recht kann unserer Auffassung nach daher nur Ausfluss einer unmittelbaren demokratischen Legitimation sein. Die Beiräte werden weder gewählt, noch in sonstiger Weise von den Wahlberechtigten bestimmt. Die Einräumung eines Antragsrechts ist unserer Auffassung daher aus demokratischen Gesichtspunkten nicht zu rechtfertigen. Vielmehr haben die Beiräte eine ausschließlich beratende Funktion.

Die Ausweitung des Antragsrechts auf Jugendräte könnte zudem Erwartungen bei Kindern und Jugendlichen wecken, die in der kommunalen Praxis schwer erfüllbar sind. Städtische Gremien wären in Zukunft verpflichtet, diese Anträge regelmäßig in ihren Sitzungen zu behandeln. Es besteht die Sorge, dass dies zu Frustrationen führen könnte, wenn die Anträge abgelehnt werden müssen.

Zuletzt stellt sich die Frage der Gleichbehandlung anderer Beiräte. Es wäre nur gerecht, diesen Beiräten ebenfalls ein Antragsrecht einzuräumen, was jedoch die Kapazitäten der städtischen Gremien erheblich belasten würde. Die Stadtverordnetenversammlungen und Magistrate sowie die vorbereitenden Verwaltungsstellen müssten sich dann in jeder Sitzung

mit der Kompetenz der Beiräte, der inhaltlichen Unterstützung der Anträge und deren Finanzierbarkeit auseinandersetzen. Die Gefahr besteht, dass die gut gemeinte Erweiterung der Beteiligungsmöglichkeiten ins Gegenteil umschlägt und zu zusätzlichen Belastungen ohne nennenswerten Mehrwert führt.

Der Hessische Städtetag bleibt folglich gegenüber einer allgemeinen Ausweitung des Kreises der Antragsberechtigten kritisch gestimmt.

Zu § 8c HGO: Die Möglichkeit zur Einrichtung eines Seniorenbeirats stellt eine sinnvolle Ergänzung dar, um auch die Anliegen älterer Bürgerinnen und Bürger stärker zu berücksichtigen. Wir halten es jedoch für wesentlich, klarzustellen, dass die Beiräte lediglich beratende Funktionen ausüben. Die Entscheidungskompetenz muss weiterhin beim Magistrat oder der Stadtverordnetenversammlung verbleiben.

Obwohl den Kommunen durch die Ausgestaltung der Beiräte eine gewisse Flexibilität eingeräumt wird, ist zu erwarten, dass mit der Ausweitung der Anzahl der Beiräte auch die Ansprüche und Erwartungen an diese Gremien steigen werden. Dies könnte die Kommunen vor die Herausforderung stellen, zusätzliche Arbeitskräfte bereitzustellen, um die zunehmende Beteiligung angemessen zu bewältigen.

Der Hessische Städtetag fordert daher eine sorgfältige Abwägung der Konsequenzen der geplanten Änderungen, um eine Überforderung der kommunalen Strukturen zu vermeiden und die Effektivität der Beiräte sicherzustellen.

Keinesfalls darf die Schaffung zusätzlicher Beiräte zu rechtlichen Beschwernissen im kommunalen Satzungsrecht führen. Insoweit ist durch eine entsprechende Ergänzung des § 5 Abs. 4 HGO klarzustellen, dass nicht nur die Beteiligung von Ausländerbeiräten und Ortsbeiräten, sondern auch die der Jugendräte und Seniorenbeiräte keine konstitutive Wirkung entfaltet.

Zu § 30 HGO: Der Hessische Städtetag hat Bedenken gegenüber der geplanten Ausdehnung des Wahl- und Stimmrechts auf Personen, die lediglich seit mindestens sechs Wochen ihren gewöhnlichen Aufenthalt im jeweiligen Gemeindegebiet haben.

Die Reduzierung der Mindestwohndauer, die bereits im Jahr 2020 erfolgt ist, hat dazu geführt, dass die Schwelle für die Erlangung des Wahlrechts erheblich gesenkt wurde. Diese Entwicklung wirft Fragen hinsichtlich der ausreichenden Verfestigung des Wohnsitzes und der Bindung an die Gemeinde auf. Insbesondere stellt sich die Problematik, dass die notwendige politische Meinungsbildung bei den betroffenen Personen oft nicht in dem Maße stattfindet, wie es für eine fundierte Wahlentscheidung erforderlich wäre. Dies liegt vor allem daran, dass der fehlende Bezug zur Gemeinde nicht allein durch digitale Medien oder Informationsangebote der Kommunen ausgeglichen werden kann.

Zudem besteht die Sorge, dass durch die Lockerung der Wohnsitzanforderungen das Risiko von Missbrauchsmöglichkeiten erhöht wird. Wir sehen daher die Notwendigkeit, diese Bedenken ernst zu nehmen und bei der Gesetzgebung entsprechend zu berücksichtigen.

Zu § 35 HGO: Der Hessische Städtetag lehnt die geplante Änderung des § 35 Abs. 2 Satz 2 HGO entschieden ab. Nach der vorgesehenen Neuregelung soll der Gemeindevorstand zur Verwaltungsbehörde für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten von Gemeindevertretern werden. Diese Änderung steht jedoch in einem grundlegenden Widerspruch zu § 9 Abs. 1 HGO, der die Gemeindevertretung als das oberste Organ der Gemeinde definiert und ihr die wesentliche Aufgabe der Kontrolle des Gemeindevorstandes zuweist.

Um die Unabhängigkeit und Neutralität der gemeindlichen Organe zu gewährleisten, wurde diese Aufgabe bisher aus gutem Grund der Aufsichtsbehörde übertragen. Die geplante Neuregelung birgt die erhebliche Gefahr, dass der Gemeindevorstand seine neue Zuständigkeit missbrauchen könnte, um Druck auf einzelne Gemeindevertreter auszuüben. Eine solche Machtkonzentration innerhalb des Gemeindevorstands gefährdet das notwendige Gleichgewicht der Kräfte innerhalb der kommunalen Strukturen.

Die Kontrollfunktion der Gemeindevertretung und ihrer Mitglieder gegenüber dem Gemeindevorstand, wie sie in §§ 9 Abs. 1 und 50 Abs. 2 HGO festgeschrieben ist, würde durch die neue Ahndungskompetenz des Gemeindevorstands hinsichtlich Ordnungswidrigkeiten einzelner Gemeindevertreter erheblich geschwächt werden. Dies stellt eine unzulässige Einschränkung der Unabhängigkeit der Gemeindevertretung dar und könnte das Vertrauen in die kommunale Selbstverwaltung nachhaltig untergraben.

Der Hessische Städtetag empfiehlt daher dringend, von der geplanten Änderung des § 35 Abs. 2 HGO abzusehen. Dies gilt gleichermaßen für die vorgesehenen Änderungen in § 82 Abs. 2 und § 86 Abs. 6 HGO, die ebenfalls die Neutralität und Unabhängigkeit der kommunalen Organe beeinträchtigen könnten.

Zu §§ 40, 40a HGO: Wir begrüßen die vorgesehene Klarstellung des Wortlauts, die alle Amtszeiten, die nach der Hessischen Gemeindeordnung (HGO), der Hessischen Landkreisordnung (HKO) oder vergleichbaren Gesetzen anderer Bundesländer absolviert wurden, für die maßgeblichen acht Jahre zusammenrechnet. Diese Regelung unterstützt die länderübergreifende Gewinnung von Amtsträgern. Gleiches gilt für die Absicht, auch die Versorgung und den Beihilfeanspruch bei Unterbrechung der Amtszeiten von hauptamtlichen Wahlbeamten sicherzustellen. Wir erachten es als sinnvoll und gerecht, dass die wenigen in jüngster Zeit wegen der für das Innenministerium nicht ausreichend eindeutigen Wortfassung des § 40 HGO negativ betroffenen Wahlbeamten im Ruhestand von der geänderten Neuformulierung des Gesetzes profitieren.

Für nicht nachvollziehbar erachten wir die formulierte Begründung zur Neuformulierung der Vorschrift. Tatsächlich war die Berücksichtigung von Dienstjahren außerhalb Hessens nach dem bisherigen Wortlaut des § 40 Abs. 2 Satz 2 HGO gesetzlich nicht ausgeschlossen. Die Vorschrift wurde dem entgegen lediglich vom Innenministerium so ausgelegt. Es handelt sich deshalb nicht um eine inhaltliche Änderung des Gesetzes, sondern um eine Klarstellung. Um die von der Auslegung des Ministeriums betroffenen Wahlbeamten zu entlasten, ist eine Änderung der Gesetzesbegründung erforderlich.

Kritisch stehen wir der Regelung gegenüber, die vorsieht, dass ein Ruhegehaltsanspruch auch bei kurzer Amtszeit nach Abwahl oder Abberufung, sofern genügend vorherige Amtszeiten vorliegen, entstehen soll. Dies könnte zu einer unangemessenen Belastung der Kommunen führen. Wir empfehlen daher, die Regelung dahingehend zu ergänzen, dass die Amtszeit beim letzten Dienstherrn mindestens fünf Jahre betragen muss, um einen Anspruch auf Ruhegehalt zu rechtfertigen.

Wir schlagen vor, die Bedingungen für den Anspruch auf Altersgeld klarer zu definieren, um eine ungerechte finanzielle Belastung der Kommunen zu vermeiden, insbesondere im

Hinblick auf die Versorgungslastenteilung bei einem Wechsel zwischen Beamtenverhältnissen. Eine Anpassung der bestehenden Regelungen könnte dazu beitragen, eine gerechtere Verteilung der Versorgungslasten sicherzustellen.

Die Möglichkeit, dass kommunale Wahlbeamte auf Antrag nach Erreichen der Altersgrenze in den Ruhestand treten können, begrüßen wir grundsätzlich. Diese Regelung entspricht einem lang geäußerten Bedürfnis und könnte die Gemeinden entlasten. Dennoch sollte sichergestellt werden, dass die Regelung nicht zu frühzeitigen Ruhegehaltsansprüchen führt, insbesondere bei Amtsantritt im höheren Alter. Auch hier halten wir eine Mindestamtszeit von fünf Jahren beim letzten Dienstherrn für sinnvoll.

Die Klarstellungen in § 40a HGO, die eine Doppelalimentation verhindern sollen, sind aus unserer Sicht notwendig und sachgerecht. Wir unterstützen ausdrücklich die vorgesehene Ergänzung, um sicherzustellen, dass keine ungewollten Doppelversorgungen entstehen.

Zu § 52a HGO: Einer der bedeutsamsten und zeitgleich folgenreichsten Änderungen stellt die Schaffung der Möglichkeit dar, zukünftig Sitzungen digital abhalten zu können. Die Vorschrift ist für die Gemeinden nicht verpflichtend. Sollte von der Möglichkeit jedoch Gebrauch gemacht werden, so ist eine Änderung der Hauptsatzung notwendig.

Der Hessische Städtetag erkennt die Chancen, die mit der Möglichkeit der Einführung digitaler Teilnahme- und Abstimmungsmöglichkeiten in den städtischen Gremiensitzungen einhergehen. Insbesondere in Zeiten, in denen Flexibilität und Erreichbarkeit von besonderer Bedeutung sind, stellt die digitale Teilnahme eine moderne und zukunftsweisende Ergänzung dar. Dennoch ist sich der Hessische Städtetag bewusst, dass mit der Einführung der Regelung auch damit verbundene Herausforderungen entstehen. Wir möchten daher auf verschiedene Bedenken hinweisen, die sorgfältig abgewogen werden müssen, um eine ausgewogene und praktikable Umsetzung zu gewährleisten.

1. Eine zentrale Herausforderung stellt die Kontrolle der Teilnahme und die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Durchführung der Sitzungen dar. § 25 HGO sieht vor, dass Mandatsträger bei einem Widerstreit der Interessen die Sitzung verlassen müssen. In einer digitalen Umgebung ist es jedoch äußerst schwierig, zu überprüfen, ob dieser Vorgang tatsächlich eingehalten wird. Weder die Sitzungsleitung noch die Verwaltung haben die

technischen Mittel, um sicherzustellen, dass ein Mandatsträger, der den digitalen Raum verlassen hat, nicht dennoch über andere Wege (z. B. Live-Stream, E-Mail, WhatsApp) Einfluss auf die Sitzung nimmt oder weiterhin an der Diskussion teilnimmt. Dies könnte die Integrität der Entscheidungsfindung untergraben.

2. Des Weiteren könnte die Einführung digitaler Sitzungen dazu führen, dass immer weniger Mandatsträger physisch an den Sitzungen teilnehmen. Die Qualität der Diskussionen und des politischen Austauschs könnte darunter leiden, da nonverbale Elemente wie Gestik, Mimik und unmittelbare Reaktionen, die eine lebhaftere Debatte ausmachen, in einem virtuellen Setting nur eingeschränkt möglich sind. Diese Befürchtung betrifft insbesondere die wichtigen Prozesse der Abstimmung und der interfraktionellen Kommunikation, die in einem digitalen Format deutlich schwieriger zu gestalten sind.

