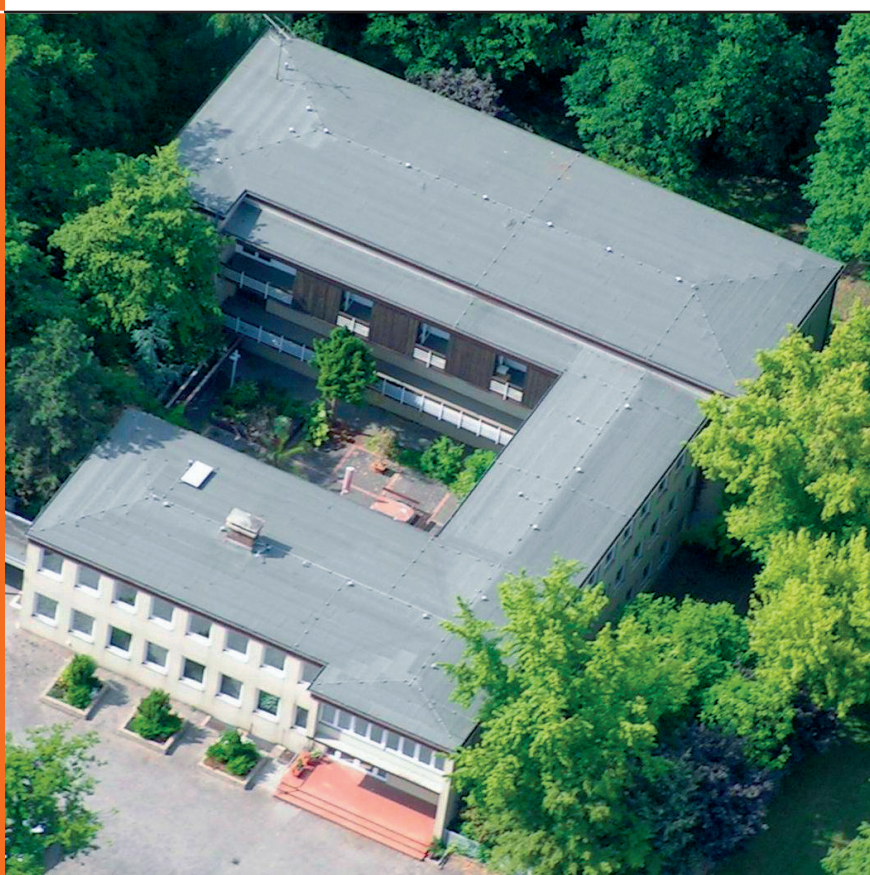




# Hessischer Städte- und Gemeindebund



## Tätigkeitsbericht 2011–2013



## Der Hessische Städte- und Gemeindebund – starker Partner der Kommunen

Als größter kommunaler Spitzenverband in Hessen vertritt der Städte- und Gemeindebund die Interessen der kreisangehörigen Kommunen gegenüber Landtag und Landesregierung. Er bündelt die kommunalen Interessen in Hessen.

Das verfassungsrechtliche verbürgte Recht zur Selbstverwaltung heißt für die Städte und Gemeinden, dass alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung zu regeln sind. Dieses in Europa einzigartige Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung ist ein besonders geschätzter Akzent des demokratischen Rechtsstaats.

Der Staat hat aber darauf zu achten, dass die Kommunen mit der Übernahme von Aufgaben auch einen entsprechenden Kostenausgleich erhalten. Auf die Einhaltung dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe zu achten, ist einer der wichtigsten Aufgaben unseres Verbandes. Dies gilt insbesondere für die gesamtgesellschaftlich wichtige Aufgabe der Kinderbetreuung. Wenn die kommunalen Einnahmen nur noch zur Erfüllung der staatlich angeordneten Pflichtaufgaben ausreichen und die Gemeinden keinen Raum mehr haben sich freiwillig besonders dringlichen und notwendigen Aufgaben vor Ort annehmen zu können, dann schwindet die kommunale Selbstverwaltung und mit ihr die kommunale Demokratie dahin.

Die Rahmenbedingungen, unter denen unsere Städte und Gemeinden im Berichtszeitraum wirtschaften mussten, sind in der Tat alles andere als einfach. Den Kommunen bleibt auch angesichts der erheblich belastenden Kreislagen kaum Handlungsspielraum. Und doch hat sich im Berichtszeitraum eine wichtige Klärung ergeben: Durch die Entscheidung des Staatsgerichtshofes zur Grundrechtsklage der Stadt Alsfeld, die unser Verband erfolgreich erstritten hat, wurde geklärt, dass die finanziellen Bedarfe einer Kommune ermittelt werden müssen. In der föderalen Vielfalt der örtlichen Gemeinschaft ist der Bedarf nicht nur eine Frage von Zahlen. Es gilt die verfassungsgemäße Lebensfähigkeit und die Daseinsvorsorge der Städte und Gemeinden „in der Fläche“; wie auch im Ballungsraum sicherzustellen.

Aktuelle kommunale Herausforderungen wie der demografische Wandel, die Zukunft des ländlichen Raums, oder die Integration der Bevölkerung in unseren Städten und Gemeinden können nur von der kommunalen Ebene aus angegangen werden. Ein Großteil der Maßnahmen zur Daseinsvorsorge wird in unseren Kommunen umgesetzt. Dem hat der Hessische

Städte- und Gemeindebund frühzeitig in seiner Verbandspolitik Rechnung getragen. Unsere wesentliche Aufgabe besteht darin, die kommunale Selbstverwaltung zu fördern, den Erfahrungsaustausch unter den Kommunen zu ermöglichen und die gemeinsamen Belange der Städte und Gemeinden gegenüber dem Staat und der Öffentlichkeit zur Geltung zu bringen.

In der Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes arbeiten derzeit 19 Juristen. Ihre Rechtsgutachten und Stellungnahmen gehen mit ihrer langjährigen Erfahrung einher und sind bei den Gerichten, in den Ministerien und nicht zuletzt bei den eigenen Mitgliedern hoch geschätzt. Einzigartig in Deutschland – übernehmen sie sämtliche Rechtsangelegenheiten unserer Mitglieder und vermeiden dadurch für die einzelnen Städte und Gemeinden hohe Verfahrenskosten. Mehr noch, in allen Gesetzgebungsverfahren des Landes Hessen, die die Interessen der Kommunen berühren, ist der Hessische Städte- und Gemeindebund ein wertvoller Ratgeber für die Landespolitik. Der Verband hat einen hervorragenden Ruf und interveniert in der „Gesetzesschmiede des Landes“, bei Verordnungen der Landesregierung sowie Gesetzentwürfen der Landtagsfraktionen, um die Stimmen der Kommunen zur Geltung zu bringen. So hat sich der Verband bei der Novellierung der Hessischen Gemeindeordnung, dem Grundgesetz der Hessischen Kommunen, mit seinen Forderungen durchgesetzt, sei es bei der Erleichterung der wirtschaftlichen Tätigkeit von Städten und Gemeinden oder der Zulassung der kommunalen Homepage als öffentliches Bekanntmachungsorgan.

Zudem ist der Hessische Städte- und Gemeindebund auch wachsam, was Entwicklungen auf der Landes, Bundes- und EU-Ebene betrifft. Beispielsweise sei hier auf die Intervention des Verbandes zum neuen Rundfunkbeitrag aus kommunaler Sicht verwiesen. Erfolgreich war der Verband auch bei der GEMA-Reform und hat dafür gesorgt, dass die Erhöhung der Gebühren, die die Kommunen belastet, zunächst verschoben worden ist.

Im Berichtszeitraum ist besonders deutlich geworden, dass Europa immer mehr auch zu einer kommunalen Aufgabe wird. Der Einfluss von Politik und Gesetzgebung der Europäischen Union hat sich in den vergangenen Jahren ganz erheblich auf die kommunale Ebene ausgeweitet. Am Beispiel des Themas „Wasser“ wird deutlich, wie unser Verband auf die Vorhaben aus Brüssel reagiert hat. Die EU will die Wasserversorgung „privatisieren“. Wir haben

dies letztlich verhindert. So entscheiden die Kommunen weiterhin, ob sie die Wasserversorgung selbst erbringen. Eigenbetriebe, die zu 100 Prozent in kommunaler Hand sind, bleiben von der Zwangsprivatisierung ausgeschlossen.

Der Ihnen vorliegende Tätigkeitsbericht fasst ausführlich die einzelnen Aktivitäten des Verbandes thematisch geordnet zusammen.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund begleitet seine Mitglieder auf der Landes-, Bundes- und europäischen Ebene, damit auch in Zu-

kunft die kommunale Selbstverwaltung gewahrt bleibt. Dies gilt vor allem auch für die anstehende Neuordnung des kommunalen Finanzausgleichs.

Die Geschäftsführung bedankt sich bei allen Vertreterinnen und Vertretern der Mitgliedskommunen für die konstruktive Zusammenarbeit in den zurückliegenden Monaten und das entgegengebrachte Vertrauen.

Den Geschäftsbericht empfehlen wir Ihrer Lektüre.

Karl-Christian Schelzke  
Geschäftsführender Direktor

Diedrich Backhaus  
Direktor

Dr. Thomas Stöhr  
Präsident

## **VORBEMERKUNG:**

Der vorliegende Tätigkeitsbericht der Geschäftsstelle umfasst den Zeitraum von April 2011 bis ca. Oktober 2013.

Wir haben die Tätigkeiten der Geschäftsstelle nach Sektoren geordnet dargestellt, d. h. in große Sach- und Rechtsgebiete aufgegliedert:

## **I. SCHWERPUNKTE DER VERBANDSARBEIT – SACHBERICHT**

<b>1. Gemeindewirtschaftsrecht, Finanzwesen und Steuern</b>	<b>5</b>
• Gemeindehaushaltsrecht und Kommunaler Schutzschirm	5
• Wirtschaftliche Betätigung, insbesondere im Zusammenhang mit der Energiewende	9
• Kommunalen Finanzausgleich und Steuern	11
• Entwicklung der Steuererträge	11
• Strukturelle Reform des kommunalen Finanzausgleichs?	11
• Auseinandersetzung um die Finanzausstattung der Kommunen	12
• Kommunale Grundrechtsklage gegen das Finanzausgleichsänderungsgesetz 2011	13
• Konnexität	15
• Rechtsberatung und Prozessvertretung rund um die Gemeindesteuern	16
• Melde, Pass- und Ausweiswesen	19
• Fehlbelegungsabgabe	20
• Standardabbau	20
• Besteuerung der Kommunen	21
• Statistik	21
• Forstrecht	22
<b>2. Kommunales Abgabenrecht</b>	<b>23</b>
<b>3. Kommunalrecht / Kommunalwahlrecht</b>	<b>27</b>
• Kommunalrecht	27
• Kommunalwahlrecht	30
• Gemeinsame Bundestags- und Landtagswahl am 22.09.2013 in Hessen	31
• Ortsgerichte / Wahl der Schöffengerichte / Schiedspersonen	31
• Informationsfreiheitsgesetz / Transparenzgesetz	32
<b>4. Beamten- und Arbeitsrecht</b>	<b>32</b>
<b>5. Sozialrecht und Gesundheitswesen</b>	<b>40</b>
<b>6. Raumordnung, Landes- und Regionalplanung</b>	<b>46</b>
<b>7. Bauplanungsrecht</b>	<b>47</b>
<b>8. Bauordnungsrecht</b>	<b>48</b>
<b>9. Umweltrecht und Klimaschutz</b>	<b>48</b>
• Umweltschutz	48
• Immissionsschutzrecht	52
• Fracking	53
• Wasserrecht	54
• Naturschutz und Landschaftspflege	60

<b>10. Energierecht</b>	<b>61</b>
<b>11. Abfall- und Altlastenrecht</b>	<b>61</b>
• <i>Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG)</i>	61
• <i>Novelle des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Kreislaufwirtschaftsgesetz (HAKrWG)</i>	62
• <i>Überarbeitung der Muster-Abfallsatzung</i>	62
• <i>Schwerpunkte der Rechtsberatung</i>	62
<b>12. Öffentliche Sicherheit und Ordnung</b>	<b>62</b>
• <i>Kampfmittelräumung</i>	62
• <i>Durchführung von Brauchtumsfeuern</i>	63
• <i>Aufsteigenlassen ballonartiger Leuchtkörper</i>	63
<b>13. Strafrecht und Ordnungswidrigkeitenrecht</b>	<b>63</b>
• <i>„Korruptionserlass“</i>	63
• <i>Zeugenentschädigung im Rahmen von Bußgeldverfahren</i>	64
<b>14. Brand- und Katastrophenschutz</b>	<b>64</b>
• <i>Stellungnahme zu Gesetzentwürfen, Rechtsverordnungen, Erlassen etc.</i>	64
• <i>Initiativen</i>	64
• <i>Digitalfunk für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)</i>	67
• <i>Feuerwehrkartell</i>	68
<b>15. Gewerbe- und Gaststättenrecht</b>	<b>70</b>
• <i>Gaststättenrecht</i>	70
• <i>Spielrecht</i>	72
• <i>Gewerberecht</i>	73
<b>16. Friedhofsrecht</b>	<b>75</b>
<b>17. Jagdrecht</b>	<b>76</b>
<b>18. Wege- und Verkehrsrecht</b>	<b>76</b>
• <i>Straßenrecht</i>	76
• <i>Verkehrsrecht</i>	77
• <i>Feldwegerecht</i>	79
• <i>Luftverkehr</i>	79
• <i>Nahverkehr</i>	79
<b>19. Post- und Telekommunikationsrecht</b>	<b>79</b>
• <i>Rundfunkbeitrag</i>	80
<b>20. Sport und Freizeit</b>	<b>81</b>
<b>21. Verwaltungsgebühren</b>	<b>81</b>

<b>22. Vergaberecht</b>	<b>82</b>
• Hessisches Vergabegesetz	82
• EU-Dienstleistungskonzessionsrichtlinie: Privatisierung der kommunalen Trinkwasserversorgung	83
<b>23. Neufassung der HOAI 2013</b>	<b>85</b>
<b>24. Zivilrecht</b>	<b>86</b>
• Mietrecht	86
• Haftungsrecht	88
• Pachtrecht	88
• Überlassungsverträge zur Errichtung von Photovoltaik, Mobilfunk- und Windkraftanlagen	89
• Nachbarrecht	89
• Fundrecht	90
• Lehrgänge im Rahmen des Freiherr vom Stein-Institutes	90
• Archivrecht	91
<b>25. Interkommunale Zusammenarbeit / Verbandsrecht</b>	<b>91</b>
<b>26. Tourismus</b>	<b>92</b>
• Schärfung der Aufgabenverteilung in Drei-Ebenen-Modellen	92
• Tourismus im ländlichen Raum	92
• Neuausrichtung der Hessen Agentur	92
• Touristischer Marketingplan	93
<b>27. Informations- und Kommunikationstechnologie</b>	<b>93</b>
• eGovernment-Gesetz	93
• BYOD	94
• IT-Sicherheit	94
• Soziale Netzwerke	94
<b>28. Presse- und Öffentlichkeitsarbeit</b>	<b>95</b>
• Kompetenz	95
• Themensetting	95
• Aufmerksamkeit durch Auszeichnungen	95
• Starker Partner der Kommunen	95
<b>29. Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements</b>	<b>96</b>
• Demografischer Wandel und ländlicher Raum	96
• Senioren, Jugend und Migranten im Blick	96
• Notwendiger Mix aus bewährtem Ehrenamt und neuen Initiativen	97
<b>30. Partnerschaftsarbeit und internationale Kontakte</b>	<b>97</b>
<b>31. Integration und Migration</b>	<b>98</b>
<b>32. Lehrgänge im Freiherr vom Stein-Institut</b>	<b>99</b>

## **II. MITGLIEDER DES HESSISCHEN STÄDTE- UND GEMEINDEBUNDES, ORGANE, FACHAUSSCHÜSSE UND ARBEITSGEMEINSCHAFTEN**

<b>1. Ordentliche Mitglieder</b>	<b>100</b>
<b>2. Außerordentliche Mitglieder</b>	<b>103</b>
<b>3. Organe</b>	<b>105</b>
• <i>Hauptausschuss</i>	105
• <i>Präsidium</i>	105
<b>4. Fachausschüsse</b>	<b>106</b>
• <i>Ausschuss für Finanzen</i>	106
• <i>Ausschuss für Recht, Verfassung und Personal</i>	106
• <i>Ausschuss für Raumordnung, Strukturförderung, Bau- und Wohnungsfragen</i>	106
• <i>Ausschuss für Soziales, Kultur und Sport</i>	107
• <i>Ausschuss für Touristik</i>	107
• <i>Ausschuss für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten</i>	107
<b>5. Kreisversammlungen</b>	<b>107</b>
<b>6. Arbeitsgemeinschaften der Stadtverordnetenvorsteher/innen und Vorsitzenden der Gemeindevertretungen der Mitgliedsstädte und -gemeinden beim Hessischen Städte- und Gemeindebund</b>	<b>108</b>
• <i>Landesvorstand</i>	108
• <i>Landesversammlungen</i>	109
• <i>Regionalversammlungen</i>	110
<b>III. GESCHÄFTSSTELLE DES HESSISCHEN STÄDTE- UND GEMEINDEBUNDES</b>	<b>111</b>

Dieser Tätigkeitsbericht der Geschäftsstelle ist im Zusammenhang mit dem vom Präsidenten des HSGB anlässlich der Mitgliederversammlung am 27. März 2014 einzubringenden Geschäftsbericht zu sehen. Der Geschäftsbericht wird im Wortlaut in der Hessischen Städte- und Gemeindezeitung abgedruckt.

## **I. SCHWERPUNKTE DER VERBANDSARBEIT – SACHBERICHT**

### **1. Gemeindewirtschaftsrecht, Finanzwesen und Steuern**

Die Bestimmungen des Gemeindewirtschaftsrechts erfassen die Regelungen der HGO zum kommunalen Haushaltsrecht sowie zum Recht der wirtschaftlichen Betätigung. Beide Regelungskomplexe waren im Berichtszeitraum wieder Gegenstand gesetzgeberischer Aktivitäten des Landes.

#### ● **Gemeindehaushaltsrecht und Kommunalen Schutzschirm**

Für die Haushaltswirtschaft brachte die HGO-Novelle Ende 2011, die im Wesentlichen am 24.12.2011 bzw. mit Wirkung ab dem Haushaltsjahr 2012 in Kraft trat, Verschärfungen in Bezug auf die Bestimmungen zum Haushaltsausgleich, den Wegfall der Möglichkeit zur Anwendung des Rechnungsstils der Verwaltungsbuchführung ab 2015 und ab 2012 die Wiedereinführung des Genehmigungsvorbehalts für Kassenkredite. Zudem wurde in § 129 HGO die Bildung interkommunaler Rechnungsprüfungsämter ermöglicht. Hierzu hatte die Geschäftsstelle im Rahmen der Rechtsberatung bereits ab 2005 die Bildung interkommunaler Rechnungsprüfungsämter, die an den bestehenden Rechnungsprüfungsämtern der Städte Taunusstein und Baunatal „andocken“, begleitet. Die Erfahrungen mit diesen auf Grundlage der Experimentierklausel nach § 133 HGO genehmigten Modellen waren nach Angaben aus den Mitgliedskommunen gut.

Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes nach einem Verzicht auf Verschärfungen bei den genannten Bestimmungen und die zwingende Vorgabe eines Gesamtabschlusses griff der Gesetzgeber im Gesetzgebungsverfahren nicht auf. Ebenfalls ohne Resonanz blieb die Forderung nach einer Öffnung der Bestimmungen über die Rechnungsprüfung für die Aufgabenwahrnehmung durch Wirtschaftsprüfer anstelle des Rechnungsprüfungsamts. In den Verbandsgremien war dies stark befürwortet worden, weil nach Wahrnehmung vieler Mitgliedskommunen die Aufgabenerledigung durch Wirtschaftsprüfer sehr viel weniger zeitaufwändig sei als durch Rechnungsprüfungsämter. Allerdings sah der Gesetzgeber im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens davon ab, auch in die Vorschrift des § 53 HKO den Ausgleich von Altfehlbeträgen der Vorjahre ausdrücklich in die Bestimmungen über die Bemessung des Umlagesolls der Kreis- und Schulumlage aufzunehmen. Angesichts der hohen Altfehlbeträge der Landkreise ist das keine unwichtige Aussage.

Nicht aufgegriffen hat der Gesetzgeber den Vorschlag, zumindest eine Art Bagatellgrenze in den Genehmigungsvorbehalt für die Kassenkreditermächtigung einzubeziehen. Der Hessische Städte- und Gemeindebund argumentierte hier mit der vor 1998 in Hessen bestandenen Rechtslage, wonach eine Kassenkreditermächtigung mit einem Höchstbetrag, der einen bestimmten Bruchteil des Haushaltsvolumens nicht überschritt, als rechtlich unbedenklich eingestuft und damit genehmigungsfrei belassen wurde.

Auf Grundlage der Änderungen der HGO erließ der Verordnungsgeber gleichsam in letzter Minute vor Auslaufen der im Jahre 2006 nur befristet in Kraft gesetzten Gemeindehaushaltsverordnung Ende Dezember 2011 eine geänderte GemHVO und – ebenfalls kurz vor Außerkrafttreten – eine im Wesentlichen unveränderte, aber bei Neuerlass „durchgeschriebene“ GemKVO.

Angesichts der tiefgreifenden Änderungen der von den Städten und Gemeinden in der täglichen Praxis anzuwendenden gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen entschloss sich die Geschäftsstelle, die bewährte Sonderveröffentlichung „Grundzüge des Gemeindehaushaltsrechts“ Anfang 2012 mit den geänderten Gesetzes- und Verordnungstexten neu aufzulegen. Die Mitgliedsstädte und -gemeinden des Hessischen Städte- und Gemeindebundes, aber auch Stellen, die nicht zu Mitgliedern des Verbandes zugehörig sind, nahmen dieses preisgünstige Angebot einer „durchgeschriebenen“ Textausgabe nebst Erläuterungen gerne und in erheblichem Umfang wahr. Die 2. Auflage des erstmals 2008 aufgelegten Werkes wurde zudem mit umfangreicheren und übersichtlicheren Erläuterungen für Mandatsträgerinnen und Mandatsträger und alle diejenigen unterlegt, die sich einen raschen Überblick beim Einstieg oder Quereinstieg in das komplizierte Feld des Gemeindehaushaltsrechts verschaffen wollten.

Die gemeindehaushaltsrechtlichen Neuregelungen nahmen daneben auch breiten Raum in der Praxis der Rechtsberatung durch die Geschäftsstelle im Einzelfall sowie in den Lehrgängen für Finanzen des Freiherr vom Stein-Institutes ein. Für die Lehrgänge des Freiherr vom Stein-Institutes konnten im haushaltsrechtlichen Teil neben den Referenten der Geschäftsstelle ergänzend auch externe Referenten aus dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport bzw. der Hochschule für Polizei und Verwaltung gewonnen werden. Die entsprechenden Lehrgänge erfreuten sich durchweg einer beachtlichen und wachsenden Teilnehmerzahl.

Daneben nahmen die Referentinnen und Referenten der Geschäftsstelle in diesem Zuständigkeitsbereich regelmäßig Termine in Kreisversammlungen bzw. Arbeitsgemeinschaften der Kämmereien der Mitgliedskommunen, wie sie in einzelnen Landkreisen bestehen, wahr. Auch so konnte der Informationsfluss zu den Mitgliedern weiterhin sichergestellt und der persönliche Kontakt gewahrt werden.

Angesichts der Änderungen der gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen hörte das Hessische Ministerium des Innern und für Sport die kommunalen Spitzenverbände neben anderen Anzuhörenden ab 2012 zu geänderten Hinweisen (Verwaltungsvorschriften) zur GemHVO an. Die drei kommunalen Spitzenverbände nahmen in einer gemeinsamen Stellungnahme umfangreich zu den vorgeschlagenen Erläuterungen Stellung. In einer Reihe von Fällen griff das Hessische Ministerium des Innern und für Sport die entsprechenden Anregungen der kommunalen Familie auf.

Erstmals seit 1973 erließ das Hessische Ministerium des Innern und für Sport im Oktober 2013 zudem neue Hinweise zu den gemeindehaushaltsrechtlichen Bestimmungen der HGO. Auch zu diesen Entwürfen nahmen die drei kommunalen Spitzenverbände nicht zuletzt auf Grundlage von Ausarbeitungen der Geschäftsstelle gemeinsam Stellung. Den entsprechenden Anregungen der kommunalen Familie folgte das Ministerium des Innern und für Sport allerdings in zwei sehr grundsätzlichen und praktisch bedeutsamen Fragestellungen allenfalls teilweise. Nach § 103 Abs. 1 Satz 2 HGO in der seit 1993 geltenden Fassung entscheidet die Gemeindevertretung über die Aufnahme und die Kreditbedingungen, „soweit sie keine andere Regelung trifft“. Das HMdIS nahm und nimmt insoweit den Standpunkt ein, dass eine Übertragung der Zuständigkeit auf ein einzelnes Mitglied des Gemeindevorstands nicht möglich sei, sondern die Gemeindevertretung ihre entsprechende Zuständigkeit nur auf einen Ausschuss oder den Gemeindevorstand insgesamt delegieren könne. Hier hatten die kommunalen Spitzenverbände mit den Gesetzesmaterialien (LTDrs. 13/1397) eine andere Auffassung vertreten und halten diese nach wie vor für besser vertretbar.

Diese Kritik griff das HMdIS nur insoweit auf, als es in Aussicht stellte, im Verfahren zu der nächsten Änderung der HGO (wann dieses erfolgt, ist nicht absehbar) eine entsprechende weitergehende Regelung vorzuschlagen.

Unbefriedigend sind angesichts der gestiegenen Sensibilität für die Vorgaben des Europarechts, namentlich hier des EU-Beihilferechts

die Hinweise zu §§ 104 und 109 HGO. Zwar begrüßte das HMdIS den kommunalen Vorschlag, einen Leitfaden für die Anwendung beihilferechtlicher Bestimmungen der EU durch die Kommunen zu erarbeiten. Das Land sei indes insoweit nicht zuständig. Rechtsgeschäfte der Kommunen, die mit dem EU-Beihilferecht kompatibel sein müssten, würden in aller Regel im Bereich der Selbstverwaltungsaufgaben und nicht bei den Pflichtaufgaben abgeschlossen, sodass das Land sich allenfalls beratend engagieren könne. Die Aufsichtsbehörden wiesen bei der Genehmigung von Rechtsgeschäften ausdrücklich darauf hin, dass die Kommune in eigener Zuständigkeit zu prüfen habe, ob das Rechtsgeschäft den EU-rechtlichen Bestimmungen entspreche.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund trug dem gewachsenen Problembewusstsein allerdings insofern Rechnung, als er am 28.08.2013 erstmals ein Tagesseminar zur Problematik des EU-Beihilferechts in Zusammenarbeit mit der Fa. Schüllermann & Partner AG durchführte. Die Geschäftsstelle geht davon aus, dass die entsprechenden Problematiken sich in den nächsten Jahren deutlich verstärken und der Beratungsbedarf der Mitgliedschaft Größenordnungen erreicht, die denjenigen im Bereich des Vergaberechts nicht mehr wesentlich nachstehen. Hierzu hat die Geschäftsstelle auch personell Vorkehrungen getroffen.

Im Zusammenhang mit der Ausübung der kommunalaufsichtsbehördlichen Befugnisse über die Haushaltswirtschaft der Gemeinden – namentlich die Praxis der Erteilung bzw. teilweisen Versagung aufsichtsbehördlicher Genehmigungen im Zusammenhang mit der Haushaltssatzung – war die Geschäftsstelle im Berichtszeitraum stärker gefordert als zuvor. Hintergrund war im Wesentlichen die nach wie vor äußerst angespannte Haushaltslage der weitaus meisten hessischen Städte und Gemeinden. Zudem ließ sowohl der Gesetzgeber als auch das HMdIS erkennen, aufsichtsbehördliche Befugnisse ausdehnen zu wollen (vgl. die Wiedereinführung des Genehmigungsvorbehalts für die Kassenkreditermächtigung) und bestehende gesetzliche Handlungsmöglichkeiten stärker auszuschöpfen.

Der Kommunale Schutzschirm, den Ministerpräsident Volker Bouffier MdL im Rahmen seiner ersten Regierungserklärung Anfang September 2010 in Grundzügen vorgestellt und das Land in der Folgezeit gemeinsam in einer Arbeitsgruppe mit den kommunalen Spitzenverbänden näher ausgestaltet hatte, wurde durch Abschluss einer Rahmenvereinbarung zwischen Land und kommunalen Spitzenver-

bänden Anfang 2012 und die Verabschiedung eines entsprechenden Schutzschirmgesetzes im Mai 2012 sowie dem Erlass der Schutzschirmverordnung Ende Juni 2012 zur Umsetzung gebracht. Kernstück des „Schutzschirmkonzepts“ ist die Gewährung von Entschuldungs- und Zinsdiensthilfen an finanziell besonders stark Not leidende Städte und Gemeinden, die sich ihrerseits einzelvertraglich zum schnellstmöglichen und danach dauerhaften Erreichen des Haushaltsausgleichs, bezogen auf das ordentliche Ergebnis und die Durchführung dazu notwendiger Konsolidierungsmaßnahmen, verpflichten müssen. Im Mitgliederbereich des Hessischen Städte- und Gemeindebundes nahmen von 86 als besonders konsolidierungsbedürftig identifizierten Städten und Gemeinden 80 diese Möglichkeit wahr. Identifiziert als besonders konsolidierungsbedürftig wurden die entsprechenden Städte und Gemeinden auf Grundlage eines aus der amtlichen Finanzstatistik abgeleiteten Kennzahlensets. Die auf kameraler Grundlage nach wie vor geführte Finanzstatistik wurde unter Hinzuziehung von Hilfsgrößen für Positionen des doppischen Ergebnishaushalts verwendet, um Kommunen mit einer besonders schlechten Haushaltslage zu identifizieren. Zweites Kriterium war die Höhe der Kassenkreditbestände je Einwohner zu den Stichtagen 31.12.2009 und 31.12.2010.

Im Rahmen der Identifizierung der Schutzschirm-Kommunen zeigte sich, dass auch einige sehr steuereinnahmestarke Städte und Gemeinden als besonders konsolidierungsbedürftig zu gelten hatten. Aus Sicht des HMdIS folgte hieraus eine Notwendigkeit zur Verstärkung der Aktivitäten der Kommunalaufsicht über die kommunalen Haushalte auch der Nicht-Schutzschirmkommunen. Hintergrund war hier erklärtermaßen die Erwägung, dass das Land ein Entschuldungsprogramm in vergleichbarer Höhe (3,2 Mrd. € verteilt auf 30 Jahre) für „eine zweite Welle Schutzschirmkommunen“ nicht werden leisten können.

Die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene hatten sich in den letzten Jahren verstärkt für derartige zielgerichtete Entschuldungsprogramme, daneben aber auch für eine allgemein bessere kommunale Finanzausstattung ausgesprochen.

Für den Hessischen Städte- und Gemeindebund war die Diskussion über Für und Wider des Schutzschirms schon deshalb nicht einfach, weil die Verhandlungen über seine Ausgestaltung praktisch parallel zu der einseitig vom Land vorgenommenen Kürzung kommunaler Steuerbeteiligungen um ein Volumen von 340 Mio. € und mehr jährlich vorgenom-

men wurden. Der Verband betonte die Notwendigkeit zielgerichteter Hilfe für besonders Not leidende Kommunen und verband dies aber mit einer nachdrücklichen und auch durch eine verfassungsgerichtliche Klage unterlegten Forderung nach einer insgesamt besseren Finanzausstattung als der zentralen Erfolgsbedingung für das Gelingen des Teilentschuldungsprogramms.

Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens für das Schutzschirmgesetz wurde durch Drängen aus der Mitte des Hessischen Landtags vorgesehen, dass Kommunen, die Leistungen nach dem Schutzschirmgesetz in Anspruch nehmen, in Bezug auf die Kommunalaufsicht über ihre Haushaltswirtschaft der Aufsicht des Regierungspräsidenten und nicht, wie es für Gemeinden mit weniger als 50.000 EW in § 136 HGO vorgesehen ist, der Aufsichtsrat des Landrats gestellt werden. Der Hessische Städte- und Gemeindebund sprach sich gegen diese Änderung aus. Problematisch erschien hier insbesondere die fehlende Ortsnähe der Regierungspräsidenten. Ganz grundsätzlich erschien die Hochzonung dieser Aufsichtsbefugnisse zum einen auch deshalb als problematisch, weil die aufsichtsbehördliche Zuständigkeit der Landräte im Übrigen erhalten blieb, sodass die betroffenen Gemeinden derzeit sozusagen zwei Aufsichtsbehörden haben. Zum anderen war die Eignung der Hochzonung der Aufgabe auf die Regierungspräsidien angesichts der Gegebenheiten des Schutzschirms auch in der Sache zweifelhaft. So übten die Regierungspräsidien seit langen Jahren die Aufsicht über drei der fünf kreisfreien Städte (Darmstadt, Kassel, Offenbach) und der Landkreise sowie der sieben Sonderstatusstädte mit mehr als 50.000 EW aus. Gerade in diesen Gruppen war der Anteil der Schutzschirmkommunen allerdings überproportional hoch. So waren alle drei von den Regierungspräsidenten beaufsichtigten kreisfreien Städte, 14 der 21 Landkreise und drei der sieben Sonderstatusstädte trotz der Aufsicht der Regierungspräsidien „schutzschirmreif“. Die entsprechenden Anteile bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden mit weniger als 50.000 EW lagen demgegenüber deutlich niedriger. Festzuhalten ist allerdings, dass eine Reihe von Städten und Gemeinden, die Verträge nach dem Schutzschirmgesetz abgeschlossen haben, berichten, dass die praktische Handhabung der Aufsicht durch die Regierungspräsidien jedenfalls für die Gemeinden nach derzeitigem Stand (Anfang Oktober 2013) nicht günstiger oder ungünstiger sei als durch die Landräte auch.

Im Zusammenhang mit dem Kommunalen Schutzschirm war die Geschäftsstelle in drei Feldern stark gefordert: Zum einen musste sie

das Gesetzgebungsverfahren für die Grundlagen des Schutzschilds begleiten, was intensive Abstimmungen mit den anderen Spitzenverbänden und viel Präsenz im HMdF erforderte. Zum anderen musste die Geschäftsstelle kurzfristig Arbeitshilfen für die betroffenen Mitgliedskommunen erstellen (mit Blick auf die Ausarbeitung eines schuttschildkonformen Haushaltssicherungskonzepts und die Information von Gremien und Öffentlichkeit in der jeweiligen Kommune). Darüber hinaus war die rechtliche Zulässigkeit einzelner vor Ort in Betracht gezogener Konsolidierungsmaßnahmen – zu nennen waren hier neue Steuern wie die Pferdesteuer ebenso wie Hebesatzerhöhungen auf bisher unbekannte Höhen und eine Straßenmaut – kurzfristig zu begutachten.

Angesichts der verbreitet sehr schlechten Haushaltslage der Nicht-Schuttschild-Kommunen hat die Geschäftsstelle auch die seit 2009 aufgelegte Arbeitshilfe Haushaltssicherungskonzept aktualisiert und mit einer Excel-Arbeitshilfe ergänzt. Dieses Angebot erfreute sich ausweislich der Rückäußerungen aus der Mitgliedschaft beträchtlicher, aber eben aus der Not geborener Beliebtheit.

Ende 2012 gab es insbesondere im Zuständigkeitsbereich des Regierungsbezirks Kassel Diskussionen zwischen Städten und Gemeinden und Oberer Aufsichtsbehörde über die Handhabung der Finanzaufsicht. Dabei stand die Frage im Mittelpunkt, ob es zulässig sei, an die Finanzaufsicht über Nicht-Schuttschild-Kommunen dieselben Maßstäbe anzulegen wie an die Aufsicht über Schuttschild-Kommunen. Zwischenzeitlich äußerte sich das Land zu der auch pressewirksam erörterten Problematik näher, was die Geschäftsstelle im Eildienst Nr. 8 – ED 76 – vom 24.06.2013 auch wiedergab. So seien die Gemeinden nach § 92 Abs. 3 HGO grundsätzlich zum jährlichen Haushaltsausgleich verpflichtet. Hielten sie sich nicht an diese gesetzliche Vorgabe, liege hierin ein Rechtsverstoß, der die Aufsichtsbehörden grundsätzlich zum Eingreifen ermächtige und verpflichte, beispielsweise in Gestalt der Nichtgenehmigung des Haushalts und von Kreditaufnahmen. Dabei sei es auch zulässig, von den Gemeinden verbindliche Konsolidierungsprogramme und ferner den Haushaltsausgleich in einer bestimmten Frist einzufordern. Die in der Schuttschildverordnung genannte Zielgröße von 100,00 €/pro Einwohner und Jahr als jährlicher Konsolidierungsbeitrag gelten zunächst nur für die im Schuttschildgesetz definierten Kommunen. Daher gebe es keine rechtliche Vorgabe, diese Zielgröße schematisch auch bei Nicht-Schuttschild-Kommunen im Rahmen der kommunalen Finanzaufsicht durchzusetzen. Das aufsichtsbehördliche Verhalten berücksichtige

vielmehr stets die individuelle Situation der jeweiligen Kommune. Maßstab bleibe die Leitlinie zur Konsolidierung der kommunalen Haushalte vom 06.05.2010 (StAnz. 2010, S. 1470). Der Konsolidierungsbetrag von 100,00 € pro Einwohner und Jahr könne aber eine sinnvolle Orientierung (so die Sicht des Landes) für konsolidierungsbedürftige Gemeinden darstellen.

Gerade im Zusammenhang mit der Handhabung der Finanzaufsicht über Nicht-Schuttschild-Kommunen beteiligte das Land die kommunalen Spitzenverbände im Rahmen einer Arbeitsgruppe zur „Optimierung der Finanzaufsicht“, die erstmals Mitte 2013 zusammentrat. Konkret wurden insoweit die Problemkreise der inhaltlichen Ausgestaltung der Haushaltssicherungskonzepte, der rechtzeitigen Vorlage von Jahresabschlüssen, der Erhebung von Straßenbeiträgen, der Anspannung der Realsteuerhebesätze und der Gebührenhaushalte problematisiert.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund bezog die Mitglieder in die Meinungsbildung des Verbandes zu den entsprechenden Vorstößen des Landes näher ein. Grundsätzlich machte der Verband geltend, dass nach dem Urteil des Staatsgerichtshofs des Landes Hessen vom 21.05.2013 (P.St. 2361 = HSGZ 2013, S. 210ff.) festzuhalten sei, dass die Finanzzuweisungen an die kommunale Familie in Hessen nicht anhand ihres Finanzbedarfs bemessen worden seien. Daher sei es von vornherein nicht akzeptabel, wenn das Land die Kommunen in übermäßige Steuererhöhungen treibe, um das Volumen des kommunalen Finanzausgleichs letztlich zugunsten des Landes doch verringern zu können, obwohl die gerichtliche Entscheidung etwas anderes nahelege. In den Verbandsgremien diskutierte die Geschäftsstelle mit den Vertretern der Mitgliedsgemeinden die Frage näher, inwieweit eine insgesamt einheitlichere Handhabung der Kommunalaufsicht im Bereich der kommunalen Finanzen sinnvoll sein könne. In den Beratungen kristallisierte sich heraus, dass auf jeden Fall auf eine eingehende Würdigung der jeweiligen individuellen Lage der Kommune hinzuwirken sei. Grundsätzlich kritisierte der Verband auch die Kleinteiligkeit der Konsolidierungsleitlinie und zeigte sich aufgeschlossen, im Rahmen einer umfassenden Neuordnung der Finanzbeziehungen zwischen Land und kommunaler Ebene (Stichworte Konnexität und kommunaler Finanzausgleich) auch über Neuordnungen im Haushaltsrecht zu sprechen, beispielsweise über die Vorgabe einer Pflicht zum Ausgleich des Haushalts mit einer für den Fall des Fehlschlags des Haushaltsausgleichs eingreifenden Verpflichtung zu Erhöhungen des

Hebesatzes der Grundsteuer B. Dies sei allerdings nur im Rahmen eines größeren Pakets denkbar.

Die Einführung der Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung blieb auch im Berichtszeitraum mit erheblichen praktischen Schwierigkeiten und Unsicherheiten verbunden.

So bereitete die Herbeiführung eines doppelten Haushaltsausgleichs nach wie vor erhebliche Probleme. Die Geschäftsstelle versuchte dabei, den Städten und Gemeinden praktische Hilfestellungen und Arbeitshilfen für die Abfassung von Haushaltssicherungskonzepten ebenso zur Verfügung zu stellen wie Argumentationshilfen für die öffentliche Darstellung notwendiger Ergebnisverbesserungsmaßnahmen. Im Zusammenhang mit dem kommunalen Schuttschirm führt die Geschäftsstelle dazu Anfang 2012 insgesamt drei Tagesseminare für Schuttschirmkommunen sowie zwei Tagesseminare allgemein zum Thema Haushaltskonsolidierung durch. Alle diese Veranstaltungen nahmen die Mitglieder rege in Anspruch. Auch eine entsprechende Fachpublikation im Rahmen der Hessischen Städte- und Gemeindezeitung mit einer Reihe praktischer Beispiele und einem Gliederungsschema (HSGZ Nr. 4/2012, S. 128 ff.) sollte die praktische Handhabung des Themas Haushalts-sicherungskonzept zumindest erleichtern.

Daneben zeigten sich die Probleme der Doppik-Einführung aber auch zunehmend auch in immer größeren „Staus“ bei der Erstellung und Prüfung der Eröffnungsbilanz bzw. der darauf folgenden Jahresabschlüsse. Die insoweit in § 114 Abs. 9 HGO a. F. bzw. § 112 Abs. 9 HGO vorgesehenen Fristen hielten die weitaus meisten Städte, Gemeinden und Landkreise ausweislich einer Antwort des HMdIS auf eine Anfrage aus der Mitte des Landtags (LTDrs. 18/5144) bei weitem nicht ein.

Die kommunalen Spitzenverbände versuchten in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe, Arbeitshilfen zu erstellen, um die Erstellung der Abschlüsse zu erleichtern. Zuvor machte die Geschäftsstelle bereits im September 2012 in einer Eildienstmitteilung auf die vielschichtige Problematik und nach geltendem Recht bestehende Abhilfemöglichkeiten aufmerksam (Eildienst Nr. 10 – ED 125 vom 14.09.2012).

In der Arbeitsgruppe der Spitzenverbände wirkte auch die Geschäftsstelle mit, wobei diese die umfangreichen Erfahrungen aus der Rechtsberatung sowie aus der Fortbildungstätigkeit für die Mitgliedsstädte und -gemeinden einbringen konnte. Hierbei zeigte sich, dass die

Gründe für die verspätete Erstellung einer Eröffnungsbilanz oder eines Jahresabschlusses von Kommune zu Kommune sehr unterschiedlich sein können. Dem trägt der umfangreiche Leitfaden mit vielen konkreten Beispielen und Einzelhinweisen Rechnung. Zugleich versuchte das Land, mit einem Förderprogramm für Städte und Gemeinden mit weniger als 7.500 EW Anreize für eine raschere Abschlusserstellung zu setzen (wir berichteten zum Ganzen im Eildienst Nr. 9 – ED 94 – vom 23.07.2013). Die Eildienstmitteilung enthält auch praktische Hinweise zum Anspruch des Gemeindevorstands auf Entlastung, der im Regelfall auch bei kleineren Verstößen gegen haushaltsrechtliche Bestimmungen einen Anspruch auf uneingeschränkte Entlastung hat.

Im Zusammenhang mit Fördermaßnahmen und Förderprogrammen der Gemeinden selbst ist die Geschäftsstelle zuletzt stärker im Rahmen der Rechtsberatung und Prozessvertretung gefordert. Sicherlich sind kommunale Förderprogramme etwa für Regenwassernutzung, Altbausanierung, Anlagen zur Erzeugung Erneuerbarer Energien oder auch Rabatte auf Baulandpreise abhängig von der Kinderzahl zur Förderung legitimer kommunalpolitischer Ziele ein gangbarer Weg. Allerdings handelt es sich durch die Bank um freiwillige Leistungen, bei denen die ausgereichten Fördersummen häufig nur kleine Teile der mit dem jeweiligen Vorhaben verbundenen finanziellen Belastung abfangen können. Vor diesem Hintergrund regte die Geschäftsstelle in der Rechtsberatung einen strengeren Maßstab für die kritische Prüfung der Ein- oder Weiterführung derartiger lokaler Förderprogramme an.

Die Geschäftsstelle nahm im Aufgabenbereich Finanzen und Kommunalen Finanzausgleich eine umfangreiche Interessenwahrnehmung sowohl auf Arbeits- als auch politischer Ebene wahr. So wirkten Vertreterinnen und Vertreter der Geschäftsstelle insoweit in der AG KFA 2016 (Arbeitsebene), Lenkungsgruppe KFA 2016 (politisch), AG Kommunalen Schuttschirm, Facharbeitsgruppe KFA, Beirat Kommunalen Schuttschirm, AG Optimierung der kommunalen Finanzaufsicht, AG Rechnungsprüfungsamtsleiter, AK Doppik (Arbeitskreis Doppik in Hessen), den Begleitausschüssen der Förderprogramme ESF, ELER, EFRE, der Clearingstelle Konjunkturpaket mit.

#### ● **Wirtschaftliche Betätigung, insbesondere im Zusammenhang mit der Energiewende**

Die Bestimmungen des Gemeindegewirtschaftsrechts umfassen allerdings auch die Regelungen zur Zulässigkeit kommunaler wirtschaftlicher Betätigung. Gerade durch das kommunale

le Engagement rund um die Energiewende und die Breitbandverkabelung insoweit unterversorger Gebiete kamen diese Vorschriften im Berichtszeitraum immer wieder in die Diskussion. Zum Problemkreis der Breitbandverkabelung wird auf die Stellungnahmen im einschlägigen Abschnitt betreffend das Telekommunikationsrecht verwiesen. Im Zusammenhang mit der Energiewende waren viele Mitgliedsstädte und -gemeinden des Hessischen Städte- und Gemeindebundes bemüht, Anlagen zur Erzeugung erneuerbarer Energien (Strom und Wärme) zu errichten und zu betreiben. Daneben war aber auch die Rekommunalisierung von Netzbetrieben Gegenstand der kommunalpolitischen Aktivitäten unserer Mitglieder.

Vor diesem Hintergrund hatten die seinerzeit zuständigen Referenten der Geschäftsstelle in der HSGZ Nr. 4/2011 die Ergebnisse aus der Rechtsberatung zusammengefasst (HSGZ 2011, S. 133 ff.) und dabei insbesondere zu den häufig auftretenden Fragestellungen nähere praktische Hinweise gegeben. Im Rahmen des nach der Reaktorkatastrophe von Fukushima vom 11.03.2011 einberufenen hessischen Energiegipfels erhoben die kommunalen Spitzenverbände die Forderung nach einer Lockerung bzw. den Wegfall bestimmter kommunalrechtlicher Restriktionen für die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen im Energiebereich. Im Blickpunkt stand hier insbesondere die sogenannte Subsidiaritätsklausel nach § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HGO, die aus kommunaler Sicht eine in keiner Weise gebotene Einengung der kommunalen Betätigungsmöglichkeiten beinhaltet.

So bestehen bereits durchgreifende Zweifel an der Erforderlichkeit der Einschränkung der wirtschaftlichen Betätigung. Bis heute (Anfang Oktober 2013) hat es in den 405 Mitgliedsstädten und -gemeinden des Verbandes keinerlei Klage oder auch nur ein vorbereitendes Anschreiben privater Dritter an die jeweilige Gemeinde wegen deren wirtschaftlicher Betätigung gegeben. Von daher besteht aller Grund zu der Annahme, dass der Gesetzgeber hier im Wesentlichen Symbolpolitik betrieben hat. Im Zuge der Diskussion um eine Novelle der HGO im Jahr 2011 erhob der Verband vor diesem Hintergrund die Forderung, die Erzeugung und Verteilung von Energie im Ergebnis aus der Subsidiaritätsklausel – so diese entgegen der Auffassung der kommunalen Spitzenverbände denn überhaupt aufrechterhalten werden soll – herauszunehmen.

Diese Forderung hat der Hessische Landesgesetzgeber bei weitem nicht vollständig aufgegriffen. Mit dem neu gefassten § 121 Abs. 1a

HGO hat er allerdings die Betätigungsmöglichkeiten für Städte und Gemeinden in bestimmten Bereichen erweitert. Im Kern hat der Gesetzgeber dabei allerdings eine pflichtige Beteiligung privater Dritter bei der Erzeugung von Strom und Wärme aus erneuerbaren Energien und der Verteilung daraus gewonnener thermischer Energie vorgegeben. Sind diese Voraussetzungen erfüllt, ist die Subsidiaritätsklausel nach § 121 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HGO verdrängt.

Angesichts der Neuregelungen haben viele Mitgliedsstädte und -gemeinden des Verbandes entsprechende Projekte kurzfristig auf den Weg gebracht. Die Geschäftsstelle beriet insoweit bei der Vertragsgestaltung und der Gestaltung des Verfahrensablaufs und informierte die Mitglieder wiederum mit Aufsätzen in der Hessischen Städte- und Gemeindezeitung (Nr. 2/2012, S. 54 ff.) sowie mit einem Aufsatz externer Autoren, veröffentlicht in HSGZ Nr. 5/2012, S. 174 ff.

Die Frage der Zulässigkeit der Rekommunalisierung von Stromnetzen blieb zwischen Landesgesetzgeber, Kommunalaufsicht und kommunalen Spitzenverbänden im Einzelnen strittig. Das Hessische Ministerium des Innern und für Sport stellte Mitte 2012 ein „Aufsichtsraster“ zur Diskussion, das die Handhabung der Kommunalaufsicht im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Betätigungen vereinheitlichen helfen sollen. Der Hessische Städte- und Gemeindebund zeigte sich für dieses Ansinnen insofern sehr aufgeschlossen, als eine entsprechende Grundlage geeignet wäre, mehr Rechtssicherheit für die Vorbereitung entsprechender Projekte zu gewinnen. In der Stellungnahme zum vorgeschlagenen Aufsichtsraster kritisierte der Verband daher im Wesentlichen auch nur die im Raster enthaltene negative Positionierung des Landes zur Zulässigkeit der Rekommunalisierung von Stromnetzen.

Angesichts der nicht bis ins Letzte klaren Rechtslage und der auch mit § 121 Abs. 1a HGO nach wie vor bestehenden Einschränkungen haben die kommunalen Spitzenverbände als eine ihrer gemeinsamen Kernforderungen zur Landtagswahl für die nächste Wahlperiode des Hessischen Landtags mehr Bewegungsspielraum für die Kommunen im Zusammenhang mit der Förderung der Energiewende verlangt.

Für eine Reihe von Mitgliedsstädten und -gemeinden des Verbandes in Nord- und Mittelhessen ist insbesondere durch die Kommunalisierung der EON-Mitte ein Thema. Derzeit wird das Modell eines Aufkaufs der nicht in kommunaler Hand befindlichen Aktien durch

die bereits als Gesellschafter fungierenden Landkreise erwogen, wobei im Anschluss bis zu 49,9% der dann vollständig kommunalisierten Anteile zum Weiterverkauf an konzessionsnehmende Kommunen und Stadtwerke angeboten werden sollen. Auch hier war die Geschäftsstelle in die rechtliche Würdigung der kommunalrechtlichen Zulässigkeit der Übernahme entsprechender Anteile durch kreisangehörige Städte und Gemeinden befasst.

Rechtlich und kommunalpolitisch problematisch ist immer wieder die Folge von Auslagerungen – die „ausgelagert“ auf GmbHs und Eigenbetriebe wahrgenommenen Aufgaben unterliegen einer weniger unmittelbaren Kontrolle durch die Gemeindevertretung (vgl. § 125 HGO). Die Geschäftsstelle nahm zu derartigen Auseinandersetzungen um die Besetzung von Gesellschafterversammlungen und Aufsichtsräten immer wieder gutachterlich Stellung.

Auch das Für und Wider der Führung von Aufgaben im Eigenbetrieb war immer wieder Gegenstand von Anfragen der Mitglieder des Verbandes. Letztlich kann aber eine allgemeingültige „Marschroute“ für oder gegen Auslagerungen nicht gegeben werden. Die Geschäftsstelle beschränkte sich daher auf die Darstellung des rechtlichen Rahmens, in dem entsprechende kommunalpolitische Beurteilungen vor Ort stattfinden müssen.

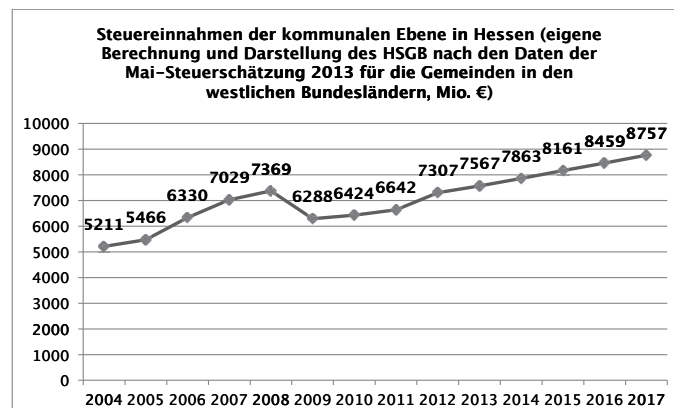
### ● **Kommunaler Finanzausgleich und Steuern**

Unter Finanzausgleich im weitesten Sinne wird in der ersten Stufe zunächst einmal die Verteilung der Steuererträge verstanden. In einer weiteren Stufe ist dann die Weiterverteilung im Verhältnis zwischen Land und Kommunen sowie die Umverteilung innerhalb der kommunalen Ebene angesprochen. In beiden genannten Bereichen gab es im Berichtszeitraum viel Bewegung.

### ● **Entwicklung der Steuererträge**

Auch wenn in den Medien immer wieder über Rekorde bei den Steuereinnahmen der öffentlichen Hand berichtet wird, ist dies zumindest für Hessen sowie die hessischen Kommunen stark zu relativieren. So entwickelten sich etwa die Steuereinnahmen des Landes im Jahr 2011 deutlich langsamer als in den anderen Bundesländern. So verzeichnete das Land Hessen im Vergleich zum Vorjahr 2011 einen Zuwachs von 1,4 %, während der Bundesdurchschnitt 7,7 % betrug (vgl. Eildienst Nr. 2 – ED 4 – vom 22.01.2013). Für die kommunale Ebene ist festzuhalten, dass die steuerlichen Einnahmen bis einschl. 2012 deutlich unter dem schon einmal 2008 erreichten Niveau zurückblieben. 2008

verzeichneten noch rd. 2/3 der hessischen Städte- und Gemeinden ausgeglichene Haushalte. Daher haben die hessischen Kommunen im Wesentlichen ein Einnahmeproblem.