3. Zudem ist der technische Aufwand, um die Sitzungen der Stadtverordnetenversammlung, der Fachausschüsse und der Ortsbeiräte digital abzubilden, erheblich. Viele dieser Sitzungen finden in dezentralen, technisch weniger gut ausgestatteten Räumlichkeiten wie Bürgerhäusern, Kirchengemeinden oder Schulen statt. Eine technisch einwandfreie Online-Übertragung wäre hier nur mit erheblichen Kosten und zusätzlichem Personalaufwand realisierbar. Der Nutzen dieser Maßnahmen steht daher in keinem adäquaten Verhältnis zum erforderlichen Aufwand. Es stellt sich die Frage, ob dieser Schritt wirklich notwendig ist oder ob andere, weniger aufwendige Lösungen bevorzugt werden sollten.

4. Ein weiteres kritisches Thema ist die Sicherheit und Vertraulichkeit nicht öffentlicher Sitzungen. Es ist unklar, wie gewährleistet werden kann, dass digital zugeschaltete Mandatsträger tatsächlich alleine und unbeeinflusst durch Dritte an nicht öffentlichen Sitzungen teilnehmen. Diese Unsicherheit birgt das Risiko, dass vertrauliche Informationen unbefugt nach außen dringen oder dass der Teilnehmerkreis unzulässig erweitert wird. Der Hessische Städtetag sieht hier ein erhebliches Gefährdungspotenzial für die Integrität kommunaler Entscheidungen.

5. Der neue § 52a HGO regelt außerdem die Verpflichtung der Gemeinde, dafür Sorge zu tragen, dass in ihrem Verantwortungsbereich die technischen Voraussetzungen für eine Zuschaltung mittels Bild-Ton-Übertragung während der Sitzungen durchgehend bestehen. Weiterhin wird geregelt, dass im Falle einer technisch bedingten Störung der akustischen

oder optischen Wahrnehmbarkeit, die im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegt, die Sitzung nicht beginnen darf oder unterbrochen werden muss. Es ist damit zu rechnen, dass die Abgrenzung nach Verantwortungsbereichen für erhebliche Konflikte sorgen wird. Es steht zu befürchten, dass im Zweifelsfall umstritten sein wird, ob bei technisch bedingten Störungen diese im Verantwortungsbereich der Gemeinde liegen oder im Verantwortungsbereich des Einzelnen. Es empfiehlt sich daher bereits jetzt, klare Leitlinien für den Fall einer technischen Störung aufzustellen, um einer ansonsten zu erwartenden, erheblichen Rechtsunsicherheit effektiv entgegenzutreten.

6. Eine weitere Problematik sieht der Hessische Städtetag bei der Frage, inwieweit digitale Abstimmungen durch die Vorschrift legitimiert werden. Zudem dürfte die Durchführung von digitalen Abstimmungen mit erheblichen, praktisch bedingten Schwierigkeiten kollidieren. Es stellen sich gleich mehrere Fragen zur genauen Durchführung. So ist ungeklärt, welche Online-Tools für eine Abstimmung verwendet werden können und dürfen. Fraglich ist auch, wie die Integrität von Abstimmungen sichergestellt werden soll. Der Hessische Städtetag fordert deshalb eine genaue Auseinandersetzung mit dieser Thematik und die gemeinsame Schaffung von verbindlich zulässigen Standards, um eine ansonsten unvermeidbar eintretende Überforderung der Gemeinden zu verhindern.

Trotz der oben genannten Bedenken erkennt der Hessische Städtetag auch die Vorteile der Digitalisierung an. Eine Ergänzung der HGO, die neben der digitalen Teilnahme auch klare Regelungen für digitale Abstimmungen und den Einsatz entsprechender Tools enthält, könnte ein wesentlicher Schritt in die Zukunft sein. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass die Rahmenbedingungen eindeutig definiert sind und der Schutz der Integrität der kommunalen Entscheidungsprozesse gewährleistet bleibt. Digitale Lösungen müssen so gestaltet sein, dass sie den hohen Anforderungen an Transparenz, Nachvollziehbarkeit und Sicherheit genügen. Der Hessische Städtetag befürwortet daher eine behutsame und wohlüberlegte Einführung digitaler Elemente in die kommunalen Entscheidungsprozesse, die sowohl die Chancen der Digitalisierung nutzt, als auch die damit verbundenen Risiken angemessen berücksichtigt. Wir empfehlen daher eine weitergehende Prüfung und Anpassung des § 52a und damit verbundener Vorschriften der HGO, um eine ausgewogene und praktikable Umsetzung zu gewährleisten, die den Anforderungen an die kommunale Selbstverwaltung gerecht wird.

Zu §§ 92 HGO (Gemeindewirtschaftsrecht):

Bei der wirtschaftlichen Betätigung darf durch die vorgesehene Streichung von § 121 Abs. 1a HGO keine Schlechterstellung der Kommunen im Bereich der Energieversorgung und Energieverteilung eintreten. Die Energieversorgung im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien ist umfassend zu verstehen, nämlich als Erzeugung, Vertrieb, Verteilung im Sinne von Netzbetrieb sowie auch Speicherung. Dies sollte der Gesetzgeber in der Begründung erläutern.

Zusätzlich sind die Versorgung mit Wärme und mit Wasserstoff im Gesetzestext ausdrücklich zu nennen. Beiden Betätigungsbereichen wird in Zukunft enorme Bedeutung zukommen, um die Klimaziele Deutschlands zu erreichen. Der Ausbau der Wärmeversorgung, insbesondere in Folge des Wärmeplanungsgesetzes, sowie die Wasserstoffversorgung erfolgen nicht immer im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien. Eine Regelung, die eine Betätigung der Kommunen ermöglicht, ist aber trotzdem wichtig, da es sich nicht für alle Kommunen um traditionelle Betätigungsfelder handelt.

Alle hessischen Kommunen sind zur kommunalen Wärmeplanung verpflichtet. Als Folge werden lokal auch neue Wärmenetze und/oder Wasserstoffverteilnetze entstehen, die im Übergang zur Klimaneutralität in den allermeisten Fällen auch noch fossil erzeugte Wärme/Gase an die Endabnehmer verteilen werden. Die Begrenzung auf die „Versorgung mit erneuerbaren Energien“ ermöglicht nicht die kommunalen Wärmepläne vor Ort durch die Kommunen selbst auch im Bereich Wärme, Strom und Wasserstoff umzusetzen und sich im Rahmen der Rekommunalisierung von Stromverteilnetzen an diesen zu beteiligen. Als Formulierung im Rahmen von § 121 Abs. 2 HGO schlagen wir daher vor:

„Als wirtschaftliche Betätigung gelten nicht Tätigkeiten

(...)

2. in den Gebieten des Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesens, der Kultur, des Sport, der Erholung, der Abfall- und Abwasserbeseitigung, der Breitbandversorgung, der Energieversorgung im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien, mit Wasserstoff sowie mit Wärme, des Wohnungsbaus sowie (...)

Der Betrieb einer Spielbank durch eine Spielbankgemeinde oder eine durch sie kontrollierte Beteiligung nach dem Hessischen Spielbankgesetz sollte eine Absicherung in § 121 HGO oder jedenfalls den entsprechenden Hinweisen dahingehend erfahren, dass die Tätigkeit ohne die in § 121 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HGO genannten Einschränkungen zulässig ist. Nach dieser Vorschrift darf sich die Gemeinde nur wirtschaftlich betätigen, wenn der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann. In Hessen haben private Unternehmen zumindest zwei Spielbanken über Jahre hinweg erfolgreich betrieben. Diese könnten einen Selbstbetrieb der Gemeinde möglicherweise mit dem Argument angreifen, es wäre nichts dafür ersichtlich, dass das Ziel der Regulierung des zugelassenen öffentlichen Glücksspiels unter Beachtung der Vorgaben des GlüStV 2021 zum Spielerschutz, zur Suchtprävention sowie zur Kanalisierung durch die Spielbankgemeinde besser erfüllt werden könnte. Da die Einschränkungen in § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HGO auch dem Schutz privater Dritter dienen, sind Spielbankgemeinden, die ihre Spielbanken zukünftig selbst betreiben wollen, dem Risiko langwieriger Verwaltungsprozesse ausgesetzt. Dies ließe sich durch die vorgeschlagene Klarstellung vermeiden.

Die Streichung der größenunabhängigen Vorgabe zur Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses von kommunalen Gesellschaften nach den für große Kapitalgesellschaften geltenden Vorschriften in § 122 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 HGO erweist sich insbesondere vor dem Hintergrund des CSRD-Umsetzungsgesetzes auf Bundesebene als eine Entlastung für die Kommunen.

Der Gesetzgeber soll den Städten jedoch zusätzlich zur bereits vorgesehenen Regelung ermöglichen, die derzeit gültigen gesetzlichen Vorgaben weiter anzuwenden und dabei allein den Nachhaltigkeitsbericht von kleinen und mittelgroßen Unternehmen von der Ausgestaltung des Gesellschaftsvertrags abhängig zu machen. Ziel der Regelung soll sein, die Pflicht zur Nachhaltigkeitsberichterstattung abzuwenden ohne die Gesellschaftsverträge anpassen zu müssen und weiterhin den für die Steuerung und Transparenz wichtigen Lagebericht zu erhalten. Zur Erreichung dieses Ziels wäre es bei einer größeren Zahl uns bekannter Gesellschaftsverträge erforderlich, die Anwendung der Vorschriften für große Kapitalgesellschaften im Gesetz vorzugeben. Gleichzeitig soll es das Gesetz wie im Entwurf vorgesehen ermöglichen, den Umfang des Jahresabschlusses von den Vorgaben für große

Kapitalgesellschaften zu entkoppeln, sofern das jeweilige Unternehmen die entsprechenden Voraussetzungen nicht erfüllt. Als Beispiel könnte der nachfolgende Formulierungsvorschlag einer Optionsregelung dienen, um dessen Überprüfung wir vor diesem Hintergrund bitten:

„Soweit eine Gemeinde die bis zum ... [einsetzen: Datum des Tages vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften] geltenden Vorschriften zum Jahresabschluss und dem Lagebericht weiterhin anwenden will, ist ihr dies unbenommen; hierbei richtet sich der Nachhaltigkeitsbericht von kleinen und mittelgroßen Unternehmen allein nach dem Gesellschaftsvertrag, soweit nicht gesetzliche Vorschriften unmittelbar anwendbar sind.“

Der zweite Halbsatz des Formulierungsvorschlags orientiert sich am Änderungsentwurf von § 65 der Bundeshaushaltsordnung.

Die Flexibilisierung des Mechanismus der Markterkundung sowie die Streichung der Verpflichtung zur Durchführung einer Privatisierungsprüfung befürworten wir, die in § 121 Abs. 6 HGO geregelte Kammerbeteiligung behält der Gesetzgeber jedoch bei. Aus unserer Sicht bringt diese für die kommunale Praxis beachtliche Verzögerungen ohne wesentliche Erkenntnisse mit sich. Die Gesetzesbegründung führt diesbezüglich aus, dass weder für das Markterkundungsverfahren noch für die Beteiligung der Kammern und Verbände eine besondere Form vorgeschrieben ist. Demnach können die Kommunen das Verfahren beschränken, wenn Auswirkungen auf den Markt und eine Wettbewerbsverzerrung zu Lasten Privater nicht oder nur in sehr geringem Umfang zu befürchten sind. Hierauf werden wir unsere Mitglieder hinweisen.

Zur weiteren Beschleunigung der Entscheidungsfindung bei Markterkundungen schlagen wir vor, den Wortlaut an die ausschließlichen Zuständigkeiten der Gemeindevertretung anzupassen (§ 51 Nr. 11 und Nr. 12 HGO). Demnach ist die Gemeindevertretung ausschließlich für unmittelbare oder mittelbare Beteiligungen von größerer Bedeutung

zuständig. Im Rahmen der Markterkundung verbleibt der Wortlaut dagegen bei unmittelbaren oder mittelbaren Beteiligungen.

Die Verwendung des Aufsichtsrasters zur kommunalwirtschaftlichen Betätigung sollte der Gesetzgeber als Kann-Vorschrift ausgestalten, um die für die jeweiligen Sachverhalte notwendige Flexibilität zu erhalten (§ 127a HGO).

Im Übrigen erhalten wir unsere weiteren Vorschläge aufrecht:

Der Gesetzgeber sollte eine dauerhafte Möglichkeit in die HGO oder alternativ in die GemHVO aufnehmen, das ordentliche Ergebnis durch die Inanspruchnahme der außerordentlichen Rücklage auszugleichen. Dies würde vielen Städten, Gemeinden und Landkreisen die Darstellung des Haushaltsausgleichs in Ergebnishaushalt und Ergebnisrechnung deutlich erleichtern sowie die kommunale Handlungsfähigkeit stärken. Die letzten Jahre haben gezeigt, dass die in der GemHVO befristet eingeräumte Verrechnungsmöglichkeit den Kommunen im Rahmen des Haushaltsausgleichs geholfen hat und sie nicht leichtfertig damit umgehen.

Ferner sollte der Gesetzgeber die in § 103 Abs. 2 HGO geregelte Kreditermächtigung flexibilisieren. Das Bundesland Bayern hat die Ermächtigung bis zum Ende des jeweiligen Finanzplanungszeitraums erweitert. Eine entsprechende Regelung in Hessen hätte zur Folge, dass Kreditermächtigungen aus dem Jahr 2023 bis zum Ende des Jahres 2026 gültig wären. Die Einführung einer Ermessensvorschrift würde neben der Beibehaltung der aktuellen Verfahrensweise auch flexiblere Gestaltungen wie etwa in Bayern ermöglichen.