Im Berichtszeitraum entwickelten sich die wesentlichen kommunalen Steuerquellen, der Einkommensteueranteil und die Gewerbesteuer, unterschiedlich. Während das Aufkommen aus dem Einkommensteueranteil auch bis in die ersten drei Quartale 2013 „schwächelte“, entwickelte sich die Gewerbesteuer wesentlich dynamischer. Letztere fällt aber in der Regel zu mehr als 50% des Landesaufkommens in den fünf kreisfreien Städten an. Daher geht die in der Summe positive Entwicklung der kommunalen Steuern an vielen kreisangehörigen Städten und Gemeinden vorbei. Der Hessische Städte- und Gemeindebund machte auf diese Schieflage zwischen kreisfreien und kreisangehörigen Bereich fortgesetzt aufmerksam.

Im Berichtszeitraum verfolgte der Bundesgesetzgeber zu Beginn der Wahlperiode des Deutschen Bundestages angerissene Reformüberlegungen für beispielsweise einen Ersatz der Gewerbesteuer durch andere Steuereinnahmen zugunsten der kommunalen Ebene oder eines Zuschlagsrechts zur Einkommensteuer zugunsten der Kommunen im Ergebnis nicht weiter. Es hatte sich gezeigt, dass insbesondere ein Ersatz der aufkommensstarken Gewerbesteuer durch Zuweisungen aus dem Aufkommen an beispielsweise Einkommen, Körperschafts- oder Umsatzsteuer die Haushalte von Bund und Ländern zu stark belastet hätte.

### ● **Strukturelle Reform des kommunalen Finanzausgleichs?**

Bei den Zuweisungen aus dem Finanzausgleich in engerem Sinn tat sich viel: Erstmals entschied der Staatsgerichtshof über die Angemessenheit der kommunalen Finanzausstattung und eine strukturelle Reform des kommunalen Finanzausgleichs wurde eingehend diskutiert. Schließlich wurde eine kleinere Reform des KFA Gesetz.

Auf Basis der 2006 erstmals auf dem Hessianstag in Hessisch-Lichtenau vorgestellten Überlegungen für eine strukturelle Reform des KFA setzte die Landesregierung 2008 eine Mediatorengruppe ein, die ihre Ergebnisse im Oktober 2011 vorstellen konnte. Auf dieser Grundlage wiederum befasste sich eine Facharbeitsgruppe aus Vertretern der Hessischen Landesregierung, aller fünf im Hessischen Landtag vertretenen Fraktionen sowie der drei kommunalen Spitzenverbände näher mit den Vorschlägen zur Neuordnung der Teilmechanismen der Schlüsselzuweisungen sowie der Bemessung der Umlagen. Im Kern war Gegenstand der Erörterung ein Wegfall der Einwohnerveredelung nach Einwohnerstärke der Gemeinde, der Ersatz der bisherigen Finanzkraft durch eine Art Sockelgarantie, die Einführung einer sogenannten Abundanzumlage (also zur Abschöpfung besonders hoher eigener Steuereinnahmen zugunsten der Schlüsselzuweisungen), Änderungen beim Sonderstatus sowie die Aufhebung der Dreiteilung der Schlüsselmassen (derzeit für kreisfreie Städte, kreisangehörige Gemeinden und Landkreise) zugunsten einer Zweiteilung für Gemeinde- und Kreisaufgaben. Im Rahmen der intensiven und von der Geschäftsstelle sehr aufwändig begleiteten Tätigkeit der Facharbeitsgruppe erstattete Prof. Dr. Lenk aus Leipzig eine nähere gutachterliche Betrachtung zu Sozial- und Demographielasten. Vorgesehen war für die große strukturelle Reform des KFA eine stufenweise Umsetzung in Zeiten steigender Steuereinnahmen, um auf diese Weise den Eintritt von Verlusten nach Möglichkeit auszuschließen. Im Zuge der Arbeit der Facharbeitsgruppe brachte das HMdIS den Vorschlag einer Erhöhung der Nivellierungshebesätze nach § 12 FAG ein. Diese waren zuletzt 1999 auf das heutige Maß (Grundsteuern: 220 % und Gewerbesteuer 310 %) erhöht worden.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund verweigerte sich den Vorschlägen der Mediatoren nicht von vornherein, legte auf Grundlage entsprechender Beschlüsse seiner Gremien allerdings Wert darauf, dass für alle Städte und Gemeinden nach der Reform die finanzielle Leistungsfähigkeit zu gewährleisten sei. Zudem setzte sich der Verband ausdrücklich und mit Nachdruck dafür ein, bei den Nivellierungshebesätzen endlich eine differenzierte Betrachtung nach kommunalen Gruppen vorzunehmen, da die in der Regel durch ihre Standortgunst stark bevorzugten kreisfreien Städte deutlich höhere Hebesätze im Standortwettbewerb durchsetzen können als kreisangehörige Gemeinden. Gerade dieses von unserem Verband geforderte Instrument hätte nach Modellberechnungen des HMdF dazu führt, dass im Mitgliederbereich des Verbandes die Zahl der

Verlierer bei einer derartigen strukturellen Reform sehr überschaubar geblieben wäre.

Das Reformpaket erwies sich jedoch als im Ganzen nicht umsetzbar. Der Hessische Städte- und Gemeindebund trug dem mit dem Vorschlag eines kleinen Reformpakets Rechnung, das insbesondere auch auf die Berücksichtigung zurückgehender Einwohnerzahlen im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zielte. Im Sommer 2013 verabschiedete der Hessische Landtag eine „kleine“ KFA-Reform, die insbesondere die Bemessung des rechnerischen Finanzbedarfs für die Festsetzung der Schlüsselzuweisung anhand der Einwohnerzahl vorsieht, wobei es erstmals Zuschläge für Bevölkerungsrückgang gibt. Zudem schuf der Landesgesetzgeber die rechtlichen Grundlagen für die Ausschüttung bereits im Doppelhaushalt 2013/2014 für das Haushaltsjahr 2014 vorgesehener Investitionspauschalen zugunsten von Mittelzentren im ländlichen Raum und allgemein Städten und Gemeinden im ländlichen Raum. Der Hessische Städte- und Gemeindebund hatte im Gesetzgebungsverfahren weitergehend die Entwicklung der Investitionspauschale zu einer – auch im Ergebnishaushalt voll berücksichtigungsfähigen – Infrastrukturpauschale angeregt und sich für eine Höherdotierung der Zuweisungen an die Gemeinden ausgesprochen, wobei die spezifischen Lasten der Kommunen in und am Rande des Ballungsraums ebenso zu berücksichtigen seien wie im ländlichen Raum. Es liegt auf der Hand, dass das zur Umsetzung gekommene Gesetzespaket diesen Anforderungen noch nicht voll Rechnung trägt.

Immerhin ermöglichte der Haushaltsgesetzgeber bereits 2013 und ebenso 2014 durch Haushaltsvermerk im Haushaltsplan des Landes, die zugewiesenen Investitionspauschalen im Umfang von bis zu 35 % der zugewiesenen Mittel zur Finanzierung von Erhaltungsaufwendungen zu verwenden und im Ergebnishaushalt zu verplanen (Eildienst Nr. 5 – ED 37 – vom 20.03.2013).

### ● **Auseinandersetzung um die Finanzausstattung der Kommunen**

Im Vorfeld des Erlasses des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2011, mit dem die kommunalen Beteiligungen an dem Aufkommen an Steuern des Landes und der Gemeinden in Hessen um zunächst rd. 340 Mio. € jährlich gekürzt wurden, hatte das Land im Rahmen der von der Landesregierung 2009 eingesetzten Haushaltsstrukturkommission zwei finanzwissenschaftliche Gutachten zur Frage der Angemessenheit der kommunalen Finanzausstattung eingeholt. Die Gutachten erstatteten die Prof. Dres. Scherf (Gießen) und Zimmermann (Marburg). Sie kamen zu dem Ergebnis, dass in

den Zeiträumen 2001 bis 2008 sich die Finanzverteilung unangemessen zum Nachteil des Landes und zugunsten der Kommunen entwickelt habe und im Verhältnis zur Aufgabenbelastung die kommunale Seite im Schnitt der genannten Jahre 800 Mio. € zu viel erhalten habe. Diese Begutachtungen wurden kontrovers diskutiert. Mit Prof. Dr. Junkernheinrich (Kaiserslautern) trat ein weiterer Gutachter auf die Bühne, der zu gegenteiligen Ergebnissen kam. Zu den Gutachten Scherf und Zimmermann wird auf den Tätigkeitsbericht 2009 bis 2011 (S. 7 f.) verwiesen.

Durch die Begutachtung von Prof. Dr. Junkernheinrich in verschiedenen Anhörungen des Haushaltsausschusses des Hessischen Landtags (stattgefunden am 10.08.2011 und 02.05.2012) wurden die verschiedenen gutachterlichen Stellungnahmen kontrovers erörtert. Eine Rolle spielte dabei insbesondere die Betrachtung des Kommunalisierungsgrads, der bei beiden Gutachtenvarianten als Gradmesser für die Verteilung der Ausgaben im Verhältnis zwischen Land und Kommunen eine zentrale Rolle spielte.

Die verschiedenen Gutachten kamen allerdings zu – ausgedrückt in Zahlen – sehr unterschiedlichen Ergebnissen. Während Scherf/Zimmermann eine kommunale Überfinanzierung von 800 Mio. € im Jahr attestierten, ging Junkernheinrich zunächst von einem Mehrbedarf zugunsten der Kommunen von 995 Mio. € bzw. später 93 Mio. € aus. Der Hessische Städte- und Gemeindebund nahm in den Anhörungen auf Grundlage einer eigenständigen Positionierung Stellung: Hintergrund war der Umstand, dass die Geschäftsstelle in Vorbereitung der verfassungsgerichtlichen Auseinandersetzungen um die Verfassungsmäßigkeit des Finanzausgleichsänderungsgesetzes 2011 die verfassungsgerichtliche Rechtsprechung aus anderen Bundesländern zu Fragen der rechtmäßigen Dotierung des kommunalen Finanzausgleichs eingehend ausgewertet hatte und der in beiden Gutachtenvarianten angesprochene Faktor Kommunalisierungsgrad dabei entweder gar keine Rolle spielte oder aber – wie zuletzt im Urteil des Verfassungsgerichtshofs Rheinland-Pfalz vom 14.02.2012 – zumindest kritisch hinterfragt oder als nicht allein ausschlaggebender Faktor eingeordnet wurde.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund argumentierte bereits zu diesem Zeitpunkt dahin, dass Quotenverhältnisse oder prozentuale Anteile nichts darüber aussagten, ob die Finanzausstattung der Kommunen, wie nach Art. 137 Abs. 5 Satz 1 HV geboten, tatsächlich die zur Durchführung der eigenen und der übertragenen Aufgaben erforderlichen Mittel

sichere. In der Anhörung des Haushaltsausschusses vom 02.05.2012 machte der Vertreter der Geschäftsstelle geltend, dass alternativ zu den Quotenmodellen der Gutachter ausschließlich zu prüfen sei, ob die Kommunen mit ihren eigenen Einnahmen, aufgestockt um Finanzausgleichszuweisungen des Landes in der Lage seien, die zugewiesenen Aufgaben und auch frei gewählte Aufgaben wahrzunehmen. Die tatsächliche Haushaltslage der hessischen Kommunen spreche klar gegen die These einer jahrelangen Überfinanzierung. Zudem habe der Verfassungsgerichtshof in Rheinland-Pfalz in erfreulich klaren Worten entschieden, dass das Land auch eine Mitverantwortung dafür trage, welche kommunalen Leistungen auf Bundesebene geschaltet werden und welche Verdrängungseffekte zulasten selbst gewählter Aufgaben in den kommunalen Haushalten stattfinden. Eine angemessene Finanzausstattung sei daher im Ausgangspunkt vom Ausgabenniveau aus zu bemessen. Schließlich böten Land und Kommunen ein über Jahrzehnte gewachsenes Leistungs- und Infrastrukturniveau für die Bevölkerung. Dieses Leistungs- und Infrastrukturniveau müsse im Wesentlichen so, wie es ist, finanziert werden. Für die unterschiedlichen Aufgabenbereiche und unterschiedliche Gruppen von Gebietskörperschaften sei zu betrachten, welche eigenen Einnahmequellen es gibt, inwieweit die Kommunen auch eigene Steuerquellen anspannen müssen und inwieweit das Land anschließend über den Finanzausgleich noch aufstocken muss (vgl. die Niederschrift des stenografischen Berichts der 50. Sitzung des Haushaltsausschusses in der 18. Wahlperiode HHA/18/50, S. 15 f.).

#### ● **Kommunale Grundrechtsklage gegen das Finanzausgleichsänderungsgesetz 2011**

Wie in der letzten Mitgliederversammlung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes in Alsfeld angekündigt, erhob u. a. die Stadt Alsfeld Ende 2011 eine kommunale Grundrechtsklage (die nach hessischem Landesrecht bestehende Entsprechung zur kommunalen Verfassungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht) zum Hessischen Staatsgerichtshof (StGH). Neben der Stadt Alsfeld fanden sich auch die Stadt Nidderstein und die Gemeinde Hofbieber jeweils mit Unterstützung der Geschäftsstelle individuell ausgearbeiteten Klagen bereit zur Klage gegen das bereits erwähnte Finanzausgleichsänderungsgesetz 2011.

Sie wollten die Unvereinbarkeit der Bestimmungen über die Veränderung der Berechnung der Steuerverbundmasse und der sogenannten Kompensationsumlage mit den Vorschriften der Verfassung des Landes Hessen über das

Recht der Selbstverwaltung feststellen lassen. Hierzu mussten die klagenden Städte und Gemeinden angesichts der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Verfassungsgerichte anderer Bundesländer in ähnlichen Verfahren eingehende Darlegungen ihrer eigenen Haushaltslage, einschl. der näheren Beschreibung von Einspar- und Einnahmeverbesserungsmaßnahmen, die bereits in eigener Verantwortung vorgenommen wurden, auf den Weg bringen. Die Geschäftsstelle arbeitete mit den betroffenen Verwaltungen der Mitgliedskommunen intensiv zusammen und bestritt die rechtliche Aufbereitung der Klage vollständig mit Bordmitteln.

Im Januar 2012 ließ der StGH den Verband als Beistand der Antragstellerinnen zu. In der Folgezeit kam es angesichts einer eher zögerlichen Sachbehandlung der Klageerwidern durch die Landesregierung ab der 2. Jahreshälfte 2012 dann doch zu einer intensiven schriftsätzlichen Erörterung, wobei die Landesregierung im Wesentlichen Einwände gegen die Zulässigkeit der kommunalen Grundrechtsklage geltend machte.

Anfang 2013 terminierte der Staatsgerichtshof die Grundrechtsklage der Stadt Alsfeld zur mündlichen Verhandlung. Damit zeichnete sich ab, dass das Verfahren der Stadt Alsfeld als Musterverfahren für die ebenfalls anhängigen kommunalen Grundrechtsklagen von 12 vom Hessischen Städtetag betreuten Städten, die sich gegen die sogenannte Kompensationsumlage wandten, und die Klagen dreier Landkreise gegen das Finanzausgleichsänderungsgesetz 2011 ausschaltete.

In der am 13.03.2013 stattgefundenen mündlichen Verhandlung nahm Geschäftsführer Direktor Schelzke und der damalige Bürgermeister der Stadt Alsfeld, Ralf-Alexander Becker, die Vertretung der Klage wahr und nahmen dabei insbesondere eingehend zu den erheblichen Beeinträchtigungen des kommunalpolitischen Lebens der Stadt durch die bereits getroffenen Einspar- und Einnahmeverbesserungsmaßnahmen Stellung. Das im Folgetermin am 21.05.2013 ergangene Urteil übertraf alle realistisch gezeigten Erwartungen. Der Staatsgerichtshof erklärte antragsgemäß die Bestimmungen über die Kürzung der Steuerverbundmasse und die Einführung der Kompensationsumlage und – wegen des engen Sachzusammenhangs mit der Kompensationsumlage über den Antrag der klagenden Stadt Alsfeld hinausgehend – auch die Abschaffung des Grunderwerbsteuerzuweisungsgesetzes (von ihm hatten nur die Landkreise und kreisfreien Städte unmittelbar profitiert) für unvereinbar mit der Verfassung des Landes Hessen.

Die amtlichen Leitsätze der Entscheidung sprechen für sich:

1. Die Gemeinden haben einen aus dem kommunalen Selbstverwaltungsrecht abgeleiteten Anspruch gegen das Land Hessen auf angemessene Finanzausstattung (Art. 137 Abs. 1, Abs. 3 Satz 1, Abs. 5 der Verfassung des Landes Hessen – HV).
2. Die Garantie einer angemessenen Finanzausstattung verlangt jedenfalls, dass die Kommunen in der Lage sind, neben Pflichtaufgaben auch ein Mindestmaß an freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben wahrzunehmen. Über diese Mindestausstattung hinaus haben die Kommunen einen von der Finanzkraft des Landes abhängigen weitergehenden Anspruch auf Finanzausstattung.
3. Die Aufgaben der Kommunen bilden den verfassungsrechtlichen Maßstab, der den Umfang der angemessenen Finanzausstattung bestimmt. Der Landesgesetzgeber kann seiner Verpflichtung zu einem aufgabengerechten Finanzausgleich nur nachkommen, wenn er die Höhe der zur kommunalen Aufgabenerfüllung notwendigen Finanzmittel kennt. Dies setzt eine Ermittlung des durch Aufgabenbelastung und Finanzkraft vorgezeichneten Bedarfs der Kommunen voraus. Die Bedarfsermittlungspflicht erstreckt sich auch auf den horizontalen Ausgleich, der unterschiedliche Bedarfslagen der kommunalen Gebietskörperschaften zu berücksichtigen hat.
4. Der Landesgesetzgeber hat bei der von Verfassung wegen erforderlichen Bedarfsanalyse Gestaltungs- und Einschätzungsspielräume. Er darf daher bei der Kostenermittlung pauschalieren und die ermittelten Ausgaben auf ihre Angemessenheit prüfen.
5. Das Land Hessen hat den Finanzbedarf der Kommunen nicht ermittelt und ist damit den verfahrensrechtlichen Mindestanforderungen an eine Finanzausgleichsentscheidung nicht gerecht geworden. Dies hat die Verfassungswidrigkeit der Veränderung der Steuerverbundmasse und die Verletzung des Selbstverwaltungsrechts der Antragstellerin zur Folge.
6. Der Landesgesetzgeber ist prinzipiell nicht gehindert, eine Kompensationsumlage einzuführen. Belastet er allerdings die Kommunen mit einer neuen Umlage, die ihre finanzielle Handlungsfähigkeit spürbar beeinträchtigt, muss er den kommunalen Finanzbedarf ermitteln, wobei er nach den kommunalen Gruppen der kreisangehörigen Gemeinden, kreisfreien Städte und Landkreise zu differenzieren hat.
7. Die angegriffenen Vorschriften über die Einführung der Kompensationsumlage sind

ebenfalls wegen des Fehlens einer Finanzbedarfsermittlung verfassungswidrig und verletzen das Selbstverwaltungsrecht der Antragstellerin.

8. Der kommunale Finanzausgleich ist spätestens für das Ausgleichsjahr 2016 neu zu regeln. Bis zum Inkrafttreten einer Neuregelung bleibt das bisherige Recht anwendbar.

Wie in derartigen Fällen üblich, räumte das Gericht dem Gesetzgeber eine Übergangszeit ein, binnen derer eine verfassungskonforme Neuregelung erforderlich ist. Einstweilen bleiben die verfassungswidrigen Bestimmungen also anwendbar. Spätestens ab 2016 muss allerdings ein neu und dann möglichst verfassungskonform bemessener Finanzausgleich in Kraft getreten sein.

### ● **Konnexität**

Einen weiteren Meilenstein i. S. Kommunalfinanzen setzte der Staatsgerichtshof im Mindestverordnungsurteil vom 06.06.2012 (P.St. 2292). Hier unterlagen die 38 klagenden Städte und Gemeinden formal. In den Urteilsgründen stellte der Staatsgerichtshof aber fest, dass die Ende 2008 veröffentlichte und zum 01.09.2009 in Kraft gesetzte neue Mindestverordnung ein Konnexitätsfall war. Wie dieser allerdings auszugleichen sein würde, blieb in der Entscheidung offen.

Damit war es an den streitenden Parteien, eine Einigung über den von Art. 137 Abs. 6 HV vorgegebenen entsprechenden Ausgleich und dessen Abwicklung zu verhandeln. Hierzu beschlossen Landesregierung und kommunale Spitzenverbände im Herbst 2012 eine Vereinbarung, die Erstattung der auf beiden Seiten als Konnexitätsfall anerkannten Mehrkosten durch die Mindestverordnung umgesetzt. Eine erste Pauschalnachzahlung für die Zeiträume ab Inkrafttreten der Mindestverordnung erfolgte an die Gemeinden im Jahr 2013, die übrigen Nachzahlungen stockten die Betriebskostenzuweisungen an die Träger in den Jahren 2014 bis 2018 auf. Der Staatsgerichtshof machte allerdings in der Entscheidung vom 06.06.2012 auch deutlich, dass ein Kostenausgleich nicht Wirksamkeitsvoraussetzung der entsprechenden Vorschriften sei.

Ebenfalls im Bereich der Kinderbetreuung bewegte sich der nächste Streitfall zwischen Land und kommunaler Ebene. Die drei kommunalen Spitzenverbände hatten im Zuge der jährlich stattfindenden Konnexitätsabfrage angesichts der Ende 2011 verlängerten Geltungsdauer des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuchs argumentiert, dass die kommunale Ebene damit den ab 01.08.2013 eingreifenden Rechtsanspruch auf einen Kinder-

gartenplatz zu befriedigen hätten. Bei Schaffung dieses Rechtsanspruchs im Jahr 2007 war der Bundesgesetzgeber davon ausgegangen, dass ein entsprechender Betreuungsplatz nach Abzug von Elternbeiträgen für den kommunalen Träger mit Belastungen von 11.900 € verbunden sei und bei Neuschaffung von Plätzen Investitionskosten von rd. 36.000 € pro Platz anfielen.

Das Land trat diesen Darstellungen der Mehrkosten in der Sache nicht entgegen, betonte aber, dass Vorgaben des Bundes kein Konnexitätsfall sein könnten. Dies hatte der Verfassungsgerichtshof in Nordrhein-Westfalen in einem 2010 ergangenen Urteil allerdings differenzierter betrachtet und darauf hingewiesen, dass in der Regel – wie auch in Gestalt des HKJGB in Hessen – die Länder zumindest Zuständigkeiten zuwiesen, was als konnexitätsauslösender Verursachungsbeitrag ausreiche.

Auch wenn der StGH im Mindestverordnungs-Urteil die Gültigkeit der Verordnung bestätigt hatte, hatte er doch nachdrücklich an den Gesetzgeber appelliert, einen entsprechenden Kostenausgleich zu schaffen. Vor diesem Hintergrund erfolgte eine wiederum durch die Geschäftsstelle betreute Klage der Städte und Gemeinden Berkatal, Grebenau, Hünstetten, Otzberg, Rödermark und Viernheim wegen des nicht vollständigen Ausgleichs der Mehrbelastungen durch den Rechtsanspruch auf einen U3-Platz. Im Verfahren argumentierte die Geschäftsstelle mit der sehr ausdifferenzierten Rechtsprechung des BVerwG, das in einer Vielzahl von insbesondere das Steuerrecht oder auch die Finanzverfassung betreffenden Verfahren durch Appellentscheidungen das bestehende Recht zwar bestätigt, aber Weiterentwicklungen angemahnt hatte. Einem solchen Vorgehen ist der Staatsgerichtshof indes nicht nähergetreten und hat mit Beschluss vom 14.08.2013 die Grundrechtsklage zurückgewiesen, wobei die Berichterstatter schon durch Beschluss vom 19.06.2013 auf die jedenfalls fehlende Begründetheit hingewiesen hatten.

Bei der Prüfung der Folgerungen aus der bisherigen Rechtsprechung des StGH aus dem Blickwinkel der Kommunen formulierte der Hessische Städte- und Gemeindebund gemeinsam mit den kommunalen Spitzenverbänden die Forderung nach einer Überarbeitung des Gesetzes zur Sicherstellung der Finanzausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände (SFGG). Insbesondere soll der Landesgesetzgeber künftig bereits frühzeitig zur Frage der Konnexitätsrelevanz Stellung nehmen und eine qualifizierte Kostenfolgeabschätzung seiner Aktivitäten in die Gesetzesmaterialien aufnehmen müssen.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund wollte zudem darauf hinwirken, dass die kommunalen Spitzenverbände in das Gesetz über den Staatsgerichtshof (StGHG) ausdrücklich aufgenommen werden und – angesichts der Rechtsprechung des StGH zur Konnexitätsvorschrift – eine Sondervorschrift für Klagen unter dem Gesichtspunkt des Konnexitätsprinzips aufgenommen wird. Dieser hätte es nicht bedurft, wenn der Staatsgerichtshof die Motive des verfassungsändernden Gesetzgebers, der bereits nach geltender Fassung des StGHG im U3-Klageverfahren von dem Bestehen einer Klagemöglichkeit der Kommunen unter dem Gesichtspunkt des Konnexitätsprinzips ausging, mehr Gewicht beigemessen hätte.

Durch die Entscheidung des StGH über die Klage der Stadt Alsfeld hat sich die Problematik der fehlenden Konnexitätsausgleiche etwas relativiert. Künftig muss das Land den Finanzbedarf der Kommunen in einem überschaubaren Zeitraum immer aufs Neue ermitteln. Von daher sind auftretende Mehrbedarfe bei der regelmäßig erforderlich werdenden Fortschreibung zu berücksichtigen. Allerdings könnte sich dadurch das Problem stellen, dass Mehrbedarfe nur für die Zukunft berücksichtigt werden. Daher können die kommunalen Spitzenverbände nach Einschätzung der Geschäftsstelle nicht von der Forderung absehen, dem Konnexitätsprinzip mehr prozessuale Durchschlagskraft zu verleihen.

### ● **Rechtsberatung und Prozessvertretung rund um die Gemeindesteuern**

Im Rahmen der Rechtsberatung und Prozessvertretung durch die Geschäftsstelle waren es indes eher die aufkommensschwachen „kleinen“ Gemeindesteuern, die wesentliche Kapazitäten banden. Trotz ihres hohen Aufkommens waren Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit der Gewerbesteuer von vergleichsweise untergeordneter Bedeutung.

Bei der Gewerbesteuer wurde die Geschäftsstelle im Berichtszeitraum in Wesentlichen in zwei Punkten tätig. Zum Einen stand regelmäßig die Frage der Zulässigkeit des vollständigen oder teilweisen Erlasses der Gewerbesteuer für Zwecke der Wirtschaftsförderung im Raum. Hier setzen Gesichtspunkte der Gleichbehandlung ebenso enge Grenzen wie das EU-Beihilferecht. In der Regel kommt ein Erlass der Gewerbesteuer für Zwecke der Wirtschaftsförderung nicht in Betracht. Zum Anderen konnte die Geschäftsstelle die Mitgliedskommunen in Fällen erfolgreich beraten, in denen Steuerpflichtige den Erlass der Gewerbesteuer auf sogenannte Sanierungsgewinne begehrten. Hier konnte die Geschäftsstelle 2012 eine weitere Grundsatzentscheidung des HessVGH

erstreiten, die kommunalen Ermessensspielräume in diesem Bereich bestätigte (HessVGH, Beschl. v. 18.7.2012, Az. 5 A 293/12.Z).

Heraus ragte bei der Gewerbesteuer eine Entscheidung des FG Niedersachsen zur Verzinsung nach § 233a der Abgabenordnung in Fällen des rückwirkenden Wegfalls einer Voraussetzung für den Investitionsabzugsbetrag, § 233a Abs. 2a AO. Vielfach missdeuteten insbesondere Angehörige der steuerberatenden Berufe das entsprechende Urteil des Finanzgerichts Niedersachsen (Az.: 1 K 2266/10 vom 05.05.2011). Dabei wurde in der Praxis verbreitet verkannt, dass die Gemeinde insoweit an Feststellungen im Gewerbesteuermessbescheid gebunden ist, mit anderen Worten die vom Steuerpflichtigen erstrebte günstige Rechtsfolge gegenüber dem Finanzamt durchgesetzt werden muss.

Immer wieder kritisierten Steuerpflichtige auch die Höhe des Zinssatzes bei der Verzinsung nach § 233a AO. Hierzu musste die Geschäftsstelle immer wieder auf die Verfassungsmäßigkeit der Zinshöhe, die in der finanz- und verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung immer wieder bestätigt worden ist, hinweisen. Die entsprechenden Hinweise zur Bearbeitung einschlägiger Widersprüche wurden zuletzt im Eildienst Nr. 9 – ED 97 – vom 23.07.2013 veröffentlicht.

Im Zuge der Umsetzung des Kommunalen Schutzschilds kamen die Hebesätze der Realsteuern verstärkt unter Erhöhungsdruck. Bereits in den zurückliegenden Jahren hatte die Geschäftsstelle als Alternative zur Festlegung der Realsteuerhebesätze im Rahmen der Haushaltssatzung auf die bundesgesetzlich geregelte Möglichkeit der Festlegung durch gesonderte Satzung (sogenannte Hebesatzsatzung) hingewiesen (zuletzt Eildienst Nr. 12 – ED 144 vom 13.11.2012). Dies ist insbesondere in Fällen von praktischem Vorteil, in denen eine Veröffentlichung der Haushaltssatzung vor dem ersten Steuertermin am 15.02. des Haushaltsjahres nicht möglich ist. Die entsprechenden Handlungsempfehlungen aus dem Eildienst setzte eine zunehmende Zahl von Städten und Gemeinden um.

Im Rahmen des Kommunalen Schutzschilds erhöhten viele der betroffenen Städte und Gemeinden, aber auch Nicht-Schutzschildkommunen die Realsteuerhebesätze teils drastisch. Allerdings wurden auch bei teils sehr deutlichen Erhöhungen bis hinauf auf 800 % für die Grundsteuer B in der Regel nur wenige Rechtsbehelfe eingelegt. Da in Nordrhein-Westfalen mit dem sogenannten Stärkungspakt ein Entschuldungsprogramm bereits ein Jahr vor dem Schutzschirm umgesetzt wurde, liegt aus Nord-

rhein-Westfalen auch eine Fülle aktueller Rechtsprechung zur Zulässigkeit derartiger Hebesatzerhöhungen vor. Diese konnte die Geschäftsstelle durchweg bei der Unterstützung von Mitgliedskommunen bei der Widerspruchsbearbeitung zugrunde legen.

Im Bereich der Grundsteuern sind seit einigen Jahren Anträge auf teilweisen oder vollständigen Erlass nach Maßgabe von §§ 32, 33 GrStG immer wieder ein Thema. Die Geschäftsstelle vertrat hier eine Reihe von Städten und Gemeinden in verwaltungsgerichtlichen Auseinandersetzungen, wobei der begehrte Grundsteuererlass in der Regel nicht gewährt werden musste. Die umfangreichen Erfahrungen aus der Rechtsberatung und Prozessvertretung flossen auch in jährlich neu aktualisierte Bearbeitungshinweise für Grundsteuererlassanträge ein, die jeweils im Frühjahr im Eildienst des Verbandes veröffentlicht werden (zuletzt Eildienst Nr. 5 – ED 39 vom 20.03.2013).

In der Sache völlig unbegründet, dafür aber für die Mitgliedsstädte und -gemeinden des Hessischen Städte- und Gemeindebundes mit viel unnötiger Verwaltungsarbeit verbunden war die Berichterstattung der ZDF-Sendung „WISO“ vom 19.12.2011. Dort wurde sinngemäß aufgefordert, zum Jahresende gegen die Grundsteuer „Widerspruch/Einspruch“ einzulegen. Unter Hinweis auf die anstehende verfassungsgerichtliche Klärung des Grundsteuerrechts wurde den Bürgerinnen und Bürgern empfohlen, Rechtsbehelfe gegen Grundsteuerbescheide einzulegen. Dazu solle man sich, hieß es in der Sendung, sowohl an die Kommune wenden, die den Grundsteuerbescheid verschickt habe als auch an das Finanzamt, in dessen Zuständigkeit Haus oder Grundstück liegen.

Das Bundesverfassungsgericht hatte allerdings schon im Jahr 2009 zu einer ähnlichen „Musterwiderspruch“-Kampagne klar und deutlich gemacht, dass über die Grundstücksbewertung ausschließlich und abschließend durch die Grundlagenbescheide entschieden werde, die im Finanzrechtsweg und gegenüber der staatlichen Finanzverwaltung anzufechten sind (NJW 2009, S. 1868, 1869).

Die ansonsten durchaus nicht völlig von der Hand zu weisende Problematik der veralteten Einheitswerte strahlte in geringerem Umfang auch in rechtliche Auseinandersetzungen um die Berechnung der Zweitwohnungssteuer aus. Sowohl bezüglich dieser Gemeindesteuer als auch bezüglich der Grundsteuer ist aber darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) sich mehrfach mit Fragen wie beispielsweise dem ungleichen Verhältnis des bei der Einheitsbewertung festgestellten Werts

auseinandergesetzt hat. Das Gericht hat aber insoweit schon in den 80er Jahren deutlich gemacht, dass einem Erfolg derartiger Rechtsbehelfe die fehlende Aussicht auf eine Herabsetzung der Einheitswerte entgegenstehe (BVerfG, NJW 1987, S. 1617, 1619). Eine Entscheidungserheblichkeit von Einwänden gegen die Gültigkeit der zugrunde liegenden Vorschriften des Bewertungsrechts sei nämlich nur gegeben, wenn die Chance bestehe, dass der Kläger eine für ihn günstigere Regelung erreichen könne. Dafür sei indes nichts ersichtlich. Angesichts der zwischenzeitlich eingetretenen Wertermittlung gilt diese Erwägung aktuell umso mehr. Die Geschäftsstelle informierte die Mitglieder entsprechend im Eildienst Nr. 1 – ED 4 – vom 18.01.2012.

Angesichts der vielerorts dramatisch schlechten Finanzlage kamen auch weitere örtliche Verbrauchs- und Aufwandsteuern in die Diskussion (Stichwort „Steuererfindungsrecht“). Schon seit Wegfall der einschlägigen landesrechtlichen Beschränkungen Anfang der 90er Jahre hatte die Geschäftsstelle immer wieder Anfragen zur Zulässigkeit der Erhebung einer Pferdesteuer, aber auch von Mobilfunk- und Windkraftanlagensteuer zu beantworten. Während die beiden letzteren an Einkommenserzielung anknüpfen und nach Einschätzung der Geschäftsstelle keinesfalls als Aufwandsteuer eingeordnet werden können, sieht das für die seit vielen Jahren diskutierte Pferdesteuer anders aus.

Seit der Freigabe des Steuererfindungsrechts für Verbrauchs- und Aufwandsteuern in Hessen Anfang der neunziger Jahre hatten Mitgliedskommunen immer wieder angefragt, ob diese Steuer erhoben werden dürfe. Über dieses Stadium kamen die lokalen Beratungen lange nicht hinaus. In diesem Rahmen hatte die Geschäftsstelle ab 2002 bereits einen Arbeitsentwurf für eine entsprechende Satzung zur Verfügung gestellt. Die Schaffung einer derartigen neuen Steuer kam angesichts der nach 2008 drastisch verschlechterten Einnahmesituation erstmals ernsthaft in den Blick kommunalpolitisch Verantwortlicher. So erwog die Gemeinde Schauenburg die Einführung einer solchen Steuer. Durch eine Indiskretion aus den Reihen der dortigen Kommunalpolitik wurden die Ausführungen der Geschäftsstelle zu einer entsprechenden Anfrage durch einen Reiterverband ins Internet gestellt. Der entsprechende „shitstorm“ für Gemeinde und Geschäftsstelle zeigte, welche neue Qualität mit den neuen Medien in Bezug auf Protestaktionen erreicht werden kan.

Einige wenige Mitgliedskommunen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes fassten

im Rahmen der Umsetzung des Kommunalen Schuttschirms entsprechende Beschlüsse. Zwei erließen nach Kenntnis der Geschäftsstelle bis Oktober 2013 entsprechende Pferdesteuersatzungen.

Die Diskussionen um die Einführung dieser Steuer verliefen vielerorts ausgesprochen unsachlich, jedenfalls aber heftig und waren häufig mit Demonstrationen u. ä. Unmutsbekundungen verbunden. Auch die Geschäftsstelle erhielt von entsprechenden Interessenverbänden eine Vielzahl von nicht immer sachlichen Protestschreiben und ging auf entsprechende Gesprächswünsche von Verbänden ein.

In rechtlicher Hinsicht ist jedenfalls festzuhalten, dass die Einführung einer derartigen Steuer zulässig sein dürfte. Ob sie sich empfiehlt oder es nicht sinnvoller ist, bestehende Steuerquellen wie die Grundsteuer oder bereits eingeführte Verbrauchs- und Aufwandsteuern im Rahmen des rechtlich Zulässigen stärker anzupapfen, liegt letztlich im kommunalpolitischen Ermessen. Nach Angaben einer Mitgliedsstadt liegt zwischenzeitlich ein Normenkontrollantrag gegen die Pferdesteuersatzung der Stadt vor, die Geschäftsstelle wird insoweit die Prozessvertretung übernehmen (VGH Kassel, Az. 5 C 2008/13.N). Ebenfalls nahm die Geschäftsstelle die Prozessvertretung in einem Normenkontrollverfahren gegen die Übernachtungssteuersatzung der Gemeinde Kirchheim war (Az.: 5 C 1162/13.N beim VGH Kassel).

Im Zusammenhang mit der Erhebung der Hundesteuer waren häufige Gegenstände von Rückfragen der Mitgliedsstädten und -gemeinden sowie gerichtlicher Auseinandersetzungen die erhöhte Besteuerung gefährlicher Hunde, die eine Reihe von Städten und Gemeinden in ihren einschlägigen Steuersatzungen vorsieht und Frage der Abgrenzung der (steuerfreien) Haltung von Hunden für Zwecke der Einnahmeerzielung und der – in der Regel vorliegenden – Haltung von Hunden zur Einkommensverwendung. Ein Streitpunkt wurde in einer Mitgliedsgemeinde die Erhebung von Daten im Zusammenhang mit der Hundesteuer. Nach Einschaltung des Hessischen Datenschutzbeauftragten konnte die Geschäftsstelle für diese Frage ebenso wie für die vielerorts durchgeführten Hundebestandsaufnahmen eine datenschutzrechtlich zulässige Formulierung in das einschlägige Satzungsmuster einbauen. Bezüglich der Hundesteuer billigte der VGH Kassel die Zulässigkeit einer dynamischen Verweisung im Zusammenhang mit der Erhebung der erhöhten Hundesteuer für die Haltung bestimmter, als gefährlich eingestufte Hunde (Urt. v. 25.04.2012, Az.: 5 A 2112/11, juris = HSGZ 2012, S. 413 ff.). Insgesamt zeigte sich,

dass die Erhebung der erhöhten Steuer für gefährliche Hunde ausgesprochen rechtsbehelfsträchtig ist. Zwar konnten die von der Geschäftsstelle vertretenen Mitgliedsstädte und -gemeinden des Verbandes in der gerichtlichen Auseinandersetzung um die Überprüfung einschlägiger Bescheid in der Regel obsiegen, jedoch ist der Verwaltungsaufwand vergleichsweise hoch.

Bezüglich der Spielapparatesteuer fiel im Berichtszeitraum das deutlich steigende Aufkommen auf. Die Geschäftsstelle hatte hier unter Zugrundelegung des weiter entwickelten Standes der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung die Empfehlungen zur Gestaltung des Steuermaßstabs dahin geändert, dass der seit 2006 im einschlägigen Satzungsmuster enthaltene Fest- und Höchstbetrag für die ansonsten prozentual nach der Bruttokasse bemessene Steuerschuld aufgehoben werden sollte. Eine Reihe von Städten und Gemeinden konnten in der Folge deutliche Zuwächse bei den einschlägigen Steuereinnahmen verzeichnen, verwaltungsgerichtliche Klagen blieben insoweit erfolglos.

Morgenluft schienen die Aufsteller Ende 2012 zu wittern, als das Finanzgericht Hamburg im Rahmen eines wesentlich umfangreicheren Vorlagebeschlusses an den Europäischen Gerichtshof (EuGH) die Frage nach der Zulässigkeit der Erhebung derartiger Vergnügungssteuern neben der Umsatzsteuer aufwarf. Im Zuge der Prozessvertretung konnte die Geschäftsstelle in einem von ihr betreuten verwaltungsgerichtlichen Verfahren vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof zunächst eine Aussetzung des Verfahrens vermeiden (Eilendienst Nr. 2 – ED 6 – vom 22.01.2013). Angesichts einer später ergangenen Entscheidung des HessVGH konnte diese Empfehlung allerdings leider nicht aufrechterhalten werden (Eilendienst Nr. 6 – ED 49 – vom 23.04.2013). Der HessVGH äußerte insoweit zwar keinerlei Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Erhebung der Spielapparatesteuer, machte aber geltend, dass angesichts der Letztentscheidungsbefugnis des EuGH eine Aussetzung geboten sei. Jüngst hat der EuGH im Oktober 2013 aber entschieden, dass eine Vergnügungssteuer neben der Umsatzsteuer erhoben werden darf. Insoweit handelte es sich bei der Kampagne der Automatenaufsteller also wieder einmal um den sprichwörtlichen Sturm im Wasserglas.

Landesweit ebenfalls im kommunalen Einnahmekuchen von nur vernachlässigbarer Bedeutung ist die Zweitwohnungssteuer. In einigen Städten und Gemeinden stellt sie allerdings eine durchaus aufkommensstarke Größe dar. Die Geschäftsstelle vertrat eine Mitgliedsstadt,

die in erster Instanz vor dem VG Gießen die Aufhebung eines Zweitwohnungssteuerbescheides gewärtigen musste. Das VG hatte insoweit die Ansicht vertreten (VG Gießen, Urt. v. 09.03.2011, Az.: 8 K 48/10.GI), dass der Hauptwohnsitz eines Bewohners in einem Seniorenheim die Belegung einer daneben gehaltenen Zweitwohnung mit der Zweitwohnungssteuer hindere. Der HessVGH folgte dem mit Urteil vom 05.10.2011 (Az.: 5 A 1004/11) ausdrücklich nicht, sondern griff vielmehr die Argumentation der Geschäftsstelle auf.

Im Zusammenhang mit Zuweisungen an die Städte und Gemeinden sind zunächst die Zuweisungen außerhalb des kommunalen Finanzausgleichs auf Grundlage des Finanzausgleichsgesetzes (FAG) in den Blick zu nehmen. Hier erwiesen sich insbesondere die Festsetzungen von Rückforderungen auf Grundlage des GVFG gewährter Subventionen und deren Verzinsung als ausgesprochen rechtsbehelfsanfällig. Gerade die im Zusammenhang mit Straßenbau- und Eisenbahnkreuzungsprojekten in der Regel sehr langwierige Umsetzung und geänderte praktische Handhabungen der zuständigen Fachverwaltung führten zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit. In einer Reihe von Fällen musste die Geschäftsstelle entsprechende Rückforderungs- bzw. Zinsbescheide prüfen und vor Gericht die Vertretung von Mitgliedskommunen übernehmen. In einer Reihe von Fällen wurden Bescheide der Landesverwaltung bestätigt, in einigen andern aufgehoben. Strittig war und blieb bis zum Abschluss dieses Tätigkeitsberichts die Frage, ab wann Zins- und Erstattungsforderungen verjähren. Insoweit empfahl die Geschäftsstelle in geeigneten Fällen, die Einrede der Verjährung ausdrücklich zu erheben. In einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts konnte die Geschäftsstelle unter weitgehender Aufhebung eines entgegenstehenden Urteils des HessVGH vom 09.12.2011 (Az.: 8 A 909/11) die Feststellung erreichen, dass auf den Anspruch auf Erstattungszinsen die Verjährungsvorschriften nach BGB entsprechend anzuwenden sind (BVerwG, Urt. v. 30.01.2013, Az.: 8 C 2/12 – juris, Randnr. 19 = HSGZ 2013, S. 258 – 261). Diese grundsätzliche Klärung wäre ohne die Bereitschaft der klagenden Gemeinde Wabern, nach Niederlagen in den ersten beiden Instanzen (VG Kassel und VGH Kassel) die vom VGH eingeräumte Möglichkeit der Revision wahrzunehmen, nicht denkbar gewesen. Allerdings bleibt auch nach der Entscheidung eine Reihe von Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Verzinsung derartiger Forderungen und ihrer Verjährung ungeklärt, sodass insoweit aktuell auch noch einige vergleichbare Verfahren anhängig sind.

## ● **Melde, Pass- und Ausweiswesen**

Im Bereich des Melde-, Pass- und Ausweiswesens war die Geschäftsstelle im Wesentlichen im Bereich der Rechtsberatung und Prozessvertretung tätig. Ein anderer Schwerpunkt war die Forderung nach der Festlegung kostendeckender Gebührensätze in diesen Bereichen, die insbesondere im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Personalausweises maßgeblich durch den Deutschen Städte- und Gemeindebund vorgebracht wurde (insoweit handelt es sich um bundesrechtliche Vorschriften).

Erhebliche praktische und rechtliche Schwierigkeiten bereitet der Vollzug des Meldegesetzes immer wieder im Zusammenhang mit der Feststellung der Hauptwohnung. Zwei Fallgestaltungen treten dabei immer wieder auf: Zum einen kommt es hier immer wieder zu Auseinandersetzungen bei Zweifeln über den Wohnsitz von Mitgliedern kommunaler Gremien; zum anderen – und häufiger – aber auch Auseinandersetzungen um den Wohnsitz von Kindern bei dauernd getrennt lebenden Eltern. Hier wurde die Geschäftsstelle erforderlichenfalls auch bei verwaltungsgerichtlichen Klageverfahren tätig.

Im Zusammenhang mit dem Personenstandswesen zeigten die Erfahrungen mit den Ende 2009 festgelegten Gebührensätzen ebenfalls, dass die Kosten des Verwaltungszweiges keineswegs auch nur überwiegend durch Gebührenerhebung gedeckt werden konnten. Von daher blieb die bereits 2009 erhobene Forderung des Verbandes nach genereller Festlegung deutlich höherer Gebühren für die sehr spezialisierte und mit hohem Aus- und Fortbildungsaufwand verbundene Tätigkeit der Standesbeamtinnen und Standesbeamten auf der Tagesordnung.

Das Land kam diesen Forderungen durch die Verwaltungskostenordnung des Ministeriums des Innern und für Sport kaum nach, verwies allerdings auf die – im Gesetz theoretisch eingeräumte – Möglichkeit der Festlegung abweichender Gebührensätze durch kommunale Satzung. Dem Vernehmen nach standen die Standesamtsaufsichtsbehörden vereinzelt Vorstößen unserer Mitgliedsstädte und -gemeinden zum Erlass einer solchen Satzung allerdings ausgesprochen reserviert gegenüber.

Im Zuge der Evaluierung der landesrechtlichen Bestimmungen über das Personenstandswesen konnte der Hessische Städte- und Gemeindebund mit der Forderung Gehör finden, die Figur des „Hochzeitsstandesbeamten“ nach dem Vorbild anderer Bundesländer ab 2014 wieder einzuführen. Nicht durchsetzen konnte sich der Verband indes mit der unter

dem Gesichtspunkt des Standardabbaus vorgetragenen Forderung, die nach § 2 Abs. 2 der Hessischen Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes erforderliche fachliche Eignung nicht länger zwingend an die Befähigung für den gehobenen Dienst in der allgemeinen Verwaltung des Landes oder der Gemeinden und Gemeindeverbände oder eine vergleichbare Befähigung zu knüpfen. Der Verband schlug hier vor, gerade im Interesse kleinerer Städte und Gemeinden eine weniger kostentreibende Regelung vorzusehen. Diese Forderung griff der Verordnungsgeber indes nicht auf.

Die Geschäftsstelle war in den zurückliegenden Jahren immer wieder mit Rechtsfragen der interkommunalen Zusammenarbeit gerade im Bereich des Standesamtswesens betraut. Das Landesrecht lässt hier eine Reihe sehr unterschiedlicher Varianten der eher kleinteiligen, auf Vertretungsregelungen gezogenen interkommunalen Zusammenarbeit ebenso zu wie die vollständige Zusammenlegung von Standesämtern. Diese Instrumente haben sich ausweislich der Rückmeldungen aus unserem Mitgliederbereich im Wesentlichen bewährt.

### ● **Fehlbelegungsabgabe**

Zum 30.06.2011 lief die Erhebung der Fehlbelegungsabgabe aus. Trotz gegenteiliger Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes verlängerte die Mehrheit im Hessischen Landtag die entsprechende Rechtsgrundlage nicht. Maßgeblich für die Forderung des Verbandes nach einer Verlängerung dieses in der Praxis durchaus bewährten Instruments war die Überlegung, dass angesichts der allgemein angespannten Haushaltslage der Kommunen einerseits und der zusehends angespannten Lage auf dem Wohnungsmarkt insbesondere im Ballungsraum andererseits auf dieses Finanzierungsinstrument nicht verzichtet werden kann.

### ● **Standardabbau**

Ein häufig diskutierter Punkt war im Berichtszeitraum auch das Bemühen um den Abbau überflüssiger Standards. Hier war faktisch allerdings eine Diskussion um die Verlagerung von Verantwortlichkeiten nicht zu übersehen.

Im Zusammenhang mit der Abfrage überflüssiger Standards wurden häufig Probleme im Zusammenhang mit der Gestaltung von Förderverfahren angemeldet. Die Landesregierung hatte zugesagt, eine Arbeitsgruppe zur Vereinfachung von Förderverfahren einsetzen zu wollen. Konkret erstreckte sich die Zusage auf das Förderverfahren nach den Grundsätzen des früheren Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes.

Angekündigt war insoweit die Vorlage vereinfachter Förderrichtlinien für den Herbst 2013. Diese lagen jedoch bislang (Oktober 2013) noch nicht vor. Die Geschäftsstelle trug hierzu vor, dass gerade dieses Förderverfahren deutliche Vereinfachungs- und Pauschalierungsnotwendigkeiten aufweise. Die Förderprogramme im Zusammenhang mit Abwasseranlagen kannten eine Berechnung nach bestimmte Kostenrichtwerten und Einschränkungen von Rückforderungsmöglichkeiten.

Daneben machte der Hessische Städte- und Gemeindebund wiederholt deutlich, dass er in Bezug auf die üblichen Reizthemen Mindestverordnung und Eigenkontrollverordnung ein rasches und dauerhaftes Entgegenkommen des Landes fordere. Die Bestimmungen der Mindestverordnung wurde in die Neufassung des HKJGB auf Grundlage des Hessischen Kinderfördergesetzes überführt. Insoweit wird auf die dort gemachten Schilderungen verwiesen. Für die Eigenkontrollverordnung wird auch auf die entsprechende Berichterstattung der zuständigen Fachabteilung verwiesen. Präsidium und Hauptausschuss des Hessischen Städte- und Gemeindebundes stellten im Juni 2012 durch Beschluss fest, dass insoweit zentrale Forderungen nach dem Abbau überflüssiger Standards nicht erfüllt worden sind (Stichworte hier Mindestverordnung und § 28 HKJGB).

Darüber hinaus prüfte die Geschäftsstelle näher, inwieweit Standardöffnungsgesetze, wie sie einige andere Bundesländer kennen, ein sinnvolles Instrument auch für Hessen sein könnten. So hatte das Land Mecklenburg-Vorpommern Ende der 90er Jahre ein Standardöffnungsgesetz auf den Weg gebracht, mit dem die Gemeinden Abweichungen von landesrechtlich vorgegebenen Standards in den Bereichen Kinderbetreuung, Bauordnungsrecht und Standesamtswesen beantragen konnten. Das einschlägige Gesetz wurde wegen ernüchternder Erfahrungen im Jahr 2009 nicht mehr verlängert. Nur wenige Anträge auf Abweichung und Standardbefreiung wurden von den Kommunen gestellt, nur wenige der gestellten Anträge waren erfolgreich oder führten zu einer Standardvereinfachung. Eine größere Resonanz soll eine entsprechende Öffnungsklausel im brandenburgischen Landesrecht gefunden haben.

Nach Einschätzung von Präsidium und Hauptausschuss des Hessischen Städte- und Gemeindebundes bleibt aber festzuhalten, dass ein derartiges Standardöffnungsgesetz nur eine nachrangige Lösung darstellen kann. Es setzt nämlich voraus, dass bestimmte Standards überhaupt gesetzt werden. Wenn aber ohne

Gefährdung beispielsweise von Rechtsgütern wie Leib, Leben und Gesundheit Abweichungen zulässig sein können, stellt sich die Frage, ob der Standard nicht ohnehin entbehrlich ist.

Die Gremien folgten daher durch entsprechende Beschlüsse der Einschätzung der Geschäftsstelle, den notwendigen Schwerpunkt der Aktivitäten weniger aus der Schaffung einer Standardabweichungsklausel nach Landesrecht zu setzen, sondern in der Abwehr neuer und der Verminderung bestehender Standards zu sehen. Hinzu kam die Erwägung, dass ein Standardöffnungsgesetz den „schwarzen Peter“ der Kommune zuweist: Der „Bundes- oder Landesgesetzgeber meint es gut, die Kommune gönnt es ausnahmsweise durch Antragstellung auf Standardabweichung ihrer eigenen Bevölkerung nicht, den Standard aufrechtzuerhalten, den Bund und Land ihr eigentlich zugedacht haben“ – diese Arbeitsteilung zulasten der Kommunen wollte der Verband der Bundes- bzw. Landespolitik nicht eröffnen. Auch unter diesem Aspekt ist ein Standardöffnungsgesetz aus kommunaler Sicht kein brauchbarer oder anzustrebender Ansatz.

Standards haben vielfältige Quellen. Häufig ist die Standardsetzung durch den Gesetzgeber sogar das kleinere Übel: Eine Reihe von Standards ist der politischen Gestaltung durch Bund, Land oder europäische Ebene vollständig entzogen. Dies deshalb, weil beispielsweise technische Regelwerke hinter einer Standarderhöhung stecken oder auch Weiterentwicklungen der einschlägigen Regeln der Technik, die aus haftungsrechtlichen Gründen zu befolgen sein können.

Eine Vielzahl der aus dem Mitgliederbereich genannten überflüssigen Standards bezieht sich auf Vorgaben für die Bauausführung. Im Zuge der näheren Sichtung zeigte sich, dass eine Vielzahl dieser Standards dem Schutz von Leib, Leben und Gesundheit und/oder der Barrierefreiheit dient. In einigen Fällen stehen auch Vorgaben der Berufsgenossenschaft, Unfallkasse, Versicherungen oder der Rechtsprechung zu Verkehrssicherungspflichten hinter den technischen Vorgaben. Diese Standards können in der Praxis schwerlich „zurückgedreht“ werden. Würden zudem derartige Standards nicht durch Rechtssetzung – nur solche können im Rahmen des Dialogverfahrens mit der Landesregierung überhaupt infrage gestellt werden – gesetzt, sind technische Richtlinien wie beispielsweise Unfallverhütungsvorschriften oder auch die zivilgerichtliche Rechtsprechung zu Verkehrssicherungspflichten der Maßstab allein das einzuhaltende Maß an Sicherheit vorgibt.

Insoweit ist nicht ohne Weiteres ersichtlich, dass ein vollständiger Verzicht auf Standardsetzung tatsächlich mit Kostenentlastungen verbunden wäre. Vielmehr ist das genaue Gegenteil zu erwarten. Das bedeutet nach Ansicht der Geschäftsstelle, die insoweit die Billigung einer Beschlussfassung von Präsidium und Hauptausschuss des Verbandes fand, allerdings auch, dass bestehende Bau-, Sicherheits- und Standards der Barrierefreiheit im Zweifel im Rahmen einer angemessenen Finanzausstattung zu finanzieren sind.

### ● **Besteuerung der Kommunen**

Die Umsatzbesteuerung der öffentlichen Hand wird angesichts der Rechtsprechung des BFH immer mehr zum Problem. Die Finanzverwaltungen einiger Bundesländer (Hessen macht da eine positive Ausnahme) dehnt in der Praxis die Umsatzsteuerpflicht immer weiter aus. Die finanzgerichtliche Rechtsprechung folgt dem. Der HSGB drang im Einklang mit dem DStGB auf eine Neuregelung des Umsatzsteuerrechts bis zum Ablauf der bis 2018 laufenden Übergangsfristen. Ziel ist, die zulässigen Ausnahmen von der Umsatzbesteuerung gesetzlich festzuschreiben und zwar möglichst im bisher praktizierten Umfang. Daneben bearbeitete die Geschäftsstelle immer wieder Anfragen zur Umsatzbesteuerung in einzelnen Fallkonstellationen aus der Mitgliedschaft. Auch die Unterstützung von Rechtsbehelfen der Mitglieder gegen die Festsetzung von Grunderwerbsteuer, die einige Finanzämter im Zusammenhang mit Baulandumlegungen – bisher wohl ohne Erfolg – forcieren wollten, nahm die Geschäftsstelle in beachtlichem Umfang in Anspruch. Eher einen Sturm im Wasserglas entfachte der BFH mit einer Grundsatzentscheidung für eine Körperschaftssteuerpflicht kommunaler Kitas. Gegen diese wandte sich der HSGB, wobei der Verband aber auch auf die sehr spezielle Fallkonstellation hinwies, die der BFH-Entscheidung zu Grunde lag und die gegen die Verallgemeinerungsfähigkeit der Entscheidung spricht.

### ● **Statistik**

Im Sachgebiet der Statistik gab es im Wesentlichen zwei Hauptanforderungen an die Geschäftsstelle. Zum einen machte die seit Jahren schlechte Finanzlage der Kommunen es immer wieder erforderlich, auf Basis fundierter Daten Argumentationshilfen sowohl für die Mitgliedsstädte und -gemeinden als auch für die Kommunikation des Verbandes zu Themenstellungen rund um die Kommunalfinanzen auszuarbeiten. Dies wurde in den zurückliegenden Jahren dadurch erleichtert, dass Daten der amtlichen Finanzstatistik leichter und häufiger auch kostenlos von den Statistischen Äm-

tern des Bundes und des Landes zur Verfügung gestellt wurden. Auch in den Diskussionsprozessen mit Landtag und Landesregierung spielten Fragen etwa nach der Anspannung von Hebesätzen der Realsteuern immer wieder eine Rolle.

Hauptbaustelle in Sachen Statistik war im Berichtszeitraum allerdings der Zensus 2011. Ende Mai 2013 erfolgte durch entsprechende Bescheide des Hessischen Statistischen Landesamts die Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl auf den Stichtag 9. Mai 2011. Die amtliche Einwohnerzahl bildet die Basis für künftige Bevölkerungsfortschreibungen. Diese Bevölkerungsfortschreibungen werden insbesondere für die Bemessung des rechnerischen Finanzbedarfs im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs zugrunde gelegt. Anders als noch bei der Vollerhebung der letzten Volkszählung in den westlichen Bundesländern im Jahre 1987 erfolgte der Zensus 2011 registergestützt. Befragungen vor Ort fanden nur ergänzend statt. Ausgangspunkt der Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl waren die jeweils an die Statistischen Ämter übermittelten Melderegisterdaten. In einem gesetzlich genau vorgeschriebenen Verfahren erfolgte ein Abgleich von Mehrfachfällen und die Bereinigung von Über- und Untererfassungen. Hierbei unterschieden die gesetzlichen Grundlagen allerdings zwischen kleineren Gemeinden mit weniger als 10.000 EW und solchen mit mehr als 10.000 EW. Bei letzteren erfolgte eine stichprobenartige Erfassung von Über- und Untererfassungen, wobei die Ergebnisse der jeweiligen Stichprobe dann auf die Gesamtbevölkerung der Gemeinde hochgerechnet wurden. Hierbei kam es nach den Erfahrungen einiger betroffener Mitgliedsstädte und -gemeinden zu erheblichen rechnerischen Verringerungen der Einwohnerzahl.

Auf eine Reihe von Anfragen von Mitgliedsstädten und -gemeinden aber auch der Medien konnte die Geschäftsstelle darstellen, dass auf Grundlage der bisherigen Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte im Zusammenhang mit Klagen gegen die Feststellung amtlicher Einwohnerzahlen nach Volkszählungen die Erfolgsaussichten derartiger Rechtsbehelfe gering sind (vgl. Eildienst Nr. 8 – ED 74 vom 24.06.2013). Jedenfalls kann eine derartige Klage in zulässiger Weise nicht darauf gestützt werden, dass der Einwohnerbestand aus Melderegister über denjenigen liegt, der als amtliche Einwohnerzahl festgestellt wurde. Nach dem Volkszählungs-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, das grundlegende und bis heute gültige Aussagen zu den datenschutzrechtlichen Erfordernissen im Zusammenhang mit statistischen Erhebung enthält, sind Statis-

tik und Verwaltung strikt zu trennen. Dies lässt es insbesondere nicht zu, einen Abgleich statistisch gewonnener Daten mit der Verwaltung vorliegenden Daten vorzunehmen. Deshalb durften die Erhebungsstellen des Zensus die gefundenen Ergebnisse und vorgenommenen Bereinigungen von Mehrfachfällen nicht an die zuständigen Kommunalverwaltungen zurückspielen. Der Gesetzgeber hatte dies – den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1983 folgend – in den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen ausdrücklich ausgeschlossen. Selbst wenn aber eine solche Vergleichsuntersuchung möglich wäre, hätte sich der Bevölkerungsstand des 09.05.2011 rein praktisch nicht mehr rekonstruieren lassen, da die Feststellung der amtlichen Einwohnerzahlen durch Bescheid über zwei Jahre später erfolgt war. Rechtsbehelfe gegen die Feststellung der amtlichen Einwohnerzahl waren auch deshalb nicht veranlasst, weil etwa die Berechnung des Finanzausgleichs nicht auf dieser Feststellung selbst, sondern lediglich auf den veröffentlichten amtlichen Statistiken beruht. Mit anderen Worten entfalten derartige Rechtsbehelfe für die Berechnung der Schlüsselzuweisungen keine sozusagen aufschiebende Wirkung.

Die Geschäftsstelle konnte in diesem Zusammenhang regelmäßig darauf hinweisen, dass dank der geänderten Bestimmungen über die Berechnung der Bedarfsmesszahl unter Einbeziehung der Einwohnerzahl von vor 10 Jahren rechnerische und/oder tatsächliche Einwohnerzahlverluste im Finanzausgleich zumindest abgefedert werden. Zudem hatte die Landesregierung durch einen Beschluss von Anfang Mai 2013 Rechtssicherheit insofern hergestellt, als das Land Hessen – anders als einige andere Bundesländer – bei der Festsetzung des kommunalen Finanzausgleichs für 2013 die Vor-Zensus-Einwohnerzahlen verbindlich zugrunde legte und die vorläufige festgesetzten Schlüsselzuweisungen für 2013 auch nach Bekanntgabe der Zensusergebnisse Bestand hatten.

### ● **Forstrecht**

Die Landesregierung hat im Dezember 2012 einen Gesetzentwurf zur Neuregelung des Rechts des Waldes und zur Änderung anderer Rechtsvorschriften in den Landtag eingebracht (LTDrucks. 18/6732). Hintergrund war die am 31.12.2013 auslaufende Befristung des Hessischen Forstgesetzes.

Das Hessische Forstgesetz stammte aus dem Jahre 1954 und hatte zuletzt im Jahre 1976 seine letzte grundlegende Novellierung erfahren. Aufgrund dessen sah die Landesregierung einen erheblichen Neuregelungsbedarf. Der Gesetzentwurf beinhaltet eine umfassende No-

vellierung des Hessischen Rechts des Waldes und der Forstwirtschaft. In diesem Zuge sollte das bisherige Hessische Forstgesetz ebenso aufgehoben werden, wie die Verordnung über Betreten des Waldes und das Reiten und Fahren im Walde vom 13.07.1980 (GVBl. I S. 291), die Verordnung über Forstausschüsse vom 15.07.2006 (GVBl. I S. 437), die Verordnung über das Ausscheiden der Gemeindeforstbetriebe aus der staatlichen Betreuung und deren Wiederaufnahme vom 15.12.2008 (GVBl. I S. 1071) und die Verordnung zum Schutze der Wälder, Moore und Heiden gegen Brände vom 25.06.1938 (RGBl. I S. 700).

Die Gesetzesnovelle enthielt aus Sicht der Mitgliedskommunen insbesondere folgende zentrale Problemkreise: das Betreten des Waldes einschl. Radfahren und Reiten, die Beförderungskosten sowie das Ausscheiden aus der staatlichen Beförderung.

Die Geschäftsstelle wurde durch die Landesregierung im Gesetzgebungsverfahren beteiligt und hat sich intensiv in die Diskussion eingebracht. Insbesondere die Regelungen zum Betreten des Waldes wurden seitens der kommunalen Spitzenverbände sowie den Vertretern von Waldbesitzern, Freizeitsportverbänden und Umweltverbänden kontrovers diskutiert. Insofern wurde durch die Geschäftsstelle ein Ausgleich, der auch in der kommunalen Familie unterschiedlich bewerteten Interessen der forstwirtschaftlichen Waldnutzung als auch der sport- und freizeitlichen Waldnutzung, gesucht. Die mit dem neugefassten Hessischen Waldgesetz (HWaldG) vom 27.06.2013 (GVBl. I S. 458) in § 15 in Kraft getretene Regelung zum Betreten des Waldes dürfte den unterschiedlichen Interessen der Mitgliedskommunen sowohl aus forstrechtlicher Sicht als auch aus freizeittouristischen Gesichtspunkten ausreichend Rechnung tragen.

In Ergänzung zur Neufassung des Betretungsrechts für den Wald durch die Novelle des Hessischen Waldgesetzes wurde unter Federführung des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz ein „Runder Tisch Wald und Sport“ initiiert, an dem sich neben den kommunalen Spitzenverbänden u. a. Sport- und Freizeitverbände, Waldbesitzerverbände und Umweltverbände beteiligt haben. Als Ergebnis des Runden Tisches vom September und Oktober 2012 wurde zwischen den teilnehmenden Verbänden eine „Vereinbarung Wald und Sport“ unterzeichnet, die Leitlinien und Verhaltensregeln für das Betreten und die Benutzung des Waldes beinhaltet.

Im Berichtszeitraum haben einzelne Mitgliedskommunen von der Möglichkeit Gebrauch ge-

macht, aus der staatlichen Beförderung des Körperschaftswaldes durch den Landesforstbetrieb Hessen Forst auszusteigen und künftig die kommunalen Waldflächen selbst zu bewirtschaften. In den jeweiligen dem Ausscheiden aus der staatlichen Beförderung vorgelagerten Verwaltungsverfahren hat die Geschäftsstelle die jeweiligen Kommunen mit gutachterlichen Stellungnahmen zu jeweils unterschiedlichen Rechtsfragen zu den Aufstiegsmodalitäten, insbesondere zu Abgeltungsvergütungsfragen, unterstützt.

---

## 2. Kommunales Abgabenrecht

---

Durch das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben und des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit vom 21.11.2012 (GVBl. S. 436) ist das Gesetz über kommunale Abgaben (KAG) mit Wirkung zum 01.01.2013 grundlegend überarbeitet worden. Nachdem bereits im Jahr 2011 zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport Einvernehmen über die grundlegende Änderung des Kommunalen Abgabengesetzes erzielt werden konnte und auch die vom Hessischen Städte- und Gemeindebund im Juli 2010 vorgeschlagene Erweiterung zur Einführung der wiederkehrenden Straßenbeiträge ebenfalls mit aufgenommen werden sollte, konnte das Gesetzgebungsverfahren entgegen der ursprünglichen Absicht nicht im Laufe des Jahres 2011 abgeschlossen werden. Zunächst hatte die Fraktion der SPD ein Gesetz zur Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben (KAG) und zur Einführung wiederkehrender Straßenbeiträge in Hessen (Drs. 18/4389) in den Landtag eingebracht. Die Geschäftsstelle hat die Aufnahme der wiederkehrenden Straßenbeiträge im Gesetzentwurf begrüßt und sich im Hinblick darauf, dass der Gesetzentwurf ausschließlich die Einführung wiederkehrender Straßenbeiträge in das Gesetzgebungsverfahren einbrachte, aber alle sonstigen Regelungen des HessKAG unverändert ließ, dafür ausgesprochen, eine über alle Parteigrenzen hinausgehende Einigung zur grundlegenden Neuregelung des Hessischen Kommunalabgabengesetzes mit der Einführung der wiederkehrenden Straßenbeiträge zu finden.

Währenddessen wurde von den Fraktionen der CDU und der FDP ein Gesetzentwurf für ein zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben (Drs. 18/5453) in den Landtag eingebracht. Die Geschäftsstelle hat sich in einer weiteren Stellungnahme ausführlich mit diesem Gesetzentwurf beschäftigt und den Entwurf grundsätzlich begrüßt, insbe-

sondere im Hinblick auf die Neuregelungen bezüglich der sogenannten Dauerbescheide, der Beauftragung Dritter mit Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Abgabenerhebung, der Zulässigkeit der Vorausleistungserhebung im Rahmen des § 10 KAG, der Absicherung der grundstücksbezogenen Benutzungsgebühr als öffentliche Last auf dem Grundstück sowie der Wegfall des bislang erforderlichen Fertigstellungsbeschlusses nach § 11 Abs. 9 KAG.

Weiterhin hat die Geschäftsstelle Verbesserungsvorschläge im Hinblick auf die Möglichkeit, als Verteilungsmaßstäbe nicht nur auf das zulässige, sondern auch auf das tatsächliche Nutzungsmaß im unbeplanten Innenbereich abstellen zu können, unterbreitet.

Kritisch gesehen wurde die Regelung, dass Abschreibungen auf beitragsfinanzierte Investitionsaufwendungen nur dann erfolgen dürfen, wenn die zu ihrer Finanzierung erhobenen Beiträge jährlich in einem der Abschreibung entsprechenden Zeitraum aufgelöst werden. Diese Regelung erkennt Sinn und Zweck der Abschreibungen und dürfte zu Mindereinnahmen der öffentlichen Gebührenhaushalte führen.

Abgelehnt wurde die neu aufgenommene Regelung des § 11 Abs. 12 KAG, nach der bei berechtigtem Interesse des Beitragsschuldners auf Antrag einer Ratenzahlung seitens der Gemeinden eingeräumt werden soll. Die Billigkeitsregelungen in der Abgabenordnung sind völlig ausreichend und es wird die Gefahr gesehen, dass den Gemeinden enorme Finanzierungsausfälle und Vorfinanzierungskosten entstehen. Insoweit sind die bereits bestehenden Billigkeitsregelungen der Abgabenordnung völlig ausreichend.

Die auch in diesem Gesetzentwurf enthaltene Möglichkeit der Erhebung von wiederkehrenden Straßenbeiträgen wurde unterstützt, die konkrete Ausgestaltung des Entwurfs, bei dem die Verkehrsanlagen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen müssen, um als Abrechnungsgebiet gelten zu können, allerdings abgelehnt. Das Abstellen auf die Bildung von Abrechnungsgebieten, bei denen die Verkehrsanlagen in einem räumlichen und funktionalen Zusammenhang stehen müssen, entspricht § 10 Abs. 2 Satz 2 des Kommunalabgabengesetzes Rheinland-Pfalz, welcher bis Ende 2006 gültig war. Diese gesetzliche Regelung hat zu erheblichen Schwierigkeiten in Rheinland-Pfalz geführt, da die Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz mit der sogenannten „Pirmasenser Entscheidung“ (Urteil vom 18.03.2003 – 6 C 1058/02 ) dieses Erfordernis so streng ausgelegt hat, dass faktisch die Bildung von Abrech-

nungseinheiten in vielen Fällen fast unmöglich geworden war. Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat sich daher dafür eingesetzt, die aktuelle Regelung aus Rheinland-Pfalz zu übernehmen, welche vorsieht, dass entweder sämtliche zum Anbau bestimmte Verkehrsanlagen des gesamten Gebietes oder einzelne, voneinander abgrenzbare Gebietsteile der Gemeinde eine öffentliche Einrichtung bilden.

Weiterhin sieht die aktuelle Gesetzeslage in Rheinland-Pfalz vor, dass die Entscheidung über die eine Einheit zu bildenden Verkehrsanlagen nur dann eine weitergehenden Begründung bedarf, wenn statt sämtlicher Verkehrsanlagen des gesamten Gebietes lediglich Verkehrsanlagen einzelner, voneinander abgrenzbarer Gebietsteile als eine öffentliche Einrichtung bestimmt werden. Der Gesetzesentwurf sah dagegen vor, dass die Bildung der Abrechnungsgebiete immer zu begründen seien.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat daher im Interesse der kommunalen Selbstverwaltungshoheit einen weiten Gestaltungsspielraum der Kommunen gefordert und darauf hingewiesen, dass bei Beibehaltung der mit Entwurf vorgelegten Regelung in absehbarer Zukunft eine erneute Novellierung aufgrund der praktischen Anwendungsschwierigkeiten erforderlich sein wird.

In der mündlichen Anhörung im Innenausschuss am 26.04.2012 zu den vorgelegten Gesetzesentwürfen wurden diese Standpunkte – insbesondere im Hinblick auf die Einführung des wiederkehrenden Straßenbeitrages – nochmals deutlich gemacht und näher erläutert.

Aufgrund der Kritik in Bezug auf die Bildung der Abrechnungseinheiten nach § 11a) HessKAG, welche der Entwurf der Fraktionen der CDU und der FDP im Rahmen des Anhörungsverfahrens erfahren hat, hat eine diesbezügliche Besprechung mit dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport, dem Hessischen Städte- und Gemeindebund und dem Hessischen Städtetag am 25.05.2012 stattgefunden, bei dem die Bedenken bezüglich der vorgeschlagenen Regelungen nochmals ausdrücklich erläutert und diskutiert wurden. Der Hessische Städte- und Gemeindebund konnte die Dringlichkeit einer diesbezüglichen Änderung des Gesetzentwurfes nochmals deutlich hervorheben und die nachteiligen Auswirkungen auf die Praxis veranschaulichen.

In dem Änderungsantrag der Fraktion der CDU und der FDP zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der FDP für ein zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben (Drs. 18/6157) wurde unter anderem

§ 11 a) HessKAG abgeändert und als Kompromiss die Möglichkeit geschaffen, zumindest sämtliche Verkehrsanlagen eines Ortsteils oder eines Ortsbezirks als Abrechnungsgebiet im Sinne einer einheitlichen kommunalen Einrichtung zu bestimmen.

In der Stellungnahme zu diesem Gesetzesentwurf hat die Geschäftsstelle ausdrücklich begrüßt, dass die Änderungsvorschläge im Hinblick auf die Rechnungsperiodenkalkulation als zulässige Kalkulationsmethode, die Anrechnungen zur Abschnittsbildung und die Neufassung der Verteilungsmaßstäbe in den Änderungsantrag aufgenommen worden sind. Die Neufassung der Abrechnungsgebiete dagegen verbessert die Möglichkeiten der Gemeinden nur unwesentlich. Die grundsätzliche Kritik am Kriterium des räumlichen und funktionalen Zusammenhangs und den damit einhergehenden rechtlichen Problemen wurde aufrechterhalten.

Der Hessische Landtag hat am 20.11.2012 das Gesetz zur Änderung des Gesetzes über kommunale Abgaben und des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit beschlossen, welches am 01.01.2013 in Kraft getreten ist.

Die Geschäftsstelle hat mit Sondereildienst vom 09.01.2013 hierüber informiert und die wichtigsten Änderungen ausführlich dargestellt und erläutert.

Als einziger kommunaler Spitzenverband hat der Hessische Städte- und Gemeindebund ein Satzungsmuster über die Erhebung wiederkehrender Straßenbeiträge (WStrBS) mit Erläuterungen erarbeitet und unseren Mitgliedskommunen zur Verfügung gestellt, welches ebenfalls bereits im Sondereildienst vom 09.01.2013 veröffentlicht wurde.

Auch die Satzungsmuster Straßenbeitragssatzung, Wasserversorgungssatzung und Entwässerungssatzung wurden aufgrund der Neuregelungen des HessKAG überarbeitet und unseren Mitgliedsgemeinden mit Erläuterungen zur Verfügung gestellt.

In diesem Zusammenhang wurde auch die Erschließungsbeitragssatzung geringfügig abgeändert und an die anderen Satzungsmuster angepasst.

Ergänzend haben zwei Tagesseminare im Rahmen des Freiherr vom Stein-Institutes zum Thema „Neue Regelungen des Hessischen Kommunalen Abgabengesetzes“ stattgefunden, für die als Referenten neben den Referenten des Hessischen Städte- und Gemeindebundes Herr Dr. Beuscher, Richter am OVG Rheinland-

Pfalz, und Herr Dipl.-Kaufmann Will der Schülermann & Partner AG gewonnen werden konnten.

Daher stellt die Beratung zum Thema wiederkehrende Straßenbeiträge einen besonderen Schwerpunkt der Tätigkeit der Geschäftsstelle dar. Umfangreiche Beratungen im Hinblick auf die konkrete Einführung einer solchen wiederkehrenden Straßenausbaubeitragssatzung und der hierbei zu beachtenden rechtlichen Voraussetzungen waren zu verzeichnen. Da der Gesetzgeber – anders als z.B. in Rheinland-Pfalz – sich nicht dazu entschließen konnte, den Gemeinden grundsätzlich die Möglichkeit zu eröffnen, das gesamte Gemeindegebiet als Abrechnungsgebiet zu bestimmen, bestand erheblicher Beratungsbedarf bezüglich der durch die Neufassung des HessKAG ermöglichten Bildung von Abrechnungsgebieten und der praktischen Auswirkungen vor Ort. Weiterhin bestand Beratungsbedarf bezüglich der konkret abzurechnenden Maßnahmen, der Abrechnungsmodi als auch der konkreten Satzungsausgestaltung. Die Geschäftsstelle hatte die hiervon betroffenen Kommunen intensiv betreut. Die ersten Verwaltungsstreitverfahren und damit erste Erkenntnisse aus der Rechtsprechung sind frühestens ab dem Jahr 2014 zu erwarten, da die Beitragspflicht bei den wiederkehrenden Straßenausbaubeiträgen im Gegensatz zu einmaligen Ausbaubeiträgen am 31.12. des jeweiligen Jahres entsteht, so dass erst ab dem Jahr 2014 damit gerechnet werden kann, dass die ersten Kommunen Beitragsbescheide für die wiederkehrenden Straßenausbaubeiträge erlassen.

Ein weiterer Schwerpunkt der Beratung und Prozessvertretung unserer Mitglieder war – wie bereits in der letzten Berichtsperiode – die Einführung und Abrechnung der sogenannten gesplitteten Abwassergebühr.

Auch im Zusammenhang mit den Wassergebühren und der Schmutzwassergebühr waren zahlreiche Anfragen und Verwaltungsstreitverfahren zu verzeichnen, bei denen es hauptsächlich um Fragen der Kalkulation, der Verbrauchsschätzung und den Beweiswert des abgelesenen Verbrauchs bei Wasserzählern ging. Hierbei ist ein erheblicher Anstieg an Gebührenstreitverfahren zu verzeichnen, da nunmehr nicht nur erhebliche Gebührenanforderungen, sondern auch Gebührenbescheide mit einem geringen Wert angefochten und überprüft werden.

Im Hinblick auf die Kostenerstattung für Hausanschlüsse war ebenfalls ein nicht unerheblicher Beratungsbedarf im Hinblick auf Einzelfallfragen der Heranziehung zu verzeichnen,

was sich auch in einer entsprechenden Anzahl von erstinstanzlichen Verwaltungsstreitverfahren niederschlug, in denen die Geschäftsstelle die Gemeinden vertreten hat.

Die Beratungstätigkeit und Prozessvertretung im Rahmen der Erschließungsbeitrags und Straßenbeitragserhebung beschäftigte sich hauptsächlich mit Einzelfragen der Heranziehung. Aufgrund der Verschiedenartigkeit der Sachverhalte ist eine individuelle und zeitintensive Auseinandersetzung mit dem jeweiligen Sachverhalt erfolgt.

Im Berichtszeitraum hat die Geschäftsstelle neben der Vertretung in zahlreichen erstinstanzlichen Verwaltungsstreitverfahren die Mitgliedsstädte und gemeinden auch des Öfteren erfolgreich vor dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof vertreten. Neben Einzelfallentscheidungen der II. Instanz konnten einige grundsätzliche Fragen geklärt werden, die Auswirkungen auf andere Beitragsveranlagungen haben.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die grundsätzliche Klärung der Frage, dass erst die Zahlung aufgrund eines wirksamen Ablösevertrages und nicht schon der Abschluss eines solchen die Ablösewirkung auslöst. Sind daher aufgrund eines wirksamen Ablösevertrages lediglich Teilzahlungen geleistet worden, kann die Gemeinde bei Ausbleiben der letzten Raten einen endgültigen Erschließungsbeitragsbescheid erlassen (5 B 15/13). In einer weiteren Entscheidung hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof festgestellt, dass neben einer förmlichen auch eine konkludente Widmung für eine öffentliche Zweckbestimmung möglich ist, so dass eine solche – auch konkludent gewidmete – öffentliche Verkehrsanlage bei der Verteilung des umlagefähigen Aufwandes unberücksichtigt bleibt (5 A 1883/12). Zur Frage der verkehrlichen Erschließung im Hinblick auf ein Gewerbegrundstück hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof ausgeführt, dass es diesbezüglich nicht notwendig ist, die Möglichkeit des Heran- und Herauffahrenkönnens an das Grundstück über seine volle Länge bzw. aus jeder Richtung zu ermöglichen (5 A 893/11). Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Entscheidung bestätigt (9 B 33.12).

Eine weitere interessante Entscheidung bezieht sich auf die Frage, wann ein Bekanntmachungsfehler ohne Einfluss auf die eigentliche Funktion der Veröffentlichung bleibt und damit keinen Einfluss auf den beschlossenen Satzungstext hat (5 A 2148/12.Z). Hier hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof entschieden, dass der im Rahmen der Veröffentlichung einer Satzung bekanntgemachte Text dann ausnahmsweise

vom genauen Text der beschlossenen Norm abweichen darf, wenn der Bekanntmachungsfehler ohne Einfluss auf die eigentliche Funktion der Veröffentlichung bleibt, wie dies bei einem vergessenen Absatzzeichen „4)“ der Fall ist.

Auch die Frage der Haftung der Eigentümer als Gesamtschuldner in abgaberechtlichen Verfahren war mehrfach Gegenstand von Entscheidungen des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs. So sind bei der Versorgung mehrerer Grundstücke über eine gemeinsame Hausanschlussleitung die Eigentümer Gesamtschuldner für Wasser und Abwassergebühren (5 B 1668/11) und die Mitglieder eine ungeteilten Erbengemeinschaft sind aufgrund der Miteigentümerstellung an einem Grundstück nebeneinander in voller Höhe als Gesamtschuldner beitragspflichtig (5 B 1358/10). Im letztgenannten Verfahren konnte die Geschäftsstelle ebenfalls die – in einigen Verwaltungsstreitverfahren angezweifelte – Postulationsfähigkeit und damit die ordnungsgemäße Vertretung durch den Hessischen Städte- und Gemeindebund e.V. nach § 67 Abs. 4 Satz 4 der Verwaltungsgerichtsordnung positiv bestätigen.

In weiteren hervorzuhebenden Entscheidungen hat sich der Hessische Verwaltungsgerichtshof mit den zugrundeliegenden Satzungsregelungen – die auf unseren Satzungsmustern fußen – befasst. Die von uns empfohlene Satzungsregelung, welche in beplanten Gebieten auf die im Bebauungsplan festgelegte zulässige Anzahl der Vollgeschosse und im unbeplanten Innenbereich auf die Höchstzahl der tatsächlich vorhandenen Vollgeschosse abstellt, ist trotz der vereinzelt in Rechtsprechung und Literatur geäußerten Bedenken für mit dem Gleichheitssatz des Artikel 3 Abs. 1 GG als vereinbar angesehen und für rechtmäßig erklärt worden (5 B 443/12 und 5 A 3140/09).

Weiterhin konnte die Geschäftsstelle im Berichtszeitraum die Mitgliedsstädte und -gemeinden in drei Normenkontrollverfahren erfolgreich vertreten und damit die jeweiligen Entwässerungssatzungen – die auf unserem Satzungsmuster beruhen – als rechtswirksam bestätigen. Hierbei ging es zum Einen um die Frage, ob die Satzung eine Bestimmung über Nießbraucher enthalten muss, was vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof abgelehnt wurde (5 C 2625/10.N). Zum Anderen ging es um die Frage der sogenannten Solidargemeinschaft, der Globalberechnung und der Bildung einer einheitlichen öffentlichen Einrichtung im Hinblick auf die Zulässigkeit der Rückwirkung einer Satzung. In diesem Zusammenhang hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof nochmals betont, dass der in unserem Satzungsmuster verwandte sogenannte „Vollgeschoss-

maßstab“ vom Senat als rechtmäßiger Maßstab anerkannt wird (5 C 307/12.N). Im dritten Normenkontrollverfahren wurde die Frage der rückwirkenden Änderung einer Satzung betrachtet (5 C 1850/10.N). Hier hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof entschieden, dass das Schlechterstellungsverbot des § 3 Abs. 2 Satz HessKAG Mehreinnahmen der Gemeinde durch die ersetzte Satzung verbiete. Interessant ist hierbei, wie dieser Vergleich durchzuführen ist. Die Ermittlung erfolge durch einen Vergleich der erzielbaren Einnahmen der Gemeinde aus der (gegebenenfalls rechtswidrigen) ersetzten Satzung mit denen der ersetzenden Satzung.

---

### 3. Kommunalrecht / Kommunalwahlrecht

---

#### ● *Kommunalrecht*

Mit Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung oder andere Gesetze vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I, S. 786) ist die Hessische Gemeindeordnung in wesentlichen Bereichen geändert bzw. ergänzt worden. Zu dem zugrundeliegenden Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP wurde nach Beschlussfassung im entsprechenden Fachausschuss sowie im Präsidium des Hessischen Städte- und Gemeindebundes umfänglich Stellung genommen. Die zentralen Änderungen betrafen die Möglichkeit, öffentliche Bekanntmachungen zukünftig im Internet vorzunehmen, soweit zusätzlich eine sog. Hinweisbekanntmachung in einer Zeitung erfolgt. Auch die Einladungen zu den Gremiensitzungen der Städte und Gemeinden können künftig per E-Mail versandt werden, wobei es sich hinsichtlich der Anpassung des § 58 Abs. 1 Satz 1 HGO um eine Alternative handelt, wonach zu den Sitzungen schriftlich oder elektronisch unter Angabe der Verhandlungsgegenstände geladen werden kann.

Die Übertragung der Sitzungen der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlungen durch Medienvertreter kann zukünftig durch eine entsprechende Hauptsatzungsregelung gemäß § 52 Abs. 3 HGO ermöglicht werden, wonach Film- und Tonaufnahmen aus öffentlichen Sitzungen zulässig sind. Hierbei handelt es sich um eine Ermächtigungsgrundlage, von der die jeweilige Kommune vor Ort eigenständig Gebrauch machen kann oder auch nicht. Weiterhin haben Fraktionen künftig ein eigenes Antragsrecht nach § 58 Abs. 5 HGO, was nunmehr ausdrücklich gesetzlich klargestellt worden ist. Ebenfalls ausdrücklich

normiert worden ist die Möglichkeit für Fraktionen im Rahmen von § 50 Abs. 2 HGO schriftliche Anfragen zu stellen und diese vom Gemeindevorstand bzw. Magistrat beantwortet zu bekommen.

Im Rahmen der Verdienstausschlagregelung nach § 27 Abs. 1 HGO sollen Freiberufler und Selbstständige unter Vorlage entsprechender Nachweise die Kosten mandatsbedingter Arbeitsversäumnisse abgegolten bekommen. Die maximale Höhe der Entschädigung kann hierbei durch Satzung begrenzt werden.

Neu eingeführt worden ist die Schaffung eines sog. Ratsbegehrens bei Entscheidungen über die Fusion von Gemeinden (§ 16 HGO) sowie die Schaffung einer Rechtsgrundlage für Bürgermeister und Landräte in der Gemeindevertretung bzw. dem Kreistag „die Vertrauensfrage zu stellen“, mit der Folge einer anschließenden Versetzung in den Ruhestand, bei einem Misstrauensvotum von mindestens der Mandatsträger (§ 76 a HGO).

Hervorzuheben ist auch die Neuregelung in § 57 Abs. 3 bis 5 HGO, die eine Stärkung der Position des Vorsitzenden der Gemeindevertretung bzw. der Stadtverordnetenvorsteher beinhaltet. Hiernach sind diese zur unparteiischen Wahrnehmung ihrer Arbeit in der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung angehalten. Der Vorsitzende repräsentiert zudem das Organ in der Öffentlichkeit und kann die Anwohner über das Wirken der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung informieren. Für die Erledigung seiner in diesem Zusammenhang stehenden Aufgaben unterstützt ihn der Gemeindevorstand bzw. Magistrat unter anderem auch durch die Zurverfügungstellung der erforderlichen Mittel.

Neu eingeführt wurde zudem das Rechtsinstitut der kommunalen Anstalt als rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechtes nach § 126 a HGO. Unter anderem auf Initiative des Hessischen Städte- und Gemeindebundes ist im Rahmen des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) zwischenzeitlich auch die Möglichkeit eröffnet worden, dass nicht nur eine Kommune für sich alleine, sondern auch mehrere Kommunen und Landkreise zur gemeinsamen Aufgabenerfüllung eine Anstalt des öffentlichen Rechtes unter gemeinsamer Trägerschaft gründen können (§§ 29 a, 29 b KGG).

Im Zusammenhang mit dem Themenkomplex Bürgerbegehren und Bürgerentscheid hat die HGO-Novelle vom Dezember 2011 einige Veränderungen mit sich gebracht. So ist der Bereich der Bauleitplanung grundsätzlich in den

Negativkatalog des § 8 b Abs. 2 HGO aufgenommen worden. Hierbei handelt es sich um eine langjährige Forderung des Städte- und Gemeindebundes, die nunmehr nur eine Ausnahme im Zusammenhang mit einem Aufstellungsbeschluss nach § 2 Abs. 1 BauGB kennt. Ein Kompromiss, der seitens unseres Verbandes auf Zustimmung gestoßen ist, da hiermit einhergehend eine frühzeitige Klarstellung gewährleistet ist, ob ein entsprechendes Bauleitplanverfahren im Sinne des Aufstellungsbeschlusses Bestand hat oder im Wege eines Bürgerentscheides eine Veränderung erfährt. Weiterhin ist die Einreichungsfrist bei kassatorischen Bürgerbegehren von 6 auf 8 Wochen verlängert worden, was wir für akzeptabel ansehen haben, um den Bürgerinitiativen die rechtssichere Formulierung der Fragestellung und das Sammeln der Unterschriften zu ermöglichen, ohne dass dieses für die Städte und Gemeinden mit einem Mehraufwand verbunden ist. Abgelehnt wurde von uns die Herabsetzung der Einreichungsquoten für Gemeinden mit mehr als 100.000 bzw. 50.000 Einwohnern. Auch wenn unser Mitgliedsbereich hiervon nicht tangiert ist, so halten wir ein einheitliches Zustimmungsquorum von 25% der Stimmberechtigten für geboten, um eine hinreichende Unterstützung des Ansinnens zu gewährleisten. Kritisch gesehen wurde die nunmehr vorgesehene Unterrichtungspflicht des Gemeindevorstandes über die beim Bürgerbegehren einzuhaltenden gesetzlichen Bestimmungen. Neben einem möglichen Interessenwiderstreit und einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand sehen wir die Gefahr einer Abgrenzung zu Fragen der Rechtsberatung und deren Grenzen, die es auch nicht ausschließen kann, dass die zum Teil hochkomplexen juristischen Bewertungen, die damit einhergehen, zu möglichen Amtshaftungsansprüchen führen können. Weiterhin ist nunmehr die Möglichkeit der einvernehmlichen Korrektur der Fragestellung seitens der zur Entscheidung berufenen Gemeindevertretung mit Zustimmung der Vertrauenspersonen geregelt. Hier wird der Umfang der hiermit ermöglichten Einflussnahme auf die Fragestellung des Bürgerbegehrens abzuwarten sein.

Im Rahmen der schriftlichen Anhörung im Innenausschuss des Hessischen Landtages wurden seitens des Hessischen Städte- und Gemeindebundes auch weitere Forderungen unseres Verbandes erhoben, die jedoch im Gesetzgebungsverfahren keine weitere Berücksichtigung gefunden haben. Hier seien exemplarisch die Verschlankung der Größe der Organe in der Hessischen Gemeindeordnung, die Abschaffung der Ein-Personen-Fraktion und der Umfang des Akteneinsichtsrechtes nach § 50 Abs. 2 HGO erwähnt. Ausdrücklich

zu begrüßen ist es, dass eine jahrelange Forderung unseres Verbandes nunmehr Rechnung getragen wurde, wonach die Befristung der Hessischen Kommunalverfassung durch Wegfall des § 156 HGO aufgehoben wurde.

Im Rahmen zweier mündlicher Anhörungen im Innenausschuss des Hessischen Landtages wurden die Positionen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes entsprechend erläutert und gemäß der umfangreichen Stellungnahme vorgetragen. Ein Hauptaugenmerk lag dabei auf dem Erfordernis einer Hinweisbekanntmachung in einer Zeitung bei öffentlichen Bekanntmachungen in Form des Internet. Diese haben wir nicht für erforderlich gehalten, zumal eine zusätzliche Hürde für die Internetbekanntmachung geschaffen wird und der schnelle effektive und kostengünstige Weg für Bekanntmachungen erschwert wird.

Im Anschluss an die Verabschiedung des Änderungsgesetzes im Dezember 2011 wurden die entsprechenden Satzungsmuster (Hauptsatzung, Entschädigungssatzung) und Geschäftsordnungsmuster für Gemeindevertretung, Gemeindevorstand, Ortsbeirat und Ausländerbeirat sowie Kinder und Jugendbeirat umfassend novelliert und – auch in Absprache mit dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport – an die neuen gesetzlichen Regelungen angepasst. In diesem Zusammenhang ist insbesondere auf die Möglichkeit der optionalen Einladung zu Sitzungen in elektronischer Form gemäß § 58 Abs. 1 HGO hinzuweisen, wonach zukünftig nach Vorlage einer schriftlichen Einverständniserklärung der Mandatsträger die Versendung der Einladung per E-Mail ermöglicht wird. In Anbetracht des Wortlauts von § 58 Abs. 1 Satz 2 HGO gehen wir weiterhin davon aus, dass es eines Zugangs der entsprechenden Ladung bedarf und ein reines Downloadsystem nicht zulässig ist. Soweit es die Zurverfügungstellung weiterer Sitzungsunterlagen anbelangt, ist ein Zugriff auf den internen Bereich der Gemeindehomepage in Form des Downloads darstellbar, wonach diese Unterlagen dort zum Abruf bereitgestellt werden können.

Im Zusammenhang mit der Regelung von Film und Tonaufzeichnungen durch Medien ist zukünftig eine Regelung in der Geschäftsordnung nicht mehr statthaft und das Hauptsatzungsmuster um eine entsprechende Textpassage ergänzt worden. Neu aufgenommen wurde die Möglichkeit einer Internetübertragung (sog. Live-Stream) im Rahmen des Internetauftritts der Gemeinde, wenn die Gemeindevertretung dieses beschließt. Mit dieser Regelung wird der in der Praxis immer bedeutenderen Frage der sog. Sitzungsöffentlichkeit Rechnung getragen.

Hierbei handelt es sich um eine Möglichkeit, auf der eigenen Internetseite der Gemeinde die öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung mit Bild und Ton technisch aufzuzeichnen und unmittelbar mittels eines sog. Live-Streams öffentlich zugänglich zu machen.

Im Rahmen der Einführungs- bzw. Umsetzungsphase war ein erhöhter Beratungsbedarf seitens der Geschäftsstelle des Städte- und Gemeindebundes zu verzeichnen, was auch durch entsprechende Lehrgangsangebote im Rahmen des Freiherr vom Stein-Institutes begleitet wurde.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat weiterhin zu dem Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung (Drucks. 18/3116) Stellung genommen. Im Wesentlichen handelte es sich um Änderungsvorschläge im Zusammenhang mit der Schaffung eines hauptamtlichen Gleichstellungsbeauftragten und Klimaschutz und Energiebeauftragten, der Absenkung des kommunalen Wahlalters auf 16 Jahre und der Einräumung der Wahlberechtigung für alle Bürger mit einem Wohnsitz seit mindestens drei Jahren in der Bundesrepublik Deutschland. Zudem wurde die Herabsetzung des Wählbarkeitsalters von Bürgermeistern vom 25. auf das 21. Lebensjahr sowie die Einräumung eines eigenen Antragsrechts und eines generellen Rederechtes für den Ausländerbeirat in der Gemeindevertretung von der Fraktion DIE LINKE gefordert. Die entsprechenden Änderungsvorschläge wurden überwiegend abgelehnt, da es sich zum einen um die Schaffung zusätzlicher hauptamtlicher Kräfte handelte, die mit den finanziellen Spielräumen der Städte und Gemeinden nicht zu vereinbaren sind. Hinsichtlich der Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre und dem kommunalen Wahlrecht für Nicht-EU-Bürger unterlagen die Vorschläge verfassungsrechtlichen Bedenken vor dem Hintergrund von Art. 28 Abs. 1 Satz 3 GG und Art. 73 Abs. 1 HV. Bei der Abkehr vom Grundsatz der repräsentativen Demokratie (Vorschlag zur Neufassung des § 1 HGO) ist hiermit eine zentrale Abkehr vom bisherigen repräsentativen Demokratieverständnis verbunden und eine erhebliche Schwächung des ehrenamtlichen Engagements durch Gemeindevertreter und Stadtverordnete zu verzeichnen. Begrüßt wurde die Aufnahme des Konnexitätsprinzips in die Hessische Gemeindeordnung und die Einbindung der kommunalen Spitzenverbände, wohingegen die Schaffung eines Gemeindeantrags für Einwohner ab dem vollendeten 14. Lebensjahr sowie die Absenkung der Quoren bei Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden auf Ablehnung unseres Verbandes gestoßen sind.

Im Rahmen der kommunalrechtlichen Verwaltungsstreitverfahren, in denen der Hessische Städte- und Gemeindebund vertreten hat, ist auf zwei Anfechtungen von Kommunalwahlen hinzuweisen, die Gegenstand von Entscheidungen des Verwaltungsgerichts Kassel waren. In einem Fall wurde die Wiederholung der Kommunalwahl in einem Wahlbezirk angeordnet, da es zu einer fehlenden Zählung und Eintragung der Stimmabgabevermerke in der Wahlniederschrift gekommen war, die eine Unregelmäßigkeit im Wahlverfahren darstellte und dieses dazu geführt hatte, dass sich nicht aufklären ließ, worauf eine größere Anzahl der tatsächlichen Stimmzettel im Verhältnis zu den gezählten Stimmzetteln zurückzuführen war. Auch nach umfassender Aufklärung des Sachverhaltes im Rahmen der mündlichen Verhandlung konnte nicht ausgeschlossen werden, dass Stimmzettel nicht ordnungsgemäß abgegeben wurden, so dass für den betroffenen Wahlbezirk die Wiederholung der Kommunalwahl vom 27. März 2011 gerichtlich angeordnet wurde.

Im zweiten Fall wurde eine unbegründete Anfechtung der Kommunalwahl bescheinigt, da bloß allgemein gehaltene und vage Behauptungen eine Wahlanfechtung nicht stützen können und der zum Einwurf der Briefwahlunterlagen verwendete Briefkasten groß genug dimensioniert war, so dass dort Briefwahlumschläge sowohl hochkant als auch quer eingeworfen werden konnten. Dies konnte seitens der Kläger nicht substantiiert dargelegt werden, dass es aufgrund der Beschaffenheit der Briefkästen im Wahlverfahren zu Unregelmäßigkeiten gekommen war.

Ebenfalls hervorzuheben ist ein Urteil des Verwaltungsgerichts Gießen vom 14.03.2012 (HSGZ 2012, S. 410), wonach es in Anbetracht der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung des Art. 137 Abs. 1 GG weiterhin im Rahmen von § 37 HGO zulässig ist, eine Unvereinbarkeit von Amt und Mandat nur für Angestellte einer Gemeinde festzuhalten und trotz einer entsprechenden Änderung des Tarifvertragsrechtes (TVÖD) an der herkömmlichen Unterscheidung zwischen Arbeitern und Angestellten festzuhalten.

Weiterer Gegenstand einer Stellungnahme war der Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE für ein Gesetz zur Aufhebung eines Gesetzes über die Bannmeile des Hessischen Landtages (Drucks. 17/3719), wonach es eines ausdrücklichen Schutzes durch das sog. Bannmeilengesetz nicht mehr bedarf, da auf der Grundlage des Versammlungsgesetzes die Stadt Wiesbaden eine entsprechende Genehmigung zu erteilen hat. Die Aufhebung des Bannmeilengesetzes wurde als Beitrag zur Entbürokratisie-

rung gesehen und vom Hessischen Städte- und Gemeindebund begrüßt, da zwei unterschiedliche Genehmigungen durch die Stadt Wiesbaden im Rahmen des Versammlungsgesetzes und durch das Hessische Innenministerium aufgrund des Gesetzes über die Bannmeile des Hessischen Landtages für überflüssig angesehen wurden, da im Rahmen der Genehmigung nach Versammlungsgesetz eine Einzelfallprüfung geboten ist, die die Belange umfassend gegeneinander abzuwiegen hat.

### ● **Kommunalwahlrecht**

Im Bereich des Kommunalwahlrechts war der Berichtszeitraum geprägt von der Novellierung des Kommunalwahlgesetzes und des Landtagswahlgesetzes im Rahmen des Gesetzes zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze vom 16. Dezember 2011 (GVBl. I, S. 786). Hervorzuheben sind beim Hessischen Kommunalwahlgesetz (KWG) zum einen die Aufhebung der Wahlbereiche für die Wahl der Kreistage, die sich in der Praxis nicht bewährt haben sowie die gänzliche Entfristung des Gesetzes. Dieses hat genauso die Zustimmung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes gefunden, wie der Verzicht auf Unterstützungsunterschriften bei der Einreichung von Wahlvorschlägen für Amtsinhaber bei Bürgermeisterwahlen (§ 45 Abs. 3 KWG neu). Hierbei handelt es sich um eine langjährige Forderung, wonach es für Einzelbewerber, die Amtsinhaber sind, nicht nachvollziehbar ist, dass diese erneut Unterstützungsunterschriften einzureichen haben. Die entsprechende Nachhaltigkeit in der Bewerbung ist durch die bereits erfolgte Wahl zum Bürgermeister hinlänglich dokumentiert. Verändert wurde auch die gesetzliche Bestimmung des § 15 Abs. 1 KWG, wonach zukünftig am 58. Tag über die Zulassung von Wahlvorschlägen zu befinden ist. Die vorherige Regelung, wonach spätestens an diesem Tag hierüber der Wahlausschuss zu befinden hatte, wurde durch die entsprechende Stichtagsregelung ersetzt. Die §§ 26 und 50 KWG wurden mit dem Ziel novelliert, eine Klarstellung dergestalt herbeizuführen, dass der Begriff der Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren und der Begriff der strafbaren oder gegen die guten Sitten verstoßenen Handlungen gleichberechtigt nebeneinander stehen. Hierbei handelt es sich um eine gesetzliche Klarstellung, die im Zusammenhang mit entsprechenden Bedenken der Rechtsprechung stehen, ohne dass hier eine inhaltliche Veränderung der zuvor bezeichneten Normen einhergehen sollte.

Die Neuregelung in § 67 Abs. 3 KWG wurde grundsätzlich begrüßt, wonach im Zusammenhang mit öffentlichen Bekanntmachungen künf-

tig neben einer einmal wöchentlich erscheinenden Zeitung bzw. dem Amtsblatt zusätzlich auch das Internet gewählt werden kann. Auch wenn es sich hierbei nicht um eine Gleichsetzung der Bekanntmachung in einer Zeitung bzw. einem Amtsblatt mit dem Internet handelt, so ist jedoch eine Öffnung für die „neuen Medien“ zu verzeichnen, die seitens des Hessischen Städte- und Gemeindebundes ausdrücklich begrüßt wird. Auf keine Zustimmung traf demgegenüber die Regelung, wonach die Ermächtigung zum Erlass einer Verordnung über die Verwendung von Wahlgeräten gestrichen wurde. Wenn es auch vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichtes vom 03. März 2009 hinsichtlich des Einsatzes von Wahlgeräten angesichts der nicht ausreichend sichergestellten Kontrolle des Grundsatzes der Öffentlichkeit der Wahl rechtliche Bedenken gibt, wollten wir zumindest die spätere Möglichkeit erhalten wissen, dass über die entsprechende Verordnungsermächtigung des § 68 KWG spätere technische Neuerungen im Sinne der Anforderungen der Rechtsprechung jederzeit aufgegriffen werden können, ohne dass dieses zuvor einer Änderung des Kommunalwahlgesetzes bedurft hätte.

Sehr zu begrüßen ist es in diesem Zusammenhang auch, dass einer langjährigen Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes im Zusammenhang mit der Erstattung der Kosten für die Landtagswahlen Rechnung getragen wurde, wonach die bisherige Differenzierung der Erstattungsbeträge nach Gemeindegrößenklassen in § 47 Abs. 1 LWG aufgehoben wurde. Es waren keine ersichtbaren Gründe zu erkennen, bei der Kostenerstattung zwischen den Größen der Städte und Gemeinden zu differenzieren, so dass diese Veränderung die Zustimmung unseres Verbandes erfahren hat, zumal wir immer wieder in diesem Sinne insistiert hatten.

Im Anschluss an die gesetzlichen Neuregelungen waren die entsprechenden Anpassungen der Kommunalwahlordnung vorzunehmen. Neben den entsprechenden Folgeänderungen zum Gesetzgebungsverfahren wurden die öffentlichen Bekanntmachungen über das Recht auf Einsicht in das Wählerverzeichnis und die Wahlbekanntmachung zu einer einzigen Wahlbekanntmachung zusammengefasst, das Erfischungsgeld bei Landtagswahlen und Volksabstimmungen für die Mitglieder der Wahlvorstände von 16,00 Euro auf 21,00 Euro angehoben und die Regelung aufgenommen, wonach Vordrucksmuster für die Landtagswahlen und Volksabstimmung zukünftig im Themenportal „Wahlen“ des Hessischen Innenministeriums veröffentlicht werden. Diese flexible und praktikable Lösung wurde genauso wie die Aufhe-

bung der Befristung der KWO begrüßt. Die entsprechende 4. Verordnung zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften vom 27.12.2011 wurde im Gesetz und Verordnungsblatt I S. 927 veröffentlicht.

In Vorbereitung der gemeinsamen Durchführung der Landtagswahl mit der Bundestagswahl am 22. September 2013 war zur Harmonisierung der entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen eine sog. Gleichzeitigkeitsverordnung zu erlassen, zu der wir im Vorfeld angehört worden sind. Im Rahmen der Stellungnahme waren Regelungen zu den Bereichen Wahlvorstände, Wählerverzeichnis, öffentliche Bekanntmachungen und hier insbesondere die Form der öffentlichen Bekanntmachung zu den Bereichen Wahlscheinanträgen und Briefwahlunterlagen sowie bei der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses, der Zulassung der Wahlbriefe und der Verpackung der Wahlunterlagen erforderlich, um hier eine möglichst reibungslose gemeinsame Durchführung der Wahlen zu ermöglichen. Hierbei wurde seitens des Hessischen Städte- und Gemeindebundes auf praktikable und möglichst kostenneutrale Verfahren Wert gelegt. Die entsprechende Verordnung über die gleichzeitige Durchführung von Landtagswahlen und Bundestagswahlen vom 04. Juni 2013 wurde im Gesetz und Verordnungsblatt I, S. 378 veröffentlicht.

#### ● **Gemeinsame Bundestags- und Landtagswahl am 22.09.2013 in Hessen**

Die am 22.09.2013 erstmals gemeinsam durchgeführte Bundestags- und Landtagswahl hat wiederum nicht unerhebliche Herausforderungen an die Städte und Gemeinden gestellt. Dies gilt insbesondere für die Städte und Gemeinden, die gleichzeitig noch eine Kommunalwahl (Bürgermeister-Direktwahl oder Bürgerentscheid) durchgeführt haben. Die Verordnung über die gleichzeitige Durchführung von Landtagswahlen mit Bundestagswahlen vom 04.06.2013 (GVBl. I S. 378) sowie der hierzu ergangene Gleichzeitigkeitserlass des Hessischen Ministerium des Innern und für Sport vom 15.08.2013 enthielten für die Bündelung der Wahlen spezielle Regelungen, die für die Städte und Gemeinden neu waren und umgesetzt werden mussten. Hier waren gerade bei einer zusätzlichen Bündelung mit einer Kommunalwahl viele Fragen offen geblieben, so dass eine umfassende telefonische Beratung unserer Städte und Gemeinden erforderlich war. Gleichzeitig haben wir in verschiedenen Eildienst-Mitteilungen (ED Nr. 9ED Nr.100 vom 23.07.2013; ED Nr. 10ED Nr. 113 vom 20.08.2013) Handlungsempfehlungen und Hilfestellungen gegeben.