Der Gesetzgeber sollte die Frist zur Aufstellung des Jahresabschlusses von vier auf sechs Monate erhöhen (§ 112 Abs. 5 HGO). Die Aufstellungsfrist ist nach langjährig stabilen Rückmeldungen aus der kommunalen Praxis sehr eng. Mit einer moderaten Fristverlängerung auf die nach geltendem Recht auch für Eigenbetriebe geltende Sechsmonatsfrist wäre vielen Städten und Gemeinden praktisch sehr geholfen. Entsprechend wäre die Frist für den Gesamtabschluss anzupassen.

Die im Gesetz normierte Pflicht zur Zurückstellung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung bei verspäteter Aufstellung der Jahresabschlüsse in § 112 Abs. 6 S. 1 HGO sollte der

Gesetzgeber in eine Soll-Vorschrift ändern, da sie nicht in allen Fällen sachgerecht ist. Mit einer Soll-Vorgabe trägt man der Bedeutung der – annähernd – zeitgerechten Aufstellung der Jahresabschlüsse ebenfalls Rechnung. Nach § 112 Abs. 6 S. 2 HGO gibt es ebenfalls keine Möglichkeit, in begründeten Ausnahmefällen eine Bekanntmachung der Haushaltssatzung auch dann zu ermöglichen, wenn die Kommune zwar keine genehmigungspflichtigen Bestandteile in der aktuellen Haushaltssatzung hat, aber mit der Aufstellung von Jahresabschlüssen in Verzug ist. Beispielsweise bei erforderlich werdenden Investitionen im Pflichtaufgabenbereich sind jedoch durchaus Fälle denkbar, in denen die Kommunen eine Haushaltssatzung benötigen. Die Aufsichtsbehörden könnten diesen Konstellationen im Einzelfall Rechnung tragen, wenn sie eine Befugnis zur Freigabe erhalten.

Um die Planungssicherheit der kreisangehörigen Kommunen im Hinblick auf die Höhe der Kreis- und Schulumlage zu erhöhen, regen wir ferner eine entsprechende Anpassung der Frist zur Haushaltsaufstellung der Landkreise an. Die Aufsicht genehmigt die Haushalte vieler Landkreise in der Regel spät und im Zusammenhang mit Veränderungen der Kreis- und Schulumlage. Die kreisangehörigen Städte und Gemeinden können diese Anhebungen nicht kurzfristig im laufenden Betrieb kompensieren und müssen entsprechend häufig mit einer Erhöhung der Grundsteuerhebesätze reagieren. Insbesondere im Hinblick auf das politische Ziel der Aufkommensneutralität dürfte dies im Jahr 2025 zu Verwerfungen führen.

Im Hinblick auf die nachfolgenden Vorschläge steht der Hessische Städtetag in konstruktivem Austausch mit dem Hessischen Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz (HMdISH):

Den sich durch die Regelung im Finanzplanungserlass bewährten Rückgriff auf ungebundene Zahlungsmittelbestände zum Ausgleich des Finanzhaushalts (§ 92 Abs. 5 Nr. 2 und Abs. 6 Nr. 2) sollte der Gesetzgeber absichern. Das HMdISH sieht vor, eine entsprechende Regelung in die Hinweise zur HGO aufzunehmen.

Die Wartefrist gemäß § 97 Abs. 4 S. 3 HGO soll der Gesetzgeber abschaffen. Sofern die Haushaltssatzung keine genehmigungsbedürftigen Teile enthält, darf die Kommune sie erst öffentlich bekannt machen, wenn die Aufsichtsbehörde innerhalb eines Monats nach Vorlage keine Bedenken wegen Rechtsverletzung erhebt. Dies betrifft Kommunen mit

Haushaltssatzungen ohne genehmigungsbedürftige Teile, also gerade solche Kommunen, deren Haushaltswirtschaft in besonderem Maße den Intentionen des Gesetzgebers gerecht wird. Diese Bekanntmachungssperre verzögert die Umsetzung insbesondere für neue investive Vorhaben. Sinnvolle Anwendungsfälle sind für uns nicht ersichtlich. Das HMdISH sieht vor, die Aufsichtsbehörden dazu anzuhalten, die Monatsfrist möglichst nicht auszuschöpfen und so das Verfahren zu beschleunigen.

Wir sprechen uns zudem weiterhin für die Streichung der Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses oder jedenfalls die Anpassung der Einwohnergrenze in § 112b Abs. 1 HGO von 20.000 Einwohnern auf 100.000 Einwohner aus. Zusätzlich wäre eine Anpassung der Ausnahmeregelung in § 112b Abs. 2 HGO erforderlich. Der Gesamtabschluss verursacht neben der personellen Beanspruchung für dessen Erstellung auch Kosten für Wirtschaftsprüfer. Das Vorliegen der Ausnahmeregelung gemäß § 112b Abs. 2 wird von den Rechnungsprüfungsämtern geprüft und muss ihnen gegenüber begründet werden, weshalb auch hier administrative Aufwände entstehen. In der Praxis zeigt sich allerdings, dass regelmäßig auch die ehrenamtliche Kommunalpolitik keine Nachfragen oder Rückmeldungen zum Gesamtabchluss einreicht. Das HMdISH hat diesbezüglich zugesagt, einen entsprechenden Änderungsantrag vorzubereiten. Das vorgesehene Entgegenkommen bewerten wir ausdrücklich positiv.

B Zu Artikel 3

Kommunalwahlgesetz

Der Hessische Städtetag begrüßt die geplanten Änderungen des Hessischen Kommunalwahlgesetzes (KWG) und sieht keinen Anlass zu grundsätzlichen Bedenken. Insbesondere begrüßen wir die vorgesehene Änderung des § 22 KWG, die das d'Hondtsche Höchstzahlenverfahren für die Sitzverteilung einführt.

Das d'Hondtsche Verfahren stellt sicher, dass die Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretungen gestärkt wird, indem es zu einer stabileren und effektiveren Arbeitsweise beiträgt. Durch die Anwendung dieses Verfahrens kann die Anzahl der Parteien und Wählergruppen, die in die kommunalen Parlamente einziehen, überschaubarer gehalten werden und damit einer drohenden „Zersplitterung“ effektiv

vorgebeugt werden. Dies führt zu einer deutlichen Vereinfachung und Effizienzsteigerung in der Geschäftsführung und Entscheidungsfindung der Gemeindevertretungen und unterstützt daher das gesetzgeberische Ziel, die „Entscheidungsfreude“ der Gemeinden zu fördern.

Der Hessische Städtetag sieht in der Einführung dieses Auszählverfahrens einen wichtigen Schritt zur Förderung der Stabilität und Handlungsfähigkeit kommunaler Gremien und unterstützt daher die geplante Änderung des Hessischen Kommunalwahlgesetzes.

C Zu Artikel 4

Eigenbetriebsgesetz

Der Gesetzgeber hat einige unserer Anregungen im bisherigen Gesetzgebungsverfahren aufgegriffen, dies bewerten wir ausdrücklich positiv. Bei den nachfolgenden Regelungen sehen wir noch Ergänzungsbedarf:

Analog der Änderungen in der HGO sprechen wir uns auch bei der in § 22 EigBGes vorgesehenen Reduzierung des Umfangs der Jahresabschlüsse von Eigenbetrieben für die zusätzliche Möglichkeit aus, die derzeit gültigen gesetzlichen Vorgaben weiter anwenden zu können, um die kurzfristige Änderung einer Vielzahl von Eigenbetriebssatzungen im Hinblick auf den für die Steuerung und Transparenz wichtigen Lagebericht zu verhindern. Wir verweisen auf unsere Ausführungen zu § 122 HGO bezüglich einer Optionsregelung.

Die Zuständigkeit zur Aufnahme von haushaltsrechtlich genehmigten Krediten ist gegenwärtig nicht zweifelsfrei festgelegt. Im Hinblick auf die nicht abschließende Formulierung des § 7 Abs. 3 EigBGes regen wir an, dass diese Zuständigkeit grundsätzlich bei der Betriebskommission liegen sollte. Die Gemeindevertretung sollte diese Kompetenz jedoch auch abweichend regeln können, etwa durch die Bevollmächtigung des Kämmerers oder der Kämmerin. Dies wird auf Grundlage von § 103 Abs. 1 HGO bereits in einigen Kommunen so gehandhabt und ermöglicht es, Kreditangebote, die nur zeitlich begrenzt angeboten werden, nach kurzer Abstimmung mit dem Kämmerer oder der Kämmerin anzunehmen. Da sich im Vorfeld von Kreditaufnahmen die Konditionen erfahrungsgemäß sehr kurzfristig ändern, sind hier regelmäßig schnelle Entscheidungen notwendig.

Bei den in § 11 EigBGes geregelten Maßnahmen zur Erhaltung des Vermögens und der Leistungsfähigkeit soll der Gesetzgeber eine Empfehlung zur Durchführung von Risikomanagement aufnehmen. Diese soll die Eigenbetriebe auf eine angemessene Vorsorge gegen bestandsgefährdende Risiken und zum Erhalt ihrer Leistungsfähigkeit hinweisen.

Im Rahmen der Änderung des § 11 EigBGes halten wir es zudem für wichtig zu ergänzen, dass der Ausgleich des Verlustes aus Haushaltsmitteln nur möglich sein sollte, soweit andere gesetzliche Regelungen nicht entgegenstehen – insbesondere im Hinblick auf das EU-Beihilfenrecht und das Verhältnis bei dauerdefizitären Betrieben. Wir verstehen die Regelung zum Verlustausgleich dahingehend, dass der Verlust in dem auf das Wirtschaftsjahr folgenden Jahr durch entstandene Gewinne und erst im zweiten Folgejahr durch Abbuchung von den Rücklagen auszugleichen ist. Die Übergangsregelung führt nach unserem Verständnis im Hinblick auf die Abbuchung von Rücklagen zu einer Staffelung: Die Verluste des Jahres 2021 wären demnach im Jahr 2027, die Verluste der Jahre 2022 sowie 2026 im Jahr 2028 auszugleichen. Entsprechend würde sich dies weiter fortsetzen.

Die verkürzte Frist zur Feststellung des Jahresabschlusses in § 27 Abs. 1 EigBGes kann aus praktischer Sicht zwar Vorteile haben, die Regelung über die Entlastung der Betriebsleitung könnte jedoch wegen Korrelation mit der Feststellung des Jahresabschlusses im Einzelfall zu Problematiken führen. Hier regen wir die Aufnahme einer Soll-Vorschrift in § 27 Abs. 3 S. 4 EigBGes an, diese könnte zum Beispiel lauten:

„Die Gemeindevertretung beschließt über die Entlastung der Betriebsleitung. Dies soll mit der Feststellung des Jahresabschlusses erfolgen. Wird die Entlastung versagt, sind die Gründe dafür anzugeben.“

Vor dem Hintergrund unserer Forderungen zur Anpassung der Frist in § 112 Abs. 5 HGO schlagen wir auch bei der Aufstellung des Jahresabschlusses der Eigenbetriebe eine Flexibilisierung vor. Es soll im Ermessen der Kommune stehen, einen Zeitraum von vier bis sechs Monaten festzulegen.

D Zu Artikel 6

Gesetz über kommunale Abgaben

Die Berücksichtigung der Ergebnisse, welche die Arbeitsgruppe des Hessischen Städtetags zum Änderungsbedarf an § 4 KAG vorgelegt hat, bewerten wir positiv.

E Zu Artikel 8

Anregung zur Änderung der Vorschriften über die öffentliche Bekanntmachung

Die bisherigen Regelungen sind aus unserer Sicht nicht mehr zeitgemäß und behindern die Gemeinden in ihrer Fähigkeit, effizient und bürgernah zu handeln. Insoweit sind die beabsichtigten Änderungen der §§ 1 und 5a der Verordnung über öffentliche Bekanntmachungen der Gemeinden und Landkreise sinnvoll. Sie erleichtern das Verfahren der Bekanntmachung über das Internet.

Ergänzend erachten wir es als zielführend, auch das Amtsblatt zu digitalisieren. Bisher muss das Amtsblatt zwingend in gedruckter Form herausgegeben werden. Die Bürgerinnen und Bürger müssen es abonnieren oder es muss im Rathaus ausgelegt werden. Obwohl die digitale Bereitstellung eines Amtsblatts zusätzlich möglich ist, gilt rechtlich nur die gedruckte Version als verbindlich. Dies führt zu einem erhöhten logistischen und finanziellen Aufwand für die Gemeinden.

Die Verpflichtung zur gedruckten Herausgabe von Amtsblättern sollte aufgehoben werden. Stattdessen sollten Gemeinden die Möglichkeit erhalten, ihre Amtsblätter vollständig in elektronischer Form zu führen. Dies würde den Verwaltungsaufwand erheblich reduzieren und den Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu öffentlichen Informationen erleichtern.

Die digitale Version eines Amtsblatts sollte rechtlich gleichwertig zur gedruckten Version sein. Dadurch würde die Veröffentlichung im Internet nicht nur eine ergänzende, sondern eine vollständige Alternative zur gedruckten Bekanntmachung darstellen.

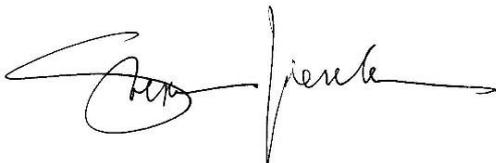
Ein elektronisch geführtes Amtsblatt sollte als rechtlich verbindliche Form für Bekanntmachungen bei allen Wahlen, einschließlich Bundestags- und Europawahlen, anerkannt werden. Dadurch könnten die Gemeinden eine einheitliche und vereinfachte Vorgehensweise für alle wahlrechtlichen Bekanntmachungen umsetzen.

Die digitale Veröffentlichung der Amtsblätter muss durch technische und organisatorische Maßnahmen abgesichert werden, um die Echtheit, Unverfälschtheit und dauerhafte Verfügbarkeit zu gewährleisten. Jede Nummer des Amtsblatts sollte dauerhaft zugänglich sein und bei Bedarf auch in Papierform bereitgestellt werden können.

Für Fälle, in denen die elektronische Veröffentlichung kurzfristig nicht möglich ist (z. B. aufgrund von Naturereignissen), sollten alternative Bekanntmachungsformen zulässig sein. Die vorgeschriebene Verkündung wäre in solchen Fällen nachzuholen.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass der Entwurf des Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften sehr überwiegend die in der Vergangenheit seitens der Kommunen vorgetragenen Änderungswünsche zum Kommunalrecht aufgreift. Wir werben dafür, dass auch die von uns vorstehend vorgetragenen Hinweise berücksichtigt werden, um den Entwurf auch in seiner Gänze zu einem für die Kommunen gelungenen Gesetz werden zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stephan Gieseler', with a long horizontal stroke extending to the right.

Stephan Gieseler
Direktor



Hessischer Jugendring e.V.
Schiersteiner Str. 31–33
65187 Wiesbaden

Fon 0611 990 83-0
Fax 0611 990 83-60
info@hessischer-jugendring.de
www.hessischer-jugendring.de

Ansprechpartnerin
Verena Wagner
017684982702
wagner@hessischer-jugendring.de

Datum: 24. Januar 2025

Hessischer Jugendring e.V. · Schiersteiner Str. 31–33 · 65187 Wiesbaden

Hessischer Landtag
Innenausschuss
Herr Thomas Hering
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

-via E-Mail

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

Sehr geehrter Herr Hering,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, im Rahmen der Anhörung zum Entwurf des *Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften* Stellung nehmen zu können.

Wir möchten folgende Rückmeldungen zum Gesetzentwurf geben:

Insgesamt freut uns die Initiative, die Beteiligungsrechte von Kindern und Jugendlichen in der Hessischen Gemeinde- und Landkreisordnung zu festigen. Gleichzeitig ist kritisch anzumerken, dass das Gesetz vorsieht, dass Kinder und Jugendliche beteiligt werden sollen – nicht müssen. Damit bleibt die Hessische Gemeindeordnung gegenüber den rechtlichen Vorgaben der Verfassung des Landes Hessen zurück, in denen das Recht auf Beteiligung gemäß der UN-Kinderrechtskonvention fest verankert ist (Art. 4 Abs. 2).

Wir begrüßen, dass in § 4c Abs. 1 *keine Festlegung auf ein bestimmtes Beteiligungsformat* erfolgt, sondern neben Gremien auch andere Formate zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen entstehen können. Dabei ist hervorzuheben, dass sich *vielfältige Beteiligungsstrukturen durch eine Kombination verschiedener Formate der Beteiligung*, beispielsweise sowohl durch institutionalisierte als auch projekthafte Ansätze der Beteiligung auszeichnen. Gemeinden muss ermöglicht werden, eine Vielzahl an Beteiligungsformaten

gleichzeitig einzurichten und in diesem Prozess auch bestehende Strukturen anzuerkennen, um der Diversität an Interessen, Bedürfnissen und Lebensrealitäten von Kindern und Jugendlichen gerecht werden zu können. Bei der Umsetzung von Beteiligungsformaten sind in ihrer Ausgestaltung und Zielgruppenorientierung insbesondere auch benachteiligte junge Menschen mitzudenken.

Besonders positiv nehmen wir wahr, dass Kindern und Jugendlichen in § 4c Abs. 2 sowohl *Antrags-, Anhörungs- und Vorschlags- als auch Redemöglichkeiten in Organen, Ausschüssen und Ortsbeiräten der Gemeinden eingeräumt* werden können. Um sicherzustellen, dass diese Möglichkeiten von Vertreter_innen der Kinder- und Jugendbeteiligungsformate genutzt werden können, schlagen wir an dieser Stelle die Verwendung einer Muss- oder zumindest einer Soll-Bestimmung vor. Es wäre darüber hinaus zielführend, den formulierten Gestaltungsraum der Gemeinden durch das Einräumen dieser Rechte *nicht auf bestimmte Verfahren der Beteiligung zu reduzieren*, sondern die Entwicklung diverser Beteiligungsverfahren zu fördern, um unterschiedliche Zugänge und Formate der Beteiligung zu gewährleisten. Darüber hinaus ist von Bedeutung, dass die *Ergebnisse der unterschiedlichen Partizipationsprozesse über eindeutig und transparent definierte Verfahren* Eingang in die politischen Entscheidungs- sowie Beratungsstrukturen finden.

Abschließend ist festzustellen, dass im vorliegenden Gesetzentwurf keine Vorgaben bezüglich der *finanziellen und infrastrukturellen Ausstattung der Kinder- und Jugendbeteiligungsformate* festgelegt sind. Es wäre wünschenswert, sowohl die strukturellen und prozessualen Rahmenbedingungen unterschiedlicher Beteiligungsformate und -verfahren bei der finanziellen und infrastrukturellen Ausstattung zu berücksichtigen als auch zusätzliche *finanzielle Mittel zur selbstbestimmten Verfügung sowie eine direkte Betreuungsperson* für die Beteiligungsformate vorzusehen.

Mit freundlichen Grüßen



Reiner Jäkel
Geschäftsführer



Verena Wagner
Projektreferentin

>STELLUNGNAHME

zum Entwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur
Verbesserung der Funktionsfähigkeit der
kommunalen Vertretungskörperschaften und zur
Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

Wiesbaden, 24.01.2025

In Hessen sind 162 kommunale Unternehmen im VKU organisiert. Die VKU-Mitgliedsunternehmen in Hessen leisten jährlich Investitionen in Höhe von über 1,4 Milliarden Euro, erwirtschaften einen Umsatz von 15 Milliarden Euro und sind wichtiger Arbeitgeber für über 28.500 Beschäftigte.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. Landesgruppe Hessen · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden
Fon +49 611 1702-29 · heindl@vku.de · www.vku.de

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, Stellung nehmen zu können und bitten um Berücksichtigung der folgenden Anpassungsvorschläge und Anregungen. Wir beschränken uns nachfolgend auf Anmerkungen

- zu Artikel 1 – Änderung der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) sowie
- zu Artikel 4 – Änderung des Eigenbetriebsgesetzes (EigBGes).¹

I. Zusammenfassung

Die Energieversorgung steht vor einem Umbau: Anstelle fossiler kommen immer mehr erneuerbare Energieträger zum Einsatz. Als Ersatz für die Versorgung mit Erdgas werden künftig schrittweise Infrastrukturen für die Versorgung mit Fern- und Nahwärme oder mit Wasserstoff zum Einsatz kommen. Stromnetze müssen überregional und vor Ort an die anwachsende Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien adaptiert werden.

Die Wasserversorgung, die Beseitigung von Abwasser sowie die Abfallentsorgung sind an die Herausforderungen des Klimawandels (Starkregen, Dürrezeiten usw.) und an andere umweltrechtliche sowie gesellschaftliche Entwicklungen anzupassen. Und das sind nur einige spezifische Aufgaben, die sich für die kommunalen Unternehmen vor Ort stellen.

Damit die kommunalen Unternehmen in Hessen diese Herausforderungen bestehen können, braucht es eine sichere rechtliche Grundlage für deren Betätigungen. Von zentraler Bedeutung sind hier die Normen des Gemeindefirtschaftsrechts, insbesondere §§ 121 ff. der Hessischen Gemeindeordnung (HGO). Diese Normen müssen den fortschreitenden Entwicklungen und Anforderungen, insbesondere an die Betätigung im Bereich der Energieversorgung, gerecht werden. Für Investitionen der kommunalen Unternehmen in die Weiterentwicklung der vorgenannten Infrastrukturen ist Rechtssicherheit erforderlich; Kooperationen mit weiteren Unternehmen müssen zu Marktbedingungen, d. h. insbesondere ohne überlange Vorprüfungsverfahren

¹ Der VKU hatte bereits zum Referentenentwurf eine Stellungnahme mit Datum vom 06.09.2024 eingereicht. Aufgrund der Überarbeitung des Entwurfs und des zwischenzeitlichen Fortgangs der Umsetzung der CSRD-Richtlinie haben wir die Stellungnahme nun aktualisiert.

möglich sein und dürfen nicht durch kommunalrechtliche Vorgaben ausgebremst werden.

Weiterhin muss aller erdenklicher Aufwand durch Bürokratie oder letztendlich vermeidbare Vorgaben abgebaut werden. Wichtig ist hier ganz aktuell, dass der Landesgesetzgeber eine Pflicht zur Anwendung der neuen Vorgaben über die Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen aufgrund der Umsetzung der sog. CSRD-Richtlinie in das deutsche Recht für kleine kommunale Unternehmen sowie für Unternehmen in öffentlich-rechtlicher Rechtsform abwendet. Mit den neuen Entwürfen zu § 122 Abs. 1 Nr. 4 HGO sowie zu § 22 EigBGes findet der Landesgesetzgeber eine zweckmäßige, aber auch dringend benötigte Lösung für die betroffenen Unternehmen.

II. Änderung der Hessischen Gemeindeordnung

1. § 121 HGO Abs. 2 – Regelung der Energieversorgung

§ 121 HGO enthält die zentralen Voraussetzungen für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen. Dies gilt auch für die Aufnahme neuer Betätigungen einer Kommune in Betätigungsfeldern der Ver- und der Entsorgung.

Den Vorschlag der Landesregierung, die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen im Bereich der Versorgung mit erneuerbaren Energien weiterhin zu ermöglichen, begrüßen wir daher sehr.

§ 121 HGO ist vor dem Hintergrund der aktuellen energiewirtschaftlichen Herausforderungen zu bewerten und weiterzuentwickeln. Die wohl größten anstehenden Aufgaben im kommunalen und regionalen Umfeld dürften hier der Ausbau der Wärmeversorgung darstellen, der durch das Wärmeplanungsgesetz (WPG) des Bundes vorgegeben wird, sowie der Ausbau der Versorgung mit Wasserstoff, welche die Erdgasversorgung künftig schrittweise immer mehr ersetzen wird.

Sowohl bei der Versorgung mit Wärme als auch mit Wasserstoff wird man zunächst nicht davon ausgehen können, dass diese ausschließlich durch den

Einsatz erneuerbarer Energieträger erfolgt, auch wenn dies letztendlich das Ziel sein wird.

Die vorgenannten Betätigungsfelder müssten somit durch eine ergänzende Formulierung abgesichert werden. Anstelle des bisherigen Absatzes 1a des § 121 HGO schlagen wir folgende Fassung des § 121 Abs. 2 S. 1 HGO vor:

„(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 Energieversorgung im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien, mit Wasserstoff oder mit Wärme**, des Wohnungsbaus sowie*

3. zur Deckung des Eigenbedarfs.“

Wichtig ist bei einer Weiterentwicklung des § 121 HGO zunächst, dass durch die vorgesehene Streichung von § 121 Abs. 1a HGO keine Schlechterstellung der Kommunen im Bereich der Energieversorgung und Energieverteilung eintritt.

Dieses Ziel würde durch die Neuformulierung „Energieversorgung im Zusammenhang mit erneuerbaren Energien“ in weiten Teilen erreicht, da diese Formulierung auf einen weiten Anwendungsbereich hindeutet, der die Teilbereiche Erzeugung, Vertrieb, Verteilung im Sinne von Netzbetrieb sowie auch Speicherung mitumfasst. Die Formulierung ist zudem offen für weitere künftige Entwicklungen von Betätigungsfeldern sowie für ergänzende Betätigungen. Dies sollte in der Gesetzesbegründung möglichst erläutert werden. (Die Energieversorgung mit herkömmlichen Energieträgern ist als traditionelles Betätigungsfeld der Kommunen bereits über § 121 Abs. 1 S. 2 HGO möglich.)

Zusätzlich sind die Versorgung mit Wärme und die Versorgung mit Wasserstoff ausdrücklich zu nennen. Beiden Betätigungsbereichen wird in Zukunft enorme Bedeutung zukommen, um die Klimaziele Deutschlands zu erreichen. Der Ausbau der Wärmeversorgung, insbesondere in Folge des Wärmeplanungsgesetzes, sowie die Wasserstoffversorgung erfolgen zwar jedenfalls in den ersten Jahren nicht

ausschließlich im Zusammenhang mit dem Einsatz erneuerbarer Energieträger. Daher und auch weil es sich nicht (für alle Kommunen) um traditionelle Betätigungsfelder handelt, ist eine gesonderte Aufführung im Wortlaut wichtig, um eine Betätigung der Kommunen zu ermöglichen.