Insgesamt ist festzustellen, dass die Städte und Gemeinden die Wahlen im Ergebnis ohne größere Probleme durchgeführt haben. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund der Tatsache, dass weiterhin eine steigende Zahl von Briefwählern zu verzeichnen ist und damit ein wesentlich größerer organisatorischer Aufwand besteht. Die Stellung des Antrages, der Versand der Wahlunterlagen, die Aufbewahrung der Unterlagen und die Zulassung der Wahlbriefe ist mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden. Sofern die Wahlen ergänzend noch mit einer Kommunalwahl verbunden wurden, bestand ein doppelter Aufwand, da zwei Briefwahlen durchgeführt werden mussten.

Wie nach jeder durchgeführten Flächenwahl werden wir auch nach diesen Wahlen eine Auswertung vornehmen und die Probleme dem Innenministerium vortragen. Hierzu werden wir auch die Haupt- und Personalamtsleiterlehrgänge nutzen um wertvolle Hinweise und Anregungen von den Städten und Gemeinden aus der Praxis zu erhalten. Wir werden außerdem im Rahmen der nächsten Sitzung der Arbeitsgemeinschaft Wahlen (Zusammenschluss der führenden Wahlsachbearbeiter größerer Städte und Gemeinden im Lande Hessen) einen umfassenden Rückblick auf die durchgeführten Wahlen vornehmen.

Bereits jetzt lässt sich absehen, dass die Hauptproblempunkte im Bereich der Briefwahl und der Niederschriften gesehen wurden. Insbesondere bei gebündelten Wahlen wird die Frage der Zulassung bzw. Zurückweisung von Wahlscheinen für die zumeist ehrenamtlich zusammengesetzten Wahlvorstände als sehr schwierig angesehen. Darüber hinaus werden die Niederschriften nach wie vor als zu kompliziert empfunden. Ob bzw. inwieweit sich hieraus Forderungen gegenüber dem Landesgesetzgeber bzw. Ordnungsgeber ableiten lassen, wird noch abschließend geprüft werden müssen. Hier besteht insbesondere auch die Problematik, dass eine Änderung lediglich des Landesrechtes als nicht befriedigend anzusehen ist, da insoweit auch Änderungen auf der Bundesebene erfolgen müssten, um eine Harmonisierung des Wahlrechts zu erreichen. Hierbei ist davon auszugehen, dass vor der Europawahl (Ende Mai 2014) keine wesentlichen Änderungen seitens des Landesgesetzgebers bzw. Bundesgesetzgebers zu erwarten sind.

#### ● **Ortsgerichte / Wahl der Schöffen-gerichte / Schiedspersonen**

Vor dem Hintergrund der 6. Verordnung zur Änderung der Gebührenordnung für die Ortsgerichte im Lande Hessen wurden seitens des

Hessischen Städte- und Gemeindebundes keine inhaltlichen Bedenken hinsichtlich der beabsichtigten Änderung der Gebührenordnung vorgebracht. Nachdem die letzte Gebührenerhöhung im Jahre 2004 erfolgte, wurden die Gebühren pauschal um 20 % erhöht und entsprechende Beträge gerundet. Angesichts der Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten und der weiteren Erhöhung des Lebenshaltungsindex in den nächsten Jahren wurde diese Erhöhung als angemessen und moderat angesehen. Darüber hinaus wurde darin eine Anerkennung der Tätigkeit der Mitglieder des Ortsgerichts gesehen, die nach § 27 OrtsGG die vereinnahmten Gebühren erhalten. Die unbefristete Verlängerung der Gebührenordnung halten wir für geboten, um in diesem zentralen Bereich für die Ortsgerichte eine hinreichende Verlässlichkeit zu erzielen.

Die Initiative des Bundes deutscher Schiedsmänner und -frauen e.V. zur Verwendung des Landeswappens auf den Visitenkarten der Schiedsleute im Lande Hessen wurde vor dem Hintergrund der Tatsache begrüßt, dass das Führen entsprechender Visitenkarten grundsätzlich in den Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Städte und Gemeinden fällt und es bezüglich der Kostenfrage bei dem Grundsatz verbleibt, dass diese von den Schiedsfrauen und -männern selbst zu tragen sind.

Ein vermehrter Anfall von Anfragen ist im Zusammenhang mit der Aufstellung von Vorschlagslisten für Schöffen nach § 36 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) zu verzeichnen gewesen. Neben der Form der Abstimmung in der Gemeindevertretung bzw. Stadtverordnetenversammlung und den spezifischen Mehrheitsverhältnissen in diesem Zusammenhang waren Fragen bezüglich der Einreichung von Vorschlägen bis hin zu der Frage der Anzahl der vorzuschlagenden Personen Gegenstand der Rechtsberatung. Auch die angeführten datenschutzrechtlichen Bedenken angesichts der Behandlung der Vorschlagsliste in öffentlicher Sitzung waren Gegenstand unserer Auskünfte.

Im Vorfeld der Schöffenwahl für die Amtszeit 2013 bis 2017 wurde die Broschüre „Leitfaden für Schöffen“ vom Hessischen Justizministerium aufgelegt und im Eildienst auf die entsprechende Veröffentlichung hingewiesen.

#### ● **Informationsfreiheitsgesetz / Transparenzgesetz**

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat zu dem Gesetzentwurf der SPD für ein Hessisches Transparenzgesetz (Drucks. 18/7200) Stellung genommen. Inhalt des Gesetzentwurfes ist die Gewährung eines allgemeinen An-

spruchs auf Informationszugang – ohne Nachweis eines rechtlichen Interesses – der Bürger gegenüber öffentlichen Stellen. Die Behörden sind verpflichtet, Informationen zu geben und Akteneinsicht zu ermöglichen, was insoweit eine Abkehr vom bisherigen Rechtsanspruch auf Akteneinsicht nach § 29 HVwVfG darstellt, der das Vorliegen eines „berechtigten Interesses“ als Voraussetzung nennt.

Der Gesetzentwurf wurde vom Hessischen Städte- und Gemeindebund aus grundsätzlichen Erwägungen abgelehnt, da die gesetzlichen Regelungen über das Akteneinsichtsrecht gemäß § 29 HVwVfG als ausreichend angesehen werden. Außerdem wurde geltend gemacht, dass die Umsetzung des Gesetzes zu einer erheblichen Mehrbelastung der Kommunen führt, die nicht über die vorgesehene Gebührenregelung gedeckt sind. Es wurden außerdem verfassungsrechtliche Bedenken im Hinblick auf das aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG ableitbare Recht auf „informationelle Selbstbestimmung“ der Bürger gesehen, das jedem einzelnen die Befugnis zubilligt, selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.

---

#### **4. Beamten und Arbeitsrecht**

---

Die Mitglieder wurden über Neuregelungen, neue Rechtsprechung und Gesetzesvorhaben im Arbeits- und Beamtenrecht, wie im Berichtszeitraum zum Beispiel insbesondere über das Urlaubsrecht bei Angestellten und Beamten informiert.

Neben der Beantwortung von arbeitsrechtlichen und beamtenrechtlichen Fragen wurde auch in intensiven Gesprächen über personelle Angelegenheiten beraten und Lösungsvorschläge erarbeitet. Außerdem wurde die Prozessführung in Verfahren vor den Arbeitsgerichten sowie auch den Verwaltungsgerichten übernommen. Dazu zählte im Berichtszeitraum auch ein Disziplinarverfahren wegen Entfernung aus dem Dienst, welches von Anfang an begleitet und in erster Instanz erfolgreich beendet wurde. Auch im Berufungsverfahren wird die Prozessführung übernommen.

Ferner wurden die Interessen der Mitglieder des HSGb in Anhörungen, Gesprächen und Verhandlungen vertreten und im Berichtsraum insbesondere zu folgenden Maßnahmen und Gesetzesvorhaben Stellung genommen:

***Stellungnahme zu den Regelungen zum Ausgleich von Störfällen bei Altersteilzeit und bei Teilzeitbeschäftigung mit langfristiger und gleichmäßiger Verteilung der***

***Arbeitszeit nach § 1 Abs. 3 der Arbeitszeitverordnung (sog. Sabbatjahr) vom 20.10.2006 mit Schreiben vom 27.06.2011***

Den vorgesehenen Regelungen wurde unter der Bedingung, dass die Altersteilzeitbeschäftigung vor dem 01. Januar 2010 begonnen sein muss und gem. dem Vorschlag der Mediatorengruppe zur Dienstrechtsreform in Hessen nicht wieder eingeführt wird, zugestimmt.

***Stellungnahme zum Entwurf einer Fünften Verordnung zur Änderung der Hessischen Kommunalbesoldungsverordnung (HKom-BesV) mit Schreiben vom 28.06.2011***

Aufgrund des Außerkrafttretens der HKom-BesV zum 31.12.2011 war deren Verlängerung notwendig. Dagegen wurden in der Stellungnahme auch keine Bedenken angemeldet. Es wurde jedoch darauf hingewiesen, dass Änderungen herbeigeführt werden müssten, sofern sich nach der Verabschiedung des geplanten Zweiten Dienstrechtsmodernisierungsgesetzes ein Anpassungsbedarf ergeben sollte.

***Stellungnahme zur Verordnung zur Festsetzung von Stellenobergrenzen im kommunalen Bereich kommunale Stellenobergrenzenverordnung – (KomStOVO) mit Schreiben vom 15.06.2011***

Gemäß Kabinettsbeschluss vom 07.05.2007 war die Verordnung zur Überprüfung und zur Verlängerung der Geltungsdauer zu evaluieren. Die Verordnung galt bis zum 31.12.2012. Mit der Stellungnahme wurde mitgeteilt, dass der Vollzug der Stellenobergrenzenverordnung in der Praxis keine großen Probleme bereitet hat. Bemängelt worden sei jedoch gelegentlich die Deckelung der Besoldungsgruppen in § 3. Da jedoch die Festlegung der Obergrenzen nach den einzelnen Einwohnergrenzen in Abstimmung mit der Besoldung der Bürgermeister erfolge, sei diese Regelung nachvollziehbar. Dennoch wurde darauf hingewiesen, dass eine Freigabe von Obergrenzen im gehobenen Dienst zu begrüßen sein könnte, damit auch Hauptamtsleiter kleinerer Gemeinden, die eine Vielzahl von Aufgaben zu erledigen haben und eine große Verantwortung tragen, befördert werden könnten.

***Stellungnahme zur Änderung der Verordnung zur Festsetzung von Stellenobergrenzen im kommunalen Bereich, kommunale Stellenobergrenzenverordnung – (KomStOVO) mit Schreiben vom 28.06.2012***

Da die Stellenobergrenzenverordnung am 31.12.2012 außer Kraft trat, wurde mitgeteilt, dass gegen die Verlängerung der Geltungsdauer von

8 Jahren keine Bedenken bestehen. Es wurde angeregt, im Rahmen der 2. Dienstrechtsreform zu überdenken, ob Ausnahmen von der Stellenobergrenzenregelung ermöglicht werden können. Wie inzwischen bekannt ist, ist dies auch geschehen.

***Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz über die Anpassung der Besoldung und Versorgung in Hessen 2011/2012 sowie zur Änderung des Hessischen Sonderzahlungsgesetzes – Drucks. 18/4125 mit Schreiben vom 14.07.2011***

Der Angleichung und prozentualen Erhöhung der Besoldungs- und Versorgungsbezüge für Beamtinnen und Beamte gem. den Tarifabschlüssen der Angestellten des Landes wurde zugestimmt. Insbesondere wurde begrüßt, dass die Regelungen für die versorgungsberechtigten Personen im Rahmen des Hessischen Sonderzahlungsgesetzes eine Anpassung gegenüber der Situation der Rentner und Rentnerinnen erfahren haben.

***Stellungnahme zur Änderung der Aufwandsentschädigungen und des Ehrensolds der ehrenamtlichen Bürgermeister und der ehrenamtlichen Kassenverwalter der Gemeinden mit Schreiben vom 11.10.2011***

Aufgrund der Regelung in § 2 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über die Aufwandsentschädigung und den Ehrensold der ehrenamtlichen Bürgermeister und der ehrenamtlichen Kassenverwalter der Gemeinden und der zuvor beschlossenen Änderung der Grundgehaltssätze der Beamtinnen und Beamten wurden gegen eine zeitnahe Bekanntgabe der neuen Tabellenwerte der Aufwandsentschädigungen, die sich aufgrund der geänderten Grundgehaltssätze ebenfalls ändern, keine Einwände erhoben.

***Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz über die Anpassung der Besoldung und Versorgung in Hessen 2013/2014 und zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften – LtDrucks. 18/7364 – und dem Änderungsantrag der Fraktion die LINKE – Drucks. 18/7441 – mit Schreiben vom 06.08.2013***

Gegen die beabsichtigte Anpassung der Bezüge der Beamtinnen und Beamten an die Tarifierhöhungen der Beschäftigten des öffentlichen Dienstes wurden keine Bedenken erhoben.

***Entwurf einer Hessischen Verordnung über den Mutterschutz für Beamtinnen und die Elternzeit für Beamtinnen und Beamte***

***(Hessische Mutterschutz und Elternzeitverordnung – HMOSchEltZVO) mit Stellungnahme vom 25.10.2011***

Aufgrund des Außerkrafttretens der bestehenden Verordnungen wurde der beabsichtigten Zusammenfassung der Hessischen Mutterschutzverordnung und der Hessischen Elternzeitverordnung zur Hessischen Mutterschutz- und Elternzeitverordnung sowie der zur Verwaltungsvereinfachung darin vorgesehenen Verweisungen auf die für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer geltenden bundesrechtlichen Vorschriften des Mutterschutzgesetzes, des Bundeselterngeld und Elternzeitgesetzes zugestimmt.

***Stellungnahme zum Entwurf einer neuen hessischen Beihilfeverordnung mit Schreiben vom 17.08.2011***

Das Beihilferecht sollte reformiert werden. Die mit dem neuen Beihilferecht verfolgten Ziele und Leitgedanken wurden begrüßt. Beihilfe solle nur dann gewährt werden, wenn keine andere Absicherung und Abdeckung besteht. Auch der Wegfall der nur noch in Hessen gewährten Sachleistungsbeihilfe sei gerechtfertigt. Ebenso befürwortet wurde die Änderung des Bemessungssatzsystems, wonach in Anpassung an die Regelungen beim Bund und anderer Länder statt familienbezogener personenbezogene Bemessungssätze gelten sollten. Ferner wurde erwähnt, dass es wünschenswert wäre, wenn Belege, die vielfach in Kopie vorgelegt werden, nicht mehr zurückgegeben werden müssten, soweit gewährleistet ist, dass eine Vernichtung frühestens nach Eintritt der Rechtskraft des Festsetzungsbescheides über die zu gewährende Beihilfe vorgenommen wird. Dieser Entwurf einer Neuregelung der Hessischen Beihilfeverordnung kam jedoch nicht zur Realisierung.

***Stellungnahme zum Entwurf von Verwaltungsvorschriften zur Hessischen Beihilfeverordnung mit vom Schreiben vom 15.10.2012***

Nachdem die Hessische Beihilfeverordnung mit Änderungsverordnung vom 25.06.2012 inhaltsgleich entfristet worden ist, sollten auch die Verwaltungsvorschriften inhaltsgleich wieder in Kraft gesetzt werden. Nach Rücksprache mit der Versorgungskasse Darmstadt wurde auf die Reduzierung von Mehraufwand in der Beihilfearbeitung durch den Verzicht der Verpflichtung zur Rückgabe der den Beihilfeanträgen beigelegten Belegen hingewiesen.

Die Reform der Beihilferegelungen steht somit noch aus.

***Stellungnahme zu den Fragen zur Evaluierung des Hessischen Gleichberechtigungsgesetzes (HGIG) mit Schreiben vom 09.09.2011***

Nach einer vom HSGB durchgeführten Umfrage, deren Ergebnisse jedoch nicht als repräsentativ angesehen werden können, wurden die daraus gezogenen Feststellungen und Schlussfolgerungen dem Hessischen Sozialministerium mit Schreiben vom 09.09.2011 mitgeteilt. Bezüglich der Zielsetzung des Gesetzes wurde vorgeschlagen statt der Frauenbeauftragten Gleichstellungsbeauftragte zu bestellen, weil es im kommunalen Bereich auch Bereiche gibt, wie z. B. die Kindertagesstätten, in denen Frauen inzwischen überrepräsentiert sind. Ferner wurde vorgeschlagen im Rahmen der Entbürokratisierung und effektiveren Aufgabenwahrnehmung eine einheitliche Frauenbeauftragte für die Aufgaben und Maßnahmen der internen sowie auch der externen Frauenförderung zu schaffen (§ 4b HGO, § 4a HKO und § 14 HGIG). Es wurde angeregt, die Ausschreibungspflicht nach § 8 HGIG zu überdenken, weil bereits durch die Ansprüche aus dem AGG oder durch eine Konkurrentenklage entsprechende Benachteiligungen geltend gemacht werden können. Ebenfalls zur Disposition gestellt werden sollten die Berichtspflichten nach § 6 Abs. 6 und Abs. 7 HGIG, da sie sehr verwaltungsaufwendig und wenig effektiv sind. Ferner sollte § 12 HGIG überprüft werden, da er sich in der Mehrzahl der Fälle mangels geeigneter und/oder interessierter Kandidatinnen nicht realisieren ließ. Daher sollten die Städte und Gemeinden vom Anwendungsbereich ausgenommen werden. § 13 Abs. 3 HGIG, der einen personellen Ausgleich vorschreibt bei Teilzeitbeschäftigung oder Beurlaubungen aus familiären Gründen, sollte gestrichen werden und es der Personalhoheit und Entscheidungsfreiheit des jeweiligen Dienstherrn überlassen bleiben, welche Maßnahmen im Einzelfall ergriffen werden. Die Regelung unter § 15 HGIG mit der Dauer der Bestellung und Abberufung der Frauenbeauftragten wurde als zu unflexibel kritisiert, wobei nochmals auf die Personalunion sowohl der nach dem HGIG bestellten als auch der nach der HGO/HKO bestellten Frauenbeauftragten abgestellt wurde. Insbesondere in den Fällen, in denen eine Frauenbeauftragte nicht zwingend zu bestellen sei, müsste eine flexiblere Möglichkeit zur Abberufung bestehen. Die Bewährung dieser Personalunion wurde nach den Umfragen bestätigt. Es wurde eine sehr ausführliche Stellungnahme zu den Regelungen des Hessischen Gleichberechtigungsgesetzes abgegeben.

***Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD für ein Hessisches***

***Gesetz zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern (Hessisches Gleichberechtigungsgesetz – HGIG) – Drucks. 18/7246 – vom 16.04.2013 mit Schreiben vom 10.07.2013***

Da das Hessische Gleichberechtigungsgesetz i.d.F. vom 31.08.2007 mit Ablauf des 31.12.2013 außer Kraft tritt, ist eine Verlängerung oder Neuregelung erforderlich. Das HGIG wurde 2011 um 2 Jahre bis Ende 2013 verlängert mit der Maßgabe einer umfassenden inhaltlichen Novellierung. Dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD konnte jedoch nicht zugestimmt werden. Die umfangreichen Regelungen des Gesetzentwurfs der SPD zum Hessischen Gleichberechtigungsgesetz, bei dem sich der Umfang des Gesetzes von bisher 23 Paragraphen auf 78 Paragraphen erhöht, führen aufgrund der vorgesehenen zu beachtenden Regelungen und Sanktionen zu einem sehr hohen Verwaltungsaufwand mit einer erheblichen Kostensteigerung unabhängig davon, ob dies in den einzelnen Verwaltungsbereichen der Städte und Gemeinden zur Umsetzung der Gleichberechtigung erforderlich ist. Der Gesetzentwurf basiert auf der Vorstellung, dass die Gleichberechtigung von Männern und Frauen im Erwerbsleben nicht gelungen sei und enthält deshalb Regelungen, die über das bisherige Recht in Bund und Land deutlich hinausgehen und erweitern es in einer nicht mehr vertretbaren und kontrollieren Weise. Da der Gesetzentwurf auch Regelungen zur mittelbaren Umsetzung enthält, indem z. B. staatliche Leistungen von der Umsetzung des HGIG durch den Leistungsempfänger abhängig gemacht werden sollen, bedeutet dies eine deutliche Überregulierung. Der Gesetzentwurf erweckt den Eindruck, dass darin sämtliche Forderungen der Frauenbeauftragten in Hessen zusammengefasst wurden ohne dabei die primären Aufgaben des öffentlichen Dienstes und die schon gelungene Umsetzung oder deren Notwendigkeit zu berücksichtigen. Insbesondere würde die Umsetzung aufgrund der vorgesehenen Sanktionen eine Reihe von Schulungen der Personalverwaltungen und Vorgesetzten erfordern und zu einem erhöhten Zeit und Kostenaufwand führen. Das ist auch unter Berücksichtigung der Gesetzesziele nicht vertretbar. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass den bisherigen Zielsetzungen des HGIG, die darauf ausgerichtet sind, die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu verwirklichen und die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu verbessern sowie die bestehende Unterrepräsentanz von Frauen in bestimmten Bereichen des öffentlichen Dienstes zu beseitigen weiterhin befürwortet wird. Die Unterrepräsentanz bestehe insbesondere in Führungspositionen, so dass die guten Schul- und Ausbil-

dungsabschlüsse von Frauen sich in der beruflichen Position nicht entsprechend widerspiegeln würden. Aufgrund der kurzen Zeit und des Umfangs des Gesetzentwurfs war eine Auseinandersetzung mit allen einzelnen Regelungen des Gesetzentwurfs nicht möglich.

Der Gesetzentwurf der SPD-Fraktion wurde aus den genannten Gründen insgesamt abgelehnt.

Aufgrund des Außerkrafttretens des HGIG steht jedoch, wie erwähnt, eine entsprechende Gesetzesinitiative aus.

***Umfrage des Hessischen Sozialministeriums bei den hessischen Landkreisen, kreisfreien Städten sowie Städten und Gemeinden zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Hessen.***

***Mitteilung der Ergebnisse mit Schreiben vom 21.09.2011***

***Stellungnahme zum Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention mit Schreiben vom 28.02.2012***

Nachdem auf Bitte des Hessischen Sozialministeriums eine Umfrage zur Umsetzung der UN-Konvention durchgeführt worden war, wurde dem Hessischen Sozialministerium mit Schreiben vom 21.09.2011 die Ergebnisse der Umfrage zu „Best-Practice-Beispiele zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention bzw. Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Leben an der Gesellschaft“ mitgeteilt. Dabei wurde festgestellt, dass in den meisten Städten und Gemeinden in den Kindertagesstätten Integrationsmaßnahmen zur Integration behinderter Kinder durchgeführt werden. Ferner werden auch in den meisten Städten und Gemeinden bauliche Maßnahmen zur Umsetzung von barrierefreien Zugängen durchgeführt. Sodann wurden exemplarisch aus den zugereichten Rückläufen einige Beispiele herausgegriffen wie z. B. die Einrichtung eines Behindertenbeirates und Behindertenbeauftragten, die Integration einer hörgeschädigten Stadtverordneten in das parlamentarische Geschehen durch den Einsatz einer externen Schreibkraft, die auch Gebärdensprache versteht und die Reden und Aussagen auf einem Laptop mitschreibt. Ein barrierefreies Forum als Zusammenschluss Betroffener und Fachverbände unter der Leitung des Bürgermeisters, in dem Maßnahmen und Projekte angestoßen und schriftweise von der Stadt umgesetzt werden. Eine Expertengruppe „barrierefrei“, ein behindertengerechter Dorfladen, betrieben von der Behindertenhilfe, Hilfestellung für Behinderte durch Fahrten mit einem Bürgermobil, barrierefreier städtischer Internetauftritt, Behindertentreff e.V. als Verein für Menschen mit und ohne Behinderung, die mit dem

Behindertenbeauftragten zusammenarbeiten. Das Land Hessen hat eine Stabsstelle Behindertenrechtskonvention eingerichtet, die den Entwurf eines Hessischen Aktionsplanes zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention erarbeitet hat und den kommunalen Spitzenverbänden zur Stellungnahme zugereicht hat. Dabei wurde unter Kapitel 18 des Aktionsplanes mit der Überschrift „Kommunen in Hessen“ die Maßnahmen der Kommunen aufgelistet. Die Best-Practice-Beispiele, die auch seitens des Hessischen Städte- und Gemeindebundes abgefragt wurden, sollen auch noch fortlaufend im Rahmen einer „Inklusionslandkarte“ bzw. eines „Inklusionsatlas“ dargestellt werden. Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat mit Schreiben vom 28.02.2012 zu dem Hessischen Aktionsplan Stellung genommen.

Der Aktionsplan gebe einen umfassenden Überblick über die einzelnen Artikel der UN-Konvention verbunden mit einer Bestandsaufnahme, einen Bericht über die Umsetzung in Hessen sowie die jeweiligen Zielsetzungen der Landespolitik. Es wurde jedoch auch darauf hingewiesen, dass künftig mit der zunehmenden Geltendmachung von Teilhabeansprüchen behinderter Menschen zu rechnen sei. Die Realisierung dieser Ansprüche könne mit erheblichen Kosten verbunden sein, so dass deren Finanzierung gewährleistet sein müsste. U.a. wird in dem Aktionsplan jedoch ausgeführt, dass die Realisierung in den hessischen Landkreisen, Städten und Gemeinden im Rahmen der kommunalen Daseinsfürsorge und nach Maßgabe der öffentlichen Haushalte vorgenommen werden müsste und die Landesregierung davon ausgehe, dass auch Prioritäten zugunsten der Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung gesetzt würden. Daher wurde darauf hingewiesen, dass die Umsetzung dieser Rechte nicht von den Haushaltsmitteln der Kommunen abhängig gemacht werden dürfe, sondern außergewöhnliche finanzielle Mehrbelastungen vom Land geregelt und finanziert werden müssten. Als Beispiel dafür wurden der Einsatz von Gebärdendolmetschern oder Spezialtransporten mit speziellen Rollstühlen genannt, damit behinderte Menschen auch ihre Teilhaberechte geltend machen können. Ein Ausgleich solcher außergewöhnlichen finanziellen Mehrbelastungen der Kommune sei für eine erfolgreiche Umsetzung der UN-Konvention unerlässlich. Den Zielen des Aktionsplanes, wie unter Kapitel 18 „Kommunen in Hessen“ ausgeführt, wurde zugestimmt sowie auch insbesondere der Sammlung von Best-Practice-Beispielen und Projekten in einer Inklusionslandkarte. Der Aktionsplan wurde als wichtiger Schritt zur Umsetzung der Teilhaberechte behinderter Menschen

begrüßt. Ferner wurde befürwortet, dass der Aktionsplan als kein abgeschlossenes Werk betrachtet wird, sondern evaluiert und fortgeschrieben werden soll.

***Stellungnahme zum Entwurf eines Hessischen Gesetzes zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung im Ausland und erworbener Berufsqualifikationen mit Schreiben vom 27.07.2012***

In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass für die Kommunalverwaltung neben deutschen Sprachkenntnissen auch die Kenntnisse der jeweils anzuwendenden Gesetze und Verordnungen sowie sonstigen rechtlichen Regelungen unerlässlich sind, so dass es bei allem Verständnis für die Ermöglichung der schnellstmöglichen Nutzung bereits vorhandener Fachqualifikationen, in diesem Bereich fachspezifische Anforderungen zu berücksichtigen sind.

***Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Zweites Gesetz zur Modernisierung des Dienstrechts in Hessen – Zweites Dienstrechtsmodernisierungsgesetz – (2. DRModG) – Drucks. 18/6558 mit Schreiben vom 06.02.2013***

Nachdem das Erste Dienstrechtsmodernisierungsgesetz (1. DRModG) vom 25.11.2010 schon die Anpassungen im Hessischen Beamtenrecht an das Beamtenstatusgesetz sowie insbesondere die Anhebung der Altersgrenzen auf das 67. Lebensjahr und die Überführung des Beamtenversorgungsgesetzes des Bundes in ein Hessisches Beamtenversorgungsgesetz vorsah, wurde kurz vor Weihnachten mit Schreiben vom 20.12.2012 der umfangreiche Gesetzentwurf zum 2. DRModG zur Stellungnahme vorgelegt. Mit dem 2. DRModG sollen insbesondere die Novellierungen des Hessischen Beamtengesetzes und des Hessischen Beamtenversorgungsgesetzes sowie insbesondere auch die Überführung der Regelungen des Bundesbesoldungsgesetzes in ein Hessisches Besoldungsgesetz vorgenommen werden. Der Gesetzentwurf enthielt in 33 Artikel Änderungen und Neuregelungen in 31 Gesetzen und Verordnungen. Kritisiert wurde, dass nach der langen Zeit seit dem 1. DRModG die eigentlich bedeuteten Regelungen zur Dienstrechtsreform in Hessen im Rahmen eines Fraktionsentwurfes mit einer kurzen Frist zur Stellungnahme vorgelegt wurde, so dass in den Verbänden und deren Gremien nicht ausreichend Zeit zur Auseinandersetzung mit den einzelnen Regelungen bestand. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass in den einzelnen Gesetzen eine Reihe von Ermächtigungsgrundlagen für Verord-

nungen, wie zum Beispiel die Urlaubsverordnung oder Laufbahnverordnung enthalten sind, die die entscheidenden Regelungen enthalten und deshalb bis zum Inkrafttreten des Gesetzes unbedingt vorliegen müssen, damit in der Praxis die entsprechenden personellen Entscheidungen getroffen werden können. Regelungsschwerpunkt der Neustrukturierung des Hessischen Beamtengesetzes war die Neugestaltung des Laufbahnrechtes, wobei es künftig nur noch 11 Laufbahnfachrichtungen geben soll. Die Laufbahngruppe des einfachen Dienstes soll ersatzlos entfallen und nur noch die Laufbahngruppen des mittleren, gehobenen und des höheren Dienstes beibehalten werden. Auch in dem neuen § 6, der im Wesentlichen dem § 211 HBG ALT entspricht, wird die Altersgrenze von 65 auf 67 Jahre angehoben. Gemäß dem Grundsatz der Rehabilitation vor Versorgung wird § 29 BeamStG voll ausgeschöpft und die Frist innerhalb derer eine erneute Berufung in das Beamtenverhältnis beantragt werden kann, von 5 auf 10 Jahre erhöht. Der Dienstherr wird ferner verpflichtet, das Fortbestehen der Dienstunfähigkeit in regelmäßigen Abständen zu prüfen. Durch das Hinausschieben der Altersgrenze entsprechend den Regelungen für Beamte nach § 34 HBG NEU auf das 70. Lebensjahr wird den Beigeordneten, die bei ihrer Wahl das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, die Möglichkeit gegeben, die volle Amtszeit von 6 Jahren auszuschöpfen. Die Beurteilung von Beamtinnen und Beamten soll gesetzlich verbindlich vorgeschrieben werden und im Rahmen einer Verordnung festgelegt werden. In diesem Zusammenhang wurde angeregt, den kommunalen Dienststellen im Rahmen einer Öffnungsklausel andere Beurteilungen zu ermöglichen bzw. nur eine Empfehlung zur entsprechenden Anwendung der Verordnung vorzusehen.

Ferner wurde darauf hingewiesen, dass § 215 HBG ALT, der die Regelung enthielt, dass § 106 auch auf Angestellte und Arbeiter entsprechend angewandt werden kann, entfällt. Da diese Regelung jedoch Freistellungen für ehrenamtliche Tätigkeiten ermöglichte, wurde angeregt zu überprüfen, ob sie aufgrund der einfacheren Handhabung auch für Angestellte als die betreffenden tarifvertraglichen Regelungen und ihrer generalklauselartigen Wirkung nicht beibehalten werden sollte. Begrüßt wurde, dass das Nebentätigkeitsrecht unverändert übernommen wurde und das Hessische Beamtengesetz nicht mehr befristet wurde, da es zum originären hessischen Landesrecht gehört.

Das neue Hessische Besoldungsgesetz übernimmt zwar die bewährten Strukturen der bundesrechtlichen Regelungen, enthält aber im Wesentlichen eine Neugestaltung der Grund-

gehaltstabellen der Besoldungsordnung A unter Ablösung der Regelung der Bemessung nach dem Besoldungsdienstalter gem. Lebensalter durch die so genannten Erfahrungszeiten nach der beruflichen Erfahrung gem. den geleisteten Dienstzeiten. Die Grundgehaltstabellen der Besoldungsordnung A haben künftig in allen Laufbahngruppen 8 Stufen, die in 7 Aufstiegsintervallen bis zur Endstufe zu durchlaufen sind. Die Besoldung der bereits beschäftigten Beamten soll in das neue System überführt werden, was durch ein umfangreiches Besoldungs- und Versorgungsüberleitungsgesetz geregelt wird. Kritisiert wurde, dass im Beamtenrecht die jeweils erreichte Stufe bei einer Beförderung eines Beamten anders als bei den Entwicklungsstufen nach § 17 TVöD bei Höhergruppierungen bei Tarifbeschäftigten erhalten bleibt und nicht von vorne beginnt. Wie bei den Angestellten können die Erfahrungen erst mit den Aufgaben aus dem jeweiligen Amt gemacht werden, so dass diese Zeiten jeweils wieder von vorne beginnen müsste. Eine Begünstigung der Beamten ergibt sich auch aus der familienfreundlichen Regelung des § 29 Abs. 2 HBesG NEU, wonach die Zeiten einer Kinderbetreuung bis zu 3 Jahren für jedes Kind auf die Stufenlaufzeit im Gegensatz zu den entsprechenden Regelungen für Angestellte anzurechnen ist. Auch dies wurde in der Stellungnahme entsprechend aufgezeigt. Zu begrüßen war, dass den kommunalen Dienstherrn die Möglichkeit eingeräumt wird, im Rahmen von Betriebs oder Dienstvereinbarungen Leistungsentgelte für Beamte und Tarifbeschäftigte gemeinsam festzulegen. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass die Finanzierung dieser Leistungen jedoch getrennt erfolgen muss, um keine neuen Ungerechtigkeiten zu Lasten der Tarifbeschäftigten entstehen zu lassen.

Die wesentlichste Neuregelung im neuen Hessischen Beamtenversorgungsgesetz ist die Einführung eines Anspruchs auf Mitnahme der Versorgungsanswartschaften beim Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis in Form eines Altersgeldes. Diese Regelung wurde aufgrund der größeren personellen Gestaltungsmöglichkeiten begrüßt. Kritisch wurde jedoch angemerkt, dass in diesem Zusammenhang Fristen gesetzt werden, die weitgehend unbekannt sind und sich daher Aufklärungspflichten des Dienstherrn ergeben könnten bzgl. der Informationen über die Wahlmöglichkeit zwischen Altersgeld und Nachversicherung sowie die betreffenden Antragsfristen. Es wurde angeregt, die Dienststellen im Rahmen von Merkblättern usw. bei der Durchführung dieser Angelegenheiten zu unterstützen. Zu begrüßen war auch, dass mit dem neuen § 17 Abs. 7 HBeamVG Beamtinnen und Beamten auf Zeit ermöglicht wurde, mehr als 4 Jahre Vordienst-

zeiten anzuerkennen, womit dem Anliegen der Wahlbeamten nachgekommen wurde.

Im Übrigen wurde begrüßt, dass im Hessischen Disziplinargesetz klargestellt wurde, dass nur Bedienstete des öffentlichen Dienstes Ermittlungsführer sein dürfen. Kritisiert wurde, dass für alle erstinstanzlichen Verfahren die Zuständigkeit des VG Wiesbaden festgelegt wurde. Aufgrund der höchstgerichtlichen Rechtsprechung war es nötig, eine Anpassung der Rechtsstellung von Lebenspartnerschaften vorzusehen, was sogar mit rückwirkender Leistungsgewährung unter Art. 24 und Art. 24a erfolgte.

### ***Stellungnahme zum Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Hessischen Urlaubsverordnung mit Schreiben vom 23.10. 2013***

Der Entwurf enthält nach der aktuellen Rechtsprechung die notwendigen Neuregelungen. So wird § 5 neu gefasst und ein Urlaubsanspruch von 30 Tagen festgelegt. Der Bestandsschutz von 33 Urlaubstagen wird durch die neu eingefügte Übergangsregelung des § 17 gewährt.

Auch die Nachgewährung von Urlaubstagen für 2011, 2012 und 2013 wird in § 17 geregelt. Gegen diese notwendigen Regelungen wurden in der Stellungnahme keine Einwände erhoben. Es wurde jedoch bemängelt, dass wider Erwarten die Verordnung keine Regelung zur Urlaubsabgeltung von Beamten/innen enthält, die den Anspruch wegen Krankheit vor dem Ruhestand nicht mehr realisieren konnten, so dass insoweit auf EU-Recht zurückgegriffen werden muss gemäß der Entscheidung des BVerwG.

### ***Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Änderung des hessischen Gesetzes zur Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen – Drucks. 18/7481 – (HessBGG) mit Schreiben vom 22.10.2013***

Nach dem Gesetzentwurf sollen auch die Städte und Gemeinden an die gesetzlichen Regelungen des HessBGG gebunden sein, weswegen in § 9 und § 10 die Worte „mit Ausnahme“ (der kommunalen Gebietskörperschaften) durch „und die“ ersetzt werden sollen. Außerdem solle ein Landesbeirat zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen eingerichtet werden. Aufgrund der noch laufenden Prozesse zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention zur Umsetzung der Rechte behinderter Menschen, wie insbesondere der Hessische Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention, die noch laufenden Modellprojekte und die vom Bund beschlossene

Evaluierung des Behindertengleichstellungsgesetzes des Bundes zur weiteren Erkenntnisgewinnung wurde eine Änderung des HessBGG zum derzeitigen Zeitpunkt als verfrüht abgelehnt.

Wie bereits in der Vergangenheit lagen die Schwerpunkte neben den Anfragen, die Bearbeitung von Fragen des Teilzeit und Befristungsgesetzes, die insbesondere bei Fragen aus dem Bereich der Befristungen durch Streitigkeiten vor den Arbeitsgerichten entschieden werden mussten sowie Fragen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes, welches seit 01.11.2011 in Kraft ist.

Hier insbesondere die Frage der Erlaubnispflicht bei „wirtschaftlicher Tätigkeit“ sowie der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffes „Vorübergehende Überlassung“. Nicht mehr erforderlich ist durch die Neuregelung des AÜG-Gesetzes eine so genannte „Gewerbsmäßigkeit der Arbeitnehmerüberlassung“, so dass die Möglichkeiten der „Interkommunalen Zusammenarbeit“ sowie die Nutzung der Regelungen des TVöD, hier § 4 Abs. 3 TVöD, der Abordnung, Zuweisung oder Personalgestaltung mehr als nur behindert, wenn nicht sogar unmöglich geworden sind.

Die erlaubnispflichtige Arbeitnehmerüberlassung liegt nach dem neuen Arbeitnehmerüberlassungsgesetz immer dann vor, wenn der Beschäftigte einem rechtlich Dritten zur Verfügung gestellt wird und der Dritte das arbeitsplatzbezogene bzw. tätigkeitsbezogene Weisungsrecht ausübt.

Das bedeutet, dass der Dritte – und damit nicht der Vertragsarbeitgeber – dem Arbeitnehmer gegenüber die konkret zu erbringende Arbeitsleistung, die Art und Weise der Arbeitsleistung sowie z. B. die Arbeitszeiten mittels Weisungen festlegt. Hier ist es dann unerheblich, ob die Überlassung z. B. zwischen öffentlichrechtlichen Arbeitgebern, bei denen jeweils der TVöD zur Anwendung kommt, stattfindet oder ob sie mittels Personalgestaltung, Abordnung oder Zuweisung erfolgt.

Sehr oft hat sich diese Frage aufgrund konkreter Aufgabenübertragungen ergeben, so dass z. B. das Betreiben des Bauhofes für ein Nachbarkommune oder das Führen einer für mehrere Kommunen tätigen Kultur und Tourismusabteilung immer dann erlaubnispflichtige Arbeitnehmerüberlassung darstellt, wenn die Beschäftigten mehrerer Kommunen zusammenarbeiten, aber nur seitens einer Kommune die arbeitsrechtlichen Weisungen aller Beschäftigten erteilt werden. Erlaubnispflichtige Arbeitnehmerüberlassung kann auch dann vorliegen,

wenn kommunale Kindergärten durch privatrechtliche Vereine betrieben werden und die kommunalen Erzieher bzw. Erzieherinnen ihre arbeitsrechtlichen Weisungen seitens des privaten Vereines erhalten. Fehlt eine entsprechende Erlaubnis, die bei der Bundesagentur für Arbeit zu beantragen ist, so gilt per gesetzlicher Fiktion gem. § 10 Abs. 1, § 9 Nr. 1 AÜG ein Arbeitsverhältnis zwischen dem Entleiher und dem verliehen Beschäftigten als zustande gekommen. Verstöße gegen das AÜG stellen Ordnungswidrigkeiten dar und werden mit Bußgeldern bis zu 500.000,00 € geahndet.

Einen erheblichen Zeitraum nahmen auch die Fragen zu der aktuellen Rechtsprechung des Urlaubsrechtes bzw. der Urlaubsabgeltung ein. Gerade vor dem Hintergrund der Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes bzw. daran anschließend des Bundesarbeitsgerichtes zur Urlaubsabgeltung bzw. der Verjährung von Urlaubsansprüchen, insbesondere bei einem Ausscheiden des Beschäftigten nach einer längeren Arbeitsunfähigkeit, haben zu vielen Diskussionen geführt.

Bedauerlicherweise mussten im Berichtszeitraum erneut eine Mehrzahl von Rechtsstreitigkeiten, die sich aufgrund der doch auch einen sehr breiten Raum einnehmenden Stellenbewertung aufgrund von Höhergruppierungsanträgen der Beschäftigten ergeben haben, geführt werden.

In diesen Streitigkeiten liegt die Darlegungs- und Beweislast jedoch bei dem Beschäftigten, sodass die durch den Hessischen Städte- und Gemeindebund durchgeführten Stellenbewertungen von den örtlich zuständigen Arbeitsgerichten bestätigt wurden.

Dieses Thema, wie auch die Fragen des Teilzeit- und Befristungsgesetz sowie des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes wurden zum Gegenstand der Seminare des Freiherr vom Stein-Institutes gemacht und anhand von Beispielsfällen den Teilnehmern nicht nur die Problematik, sondern auch die Prozessrisiken aufgezeigt.

In dem Berichtszeitraum wurde darüber hinaus die Frage des Ausgleiches für Sonderformen der Arbeit, § 8 TVöD, hier die Höhe der Zeitzuschläge bei Feiertagsarbeit im Rahmen der Rufbereitschaft im Rahmen eines Arbeitsgerichtsprozesses bis hin zur streitigen Verhandlung vor dem Bundesarbeitsgericht geführt. Trotz der Entscheidung des örtlichen Arbeitsgerichtes und des Landesarbeitsgerichtes Frankfurt, welche bei der Abrechnungsmodalität der Kommune für tarifrechtlich richtig angesehen haben, wurde die Revision an das Bundesarbeitsgericht durch den Mitarbeiter einge-

legt. Erst durch eindeutige Hinweise durch das Bundesarbeitsgericht an den Beschäftigten bzw. seinen Rechtsbeistand wurde durch den Beschäftigten aufgrund der Aussichtslosigkeit die Revision zurückgenommen, so dass die Rechtsauffassung der beklagten Kommune letztendlich durch das Bundesarbeitsgericht bestätigt wurde. Darüber hinaus wurde bei regelmäßigen Treffen der Haupt- und Personalamtsleiter über deren Probleme im Tagesgeschäft diskutiert und entsprechende Hilfestellung gegeben. Hierzu gehörten auch die Wahrnehmung der unterschiedlichsten Termine in den Kommunen vor Ort zur Lösung personalpolitischer Fragestellungen sowie die Gesprächsführung mit Mitarbeitern deren Beschäftigungsverhältnis beendet werden musste bzw. sollte. Hierbei gelang es häufig eine einvernehmliche Trennung mit den Mitarbeitern im Rahmen einer Abwicklungsvereinbarung, ohne arbeitsrechtliche Rechtsstreite vor den örtlichen Arbeitsgerichten zu vereinbaren, wobei grundsätzlich immer die Zahlungen von Abfindungen vermieden bzw. so gering als möglich gehalten wurde. Oberstes Ziel war immer eine für die Kommune nicht nur wirtschaftliche und kostengünstige Lösung zu finden, sondern auch nicht durch etwaige Rechtsstreitigkeiten, evtl. sogar über zwei Instanzen führende Rechtsstreite, eine negative Presse zu erhalten bzw. mit erheblichen Kostenrisiken verbundene Prozesse zu führen.

Grundsätzlich wurde und wird auch in Zukunft immer wieder versucht, den Kommunen für alle mitbestimmungsrechtlich relevanten Sachverhalte entsprechende Musterdienstvereinbarungen an die Hand zu geben.

In den regelmäßig stattfindenden Seminaren des Freiherr vom Stein-Institutes wurden auch die neu in Kraft getretenen Gesetze zum Bundesfreiwilligendienst bzw. Familienpflegezeitgesetz dargestellt und mit den entsprechenden Hinweisen auf Risiken und etwaige bestehende offenen Fragen innerhalb des Gesetzes erläutert.

Aufgrund der doch einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten von Beschäftigten gegen den Arbeitgeber auf Entfernung von etwaigen Abmahnungen bzw. Ermahnungen aus den Personalakten wurde dies zum Anlass genommen in den Seminaren des Freiherr vom Stein-Institutes die Rechte und Pflichten aus dem Beschäftigungsverhältnis sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer umfassend darzustellen.

Aufgrund von Erfahrungen in Rechtsstreitigkeiten wurde den Mitgliedskommunen sowohl die Notwendigkeit eines betrieblichen Eingliede-

rungsmanagements als auch der Abschluss einer Dienstvereinbarung erläutert und eindringlich auf die Durchführung entsprechend den gesetzlichen Erfordernissen gem. § 84 Abs. 2 SGB IX hingewiesen. Eine Musterdienstvereinbarung wurde den Kommunen zur Verfügung gestellt.

In der jüngsten Vergangenheit nahm ein breiter Raum der amtsärztlichen bzw. arbeitsmedizinischen Untersuchungen von Beschäftigten nach § 3 Abs. 4 TVöD sowie ein etwaiges Mitbestimmungsrecht des Personalrates bei einer solchen Anordnung durch den Arbeitgeber ein.

Neben ausführlichen Erläuterungen und Hilfestellungen im Rahmen der Seminare bzw. der Teilnahme an den Haupt und Personalamtsleiter tagungen vor Ort wurden auch hier den Kommunen entsprechende Hilfestellungen zur Hand gegeben.

---

## **5. Sozialrecht und Gesundheitswesen**

---

Zentraler Themenbereich im Feld Gesundheit und Sozialwesen war im Berichtszeitraum die ärztliche Versorgung im ländlichen Bereich. Aufgrund künftig absehbarer drohender regionaler medizinischer Unterversorgung wurde durch die Geschäftsstelle Ende des Jahres 2011 der durch die Landesregierung initiierte „Hessischer Pakt zur Sicherstellung der gesundheitlichen Versorgung für die Jahre 2012 bis 2014 zwischen der kassenärztlichen Vereinigung Hessen, der Landesärztekammer Hessen, junge Allgemeinmedizin Deutschland, Regionalgruppe Hessen, Hessischer Krankenhausgesellschaft e.V., Landesverbände der Krankenkassen und Ersatzkassen in Hessen, Institut für Allgemeinmedizin der Goethe-Universität Frankfurt, Abteilung Allgemeinmedizin, präventive und rehabilitative Medizin der Philipps-Universität Marburg, kommunalen Spitzenverbänden und der Hessischen Landesregierung unterzeichnet.

Ziel dieses Paktes war es, durch Reform, Förder und Ausbildungsinitiativen die Rahmenbedingungen für die Sicherstellung der gesundheitlichen Versorgung insbesondere im ländlichen Raum zu verbessern. Einsatzpunkte der Vereinbarung waren insbesondere die ärztliche Ausbildung, die allgemeinmedizinische Weiterbildung, die Förderung der Ansiedlung von Ärztinnen und Ärzten mit regionalem Versorgungsbedarf, Modellprojekte zur Delegation von ärztlichen Leistungen, Pendel- und Begleitsdienste für Patientinnen und Patienten sowie der Aufbau einer Informationsplattform. Finanziert

wurde der Pakt von den Krankenkassen, dem Land und der kassenärztlichen Vereinigung. Die Geschäftsstelle hat sich an den verschiedenen, durch das Hessische Sozialministerium federführend betreuten Arbeitsgruppen zu den einzelnen Themenbereichen aktiv beteiligt. Ein Schwerpunkt der Aktivitäten des Hessischen Paktes über die Erarbeitung einer Förderrichtlinie zur Ansiedlungsförderung von Ärzten in Gebieten mit regionalem Versorgungsbedarf. Die ausgearbeitete Richtlinie sieht für die Jahre 2013 und 2014 eine Ansiedlungsförderung für Ärzte in überwiegend ländlich strukturierten Siedlungsregionen mit einer maximalen Förderungssumme von bis zu 50.000,00 € pro Arztsitz vor. Als grundsätzlich förderfähige Regionen wurden die Landkreise Vogelsbergkreis, Waldeck-Frankenberg, Werra-Meißner, Hersfeld-Rotenburg, Schwalm-Eder, Odenwald und Fulda identifiziert. Die gestellten Förderanträge wurden durch einen aus den geldgebenden Paktteilnehmern besetzten Beirat bearbeitet. Nach Abschluss der Förderperioden werden ausreichend Erfahrungen mit dem Förderverfahren erwartet, die künftig für eine Ansiedlungsförderung von Ärzten in unterversorgten Regionen bedroht sein werden.

Zum 30.06.2013 ist die neue Bedarfsplanung der Kassenärztlichen Vereinigung Hessen auf Grundlage der zum 01.01.2013 in Kraft getretenen Bedarfsplanungsrichtlinie aufgelegt worden. Ziel der neuen Bedarfsplanungsrichtlinie ist eine zielgenauere und den regionalen Besonderheiten Rechnung zu tragende Bedarfsplanung mit erweiterten Einwirkungsmöglichkeiten der Länder. Hierdurch bedingt verändert sich die Bedarfsplanung gegenüber der bisherigen Planung erheblich. Nach der neuen Bedarfsplanung waren lediglich für alle beplanten Arztgruppen 26 Planungsbereiche analog der politischen Grenzen der kreisfreien Städte und Kreise vorgesehen. Nach der neuen Bedarfsplanung teilen sich die Arztgruppen in vier Versorgungsebenen auf und werden alle Arztgruppen in die Planung einbezogen. Für Hessen entstehen hierdurch insgesamt 99 Planungsbereiche, wobei auf den hausärztlichen Versorgungsbereich 68 Planungsbereiche entfallen. Hierdurch soll eine feinere und den Versorgungsanforderungen vor allem im ländlichen Raum besser entsprechende Planung ermöglicht werden. Gleichzeitig sind die Fachärzte in die Planung integriert worden. Aufgrund der Altersstruktur in den jeweiligen Regionen zeigen sich insbesondere in ländlich geprägten Regionen sowohl mit Blick auf die allgemeinärztliche als auch die fachärztliche Versorgung künftig unterversorgte Regionen. Zur bisherigen Bedarfsplanung ist jedoch eine regionale Verschiebung der unterversorgten Gebiete festzustellen.

Weiterhin wurde und wird durch die Kassenärztliche Vereinigung eine Umorganisation der ärztlichen Notdienstversorgung vorgenommen. Insbesondere in ländlichen Regionen werden zentrale Notdienstanlaufstellen geschaffen, um eine übermäßige Belastung der angesiedelten Ärzte mit Notdiensten zu vermeiden. Ziel ist es hierbei u. a. auch, die Übernahme ärztlicher Vertragssitze im ländlichen Bereich durch die Entlastung von Notdiensten attraktiver zu machen, mithin Ansiedlungsförderung mittelbar zu betreiben. Die Notdienstumorganisation kann jedoch in einzelnen Mitgliedskommunen dazu führen, dass unmittelbar vor Ort selbst keine ärztliche Notdienstversorgung mehr vorhanden ist. Vielmehr sind weitere Wege zu den jeweiligen zentralisierten Notdienststellen erforderlich. Die hiermit verbundenen Nachteile für die jeweiligen Mitgliedskommunen mussten jedoch mangels wirksamer Einwirkungsmöglichkeiten auf die Kassenärztliche Vereinigung sowie fehlender rechtlicher Ansatzpunkte hin genommen werden. Die Geschäftsstelle musste daher nach intensiver gutachterlicher Prüfung eine kommunale Klagemöglichkeit gegen die Einstellung von Notdiensten verneinen.

Die Interessen der Mitglieder des HSGB zu sozialrechtlichen Angelegenheiten insbesondere im Bereich der Kinder und Jugendhilfe wurden in Gesprächen und Verhandlungen sowie Anhörungen vertreten. Ferner wurden Fragen zu Satzungsregelungen und Betriebsverträgen für Kindertagesstätten und zum Kostenausgleichsanspruch nach § 28 HKJGB beantwortet. Im Übrigen fand im Berichtszeitraum neben der Information, Beratung und Prozessführung in Angelegenheiten der Kinder- und Jugendhilfe insbesondere die Auseinandersetzung mit folgenden Angelegenheiten statt.

***Stellungnahme zum Entwurf zur Änderung der Verordnung zur Landesförderung für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege vom 06.04.2011 mit Schreiben vom 27.06.2011***

Die bis zum 31.12.2011 befristete Verordnung sollte mit geringfügigen redaktionellen Anpassungen um 1 Jahr verlängert werden. Danach sollte ab Januar 2013 das geplante Hessische Kinderförderungsgesetz sämtliche Maßnahmen und Tatbestände der Landesförderungen für Kinder in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege bündeln, systematisieren und vereinfachen. Unter der Prämisse, dass bis zum 01.01.2013 die beabsichtigte Neuregelung in Kraft tritt, wurde mit der Stellungnahme der beabsichtigten Verlängerung der bisherigen Verordnung zugestimmt. Dennoch wurde in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass dies bereits in der Koalitionsvereinbarung

von 2009 vorgesehen gewesen sei und bis dato nicht realisiert wurde. Ferner wurde noch einmal unterstrichen, dass die Fördermittel ohne Unterscheidung zwischen kommunalen und freien Trägern in gleicher Höhe gewährt werden sollten.