In die Gesetzesbegründung könnte aufgenommen werden, dass auch die hessischen Kommunen aufgrund des Wärmeplanungsgesetzes des Bundes zur Wärmeplanung verpflichtet werden. Als Folge der kommunalen Wärmeplanung werden lokal neue Wärmenetze und/oder Wasserstoffverteilnetze entstehen, die im Übergang zur Klimaneutralität in den allermeisten Fällen auch noch fossil erzeugte Wärme bzw. Wasserstoff an die Endabnehmer verteilen werden.

2. § 121 Abs. 1b HGO – Schutz der Subsidiaritätsklausel für private Dritte

Wir regen an, den bisherigen § 121 Abs. 1b HGO (im Entwurf § 121 Abs. 1 S. 3 und 4 HGO) zu streichen. Die Wirkung der strengen Subsidiaritätsklausel des § 121 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 HGO würde auch ohne den bisherigen Abs. 1b Fortbestand haben. Dass Kommunalaufsichten die Subsidiaritätsklausel sehr ernst nehmen, steht völlig außer Frage. In den Gemeindeordnungen einiger anderer Bundesländer gibt es zwar ebenfalls strenge Subsidiaritätsklauseln, nicht aber eine dem Absatz 1b entsprechende Formulierung, die ohnehin eher deklaratorischen Charakter haben dürfte.

3. § 121 HGO Abs. 2 – Betätigungen im Bereich der IT-Sicherheit

Wir regen zudem an, Betätigungen im Bereich der Gewährleistung von IT-Sicherheit in den Katalog der nicht-wirtschaftlichen Betätigungen gem. § 121 Abs. 2 HGO aufzunehmen.

Cyberangriffe auf Unternehmen, Einrichtungen und Kommunen haben in den letzten Jahren nicht zuletzt aufgrund geopolitischer Entwicklungen stark zugenommen. Es ist daher für alle vorgenannten Einheiten außerordentlich wichtig, das Thema Cybersecurity ernst zu nehmen und jeweils den technisch neuesten Sicherheitsstandard für die eigene IT-Systeme zu gewährleisten, um hohe Risiken für Unternehmen, Einrichtungen oder Kommunen zu vermeiden. Beispielsfälle zu Hacker-Angriffen auf Kommunen etc. dürften bekannt sein.

Dass kommunale Unternehmen in diesem Bereich für den Eigenbedarf tätig werden dürfen, ist unbestritten. Allerdings scheint es durchaus Bedarf dafür zu geben, dass professionelles IT-Personal auch andere Kommunen und deren Einrichtungen unterstützt. Interkommunale Kooperationen stellen nicht in allen Konstellationen eine sinnvolle Lösung dar; denn zumeist verfügt eine Stelle über geschultes IT-Personal und andere Stellen gerade nicht, so dass im Einzelfall fraglich sein dürfte, ob die Voraussetzungen für eine interkommunale Kooperation vorliegen. Wichtig im Sinne einer praktikablen Lösung wäre es daher, wenn Kommunen, Einrichtungen oder Unternehmen im Wege eines Auftrags IT-Dienstleistungen durch ein anderes kommunales Unternehmen in Anspruch nehmen könnten. Eine Begrenzung der Dienstleistungen eines kommunalen Unternehmens auf den Eigenbedarf erscheint jedenfalls angesichts der aktuellen Nachfrage und der aktuellen Bedeutung des Themas nicht zweckmäßig.

Angeregt werden soll keine grundsätzliche und schrankenlose Öffnung dieses Betätigungsfeldes, aber eine Ausweitung. Diese Ausweitung könnte gegebenenfalls im konkreten Fall mit der Kommunalaufsicht abgesprochen werden.

Wir schlagen daher vor, in § 121 Abs. 2 Nr. 2 hinter dem Wort „Wohnungsbaus“ folgende Ergänzung einzufügen:

„der IT-Sicherheit“

4. § 121 Abs. 7 HGO – Privatisierungsprüfungen

Die Streichung der Verpflichtung zur Privatisierungsprüfung gem. Absatz 7 ist richtig. Periodische, ansonsten anlasslose Privatisierungsprüfungen dürften außer Aufwand regelmäßig wenig zu Tage fördern. Im Sinne von Vereinfachung und Entbürokratisierung ist die Streichung zu begrüßen.

III. Anpassungen im Zusammenhang mit der Umsetzung der CSRD-Richtlinie

Für die Kommunen und ihre kommunalen Unternehmen hat die Umsetzung von Nachhaltigkeitszielen einen zentralen Stellenwert. Die CSRD-Vorgaben sind

allerdings nur für Großunternehmen in privater Rechtsform bestimmt und würden vor allem bei Anwendung durch kleine öffentliche Unternehmen, was derzeit noch aufgrund landesrechtlicher Verweise in das Handelsgesetzbuch möglich ist, zu extremen Aufwand, aber wenig Mehrwert führen.

1. § 122 Abs. 1 Nr. 4 HGO – Jahresabschluss und Lagebericht bei kommunalen Gesellschaften

Die vorgesehene Anpassung des § 122 Abs. 1 Nr. 4 HGO würde kleineren kommunalen Gesellschaften helfen und ist daher zu begrüßen.

§ 122 Abs. 1 Nr. 4 HGO verweist künftig hinsichtlich der Aufstellung des Jahresabschlusses und des Lageberichts nicht mehr auf die Vorschriften für große Kapitalgesellschaften im Dritten Buch des Handelsgesetzbuches (HGB), sondern nur noch auf die Vorschriften des Dritten Buches des HGB für Kapitalgesellschaften – ohne Bezug auf die Unternehmensgröße. Kleine und mittelgroße kommunale Kapitalgesellschaften können so die im HGB vorgesehen Erleichterungen nutzen.

In der Folge kommt es für diese Unternehmen nicht zu einer Pflicht durch Landesgesetz zur Anwendung der Vorgaben der Nachhaltigkeitsberichterstattung im Sinne der CSRD-Richtlinie, die das HGB an die Eigenschaft eines Unternehmens als große Kapitalgesellschaft knüpft. Die vorgesehene Anpassung ist daher zielführend.

2. § 22 EigBGes – Jahresabschluss und Lagebericht bei Eigenbetrieben

Auch die Anpassungen des Eigenbetriebsgesetzes in der aktualisierten Fassung des Entwurfs regeln nun klar, dass Eigenbetriebe unabhängig von ihrer Größe nicht zur Nachhaltigkeitsberichterstattung verpflichtet werden.

Die neue Entwurfsfassung zu § 22 EigBGes halten wir für richtig. Denn auch nach den Vorgaben der CSRD-Richtlinie sowie des (bisherigen) Gesetzentwurfs zur Umsetzung der CSRD im Handelsgesetzbuch sollten nur Unternehmen in privater Rechtsform verpflichtet werden. Dem Landesgesetzgeber gelingt es mit der vorgeschlagenen Formulierung des § 22 EigBGes, den seitens der CSRD-Richtlinie vorgeschlagenen Adressatenkreis nicht auszuweiten und den bereits großen, allerdings durch EU-Recht begründeten bürokratischen Aufwand nicht weiter zu erhöhen.

Auch die vorgesehenen Erleichterungen für die kleinen und mittelgroßen Eigenbetriebe bei der Aufstellung des Jahresberichts sind zu begrüßen.

Ansprechpartner:

Martin J. Heindl
Geschäftsführer
VKU-Landesgruppe Hessen
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden
FON +49 611 1702 29
E-Mail heindl@vku.de



Hessischer
Landkreistag

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

Hessischer Landtag
An den Vorsitzenden
des Innenausschusses
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2
65189 Wiesbaden
Telefon (0611) 17 06 - 0
Durchwahl (0611) 17 06- 12
Telefax-Zentrale (0611) 17 06- 27
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-

e-mail-Zentrale: info@hlt.de
e-mail-direkt: bebensee-biederer@hlt.de
www.HLT.de

Datum: 23.01.2025
Az. : Be/We/021.220;
010.011; 020.011

Nur per E-Mail h.dransmann@ltg.hessen.de;
c.kehrein@ltg.hessen.de

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften - Drucks. 21/1303 - Ihr Schreiben vom 10. Dezember 2024

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem o.g. Gesetzentwurf im Rahmen der Anhörung vor dem Innenausschuss des Hessischen Landtages Stellung nehmen zu können. Ausdrücklich möchten wir an dieser Stelle die frühzeitige Einbindung der drei Kommunalen Spitzenverbände durch das Hessische Ministerium des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz in das Gesetzgebungsverfahren hervorheben, die eine frühe Information unserer Gremien und eine intensive Auseinandersetzung mit der Materie ermöglicht hat. Hierfür und für den stetigen Austausch und die konstruktive Zusammenarbeit, die das Verfahren geprägt haben, möchten wir uns ebenfalls bedanken.

Besonders hervorzuheben ist an dieser Stelle das gemeinsame Ziel der Gewährleistung der Arbeitsfähigkeit der kommunalen Gremien. So wird die Arbeit in den Kreistagen stark beeinträchtigt, wenn eine Vielzahl von kleinen Fraktionen, Gruppen oder Einzelmandaten zu sehr schwierigen bis hin zu „unregierbaren“ Verhältnissen führt. Hier ist die Klarstellung wichtig, dass die Neuregelung erst für die Zeit ab der nächsten Kommunalwahl gilt. Es würde sonst der Eindruck entstehen, dass die Kreisgremien ggf. noch in der laufenden Wahlzeit neu besetzt werden müssten.

Darüber hinaus ist die Digitalisierung ein weiterer wesentlicher Bestandteil der Modernisierung der Abläufe und der Steigerung der Attraktivität des Ehrenamtes.

Auch die Attraktivität der kommunalen Wahlämter hat für uns eine besondere Bedeutung, da es bereits aktuell zunehmend eine Herausforderung darstellt und zukünftig noch schwerer werden wird, geeignete Kandidatinnen und Kandidaten zu gewinnen. Insofern sind die Anrechnung von Vordienstzeiten und Berücksichtigung von Versorgungsansprüchen von nicht zu unterschätzender Bedeutung. Durch eine Übergangsfrist sollte sichergestellt werden, dass die Vergünstigungen auch für die jetzigen Stelleninhaberinnen und -inhaber gelten.

Dies vorangestellt, nehmen wir zu dem nunmehr vorgelegten Gesetzentwurf ergänzend gerne wie folgt Stellung:

Zentrale Anliegen des Hessischen Landkreistages

I. Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften

1. Änderung des Wahlverfahrens, § 22 KWG

Mit der Aufteilung der Mandate auf immer mehr Fraktionen, Gruppen und fraktionslose Mandatsträgerinnen und -träger ist die Durchführung der Kreistagsitzungen in den vergangenen Jahren schwieriger geworden. Durch eine größere Anzahl von Anträgen und eine immer häufigere Nutzung des schriftlichen Anfragerechts ist die Vorbereitung und die Durchführung der Sitzungen immer zeit- und personalintensiver und stellt sowohl das Ehrenamt als auch die Verwaltungen vor immer größere Herausforderungen. Um Missverständnissen vorzubeugen: Es geht hierbei nicht um eine Beschränkung der berechtigten Ausübung der sich aus dem Mandat ergebenden Rechte. Allerdings missbrauchen Einzelne zunehmend die Instrumente des Kommunalrechts, um die Arbeit der Verwaltungen mit ausufernden Anfragen etc. zu erschweren und diese zu überlasten. Die Inhalte überschreiten hier zunehmend das für die Arbeit in den Kreisgremien hinausgehende Maß.

Bei dem künftig vorgesehenen Auszählverfahren nach d'Hondt wird auf das Verhältnis der Listen untereinander ein deutlich stärkeres Gewicht gelegt. Größere Listen erfahren hierbei eine angemessenere Berücksichtigung als bei dem bisherigen Auszählverfahren nach Hare-Niemeyer, das kleinere Listen stärker bewertet und Übergewichtet. Es wird daher die Einführung des Auszählverfahrens nach d'Hondt begrüßt, um einer immer weiteren Zersplitterung der Vertretungskörperschaften vorzubeugen und Mehrheitsfindungen zu erleichtern.

2. Wahlverfahren bei mittelbaren Wahlen, § 55 HGO

Bei mittelbaren Wahlen wird die Einführung des d'Hondtschen Höchstzahlverfahrens anstelle des Hare-Niemeyer-Verfahrens für nicht erforderlich gehalten. Den vorgetragenen Bedenken des Innenministeriums, dass bei Beibehaltung von Hare-Niemeyer unterschiedliche Systeme hinsichtlich der Verfahren bei der Kommunalwahl und bei mittelbaren Wahlen durch die Vertretungskörperschaften bestünden und dies nicht konsequent sei, kann entgegnet werden, dass bereits aktuell unterschiedliche Systeme angewendet werden. Im Kommunalwahlrecht wurde Kumulieren und Panaschieren eingeführt, bei den mittelbaren Wahlen jedoch nicht. Deshalb kann für die Kommunalwahlen durchaus nach d'Hondt und bei den mittelbaren Wahlen der Vertretungskörperschaften nach Hare-Niemeyer ausgezählt werden. Hierfür spricht zudem, dass

seit vielen Jahren den Kommunalbediensteten in der Ausbildung das Wissen über Hare-Niemeyer und seine Ausnahme bei absoluter Stimmenzahl vermittelt wird. Wie bereits oben dargestellt, dient das Auszählungsverfahren nach d'Hondt dazu, eine weitere Zersplitterung der **Vertretungskörperschaften** zu verhindern, diese Gefahr besteht bei der Durchführung der mittelbaren Wahlen, z.B. den Wahlen in die Ausschüsse, in diesem Umfang nicht.