***Stellungnahme zum Hessisches Kinder und Jugendhilfegesetzbuch (HKJGB) vom 18.12.2006 (GVBl. I S. 698) mit Schreiben vom 11.07.2011***

Im Rahmen einer Verbändeanhörung des Sozialministeriums wurde zum HKJGB Stellung genommen und insbesondere darauf hingewiesen, dass sich § 28 HKJGB nicht bewährt habe, so dass insofern Regelungsbedarf bestehe. Dabei wurde erwähnt, dass es zwischen einigen Kreisgemeinden möglich war, Vereinbarungen zu schließen, dies jedoch kreisübergreifend nicht gelungen ist. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass auch mit dem Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 01.03.2011 die mit der Kostenausgleichsregelung verbundenen insbesondere finanz- und kommunalpolitischen Konflikte nicht gelöst sind und auch nicht gelöst werden können, sondern insofern der hessische Gesetzgeber gefragt ist. Bei der bestehenden Finanzlage sei es unververtretbar, dass doppelte Kosten entstehen können. Die Argumentation, dass die Übernahme der Betreuung durch die Standortgemeinde zu einer Entlastung einer Wohngemeinde führe, entbehre jeglicher Realität. Ferner sei zu berücksichtigen, dass bei der Unterstützung von Betriebskindergärten aufgrund des damit verbundenen Standort und Wirtschaftsförderungsvorteil der Standortgemeinde es nicht gerechtfertigt und vertretbar sei, wenn die Betriebskosten von den Wohngemeinden zurückgeholt würden. Die mehrfachen nachteiligen Folgewirkungen der Wohngemeinden wurden dargelegt mit der Forderung, dass ein Kostenausgleich nicht nach der Anzahl der belegten Plätze, sondern nur nach der Anzahl der genehmigten Plätze gerechtfertigt sei sowie auf einen „angemessenen Kostenausgleich“ einzuschränken sei. Da die bundesrechtliche Regelung des § 69 Abs. 5 SGB VIII auf der § 28 HKJGB basiert, nicht mehr gelte, sei diese Einschränkung in § 28 HKJGB erforderlich. Auch eine Orientierung für die Festlegung einer Pauschale für einen angemessenen Kostenausgleich wurde als eine hilfreiche Regelung eingefordert. Es wurde vorgeschlagen, dass der von der Arbeitsgruppe, die beim Hessischen Sozialministerium unter Beteiligung des Hessischen Städtetages und des Hessischen Städte- und Gemeindebundes stattfand, erarbeitete Vereinbarungsvorschlag zu einer Kostenausgleichsregelung nach § 28 HKJGB in eine gesetzliche Neuregelung einflie-

Ben sollten. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, dass § 28 HKJGB wegen der künftigen Förderung der Kindertagesstätten pro Kind gestrichen werden könnte. Eine gelungene Bedarfsplanung nach § 30 HKJGB könne zwar auch Konflikte über den Kostenausgleichsanspruch vermeiden helfen, aber dafür reiche es nicht in § 30 HKJGB lediglich den Satz: „Hierbei soll der ortsübergreifende Bedarf berücksichtigt werden.“ einzufügen. Wenn derartige Plätze in den Bedarfsplänen der Wohngemeinden Berücksichtigung finden, so habe der betroffene Träger einen Finanzierungsanspruch gegenüber dieser; werden sie jedoch in den Bedarfsplänen der Standortgemeinde berücksichtigt, so führe des zwangsläufig zum Kostenausgleichsanspruch, womit in die Planungsrechte der Wohngemeinden eingegriffen werde. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass es für die Bedarfsplanung erforderlich ist, dass den Standortgemeinden vor der Erstellung der Bedarfspläne die betreffenden Wohngemeinden über die von ihnen betreuten auswärtigen Kinder informieren.

***Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder und Jugendhilfegesetzbuches (HKJGB) – Drucks. 18/47272 mit Schreiben vom November 2011***

Der Gesetzentwurf wurde damit begründet, dass das HKJGB zum 31.12.2011 außer Kraft tritt und sich in der Praxis insbesondere die Kostenausgleichsregelungen nach § 28 HKJGB als zu unbestimmt erwiesen habe. Die Geltungsdauer des Gesetzes sollte bis zum 31.12.2013 verlängert werden und neben redaktionellen Anpassungen im Wesentlichen Änderungen zu § 28 HKJGB vorgenommen werden, in dem der Begriff der auszugleichenden Kosten konkretisiert werden sollte. Außerdem solle der Bildungs- und Erziehungsauftrag der Einrichtungen und die Bildungs- und Erziehungspartnerschaft gegenüber den Eltern betont werden und der Planungsauftrag der kreisangehörigen Gemeinden nach § 30 HKJGB konkretisiert werden.

In § 28 HKJGB wurde eingefügt: „Hierbei können alle für den Betrieb einer Kindertageseinrichtung erforderlichen Kosten, insbesondere die Personal- und Sachkosten mit Ausnahme der Investitionskosten und der Kosten, die von dritter Seite abgedeckt werden, berücksichtigt und auf die Anzahl der in der Betriebserlaubnis nach § 45 des Achten Buches Sozialgesetzbuch genehmigten Plätze in der Einrichtung umgelegt werden. Auf Verlangen legt die Standortgemeinde der Wohngemeinde die geltend gemachten Kosten dar.“

Weiterhin wurde im Abs. 2 eingefügt: „Die Standortgemeinde unterrichtet die Wohngemeinde unverzüglich von der Aufnahme eines Kindes in eine Tageseinrichtung ihres Gemeindegebietes.“

In § 30 Abs. 1 HKJGB wurde der Satz eingefügt: „Hierbei soll der ortsübergreifende Bedarf berücksichtigt werden.“

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat zu dem Gesetzentwurf Stellung genommen und dabei ausgeführt, dass aufgrund des Außerkrafttretens des HKJGB eine Neuregelung notwendig ist, so dass gegen die vorgesehene Verlängerung grundsätzlich nichts einzuwenden ist. Regelungsbedarf bestehe jedoch hinsichtlich der äußerst umstrittenen konfliktträchtigen Kostenausgleichsregelung in § 28 HKJGB. Dabei wurde darauf hingewiesen, dass die bundesrechtliche Regelung des § 69 Abs. 5 SGB VIII auf der § 28 HKJGB basiert, inzwischen nicht mehr gilt und dass das Wunsch- und Wahlrecht der Eltern nach § 5 SGB VIII durch die Finanzierungsregelung des § 28 HKJGB grundsätzlich nicht beeinträchtigt wird, es sei denn, es entstehen Konflikte. Daher sei es wichtig, dass die Regelung in § 28 HKJGB, wenn sie nicht bestrichen wird, zu eine für alle Beteiligten akzeptablen angemessenen Lösung führt. Es wurde deutlich darauf hingewiesen, dass die Kostenausgleichsregelung zu doppelten Kosten für die Wohngemeinden führt, die bei der Finanzlage der Städte und Gemeinden nicht vertretbar sei. Einerseits hätten insbesondere die kleineren Städte und Gemeinden nach § 30 Abs. 2 ausreichende Kinderbetreuungsplätze zur Verfügung zu stellen, andererseits sind sie jedoch auch verpflichtet, Kostenausgleich zu zahlen, wenn Kinder auswärts insbesondere in größeren Städten betreut wurden. Die Bemühungen der kleineren Gemeinden um ein wohnortnahes attraktives Kinderbetreuungsangebot würde damit im Wettbewerb zu den Angeboten der Städten nicht konkurrieren können und zunichte gemacht. Insbesondere auch bei Kostenausgleichsansprüchen von geförderten Betriebskindertagesstätten entstehen für den ländlichen Raum mehrfache nachteilige Folgewirkungen, die neben der Kostenersatzung insbesondere dazu führen, dass sich die Landflucht verschärft, weil junge Familien sich in Nähe des Arbeitsortes oder des Schulortes ansiedeln werden. Der Kostenausgleich sei auch nicht gerechtfertigt, weil für die Plätze in dem Betriebskindergärten außerdem die Standortgemeinden bereits eine Abgeltung ihrer Kosten durch die Gewerbesteuer erhielten. Es wurde zwar begrüßt, dass die der Standortgemeinde verbleibenden Kosten nicht auf die belegten, sondern die nach der Betriebserlaubnis genehmigten Plätze der Einrich-

tung umgelegt werden sollen, aber der Gesetzentwurf enthalte nach wie vor keine Begrenzung auf einen angemessenen Kostenausgleich, was jedoch erforderlich sei. Die Standortgemeinden dürften keinen Anreiz zur Schaffung von Überkapazitäten erhalten, die sie sich von den Wohngemeinden finanzieren lassen könnten. Aufgrund des Standort- und Wirtschaftsvorteiles der Standortgemeinde sollte ohne anderslautende Vereinbarung der Kostenausgleich deshalb bei der Finanzierung von Betriebskindergärten durch die Standortgemeinde von Betrieben, von denen die Standortgemeinde einen wirtschaftlichen Vorteil hat, reduziert werden. Eine Begrenzung auf einen angemessenen Kostenausgleich, wie es auch in der bundesrechtlichen Regelung in § 69 Abs. 5 SGB VIII vorgesehen war, sei erforderlich um keine unverhältnismäßigen Mehrkosten für die Wohngemeinden entstehen zu lassen. Bei der Kostenberechnung müsse gewährleistet sein, dass Personalkosten nur in der gesetzlichen und tarifvertraglichen Höhe in Rechnung gestellt werden. Ferner müsse gewährleistet sein, dass übliche Einnahmen, Fördermitteln und Gebühren unabhängig von deren tatsächlichem Erhalt durch die Standortgemeinde bei der Kostenberechnung kostenmindernd berücksichtigt werden. Bei der Pauschalierung von Kostenausgleichsansprüchen müssten die unterschiedlichen Betreuungsformen Kinderkrippe, Kindergarten und Hort berücksichtigt werden, um z. B. die Mitfinanzierung der höheren Kosten für eine Krippenbetreuung bei der Standortgemeinde zu vermeiden. Aus den genannten Gründen sei daher erforderlich, dass in § 28 HKJGB noch eingefügt wird, dass die Wohngemeinde nur zu einem angemessenen Kostenausgleich verpflichtet ist. Zu begrüßen sei, dass die Standortgemeinde auf Verlangen die geltend gemachten Kosten darzulegen habe und die Wohngemeinde unverzüglich von der Aufnahme eines ortsfremden Kindes zu unterrichten habe. Umgeklärt sei jedoch, wie in § 30 HKJGB, der ortsübergreifende Bedarf berücksichtigt werden soll. Dies könnte sowohl durch die Wohngemeinde als auch durch die Standortgemeinde geschehen. Da die Berücksichtigung des ortsübergreifenden Bedarfs durch die Standortgemeinde zwangsläufig zu Kostenausgleichsansprüchen führe, seien damit entscheidende Folgewirkungen verbunden. Die Standortgemeinde müsste daher vor der Aufnahme von Betreuungsplätzen für ortsfremde Kinder in ihrem Bedarfsplan die betreffenden Wohngemeinden über diese Maßnahmen unterrichten. Die Bedarfspläne sollten sich ausschließlich von dem eigenen Bedarf für die gemeindeeigenen Kinder orientieren. Gemeindeübergreifende Einrichtungen müssten bei der Betreuung ortsfremder Kinder einen Anspruch auf Aufnahme in die Bedarfspläne der betref-

fenden Wohngemeinden erhalten, womit sie dann auch einen Finanzierungsanspruch gegenüber der Wohngemeinde geltend machen könnten und ein Kostenausgleichsanspruch sich erübrigen würde. Die Einfügung in § 30, dass der ortsübergreifende Bedarf berücksichtigt werden soll, führe zu keiner Lösung. Der Hessische Landtag hat mit dem Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuch vom 16.12.2011, abgedruckt im Gesetz und Verordnungsblatt für das Land Hessen Teil I vom 23.12.2011 S. 820 f., das Gesetz, wie von der Landesregierung vorgelegt, verabschiedet. Die Argumente des Hessischen Städte- und Gemeindebundes haben leider keine Berücksichtigung gefunden. Im Hinblick auf das geplante Kinderförderungsgesetz wurde das HKJGB nur bis zum 31.12.2013 verlängert.

#### ***Schreiben an die Fraktionen im hessischen Landtag vom 25.10.2011 wegen der Kostenerstattungsansprüche nach § 28 HKJGB***

Im Zusammenhang mit der Anhörung zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder- und Jugendhilfegesetzbuches (HKJGB – Drucks. 18/4272) wurden seitens des Hessischen Städte- und Gemeindebundes alle Fraktionen im Hessischen Landtag nochmals gesondert mit Schreiben vom 25.10.2011 angeschrieben und auf die Situation der hessischen Städte und Gemeinden im Hinblick auf die streitbefangene Kostenausgleichsregelung des § 28 HKJGB hingewiesen. Sie wurden ersucht, für einen angemessenen Interessenausgleich zwischen den Standortgemeinden und Wohngemeinden zu sorgen. Ferner wurde darauf hingewiesen, dass gerade die kleineren Städte und Gemeinden, die sich um eine ortsnahe Kinderbetreuung bemüht haben, zum Teil 2-3 Jahre später aufgrund von Kostenausgleichsansprüchen mit doppelten Kosten belastet wurden. Auch, dass der Rechtsfrieden zwischen den Städten und Gemeinden aufgrund der Kostenausgleichsansprüche gestört ist, wurde erwähnt. Ferner wurde auf die extrem unterschiedliche Höhe der Kostenausgleichsforderungen hingewiesen. Dieses Schreiben wurde allen Fraktionsvorsitzenden der im Hessischen Landtag vertretenen Fraktionen noch vor der betreffenden Anhörung zuge- reicht.

#### ***Schreiben an die Hessische Landesregierung vom 16.04.2012 wegen der Kostenerstattungsansprüche nach § 28 HKJGB***

Nachdem dem Hessischen Städte- und Gemeindebund seitens der Stadt Ortenberg ein interkommunales Schreiben der Gemeinde

Glauburg, Ranstadt und der Stadt Ortenberg mit der Bitte um Weiterleitung zugesandt wurde, wurde dieses Schreiben unter der Überschrift „Zerreißprobe und Konflikte der Kommunen zwischen Sparmaßnahmen/kommunaler Finanzhoheit und sozialrechtlichen Kostenersatzungsansprüchen nach § 28 HKJGB an die Hessische Landesregierung weitergeleitet. Es wurde noch einmal ausführlich die Sach- und Rechtslage dargestellt und insbesondere darauf hingewiesen, dass gerade seitens der größeren Städte, als den ohnehin wirtschaftlich stärkeren Standortgemeinden von den kleineren Umlandgemeinden Kostenersatzungsansprüche verlangt werden, die diese erheblich belasten. Dabei sei zu berücksichtigen, dass Kinderbetreuungsplätze auch Arbeitsplätze sichern und somit mittelbar zu Standortvorteilen von den Standortgemeinden führen. Ferner wurde nochmals dargelegt, dass lediglich ein angemessener Kostenausgleich verlangt werden dürfe, um erhebliche Unterschiede zwischen den Kostenersatzungsforderungen im Rahmen eines angemessenen Interessenausgleiches zwischen Standortgemeinde und Wohnortgemeinde zu einer Konfliktbeilegung zu führen. Die Landesregierung wurde aufgefordert Abhilfe zu schaffen, da seitens der Großstädte keine Vereinbarungen mit angemessenen Pauschalen zu erwarten sind. Die Bürgermeisterin und Bürgermeister der kleineren Städte und Gemeinden würden von der Landesregierung eine Antwort auf die Frage, wie sie im Rahmen von Sparmaßnahmen mit den für sie entstehenden doppelten Kosten im Bereich der Kinderbetreuungsplätzen umzugehen haben, erwarten.

#### ***Vereinbarungsvorschlag für eine Vereinbarung zum Kostenausgleich nach § 28 HKJGB***

Am 17.01.2012 wurde mit Bürgermeisterrundschreiben auf den von der Arbeitsgruppe unter Federführung des Hessischen Sozialministeriums unter Beteiligung des Hessischen Städtetages und des Hessischen Städte- und Gemeindebundes ausgearbeiteten Vereinbarungsvorschlag für eine Vereinbarung zum Kostenausgleich nach § 28 HKJGB hingewiesen, der auf unserer Homepage [www.hsgeb.de](http://www.hsgeb.de) unter Fachinformationen /TopThemen 22.12.11 „Vereinbarungsvorschlag für eine Vereinbarung zum Kostenausgleich nach § 28 HKJGB – Empfehlung der Arbeitsgruppe“ zu finden ist. Dem Vorschlag lag eine zum Teil fiktive Berechnung nach Standards zugrunde, wonach die Personalkosten für die Fachkräfte entsprechend der Tarifgruppe S6 Stufe 3 TVöD SOE für 25 Betreuungsstunden pro Woche sowie ein angemessener Kostenersatz für Hilfskräfte i.H.v. 10% der Personalkosten bei der Berechnung berücksichtigt wurde. Ferner wurde ein Zu-

schlag für Verwaltungskosten i.H.v. 3% der Personalkosten sowie ein Zuschlag für Sachkosten i.H.v. 2% der Personalkosten und ein Zuschlag für Betriebskosten für das Gebäude i.H.v. 6% der Personalkosten bei der Berechnung berücksichtigt. Aufgrund der Einschränkungen auf Standards kam noch ein Pauschalisierungsausgleich i.H.v. 25% der Gesamtkosten hinzu. Dieser Vereinbarungsvorschlag ist Grundlage der Neuregelung des § 28 HKJGB im HessKiföG geworden.

#### ***Vereinbarung zum Ausgleich der Mehrbelastungen durch die Mindestverordnung***

Ferner waren Vertreter des HSGB beteiligt an den Verhandlungen und dem Abschluss der Vereinbarung zum Ausgleich der Mehrbelastungen durch die Mindestverordnung beteiligt. Die Vereinbarung zwischen dem Hessischen Städtetag, dem Hessischen Städte- und Gemeindebund sowie dem Hessischen Landkreistag und dem Land Hessen über den konnexitätsbedingten Ausgleich für die Verordnung über die Mindestvoraussetzungen in Tageseinrichtungen für Kinder vom 17.12.2008 ist zu finden auf unserer Homepage unter [www.hsgeb.de](http://www.hsgeb.de). Mitwirkung / Gesetzesänderungen / 17.12.12 „KitaFinanzierung: Konnexitätsausgleich für die Mindestverordnung und Entwurf eines Hessischen Kinderförderungsgesetzes unter dem Link MVO Rahmenvereinbarung. Zuvor ist mit Bürgermeisterrundschreiben vom 26.09.2012 schon auf die beabsichtigten Abschlagszahlungen für den Zeitraum vom 01.09.2009 bis zum 31.12.2013 i.H.v. von 70 Mio. € insgesamt hingewiesen worden. Für den Zeitraum vom 01.01.2014 bis zum 31.12.2018 erfolgt die Auszahlung des so genannten MVO-Ausgleichs über die Grundpauschale des Hessischen Kinderförderungsgesetzes bzw. des HKJGB (§ 32).

#### ***Stellungnahmen zu den Maßnahmen der Hessischen Landesregierung bzw. des Hessischen Sozialministeriums im Bereich der Kinder und Jugendhilfe***

Im Rahmen der Anhörungen der Verbände zu beabsichtigten Förderungen und Projekten im Bereich der Kinder und Jugendhilfe wurde jeweils Stellung genommen.

Dabei handelte es sich u. a. um die Fach und Fördergrundsätze zur Landesförderung Frühe Hilfen, Präsentation und Kinderschutz, das Landesinvestitionsprogramm „Kinderbetreuungsfinanzierung 2013 bis 2014“ für den U3-Ausbau, den Entwurf der Richtlinie zur Förderung von Investitionen für den U3-Ausbau, den Entwurf einer Richtlinie zur Förderung des beschleunigten und qualitätsvollen Ausbaus für Kinder unter 3 Jahren (U3-Neuplatzbonus) in

Tageseinrichtungen und Kindertagespflege, wobei es um die Verlängerung des so genannten U3-Neuplatzbonus bis zum 31.12.2013 ging, usw.

***Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und der FDP für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Kinder und Jugendhilfegesetzbuchs und zur Änderung und Aufhebung anderer Rechtsvorschriften – Hessisches Kinderförderungsgesetz (HessKiföG) – Drucks. 18/6733 – mit Schreiben vom 18.02.2013***

Mit dem Hessischen Kinderförderungsgesetz soll bekanntlich neben der Bündelung und Vereinheitlichung die einheitlichen Fördertatbestände in einem Gesetz das grundlegende Prinzip der Subjektförderung umgesetzt werden. Mit dem ersten Gesetzentwurf wurde auch noch das Ziel verfolgt mehr Flexibilität zu erzielen und die Träger vom Fachkräftemangel dadurch zu entlasten, dass neben den qualifizierten Fachkräften unter bestimmten Bedingungen fachfremdes Personal beschäftigt werden kann. Vor dem Hintergrund des bestehenden Fachkräftemangels wurde dies begrüßt, auch wenn die Personen den Erzieherinnen und Erziehern nicht gleichgestellt werden können.

Hinsichtlich der mit dem neuen § 25c eingeführten neuen Personalbedarfsberechnung nach der so genannten Fachkraft-Kind-Relation wurde auf die praktische Umsetzung dieser Regelung hingewiesen. Da Personalplanung mit ständig wechselnden Fachkraftstunden nicht möglich sind, wurde angeregt, § 25c durch eine Stichtagsregelung mit dem Datum 01.03. zu ergänzen.

Hinsichtlich der vorgesehenen Flexibilisierung der Gruppengröße, die jedoch durch maximale Gruppengrößen gesetzlich begrenzt wurden, wurde begrüßt, dass gegenüber der vorherigen Einschränkung nach der Mindestverordnung im Bereich der 2- bis 3-jährigen wiederum eine größere Gruppenstärke mit max. 16 Kindern möglich werde, die in der gegenwärtigen Situation sachgerecht sei.

Hinsichtlich des § 28 HKJGB wurde darauf hingewiesen, dass die Kostenausgleichsregelung aufgrund der kindbezogenen Förderung eigentlich keine Rechtfertigung mehr habe, weil nicht mehr die Wohnortgemeinde die Landesförderung bekommen, sondern die Einrichtung, in der das Kind betreut wird. Solange § 28 HKJGB nicht gestrichen werde, sei es jedoch sachgerecht, das Festlegung für die Berechnung des Kostenausgleichs gesetzlich getroffen würden, um Rechtsklarheit zu schaffen. Zu

begrüßen sei auch, dass die Möglichkeit anderslautender Vereinbarungen weiterhin bestehen bleibt. Es wurde auch nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass der neue Text des § 28 HKJGB nicht dem Vereinbarungsvorschlag für eine Vereinbarung für einen Kostenausgleich nach § 28 HKJGB, der unter der Regie des Sozialministeriums geführten Arbeitsgruppe erarbeitet wurde, entspricht. Der Gesetzestext enthalte nicht die Einschränkung bei der Berechnung der Personalkosten auf 25 Stunden in der Woche. Nur aufgrund dieser Einschränkung sei jedoch von einer Arbeitsgruppe ein Zuschlag von 25% als pauschaler Ausgleich zur Berücksichtigung unterschiedlicher Kostenstrukturen vorgeschlagen und in den Vereinbarungstext aufgenommen worden. Da jedoch der Gesetzestext eine solche Einschränkung bei der Berechnung der Personalkosten nicht enthalte, sei auch der unter Abs. 2 Ziff. 4 vorgesehene Zuschlag von 25% als pauschaler Ausgleich zur Berücksichtigung unterschiedlicher Kostenstrukturen nicht gerechtfertigt. Er führe vielmehr zu einer nicht gerechtfertigten Erhöhung der Betriebskosten. Die Neuregelung des § 28 HKJGB bedürfe deshalb der Korrektur. Entweder müssten die Personalkosten auf 25 Wochenstunden beschränkt werden oder die Regelung in Abs. 2 Ziff. 4 müsste ersatzlos gestrichen werden, was aus systematischen Gründen zu bevorzugen wäre.

Die Landesförderungen werden künftig gem. § 32 HKJGB NEU bekanntlich einheitlich objektbezogen nach der Anzahl der betreuten Kinder ausgezahlt. Auf die Benachteiligung kleinerer Einrichtungen im ländlichen Raum, die keine volle Auslastung erreichen können, wurde mehrfach hingewiesen, so dass dafür die sogenannte „Kleinkita-Pauschale“ vorgesehen wurde. Diese ist jedoch auf die Größe einer Gruppe beschränkt, so dass sie praktisch nur für altersgemischte Gruppen in Betracht kommt und nicht berücksichtigt, dass es aus pädagogischen Gründen sinnvoll sein kann, getrennte Gruppen nach Alter (Krippengruppe und Kita-Gruppe) zu führen. Es wurde deshalb eine entsprechende Nachbesserung gefordert, um das angestrebte Ziel der Sicherstellung der ortsnahen Kinderbetreuung im ländlichen Raum nicht zu verfehlen. Da es nach wie vor eine Differenzierung der Höhe der Förderung von freien Trägern und kommunalen Trägern im Kita-Bereich gibt, wurde nach wie vor eine Gleichstellung gefordert. Die Umsetzung des Bildungs- und Erziehungsplanes soll zwar in Höhe einer Förderung mit 100,00 € für jedes in der Tageseinrichtung betreute Kind, die nach den Grundsätzen des Bildungs- und Erziehungsplanes arbeitet, gefördert werden. Der Bildungs- und Erziehungsplan wird zwar somit gesetzlich verankert, aber selbst nicht Gesetz,

so dass dessen Umsetzung letztendlich unverbindlich bleibt. Bei einer Umsetzung Kraft Gesetz müsste der Bildungs- und Erziehungsplan auch entsprechend finanziert werden, was somit umgangen wird. Begrüßt wurde, dass in der Gesetzesbegründung klargestellt wurde, dass die Zuwendungen zu den Betriebskosten gewährt werden und diese auch von den freien Trägern auszuweisen sind. Kritisiert wurde, dass die Grundpauschalen, die noch den Ausgleich für die durch die Mindestverordnung verursachten Mehrbelastungen enthalten, zu niedrig angesetzt sind. Kritisiert wurde ferner, dass die Förderung der Freistellung von den Beiträgen und Gebühren für das letzte Kindergarten vor der Einschulung i.H.v. 100,00 € nach § 32c HKJGB NEU (Bambini-Regelung) inzwischen keine Kompensation für den Gebührenaussfall mehr darstellt und ebenfalls zu niedrig angesetzt ist. Begrüßt wurde die Übergangsregelung bis zum 01.09.2015, obgleich dabei zu berücksichtigen ist, dass sich die Förderung ab 01.01.2014 nach den Neuregelungen richtet.

Aufgrund der massiven Proteste gegen das Hessische Kinderförderungsgesetz wurde der ursprüngliche Gesetzentwurf noch einmal nachgebessert und von der Fraktion der CDU und der FDP mit der Drucks. 18/7208 vom 09.04.2013 im Rahmen eines Änderungsantrages ein geänderter Gesetzentwurf vorgelegt. Auch dazu wurde eine ergänzende Stellungnahme mit Schreiben vom 22.04.2013 abgegeben. Es wurde kritisiert, dass unter § 25c die Berechnung des so genannten Betreuungsmittelwertes noch durch den Berechnungswert 50 Stunden erweitert wurde. Ebenso wurde kritisiert, dass unter § 25d die Zahl der gleichzeitig anwesenden Kinder bis zum vollendeten Dritt-lebensjahr auf 12 begrenzt wurde. Auch die Kritik zu § 28 HKJGB wurde noch einmal wiederholt und die ersatzlose Streichung der nicht gerechtfertigten Regelung unter § 28 Ziff. 4 gefordert. Im Übrigen wurde darauf hingewiesen, dass das Präsidium des HSGB in der Sitzung vom 28.02.2013 beschlossen hat, dass dem HessKiföG nur unter dem Vorbehalt zugestimmt wird, dass die Neuregelung in § 28 HKJGB durch die ersatzlose Streichung von § 28 Abs. 2 Nr. 4 korrigiert wird. Da dies nicht geschehen ist, wurde noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das HessKiföG für den HSGB in dieser Form nicht akzeptabel ist. Ferner wurde bedauert, dass aufgrund des öffentlichen Drucks die Möglichkeit des Einsatzes von Personen mit fachfremder Ausbildung aufgehoben wurde. Kritisiert wurde, dass das Gesetz keine Regelung zur Inklusion enthält, sondern der Minister auf die Partner der Rahmenvereinbarung Integrationsplatzverweis und somit den Kommunen die Problematik der Betreuung von behinderten Kindern im Kinder-

garten überlässt. Kritisiert wurde auch, dass aufgrund der kindbezogenen Förderung der Kita-Plätze die nach wie vor gewünschten Platzreduzierungen für die Aufnahme behinderter Kinder zu höheren Kosten und Einnahmeausfällen führen, die ausschließlich zu Lasten der Kommune gehen. Abschließend wurde nochmals auf den Beschluss des Hauptausschusses des HSGB vom 18.04.2013 hingewiesen, wonach dem HessKiföG in der geänderten Form nicht zugestimmt wird.

Informationen sowie die Texte dazu sind zu finden auf unserer Homepage [www.hsgeb.de](http://www.hsgeb.de) Mitwirkung Stellungnahmen 23.04.13 Beschlüsse des Hauptausschusses vom 18.04.2013 TOP II.3 Anlagen 1 – 5.

### ● **Rahmenvereinbarung Integrationsplatz**

Die Rahmenvereinbarung Integrationsplatz Stand von 1999 und wird derzeit, um die Rechtsansprüche der Kinder unter 3 Jahren mitaufzunehmen, neu verhandelt. Aufgrund der Neuregelungen des HessKiföG mit der kindbezogenen Förderung ergeben sich jedoch erhebliche Probleme aufgrund der seitens der Wohlfahrtsverbände weiterhin geforderten Platzreduzierungen. Weitere Verhandlungen stehen noch aus.

---

## **6. Raumordnung, Landes- und Regionalplanung**

---

Mit der Neufassung des Hessischen Landesplanungsgesetzes vom 12.12.2012 (GVBl. I S. 5990) reagierte der Landesgesetzgeber auf die nach der Föderalismusreform am 30.06.2009 in Kraft getretene Neufassung des Raumordnungsgesetzes. Bei dieser Neufassung handelt es sich um eine Vollregelung für den Bereich der Raumordnung in Bund und Ländern, so dass den Ländern im Wesentlichen nur die Regelung der landesspezifischen Organisationsfragen verbleibt. Im Gesetzgebungsverfahren zur Neufassung des Hessischen Landesplanungsgesetzes hat die Geschäftsstelle den Kabinettsentwurf grundsätzlich begrüßt und in zwei schriftlichen Stellungnahmen sowie im Rahmen der mündlichen Anhörung der Ausschüsse für Wirtschaft und Verkehr sowie für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz unter anderem eine Beteiligung der Kommunalen Spitzenverbände in den Regionalversammlungen angeregt. Diese Anregung wurde jedoch im Gesetzgebungsverfahren nicht aufgegriffen.

In den drei Planungsregionen Nord-, Mittel- und Südhessen laufen derzeit noch immer die Ver-

fahren zur Ausweisung von Vorranggebieten für Windenergie auf der Ebene der Regionalplanung.

Während in Südhessen das Thema „Erneuerbare Energien“ bei der Überarbeitung und Neufassung des Regionalplans vorerst ausgeklammert und einem gesonderten Aufstellungsverfahren vorbehalten wurde, erfolgte mit den Regionalplänen Nordhessen und Mittelhessen die Ausweisung von Vorranggebieten für die Windenergienutzung, die jedoch beide vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof im Rahmen von Normenkontrollverfahren für unwirksam erklärt wurden. Mit Urteil vom 17.03.2011 beanstandete der Hess. VGH beim Regionalplan Nordhessen die nicht vollständige Dokumentation aller Abwägungsentscheidungen bei der Aufstellung des Windenergiekonzepts. Dabei sei weder in dem Regionalplan selbst noch in den Aufstellungsunterlagen nachvollziehbar dokumentiert, aus welchen Gründen die Regionalversammlung die für die Windkraftnutzung generell geeignete Potentialfläche von 10.700 ha auf 1.213 ha verringert hat. Mit Urteil vom 10.05.2012 erklärte der Hess. VGH auch die Vorranggebietsausweisung im Regionalplan Mittelhessen für unwirksam, weil eine abschließende Abwägung aller beachtlichen Belange und ein schlüssiges gesamträumliches Planungskonzept als Voraussetzung für eine Vorranggebietsausweisung und den Ausschluss im übrigen Planungsbereich nicht erkennbar sei.

In allen drei Planungsregionen ist es innerhalb des Berichtszeitraums noch immer nicht zu einer wirksamen Zielfestlegung für erneuerbare Energien gekommen, wobei eine gewisse Verzögerung auch damit in Zusammenhang steht, dass zwischenzeitlich der Landesentwicklungsplan geändert bzw. ergänzt wurde. Damit sollten die im Hessischen Energiegipfel vereinbarten Ziele landesplanerisch verankert werden. Zu dem Antrag der Landesregierung betreffend die 2. Verordnung über die Änderung des Landesentwicklungsplans Hessen 2000 mit entsprechenden Vorgaben zur Nutzung der Windenergie führte der Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr im Hessischen Landtag eine öffentliche Anhörung mit umfangreichen Fragenkatalogen der einzelnen Fraktionen durch. Dabei war die im Verordnungsentwurf vorgesehene Festlegung einer Mindest-Windgeschwindigkeit von 5,75 m pro Sekunde in 140 m Höhe über Grund besonders problematisch und wurde von den Verbandsgremien mehrheitlich abgelehnt. Sowohl im Rahmen der schriftlichen Stellungnahme als auch im Rahmen der mündlichen Anhörung forderte die Geschäftsstelle die Streichung dieser Festlegung, hilfsweise jedoch eine Herabsetzung der Mindest-Wind-

geschwindigkeit auf 5,5 m pro Sekunde in 140 m Höhe, bei der selbst nach den vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung eingeholten Gutachten ohne weiteres ein wirtschaftlicher Betrieb von Windenergieanlagen möglich ist. Gleichwohl stimmte der Landtag der Änderung des Landesentwicklungsplans in der ursprünglichen Entwurfsfassung zu.

---

## 7. Bauplanungsrecht

---

Im Bereich des Bauplanungsrechts lag der Schwerpunkt sowohl der Beratung als auch der Prozessvertretung bei der Aufstellung von Bauleitplänen zur Windenergienutzung. Insbesondere die Ausweisung von kombinierten Vorrang und Ausschlusszonen für die Windenergienutzung setzt bei der Aufstellung eines Flächennutzungsplans ein gesamträumliches Planungskonzept voraus. Hierbei werden hohe Anforderungen an die Qualität der vorzunehmenden Untersuchungen gestellt. Viele Gemeinden begnügen sich nicht mit der Ausweisung von Vorrangzonen, sondern stellen innerhalb der Vorrangzonen Bebauungspläne auf, mit denen eine konkrete Standortplanung bezweckt wird.

Ein weiterer Schwerpunkt im Bauplanungsrecht stellte die rechtliche Beratung im Zusammenhang mit Normenkontrollanträgen dar. Insoweit sehen sich die Kommunen im Bereich der Bauleitplanung einer stetig steigenden Anzahl von Normenkontrollverfahren ausgesetzt und bedürfen hier verstärkt einer rechtlichen Unterstützung und Vertretung. Seitens der Geschäftsstelle wurden im Berichtszeitraum eine Vielzahl von Normenkontrollverfahren von grundsätzlicher Bedeutung für die Mitgliedsstädte und -gemeinden geführt. Wegen der besonderen Bedeutsamkeit und bundesweiten Bedeutung sei hier beispielhaft auf folgende zwei Entscheidungen hingewiesen:

Mit Urteil vom 01.07.2010 (Az.: 4 C 2302/09.N) hat der Hess. VGH entschieden, dass die Planung von Bauabschnitten einer Bundesstraße innerhalb des Gemeindegebietes durch einen Bebauungsplan erfolgen kann. Einem planfeststellungsersetzenden Bebauungsplan im Sinne des § 17b Abs. 2 Satz 1 FStrG fehle nur dann die Planrechtfertigung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB, wenn die Verkehrsplanung keinen örtlichen Bezug aufweise, weil sie dann nicht der städtebaulichen Entwicklung und Ordnung im Sinne des § 1 Abs. 3 BauGB diene. Die Anwendung dieser Vorschriften werde aber nicht schon dadurch ausgeschlossen,

dass ein Vorhaben (zugleich auch) überörtliche Bedeutung habe. Überörtliche Verkehrsbedeutung und örtliche Bedeutung im städtebaulichen Sinne schlossen sich nicht gegenseitig aus. Ausschlaggebend sei deshalb allein, ob die Planung (jedenfalls auch) städtebauliche Zielsetzungen, d.h. örtliche Anknüpfungspunkte habe.

In seinem Urteil vom 08.12.2011 (Az.: 4 C 2108/10.N) klärte der Hess. VGH die Grenzen des Anwendungsbereichs des seinerzeit neu eingeführten beschleunigten Verfahrens nach § 13a BauGB. Durch das Urteil wurde geklärt, dass auch Abrundungsflächen, die räumlich in den Außenbereich hineinragen Gegenstand eines Bebauungsplans der Innenentwicklung sein können. Auch potentielle Flächen für Satzungen nach § 34 Abs. 4 Nr. 3 BauGB (Ergänzungs- oder Abrundungssatzung) kämen in aller Regel für die Aufstellung eines Bebauungsplans nach § 13a BauGB in Betracht.

Darüber hinaus fiel in den Berichtszeitraum die Novellierung des Städtebaurechts. Sowohl das Baugesetzbuch als auch die Baunutzungsverordnung wurden in der 17. Legislaturperiode zweimal umfangreich geändert. Anlass hierzu war der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und FDP aus dem Jahre 2009. Dieser enthielt die Vereinbarung, im Bauplanungsrecht den Klimaschutz zu verankern sowie die Innenentwicklung zu stärken und auch die BauNVO zu überprüfen. Ursprünglich sollten beide Teile der Novelle in einem Gesetzgebungsverfahren zusammengefasst werden. Vor dem Hintergrund der Reaktorkatastrophe in Fukushima wurde die so genannte Klimaschutznovelle jedoch vorgezogen, sodass das „Gesetz zur Förderung des Klimaschutzes bei der Entwicklung in den Städten und Gemeinden“ vom 22.07.2011 schon am 30.07.2011 in Kraft trat. Der zweite Teil der BauGB-Novelle wurde am 20.06.2013 als „Gesetz zur Stärkung der Innenentwicklung in den Städte und Gemeinden und weiteren Fortentwicklung des Städtebaurechts“ verkündet.

Über den aktuellen Stand der Novelle des Städtebaurechts sowie die eingetretenen Änderungen informierte die Geschäftsstelle in den Beratungen des Ausschusses für Raumordnung, Strukturförderung, Bau und Wohnungsfragen sowie in zahlreichen Eildienstmitteilungen und der Einzelfall-Rechtsberatung.

Zudem wurde ein Aufsatz in der Hessischen Städte- und Gemeinde-Zeitung veröffentlicht, welcher die wichtigsten Änderungen des Baugesetzbuchs und der Baunutzungsverordnung ausführlich darstellt (HSGZ 10/2013, S. 318331).

---

## 8. Bauordnungsrecht

---

Im Bauordnungsrecht lag der Schwerpunkt der Rechtsberatung in der Prüfung von Gestaltungssatzungen und von Stellplatzsatzungen.

Im Mittelpunkt der Gestaltungssatzungen steht oftmals der Versuch der Städte und Gemeinden, Anforderungen an die zunehmende Errichtung von Werbeanlagen zu stellen, um einem „Wildwuchs“ entgegen zu treten, dessen Folge eine nicht vertretbare Ortsbildbeeinträchtigung wäre.

Bei der Festlegung der Anzahl notwendiger Stellplätze ist sowohl hinsichtlich der Art der baulichen Nutzung als auch der Berechnungsgrundlage steter Anpassungsbedarf festzustellen. Anlässlich des in Verdichtungsräumen festgestellten Wohnraumbedarfs regte das Hess. Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung eine Prüfung an, ob der in der Satzung festgesetzte Stellplatzbedarf zur Förderung des Wohnungsbaus reduziert werden kann, weil in Verdichtungsräumen u.a. das Angebot des öffentlichen Personennahverkehrs den tatsächlichen Bedarf verringere.

---

## 9. Umweltrecht und Klimaschutz

---

### ● *Umweltschutz*

#### *Hessischer Energiegipfel*

Am 05.04.2011 wurde unter Teilnahme aller Fraktionen im Hess. Landtag gemeinsam mit Partnern aus Wirtschaft, Gesellschaft und Verbänden der Hess. Energiegipfel gegründet.

Ziel des Hess. Energiegipfels war der größtmögliche Konsens auf gesellschaftlicher und politischer Ebene für eine zukünftige Energiepolitik in Hessen. Zur Verfolgung dieses Ziels wurden vier Arbeitsgruppen eingerichtet an denen Vertreter der Geschäftsstelle regelmäßig teilnahmen. Die Arbeitsgruppen sollten gemeinsame Positionen zu folgenden Themenschwerpunkten entwickeln:

1. „Ausbau eines zukunftsfähigen Energiemixes aus erneuerbaren und fossilen Energien in Hessen“,
2. „Identifizierung von Energieeffizienz und Energieeinsparpotenzialen in Hessen“,
3. „Anforderungen an eine verlässliche und versorgungssichere Energieinfrastruktur“,
4. „Gesellschaftliche Akzeptanz einer veränderten Energiepolitik in Hessen“.

Die Abschlussberichte dieser vier Arbeitsgruppen bilden das Fundament, auf dem der Gesamtbericht zur abschließenden Sitzung des Hess. Energiegipfels am 10.11.2011 beruht. Dort werden u.a. folgende Ziele definiert:

- Deckung des Energieverbrauchs in Hessen (Strom und Wärme) möglichst zu 100 Prozent aus erneuerbaren Energien bis zum Jahr 2050
- Steigerung der Energieeffizienz und Realisierung von Energieeinsparung
- Ausbau der Energieinfrastruktur zur Sicherstellung der jederzeitigen Verfügbarkeit – so dezentral wie möglich und so zentral wie nötig
- Steigerung der gesellschaftlichen Akzeptanz der energiepolitisch notwendigen Schritte in der Zukunft.

Hinsichtlich der Windkraft empfiehlt der Energiegipfel Folgendes:

- *Regionalplanerische Berücksichtigung in der Größenordnung von 2 % der Landesfläche. Nicht als Vorrangflächen erfasste Gebiete gelten hierbei als Ausschlussgebiete. Je effizienter und innovativer die benötigte Energiemenge von Windenergieerzeugungsanlagen erreicht werden kann, umso geringer wird der Anteil an der Landesfläche ausfallen können.*
- *Die Windvorrangflächen werden bestimmt nach den Kriterien (1) der Windhöufigkeit/Windressourcen, (2) von immissionsschutzrechtlichen Kriterien (z. B. Abstand zu Siedlungsgebieten gemäß den Handlungsempfehlungen des HMWVL und des HMuELV zu Abständen von raumbedeutsamen Windenergieanlagen zu schutzwürdigen Räumen und Einrichtungen), (3) der Abstandsregelung zu Infrastrukturen (Festlegung von Abständen zu Autobahnen und Schienenwegen), (4) aus naturschutzfachlicher Sicht (z. B. Kernzonen des Biosphärenreservats, Nationalparks, Naturschutzgebiete und Naturdenkmäler sind grundsätzlich ausgeschlossen, bei Natura 2000-Gebieten und den weiteren Gebieten des Biosphärenreservats sind Einzelfallprüfungen erforderlich), (5) einer möglichst effizienten Flächennutzung zur Minimierung des Flächenbedarfs, (6) einer wünschenswerten Konzentration von Anlagen zu Windparks. Eine generelle Höhenbegrenzungen (Einzelfallprüfung ist erforderlich) soll nicht festgelegt werden.*
- *Prüfung der Beteiligung der Kommunen an Pachteinahmen in Zusammenarbeit mit Hessen-Forst bzw. im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit.*

- *Einbindung der Kommunen in die Ausweisung von Windvorranggebieten und Windausschlussgebieten.*

Hinsichtlich der Frage der landes- und regionalplanerischen Vorgaben hat das Präsidium des Hessischen Städte- und Gemeindebundes im September 2012 beschlossen, dass solche Vorgaben betreffend erneuerbare Energien aus kommunaler Sicht nur akzeptiert werden, wenn sie sich auf das sachlich und fachlich Erforderliche beschränken und die kommunale Planungshoheit soweit als möglich respektiert wird. Dieser Beschluss des Präsidiums wurde von der Geschäftsstelle im Rahmen des Energiegipfels vorgetragen und hat teilweise Berücksichtigung gefunden.

Die Rolle der Kommunen wird im Abschlussbericht zum Hessischen Energiegipfel wie folgt definiert:

*„Den Kommunen wird bei der Umsetzung der Energiewende eine wesentliche Rolle zukommen. Insbesondere die gesellschaftliche Akzeptanz eines beschleunigten Ausbaus des zukünftigen Energiemixes wird regelmäßig ein Einvernehmen mit den Kommunen erfordern.*

*Mit Maßnahmen zur Steigerung der Energieeffizienz unter Nutzung von erneuerbaren Energien können sie eine Vorbildfunktion einnehmen. Auch bei den notwendigen Veränderungen der Energieerzeugung, -verteilung und -speicherung wird den Kommunen eine erhebliche Bedeutung zukommen.*

*Gerade um die Akzeptanz von Windkraftanlagen vor Ort zu fördern und auch die Wertschöpfung vor Ort zu realisieren, sollen Kommunen rechtlich in die Lage versetzt werden, sich in diesem Bereich wirtschaftlich zu betätigen.*

*Ihnen soll daher die Möglichkeit eröffnet werden, in einem eingeschränkten Aufgabenfeld und unter Berücksichtigung klarer Kriterien durch eine Ergänzung des § 121 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO), auch in begrenzter eigener Trägerschaft Energieerzeugungsanlagen und Energieverteilungsanlagen im Bereich der erneuerbaren Energien wirtschaftlich zu betreiben.*

*Zu diesen Kriterien soll die Betätigung nur innerhalb der Kommune oder im regionalen Umfeld in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit gehören, wenn gleichzeitig eine Beteiligung der Bürger z. B. an Genossenschaften oder Bürgerwindparks bzw. privater Dritter sichergestellt ist. Abweichungen von diesen Kriterien sollen nur nach einem negativen Inte-*

*ressenbekundungsverfahren möglich sein. Ungeachtet dieser erweiterten Handlungsmöglichkeit im Bereich der Energieversorgung für die Kommunen gilt auch in Zukunft das konstituierende Ordnungsprinzip: Privat vor Staat. Daher soll unter Beachtung des Bestandschutzes der Energieversorger die Neuregelung ebenfalls eine Drittschutzklausel für private Dritte enthalten.“*

Dieser Aussage zur Rolle der Kommunen im Abschlussbericht wurde folgende Protokollerklärung der Kommunalen Spitzenverbände angefügt:

*„Für die drei kommunalen Spitzenverbände sind die Passagen unter A.7. Rolle der Kommunen, vorletzter und letzter Absatz so nicht akzeptabel, weil diese Passagen bisher bestehenden Räume weiter einschränken. Eine Drittschutzklausel ist nicht akzeptabel. Wir erwarten, dass in einem anstehenden Gesetzgebungsverfahren zu § 121 HGO die kommunalen Spitzenverbände Gelegenheit haben, ihre Vorstellungen einzubringen.“*

Im Nachgang zum Hessischen Energiegipfel hat das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz das diesbezügliche „Umsetzungskonzept der Hessischen Landesregierung“ veröffentlicht. Nach den dortigen Ausführungen ist es Aufgabe der Hessischen Landesregierung, die Beschlüsse des Hessischen Energiegipfels zielorientiert in den im Umsetzungskonzept genannten Maßnahmen umzusetzen. Nach dem Umsetzungskonzept der Hessischen Landesregierung kommen umfangreiche Aufgaben auf die Kommunen zu.

Im Abschlussbericht des Hessischen Energiegipfels findet sich auch die Aussage, dass eine Prüfung erfolgen soll, inwieweit Kommunen an Pachteinnahmen in Zusammenarbeit mit Hessen-Forst bzw. im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit beteiligt werden können (Abschlussbericht, Seite 10 2. Spiegelstrich). Unter Hinweis auf die umfangreichen Aufgaben der Kommunen im Rahmen der Energiewende und deren Lasten, die sich vor Ort manifestieren, hat die Geschäftsstelle des Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUEL) um Darlegung gebeten, ob das Land seiner diesbezüglichen Zusage nachgekommen ist und welches Ergebnis die Prüfung hatte.

Mit Schreiben vom 12.06.2012 teilte das HMUEL der Geschäftsstelle mit, dass eine eingeleitete Ressortabstimmung bestätigt habe, dass eine Abführung von pauschalen Anteilen aus den vom Land erzielbaren Gestattungsentgel-

ten an Kommunen nicht erfolgen könne, weil dies unzulässig sei. Ergänzend teilte das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz unter dem 27.06.2012 jedoch Folgendes mit:

*Sehr geehrte Damen und Herren,*

*mit nachstehenden Ausführungen möchte ich Sie nachträglich über die verwaltungsinterne Erlassregelung vom 02. Mai 2012 an den Landesbetrieb Hessen-Forst informieren, die zur Bereitstellung von landeseigenen Waldgrundstücken für die Realisierung von unterschiedlichen Betreiber-Projekten und zur Zusammenarbeit des Landesbetriebs mit den hessischen Kommunen herausgegeben wurden.*

*Der Landesbetrieb Hessen-Forst wird im Rahmen des Ausbaus der erneuerbaren Energien die Errichtung von Windkraftanlagen im Wald durch Bereitstellung von geeigneten landeseigenen Waldgrundstücken unterstützen. Dies trägt den Ergebnissen des Hessischen Energiegipfels vom 10.11.2011 Rechnung.*

*Sofern eine Vereinbarkeit mit den landes- und regionalplanerischen Zielsetzungen und den übrigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften gegeben ist, sollen in den kommenden Jahren die von Investoren nachgefragten geeigneten windhöufigen Vorzugsstandorte zur Windenergienutzung im Staatswald des Landes unter marktgerechten Bedingungen vertraglich überlassen werden. Die Nutzungsüberlassung der landeseigenen Grundstücke erfolgt zum vollen Wert. Eine Beteiligung des Landesbetriebs Hessen-Forst am Betrieb von Windenergieanlagen scheidet aus. Im Fall mehrerer Angebote zu gleichen Konditionen ist derjenigen, die eine kommunale und/oder eine Beteiligung der örtlichen Bevölkerung vorsehen, der Vorzug zu geben.*

*In dem Bewusstsein, dass im Nichtstaatswald in Hessen entsprechende Vorrangflächen für Windenergie entwickelt werden und die Städte und Gemeinden ihre kommunale Planungshoheit dazu verantwortlich nutzen werden, die gesetzten energiepolitischen Ziele zu erreichen, wurden die Grundsätze zur Nutzungsüberlassung der Staatswaldgrundstücke wie nachfolgend festgelegt:*

- Bei dem Bekanntwerden von Anfragen zu Windkraftstandorten im Staatswald hat der Landesbetrieb Hessen-Forst darüber die jeweils betroffene Gemeinde zu informieren und über Gespräche des Vorhabensträgers sicherzustellen, dass der Planungswille der betroffenen Städte und Gemeinden in dem darauf stattfindenden Austausch Gehör fin-*

den kann. Auf diese Weise lassen sich in einem frühen gestalterischen Planungsprozess die Befindlichkeiten sowie die wirtschaftlichen Belange der kommunalen Ebene berücksichtigen.

- In einem offenen Dialog mit den Vertretern der Standortkommune sind alle Argumente zur Sprache zu bringen, die vor dem Hintergrund der energiewirtschaftlichen Vorgaben der Landesregierung notwendig sind, einen Interessensausgleich herbeizuführen und den Belangen der Gemeinden Rechnung zu tragen. Standortfragen sind dabei ohne Präjudiz für oder gegen einen bestimmten Waldbesitz zu erörtern.
- Im Zuge der Standortvorbereitung und zur Erlangung der Planreife berät der Landesbetrieb Hessen-Forst den jeweiligen Vorhabenträger, auf welche Weise nach dessen Planungsabsichten eine ausgewogene Standortverteilung von einzelnen Anlagen bei unterschiedlicher Betroffenheit von Waldeigentumsflächen in Gemengelage erreicht werden kann; Fragen der besten Standorteignung haben unter besonderer Berücksichtigung der gewünschten Bündelung mehrerer Anlagen Vorrang. Oftmals ergeben sich bei der Entwicklung von Windparks ohnehin Notwendigkeiten zur Klärung der Verteilung und Erfordernisse zur Bündelung der verkehrsmäßigen Erschließung und der Leitungsinfrastruktur mit den Kommunen, die mit einer Minimierung des Landschaftsverbrauchs und der Konzentration der Investitionskraft einhergehen. Eine frühzeitige Abstimmung geplanter Standorte mit der Oberen Forst und Naturschutzbehörde ist anzuregen.
- Hessen-Forst stellt die Standortflächen an die Projektentwickler bzw. Betreiber von Windenergieanlagen, die auch in kommunalem Auftrag handeln können, zur Verfügung, beteiligt sich aber nicht an der Errichtung und dem Betrieb der Anlagen. Kommunen und kommunale Gesellschaften (wie auch Bürgergenossenschaften) können somit bei windhöffigen Standorten zum Zuge kommen. Sofern sich unter gleichen Konditionen, mehrere Vorhabenträger für denselben Standort bewerben, sollten vorrangig die Interessenten den Zuschlag erhalten, bei denen Kommunen und kommunale Gesellschaften beteiligt sind oder eine örtliche Mitwirkung gegeben ist.
- Die Nutzungsüberlassung der landeseigenen Grundstücke erfolgt nach Maßgabe der W Nr. 6 zu § 64 LHO in Verbindung mit den

Bestimmungen des § 63 LHO zum vollen Wert. Eine Abgabe von landeseigenen Grundstücken zu vergünstigten Bedingungen, zum Beispiel auch auf dem Wege eines Waldflächentausches an Kommunen, unterbleibt zur Vermeidung beihilferechtlicher Probleme. Ebenso wenig erfolgt eine Abführung von pauschalen Anteilen aus den vom Land erzielbaren Gestattungsentgelten an Kommunen. Davon unberührt bleiben separate Vereinbarungen der Vorhabenträger mit den Kommunen für besonders abzugeltende Dienste (infrastrukturelle Leistungen).

- Über die aktive Einbindung der betroffenen Städte und Gemeinden und deren Mitwirkung können Angebote für kommunale infrastrukturelle Leistungen (Wegebau, Erschließung, Ver- und Entsorgung, Bau- und Verkehrsbetreuung etc.) entwickelt werden, die Grundlagen für eine finanzielle Beteiligung an den Projekten, gleichzeitig auch für eine entsprechende Wertschöpfung zugunsten der Kommunen bilden. Eine Optimierung von solchen Infrastrukturleistungen der Kommunen soll von Hessen-Forst immer dann besonders unterstützt werden, wenn geeignete gemeindeeigene Grundstücke als Hilfsflächen für die Infrastruktur in die Planungen einbezogen werden können.

Die im Rahmen des Hessischen Energiegipfels formulierte Forderung der Geschäftsstelle, die Kommunen an den Pachtzinseinnahmen des Landes für die Errichtung von Windenergieanlagen auf Staatswaldflächen zu beteiligen, führte zu dem Gesetzentwurf einer Landtagsfraktion zur Änderung der Hessischen Landeshaushaltsordnung, zu dem der Haushaltsausschuss des Landtages eine schriftliche Anhörung durchführte. Nach dem Gesetzentwurf sollten Einnahmen aus der Verpachtung von Grundstücken zwecks Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen bis zu einem Gesamtanteil von 30 % an die von den Anlagen betroffenen Gemeinden abgeführt werden. In der Stellungnahme der Geschäftsstelle wurde dieser Gesetzentwurf ausdrücklich begrüßt. Im Landtag fand er jedoch leider keine Mehrheit.

Im Ergebnis bleibt es aus kommunaler Sicht unerfreulich, dass – anders als im Nachbarbundesland Rheinland-Pfalz – die Hessischen Kommunen nicht finanziell an den Pachteinahmen von Hessen-Forst bei Standorten für Windenergieanlagen beteiligt werden können. Gleichwohl erscheint der verwaltungsinterne Erlass als Teilerfolg und die übrigen Ergebnisse des Hessischen Energiegipfels aus kommunaler Sicht durchaus akzeptabel.

## ● Immissionsschutzrecht

### ***Lärmbeeinträchtigungen im Zusammenhang mit kommunalen Einrichtungen, insbesondere Traditionsveranstaltungen***

Im Jahr 2011 hat die Geschäftsstelle (erneut) eine Initiative angestoßen, die zum Ziel hatte, im Bereich des Lärms im Zusammenhang mit kommunalen Einrichtungen Erleichterungen für die betroffenen Kommunen zu schaffen. Hierzu hatte die Geschäftsstelle das Hess. Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz angeschrieben und darum gebeten, auf eine Änderung der LAI-Freizeitlärm-Richtlinie hinzuwirken und auf Bundesebene im Rahmen des Länderausschusses für Immissionsschutz tätig zu werden. Darüber hinaus hatte die Geschäftsstelle angeregt zu prüfen, ob nicht möglicherweise der Landesgesetzgeber durch Schaffung eines Landesimmissionsschutzgesetzes Rechtsicherheit schaffen könnte. Hierbei wurde stets das Ziel verfolgt die genannten öffentlichen Einrichtungen ausdrücklich von der Anwendung der Immissionsrichtwerte auszunehmen. Zumindest im Hinblick auf die Bürgerhäuser müsste nach Auffassung der Geschäftsstelle geregelt werden, dass im Kalenderjahr 15 Veranstaltungen unter Außerachtlassung der Lärmimmissionswerte durchgeführt werden dürfen. Bei den Bolzplätzen und Skater- bzw. Inlinerbahnen hält es die Geschäftsstelle zumindest für erforderlich, dass geregelt wird, dass die Immissionswerte lediglich an Sonn- und Feiertagen Anwendung finden.

Zu Beginn des Jahres 2012 hat die Geschäftsstelle unter Beteiligung mehrerer Städte und Gemeinden ein Gespräch mit dem Staatssekretär im Hessischen Ministerium für Umwelt geführt, wie die dargelegte Problematik gelöst werden kann. Das Gespräch verlief in einer positiven Atmosphäre, das Land zeigte sich den kommunalen Belangen gegenüber aufgeschlossen. Bedauerlicherweise sah das Land dennoch keine Veranlassung ein Landesgesetz oder eine Rechtsverordnung auf den Weg zu bringen. Dem Anliegen der Kommunen wurde jedoch insoweit Rechnung getragen, als in den aktuellen Leitfaden „Sicherheit bei Großveranstaltungen“ auch Empfehlungen zum Lärmschutz eingearbeitet wurden.

Weiter hat Hessen aufgrund der Initiative der Geschäftsstelle auf Bund-Länder-Ebene den Beschluss unterstützt, die LAI-Freizeitlärm-Richtlinie zu überarbeiten. Es wurde insoweit mitgeteilt, dass die Erarbeitung eines alternativen Beurteilungsmaßstabes für öffentliche Freiluftveranstaltungen beabsichtigt sei, um so eine sachgerechte Lösung gerade für Traditionsveranstaltungen zu ermöglichen.

Parallel zu dem Tätigwerden auf Landesebene hat die Geschäftsstelle auch den Deutschen Städte- und Gemeindebund angeschrieben mit der Bitte, die Initiative zu unterstützen. Vertreter der Geschäftsstelle haben am 26.04.2013 unter Begleitung des DStGB ein Gespräch mit dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit geführt. Nach der dort geäußerten Rechtsauffassung des Bundesministeriums sind – aufgrund des Föderalismusgedankens – primär die Länder zuständig. Im Rahmen des Gesprächs wurde von den Vertretern der Geschäftsstelle nachdrücklich darauf verwiesen, dass diesseits eine Zuständigkeit des Bundes gesehen wird. So wurde unter anderem im Jahre 2011 die Regelung in § 22 Abs. 1a des Bundesimmissionsschutzgesetzes zu verhaltensbezogenen Kinderlärm getroffen. Es wurde weiter deutlich gemacht, dass es dringend geboten ist, zwischen „normalem“ Freizeitlärm und Lärm der sozial veranlasst ist – wie einerseits der in § 22 Abs. 1 a Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) genannte Kinderlärm als auch durch Traditionsfeste und sonstige Festivitäten – zu differenzieren. Von den Vertretern des Bundesministeriums wurde zugestanden, dass eine Zuständigkeit des Bundes gegeben sei. Gleichwohl sieht der Bund primär eine Regelungskompetenz der Länder.

Vor dem Hintergrund der ablehnenden Haltung des Bundes wird sich die Geschäftsstelle in dieser Legislaturperiode – unter Hinweis auf die Haltung des Bundes nochmals an die Landesregierung wenden, um eine Erleichterung für die Kommunen zu erreichen.

### ***Verordnung über den Lärmschutz aus Anlass der Fußball-Europameisterschaft***

Wie in den vergangenen Berichtszeiträumen auch, hat die Geschäftsstelle beim Hess. Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz angeregt eine Verordnung über den Lärmschutz aus Anlass der Fußball-Europameisterschaft 2012 zu erlassen. Diese wurde am 06.06.2012 veröffentlicht. Während der Dauer der Europameisterschaft wurden die für den Tag geltenden Immissionsrichtwerte bis ein Uhr nachts verlängert, so dass bei der Direktübertragung von Spielen, bei sonstigen Veranstaltungen aus Anlass der Europameisterschaft und beim Betrieb von Gaststätten diese Spiel bis zum Ende von den jeweiligen Veranstaltern gezeigt werden konnten.

### ***Lärminderungsplanung an Schienenstrecken***

In den Berichtszeitraum fiel die Umsetzung der Lärminderungsplanung nach den §§ 47 a-f

des Bundesimmissionsschutzgesetzes. Insbesondere Kommunen im Mittelrheintal sind ganz erheblich vom Schienenverkehr betroffen. Die praktische Umsetzung der Lärminderungsplanung in diesem Bereich ist jedoch – worauf die Geschäftsstelle in ihrer Stellungnahme hierzu deutlich hingewiesen hat – für die lärmbeeinträchtigten Kommunen enttäuschend. Dies ist im Wesentlichen nicht auf Versäumnisse des Landes, sondern auf Unzulänglichkeiten des jeweiligen Fachrechts zurückzuführen. Insbesondere vor dem Hintergrund der Forderungen des Regionalplans Südhessen 2010, dass es bezogen auf den Ausbau des Schienennetzes, Kapazitäts- und Leistungssteigerungen, insbesondere im Güterverkehr, nicht zu Verschlechterungen der Lebensqualität entlang der Schienenstrecken führen darf (vgl. G 5.11), erscheint es der Geschäftsstelle nicht hinnehmbar, dass die Lösung der Lärmproblematik allein den Kommunen im Rahmen der Bauleitplanung überantwortet wird. Dies scheitert zum einen daran, dass die jeweiligen planenden Kommunen keinerlei Informationen über Verkehrssteigerungen im Schienenverkehr besitzen. Vor allem aber wird es die Verantwortung der DB AG als Verursacher des Lärms auf die davon betroffenen Städte und Gemeinden verlagern. Die Geschäftsstelle hat daher das Land Hessen aufgefordert, auf Bundesebene mit dem Ziel aktiv zu werden, eine Befugnis für das Eisenbahn-Bundesamt zu schaffen, um Anordnungen zum Schutz der Umwelt einschließlich des Schutzes der Allgemeinheit oder der Nachbarschaft vor Gefahren, erheblichen Nachteilen oder erheblichen Belästigungen durch Lärm und Erschütterungen zu treffen. Weiter hat die Geschäftsstelle das Land aufgefordert, die finanziellen Mittel für Lärmschutzprogramme und -projekte erheblich aufzustocken.

Das Land Hessen hat gemeinsam mit Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen im Jahr 2011 eine Bundesratsinitiative gestartet, um die rechtlichen Voraussetzungen für einen verbesserten Lärmschutz an Schienenstrecken zu schaffen. Zwischenzeitlich wurde der sog. „Schienenbonus“ beim Neubau von Bahnstrecken gestrichen. Eine Anordnungsbefugnis des Eisenbahnbundesamtes konnte bisher noch nicht erreicht werden.

### ● **Fracking**

Bei dem sogenannten Fracking handelt es sich um eine Methode zur Erschließung unkonventioneller Lagerstätten von Erdgas. Hierbei werden große Mengen Wasser versetzt mit Chemikalien mit hohem Druck in die gashaltigen Schichten verpresst, wobei bei der Aufspaltung Erdgas gefördert werden kann. Die Ertei-

lung einer Erlaubnis richtet sich nach der jetzigen Rechtslage nach den Vorschriften des Bundesberggesetzes, wobei in Hessen das Regierungspräsidium Darmstadt die zuständige Bergbehörde ist.

Nachdem im Frühjahr 2012 das kanadische Energieunternehmen BNK ankündigte, in Nordhessen unkonventionelle Lagerstätten von Erdgas mittels Fracking erschließen zu wollen und eine entsprechende Erkundungserlaubnis beantragte, kam es zu erheblichen Widerständen sowohl in der Bevölkerung als auch in der Politik, da die Risiken und Gefahren, die das Fracking für die Umwelt mit sich bringen kann, noch nicht abschließend bekannt und somit nicht abschätzbar sind.

Im Rahmen der Anhörung durch den Ausschuss für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz des Hessischen Landtags am 05.10.2012 äußerte sich die Geschäftsstelle unter Bezugnahme auf ihre Stellungnahmen vom 24.08.2012 und 28.09.2012 kritisch und mahnte zur Zurückhaltung. Insbesondere wurde darauf hingewiesen, dass zum jetzigen Zeitpunkt nicht abzusehen ist, welche Folgen Fracking für die Umwelt und insbesondere die Trinkwasserversorgung, die Aufgabe der Städte und Gemeinden ist, haben kann. Insoweit wurde darauf hingewiesen, dass sowohl eine Änderung des Bundesberggesetzes als auch des Wasserhaushaltsgesetzes und die Einführung einer Umweltverträglichkeitsprüfung zu fordern sei. Weiterhin wurde gefordert, dass eine Beteiligung der Öffentlichkeit und insbesondere der betroffenen Kommunen gewährleistet sein müssen. Insgesamt müsse eine Gefährdung des Grundwassers sowie auch eine Beeinträchtigung der landwirtschaftlichen Nutzung im Interesse des Verbraucher- und Gesundheitsschutzes ausgeschlossen sein.

Insoweit war das Thema Fracking auch Gegenstand der Sitzungen des Präsidiums und des Ausschusses für Raumordnung, Strukturförderung, Bau- und Wohnungsfragen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes. In den Sitzungen wurde deutlich gemacht, dass es verhindert werden muss, dass Erlaubnisse zur Durchführung von Fracking erteilt werden, da nicht auszuschließen ist, dass mit dieser Methode Gefährdungen für Umwelt und Gesundheit einhergehen.

In der Folge teilte Frau Staatsministerin Puttrich, mit Pressemitteilung vom 21.05.2013, mit, dass es in Hessen keine Gas- oder Erdölförderung mit Hilfe der Fracking-Technologie geben werde, solange eine Gesundheits- oder Umweltgefährdung nicht zu hundert Prozent ausge-

geschlossen werden könne. Somit lehnte das Regierungspräsidium Darmstadt den Aufsuchungsantrag des Unternehmens BNK ab. Wie sich aus einer Pressemitteilung des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz vom 06.06.2013 ergibt, war maßgeblich für diese Entscheidung der Inhalt zweier Gutachten, welche das Ministerium in Auftrag gegeben hatte. Aus diesen Gutachten ergibt sich nämlich, dass Fracking in Hessen weder umweltverträglich noch wirtschaftlich darstellbar sei. Gegen den Ablehnungsbescheid hat das Unternehmen BNK zwischenzeitlich Klage eingereicht.

## ● Wasserrecht

### **Hessische Abwassereigenkontrollverordnung (EKVO)**

Mit der Änderung des Hessischen Wassergesetzes (HWG), in Kraft getreten am 30.05.2005, ist die Verpflichtung des Abwasserbeseitigungspflichtigen, den ordnungsgemäßen Bau und Betrieb der Zuleitungskanäle zum öffentlichen Kanal zu überwachen oder sich entsprechende Nachweise vorlegen zu lassen, in das Gesetz eingefügt worden (§ 43 HWG a.F.). Gegen diese Übertragung der Überwachungspflicht auf die Städte und Gemeinden hatte sich die Geschäftsstelle im Rahmen der Beteiligung bei der Novelle des Hessischen Wassergesetzes vehement verwahrt. In der Stellungnahme der Geschäftsstelle zum Gesetzentwurf für ein Hessisches Wassergesetz – große Novelle HWG findet sich folgende deutliche Aussage:

*„Aus der Begründung zu der gesetzlichen Regelung ist zu entnehmen, dass offensichtlich gewollt ist, dass sich die abwasserbeseitigungspflichtigen Gemeinden auch um den Zustand der Kanalleitungen auf den privaten Grundstücken zu kümmern haben. Dies hat aber mit der Aufgabe der Abwasserbeseitigung letztendlich nichts zu tun, weil – wie eben zu Abs. 1 bereits ausgeführt – der Schutz des Grundwassers, und dies haben dichte Behälter und dichte Leitungen zu bewirken, ein Belang ist, den alleine die Wasserbehörde zu vertreten hat. Es ist die Aufgabe der Gemeinden, Abwasser zu beseitigen, hierzu gehört aber nicht die Aufgabe, Gefahren für Gewässer, insbesondere des Grundwassers abzuwehren. Dies ist eindeutig Aufgabe der Wasseraufsicht, wie dies auch in § 53 formuliert ist.*

*Eine Überwachung des Baus und des Betriebs von Grundstücksentwässerungseinrichtungen (auf den privaten Grundstücken) steht den abwasserbeseitigungspflichtigen Gemeinden oder*

*Verbänden nur zu im Hinblick auf den ordnungsgemäßen Betrieb und die Sicherheit der öffentlichen Einrichtung. Die Übertragung der Aufgabe der Überwachung des Baus und Betriebs dieser privaten Einrichtungen im Hinblick auf die Vermeidung von Gefahren für die Gewässer und des Grundwassers wäre die Einführung einer neuen, ordnungsrechtlichen Aufgabe zu Lasten der Gemeinde, was nur unter Beachtung des Konnexitätsprinzips gem. Artikel 137 Abs. 6 der Hessischen Verfassung zulässig wäre.*

*Einer derartigen Übertragung einer Überwachungspflicht kann von kommunaler Seite nicht zugestimmt werden. Die Aufgaben der öffentlichen Wasserversorgung und Abwasserbeseitigung erfüllen die Gemeinden schon seit jeher und bereits vor der Einführung als Pflichtaufgaben in das Wassergesetz als Aufgaben der Daseinsfürsorge. Wir wehren uns aber dagegen, auch Überwachungsaufgaben zum Schutz der Gewässer übernehmen zu müssen, was eindeutig eine ordnungsrechtliche Aufgabe darstellt, die von der Wasseraufsicht zu erfüllen ist.“*

Der Kritik der Geschäftsstelle ist der Landesgesetzgeber nicht gefolgt; die Verpflichtung der Abwasserbeseitigungspflichtigen wurde in das Gesetz aufgenommen. Hieraus ergab sich die Notwendigkeit, die seinerzeitige Hessische Abwassereigenkontrollverordnung (EKVO) entsprechend zu ergänzen. Ein erster Änderungsentwurf zur EKVO ist bereits im Jahre 2006 von einer Arbeitsgruppe, in der auch Vertreter der Geschäftsstelle vertreten waren, erarbeitet und dem Minister zur Unterschrift vorgelegt worden. Dieser Entwurf wurde von dem seinerzeit zuständigen Minister jedoch nicht unterschrieben. Stattdessen wurde die seinerzeitige EKVO, die mit Ablauf des Jahres 2008 außer Kraft getreten wäre, zunächst um zwei Jahre verlängert. Im Jahr 2009 wurde der o. g. Änderungsentwurf aus dem Jahr 2006 erneut aufgegriffen und überarbeitet. Abweichend vom seinerzeit geltenden technischen Regelwerk wurde das Intervall der Überwachung verlängert und auf 30 Jahre festgelegt. Darüber hinaus wurde festgeschrieben, dass für die Überwachung die optische Überprüfung der Zuleitungskanäle mittels einer Kamerabefahrung ausreichend ist. Die Geschäftsstelle war mit dem Entwurf der Eigenkontrollverordnung – nicht mit der Pflicht der Kommunen diese zu vollziehen – einverstanden. Im Rahmen der Beurteilung des Entwurfs der Eigenkontrollverordnung ging es nur noch darum, ob die Verpflichtung zur Überwachung, gegen die sich die Geschäftsstelle gewandt hatte, sachgerecht umgesetzt ist. Da die Eigenkontrollverordnung insoweit eine erhebliche Erleichterung

gegenüber dem ansonsten geltenden technischen Regelwerk darstellt, war die Geschäftsstelle damit nicht nur einverstanden, sondern hat den Regelungsgehalt der EKVO sogar begrüßt.

Am 09.12.2011 beschloss das Präsidium des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vom Land zu fordern, § 37 des Hessischen Wassergesetzes (HWG) dahingehend zu ändern, dass die Städte und Gemeinden bzw. die Verbände, denen die Abwasserbeseitigung übertragen wurde, von der Überwachungspflicht der Zuleitungskanäle im Bereich der Grundstücksentwässerungsanlagen entbunden werden. Im Hinblick auf den Teil der Zuleitungskanäle zwischen der Grundstücksgrenze bzw. dem Revisionsschacht und dem Sammelkanal wurde vom Land eine Bundesratsinitiative zur Änderung von § 61 des Wasserhaushaltsgesetzes, soweit dieser von den Kommunen eine Überwachung der sog. Anschlussleitungen verlangt, gefordert. Diese Forderung wurde in die Arbeitsgruppe „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ im Rahmen des Dialogverfahrens Standardabbau eingebracht. Unabhängig davon wurden im Februar 2012 erste Sondierungsgespräche mit dem Referat „Abwasserbeseitigung und anlagenbezogener Gewässerschutz“ des Hessischen Ministeriums Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz geführt. Mit Schreiben vom 07.03.2012 wandte sich Frau Staatsministerin Puttrich an den Präsidenten des Hessischen Städte- und Gemeindebundes und teilte – zusammengefasst – mit, dass grundsätzlich Bereitschaft bestünde, die Fristen für die Überwachung zu verlängern und in einer Arbeitsgruppe unter Beteiligung von Fachverbänden und kommunalen Spitzenverbänden den Entwurf eines „Hinweispapiers zum Sanierungsbedarf von schadhaften Zuleitungskanälen“ zu erarbeiten. Die damit ausgedrückte Bereitschaft wurde seitens der Geschäftsstelle begrüßt, allerdings darauf verwiesen, dass das Dialogverfahren Standardabbau als das „originäre Verfahren“ zur Verfolgung des Ziels benutzt werden sollte.

Als Reaktion auf die Initiative der Geschäftsstelle gab das Hessische Ministerium Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz am 23.03.2012 eine Pressemitteilung heraus, nach der Frau Staatsministerin Lucia Puttrich die Überwachung der privaten Hausanschlüsse „ausgesetzt“ habe. Im Nachgang zu dieser Pressemitteilung wandte sich Frau Staatsministerin Puttrich erneut an den Präsidenten des Hessischen Städte- und Gemeindebundes und informierte darüber, dass eine Verordnung zur Änderung der EKVO erarbeitet werde mit dem Ziel, die Zuleitungskanäle für die Ableitung häuslicher Abwässer in den öffent-

lichen Kanal insgesamt (vorläufig) aus dem Anwendungsbereich der EKVO herauszunehmen. Während der Verbändeanhörung sandte die Geschäftsstelle eine Rundmail an alle Mitgliedstädte und -gemeinden und gab Gelegenheit zum Entwurf der Änderungsverordnung Stellung zu nehmen. Im Zuge der Verbändeanhörung wurde die Herausnahme der Zuleitungskanäle aus dem Anwendungsbereich der EKVO zwar grundsätzlich begrüßt wurde, gleichzeitig jedoch nachdrücklich darauf hingewiesen, dass dies weit hinter den Forderungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes zurück bleibe.

Aufgrund der erheblichen Verunsicherung in der Praxis wandte sich die Geschäftsstelle unter dem 23.04.2012 an Frau Staatsministerin Puttrich und erbat eine Beantwortung der Frage, wie sich Kommunen in dem Zeitraum verhalten sollten, in dem die Zuleitungskanäle zwar aus dem Anwendungsbereich der EKVO herausgenommen sind, gleichzeitig die Pflicht zur Überwachung nach dem HWG und dem HWG jedoch weiter besteht. In dem Antwortschreiben wurde lediglich mitgeteilt, dass das Hessische Ministerium Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz von einer allgemeinen Empfehlung, wie betroffene Kommunen mit der Rechtslage umgehen sollten, absehen möchte. Die erhebliche Verunsicherung in der Praxis bestätigt auch die Tatsache, dass unter dem 13.08.2012 vom Regierungspräsidium Darmstadt eine Rundverfügung erlassen wurde, mit der die betroffenen Städte und Gemeinden aufgefordert wurden ihrer Überwachungspflicht nachzukommen. Diese Rundverfügung wurde bereits mit einer (erneuten) Rundverfügung v. 03.09.2012 aufgrund des laufenden Dialogverfahrens wieder aufgehoben.

Im Juli 2012 wurde vom Hess. Ministerium des Innern und für Sport zu einer Sondersitzung der Arbeitsgruppe „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ zum Thema „Kontrollpflicht der Kommunen über private Abwasserzuleitungskanäle (EKVO)“ am 11.09.2012 eingeladen. In dieser Sondersitzung wurde auch Einvernehmen darüber erzielt, dass die Arbeitsgruppe zum EKVO-Sonderthema getrennt von der üblichen Arbeitsgruppe „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ als Arbeitsgruppe „EKVO/Kontrollpflicht der Kommunen über private Abwasserzuleitungskanäle“ geführt werden soll. Im Rahmen der Sitzung wurden durch Vertreter des Hessischen Ministeriums Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz die Motive des Verordnungsgebers dargelegt und die rechtlichen Hintergründe näher beleuchtet. Bereits in dieser Sitzung betonten die Vertreter der kommunalen Spitzenverbände, dass ihnen an einem

zügigen Beratungsverfahren und einer schnellen Entscheidung gelegen sei.

Am 25.09.2012 fand auf Betreiben der Fachverbände in der Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes ein „EKVO-Gespräch“ mit der Ingenieurkammer Hessen, dem Bund der Ingenieure für Wasserwirtschaft, Abfallwirtschaft und Kulturbau e.V., den Unger-Ingenieuren, den ZIOR-Beratenden-Ingenieuren und der DWA Rheinland-Pfalz, Hessen und Saarland statt.

In der zweiten Sitzung der Arbeitsgruppe „EKVO/Kontrollpflicht der Kommunen über private Abwasserzuleitungskanäle“ am 19.11.2012 wurde die Frage der rechtlichen Einordnung der Überwachungspflicht der Kommunen erörtert.

Im November 2012 wurde die Angelegenheit intensiv mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund diskutiert mit dem Ziel, Argumente und Auslegungshilfen zu erhalten, mit denen im Rahmen des Dialogverfahrens belegt werden kann, dass die Überwachungspflicht der Zuleitungskanäle nicht zwingend durch europäisches Recht vorgegeben ist. Im Rahmen des Dialogverfahrens konnte hierdurch Einigkeit darüber erzielt werden, dass – entgegen einer weit verbreiteten Fehleinschätzung – die Überwachung der Zuleitungskanäle nicht vom europäischen Recht verlangt wird.

Thema der dritten Sitzung der Arbeitsgruppe „EKVO/Kontrollpflicht der Kommunen über private Abwasserzuleitungskanäle“ am 08.01.2013 war die Einschätzung der Kosten einer flächendeckenden Dichtheitsprüfung in Hessen, Erfahrungen der Pilotprojekte, Erfahrungen der Großstädte, Erfahrungen in anderen Bundesländern, Einschätzung von Wissenschaft/Verbänden/Organisationen, Einschätzung der Kosten der Sanierungen sowie eine Einschätzung des administrativen Aufwandes für Prüfung und Verfolgung der Sanierungsverpflichtung.

In der sich anschließenden vierten Sitzung der Arbeitsgruppe „EKVO/Kontrollpflicht der Kommunen über private Abwasserzuleitungskanäle“ am 19.03.2013 wurde der ökologische Nutzen der Kanaluntersuchungen und Sanierungen näher beleuchtet sowie eine Einschätzung der von undichten Zuleitungskanälen ausgehenden Gefahren vorgenommen. In dieser Sitzung referierte eine Expertin des Landesamtes für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen über Grundwasserbelastungen durch undichte Kanäle.

Gegenstand der fünften Sitzung der Arbeitsgruppe „EKVO/Kontrollpflicht der Kommunen

über private Abwasserzuleitungskanäle“ am 29.05.2013 war die Erörterung der aktuellen Rechtssetzungsverfahren in Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg. Hierzu referierten Vertreter der dortigen Umweltministerien. Nach dem im Zeitpunkt der Sitzung maßgeblichen Stand des Entwurfs einer Verordnung zur Selbstüberwachung von Abwasseranlagen im Lande Nordrhein-Westfalen hatte der Eigentümer eines Grundstücks im Erdreich oder unzugänglich verlegte Abwasserleitungen zum Sammeln oder Fortleiten von Schmutzwasser oder mit diesem vermischten Niederschlagswasser seines Grundstücks nach der Errichtung oder nach wesentlicher Änderung von Sachkundigen nach den allgemein anerkannten Regeln der Technik auf deren Zustand und Funktionsfähigkeit prüfen zu lassen. § 8 Abs. 3 und 4 des Entwurfes sah insoweit Fristen vor. Demgegenüber hatten nachdem im Zeitpunkt der Sitzung maßgeblichen Entwurfsstand des Gesetzes zur Neuordnung des Wasserrechts in Baden-Württemberg die Eigentümer von Grundstücken auf eigene Kosten Abwasseranlagen zum Sammeln oder Fortleiten von Schmutzwasser oder mit diesem vermischten Niederschlagswasser des Grundstücks durch fachkundiges Personal zu überwachen oder durch eigene Stellen überwachen zu lassen. Der Eigentümer hatte auf Verlangen der Wasserbehörde geeignete Nachweise über die Überwachung vorzulegen. Auch dieser Gesetzentwurf definierte nähere Fristen. Nach § 51 Abs. 7 des Gesetzentwurfs konnte die Gemeinde durch Satzung bestimmen, dass die erstmalige oder die wiederholende Überwachung von privaten Abwasseranlagen zum Sammeln und Fortleiten von häuslichem Abwasser für das gesamte Gemeindegebiet oder Teile davon von der Gemeinde vorgenommen wird. Die Gemeinde konnte nach dem damaligen Entwurfsstand von den im Gesetz definierten Fristen abweichen, wenn die Überwachung nach Straßenzügen oder Teilen des Gemeindegebiets vorgenommen werden soll. Nach der Konzeption des Gesetzentwurfs setzte die Wasserbehörde die Pflicht zur Sanierung der schadhaften privaten Abwasseranlagen um. Lediglich in dem Fall, dass die Gemeinde die Überwachung abweichend vom Regelfall vorgenommen hat, musste die Gemeinde die Sanierungspflicht durchsetzen und die Wasserbehörde unterrichten. Naturgemäß entspann sich im Anschluss an die Referate eine äußerst lebhafte Diskussion. Die Arbeitsgruppe einigte sich darauf, dass alle Beteiligten nochmals eine abschließende Stellungnahme einbringen können. Die kommunale Seite hat im Zuge der Diskussion mehrfach darauf hingewiesen, dass eine zeitnahe Entscheidung erbeten wird, zumindest aber, dass vor der Wahl ein Zwischenbericht vorliegen sollte. Es wurde eine zusammenfassende Darstellung in Aussicht gestellt.

Aufgrund der Bedeutung der Sache wurden im Nachgang zu dieser Sitzung Frau Staatsministerin Puttrich, Herr Staatsminister Rhein und Herr Staatsminister Dr. Schäfer angeschrieben und nochmals betont, dass die kommunale Familie noch vor der Wahl ein Ergebnis der Arbeitsgruppe „EKVO/Kontrollpflicht der Kommunen über private Abwasserzuleitungskanäle (EKVO)“ erwartet. Es wurde deutlich darauf verwiesen, dass Städte und Gemeinden zu diesem Thema Rechtsklarheit und Rechtssicherheit erwarten können und dürfen, aber nur komplizierte Hinweise und ein höchstes Maß an Rechtsunsicherheit bekommen haben.

In der abschließenden Stellungnahme zur Vorbereitung eines Abschlussberichts der Arbeitsgruppe hat die Geschäftsstelle Folgendes vorgebracht:

*„Sehr geehrte Damen und Herren,*

*mit E-Mail v. 10.06.2013 baten Sie um eine Stellungnahme zu den darin genannten Punkten. Dieser Bitte kommen wir gerne nach:*

1. *Die fachliche Notwendigkeit bzw. die Erforderlichkeit einer Überprüfung der Zuleitungskanäle kann unseres Erachtens derzeit nicht seriös bewertet werden. Selbst nach dem Referat von Frau Dr. Bergmann existiert – speziell für den Bereich der Zuleitungskanäle und der hiervon ausgehenden Gefahren – so gut wie keine wissenschaftliche Literatur. Im Ergebnis scheint hier noch erheblicher Aufklärungsbedarf zu bestehen. Die endgültige Klärung wäre jedoch Voraussetzung für eine abschließende Regelung.*

*Unseres Erachtens lässt sich aus dem Vorsorge- oder Besorgnisgrundsatz nur eine Überwachungspflicht bis zur Trinkwasserschutzzone III A begründen. Denn eine Besorgnis besteht nur dann, wenn die Möglichkeit eines Schadenseintritts bei einer auf konkreten, nachvollziehbaren Feststellungen beruhenden Prognose nach menschlicher Erfahrung und nach dem Stand der Technik nicht von der Hand zu weisen ist (Berendes/Frenz/Müggenborg, Berliner Kommentar zum Wasserhaushaltsgesetz, § 9 Rdn. 73). Je stärker das Wohl der Allgemeinheit bei Eintritt eines Schadens beeinträchtigt werden kann, umso geringer darf der Grad der Wahrscheinlichkeit sein (Hess. VGH, Beschl. v. 17.08.2011, Az.: 2 B 1484/11). Auch die genannte Rechtsprechung rechtfertigt vor dem Hintergrund unseres Kenntnisstandes nur eine Überwachungspflicht bis zur Trinkwasserschutzzone III A.*

*Eine künftige Lösung darf keinesfalls die bisherigen Aktivitäten derjenigen Kommunen, die ihrer nach wie vor bestehenden gesetzlichen Pflicht zur Überwachung nachgekommen sind, in Frage stellen.*

2. *Zu dem Topos Schadenspotenzial (Kanäle) Gefährdungspotenzial (Boden/Grundwasser) vermögen wir derzeit keine abschließende Stellungnahme abzugeben. Auch insoweit scheint sich keine herrschende Meinung in der Wissenschaft herausgebildet zu haben, zumindest wurde eine solche im Rahmen des Dialogverfahrens nicht vorgestellt.*
3. *Unseres Erachtens macht es keinen Unterschied, ob eine Überwachungspflicht im Rahmen einer gesetzlichen Regelung oder aber im Rahmen einer Rechtsverordnung umgesetzt wird. Eine Satzungsregelung käme ohnehin nur bei einer kommunalen Zuständigkeit in Betracht. Diese lehnen wir jedoch strikt ab.*
4. *Bereits mit der Stellungnahme der Geschäftsstelle zum Gesetzentwurf für ein Hessisches Wassergesetz – große Novelle HWG – hatten wir der Auffassung, dass es Aufgabe des Abwasserbeseitigungspflichtigen sei, die Zuleitungskanäle zu überwachen, widersprochen. Seinerzeit hatten wir Folgendes ausgeführt:*

*„Aus der Begründung zu der gesetzlichen Regelung ist zu entnehmen, dass offensichtlich gewollt ist, dass sich die abwasserbeseitigungspflichtigen Gemeinden auch um den Zustand der Kanalleitungen auf den privaten Grundstücken zu kümmern haben. Dies hat aber mit der Aufgabe der Abwasserbeseitigung letztendlich nichts zu tun, weil – wie eben bereits zu Absatz 1 ausgeführt – der Schutz des Grundwassers, und dies haben dichte Behälter und dichte Leitungen zu bewirken, ein Belang ist, den alleine die Wasserbehörde zu vertreten hat. Es ist die Aufgabe der Gemeinden, Abwasser zu beseitigen, hierzu gehört aber nicht die Aufgabe, Gefahren für Gewässer, insbesondere das Grundwasser, abzuwehren. Dies ist eindeutig Aufgabe der Wasseraufsicht, wie dies auch in § 53 formuliert ist.“*

*Immer wieder wurde – gerade von Seiten der Fachverbände – vorgebracht, dass die „Nicht-Kontrolle“ der Zuleitungskanäle erhebliches Risikopotenzial, insbesondere für Boden und Grundwasser in sich berge. Gerade diese Argumentation bestätigt aber, dass es sich aufgrund der Relevanz für Boden und Grundwasser nicht um eine Aufgabe der Gemeinden, sondern der zu des-*

sen Schutz berufenen Fachbehörden handeln muss.

Wir weisen auch nochmals daraufhin, dass es sich bei der Schlussfolgerung, dass es sich bei der Kontrolle, ob das Sammeln des Abwassers ordnungsgemäß erfolgt, um eine Aufgabe des Abwasserbeseitigungspflichtigen handeln müsse, um einen unzulässigen Zirkelschluss handelt. In vielen anderen Rechtsbereichen besteht keine Kongruenz zwischen Aufgabenträgern und überwachungspflichtiger Behörde. So käme bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden in Hessen niemand auf die Idee, aus der Tatsache, dass ihnen die Aufgabe zugewiesen ist Bauleitpläne aufzustellen, sobald und soweit es für die städtebauliche Entwicklung in Orten erforderlich ist, zu folgern, dass es auch deren Aufgabe sei zu kontrollieren, ob die jeweiligen Nutzungen auf den Grundstücken im Einklang mit den planungsrechtlichen Grundlagen stehen. Vielmehr ist auch diese Aufgabe einer Fachbehörde, nämlich im Falle der kreisangehörigen Städte und Gemeinde der Unteren Bauaufsichtsbehörde, zugewiesen, die beim Landkreis – wie im Übrigen auch die Untere Wasserbehörde und die Untere Bodenschutzbehörde – angesiedelt ist.

Die Richtigkeit unserer Annahme wurde in beeindruckender Klarheit durch den im Rahmen der 5. Sitzung der Arbeitsgruppe „EKVO/Kontrollpflicht der Kommunen über private Abwasserzuleitungskanäle“ vorgestellten Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Wasserrechts in Baden-Württemberg bestätigt. Nach diesem Gesetzentwurf haben die Eigentümer von Grundstücken auf eigene Kosten die Abwasseranlagen zum Sammeln oder Fortleiten von Schmutzwasser oder mit diesem vermischten Niederschlagswasser durch fachkundiges Personal überwachen oder durch geeignete Stellen überwachen zu lassen (Selbstüberwachung). Auf Verlangen der Wasserbehörde hat der Eigentümer geeignete Nachweise über die Überwachung vorzulegen (§ 51 Abs. 1 des Gesetzentwurfs). Hiermit einher geht auch die Verpflichtung der Wasserbehörde zur Durchsetzung der Sanierung von evtl. schadhaften Zuleitungskanälen. Lediglich in dem Fall, dass die Gemeinde von der Option Gebrauch gemacht hat die Überwachung per Satzung „an sich zu ziehen“ hat diese die Pflicht zur Umsetzung. In der nachfolgenden Diskussion hatte der Referent des dortigen Umweltministeriums gar keine Zweifel daran, dass es sich um eine Aufgabe der Wasserbehörde handeln müsse, da diese zum Schutze des Grundwassers tätig werde. Diese Auffassung ist

logisch stringent und nachvollziehbar. Anders als in Hessen, wo man seinerzeit meinte, die Wasserbehörden mit dem oben dargestellten argumentativen Kunstgriff, dass es Aufgabe des Abwasserbeseitigungspflichtigen sei zu überwachen, dass dieses Abwasser ihm auch mittels dichter Kanäle angedient werde, zu Lasten der Kommunen entlasten zu können. Dieser argumentative Kunstgriff verschleiert den primären Ansatzpunkt des Tätigwerdens, nämlich – nach oben Gesagtem – den Schutz des Bodens und des Grundwassers. Die vollständige Andienung durch dichte Kanäle ist nur eine mittelbare Folge dieser Überwachung, die Überwachung selbst findet jedoch zum Schutz des Grundwassers und des Bodens statt. Dies war stets einhellige Auffassung im Rahmen des Dialogverfahrens und wurde von keinem der Beteiligten bestritten.

Im Ergebnis sehen wir daher die Wasserbehörden bzw. die Bodenschutzbehörden in der Pflicht, diese Aufgabe wahrzunehmen. Die Aufgabe ist – wie seit 2005 von uns vorgebracht – sachwidrig den Kommunen übertragen worden. Eventuelle praktische Erwägungen können jedoch zu keinem anderen rechtlichen Ergebnis führen.

5. Unseres Erachtens sollten aufgrund des Vorsorgegrundsatzes eine verpflichtende Überwachung in den Trinkwasserschutz zonen I – III A stattfinden.
6. Die im Wege eines Gesetzes bzw. Rechtsverordnung umzusetzende Überwachung sollte sich unseres Erachtens nicht an den Fristen des technischen Regelwerks, nämlich der DIN 198630 (Entwässerungsanlagen für Gebäude und Grundstücke – Teil 30: Instandhaltung) orientieren, sondern sollte großzügig hiervon abweichen. Letzteres halten wir vor dem Hintergrund der wissenschaftlich noch ungeklärten Sachlage derzeit für vertretbar. Sollten wissenschaftliche Untersuchungen ein anderes Ergebnis rechtfertigen, wären diese Fristen anzupassen.
7. Ähnliche Überlegungen gelten hinsichtlich der technischen Ausgestaltung der Überwachung. Derzeit erscheint uns eine Kamera-Befahrung aus den oben genannten Erwägungen für ausreichend.
8. An die Überwachungsstellen sollten Anforderungen gestellt werden, die eine sachgerechte Überwachung sicherstellen.
9. Hinsichtlich der Frage der Sanierung verweisen wir auf unsere obigen Ausführungen. Unseres Erachtens handelt es sich hierbei

*um eine Pflichtaufgabe der Wasserbehörden bzw. Bodenschutzbehörden, da die Sanierung kein Selbstzweck ist, sondern zum Schutze des Grundwassers und des Bodens ggf. erforderlich erscheint.*

*Abschließend bitten wir zum wiederholten Male nachdrücklich darum, noch in dieser Legislaturperiode im Rahmen der Arbeitsgruppe zu einem Ergebnis zu kommen. Es ist den betroffenen Kommunen nicht länger vermittelbar, dass in diesem Bereich keine Rechtssicherheit geschaffen werden kann.“*

Ein Bericht der Arbeitsgruppe steht jedoch bis heute noch aus.

### **Erstberatung Abwasserentsorgung im ländlichen Raum**

Insbesondere bei kleineren Gemeinden im ländlichen Raum besteht ein nicht unerheblicher Beratungsbedarf zu Fragen der Optimierung der Abwasserentsorgung. Aus diesem Grund ist das Hess. Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz an die Geschäftsstelle herangetreten, um zu eruierten, ob und wie gegebenenfalls eine zentrale fachliche Erstberatung angeboten werden kann. Im Januar 2013 fand hierzu eine erste Besprechung beim Hess. Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz statt. Der Arbeitsgruppe gehörte ein Vertreter der Geschäftsstelle, ein Vertreter der DWA sowie Vertreter der Wasserbehörden an. Nach Auffassung der Arbeitsgruppe sollte ein Team aus Experten drei- bis fünfmal im Jahr (je nach Bedarf) tagen und Lösungen für Probleme entwickeln, die von ratsuchenden Gemeinden aufgezeigt werden. Die weiteren Details können hoffentlich zeitnah geklärt werden.

### **Anforderungen des Gewässerschutzes an Erdwärmesonden:**

Zwei durch die Geschäftsstelle vertretene Mitgliedsgemeinden haben beim Verwaltungsgericht Gießen und beim Verwaltungsgericht Wiesbaden gegen die Zulassung des Betriebs von Erdwärmesonden in Trinkwasserschutzgebieten geklagt und parallel dazu ein Eilverfahren nach § 80 VwGO durchgeführt. Die Eilverfahren wurden in der ersten Instanz jeweils abgelehnt. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat die Rechtsauffassung der Geschäftsstelle bestätigt und den Beschluss des Verwaltungsgerichts Gießen unter dem 17.08.2011 (Az.: 2 B 1484/11) aufgehoben. In dem Beschluss wird ausgeführt, dass die wasserrechtliche Erlaubnis zur Einbringung und zum Betrieb einer Erdwärmesonde, die grundwasserführende Schichten erreicht, in einem

Trinkwasserschutzgebiet zu versagen ist, soweit damit verbundene Gefahren für das Grundwasser nicht durch mit vertretbarem Aufwand durchgeführte Kontrollen auszuschließen sind. Der entscheidende Senat hat darauf hingewiesen, dass bei der Auslegung des § 12 Abs. 1 Nr. 1 des Wasserhaushaltsgesetzes nach Sinn und Zweck der Regelung für den dauernden Betrieb einer Erdwärmesonde gerade in einem Trinkwasserschutzgebiet erhöhte Anforderungen gelten, die dem Besorgnisgrundsatz nahe kommen.

Vor dem Hintergrund der Entscheidung des Hess. VGH hat das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (HMUELV) mit Erlass vom 02.02.2012 die zuständigen Behörden gebeten – entgegen den Regelungen in den „Anforderungen des Gewässerschutzes an Erdwärmesonden“ – bis zum Vorliegen der Entscheidung im Hauptsacheverfahren, in wasserwirtschaftlich ungünstigen Gebieten die Erdwärmenutzung nicht zu erlauben. In der Schutzzone III B sind nach diesem Erlass im Einzelfall wasserwirtschaftliche Erlaubnisse möglich. In diesem Fall sind die Sonden mit Wasser als Wärmeträgerflüssigkeit zu betreiben. Zusätzlich ist in der Regel ein hydrogeologisches Gutachten erforderlich, aus dem sich die in diesem Gebiet zu beachtenden Anforderungen, einschließlich einer Aussage zur Überwachung der Maßnahmen ergeben müssen.

Die „Anforderungen des Gewässerschutzes an Erdwärmesonden“ (Erlass vom 25.08.0211, StAnz. Seite 1228) sind zeitlich befristet bis zum 31.12.2013. Auf Grund der geschilderten Sachlage hat das HMUELV zur Ermittlung des Überarbeitungsbedarfs am 20.02.2013 eine Besprechung durchgeführt. An dieser Besprechung hat ein Vertreter der Geschäftsstelle unter fachlicher Begleitung durch die Aquanta Hydrogeologie GmbH & Co. KG teilgenommen. Die Geschäftsstelle hat ausdrücklich auf die – wie es auch der Hess. Verwaltungsgerichtshof formuliert – überragende Bedeutung der kommunalen Trinkwasserversorgung hingewiesen und die Auffassung vertreten, dass Geothermiebohrungen lediglich in der Wasserschutzzone III B mit Wasser als Wärmeträgermittel zulässig sein könnten. Der derzeitige Stand der Diskussion lässt erwarten, dass der Erlass zu den Anforderungen des Gewässerschutzes an Erdwärmesonden dahingehend überarbeitet werden wird. In diese Richtung gehen auch die Empfehlungen der Bund/Länder/Arbeitsgemeinschaft Wasser, wenn in den „Empfehlungen für wasserwirtschaftliche Anforderungen an Erdwärmesonden und Erdwärmekollektoren“ unter Ziffer 4.3 c ausdrücklich ausgeführt wird „der Bau von Erdwärmesonden ist nicht

zwingend im Wasserschutzgebiet erforderlich, da es andere Technologien gibt, die auch umwelt- und klimafreundlich sind und keine Gefahr für das Grundwasser darstellen.“

### **Trinkwasserverordnung:**

Nach § 19 Abs. 3 der Verordnung über die Qualität von Wasser für den menschlichen Gebrauch (TrinkwV 2011) beauftragt das Gesundheitsamt, soweit es die Entnahme oder Untersuchung von Wasserproben nach § 19 Abs. 1 und 2 TrinkwV 2011 nicht selbst durchführt, hierfür eine vom Wasserversorgungsunternehmen unabhängige Untersuchungsstelle, die nicht bereits die Betreiberuntersuchung durchgeführt hat und welche die Anforderungen des § 15 Abs. 4 Satz 1 TrinkwV 2011 erfüllt. Diese Regelung steht im klaren Widerspruch zu den allgemeinen Anforderungen an Untersuchungsstellen, die in § 15 Abs. 4 TrinkwV 2011 verbindlich und für alle einheitlich definiert sind. Im Ergebnis wird damit der Eindruck vermittelt als ob Eigenkontrolllabore der Wasserversorger nicht unabhängig arbeiten würden. Aus diesem Grunde hat die Geschäftsstelle den Deutschen Städte- und Gemeindebund unter dem 20.11.2011 nochmals angeschrieben und den DStGB gebeten sich beim Bundesverordnungsgeber dafür zu engagieren, dass die Regelung im kommunalen Sinne verändert wird.

### **Schwerpunkte der Rechtsberatung:**

#### **a) Gewässerunterhaltung:**

Die Geschäftsstelle erreichten vermehrt Anfragen zu Umfang und Reichweite der Gewässerunterhaltungsverpflichtung nach § 39 des Wasserhaushaltsgesetzes i. V. m. § 24 des Hess. Wassergesetzes. Hierbei stellte sich naturgemäß oftmals die Frage nach Refinanzierungsmöglichkeiten. § 25 Abs. 5 des Hess. Wassergesetzes bestimmt insoweit, dass die Unterhaltungspflichtigen, d. h. bei natürlich fließenden Gewässern zweiter und dritter Ordnung die Anliegergemeinden oder die von ihnen gebildeten Verbände, von den Eigentümern derjenigen Grundstücke und Anlagen, die durch Unterhaltungsmaßnahmen Vorteile haben oder die die Unterhaltung erschweren, eine angemessene Beteiligung an den Kosten der Unterhaltung verlangen kann. Da zu diesem Themenkreis weder Rechtsprechung noch Literatur ersichtlich sind, bleibt abzuwarten, ob bzw. wann die ersten diesbezüglichen Verwaltungsstreitverfahren entschieden werden.

#### **b) Illegale Einleitungen:**

Daneben erreichten die Geschäftsstelle verstärkt Anfragen zu Schäden, die durch illegale Einleitungen entstanden sind. In den zur Kennt-

nis gelangten Fällen handelte es sich häufig um Galvanikbetriebe, deren nichtvorbehandeltes Abwasser die Grenzwerte der jeweiligen Entwässerungssatzung nicht einhielt und Schäden an der Kanalisation nach sich zog. Hierbei traten Schäden im Bereich von mehreren Hunderttausend Euro pro Einzelfall auf. Bis dato ist in Hessen nur vereinzelt Rechtsprechung zu diesem Themenkreis ersichtlich. Eine Gemeinde hat sich jedoch nunmehr entschlossen ihren Schadensersatzanspruch gegen die Verursacher einzuklagen. Nach diesen Entscheidungen wird voraussichtlich mehr Rechtsklarheit im hessischen Rechtskreis vorliegen.

#### **c) Durchleitungsanordnungen:**

Den dritten Schwerpunkt der Rechtsberatung im Bereich des Wasserrechts bildeten die sog. Durchleitungsanordnungen. Nach § 93 des Wasserhaushaltsgesetzes kann die zuständige Behörde Eigentümer und Nutzungsberechtigte von Grundstücken und oberirdischen Gewässern verpflichten, das Durchleiten von Wasser und Abwasser sowie die Errichtung und Unterhaltung der dazu dienenden Anlagen zu dulden, soweit dies zur Entwässerung oder Bewässerung von Grundstücken, zur Wasserversorgung, zur Abwasserbeseitigung, zum Betrieb einer Stauanlage oder zum Schutz vor oder zum Ausgleich von Beeinträchtigungen des Natur- oder Wasserhaushalts durch Wassermangel erforderlich ist. In diesem Problemkreis werden regelmäßig Leitungen aus den 50iger, 60iger und 70iger Jahren relevant, die entweder unter Duldung oder ausdrücklicher Zustimmung der damaligen Eigentümer von Grundstücken verlegt worden waren ohne jedoch die Leitungstrasse dinglich zu sichern. Aus unterschiedlichsten Gründen begehren die heutigen Eigentümer der Grundstücke die Herausnahme dieser Leitungen, was regelmäßig mit ganz erheblichen Mehrkosten für die jeweilige Gemeinde bzw. den Anschlusspflichtigen verbunden ist oder – im schlimmsten Fall – sogar technisch unmöglich.

#### **• Naturschutz und Landschaftspflege**

Im Berichtszeitraum wurden weitere Einzelverträge auf der Basis des mit dem Land Hessen vereinbarten Rahmenvertrages „Naturschutz im Wald“ abgeschlossen. Dabei zeigte sich für den praktischen Vollzug Anpassungsbedarf hinsichtlich der periodischen Anhebung der vereinbarten Vertragsätze. Die hierzu aufgenommenen Vertragsverhandlungen sind noch nicht abgeschlossen.

Im Bereich des Naturschutzrechts stellte die Problematik des Artenschutzrechts einen Schwerpunkt der Rechtsberatung dar. Die Belange des Artenschutzes sind insbesondere im

Rahmen der Bauleitplanung verstärkt zu berücksichtigen und stellen die Kommunen mitunter vor erhebliche Herausforderungen.

---

## 10. Energierecht

---

Die Geschäftsstelle hat zu dem Gesetzentwurf zu Errichtung einer Regulierungskammer in Hessen Stellung bezogen. Nach den Vorgaben des Energiewirtschaftsgesetzes haben die Länder Regulierungsstellen einzurichten, um vor Ort die Regulierung des Zugangs zu den Stromnetzen zu gewährleisten. Die Deregulierung der großen Energieversorgungsnetze infolge der Rekommunalisierung führt zu einem erheblichen Beratungsbedarf vor Ort. Im Rahmen der auslaufenden Konzessionsverträge haben die Städte und Gemeinde die Möglichkeit zu prüfen, ob sich eine Übernahme der örtlichen Energieversorgungsnetze vor Ort sich rechnet oder nicht. Infolgedessen werden kommunale Netzgesellschaften gegründet, die die Netze in Zukunft betreiben. Im Rahmen der Gründung der Gesellschaften und Übernahme der Netze kommt es zu erheblichen Auseinandersetzungen mit den bisherigen Energieversorgern, die diesen „Neugründungen“ nicht positiv gegenüberstehen. So gibt es häufig erhebliche Streit über die Feststellung des jeweiligen Wertes des Energieversorgungsnetzes und wie die Vergabe der Wegenutzungskonzession vor Ort erfolgt. Insbesondere wird verstärkt über wettbewerbsrechtliche Maßnahmen versucht eine Neuvergabe der Konzession zu verhindern.

Zu dem Entwurf eines Hessischen Energiekonjunkturgesetzes wurde die Geschäftsstelle gehört. Der Gesetzentwurf sah vor, dass insbesondere in öffentlichen Bestandsimmobilien umfangreiche Sanierungsmaßnahmen zu Lasten der Kommunen durchgeführt werden, um den Energieverbrauch zu senken. Ohne eine entsprechende finanzielle Bezuschussung durch Landes und Bundesmittel können diese Pläne in der Form nicht umgesetzt werden. Insofern hat der Städte- und Gemeindebund in seiner Stellungnahme den Gesetzentwurf abgelehnt.

Die Geschäftsstelle hat sich in die Arbeitsgruppen, die auf Grund der Beschlüsse der Nachhaltigkeitskonferenz ins Leben gerufen wurden, eingebracht. Insbesondere wurde Wert darauf gelegt, dass die kommunalen Interessen bei der Umsetzung der energiepolitischen Wende berücksichtigt werden. Ein Thema ist und wird bleiben, wie Kommunen an der energetischen Wende wirtschaftlich beteiligt werden. Diese wird nur dann funktionieren, wenn hierzu der ländliche Raum intensiv genutzt wird. Mithin

wird der ländliche Raum verstärkt die Lasten der energetischen Wende tragen müssen, was die Notwendigkeit eines wirtschaftlichen Ausgleichs deutlich macht.

Insofern versuchen wir in Gesprächen mit der Landesregierung und dem Bundesverband deutlich zu machen, an welcher Stelle gesetzliche Regelung nachjustiert werden müssen. Bei der Ansiedlung von ökologischen Energieerzeugungsanlagen ist es erforderlich, dass eine wirtschaftliche Beteiligung der Kommune und Bürger vor Ort erfolgt. Der Bau von neuen Energietrassen der Hoch- und Mittelspannungsleitungen kann nur erfolgen, wenn diese wirtschaftlich vor Ort akzeptiert werden. Insofern werden die Interessen unserer Kommunen in dem maßgeblichen Verfahren durch uns artikuliert.