II. Digitalisierung, §§ 52a u.a. HGO

§ 52a HGO, § 32 HKO und § 67 HGO, § 42 HKO eröffnen die Möglichkeiten einer digitalen Sitzungsteilnahme bei den Sitzungen bis hin zu vollständig digitalen Sitzungen. Diese Änderung wird ausdrücklich begrüßt, denn die Aufnahme digitaler Sitzungsformate erfüllt eine jahrelange Forderung des Hessischen Landkreistages. Bereits während und nach der Corona-Pandemie haben wir für die HKO eine gesetzliche Option für Notsituationen, eine Öffnung zugunsten digitaler Sitzungsformate für die Hilfsorgane auch außerhalb von Notsituationen sowie für den Kreisausschuss gefordert.

Neben der Gewährleistung der Arbeitsfähigkeit der kommunalen Gremien auch in Ausnahmesituationen erwarten wir eine Erleichterung der Gremienarbeit, insbesondere beim sowieso regelmäßig nicht-öffentlich tagenden Kreisausschuss sowie eine Verbesserung der Vereinbarkeit des Mandates mit Beruf, Ausbildung und Studium, vor allem aber mit der Kinderbetreuung und der Pflege Angehöriger.

III. Attraktivität der kommunalen Wahlämter, Besoldung, Versorgung

Die seit einigen Jahren, insbesondere nach der Dienstrechtsnovelle 2015, in den Kommunen bestehenden Probleme, geeignete Bewerberinnen und Bewerber für die kommunalen Wahlämter zu finden, führte bei den Kommunalen Spitzenverbänden zu der Schlussfolgerung, dass das Wahlbeamtenverhältnis attraktiver ausgestaltet werden muss. Eine Forderung des HLT ist dabei die Ermöglichung eines früheren Versorgungseintritts.

Der jetzt eingebrachte Gesetzentwurf bleibt leider hinter diesen Forderungen zurück. Bereits in der gemeinsamen Stellungnahme der Kommunalen Spitzenverbände vom 14.5.2024 wurde zudem darauf hingewiesen, dass eine Regelung erforderlich ist, nach der die Beamtin oder der Beamte auf Zeit mit Vollendung des 65. Lebensjahres jederzeit auf ihren bzw. seinen Antrag in den Ruhestand zu versetzen ist. Dies könnte Amtsinhaberinnen und -inhabern in diesem Alter die Ausübung des Amtes für weniger als 6 Jahre und damit die erneute Kandidatur erleichtern.

1. § 40 HGO

Die klare Regelung, dass Amtszeiten aus mehreren Wahlämtern zusammengerechnet werden können, wird begrüßt. Auch ist wesentlich, dass die Amtszeiten nicht notwendigerweise in Hessen erreicht werden mussten, dadurch steigt die Attraktivität für Bewerber aus anderen Bundesländern, sich in Hessen um ein Wahlamt zu bewerben. Darüber hinaus ist aber auch eine finanzielle Absicherung bereits nach einer Amtszeit von 6 Jahren wichtig, nicht erst nach 8 Jahren.

2. § 4a Kommunalbesoldungsverordnung

Nach § 4a Kommunalbesoldungsverordnung soll zukünftig für kommunale Wahlbeamte ab der zweiten Amtsperiode eine Zulage von 8% geleistet werden. Diese beabsichtigte Änderung wird von uns begrüßt, allerdings sollte hier entsprechend § 40 HGO auch eine Zusammenrechnung von Amtszeiten unterschiedlicher Ämter erfolgen können. Nach unserer Lesart würde also nach der Ausübung beispielsweise von Bürgermeister- oder EKB-Amt und anschließender Wahl als Landrat eine Zulage gewährt, weil die Wahlzeiten zusammengerechnet werden. Dies wäre in Anbetracht von § 40 HGO folgerichtig.

IV. Gemeindefirtschaftsrecht

§ 112 b HGO

Unter Nr. 13 der gemeinsamen Vorschläge der Kommunalen Spitzenverbände zum Gemeindefirtschaftsrecht wurde ein Verzicht auf die Verpflichtung zur Aufstellung des Gesamtabschlusses angeregt. Diese Anregung hat leider keine Berücksichtigung im Gesetzesentwurf gefunden.

Die angestrebten Ziele des Gesamtabschlusses waren die Rückgewinnung des Gesamtüberblicks über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde bei gleichzeitiger Verbesserung des Gesamtüberblicks (LT-Drs. 16/2463 S.57). In der Praxis hat sich jedoch gezeigt, dass die Aufstellung des Gesamtabschlusses sowie die Prüfung so viel Zeit in Anspruch nehmen, dass die Zahlen für eine in die Zukunft gerichtete Steuerung keine Relevanz mehr besitzen. Die Ziele, einen Gesamtüberblick über die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu erhalten, werden zwar erreicht. Der Aufwand für die Erstellung des Gesamtabschlusses und der geringe Erkenntnisgewinn stehen in einem deutlichen Missverhältnis. Ein Verzicht auf den Gesamtabschluss könnte daher erheblich zur Entbürokratisierung und Entlastung der Kommunen beitragen.

Wir möchten daher den Verzicht auf den Gesamtabschluss noch einmal nachdrücklich anregen.

V. Weitere Änderungen der HGO/ HKO

1. §§ 4 c, 8 c HGO, §§ 4 c, 8 a HKO

Die Neufassung des § 4c HGO/HKO sieht vor, den Kindern und Jugendlichen ein Antragsrecht bei Belangen einzuräumen, die deren Interessen betreffen. Wir begrüßen die Absicht, Kinder und Jugendliche stärker in die Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Dennoch lehnen wir die Einführung eines Antragsrechts ab. Ein solches Antragsrecht würde eine Systemwidrigkeit darstellen, da dieses Recht bislang ausschließlich den Kreistagsabgeordneten, den Fraktionen/Gruppierungen, dem Kreisausschuss und dem Landrat vorbehalten ist.

Möglich wäre stattdessen, eine Änderung des § 4c HGO/HKO analog der Änderung des § 8c HGO/HKO vorzunehmen [Einräumung von „(..) Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten (...)]. Es erscheint sachgerecht, den Landkreisen selbst zu überlassen, wie sie die Beteiligungsrechte

von Kindern, Jugendlichen und Senioren zu regeln. Viele Landkreise haben die Beteiligung von Kindern und Jugendlichen, Seniorinnen und Senioren und Menschen mit internationalem Hintergrund in ihren Satzungen und Geschäftsordnungen geregelt und für die genannten Personengruppen Gremien gebildet. Eine gesetzliche Regelung darüber hinausgehender Verfahren berührt die kommunale Selbstverwaltung und wird abgelehnt.

2. §§ 30, 32 HGO, §§ 22, 23 HKO

Die geplante Einführung eines aktiven bzw. passiven Wahlrechts für Personen, die zwar keinen Wohnsitz, aber ihren gewöhnlichen Aufenthalt seit mindestens sechs Wochen bzw. 3 Monaten im Gebiet der Kommune haben, wird kritisch gesehen. Zwar würde eine derartige Regelung in der Tat zu einer Harmonisierung mit den Vorschriften zum Wahlrecht für Europa-, Bundes- oder Landtagswahlen führen. Diese wird aber schon deswegen nicht für notwendig erachtet, weil bei den Kommunalwahlen im Gegensatz zu den staatlichen Wahlen kein Legislativorgan, sondern das oberste Organ einer Selbstverwaltungskörperschaft gewählt wird.

Insbesondere das passive Wahlrecht erfordert eine gewisse Vertrautheit mit örtlichen Strukturen und Bedürfnissen, so dass die Anknüpfung des Kommunalwahlrechts an das Vorhandensein eines Wohnsitzes und eine gewisse Mindestniederlassungsdauer im Wahlgebiet durchaus für sinnvoll und gerechtfertigt erachtet wird. Überdies ist die geforderte Mindestdauer eines gewöhnlichen Aufenthaltes im Gemeinde- bzw. Kreisgebiet schwer belegbar.

3. §§ 42 Abs. 2 HGO, 28 Abs. 2 HKO

Die Änderung, dass Kreisbedienstete als Schriftführer am Wahlvorbereitungsausschuss teilnehmen dürfen, wird ausdrücklich begrüßt. Es ist wichtig, dass eine ordnungsgemäße Protokollierung im Ausschuss erfolgt, um eine rechtssichere Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten zu gewährleisten. Da die Kreisbediensteten ohnehin einer dienstlichen Verschwiegenheitspflicht unterliegen, ist auch nicht zu befürchten, dass persönliche Details der Bewerberinnen und Bewerber aus der nicht-öffentlichen Sitzung hinausdringen.

Wir bitten um Berücksichtigung.

Mit freundlichen Grüßen



Tim Ruder
Direktor



Hessischer Landtag
Innenausschuss
Schlossplatz 1-3
65183 Wiesbaden

Entwurf für ein Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften

24. Januar 2025

Unser Zeichen:

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir danken Ihnen für den Gesetzentwurf und nehmen dazu gerne Stellung.

1) Der Entwurf ändert – nach zehn Jahren – erneut die „Grundnorm“ des § 121 HGO, der die wirtschaftliche Betätigung von Gemeinden regelt und definiert. Er erweitert diejenigen Bereiche, die ausdrücklich nicht als wirtschaftliche Betätigung angesehen werden, um den „Wohnungsbau“ und um die „Versorgung mit erneuerbaren Energien“. Dies hat zur Konsequenz, dass die eine wirtschaftliche Betätigung der Kommunen begrenzenden Kriterien aus § 121 Abs.1 HGO (sog. Subsidiaritätsprinzip) hier nicht zum Zug kommen. Der Ausnahmekatalog in § 121 Abs. 2 HGO wird damit noch einmal erweitert, so dass sich das Regel-Ausnahme-Verhältnis umzukehren droht. Aus diesem Grund sehen die hessischen Industrie- und Handelskammern weitere Aufweichungen des Subsidiaritätsprinzips grundsätzlich kritisch, da dies regelmäßig zu Eingriffen in die Privatwirtschaft sowie zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Daher sollte auch an der Markterkundung § 121 Abs. 6 HGO sowie der „Privatisierungsprüfung“ nach Abs. 7 festgehalten werden.

a) Das Thema „Wohnungsbau“ beschäftigt unsere Mitgliedsunternehmen im Zusammenhang mit dem Fachkräftemangel intensiv. Die Rückmeldungen aus der Unternehmerschaft und von Fachleuten in den hessischen IHKs zeigen deutlich, wie dramatisch die Wohnraumsituation besonders in der Metropolregion ist. Überall wird überlegt, wie der dringend benötigte Wohnungsbau angekurbelt und wie für alle Einkommensgruppen beziehbarer Wohnraum geschaffen werden kann.

Zentrales Problem für eine geringe Bautätigkeit und hohe Baukosten ist eine über Jahrzehnte gewachsene Überregulierung des

Gemeinsam für Hessens

Wirtschaft: Der HIHK koordiniert die landespolitischen Aktivitäten der zehn hessischen Industrie- und Handelskammern.

Ihr Ansprechpartner:

Prof. Dr. Friedemann Götting
Tel. 611 1500-156
f.goetting@wiesbaden.ihk.de

Hessischer Industrie- und
Handelskammertag (HIHK) e. V.
Karl-Glässing-Straße 8
65183 Wiesbaden
info@ihk.de | www.ihk.de

Präsidentin:

Kirsten Schoder-Steinmüller

Geschäftsführer:

Frank Aletter

Wiesbadener Volksbank eG
IBAN DE05 5109 0000 0000 6539 00
BIC (Swift-Code) WIBADE5W

Amtsgericht Wiesbaden

Register Nr.: VR 7167

Baubereichs. Hohe Anforderungen an z.B. Brandschutz, Barrierefreiheit, Stellplatzbedarf, Baumaterialien und Energieeffizienz haben dazu geführt, dass vor allem in unteren und mittleren Preisniveaus zu wenige Wohnungen gebaut wurden. Deshalb ist eine Deregulierung der Hessischen Bauordnung, der Bundesvorschriften und weiterer Baunormen höchste Priorität einzuräumen. Die hessischen IHKs begrüßen die Aktivitäten im Rahmen der Kommission „Innovation im Bau“ und fordern die konsequente Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen im Baupaket I.

Zur Frage der Hereinnahme des Wohnungsbaus in den Ausnahmekatalog des § 121 Abs. 2 HGO ist die Meinungsbildung der hessischen IHKs nicht einheitlich.