---

## 11. Abfall und Altlastenrecht

---

### ● *Novelle des Kreislaufwirtschaftsgesetzes (KrWG):*

Mit dem neuen Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG), In Kraft getreten am 01.06.2012, sollte die EU-Abfallrahmenrichtlinie (Richtlinie 2008/98/EG, AbfRRL) in deutsches Recht umgesetzt werden und das bestehende deutsche Abfallrecht umfassend modernisiert werden. Ziel des neuen Gesetzes ist eine nachhaltige Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes sowie der Ressourceneffizienz in der Abfallwirtschaft durch Stärkung der Abfallvermeidung und des Recyclings von Abfällen. Gleichzeitig sollte durch die Übernahme EU-rechtlicher Begriffe und Definitionen sowie die Präzisierung zentraler Regelungen die praktikable und rechtssichere Anwendung des Gesetzes erleichtert werden.

Zentrale Inhalte des Gesetzes:

- EU-rechtlich harmonisierte Begriffsbestimmungen
- Fünfstufige Abfallhierarchie
- Abfallvermeidung
- Verbesserung der Ressourceneffizienz – Verstärkung des Recyclings
- Gewährleistung einer umweltverträglichen Abfallbeseitigung
- Absicherung der „dualen Entsorgungsverantwortung“ von privater und öffentlich-rechtlicher Entsorgung
- Bürokratieabbau und effizientere Überwachung

Unmittelbar nach Auftreten der ersten praktischen Probleme hat die Geschäftsstelle am 16.07.2012 eine Rundmail an alle hessischen

Städte und Gemeinden mit umfangreichen Handreichungen für die Praxis versandt. Hierin wurde unter anderem detailliert dargelegt, wie mit gewerblichen Sammlungen unter Geltung des „neuen“ KrWG umzugehen ist. Anknüpfend daran haben Vertreter der Geschäftsstelle in der Hessischen Städte- und Gemeindezeitung einen Artikel zu dem praktisch am häufigsten auftretenden Fall, nämlich Probleme im Zusammenhang mit Altkleidercontainern, veröffentlicht (Altkleider und Wertstoffcontainer in der kommunalen Praxis – gewerbliche und gemeinnützige Sammlungen nach § 17 des Kreislaufwirtschaftsgesetzes in HSGZ 2012, S. 35 ff). Schwerpunkt war auch hier der praktische Umgang mit dieser Problematik und welche Handlungsmöglichkeiten die Gemeinde zu Vermeidung hat.

### ● **Novelle des Hessischen Ausführungsgesetzes zum Kreislaufwirtschaftsgesetz (HAKrWG)**

Am 01.06.2012 ist – wie bereits oben dargestellt – das Kreislaufwirtschaftsgesetz (KrWG) des Bundes in Kraft getreten. Hieraus ergab sich für das Land Hessen die Notwendigkeit, sein Landesabfallgesetz an die neuen Bundesregelungen anzupassen. Im Wesentlichen handelt es sich nur um redaktionelle sowie systematisch bedingte Anpassungen. Negative Änderungen zu Lasten der Kommunen sind nicht enthalten.

### ● **Überarbeitung der Muster-Abfallsatzung**

Ausgehend von den Novellen des KrWG und des HAKrWG wurde eine umfassende Überarbeitung der Muster-Abfallsatzung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes erforderlich.

Die Neufassung der Muster-Abfallsatzung erfolgte auf Grundlage umfangreicher Beratungen in der Arbeitsgruppe Abfallsatzung, welcher neben dem Hessischen Städte- und Gemeindebund auch der Hessische Städtetag, der Hessische Landkreistag sowie das Hessische Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz angehörten.

Neben der Erarbeitung der neuen Muster-Abfallsatzung erstellte die Geschäftsstelle hierzu ausführliche Erläuterungen, welche die bestehenden und die neuen Regelungen erklären und die praktische Handhabung erleichtern sollen.

Die neue Muster-Abfallsatzung sowie die dazugehörigen Erläuterungen sind auf der Homepage des Hessischen Städte- und Gemeindebundes abrufbar.

### ● **Schwerpunkte der Rechtsberatung:**

Einen Schwerpunkt der Rechtsberatung und Prozessvertretung im Bereich des Altlasten-

rechts bildeten Anfechtungsklagen von Städten und Gemeinden gegen Sanierungsverfügungen der Bodenschutzbehörden, die die Kommunen als Zustandsstörer in Anspruch genommen hatten. Hierbei handelte es sich um Fallgestaltungen, bei denen in den 50er-, 60er- und 70er-Jahren schädliche Bodenveränderungen durch private Dritte verursacht wurden. Da Boden, vor allem aber auch Grundwassersanierungen, mit erheblichen finanziellen Belastungen einhergehen, stellt sich die Frage, ob eine Kommune als Körperschaft des öffentlichen Rechts sich darauf berufen kann, dass die Sanierung unzumutbar ist. Eine ober- bzw. höchstgerichtliche Entscheidung steht hierzu bis heute aus. Der VGH München hat die Frage im Hinblick auf den Freistaat Bayern formuliert, aber nicht entscheiden müssen:

*„Selbst unter Berücksichtigung der Tatsache, dass der Freistaat Bayern kein Grundrechtsträger ist, würde sich auf jeden Fall bei seiner Heranziehung als Grundstückseigentümer die Frage stellen, ob nicht eine Verpflichtung aus Eigentum den gleichen Begrenzungen unterliegt, wie diese vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 16.02.2000 (NJW 2002, 13) zum Ausdruck gebracht wurde.“ (Urteil v. 05.04.2006, Az.: 23 BV 05.1433).*

Bis dato hat zumindest ein Verwaltungsgericht im Rahmen der mündlichen Verhandlung zu erkennen gegeben, dass es diese Auffassung teilt. Sollte sich auch die übrige hessische Verwaltungsgerichtsbarkeit dieser Rechtsauffassung anschließen, würde dies einen großen Erfolg, besonders mit Blick auf die Schutzschirmkommunen, darstellen.

---

## **12. Öffentliche Sicherheit und Ordnung**

---

### ● **Kampfmittelräumung**

Zu einem Entwurf zur Änderung der Verordnung zur Durchführung des HSOG und der daraus erhaltenen Zuständigkeitsregelung für den Kampfmittelräumdienst hat der Hessische Städte- und Gemeindebund im Rahmen der Anhörung darauf hingewiesen, dass die beabsichtigte Zuständigkeitszuordnung zum Regierungspräsidium Darmstadt als Bezirksordnungsbehörde sich auch – ausdrücklich – auf das Suchen, Auffinden, Bergen und Zwischenlagern als erforderliche Vorbereitungsmaßnahme erstrecken muss und dafür nicht die örtliche Ordnungsbehörde zuständig sein darf: Die Kampfmittelräumung stellt einen einheitlichen Vorgang mit dem Erfordernis eines einheitlichen Verfahrens dar, dessen Umsetzung erhebliches Fachwissen voraussetzt. Der Hessi-

sche Städte- und Gemeindebund hat darauf hingewiesen, dass es erforderlich sei, insoweit eine einheitliche Zuweisung vorzunehmen und auch die vorbereitenden Maßnahmen der Zuständigkeit des Regierungspräsidiums Darmstadt als Bezirksordnungsbehörde zu unterstellen und damit die bei der Durchführung der Maßnahmen bestehenden unmittelbaren Gefahren für Dritte effektiv kontrollieren und verhindern zu können. Entsprechendes müsse auch für die begleitenden Maßnahmen im Zusammenhang mit der Entschärfung, dem Abtransport der Vernichtung und ggf. erforderlichen Absperurmaßnahmen, Platzverweisungen sowie Maßnahmen gegen den Zustandsverantwortlichen gelten. Es handelte sich dabei um begleitende Gefahrenabwehrmaßnahmen, die im Sinne einer effizienten Gefahrenabwehr derjenigen Gefahrenabwehrbehörde zuzuordnen seien, welche die Kampfmittelräumung durchführe. Nur eine solche Zusammenfassung der Aufgabe und deren gemeinsame Zuweisung an das Regierungspräsidium Darmstadt als Bezirksordnungsbehörde verhindere eine Zersplitterung eines einheitlichen erheblichen gefahrenträchtigen Sachverhalts und Vorgangs und ein Kompetenzgerangel bei der Durchführung der Maßnahme, die aufgrund der „Natur der Sache“ zu schwerwiegenden Beeinträchtigungen Dritter führen könne. Darüber hinaus haben wir darauf hingewiesen, dass es sich bei einer Aufgabenübertragung an die kommunale örtliche Ordnungsbehörde um eine neue kostenintensive Aufgabe handele und unter Beachtung des Konnexitätsprinzips eine Kostenerstattung aus originären Landesmitteln gegenüber den Kommunen erfolgen müsse.

#### ● **Durchführung von Brauchtumsfeuern**

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat gemeinsam mit dem Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz „Hinweise zur Anzeige und Durchführung von Brauchtumsfeuer“ entwickelt. Er hat darauf hingewirkt, dass keine verbindlichen Regelungen dergestalt getroffen werden, dass die Kommunen umfangreiche Prüfungen und Sanktionsmaßnahmen vorzunehmen und durchzusetzen haben, sondern die Hinweise sich vorrangig an diejenigen richten, welche die Brauchtumsfeuer – wie beispielsweise Johannisfeuer, Osterfeuer, Hutzelfeuer, Lärmfeuer, Martinsfeuer oder Christbaumverbrennungen – durchführen. Diese sind gegenüber der Kommune anzuzeigen.

#### ● **Aufsteigenlassen ballonartiger Leuchtkörper**

Im Zusammenhang mit der Gefahrenabwehrverordnung gegen das Aufsteigenlassen von ballonartigen Leuchtkörpern vom 16.07.2009

(GVBl. I S. 275) hat der Hessische Städte- und Gemeindebund im Zusammenhang mit der Evaluierung der Verordnung darauf hingewiesen, dass sich die Regelung aus Sicht der Kommunen bewährt habe und nach Erlass der Landesgefahrenabwehrverordnung das Aufsteigenlassen der Leuchtkörper im Wesentlichen unterblieben sei. Für den Fall der Aufhebung der Verordnung sei zu befürchten, dass entsprechende Aktivitäten zunehmen würden. Außerdem sei in der Bevölkerung aufgrund der Landesgefahrenabwehrverordnung Verständnis für die ablehnende Haltung auf Seiten der Kommune entstanden.

---

### **13. Strafrecht und Ordnungswidrigkeitenrecht**

---

#### ● **„Korruptionserlass“**

In den vergangenen Monaten verzeichnete die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes vermehrt Anfragen zum Verdacht der Vorteilsnahme. Ausgangspunkt ist § 331 StGB, welcher die Vorteilsnahme unter Strafe stellt und seit seiner Reformation durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz auch die Vorteilsnahme für einen Dritten erfasst. Da jedoch Spenden, Sponsoring und auch Stiftungen im Sinne der Allgemeinheit zur Kultur der Finanzierung von öffentlichen Aufgaben und Ereignissen gehören, führt dies zu einer erheblichen Verunsicherung der Kommunen. Gerade vor dem Hintergrund bundesweiter Diskussionen um Vorteilsnahme, Sponsoring und Bestechungsverdächtigungen muss das für die Gesellschaft wichtige gemeinnützige Sponsoring sowie die Annahme von Spendengeldern davor bewahrt werden, in den Bereich politisch unkorrekter oder gar strafbarer Verhaltensweisen gedrängt zu werden. Es sind somit klare Regelungen und Transparenz erforderlich.

Aus diesem Grund hat sich die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes – wie in Eildienst Nr. 2, ED 12 vom 22.01.2013 mitgeteilt – an das Hessische Ministerium des Inneren und für Sport gewandt, mit der Frage, wie dort die Problematik beurteilt wird und ob Handlungsempfehlungen vorliegen.

Mit Schreiben vom 04.01.2013 teilte das Hessische Ministerium des Inneren und für Sport mit, dass sich die Hessische Landesregierung der Problematik im Zusammenhang mit der Annahme von Sponsoringleistungen und Spenden bewusst sei. Daher sei es beabsichtigt, einen gemeinsamen Runderlass zu den Grundsätzen für Sponsoring, Werbung und mäzenatischen Schenkungen zur Finanzierung öffent-

licher Aufgaben zu erlassen. Ziel dieses Rund-  
erlasses solle unter anderem die Vorbeugung  
jeder Form von Korruption und unzulässiger  
Beeinflussung sowie die Flankierung korrupti-  
onspräventiver Maßnahmen sein.

Bislang kam es bedauerlicherweise noch nicht  
zur Veröffentlichung dieses Erlasses. Nach Infor-  
mation des Hessischen Ministeriums für Inne-  
ren und für Sport ist dies jedoch nach wie vor  
beabsichtigt.

Zudem wird das Hessische Ministerium des  
Inneren und für Sport prüfen, ob die seitens der  
Geschäftsstelle angeregte Änderung der Hes-  
sischen Gemeindeordnung mit dem Ziel ein  
ordnungsgemäßes Verfahren zur Einwerbung  
von Spenden und Sponsoringleistungen zu  
regeln, umgesetzt werden soll.

#### ● **Zeugenentschädigung im Rahmen von Bußgeldverfahren**

In der Vergangenheit war oftmals die Frage  
problematisch, ob gewerbliche Autovermieter  
im Rahmen von Verkehrsordnungswidrigkei-  
tenverfahren eine Zeugenentschädigung ver-  
langen können. Die wohl überwiegende Auffas-  
sung in der Judikatur – so auch in Hessen –  
lehnte einen derartigen Entschädigungsan-  
spruch ab. Vom Hessischen Ministerium des  
Inneren und für Sport wurde sogar offiziell mit-  
geteilt, dass man mit der gängigen Praxis der  
zentralen Bußgeldstellen einverstanden sei,  
dass Anträgen auf Zeugenentschädigung sei-  
tens der Mietwagenfirmen nicht mehr stattge-  
geben wurde.

Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens  
zum Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Mo-  
dernisierung des Kostenrechts/Anpassung des  
Justizvergütungs- und -entschädigungsgeset-  
zes war unter anderem § 19 Abs. 2 Satz 2 i. V.  
m. § 23 Abs. 2 Satz 2 des Justizvergütungs-  
und -entschädigungsgesetzes. Der Gesetzge-  
bungsentwurf wurde unter anderem wie folgt  
begründet (BT Drs. 17/11471, S. 263):

„Die Erhöhung der Höchstgrenze für die Ver-  
dienstausfallentschädigung der Zeugen wirkt  
sich wegen der Verweisung in § 23 Abs. 2 Satz  
2 JVEG insbesondere auch auf eine an gewerb-  
liche Autovermieter gerichtete Anfrage nach  
der Person des Mieters eines Kraftfahrzeuges  
aus. Die Beantwortung einer solchen Anfrage  
ist in der Regel nur mit einem wenige Minuten  
dauernden Zeitaufwand verbunden, so dass  
eine Entschädigung in Höhe eines halben Stun-  
densatzes ausreichend erscheint.“

Als der Geschäftsstelle dieser Gesetzentwurf  
zur Kenntnis gelangte, wurde unmittelbar der  
Deutsche Städte- und Gemeindebund auf die-

sen Missstand hingewiesen und schriftlich ge-  
beten auf Bundesebene im kommunalen Sinne  
tätig zu werden.

---

## 14. Brand- und Katastrophenschutz

---

### ● **Stellungnahme zu Gesetzentwürfen, Rechtsverordnungen, Erlassen etc.**

Aktuell in der Beratung ist im Hessischen Land-  
tag der Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU  
und der FDP für ein Drittes Gesetz zur Ände-  
rung des Hessischen Brand- und Katastro-  
phenschutzgesetzes. Mit der Verabschiedung  
ist noch in der laufenden Wahlperiode zu rech-  
nen. Wesentlicher Inhalt der Änderung ist die  
Schaffung der rechtlichen Rahmenbedingung  
für ein Katastrophenschutzwarnsystem. Nach  
vorhergehender freiwilliger Registrierung soll  
die Warnung der Bevölkerung neben Rundfunk  
und Fernsehdurchsagen, Mitteilungen über  
Tageszeitungen bzw. Sirenen durch Warnmit-  
teilungen mittels SMS oder andere Übertra-  
gungsdienste ergänzt werden. Der Einsatz von  
moderner Telekommunikationsinfrastruktur für  
Warnzwecke wird seitens des Hessischen  
Städte- und Gemeindebundes ausdrücklich  
begrüßt wobei wir Wert darauf legen, dass  
nicht die kreisangehörigen Städte und Gemein-  
den hierfür in die Pflicht zu nehmen sind. Wie  
die Anschubfinanzierung seitens des Landes  
Hessen gegenüber den Landkreisen und kreis-  
freien Städte im Zusammenhang mit der Erst-  
beschaffung des Systems deutlich macht,  
sehen wir hier vorliegend die zentralen Leitstel-  
len in Aufgabenträgerschaft der Landkreise und  
kreisfreien Städte gefordert. Vorteil dieser neu-  
en Form der Warnung der Bevölkerung ist es,  
das neben der eigentlichen Warnfunktion auch  
die Möglichkeit besteht entsprechende Verhal-  
tensempfehlungen zu übermitteln, um sich und  
andere schützen zu können. Die ergänzende  
Warnung der Bevölkerung mittels Mitteilungen  
an Mobilfunkendgeräte ist insoweit zeitgemäß  
und durch die freiwillige Ausgestaltung auch  
datenschutzrechtlich unproblematisch.

Hervorzuheben ist auch die Veränderung des  
Aufgabenkatalogs im Zusammenhang mit § 3  
Abs. 1 Nr. 5 HBKG, wonach die Brandmelde-  
anlagen nicht mehr zu den pflichtigen Aufga-  
ben der Städte und Gemeinden zählen sollen,  
sondern zukünftig die Verantwortlichkeit der  
Landkreise gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 6 HBKG  
begründet werden soll. Dieses wird seitens des  
Hessischen Städte- und Gemeindebundes  
ausdrücklich begrüßt, da die Brandmeldeanla-  
ge an die zentrale Leitstelle anzuschließen sind  
und die Vorhaltung und Aufschaltung von  
Brandmeldeanlagen häufig im Rahmen von  
Baugenehmigungsverfahren nach der Hessi-

schen Bauordnung von den Landkreisen angeordnet und mit der zentralen Leitstelle verknüpft wird. Hiermit wird der geänderten Verwaltungspraxis Rechnung getragen, was wir inhaltlich und in Anbetracht der fachlichen Nähe der Landkreise nur begrüßen können. Die weiteren Änderungen bzw. Ergänzungen des Gesetzentwurfes stellen Klarstellungen bzw. Anpassungen an die zwischenzeitlich geänderten gesetzlichen Grundlagen in anderen Bereichen dar.

Im Gesetzgebungsverfahren wurde nach Beschlussfassung im Präsidium im obigen Sinne Stellung genommen und in einer mündlichen Anhörung des Innenausschuss des Hessischen Landtages diese erläutert.

Weiterhin ist mit dem Gesetz zur Entfristung und Veränderung der Geltungsdauer von befristeten Rechtsvorschriften vom 13.12.2012 (GVBl. I, S. 622) das Hessische Brand- und Katastrophenschutzgesetz insgesamt entfristet worden, so dass eine Aufhebung des Gesetzes infolge Fristablauf nicht mehr zu verzeichnen ist. Dieses haben wir in Anbetracht der grundsätzlichen Bedeutung des Regelwerkes ausdrücklich begrüßt.

Im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Hessen (GVBl. I 2012, S. 671) ist die Neufassung der Verordnung über die Dienst- und Reisekostenaufwandsentschädigung für ehrenamtliche Feuerwehrangehörige, die ständig zu besonderen Dienstleistungen herangezogen werden (FwDRAVO) öffentlich bekannt gemacht worden. Mit der Neufassung der Rechtsverordnung sind die bisherigen Regelungen weitestgehend übernommen worden. Wesentliche Änderungen ergeben sich im Zusammenhang mit den anspruchsberechtigten Personen, wonach nunmehr auch der Leiter bzw. die Leiterin der Kindergruppe Anspruch auf Dienstaufwandsentschädigung genießt. Bei der Bemessung der Dienstaufwandsentschädigung ist nicht mehr länger die Einwohnerzahl der Kommune allein ausschlaggebendes Kriterium. Bei der Leitung der Feuerwehren erhöht sich die Dienstaufwandsentschädigung gestaffelt nach der Anzahl der Orts und Stadtteilfeuerwehren, was wir vor dem Hintergrund der Begründung als nachvollziehbar angesehen haben, da bei mehr als vier Ortsteil- bzw. Stadtteilfeuerwehren der Aufwand des Leiters bzw. der Leiterin der Feuerwehr erfahrungsgemäß ansteigt. Nicht Gegenstand der Anhörung war die später zusätzlich aufgenommene pauschale Erhöhung der monatlichen Dienstaufwandsentschädigung je Einwohnergrößengruppe um 5,- Euro. Zur Begründung wurde hier seitens des Verordnungsgebers auf den Inflationsausgleich verwiesen.

Trotz unseres Widerspruches wurden die von uns als sinnvoll angesehenen Pauschalregelungen zur Abgeltung der täglichen Dienstgeschäfte und anfallenden Telekommunikationskosten gestrichen und durch eine kosten- und zeitaufwendige Abrechnung ersetzt. Gleiches ist auch im Zusammenhang mit den nachgewiesenen Reisekosten zu verzeichnen, die nunmehr entgegen der bisherigen pauschalen Abgeltung gesondert angefordert werden können.

Im Rahmen einer schriftlichen Stellungnahme wurde weiterhin zur Hessischen Feuerwehrbekleidungs- und Dienstgeradeverordnung (HFDV) Stellung genommen, die zwischenzeitlich zum 01.01.2013 in Kraft getreten ist. Basierend auf der neuen Ermächtigungsgrundlage des § 69 Abs. 6 HBKG wurde die entsprechende Verordnung im Gesetz und Verordnungsblatt des Landes Hessen (GVBl. 2013 I, S. 4) öffentlich bekannt gemacht und ersetzt insoweit die zuvor als Erlass bzw. Richtlinie geregelte Materie.

Aus Sicht der kreisangehörigen Städte und Gemeinden sind insbesondere die Regelungen zur Feuerwehrbekleidung und zu den Voraussetzungen für die Berufung in Leitungsfunktionen bei Freiwilligen Feuerwehren (§ 11 HFDV) von besonderem Interesse. Soweit es die vorhandene Feuerwehrbekleidung und die vorhandenen Koller und Westen zur Kennzeichnung von Führungs- und Sonderfunktionen anbelangt, so regelt § 12 Abs. 1 HFDV, dass die Vorgaben bezüglich der Bekleidung nicht sofort umzusetzen sind, sondern entsprechend dem Verschleiß ein Austausch sukzessive zu erfolgen hat, so dass vorhandene Feuerwehrbekleidung weiterhin aufgetragen werden kann. Durch diese Übergangsvorschrift wird gewährleistet, dass unnötige Kosten vermieden werden und einmal getroffene Entscheidungen zur Anschaffung vor dem Hintergrund der bisher genannten Rechtslage nicht neu zu überdenken sind.

Weiterhin hält § 11 HFDV die Fortbildungserfordernisse für die Leitungsfunktion bei Freiwilligen Feuerwehren, die in Anlage 5b näher konkretisiert worden sind. Bei denen mit einer Fußnote gekennzeichneten Pflichtlehrgängen kann die Aufsichtsbehörde im Einzelfall nach § 12 Abs. 2 S. 3 HBKG Ausnahmen zulassen, was zu einer gewissen Flexibilisierung der darin festgesetzten Standards führt. Auch wenn wir durch diese Neuregelung eine Steigerung der Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung im Zusammenhang im Bereich der Führungskräfte der Freiwilligen Feuerwehr sehen, so konnten wir uns mit unserer Forderung im Zusammenhang mit den Wehrführern bzw. Wehrführerinnen nicht durchsetzen, die große

Anzahl an Pflichtlehrgängen zu reduzieren und durch Bedarfslehrgänge sowohl beim Atemschutzgeräteträgerlehrgang als auch beim GABC-Einsatz-Lehrgang zu ersetzen.

Ebenfalls Stellung genommen wurde zu der Evaluierung der Feuerwehrorganisationsverordnung (FwOVO) und der Brandschutzförderrichtlinie die in nächster Zeit auslaufen. Bezüglich der Feuerwehrorganisationsverordnung wurde gefordert, dass die Erstellung von Bedarfs- und Entwicklungsplänen auch auf Ebene der Landkreise vorzunehmen ist, da diese für die überörtlichen Aufgaben zu sorgen haben und entsprechende Abstimmungen mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden diesbezüglich erforderlich sind. Hinsichtlich der Regelhilfsfrist des § 3 Abs. 2 HBKG begrüßen wir es zunächst, dass in der Feuerwehrorganisationsverordnung entsprechende Präzisierungen (§ 4 FwOVO) enthalten sind. Regen zugleich jedoch an, dass im Zusammenhang mit Sicherheitsmängeln Maßnahmen des vorbeugenden Brandschutzes laut technischen Vorgaben relevant sind und hier die originäre Zuständigkeit der Bauämter der Landkreise gegeben ist, die durch frühzeitiges Handeln gegensteuern können.

Begrüßt wird ausdrücklich, dass hinsichtlich der Einhaltung der Regelhilfsfrist weiterhin auf den Beginn der Erkundungsmaßnahmen abgestellt wird. Ebenfalls auf Zustimmung trifft die Ergänzung des Inhalts der Bedarfs und Entwicklungspläne, wonach zukünftig auch eine Personalprognose bei Kindergruppen und Jugendfeuerwehren vorzusehen ist und der bisherige 5-Jahres-Rhythmus zur Fortschreibung auf 10 Jahre erhöht wird, soweit nicht erhebliche Veränderungen der örtlichen Verhältnisse eine vorherige Fortschreibung erfordern.

Auf entschiedenen Widerstand des Hessischen Städte- und Gemeindebundes stößt die beabsichtigte Neufassung in § 6 FwOVO, wonach auf die bisherige Einvernehmensregelung im Zusammenhang mit der aufsichtsbehördlichen Anordnung einer ständig besetzten Feuerwache gänzlich verzichtet werden soll.

Bezüglich der Richtwerte für die kommunale Bedarfs- und Entwicklungsplanung (Anlage zur FwOVO) ist zukünftig eine Klassifizierung zwischen kleinen Löschfahrzeugen (KLF) und mittleren Löschfahrzeugen (MLF) vorgesehen. Diese neue Fahrzeugbezeichnung beinhaltet keinen erhöhten Standard. Des weiteren sehen wir in der Gefährdungsstufe B 3 (Gebäude über 8 m Brüstungshöhe) keine zwingende Notwendigkeit in der Stufe 1 (10-Minuten-Frist) ein Hubrettungsfahrzeug (Drehleiter) zwingend vorzusehen. Hier wird – wie in den Jahren zuvor –

die Mindestausrüstung in Stufe 2 (20-Minuten-Frist) präferiert.

Nach erfolgter Einbindung des zuständigen Fachausschusses im Hessischen Städte- und Gemeindebund werden hier weitere Gespräche im Rahmen der Anhörung zum Entwurf einer neuen Feuerwehrorganisationsverordnung erwartet, da hier vielfältige und divergierende Interessen zu berücksichtigen sind.

Im Rahmen der Evaluierung der Brandschutzförderrichtlinien wurde die Möglichkeit sog. PPP-Modelle hinsichtlich der Errichtung von Feuerwehrgerätehäusern angeregt und zudem gefordert nicht nur den Bau, sondern auch die Sanierung als förderfähige Maßnahme aufzunehmen. Weiterhin wurde darauf gedrungen, dass in Anbetracht der finanziellen Lage der Kommunen eine Heraufsetzung von technischen Standards nur bei dringenden einsatztaktischen Erfordernissen zu erfolgen hat und eine Berücksichtigung von Sonder- bzw. Zusatzausstattung als erforderlich angesehen wird, um den divergierenden Anforderungen der hessischen Städte und Gemeinden entsprechen zu können. Weiterhin wurde angeregt weitere landesweite Beschaffungen zu ermöglichen, um den Kostenaufwand für die örtlichen Aufgabenträger zu reduzieren.

Weitere Stellungnahmen erfolgten im Zusammenhang mit Entwurf eines Sonderschutzplanes Sanitätswesen und dem Erlass betreffend die einmalige Unfallentschädigung für die Mitglieder der Freiwilligen Feuerwehren. Weiterer Gegenstand von Anhörungen und Stellungnahmen waren der Erlass über die Stiftung eines Brandschutzehrenzeichens und entsprechenden Ausführungsbestimmungen als auch der Erlass über die Benachrichtigung des Brandschutzaufsichtsdienstes des Landes Hessen bei Einsätzen, Schadensereignissen und Gefahrenlagen sowie den Erlass betreffend der Ausnahme von der Gefahrgutverordnung Straße, Eisenbahn und Binnenschifffahrt (GGVSEB). Ebenfalls einer Überarbeitung unterlag der Erlass über die Stiftung einer Katastrophenschutz-Medaille und einer Katastrophenschutz-Verdienstmedaille sowie die Neufassung des Stiftungserlasses und Ausführungsbestimmung von Brandschutzehrenzeichen.

Weiterhin Gegenstand einer schriftlichen Stellungnahme war der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Rettungsdienstgesetzes, der sich mit einer gestiegenen Anzahl von Übergriffen auf Rettungskräfte in den letzten Jahren befasste. In Anbetracht der originären Aufgabe der Landkreise und auch in Ermangelung eigener Er-

kenntnisse haben wir uns einer inhaltlichen Stellungnahme enthalten. Im Zusammenhang mit der Erstellung einer beabsichtigten Gefährdungsanalyse haben wir uns unter Kostenaspekten gegen eine externe Analyse ausgesprochen und eine Erstellung einer Analyse anhand von internen Daten präferiert.

Größeren Raum nahm auch der Erlass zur Regelung der Kostenerstattung für die Teilnahme an Lehrgängen in der Hessischen Landesfeuerwehrschule ein, der aktuell in der Anhörung ist. Der hierbei gewählte Ansatz einer unmittelbaren Kostenerstattung seitens der privaten Arbeitgeber gegenüber der Landesfeuerwehrschule bzw. dem Land wurde ausdrücklich begrüßt, wie dieses auch im Zusammenhang mit den Formalien hinsichtlich der Antragstellung zu verzeichnen ist. Kritisch bewertet wurde diesseits die gewährte Tagespauschale in Höhe von 4,— Euro pro Person für die Teilnahme an der Freizeitgestaltung vor Ort. Das entsprechende Tagesgeld sehen wir vor dem Hintergrund knapper Haushaltskassen als nicht zeitgemäß an. Unterstützung hat der Vorschlag des Innenministeriums erfahren, wonach Landwirte durch Vorlage von berufsspezifischen Bescheinigungen den Nachweis für den Verdienstausschlag erbringen können und die Kosten für die Kinderbetreuung während der Teilnahme an den Lehrgängen weiterhin gewährt werden soll.

### ● **Initiativen**

Die Arbeitsgruppe zwischen dem Hessischen Städte- und Gemeindebund, dem Hessischen Städtetag und dem Landesfeuerwehrverband Hessen e. V. ist mit der Veröffentlichung des gemeinsamen Satzungsmusters sowohl für die Feuerwehrsatzung als auch für die Feuerwehrgebührensatzung nebst Gebührenverzeichnis im Mai 2011 zum Abschluss gebracht worden. Bei den Satzungen handelt es sich um die Weiterentwicklung der bisherigen Muster. Angepasst wurde die Feuerwehrsatzung u. a. an die vom Gesetzgeber vorgegebenen gesetzlichen Änderungen im HBKG durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Hessischen Gesetzes über den Brandschutz, die Allgemeine Hilfe und den Katastrophenschutz vom 18. November 2009 sowie praktische Erfordernisse. Hinzuweisen ist insbesondere darauf, dass durch die Möglichkeit einen weiteren Stellvertreter zu benennen (§ 12 Abs. 4 HBKG) nunmehr ein Alternativvorschlag beigelegt ist, der diese Möglichkeit aufgreift. Zudem ist die Änderung in § 10 HBKG berücksichtigt worden, wonach die Altersgrenze für ehrenamtliche Feuerwehrangehörige auf Antrag künftig auf 65 Jahre angehoben wurde sowie künftig auch die persönliche Eignung für die Übernahme des Ehrenamtes Berücksichtigung findet und hier

insbesondere eine Unterbindung von extremistischen Aktivitäten innerhalb der Einsatzkräfte der Freiwilligen Feuerwehr erreicht werden soll. Ebenfalls berücksichtigt wurde die Regelung, dass eine Mitgliedschaft in zwei Feuerwehren möglich ist, hierbei die Belange der Wohnortfeuerwehr jedoch vorrangig zu berücksichtigen sind. Als optionale Möglichkeiten ist sowohl die Aufnahme von Kindergruppen als auch von Musik, Fanfaren und Spielmannszügen geregelt, wie dieses auch im Zusammenhang mit der Aufnahme einer Regelung im Zusammenhang mit einer Jugendordnung für die Jugendfeuerwehr der Fall ist.

Basierend auf der Neufassung des § 61 Abs. 5 HBKG wurde die Feuerwehrgebührensatzung grundhaft neu überarbeitet, um so den Anforderungen der Rechtsprechung bzgl. der Gebührenkalkulation gerecht zu werden. Neben der Feuerwehrgebührensatzung mit Gebührenverzeichnis, welches integraler Bestandteil der Gebührensatzung ist, wurde eine Excel-Tabelle zur Berechnung und Kalkulation der Gebührensätze zur Verfügung gestellt. Diese zusammen mit den Erläuterungen zu dem Gebührenverzeichnis sollen eine Arbeitsgrundlage an die Hand geben, um die Gebührenkalkulation vor Ort vornehmen zu können. Um eine gewisse Vergleichbarkeit der Gebührensätze zu erreichen wurde weiterhin eine Referenzliste angefügt, bei der für ausgewählte Fahrzeuge Durchschnittswerte im Lande Hessen ermittelt werden, die als Orientierungspunkt dienen können. Eine wesentliche Änderung vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Gebührengerechtigkeit ist zudem darin zu sehen, dass der bisherige Stundentakt für die Berechnung der Fahrzeug und Personalgebühren durch einen Viertel-Stunden-Takt ersetzt worden ist. Des weiteren sind Tatbestände im Zusammenhang mit der Vermietung von Räumen der Feuerwehr und Gerätschaften an Dritte aus dem Gebührenverzeichnis herausgenommen worden und der Kreis der Gebührenschuldner an die gesetzliche Neufassung des § 61 Abs. 2 HBKG angepasst worden, wonach auch aufgewendete Sonderlöschmittel im Zusammenhang mit Bränden in Gewerbe- und Industriebetrieben sowie nicht angezeigte Feuer bei der Beseitigung von pflanzlichen Abfällen außerhalb von Abfallbeseitigungsanlagen nunmehr abgerechnet werden können.

### ● **Digitalfunk für die Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS)**

Seit dem letzten Tätigkeitsbericht sind der Netzaufbau und die Einführung des Digitalfunks weiter vorangeschritten. Zum Stand März 2013 sind rund 90 % der ca. 400 Basisstatio-

nen im Bundesland Hessen aufgebaut und 80 % der hessischen Landesfläche mit Funk versorgt und die Mehrzahl der Leitstellen in diesem Bereich digital umgestellt worden. Der Testbetrieb der Anwender schreitet zudem von Süd nach Nord voran und findet in Nordhessen 2014 seinen Abschluss.

Der Teilnahmewettbewerb für die gemeinsame Beschaffung der Funkgeräte ist zum Abschluss gekommen und die Firma Motorola Solutions Germany GmbH der Zuschlag für die digitalen Endgeräte erteilt worden. Im Vergleich zu den angenommenen Zahlen aus dem Warenkorb bzgl. der Abnahmeerklärung von August 2008 konnten Preisnachlässe von über 50 % erzielt werden. Während das Land die Kosten für den Netzaufbau und den Betrieb des Digitalfunks vollständig übernimmt, ist die Beschaffung von Zubehör und der Einbau der Geräte in die Fahrzeuge Sache des jeweiligen Aufgabenträgers.

Hinsichtlich der Höhe der Landeszuwendungen richtet sich diese nach der finanziellen Leistungsfähigkeit des Zuwendungsempfängers und der Stellung im Finanz- und Lastenausgleich. Das Land Hessen hat insoweit beschlossen die kommunalen Bedarfsträger bei der Erstbeschaffung von Digitalfunkgeräten in der Regel mit 30 % mit einer 10-prozentigen Abweichung nach oben bzw. unten zu unterstützen.

Seit Juni 2012 ist im südhessischen Bereich der Testbetrieb der Anwender gestartet, um eine Erprobung des Netzes durch die Bedarfsträger zu ermöglichen und die Durchführung von Testszenarien vorstatten gehen zu lassen. Auf hierbei aufgetretene Unregelmäßigkeiten im Einsatzstellenfunk (DMO) wurde von Seiten von Motorola mit der Zurverfügungstellung eines Updates reagiert, um die Geräte vor Ort auf den neuesten Stand zu bringen. Mit der neuen Software sollen gleichzeitig wesentliche Änderungswünsche berücksichtigt werden.

Das Projekt Digitalfunk Hessen hat zudem ein Schulungskonzept und betrieblich-taktische Regelungen für den Funkbetrieb der nichtpolizeilichen Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben im Lande Hessen erstellt bzw. aktuell in der Anhörung.

Seitens des Hessischen Städte- und Gemeindebundes wurde und wird über die aktuellen Entwicklungen in diesem Zusammenhang regelmäßig im Eildienst informiert.

### ● **Feuerwehrkartell**

Im Februar 2011 wurden vom Bundeskartellamt Bußgelder gegen drei Hersteller von Feu-

erwehrlöschfahrzeugen wegen verbotener Preisabsprachen zu Lasten kommunaler Auftraggeber verhängt. Bei diesen drei Unternehmen handelt es sich um die Albert Ziegler GmbH & Co. KG, die Schlingmann GmbH & Co. KG sowie die Rosenbauer-Gruppe. Gegen diese drei Unternehmen wurde ein Bußgeld in Höhe von 20,5 Mio. Euro verhängt. Gegen den vierten Hersteller – die Iveco Magirus Brandschutztechnik GmbH in Ulm wurde am 27.07.2011 ein Bußgeld in Höhe von 17,5 Mio. Euro verhängt.

Die vier am Kartell beteiligten Firmen haben sich gegenseitig über Jahre hinweg bestimmte Verkaufsanteile, sog. „Soll-Quoten“, zugestanden. Aufgrund der bundesweiten Kartellabsprachen wurde seitens der kommunalen Spitzenverbände im Sinne eines koordinierten Vorgehens eine Bündelung der Kommunalinteressen für sinnvoll erachtet. Nach über zweijährigen intensiven Verhandlungen ist es den kommunalen Spitzenverbänden mit den am Kartellverfahren beteiligten Unternehmen auf Basis eines ökonomischen Gutachtens zur Schadensfeststellung gelungen, eine außergerichtliche Regulierung zu vereinbaren, der die betroffenen Kommunen beitreten können.

Die Regulierungsvereinbarung kann wie folgt zusammengefasst werden:

1. Hinweise auf kartellbedingte Preiseffekte wurden vom eingeschalteten Gutachter (Lademann & Associates GmbH in Hamburg) für den Zeitraum vom 01.01.2000 bis zum 23.06.2004 festgestellt.
2. Alle betroffenen Kommunen werden entschädigt, auch die Kommunen, die bei der inzwischen insolventen Firma Albert Ziegler GmbH & Co. KG Beschaffungsvorgänge getätigt haben.
3. Die Firmen zahlen 6,7 Mio. Euro in einen Ausgleichsfond zur Regulierung der Kommunen ein.
4. Die Entschädigung pro Fahrzeug liegt – abhängig vom Fahrzeugtyp – zwischen 1.600,— und 2.200,— Euro.

Voraussetzung für die Wirksamkeit für den Ablauf dieser Regulierung ist, dass mindestens 95 % der betroffenen Kommunen an diesem Verfahren teilnehmen. Kommunen, die an diesem Verfahren teilnehmen, haben für jedes beschaffte Fahrzeug einen geeigneten Nachweis einer Aufforderung zur Abgabe mindestens eines Angebotes, die Rechnung für das beschaffte Fahrzeug sowie zwei unterzeichnete Exemplare der Kommunalvereinbarung vor-

zulegen. Soweit Gerichtsverfahren anhängig sind, sind diese mitzuteilen. Am Kompensationsverfahren teilnehmende Kommunen erklären, dass damit etwaig entstandene Schäden aus dem Feuerwehrlöschfahrzeugkartell kompensiert werden. Die Kommunen verzichten ausdrücklich auf jegliche weitere Schadenersatzansprüche gegen die Unternehmen, beenden bereits anhängig gemachte gerichtliche Verfahren durch Klagerücknahme und verpflichten sich, keine Preisprüfungsverfahren in dem Untersuchungszeitraum mehr zu beantragen bzw. bereits gestellte Anträge zurückzunehmen.

Aufgrund der Problematik hinsichtlich des Nachweises eines konkret entstandenen Schadens in einem zivilrechtlichen Schadenersatzprozess haben wir uns dafür ausgesprochen, dass die betroffenen Kommunen sich an dieser außergerichtlichen Schadensregulierung beteiligen und die erforderlichen Unterlagen in der genannten Frist – zuletzt verlängert bis 30.09.2013 – zusammenzustellen und gegenüber dem Gutachter geltend zu machen.

Nach dem vorläufigen Ergebnis haben 1.563 Kommunen für 2.568 Fahrzeuge einen Regulierungsantrag gestellt. Damit wurde eine Rücklaufquote von 62,9 % erreicht.

Die kommunalen Spitzenverbände sowie die beteiligten Unternehmen haben sich grundsätzlich darauf verständigt, die außergerichtliche Schadensregulierung auch auf dieser Basis der festgestellten kommunalen Beteiligungsquote von lediglich 62,9 % durchzuführen. Das Nichterreichen der ursprünglich angestrebten Beteiligungsquote in Höhe von 95 % soll nicht zu einer Einschränkung der Regulierung führen. Die schriftliche Fixierung dieser Vorgehensweise soll zwischen den kommunalen Spitzenverbänden und den beteiligten Unternehmen noch im November 2013 erfolgen. Nach Gegenzeichnung dieser Kommunalvereinbarung soll spätestens im Januar 2014 das Treuhandkonto eingerichtet werden, danach die Einzahlung in den Regulierungsfond durch die betroffenen Firmen erfolgen. Erste Auszahlungen berechtigter Anfragen sollen ab Februar 2014 erfolgen.

Über den Stand des Verfahrens hinsichtlich der Regulierung von Beschaffungsvorgängen von Löschfahrzeugen haben wir umfassend im Eildienst als auch in unserem Internetangebot informiert und werden dies auch zukünftig tun.

Unmittelbar nach Bekanntwerden der Kartellverstöße haben sich die kommunalen Spitzenverbände eingehend mit der Frage beschäftigt, wie zukünftige Kartellabsprachen wirksam unterbunden werden können. Mit den Kartel-

lantent wurden Maßnahmen verhandelt, die umfassend umgesetzt wurden.

Aus personeller Sicht wurden zwischenzeitlich alle Personen der betroffenen Unternehmen aus Geschäftsführung und Vertriebsleitung, die an den unerlaubten Absprachen beteiligt waren, von ihren Aufgaben entbunden und durch neues Leitungspersonal ersetzt.

Organisatorisch haben die Kartellanten Compliance-Systeme mit entsprechenden Prozessen installiert, wobei die Einhaltung von gesetzlichen Bestimmungen, regulatorischen Standards und Erfüllung weiterer, wesentlicher ethischer Standards und Anforderungen notwendig wird.

Seitens der kommunalen Spitzenverbände wurde als Sofortmaßnahme eine Checkliste erarbeitet, anhand derer die Firmen konkrete Maßnahmen zur „Selbstreinigung“ und damit die Wiederherstellung ihrer Zuverlässigkeit für zukünftige Vergabeverfahren nachweisen mussten. Dieser Ablauf wurde standardisiert durch die Einbindung einer unabhängigen Stelle, welche die Maßnahmen zur „Selbstreinigung“ geprüft und die Firmen zertifiziert hat. Mit dieser Prüfung, der sich die Unternehmen jährlich unterziehen müssen, ist ein Verfahren etabliert, das wesentlich zur Sicherstellung der vergaberechtlichen Zuverlässigkeit beiträgt.

Neben dem Kartell für Feuerwehrlöschfahrzeuge hatten sich auch die beiden Hersteller von Feuerwehr-Drehleitern – die Iveco Magirus Brandschutztechnik GmbH sowie die Metz aereals GmbH & Co. KG / Rosenbauer AG – zu einem weiteren Kartell zusammengeschlossen. Kartellgegenstand waren die Aufbauten von Drehleiterfahrzeugen, der Kartellzeitraum erstreckte sich über die Jahre 1998 bis 2007. Das Bundeskartellamt deckte die Absprachen 2011 auf. In der Folge wurde gegen Iveco ein Bußgeld in Höhe von 17,5 Mio. Euro verhängt. Rosenbauer wurde nicht mit einem Bußgeld belegt, da diese das Kartell angezeigt hatte, verbunden mit einem sog. „Bonusantrag“.

Die kommunalen Spitzenverbände haben im Drehleiterkartell mit den beteiligten Firmen ebenfalls eine außergerichtliche Einigung hinsichtlich eines Schadensausgleichs erzielt. In Anlehnung an das Ausgleichsverfahren im Löschfahrzeugkartell haben die kommunalen Spitzenverbände aufgrund des Verhandlungsergebnisses am 18.09.2013 mit den genannten Unternehmen eine Regulierung vereinbart, um langwierige und kostenintensive Gerichtsverfahren zu vermeiden. Im Sinne einer verwaltungsökonomischen Vorgehensweise – insbesondere um den Kommunen aufwendigere

Recherchen zu zum Teil weit zurückgehenden Beschaffungsfällen zu ersparen – wurde auf ein gutachterliches Verfahren verzichtet, wenngleich die Erfahrungen aus dem Gutachten im Löschfahrzeugkartell von großem Nutzen waren.

Als Eckpunkte dieser Regulierung kann folgendes zusammengefasst werden.

1. Kommunen erhalten eine Kompensation, wenn sie im Rahmen von Beschaffungsverfahren im Zeitraum zwischen dem 01.01.2000 und dem 30.11.2007 eine Drehleiter von Iveco Magirus oder Metz – einschließlich verbundene Unternehmen – erworben haben.
2. Einbezogen werden nicht nur Drehleitern, die in den vergangenen 10 Jahren beschafft wurden (Verjährung), sondern alle relevanten Beschaffungen vom 01.01.2000 bis 30.11.2007. Maßgeblich ist hier das Ausschreibungsdatum.
3. Zur Ermittlung des Schadensausgleiches werden drei Typklassen gebildet. Für jede Typklasse ein durchschnittlicher Preis der Aufbauten ermittelt und ein entsprechender Ausgleichsbetrag verhandelt. Je nach Drehleitertyp wird ein Betrag zwischen 10.500,— bis 16.000,— Euro als Ausgleich gezahlt.

Die Abwicklung des Ausgleichsverfahrens sowie die Auszahlung der Kompensationsbeträge erfolgt durch einen unabhängigen Treuhänder. Die kommunalen Spitzenverbände haben mit den beteiligten Unternehmen vereinbart, dass sich der Ablauf der Schadensregulierung eng an der Vorgehensweise im Löschfahrzeugkartell orientiert. Derzeit werden die für einen Ausgleichsantrag erforderlichen Unterlagen abgestimmt, sobald dies abgeschlossen ist, kann mit der zügigen Abwicklung der außergerichtlichen Regulierung begonnen werden.

In der Summe werden von den beiden Firmen für Drehleiteraufbauten mehr als 6,41 Mio. € Schadensersatzausgleich zur Verfügung gestellt. Zusammen mit der bereitgestellten Ausgleichssumme aus dem Kartell für Löschfahrzeugaufbauten ergibt sich für die Kommunen damit ein Kompensationsbetrag in Höhe von 13,15 Mio. €.

---

## 15. Gewerbe- und Gaststättenrecht

---

### ● *Gaststättenrecht*

Aufgrund der bereits zum 01.09.2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform kam es im Berichtszeitraum zur Verabschiedung eines neuen

Hessischen Gaststättengesetzes (HGastG). Das Gesetz vom 28.03.2012 ist am 01.05.2012 in Kraft getreten (GVBl. 2012, S. 50).

Möglich wurde diese eigenständige Hessische Regelung durch die Föderalismusreform, durch die u. a. das Gaststättenrecht aus der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis des Bundes in Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG ausdrücklich herausgenommen und in die Länderkompetenz übertragen wurde.

Als Regelungsziele liegen dem neuen HGastG vorrangig Grundsätze der Deregulierung des Bürokratieabbaus und der Verwaltungsvereinfachung zugrunde. Mit dem Gesetz sollen die gesetzlichen und bürokratischen Anforderungen für die Gastgewerbetreibenden reduziert werden, sowie die Rahmenbedingungen für wirtschaftliche Entfaltung und Innovation auf dem Gebiet der Gastronomie verbessert werden. Auf der anderen Seite sollten die Aufgabenbereiche der für die Gastgewerbe zuständigen Behörden (vor allem Gewerbe, Bau und Immissionsschutzbehörden) im Interesse der Optimierung effizienter Verwaltungsabläufe entflochten und klar voneinander abgegrenzt werden. Gleichzeitig sollte dem originären wirtschaftsordnungsrechtlichen Auftrag der vorbeugenden Gefahrenabwehr angemessen und mit Blick auf aktuelle gesellschaftliche Problemlagen (Veränderung exzessiven Alkoholkonsums, Flaterate-Partys und Koma-Saufen) Rechnung getragen werden.

Bereits mit Wirkung zum 01.07.2005 hatte das Bundeswirtschaftsministerium als Bundesgesetzgeber eine erste substanzielle Deregulierung des Gaststättenrechtes vorgenommen. Bereits zum damaligen Zeitpunkt wurde die Erlaubnispflicht für Beherbergungsbetriebe und Gaststätten ohne Alkoholausschank abgeschafft. In der weiteren Fortführung hat nunmehr der hessische Gesetzgeber nicht nur die Konzessionspflicht für Gaststätten abgeschafft, sondern auch die Überprüfung durch die Gaststättenbehörden auf eine reine persönliche Zuverlässigkeit beschränkt. Infolge dessen sind die Ordnungsämter als Gaststättenbehörden nicht mehr für immissionsschutzrechtliche und bauschutzrechtliche Fragen zuständig, sondern prüfen lediglich die persönliche Zuverlässigkeit.

Darüber hinaus besteht nur noch eine Anzeigepflicht seitens des Gewerbetreibenden, die sechs Wochen vor Aufnahme der gaststättenrechtlichen Tätigkeit ausgeübt sein muss. Im Rahmen des Anhörungsverfahrens haben wir uns ausdrücklich für die Beibehaltung einer Konzessionspflicht ausgesprochen, um so – insbesondere problematische Gaststätten –

ordnungsrechtlich besser kontrollieren zu können und ggf. mit notwendigen Auflagen bereits im Vorfeld versehen zu können.

Das bisher geltende Gaststättengesetz des Bundes verpflichtete die Gewerbebehörden u. a. auch dazu, im Rahmen des Erlaubnisverfahrens Fragen des Immissionsschutzes sowie der baulichen Beschaffenheit der Betriebsräume zu beurteilen, da für die Erteilung der bisherigen Gaststättenerlaubnis nicht nur personenbezogene, sondern auch ortsbezogene Voraussetzungen vorliegen mussten. Diese außerhalb des originären fachlichen Auftrags der Gewerbeverwaltung liegenden Prüfungsgegenstände tangieren die Zuständigkeiten anderer Behörden. Als Folge solcher Überschneidungen behördlicher Verantwortungsbereiche kam es in der Vergangenheit zu zeit- und kostenintensiven Doppelprüfungen mit der Gefahr divergierender Einschätzungen und ggf. hieraus resultierender Kompetenzkonflikte. Bereits im Jahre 2005 wurde deshalb angedacht, die Gaststättenerlaubnis als reine Personalkonzession auszugestalten, d. h. ihre Erteilung von denjenigen Umständen abzukoppeln, die außerhalb der Person der oder des Gaststättengewerbetreibenden liegen. Der Hessische Gesetzgeber hat mit dem Hessischen Gaststättengesetz diesem Votum Rechnung getragen und geregelt, das Gaststättenrecht von allen nicht fachspezifischen Prüfungsanforderungen zu bereinigen.

Allerdings sind gerade seit Inkrafttreten des Hessischen Gaststättengesetzes vermehrt Streitigkeiten bezüglich der Zuständigkeit hinsichtlich der Überprüfung der örtlichen Gegebenheiten – Immissionsschutz und bauaufsichtsrechtliche Prüfungen – aufgetreten.

Gerade auch der Fortfall der bisherigen Gestattung nach § 12 Bundesgaststättengesetz verbunden mit der nunmehr gegebenen Anzeigepflicht für Veranstaltungen bei denen auch Speisen und Getränke verabreicht werden, hat zu einem erheblichen Konfliktpotenzial bezüglich der Zuständigkeiten als auch der konkreten Handhabung vor Ort geführt. Aus unserer Beratungspraxis ist uns bekannt, dass insbesondere in den Sommermonaten ein erhebliches Anwachsen an Lärmbeschwerden bzgl. abendlicher Veranstaltungen im Rahmen von kurzfristigen Veranstaltungen zu verzeichnen ist. Die hiermit einhergehenden Belästigungen und Beschwerden konnten bisher im Rahmen der zu erteilenden Gestattung mittels Auflagen kanalisiert werden und auf deren Einhaltung hingewirkt werden.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens ist zwar die Regelung in § 10 Abs. 2 HGastG erweitert worden, dass die zuständigen Gaststät-

tenbehörden Auflagen gegen erhebliche Nachteile, Gefahren oder Belästigungen für die Bewohnerinnen und Bewohner der Betriebs- bzw. Nachbargrundstücke wie der Allgemeinheit erlassen können. Gerade diese Regelung führt aber zu einer kontroversen Diskussion bezüglich der Zuständigkeit von Bauaufsicht und Gaststättenbehörden.

Nach der Intention des hessischen Gesetzgebers bleibt die Bekämpfung von Gefahren in bau- und immissionsschutzrechtlicher Hinsicht ausschließlich den hierfür zuständigen speziellen Gefahrenabwehrbehörden vorbehalten (so Drucksache des Hessischen Landtags 18/4098 vom 25.05.2011, amtliche Begründung zu § 7). Insofern stellt nach diesseitiger Ansicht das HGastG klar, dass die Gaststättenbehörden nur noch für die persönliche Zuverlässigkeit zuständig sind, darüber hinausgehend andere zu beteiligenden Behörden in ihrem eigenen Zuständigkeitsbereich tätig werden müssen. Dieses betrifft insbesondere baurechtliche als auch immissionsschutzrechtliche Prüfungen, die sich zum einen aus Sicht der HBO und zum anderen aus dem Bundesimmissionsschutzgesetz herleiten.