Viele Stimmen weisen darauf hin, dass der Mangel an bezieharen Wohnraum nicht darin begründet ist, dass es zu wenig private Anbieter auf dem Markt gibt, sondern auf die als unzureichend empfundenen politischen Rahmenbedingungen, die für den Wohnraummangel verantwortlich sind, z.B. fehlende Flächennutzungskonzepte, lange Genehmigungsverfahren oder Mietprelsbremsen. Hinterfragt wurde auch, wo das erforderliche Kapital der öffentlichen Hand herkommen mag, um den Wohnungsbau noch stärker in die eigene Hand zu nehmen. Befürchtet wurde schließlich auch das wirtschaftliche Aus für viele Unternehmen aus der Baubranche, da bereits jetzt die Kommunen als Bauträger aktiv sind und mit stadteigenen bzw. gemeindeeigenen Gesellschaften Objekte entwickeln, die dann an die Stadt bzw. die Gemeinde weitervermietet werden.

Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass die uneingeschränkte Beteiligung der Kommunen zu einer Benachteiligung privater Unternehmen führen kann, da Kommunen ohne das betriebswirtschaftliche Risiko eines privaten Unternehmens agieren und diesen gegenüber oft auch preislich im Vorteil sind. Die Nähe zu kommunalen Entscheidern, der Zufluss günstiger Kredite, Zuschüsse der Kommunen und zum Teil steuerliche Vorteile können zu einem Wettbewerbsnachteil bei den privaten Unternehmen führen.

Kommunale Gesellschaften haben in der Regel ein geringeres Insolvenzrisiko, da sie öffentliche Aufgaben erfüllen und von ihren kommunalen Eigentümern unterstützt werden. Diese Unterstützung zeigt sich in finanziellen Zuschüssen und stabilen Einnahmequellen durch Gebühren für Dienstleistungen. Zudem haben sie oft eine rechtlich abgesicherte Position und einen limitierten Wettbewerb, was ihre finanzielle Stabilität weiter stärkt. Die finanzielle Unterstützung und stabile Marktstellung kommunaler Gesellschaften können den Wettbewerb verzerren und privaten Unternehmen den Marktzugang erschweren. Dies kann zu Innovationshemmnissen führen, da kommunale Anbieter

weniger Innovationsdruck verspüren. Gleichzeitig ergeben sich für die private Wirtschaft potenzielle Kooperationsmöglichkeiten durch Partnerschaften oder Auftragsvergaben.

Die Städte und Gemeinden haben darüber hinaus bereits heute erkennbare Schwierigkeiten, ihre Kernaufgaben zu erfüllen und erhöhen teilweise kommunale Steuern. Wir haben daher erhebliche Zweifel, dass die Städte und Gemeinden über ausreichende Mittel verfügen, um sich im kapitalintensiven Wohnungsbau engagieren zu können. Selbst im sozialen Wohnungsbau, wo Städte und Gemeinden bereits seit langem tätig werden dürfen, besteht vielerorts eine große Angebotslücke.

Ferner bedarf es einer Ausweitung der wirtschaftlichen Betätigung nicht vor dem Hintergrund, dass es bereits nach jetziger Rechtslage möglich ist, bei Versagen des Marktes tätig zu werden.

Indes gibt es auch Stimmen innerhalb der IHK-Organisation, die sich für eine Hereinnahme des Wohnungsbaus in den Katalog des § 121 Abs. 2 HGO ausgesprochen haben. Hauptargument ist hier die Dramatik der Wohnraumsituation. Gerade auch im unteren und mittleren Preissegment fehlen Angebote auf dem Wohnungsmarkt. Private Akteure haben angesichts hoher Bau- und Grundstückspreise oft Schwierigkeiten Projekte in diesem Segment zu entwickeln. Regelmäßig wurde hierbei darauf hingewiesen, dass man zwischen wirtschaftlich starken und wirtschaftlich schwachen Regionen unterscheiden müsse, indem sicherzustellen sei, dass kommunale Unternehmen gerade in den letztgenannten Regionen tätig werden sollten.

Zusammenfassend betrachtet wird aus Sicht der hessischen IHKs die Hereinnahme des Wohnungsbaus in den Ausnahmekatalog des § 121 Abs. 2 HGO keinen wesentlichen Einfluss auf die Wohnraumproblematik haben. Dies gilt auch in der Metropolregion. Die Landesregierung sollte sich daher auf Themen und Lösungsansätze konzentrieren, die das Bauen schneller, einfacher und kostengünstiger machen.

Sollte sich die Landesregierung dennoch für eine Änderung der HGO in diesem Themenfeld entscheiden, so sollte sichergestellt werden, dass bei der Vergabe von Flächen und bei der Flächenplanung private Akteure nicht von den Kommunen benachteiligt werden. Kommunaler und privater Wohnungsbau sollten sich in diesem Fall ergänzen. Deshalb sollten Kommunen schwerpunktmäßig in den Kategorien Wohnraum schaffen, die im privatwirtschaftlichen Kontext nicht oder nur schwer realisierbar sind, für die aber eine große Nachfrage besteht (z.B. kostengünstiger Wohnraum).

Der Schwerpunkt der Aktivitäten der Landesregierung sollte auf der Beschleunigung und konsequenten Digitalisierung von

Genehmigungsverfahren, der Reduktion von materiellen Anforderungen an Neubauten und der Erleichterung von Aufstockungen und Nachverdichtungen liegen. Dadurch sind Kostenreduktionen möglich und es könnten Bauanreize geschaffen werden.

b) Die Aufnahme der Erneuerbaren Energien in den Ausnahmekatalog nach § 121 Abs. 2 Nr. 2 HGO mit der Folge, dass künftig alle Aktivitäten im Bereich Erneuerbare Energien als nicht wirtschaftliche Betätigung eingestuft werden, sehen wir insgesamt kritisch und lehnen diese Neuregelung ab, da die Betätigung der Kommunen künftig keinerlei Beschränkungen mehr unterliegen würden. Durch die geplanten Änderungen würde die Möglichkeit eröffnet werden, dass die Umsetzung der Energiewende in Hessen in den genannten Feldern vollständig ohne die Beteiligung der gewerblichen Wirtschaft, sondern allein durch die Kommunen und deren Unternehmen erfolgen kann. Eine wirtschaftliche Betätigung einer Kommune, die per Ausnahmekatalog als „nicht-wirtschaftliche“ Tätigkeit eingestuft wird, darf nicht zum Nachteil der gewerblichen Wirtschaft erfolgen. Daher halten wir den o.g. Ansatz ordnungspolitisch als auch sachlich für verfehlt, der zudem mit erheblichen wirtschaftlichen Risiken für die Kommunen verbunden ist, und sprechen uns für die Beibehaltung des bisherigen § 121 Abs. 1a aus. Ebenso sollte der Bezug auf Abs. 1a im bisherigen Abs. 1b beibehalten werden.

2) Der Entwurf sieht vor, dass kommunale Eigen- und Beteiligungsgesellschaften Erleichterungen beim Jahresabschluss bekommen sollen (§ 122 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 HGO-Entwurf). Hintergrund ist die Umsetzung der EU-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichtserstattung, die unter bestimmten Voraussetzungen auch für kleine und mittlere kommunale Unternehmen in privater Rechtsform eine entsprechende Berichtspflicht im nationalen Recht verlangt. Der Entwurf will demgegenüber allein solche kommunalen Unternehmen berichtspflichtig machen, welche die Voraussetzungen für große Kapitalgesellschaften aus § 267 Abs. 3 HGB erfüllen. Vor diesem Hintergrund fragen wir, warum es Bürokratierleichterungen nur für kommunale Gesellschaften geben soll und nicht auch für vergleichbare private Unternehmen. Da hier zugegeben ein anderer Gesetzgeber als der Landesgesetzgeber adressiert ist, sollte sich die Landesregierung hierfür konsequent auf EU- und Bundesebene einsetzen.

Mit freundlichen Grüßen



Frank Aletter
Geschäftsführer



Prof. Dr. Friedemann Götting
Federführung Recht



Hessischer Handwerkstag ·
Postfach 2960 · 65019 Wiesbaden

Herrn Thomas Hering
Vorsitzender des Innenausschuss
des Hessischen Landtages
Schlossplatz 1 – 3
65183 Wiesbaden

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

Hier: Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Hering,

dem Landtagsinformationssystem konnten wir entnehmen, dass der Innenausschuss des Hessischen Landtags am 12. Februar 2025 eine mündliche Anhörung zum o. g. Gesetzentwurf durchführen wird. Wir haben mit Erstaunen zur Kenntnis nehmen müssen, dass die hessische Handwerksorganisation zu dieser Anhörung keine Einladung erhalten hat.

Dennoch möchten wir uns mit diesem Schreiben zu dem Gesetzentwurf äußern. Das Gesetz sieht neben einer ganzen Anzahl von Änderungsvorschlägen u. a. zum Kommunalwahlrecht und zu Regelungen für Gemeindevertretungen etwas „versteckt“ unter Position 32 auch Änderungen im § 121 HGO zur wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen vor.

Ausdrücklich auf diesen für das hessische Handwerk besonders wichtigen Punkt hat der Hessische Handwerkstag seine Stellungnahme vom 4. September 2024 gegenüber dem federführenden Innenministerium fokussiert (Anlage). Seitens des Handwerks wird sehr kritisch gesehen, dass die bestehende klare Begrenzung der Konkurrenz kommunaler Unternehmen gegenüber den traditionellen Handwerksbetrieben sowohl im Bereich der Erneuerbaren Energien als auch im Wohnungsbau aufgehoben werden sollen. Zudem befürchten wir eine massive Ausweitung der Wettbewerbsverzerrungen durch kommunale Unternehmen zu Ungunsten der in diesem Bereich tätigen handwerklichen Gewerke.

Da es uns offensichtlich verwehrt bleibt, in der geplanten mündlichen Anhörung zu begründen, warum wir insbesondere die ersatzlose Streichung des § 121 Absatz 1 a HGO als echte Subsidiaritätsklausel aufgrund der damit ver-

24. Januar 2025

Unser Zeichen: DrG

Ansprechpartner:
Dr. Christoph Gelking
Telefon 0611 136-174
Telefax 0611 136-8174
christoph.gelking@handwerk-hessen.de

Hausanschrift:
Bierstadter Straße 45
65189 Wiesbaden
info@handwerk-hessen.de
www.handwerk-hessen.de

Präsident:
Stefan Füll
Geschäftsführer:
Bernhard Mundschenk

Der HHT ist die Spitzenorganisation
des hessischen Handwerks

Wiesbadener Volksbank
IBAN DE20 5109 0000 0000 2472 00
BIC (Swift-Code) WIBADE5W

bundenen erheblichen Nachteile und Risiken für die handwerklichen Betriebe entschieden ablehnen, wollen wir unsere Position mit dem vorliegenden Schreiben zumindest noch einmal schriftlich in den Anhörungsprozess einbringen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, consisting of several stylized, overlapping loops and curves, representing the name Bernhard Mundschenk.

Bernhard Mundschenk
Geschäftsführer

Anlage



Hessischer Handwerkstag ·
Postfach 2960 · 65019 Wiesbaden

Hessisches Ministerium des Innern,
für Sicherheit und Heimatschutz
Frau Christina Springer
Friedrich-Ebert-Allee 12
65185 Wiesbaden

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

Sehr geehrte Frau Springer,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die uns eingeräumte Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzentwurf bedanken wir uns. Angesichts der umfangreichen Änderungsvorschläge beschränken wir uns auf die für das hessische Handwerk relevanten Gesetzesänderungen. Dies betrifft insbesondere die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen nach § 121 HGO, welche vom hessischen Handwerk nicht nur kritisch gesehen, sondern aus den nachfolgend dargestellten Gründen abgelehnt wird.

Schutz der klassischen Handwerksbranchen

Durch den geplanten Wegfall der Regelung in § 121 Absatz 1 a HGO wird auf dem Gebiet der Erzeugung, Speicherung und Einspeisung sowie des Vertriebs von Strom, Wärme und Gas aus erneuerbaren Energien sowie der Verteilung von elektrischer und thermischer Energie die klare Abgrenzung, dass Gemeinden sich auf diesem Gebiet wirtschaftlich nur bis zum Hausanschluss betätigen dürfen, aufgehoben. Dies gefährdet den Aufgabenbereich traditioneller handwerklicher Gewerke wie Installateure und Heizungsbauer sowie Elektrotechniker und schafft eine neue Wettbewerbssituation hinter dem Hausanschluss. Diese Handwerke, die bislang klar abgegrenzte Tätigkeitsfelder haben, werden durch eine erweiterte wirtschaftliche Betätigung der Kommunen in ihrem Markt beeinträchtigt. Dies betrifft etwa die Bereiche moderne Heiztechnik und Photovoltaik aus dem Aufgabenfeld erneuerbarer Energien.

4. September 2024

Ihr Zeichen: 0005-IV1-40b01-00006
Unser Zeichen: II.1-Bru

Ansprechpartner:
Markus Bruns
Telefon 0611 136-104
Telefax 0611 136-8104
markus.bruns@hwk-wiesbaden.de

Hausanschrift:
Bierstadter Straße 45
65189 Wiesbaden
info@handwerk-hessen.de
www.handwerk-hessen.de

Präsident:
Stefan Füll
Geschäftsführer:
Bernhard Mundschenk

Der HHT ist die Spitzenorganisation
des hessischen Handwerks

Wiesbadener Volksbank
IBAN DE20 5109 0000 0000 2472 00
BIC (Swift-Code) WIBADE5W

Für das Handwerk steht es außer Frage, dass der Einbau von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien wie Solaranlagen, Photovoltaik, Wärmepumpen etc. ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Anbieter, nämlich die Handwerksbetriebe der betreffenden Gewerke, erbracht werden kann.

Gleiches gilt für die Neuregelung des Bereichs des Wohnungsbaus, der die Betriebe des Bau- und Ausbaugewerbes in erheblichem Umfang tangieren würde. Die geplante Herausnahme des Wohnungsbaus aus der wirtschaftlichen Betätigung ist aus unserer Sicht weder erforderlich noch angemessen.

Die Begründung zu Nummer 32 (§ 121) führt aus, dass die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen in diesem Bereich schon deren traditionelles Betätigungsfeld ist. Wohnungsbauvorhaben sind bereits nach § 121 Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 HGO privilegiert, wenn der Zweck der Gesellschaft vorrangig darin liegt, eine sichere und sozial verantwortliche Wohnungsversorgung breiter Schichten der Bevölkerung zu gewährleisten, und damit den Bereich des sogenannten „sozialen Wohnungsbaus“ abdeckt. Die neue Einstufung als nicht-wirtschaftliche Betätigung soll den Kommunen ausdrücklich die Möglichkeit zur Schaffung bezahlbaren Wohnraums geben. Da es diese Möglichkeit laut der Begründung bereits gibt, bedarf es dieser Neuregelung nicht.

Die Neufassung stellt vielmehr eine Ausweitung des Betätigungsfeldes auf sämtliche Marktfelder des Wohnungsbaus dar. Dies ist unnötig. Private Bauunternehmen stellen grundsätzlich Wohnraum für sämtliche Marktsegmente her. Allenfalls wäre bei einem Marktversagen oder unzureichender Abdeckung durch den Markt ein Mangel im Bereich des Niedrigpreissektors denkbar. Genau dort sind die Kommunen und deren Unternehmen aber schon jetzt tätig. Durch die geplante Neuregelung wird also das Problem der Schaffung bezahlbaren Wohnraums nicht gelöst.

Einer Ausweitung der Berechtigung für die Kommunen, auch im gehobenen und hochpreisigen Marktsegment tätig zu werden, bedarf es nicht, da private Bauunternehmen die Nachfrage in diesem Bereich als Zweck mindestens ebenso gut und wirtschaftlich bedienen können. Sie ist auch nicht angemessen, weil hier ohne Not ein Wettbewerbsvorteil zu Gunsten kommunaler Unternehmen und zu Lasten der bestehenden in diesem Bereich tätigen privaten Bauunternehmen geschaffen würde. Als zielführende Instrumente, mehr bezahlbaren Wohnraum zu schaffen, sehen wir zum Beispiel die Nachverdichtung, Aufstockung, Ausweisung neuer Wohnbauflächen, Reduzierung zu hoher Baustandards usw. durch die Kommunen an, begleitet von der Umsetzung der nötigen Baumaßnahmen durch die privaten Betriebe.

Die Begründung, dass die Kommunen auf diese Weise unterstützt werden sollen, Leerstand in Ortskernen durch Flächenankauf und Umwandlung in Wohnraum zu beheben sowie leerstehende Gewerbeimmobilien anzukaufen und zu bezahlbaren Bedingungen neu zu vermieten, trifft nicht zu. Denn bereits jetzt können die Kommunen Flächen ankaufen und so Leerstand vermeiden. Wenn dies nicht beziehungsweise nicht in ausreichendem Maße geschieht, hat das andere Gründe.

Der Ankauf von Gewerbeimmobilien und deren Neuvermietung unterfallen qua Definition bereits nicht dem Bereich des Wohnungsbaus. Soweit leerstehende Wohnobjekte durch die Kommunen angekauft bzw. leerstehende Gewerbeobjekte angekauft und zum Wohnraum umgewidmet werden, um sie dann zu bezahlbaren Konditionen zu vermieten oder zu veräußern, können die notwendigen

Bau- und Sanierungsmaßnahmen die privaten Bauunternehmen ebenso gut und wirtschaftlich durchführen. Auch hierzu bedarf es keiner Neuregelung.

Auch das in der Begründung angegebene Argument, die Neufassung diene der Entbürokratisierung, erschließt sich uns nicht. Entgegen dem Vorhaben wird die Neuregelung die Handwerksbetriebe gerade nicht entlasten, sondern vielmehr neuen Risiken aussetzen.

Wettbewerbsverzerrung durch kommunale Beteiligung

Kommunale Unternehmen, die teilweise mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden, drängen bereits jetzt in den Markt. Dies führt zu einer Wettbewerbsverzerrung, da diese Unternehmen vielfach nicht ausschließlich reine Daseinsvorsorge betreiben, sondern auch gewinnorientierte Dienstleistungen anbieten. Ein Verlustausgleich erfolgt in der Regel durch öffentliche Mittel, welche privaten Unternehmen nicht zur Verfügung stehen und diese daher erheblich benachteiligt. Als prominentes Beispiel für eine umfassende wirtschaftliche Betätigung sei hier die um die HEAG Holding AG – Beteiligungsmanagement gebildete Konzernstruktur genannt. Dieses Unternehmen, welches zu 94,99 % der Stadt Darmstadt gehört, bietet umfassende Dienstleistungen im Bereich der Energie- und Gebäudetechnik an, welche über die reine Daseinsvorsorge hinausgehen. In Fulda gibt es derzeit ebenfalls Bestrebungen der Stadtwerke, entsprechende Strukturen zu schaffen.

Dass kommunale Versorger prosperierende Handwerksbetriebe erwerben, zeigt sich zum Beispiel anhand des Vorgehens der Mainova in Frankfurt in Bezug auf einen Installationsbetrieb oder auch der Entega in Darmstadt hinsichtlich eines Elektrobetriebs.

Aus Sicht des Handwerks ist eine deutliche Tendenz festzustellen, dass stark kapitalisierte Versorgungsunternehmen handwerkliche Betriebe erwerben oder sich an ihnen beteiligen, um eigene Kapazitäten im Bereich der Installation von Wärmeerzeugern aufzubauen. Das wird beispielsweise durch die Einstellung entsprechender Handwerksmeister aus den Gewerken Installateur und Elektrotechnik vorangetrieben.

Mit der beabsichtigten Streichung des § 121 Absatz 1 a HGO steht zu befürchten, dass weitere vergleichbare Unternehmungen entstehen und eine Wettbewerbsverzerrung zu Ungunsten der traditionell in diesem Bereich tätigen handwerklichen Gewerke entsteht.

Unsicherheit und rechtliche Belastung

Die Streichung der bisherigen klaren Abgrenzung durch den Hausanschluss schafft Unsicherheiten zu Lasten der Handwerksunternehmen, welche Haustechnik anbieten. Streitfragen über die Zulässigkeit kommunaler Betätigung würden zu einer stärkeren Belastung der Kommunalaufsicht und der Verwaltungsgerichte führen, da vermehrt Abgrenzungsfälle geklärt werden müssen. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn der Schutz von privat wirtschaftenden Unternehmen nur noch durch den § 121 Absatz 1 Nummer 3 HGO anhand des Kriteriums erfolgt, ob der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Dritten erfüllt wird oder erfüllt werden kann.

Risiko der Abwerbung von Fachkräften

Kommunale Unternehmen, die durch die beabsichtigte Änderung ihre wirtschaftlichen Aktivitäten ausweiten, um ihren Kunden ein größeres Portfolio anbieten zu können, benötigen entsprechende Fachkräfte. Es ist daher naheliegend, dass kommunale Unternehmen vermehrt Fachkräfte aus dem Handwerk abwerben und den bereits ohnehin vorhandenen Fachkräftemangel in den betroffenen Gewerken des Handwerks weiter verschärfen, weil sie vielfach keine bedarfsdeckende Ausbildung durchführen. In der Folge dürfte dies auch negative Auswirkungen auf das Lohngefüge sowie auf die Ausbildungsbereitschaft und Ausbildungstätigkeit im Handwerk haben.

Quersubventionierter Wettbewerb

Ein wesentlicher Kritikpunkt liegt auch in der potentiellen Quersubventionierung kommunaler Unternehmen durch öffentliche Mittel. Dies führt zu einer Verzerrung des Wettbewerbs, insbesondere, wenn kommunale Unternehmen hierdurch einen Wettbewerbsvorteil erlangen. Denn sie tragen kein echtes unternehmerisches Risiko, wenn Verluste aus kommunalen Haushalten ausgeglichen werden können. Ein solcher durch öffentliche Mittel quersubventionierter Wettbewerbsvorteil kommunaler Energieversorgungsunternehmen, einhergehend mit deren marktbeherrschender Stellung, ist weder fair noch durch Veränderungen im Wärme- und Strommarkt zu legitimieren.

Wenn diese durch Steuergelder jahrzehntelang aufgebauten personellen, materiellen und finanziellen Ressourcen der Energieversorgungsunternehmen nunmehr nicht nur für den öffentlichen Auftrag der Daseinsvorsorge, sondern zum Eintritt in neue Märkte genutzt werden sollen, ist dies nicht nur wettbewerbsrechtlich bedenklich, sondern verstößt eindeutig gegen die bestehende Regelung zum Schutz der Privatwirtschaft. Die Aufweichung dieser Grenzen durch die geplante Änderung des § 121 HGO ist damit letztlich ein Freifahrtschein für kommunale Betriebe, der einem stark steuerbelasteten Handwerksbetrieb nicht zu vermitteln ist. Dieser hat ein ganz anderes unternehmerisches Risiko. Er trägt das wirtschaftliche Risiko von Erfolg und Misserfolg allein. Konkret kann das dazu führen, dass der lokale privatwirtschaftliche Handwerksunternehmer mit seinen Steuerzahlungen auch noch seinen kommunalen Mitbewerber finanziert.

Aufgabe kommunaler Energieversorgungsbetriebe ist immer noch die Daseinsvorsorge und nicht die Konsolidierung kommunaler Haushalte durch wirtschaftliche Betätigung. Daher sollte die strenge Subsidiaritätsklausel des § 121 Absatz 1 a HGO in der bestehenden Form unbedingt unverändert erhalten bleiben.

Des Weiteren führt das vorhandene Vertrauen der Verbraucher in kommunale Energieversorger durch deren Nähe zur öffentlichen Verwaltung zu einer leichteren Geschäftsanbahnung im Vergleich zu privaten Unternehmen und fördert die Nutzung bereits vorhandener Daten aus entsprechenden Energieversorgungsverträgen zur erleichterten Angebotsplatzierung.

Öffentliche Versorger verfügen über eine quasi monopolistische Stellung und funktionierende professionelle Vertriebsstrukturen, die nicht nur genutzt werden, um langfristige Energielieferungsverträge zu schließen, sondern potentielle Kunden konkret anzusprechen und ihnen zusätzlich aus einer Hand die Planung, Installation und Finanzierung des Wärmeerzeugers zu offerieren. Dies ist eine Bündelung von Dienstleistungen, die ein klassischer Handwerksbetrieb so gar nicht anbieten kann.

Passgenaue Installationsangebote zu unterbreiten mit Betrieb, Wartung und darlehensweiser Finanzierung über den Entgelttarif, sind den Energieversorgern direkt möglich. Der einmal durch das Energieversorgungsunternehmen auf diese Weise gewonnene Kunde geht in der Regel dem Handwerk verloren und ist für dessen Dienstleistungsangebote zukünftig nicht oder nur sehr schwer erreichbar. Dem handwerklichen Mittelstand steht eine vergleichbare Infrastruktur zweifelsohne nicht zur Verfügung. Schon gar nicht verfügt er über die Möglichkeit, als Darlehensgeber zu fungieren.

Dabei gibt es durchaus Beispiele für Kooperationen zwischen Stadtwerken und Betrieben bzw. Handwerksinnungen, welche zeigen, dass Contracting-Modelle auf Augenhöhe mit dem Handwerk funktionieren. Einer Änderung des § 121 HGO bedarf es daher nicht.

In Kombination der vorgenannten Aspekte mit der angedachten Ausweitung der Tätigkeiten im Wohnungsbau dürften Kommunen künftig beinahe die gesamte Bandbreite der Wertschöpfungskette abseits der Urproduktion von Baumaterialien abdecken. Das wird die geschilderten Effekte, die auch für Baubetriebe zutreffen, noch weiter verschärfen. Zudem steht zu befürchten, dass Kommunen künftig Gebäude verstärkt komplett in Eigenregie bauen und betreiben ohne marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen unterworfen zu sein, was sich reduzierend auf die Auftrags- und Vergabevolumina im Handwerk auswirken würde.

Fazit

Aus Sicht des hessischen Handwerks ist die geplante Änderung der wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen, insbesondere die ersatzlose Streichung des § 121 Absatz 1 a HGO als echter Subsidiaritätsklausel aufgrund der damit verbundenen erheblichen Nachteile und Risiken für die handwerklichen Betriebe rundum abzulehnen.

Der hessische Gesetzgeber hat nicht umsonst vor rund einer Dekade die wirtschaftliche Betätigung von Gemeinden in § 121 HGO bewusst stark begrenzt und mit einer strengen Subsidiaritätsklausel in Absatz 1 a versehen. Hierbei soll es aus unserer Sicht bleiben.

Mit freundlichen Grüßen



Stefan Füll
Präsident



Bernhard Mundschenk
Geschäftsführer