Die Frage war zwischenzeitlich schon Gegenstand einer gerichtlichen Überprüfung. Das VG Gießen (Beschl. v. 07.02.2013, Az.: 8 L 183/13.GI) hat festgestellt, dass sich die Zuständigkeit der Gaststättenbehörde nach der gesetzlichen Intention des Hessischen Rechtes auf den Kernauftrag – Überprüfung der Zuverlässigkeit von Gastwirten und Bekämpfung von solchen Gefahren, die in dessen Personen und in dessen Verhalten ihre Ursache findet – beschränkt. Die Bekämpfung von Gefahren in bau- und immissionsschutzrechtlicher Hinsicht nach Hessischem Recht hingegen ausschließlich den hierfür zuständigen speziellen Gefahrenabwehrbehörden obliegt.

Nach Inkrafttreten des Hessischen Gaststättengesetzes war ein vermehrter Beratungsbedarf in der Geschäftsstelle zur Auslegung und Anwendung des HGastG zu verzeichnen. Um hier Klarheit bezüglich der Anwendung des HGastG bei den Gaststättenbehörden zu erreichen hat der Hessische Städte- und Gemeindebund in Nidda-Bad Salzhausen zwei Tagesseminare – unter Beteiligung des maßgeblich für das HGastG zuständigen Referenten Herrn Fischer aus dem Hessischen Wirtschaftsministerium – durchgeführt, die auf große Resonanz gestoßen sind.

Die an die Geschäftsstelle herangetragenen Problematiken im Zusammenhang mit dem HGastG werden – auch bevor die Evaluierung des befristeten Gesetzes erfolgt – gegenüber

dem Hessischen Wirtschaftsministerium deutlich gemacht. In Einzelfällen finden hier Gespräche bezüglich der Auslegung einzelner Bestimmungen des HGastG statt.

Im Rahmen der Neufassung des HGastG wurden auch die bisherige Problematik der sog. Flaterate-Partys und des verstärkten Alkoholmissbrauchs unter Jugendlichen thematisiert und nunmehr unmittelbar im HGastG verankert.

Auswirkungen auf den Bereich des Gaststättenrechtes hatte während des Berichtszeitraumes auch die Neufassung der Verordnung über die Sperrzeit (SperrzeitVO). Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens haben wir auf die Notwendigkeit der Beibehaltung einer entsprechenden Sperrzeitverordnung hingewiesen, die den Ordnungsbehörden die Möglichkeit einräumt, in besonderen Konfliktsituationen für das Gaststättengewerbe sowie öffentliche Vergnügungsstätten als auch für Messen und Märkte Einfluss zu nehmen, in dem abweichend von der allgemeinen Sperrzeit konkrete bzw. allgemeine Ausnahmen festgelegt werden können. In der Sperrzeitverordnung vom 10.12.2012 (GVBl. 2012, S. 669) besteht nach wie vor die Möglichkeit, allgemeine Ausnahmen als auch Ausnahmen für einzelne Betriebe zu erlassen. Mit diesen Instrumentarien wird den Ordnungsbehörden vor Ort ermöglicht, Konfliktpotenziale zu kanalisieren und insbesondere Lärmbeeinträchtigungen in den Nachtstunden zu reduzieren.

Im Rahmen der Definition und des Anwendungsbereiches der SperrzeitVO unter Berücksichtigung des zwischenzeitlich in Kraft getretenen Hessischen Spielhallengesetzes und der darin enthaltenen Spezialregelungen für Spielhallen haben wir uns insbesondere dafür ausgesprochen, dass die in § 4 des Hessischen Spielhallengesetzes erfolgte Sperrzeitregelung (von 4 bis 10 Uhr) nicht für Spielhallen im Sinne des Hessischen Spielhallengesetzes gilt, sondern auch für spielhallenähnliche Unternehmungen im Sinne des § 33 i GewO. Dieses wurde aufgenommen.

### ● **Spielrecht**

Im Berichtszeitraum ist zum 30.06.2012 (GVBl. 2012, S. 213) das Hessische Spielhallengesetz (HSpielHG) in Kraft getreten. Der Hessische Gesetzgeber hat die drastische Erhöhung der Anzahl an Spielhallen in den letzten Jahren und die dadurch entstehenden Gefahren der Spielsucht für die Bevölkerung zum Anlass genommen, ein Spielhallengesetz zu erlassen. Der Geschäftsstelle lagen bezüglich eines Spielhallengesetzes sowohl der Entwurf der Landesregierung als auch der Fraktion BÜNDNIS 90/Die

Grünen vor. Begründet wurden beide Gesetzesvorlagen zum einen mit dem Schutz vor Spielsucht, dem Jugendschutz, der Eindämmung von Begleit- und Umfeldkriminalität sowie der Eindämmung negativer Einflüsse auf das Orts- und Stadtbild (sog. „Tradingdown-Effekt“).

Im Wesentlichen zeichnet sich das nunmehr vorliegende Hessische Spielhallengesetz dadurch aus, dass der Anwendungsbereich auf Spielhallen im Sinne des § 33 i Abs. 1 Satz 1 GewO beschränkt ist. Darüber hinaus gilt das Verbot von sog. Mehrfachkonzessionen. Das bedeutet, dass letztlich pro Gebäude oder Gebäudekomplex lediglich eine Spielhalle zulässig ist und Spielhallen einen Mindestabstand von 300 m Luftlinie zueinander haben müssen. Ebenfalls geregelt sind die Anforderungen an die Ausgestaltung von Spielhallen hinsichtlich des äußeren Erscheinungsbildes und die Werbung am Betriebsgebäude. Neben Vorgaben zur optischelektronischen Überwachungen sind Sozialkonzepte durch die Betreiber zu entwickeln. Darüber hinaus gelten umfassende Spielverbote, Sperr- und Spielverbotszeiten, die dem Spielbankenbereich nachgebildet sind.

Aufgrund der Übergangsregelung in § 15 SpielHG können vor Inkrafttreten des Hessischen Spielhallengesetzes konzessionierte Spielhallen weitere fünf Jahre betrieben werden. Nach Ablauf dieser Frist müssen die Vorgaben – insbesondere die Abstandsregelungen – auch bei Neukonzessionen berücksichtigt werden. Im Rahmen der Kommunalen Selbstverwaltung kann gemäß § 2 Abs. 3 i. V. m. § 13 Abs. 2 HSpielHG von diesen Vorgaben im Einzelfall abgewichen werden. In der Zwischenzeit gab es vermehrt Anfragen in der Geschäftsstelle bezüglich der Spielhallen, die lediglich mit einer einjährigen Übergangsfrist betrieben werden konnten. Auch die Regelungen bezüglich der Außengestaltung und Werbung für Spielhallen war Gegenstand vermehrter Anfragen. Zwischenzeitlich liegen von Seiten des Wirtschaftsministeriums Vollzugshinweise zum Hessischen Spielhallengesetz vor, die Einzelheiten klären.

Aufgrund der wirtschaftlichen Tragweite von Spielhallen wird es auch in Zukunft – nach Ablauf der Übergangsfrist von fünf Jahren – zu verstärkten Anfragen in der Geschäftsstelle kommen, die letztlich in verstärktem Maße einer gerichtlichen Klärung zugeführt werden.

Derzeit ist auf Bundesebene die Neufassung und Verschärfung der Spielverordnung (SpielVO) geplant. Danach soll die zulässige Anzahl von Geldspielgeräten in Gaststätten von drei auf ein Gerät reduziert werden. Für alle in Gaststätten aufgestellten Geräte werden technische

Sicherungsmaßnahmen verlangt, durch die verhindert werden soll, dass Jugendliche an den Geräten spielen. Allerdings soll hier den Herstellern von Geldspielgeräten eine Übergangsfrist von fünf Jahren eingeräumt werden.

Darüber hinaus sollen personenungebundene Identifikationsmittel (personenungebundene Spielerkarte) eingeführt werden. Das bedeutet, dass Spielgeräte künftig so hergestellt werden müssen, dass sie nur mit einer Spielerkarte betrieben werden können, die vom Aussteller ausgegeben wird. Dieses soll insbesondere dem Jugendschutz und dem Spielerschutz dienen.

## ● **Gewerberecht**

### **Allgemein**

Aufgrund der Geltung des neuen Hessischen Gaststättengesetzes (HGastG) zum 01.05.2012 sowie dem Hessischen Spielhallengesetz (HSpielHG) zum 28.06.2012 war es notwendig, die Verwaltungskostenordnung zu überarbeiten, um eine Rechtsgrundlage für die Abrechnung der in den neuen Gesetzen enthaltenen Verwaltungshandlungen zu haben. Die Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung ist am 19.11.2012 verkündet und zum 01.01.2013 in Kraft getreten (GVBl. 2012, S. 484).

Von Seiten des Wirtschaftsministeriums wurde uns der Entwurf einer Verordnung über Verfahrensregelungen im Bereich des Wirtschaftsstrafgesetzes 1954 und des Eich-, Energieeinsparungs- und Bergrechts vorgelegt. Soweit hier der Zuständigkeitsbereich der kreisangehörigen Städte und Gemeinde betroffen war, haben wir uns dafür ausgesprochen, die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten beim Regierungspräsidium anzusiedeln, da hier aufgrund der komplexen und vielschichtigen Materie die notwendige Fachkompetenz gesehen wird.

Im Rahmen des Anhörungsverfahrens wurde uns ebenso von Seiten des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung die Dritte Verordnung zur Änderung der Gewerberechtszuständigkeitsverordnung zugeleitet.

Durch das Gesetz zur Novellierung des Finanzanlagenvermittler- und Vermögensanlagerechts hat der Bundesgesetzgeber u. a. auch in der Gewerbeordnung neue Vorschriften (§§ 34 f, 34 g GewO) mit dem Ziel eines verbesserten Verbraucherschutzes normiert. Für den Vollzug dieser Vorschriften wird durch die Dritte Verordnung zur Änderung der Gewerberechtszuständigkeitsverordnung vom 30.10.2012 (GVBl.

2012, S. 354) die behördlichen Zuständigkeiten normiert. Danach erfolgte die vollständige Übertragung der Zuständigkeiten der gewerblichen Administration der Finanzanlagenvermittler auf die Industrie und Handelskammer. Aus diesseitiger Sicht wurde die Bündelung der Zuständigkeiten für die Versicherungsvermittlung als auch für die Finanzanlagenvermittlung bei der IHK begrüßt, da die Befähigung der Kammerorganisation und die entsprechende Qualifizierung besteht.

### **Ladenöffnung**

Im Berichtszeitraum wurde uns ein Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Gesetz zur Änderung des Hessischen Ladenöffnungsgesetz (Drucks. 18/5250) zugeleitet. Beabsichtigt war die Einführung eines nächtlichen Alkoholverkaufsverbots in Verkaufsstellen, um damit den Alkoholkonsum und die damit verbunden Probleme (Schlägereien, Alkoholisierung von Jugendlichen, Verunreinigungen der Nachbargrundstücke sowie Ausübung von Straftaten) einzudämmen. Gerade aus unserer Beratungspraxis ist uns bekannt, dass zunehmend der Verkauf von alkoholischen Getränken rund um die Uhr – insbesondere an Tankstellen – ein örtliches Problem darstellt, da junge Heranwachsende und Jugendliche sich mit alkoholischen Getränken eindecken und insoweit ein „Vorglühen“ stattfinden kann. Wir haben uns dafür ausgesprochen, eine zeitliche Einschränkung des Erwerbs von alkoholischen Getränken in den Zeiten zwischen 22.00 Uhr und 5.00 Uhr vorzunehmen. Eine derartige Einschränkung der Gewerbetreibenden hinsichtlich des Alkoholverbotes ist durch das Bundesverwaltungsgericht als zulässig erachtet worden (Urt. v. 23.02.2011, Az.: 8 C 51/09).

Im Rahmen der Beratungspraxis und der gerichtlichen Vertretung sind zunehmend Probleme bezüglich der Freigabeentscheidung zum verkaufsoffenen Sonntag im Sinne des § 6 HLöG bekannt geworden. Verstärkt hat in vergangener Zeit die Gewerkschaft Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) in Zusammenarbeit mit der Allianz „Für den arbeitsfreien Sonntag“ versucht, die Freigabeentscheidungen von Kommunen bezüglich des verkaufsoffenen Sonntags anzugreifen. Problematisiert werden dabei insbesondere die Voraussetzungen und Qualifikationen der Veranstaltung, aus deren Anlass der verkaufsoffene Sonntag stattfinden soll.

Darüber hinaus ist die Frage gestellt worden, in welcher Form die Freigabeentscheidung zu erfolgen hat. Der VGH in Kassel hat mit seiner Entscheidung vom 12.09.2013 (Az.: 8 C 563/13.N) festgestellt, dass eine derartige Freigabe-

entscheidung nicht durch eine Rechtsverordnung erfolgen kann. § 6 HLöG stellt keine Rechtsgrundlage hierfür dar. Soweit durch den Gesetzgeber lediglich beabsichtigt war, eine Verwaltungsvereinfachung herbeizuführen, kann eine Freigabeentscheidung nur durch eine Allgemeinverfügung erfolgen.

Auch in Bezug auf das Feiertagsrecht und die Vorgaben des Hessischen Feiertagsgesetzes besteht erheblicher Beratungsbedarf. Insbesondere die Feststellung, dass in der Gesellschaft die Akzeptanz von stillen Feiertagen schwindet, führt zu einer zunehmenden Diskussion über die Einhaltung des Feiertagsgesetzes. Insbesondere das sog. Tanzverbot an den stillen Feiertagen wird vielfach nicht mehr als zeitgemäß angesehen.

Aufgrund des bevorstehenden 500. Jahrestags des Reformationstages wurde uns ein Verordnungsentwurf vorgelegt, wonach der 31.10.2017 einmalig als Feiertag in Hessen eingeführt wird. Dem hat die Geschäftsstelle in Anbetracht der besonderen Bedeutung des Tages und des einmaligen Charakters des Ereignisses zugestimmt.

### **Nichtraucherschutz**

Im Berichtszeitraum sind wir ebenfalls zur Änderung des Hessischen Nichtrauchergesetzes (Hess. NRSG) angehört worden. Danach ist eine Verlängerung der Geltungsdauer um acht Jahre erfolgt. Des Weiteren ist der Anwendungsbereich des Nichtraucherschutzes ergänzt worden um gemeinschaftlich genutzte Räume in Studierenden-Wohnheimen, die sich sowohl in öffentlicher, als auch in freier Trägerschaft befinden.

Darüber hinaus haben uns vermehrte Anfragen bezüglich der Frage erreicht, inwieweit elektrische Zigaretten (E-Zigarette) unter den Anwendungsbereich des Hessischen Nichtraucherschutzgesetzes fallen. Wir haben diese Anfragen zum Anlass genommen, mit dem Hessischen Sozialministerium Kontakt aufzunehmen. Mit Schreiben vom 05.04.2012 hat uns das Hessische Sozialministerium mitgeteilt, dass die E-Zigarette vom Anwendungsbereich des § 1 Abs. 1 Hess. NRSG erfasst wird, da diesbezüglich ein allgemeines Rauchverbot normiert worden ist und aus Gründen des (vorbeugenden) Gesundheitsschutzes schädliche Einflüsse auf Nicht- und Passivrauchende vermieden werden sollen. In Ermangelung valider Erkenntnisse zu den Gesundheitsrisiken von E-Zigaretten sowohl mit als auch ohne Nikotin wird der Anwendungsbereich des Hess. NRSG als eröffnet angesehen, da dieses ein allgemeines Rauchverbot regelt, ohne dass das Rau-

chen hinsichtlich des Konsums bestimmter Produktgruppen differenzierte.

### **Sicherheit bei (Groß)Veranstaltungen**

Aufgrund der Ereignisse der Loveparade 2010 in Duisburg, bei der 21 Menschen ums Leben kamen und über 500 Personen verletzt wurden, wurde im Herbst 2011 eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände eingerichtet, um die Sicherheit von Großveranstaltungen sowie deren Planungs- und Genehmigungsverfahren auch in Hessen kritisch zu reflektieren.

Unter Beteiligung des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport, des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz, des Hessischen Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung sowie des Hessischen Sozialministeriums als auch des Hessischen Städte- und Gemeindebundes, des Hessischen Städtetages und des Hessischen Landkreistages wurden im Rahmen eines Leitfadens Handlungsempfehlungen für ein Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie für Rahmenstrukturen für ein ganzheitliches Sicherheitskonzept entwickelt.

Nach endgültiger Abstimmung ist nunmehr dieser Leitfaden am 10.09.2013 veröffentlicht worden. Der Leitfaden „Sicherheit bei Großveranstaltungen“ ist im Internetangebot des Hessischen Städte- und Gemeindebundes unter Fachinformationen eingestellt und kann dort abgerufen werden.

Zusätzlich ist dieser Leitfaden auch in das InfoPortal des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport unter [www.hmdis.hessen.de](http://www.hmdis.hessen.de) unter Sicherheit-Feuerwehr-Infothek eingestellt.

Der Leitfaden dient den Behörden als Hilfestellung für die Planung, Durchführung und Genehmigung von (Groß-)Veranstaltungen. Damit sollen veranstaltungsimmanente Gefahren und Risiken minimiert und die Sicherheit der Veranstaltungsteilnehmer gewährleistet werden. Dieser Leitfaden soll in erster Linie den Behörden vor Ort helfen, um Veranstaltungen sicher planen und durchführen zu können. Der Anwendungsbereich ist dabei nicht nur auf Großveranstaltungen, sondern auf Veranstaltungen jeglicher Art ausgerichtet.

Der Leitfaden weist einen Weg auf, wie zuständige Behörden im Vorfeld der Veranstaltungen bei der Planung, Durchführung und Genehmigung zu beteiligen sind, wie ein Sicherheitskonzept erstellt werden kann, welche Probleme auftreten können und wie diese möglicherwei-

se zu lösen sind. Der Ablauf eines Genehmigungsprozesses, welche Punkte Bestandteil eines Sicherheitskonzeptes sein können und eine Checkliste sind am Ende des Leitfadens angeführt. Darüber hinaus enthält der Leitfaden verschiedene Anlagen. Im Einzelnen handelt es sich dabei um: Anlage 1 – Bauordnungsrecht; Anlage 2 – Lärmschutz bei Veranstaltungen im Freien; Anlage 3 – Struktur von Arbeitsgruppen; Anlage 4 – Ablaufplan eines Genehmigungsprozesses; Anlage 5 – Bestandteile eines Sicherheitskonzeptes; Anlage 6 – Checkliste für die Sicherheit von Großveranstaltungen sowie Anlage 7 – Checkliste zum Jugendschutz.

Besonders zu erwähnen ist Anlage 2 – Lärmschutz bei Veranstaltungen im Freien. Wie zuletzt in der Eildienstmitteilung Nr. 7 – ED 66 vom 23.05.2013 ausgeführt, besteht bezüglich von Lärmbeeinträchtigungen im Zusammenhang mit kommunalen Einrichtungen ein erhebliches Problempotential. Dieses erstreckt sich insbesondere auch auf die kommunalen Traditionsveranstaltungen. Grundsätzlich greifen für derartige Veranstaltungen die Vorgaben der LAI-Freizeitlärm-Richtlinie. Nach intensiven Verhandlungen mit dem Umweltministerium ist es uns gelungen, eine Ausweitung dieser strikten Vorgaben zu erreichen. Insofern können die Immissionsrichtwerte der LAI-Freizeitlärm-Richtlinie nicht nur an zehn Tagen pro Jahr, sondern an maximal 18 Tagen pro Kalenderjahr überschritten werden. Dies soll eine Stärkung der örtlichen Traditionsveranstaltungen vor Ort herbeiführen.

---

## 16. Friedhofsrecht

---

Der Beratungsbedarf und die gerichtliche Vertretung vor den Verwaltungsgerichten wiesen im Berichtszeitraum weiterhin hohe Fallzahlen auf. Neben gebührenrechtlichen Fragen stehen hierbei weiterhin die Aufstellung von Grabmalen und Grabeinfassungen sowie Umbettungsbegehren im Zentrum der Auseinandersetzung. Durch Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes vom 26.10.2011 (HSGZ 2012, S. 110) wurde geklärt, dass die in § 13 Abs. 1 des Hessischen Friedhofs- und Bestattungsgesetzes (FBG) vom 5. Juli 2007 begründete öffentlichrechtliche Bestattungspflicht naher Angehöriger keinen Verstoß gegen die Grundrechte der Bestattungspflichtigen darstellt und auch mit den rechtsstaatlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen vereinbar sei. Hieran anknüpfend ist es rechtmäßig, die Pflicht zur Kostentragung an die Bestattungspflicht zu koppeln. Bei Vorliegen besonderer Umstände des Einzelfalls kann das grundsätzliche Interesse der Allge-

meinheit an der Übernahme der Bestattungskosten durch die Angehörigen hinter das Interesse des bestattungspflichtigen Angehörigen, von der Heranziehung zu den Kosten verschont zu werden, zurücktreten. Voraussetzung hierfür ist, dass der zu Bestattende schwerwiegende Verfehlungen gegenüber dem Bestattungspflichtigen begangen hat, wie sie sich in Straftaten von erheblichem Gewicht (Mord, Totschlag, Vergewaltigung, sexuellem Missbrauch) realisieren. Hiermit einhergehend ist höchstrichterlich festgestellt worden, dass die bestattungspflichtigen Angehörigen im Sinne von § 13 Abs. 2 FBG öffentlich-rechtlich verantwortlich sind und hieran anknüpfend auch eine Kostentragungsregelung geknüpft werden kann. Nur bei extremen Ausnahmesituationen, ist es darstellbar, dass die Bestattungspflichtigen in Anbetracht der schwerwiegenden Verfehlungen des Verstorbenen hiervon auszunehmen sind. Die gesetzliche Struktur im Zusammenhang mit § 13 FBG, wonach zunächst die bestattungspflichtigen Angehörigen verantwortlich für die erforderlichen Sorgemaßnahmen und die Leichenschau sind, wurde hiermit im Grundsatz bestätigt.

Seitens des Landesgesetzgebers wurde zudem die Geltungsdauer des Hessischen Friedhofs- und Bestattungsgesetzes bis zum 31.12.2020 verlängert. Im Rahmen des Siebten Gesetzes zur Verlängerung der Geltungsdauer und Änderung befristeter Vorschriften vom 27.09.2012 (GVBl. I, S. 290) wurde im Wege eines sog. Artikelgesetzes die Geltungsdauer mehrerer Landesgesetze verlängert, so dass unsere Anregungen im Zusammenhang mit dem Gesetzgebungsverfahren aus dem Jahre 2006/2007 erneut nicht aufgegriffen wurden. Die anstehende Landtagswahlperiode ab Januar 2014 werden wir zum Anlass nehmen, hier erneut gegenüber der Hessischen Landesregierung initiativ zu werden, um die offenen Rechtsfragen einer kommunalfreundlichen Lösung zuzuführen und unsere Anregungen und Vorschläge im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens erneut einzubringen.

Mit Gesetz zur Änderung des Friedhofs- und Bestattungsgesetzes vom 02.02.2013 (GVBl. I, S. 42) ist durch Ergänzung von § 18 Abs. 2 Satz 1 FBG die Möglichkeit eröffnet worden aus religiösen Motiven sarglose Bestattungen zu ermöglichen. Hiermit einhergehend sind eine erhebliche Anzahl von rechtlichen Fragestellungen an uns herangetragen worden. Bei letzteren handelt es sich häufig um Folgefragen bzw. praktische Umsetzungsschwierigkeiten sowie deren haftungsrechtliche Beurteilung. Hier sind wir in einem engen Abstimmungsprozess mit der Unfallkasse Hessen, der Berufsgenossenschaft und der GVV Kommunalversicherung.

Vor dem Hintergrund der ersten Erfahrungen in größeren Städten werden hier die weiteren Erkenntnisse abzuwarten sein, um hier entsprechende Handlungsempfehlungen unseren Mitgliedskommunen mit auf den Weg geben zu können. Im Satzungsmuster des Hessischen Städte- und Gemeindebundes ist ein Hinweis auf die sarglose Bestattung nach § 18 Abs. 2 Satz 1 FBG ausdrücklich mit aufgenommen worden, obwohl es eines solchen Hinweises nicht ausdrücklich bedurft hätte, da mit der Neuregelung ein gesetzlicher Anspruch geschaffen wurde, wonach sarglose Bestattungen aus religiösen Gründen zulässig sind, soweit gesundheitliche Bedenken nicht bestehen. Durch die Ergänzung unserer Mustersatzung soll eine Sensibilisierung in diesem Zusammenhang stattfinden, wobei ausdrücklich darauf hinzuweisen ist, dass eine Sargpflicht im Zusammenhang mit der Beförderung der Leiche (§ 15 Abs. 1 FBG) weiterhin bestehen bleibt, wonach der Transport in einem festen, gut abgedichteten Sarg zu erfolgen hat und lediglich die eigentliche Bestattung ohne Sarg und in einem Leichentuch erfolgen kann.

---

## 17. Jagdrecht

---

Schwerpunkt der rechtlichen Beratung im Bereich des Jagdrechts stellten Anfragen im Bereich des Wildschadensrechts und der hierzu von den Gemeinden durchzuführenden Vorverfahren dar. Insoweit ist festzustellen, dass die Anzahl der Fälle, in denen die Beteiligten eine gütliche Einigung nicht erzielen können und damit die Gemeinde im Rahmen des jagdrechtlichen Vorverfahrens einen Vorbescheid erlassen müssen, stetig steigt.

Insbesondere vor diesem Hintergrund war es äußerst unbefriedigend für die Gemeinden, dass diese nach der alten Rechtslage gemäß § 36 Abs. 6 des Hessischen Jagdgesetzes (HJagdG a.F.) lediglich die notwendigen Auslagen der zum Schätzen bestellten Person bei dem Kostenschuldner geltend machen konnten, nicht jedoch die eigenen Personalkosten.

Somit forderte die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes bei der letzten Novelle des HJagdG im Jahre 2011 – wie auch bei den vorherigen Novellen – das im Bundesjagdgesetz nicht zwingend vorgeschriebene jagdrechtliche Vorverfahren vollständig abzuschaffen, da sich immer öfter zeigt, dass es sich hierbei nur noch um eine Durchgangsstation vor der zivilgerichtlichen Streitigkeit handelt. Zudem wurde darauf hingewiesen, dass es sich stets um zivilrechtliche Schadens-

ersatzansprüche handelt und es den Beteiligten durchaus zumutbar ist, die Regulierung ohne Mithilfe der Kommune vorzunehmen.

Dieser Forderung ist der Landesgesetzgeber bei der Novellierung des HJagdG nicht nachgekommen. Gleichwohl wertet es die Geschäftsstelle als Erfolg, dass auf ihr Betreiben § 36 Abs. 6 HJagdG dahingehend geändert wurde, dass die Gemeinde den Beteiligten nun außer den Auslagen der zum Schätzen bestellten Person auch ihre eigenen Verfahrensgebühren in Rechnung stellen kann.

Hiermit wurde eine gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, in der kommunalen Verwaltungskostensatzung einen Gebührentatbestand für die Durchführung des jagdrechtlichen Vorverfahrens aufzunehmen. Diese Möglichkeit erläuterte die Geschäftsstelle ausführlich in der Eildienstmitteilung Nr. 9 vom 16.08.2012, ED 116. Zudem wurde ein entsprechender Gebührentatbestand in die Muster-Verwaltungskostensatzung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes aufgenommen.

---

## 18. Wege und Verkehrsrecht

---

### ● Straßenrecht

Die gebündelten Bundestags-, Landtagswahlen und Bürgermeisterwahlen haben zu einem verstärkten Beratungsbedarf im Bereich der Wahlwerbung bzw. der Erteilung von Sondernutzungserlaubnissen geführt. Insbesondere wurde die Frage der Aufteilung der Plakatquoten zwischen den Parteien und den einzelnen Wahlen vor Ort kontrovers diskutiert. Mit einem erheblichen Beratungsaufwand konnten viele Fragestellungen vor Ort gelöst werden. Wegen der Besonderheiten bei diesen Wahlen konnte auch nicht mit einer einheitlichen Handlungsempfehlung gearbeitet werden.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund wurde zum Gesetz zur Neuordnung der Behörden für Straßen- und Verkehrsverwaltung gehört. Im Rahmen dieser Gesetzesnovelle wurden verschiedene straßenrechtliche Vorschriften novelliert. Insbesondere hat der Gesetzgeber entgegen der Stellungnahme des Hess. Städte- und Gemeindebundes § 6a HStrG ergänzt. In Zukunft wird bei der Planfeststellung für den Bau einer Umgehungsstraße bereits die Einziehung bzw. Umwidmung bisheriger Umgehungsstraßen beschlossen. Es besteht keine Möglichkeit mehr, nach dem Bau einer Umgehungsstraße gegen die Herabstufung von bisherigen Bundes-, Landes- und Kreisstraßen rechtlich vorzugehen.

Bisher hat der Gesetzgeber die langjährige Forderung § 10 HStrG (Straßenreinigung) zu novellieren, nicht umgesetzt. Seit Jahren fordern wir, dass die Verpflichtung der Anlieger zum Winterdienst auch auf Straßen bzw. Verkehrsflächen erweitert werden kann. Diese Forderung beruht auf dem Umstand, dass in den letzten Jahrzehnten vermehrt Straßen ohne Gehwege gebaut wurden, um die Erschließungskosten in Neubaugebieten zu reduzieren. Des Weiteren ist eine Ergänzung von § 10 Abs. 3 HStrG erforderlich geworden, da die Verwaltungsgerichte zwischenzeitlich die Auffassung vertreten, dass gemeinsam genutzte Geh- und Radwege als Sonderwege zu betrachten sind. Infolgedessen haben wir versucht eine Änderung des Hess. Straßengesetzes zu erreichen. Die notwendigen Ergänzungen, die bereits in den meisten Bundesländern in die Landestraßengesetze eingearbeitet wurden, haben bisher in Hessen keine Beachtung gefunden.

Im Interesse der Kommunen wurde § 37 HStrG dahingehend konkretisiert, dass kommunale Sondernutzungssatzungen auch für die Ortsdurchfahrten der Landes und Kreisstraßen gelten.

Umfassende Änderungen gab es im Bereich der Organisation der Straßenbaubehörden. Das ehemalige Amt für Straßen und Verkehrswesen wurde im Berichtszeitraum neugeordnet und in Hessen Mobil umbenannt. Wesentlich ist, dass die Aufgaben nunmehr in zwei Bereiche getrennt wurden; den Bereich Verkehrsverwaltung und Straßenbau. Des Weiteren wurde entgegen dem Widerstand des Hess. Städte- und Gemeindebundes die Zentralisierung von Hessen Mobil in Wiesbaden vorangetrieben. Im Rahmen der Neuorganisation wurde die von Hessen Mobil versuchsweise eingeführte Rufbereitschaft der Straßenmeistereien weitestgehend auf null reduziert. Letztendlich wird vom Land nur noch der erforderliche Winterdienst im Rahmen der Organisationsplanung gewährleistet. Eine darüber hinaus bestehende Rufbereitschaft der Straßenmeistereien ist nur noch auf wenige Fälle beschränkt. Das sind die Fälle, in denen unmittelbare Aktionen der Straßenmeistereien erforderlich werden, um die „übergeordneten“ wichtigen Verkehrsachsen in Ihrer Funktionsfähigkeit zu erhalten. So werden von dieser Organisationsverfügung zum Beispiel Ölspuren außerhalb geschlossener Ortslagen nicht erfasst, so dass die Frage Zuständigkeiten für die Beseitigung dieser Spuren ein erhebliches Streitpotential in sich birgt.

Infolge der Novellierung des Hessischen Straßengesetzes wurde die Verordnung über die Zuständigkeit nach dem Bundesfernstraßen und Hess. Straßengesetz angepasst. Die vor-

genommene Novellierung hatte keinen wesentlichen Einfluss auf die Rechtsstellung der Städte und Gemeinden. Darüber hinaus wurde das Gesetz über den Bau und die Finanzierung öffentlicher Straßen durch Dritte in seinem Geltungsbereich verlängert. Das Gesetz gibt die Rechtsgrundlage für den Bau von sog. Privatstraßen und Privatbrücken, die sich durch eine unmittelbare Maut finanzieren. Einen praktischen Anwendungsfall haben wir bisher noch nicht begleitet.

Darüber hinaus wurde vom Städte- und Gemeindebund Stellung zu dem Gesetzentwurf der Fraktion Bündnis 90/Der Grünen für ein Gesetz über die Zuwendung des Landes zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse der Gemeinden bezogen. Grundsätzlich wurde die Forderung, dass eine Absicherung der Förderung von derartigen Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen durch den Landesgesetzgeber zu erfolgen hat, begrüßt. Wir haben darauf hingewiesen, dass hier eine Finanzierungslücke entsteht, die geschlossen werden muss, um weiterhin die Aufrechterhaltung der örtlichen Verkehrsinfrastrukturen – insbesondere von Brückenbauwerken – zu gewährleisten.

Der Winter 2010/2011 hat zu erheblichen Schäden an den öffentlichen Straßen geführt. Von der Landesregierung wurde ein Schadenssophortprogramm zur Beseitigung dieser Schäden aufgerufen, das Fördermittel in Höhe von 70 Mio. enthalten hat. Der Städte- und Gemeindebund konnte erreichen, dass insbesondere der ländliche Raum bzw. die ländlichen Kommunen im Rahmen des Verteilungsschlüssels umfangreich berücksichtigt wurden. Der Hess. Städte- und Gemeindebund wurde vom Hessischen Ministerium für Umwelt, Energie, Landwirtschaft und Verbraucherschutz sowie dem Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung gebeten sich an einer Rahmenvereinbarung zur „Bewirtschaftung“ des Straßenbegleitgrüns zu beteiligen. Diese Rahmenvereinbarung sah insbesondere vor, dass Hessen Mobil die Möglichkeit erhält, den Baumbestand im Straßenbegleitgrün zu bewirtschaften um hieraus Erlöse zu erzielen. Wir haben diesen Vertragsentwurf ablehnen müssen, da im Zweifelsfall Einzelvereinbarungen mit den betroffenen Grundstückseigentümern zu schließen sind und wir hierfür über keine Vollmachten verfügen. Auch sah der Entwurf vor, dass der Straßenbaulastträger die Verkehrssicherungspflichten zu Lasten der angrenzenden Eigentümer regelt.

## ● **Verkehrsrecht**

Im Rahmen des Verkehrsrechts ist auf die Novellierung der StVO (Stand 2013) hinzuwei-

sen. Die sogenannte Schildernovelle sollte zu einer erheblichen Vereinfachung und Reduzierung des Schilderwaldes führen. Mithin sollten einige Verkehrszeichen entfallen und der Begründungsaufwand für verkehrsrechtliche Anordnungen steigen. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass dieses Ziel nicht erreicht worden ist. Die Anzahl der Straßenverkehrszeichen hat nicht erheblich abgenommen, vielmehr ist aus unsere Beratungspraxis zu erkennen, dass der Wunsch nach Einzelregelungen ununterbrochen besteht.

Unmittelbare praktische Auswirkungen haben im Gegensatz dazu die Neuerungen, die den Fahrradverkehr betreffen. Hier ist insbesondere die vereinfachte Freigabe von Einbahnstraßen für den Radverkehr zu nennen.

Im Rahmen der sog. Schildernovelle der StVO kann auch nochmals auf den ungeliebten „Radarwarnzeichenerlass“ des Hess. Verkehrsministers Rentsch verwiesen werden. Nach der novellierten Verkehrsordnung dürfen Verkehrszeichen nur dort angebracht werden, wo dies im Einzelfall besonders erforderlich ist. Der Erlass des Verkehrsministers sieht im Gegensatz zu den gesetzlichen Vorgaben jedoch eine pauschale Verpflichtung zu Aufstellung dieser Schilder vor. Insofern hat der Städte- und Gemeindebund sich ausdrücklich gegen diese Regelung verwehrt. Diese straßenverkehrsrechtliche Anordnung richtet sich an die jeweiligen Straßenbaulastträger. Über 90% der ortsstationären Geschwindigkeitsmessenanlagen befinden sich an klassifizierten Straßen, so dass die kommunalen Straßenbaulastträger hiervon selten berührt wurden. Soweit kommunalen Straßenbaulastträger durch den Erlass unmittelbar verpflichtet werden, ist eine Rechtsverletzung erst dann gegeben, wenn im Rahmen der Verwaltungsvollstreckung ein derartiges Schild aufgestellt wird.

Vom Hessischen Innenministerium wurde der Hessische Städte- und Gemeindebund im Rahmen des Beteiligungsverfahrens zur Überarbeitung des Erlasses für die Verkehrsüberwachung durch örtliche Ordnungsbehörden und Polizeibehörden gehört. Wir haben deutlich gemacht, dass wir eine Weiterführung der bisherigen Praxis begrüßen und eine Verschärfung der rechtlichen Vorgaben zur Durchführung von Geschwindigkeitskontrollen ablehnen. Insbesondere haben wir Stellung dagegen bezogen, dass in dem Erlass der Weg für die Übertragung von Aufgaben der Vollzugspolizei auf örtliche Ordnungsbehörden geöffnet wird. Es bleibt abzuwarten, ob das Hessische Innenministerium unserer Stellungnahme folgt.

Im Rahmen der Verkehrsüberwachung werden immer wieder Anhörungsverfahren an Autover-

mietungen oder ähnliche Firmen versendet. Nach der sehr unterschiedlichen Rechtsprechung der Amtsgerichte in Deutschland konnten die befragten Autovermietungen in einigen Gerichtsbezirken einen Anspruch auf Zeugenentschädigung durchsetzen. Nach unserer Auffassung ist dieser Anspruch zu verneinen, da es sich um eine notwendige Mitwirkungshandlung des Fahrzeughalters und nicht um eine Zeugenbefragung handelt. Dem Städte- und Gemeindebund wurde zur Kenntnis gebracht, dass das Bundesjustizministerium eine Anpassung der §§ 19 und 23 JVEG plant. Wir haben dies zum Anlass genommen, hier aktiv zu werden, um zu vermeiden, dass Autovermietungen in den Kreis der begünstigten Zeugen aufgenommen werden. Wir hoffen, dass unser Vorstoß von Erfolg gekrönt ist.

In einer Stellungnahme zu dem Erlass über Ausnahmen von der Gefahrgutverordnung, Straßen, Eisenbahn und Binnenschifffahrt für Aufgaben der Feuerwehren haben wir uns ausdrücklich dagegen ausgesprochen, dass die Vorschriften zur Beförderung von Gefahrgut durch die Feuerwehr erheblich erschwert werden sollen. Nach dem Entwurf sollen die Anforderungen für die Ausrüstung von Fahrzeugen mit denen eine Beförderung von Gefahrgut durch die Feuerwehr erfolgt, erheblich verschärft werden.

Die Umsetzung und Änderung der Hessischen Fahrberechtigungsverordnung – Feuerwehrführerschein erfolgte unter Einbindung des Hess. Städte- und Gemeindebundes. Nachdem im Bundesrecht die Vorgaben für die Verordnung geschaffen wurden, konnte die Fahrberechtigungsverordnung in Hessen durch das Kabinett verabschiedet werden. Der Hess. Städte- und Gemeindebund hat mit seiner Stellungnahme Sorge dafür getragen, dass die Anforderungen für den Erwerb dieser Fahrberechtigung nicht zu umfangreich werden. Letztendlich ist es erforderlich, dass die Feuerwehren vor Ort die Abnahmen dieser Prüfungen durchführen können. Derzeit erfolgt eine Novellierung der Fahrberechtigungsverordnung, die dem Umstand Rechnung trägt, dass in vielen Einsatzfällen die örtlichen Feuerwehren nicht über Fahrzeuge mit Anhänger verfügen und ältere Einsatzfahrzeuge nicht mit ABS ausgestattet sind, obwohl dies nach der Verordnung in der alten Fassung zu den Prüfungsvoraussetzungen gehört.

Der Städte- und Gemeindebund hat in der Arbeitsgruppe, die den Leitfaden zum Schutz von Einsatzkräften (Feuerwehr und Rettungsdienst) bei Einsätzen mit erhöhtem Kohlenstoffmonoxidgehalt in der Atmosphäre mitgewirkt. In mehreren Arbeitssitzungen, wurde eine Handlungsempfehlung erstellt, die vor Ort umgesetzt

werden kann. Wichtig war, dass die Handlungsempfehlungen die vorhandene Ausstattung der örtlichen Feuerwehren berücksichtigen und keine Verpflichtung zur Neuanschaffung von weiteren Ausrüstungsgegenständen auslösen.

### ● **Feldwegerecht**

Es ist festzustellen, dass die verstärkte „gewerbliche Nutzung“ von Feldwegen zu einem erheblichen Konfliktpotenzial vor Ort führen kann. Im Rahmen der energetischen Wende sind verstärkt Bio-Energieanlagen im ländlichen Raum entstanden. Dies führt punktuell zu einem erheblichen Anstieg des Verkehrs auf kommunalen Feldwegen. Infolge dessen, dass landwirtschaftliche Fahrzeuge immer schwerer werden, können die Kommunen vor Ort den Wegeunterhalt zum Teil nicht mehr gewährleisten. Dies führt zu einem erheblichen Anstieg der Anfragen, wie mit diesem Konflikt umgegangen werden kann. So enthält z.B. der Verkehrszeichenkatalog in der Straßenverkehrsordnung mit dem Verkehrszeichen „landwirtschaftlicher Verkehr frei“, kein vernünftiges Regelungsinstrumentarium, um den Zulieferverkehr für solche Anlage zu steuern. Darüber hinaus bietet die derzeitige Rechtslage auch keine Instrumentarien, um die Betreiber der Anlagen an den Kosten für den Wegeunterhalt zu beteiligen.

Derzeit werden die Richtlinien für die Anforderung an den Wegeausbau im ländlichen Raum überarbeitet, mit der Folge, dass dem geänderten Nutzungsverhalten auf diesen Wegen in dem Sinne Rechnung getragen wird, dass die Anforderungen für die Traglast beim Bau von landwirtschaftlichen Wegen erheblich angehoben werden. Dies kann dazu führen, dass sog. Hauptwirtschaftswege in Zukunft mit einem wesentlich stärkeren Unterbau zu versehen sind, was erheblichen Folgekosten auslösen wird.

### ● **Luftverkehr**

Die Lärmbelastungen, die durch den Ausbau des Frankfurter Flughafens eingetreten sind, haben dazu geführt, dass eine große Anzahl der Anrainerkommunen gegen die neuen Flugrouten vorgehen. Der Hessische Städte- und Gemeindebund kann in diesen Streitverfahren keine aktive Position einnehmen, da es erhebliche widerstreitende rechtliche Interessen zu vertreten gibt. Im Einzelfall konnten daher in diesem Bereich nur allgemeine Hinweise auf die Rechtslage gegeben werden. Wegen der widerstreitenden Interessen war es uns z.B. nicht möglich eine Stellungnahme zu den Ausweisungen der Fluglärmschutzbereiche des Flughafens Frankfurt am Main abzugeben.

Jede Korrektur der Schutzbereiche verletzt dennotwenig die Interessen eines anderen Mitgliedes des Verbandes und verhindert somit eine Stellungnahme und rechtliche Bewertung.

Im Rahmen des Ausbaus und der Inbetriebnahme des Flughafens Calden-Kassel wurden wir vom Hessischen Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung beteiligt. Die den Ausbau betreffenden Verordnungen wurden an die unmittelbar betroffenen Kommunen weitergeleitet, da eine Stellungnahme ebenfalls wegen des bestehenden Interessenwiderstreits durch die Geschäftsstelle nicht gefertigt werden konnte.

### ● **Nahverkehr**

In dem Berichtszeitraum haben wir zu einem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein zweites Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr Stellung bezogen. Kritisiert wurde durch die Geschäftsstelle insbesondere, dass die von uns vertretenen Städte und Gemeinden nach den Vorgaben des Gesetzes keine unmittelbaren Möglichkeiten zur Mitwirkung und Einwirkung haben. Träger der öffentlichen Nahverkehrsorganisationen sind die Landkreise bzw. kreisfreien Städte, die den ÖPNV mit finanzierenden Kommunen werden im ÖPNV-Gesetz nicht erwähnt. Die von uns vertretenen Städte und Gemeinden sind zwar über die Kreisumlage unmittelbar am ÖPNV beteiligt, haben aber keine unmittelbaren Mitspracherechte. Das neue ÖPNVG stärkt unmittelbar die Rolle der Verkehrsverbünde. Nach unserer Auffassung dient dieser Schritt dazu, um im Rahmen des ÖPNV weitere Rationalisierungsmöglichkeiten zu eröffnen. Da bereits jetzt Klarheit darüber besteht, dass alleine mit Einsparungen, die auf Grund notwendiger Investitionen entstehende Finanzierungslücke für den ÖPNV, nicht geschlossen werden kann, haben wir in unserer Stellungnahme gefordert, dass weitere Landesmittel in den Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs fließen müssen. Nur durch entsprechende Investitionen kann erreicht werden, dass der ÖPNV auch in Zukunft leistungsfähig und interessant für die Nutzer bleibt. Die Städte und Kommunen können nicht allein die Kosten für die Aufrechterhaltung und vor allem Weiterentwicklung des ÖPNV tragen.

---

## **19. Post und Telekommunikationsrecht**

---

Im Berichtszeitraum fiel die Novelle des Telekommunikationsgesetzes. Sinn und Zweck dieser Novelle ist es gewesen, die Durchleitung

von Telekommunikationslinien durch die Anlagen anderer Infrastrukturträger (Bahn, Strom, Gas und Abwasser) zu ermöglichen. So wurde z.B. in dem Gesetz eine Regelung aufgenommen, die es nunmehr dritten ermöglicht die Mitbenutzung von Hausanschlüssen zu erzwingen, um ein Gebäude mit geringerem finanziellem Aufwand telekommunikationstechnisch zu erschließen. Mit der Novelle wurden Instrumentarien in das TKG mit aufgenommen, die den Ausbau der Infrastruktur für ein schnelles Internet (Breitband) vereinfachen sollen.

Im Rahmen der Breitbandinitiative der Landesregierung vertritt die Geschäftsstelle die Interessen unserer Mitglieder im Breitbandlenkungsausschuss des Hess. Wirtschaftsministeriums. In diesen Gremien können auf höchster Ebene besondere Probleme aus der Beratungspraxis thematisiert und bearbeitet werden. In diesem Arbeitskreis werden immer wieder Fragen der Hessischen Gemeindeordnung hinsichtlich der wirtschaftlichen Betätigung von Kommunen im Zusammenhang mit der Schuldenbremse erörtert.

Festzustellen ist, dass die bisherigen Ausbaupläne der großen Netzbetreiber bei weitem nicht ausreichend sind, um einen flächendeckenden Breitbandanschluss im ländlichen Raum zu schaffen. Auch die mit dem Ausbau von LTE vorgesehene Erschließung des ländlichen Raums mit einem schnellen Internet kann diese Lücke nicht schließen. Die Geschäftsstelle unterstützt und berät daher Kommunen, die selbst aktiv den Ausbau dieser Infrastrukturen vor Ort betreiben.

### ● **Rundfunkbeitrag**

Zum 01.01.2013 trat der neue Rundfunkbeitragsstaatsvertrag in Kraft, welcher die bisherige geräteabhängige Rundfunkgebühr durch den Rundfunkbeitrag ablöste. Anknüpfungspunkt sind nun nicht mehr die Rundfunkgeräte selbst, sondern bestimmte Raumeinheiten, in denen typischerweise die Möglichkeit zum Rundfunkempfang besteht. Unerheblich ist nun, ob tatsächlich Rundfunkgeräte vorgehalten werden.

Mit der Änderung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages war festzustellen, dass dies u.U. zu einer erheblichen Mehrbelastung der einzelnen Kommunen führen kann.

Ausschlaggebend für diese Mehrbelastung ist in erster Linie, dass für Kommunen der Beitrag nun je Betriebsstätte und Fahrzeug berechnet wird. Eine grundsätzliche Privilegierung oder Befreiung für kommunale Einrichtungen ist nicht (mehr) vorgesehen. Insbesondere wurde

nicht berücksichtigt, dass Kommunen ihre Betriebsstätten und Kraftfahrzeuge nicht primär zum Medienkonsum, sondern zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Interesse des Gemeinwohls nutzen. Insoweit werden mit der Neuregelungen, die Kommunen „bestraft“, die ihre Verwaltungen bürgernah und dezentral aufstellen.

Schon vor Inkrafttreten des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages hatte der Hessische Städte- und Gemeindebund die Befürchtung, dass dieser zu einer erheblichen finanziellen Belastung der Kommunen führen könnte. Aus diesem Grund wies die Geschäftsstelle den Deutschen Städte- und Gemeindebund schon im Juni 2012 auf die Problematik hin und bat diesen hier tätig zu werden.

Auch zeigte sich schon im Laufe des Jahres 2012, dass infolge der anstehenden Änderung ein erhöhter Informationsbedarf bei den Mitgliedskommunen bestand und besteht. Dies zeigte sich in einer erhöhten Anzahl von Anfragen in diesem Bereich.

Auf dieses Bedürfnis ging der Hessische Städte- und Gemeindebund zum einen in der Rechtsberatung ein und informierte seine Mitglieder zum anderen in zahlreichen Eildienstmitteilungen. Auch veröffentlichte der Hessische Städte- und Gemeindebund einen seitens des Deutschen Städte- und Gemeindebundes erstellten Informationstext in der Hessischen Städte- und Gemeinde-Zeitung (HSGZ 11/2012, S. 386395).

Als sich mit Inkrafttreten des Staatsvertrages die Befürchtungen einer finanziellen Mehrbelastung der Kommunen bewahrheiteten, wurde der Hessische Städte- und Gemeindebund umgehend tätig, um eine gerechte Anpassung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrages zu erreichen.

Schon zu Beginn des Jahres 2013 wandte sich die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes an den Deutschen Städte- und Gemeindebund und wirkte auf dessen Tätigwerden auf Bundesebene im kommunalen Interesse hin. Dieser führt nun anhaltend Gespräche mit dem SWR, welcher federführend für ARD, ZDF und Deutschlandradio im Bereich Rundfunkbeitrag tätig ist.

Zudem wies der Hessische Städte- und Gemeindebund mit Pressemitteilung vom 31.01.2013 auf den Missstand in Bezug auf die erhöhte Belastung hin.

Hervorzuheben ist insbesondere die im Zeitpunkt der Durchführung bundesweit erste repräsentative Umfrage unter den hessischen

Städten und Gemeinden. Ziel der Umfrage war es, die erhebliche Kostensteigerung durch den Rundfunkbeitrag mit validen Zahlen gegenüber den Rundfunkanstalten belegen zu können, um so eine Grundlage für die weiteren Verhandlungen des Deutschen Städte- und Gemeindebundes zu haben. Wie mit Pressemitteilung vom 15.03.2013 veröffentlicht, zeigten die Ergebnisse der Umfrage tatsächlich extreme Kostensteigerungen. So sind danach in über 70 % der Kommunen Mehrkosten zu erwarten. In über 50 % der Fälle ist mindestens mit einer Verdoppelung der Kosten zu rechnen. In 18,85 % der Fälle liegt die Steigerung zwischen 100 und 200 %, in 17,71 % zwischen 200 und 400 % und in 13,62 % sogar zwischen 400 und über 3000 %.

Mit diesen Ergebnissen war der Hessische Städte- und Gemeindebund in der Lage, die seitens der Rundfunkanstalten vertretene Auffassung, dass nur „in Einzelfällen“ Mehrkosten zu erwarten seien, zu widerlegen.

Parallel zum Tätigwerden des Deutschen Städte- und Gemeindebundes wandte sich die Geschäftsstelle an den Intendanten des Hessischen Rundfunks, um auf Grundlage der ermittelten Zahlen eine Lösungsmöglichkeit für die Kommunen zu finden. Insbesondere wurde angeregt, in einem gemeinsamen Gespräch Handlungsmöglichkeiten und -optionen zu erörtern. Zu einem solchen Gespräch ist es bisher bedauerlicherweise noch nicht gekommen. Insoweit verwies der Hessische Rundfunk in einem Antwortschreiben auf die Tätigkeit der Kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene. Die Geschäftsstelle signalisierte in einem weiteren Schreiben dennoch Gesprächsbereitschaft und regte – dem Beispiel anderer Bundesländer folgend – an beim Hessischen Rundfunk eine Beratungshotline speziell für Kommunen einzurichten.

---

## 20. Sport und Freizeit

---

Die Zusammenarbeit mit dem Landessportbund Hessen e. V. wurde in der Berichtsperiode gepflegt und intensiviert. Ein Vertreter der Geschäftsstelle nimmt regelmäßig an den Sitzungen der dortigen Arbeitsgruppen „Sportstätten und Ökologie“ und „Naturschutz und Landesplanung“ teil.

Die drei kommunalen Spitzenverbände haben mit dem Landessportbund Hessen am 28.08.2012 anlässlich einer Landespressekonferenz in Wiesbaden die Kooperationsvereinbarung „Starker Sport – starke Städte, Gemeinden und

Landkreise“ unterzeichnet. Ziel dieser Vereinbarung ist es, die kontinuierliche und partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen „dem Sport“ und den Kommunen zu intensivieren, da dem Sport in den Kommunen vor Ort eine zentrale Bedeutung für das Gemeinwohl und eine nicht zu unterschätzende Integrationsfunktion zukommt. Daneben geht es um den weiteren Ausbau der bisherigen Kontakte. Die Kooperationspartner versprechen sich von diesem Vorgehen Anregungen und Impulse für die Zusammenarbeit von Kommunen und organisiertem Sport auf allen Ebenen.

Grundlage dieser Vereinbarung bildete ein Vertrag, den der Deutsche Olympische Sportbund bereits mit dem Deutsche Städte- und Gemeindebund und dem Deutschen Städtetag geschlossen hatte.

Vor dem Hintergrund der prekären Finanzsituation der Kommunen und der Landkreise haben die Kooperationspartner eine wirksame strukturelle Verbesserung der Kommunalfinanzen gefordert, damit die Kommunen die vorhandene Sportstätteninfrastruktur bedarfsgerecht und zielgruppenspezifisch weiterentwickeln können. Zwischen den Kooperationspartnern besteht jedoch Einvernehmen, dass die Vereinbarung den Charakter einer Empfehlung haben soll und keine finanziellen Verpflichtungen für die Kommunen enthält.

Um diese Kooperationsvereinbarung mit Leben zu füllen, hat der Landessportbund im September 2013 eine Sitzung mit der Expertenrunde „Sport und Kommunen“ durchgeführt. Die dort vorbereiteten Themen werden in einem nachfolgenden Spitzengespräch zwischen den Kooperationspartnern erörtert werden.

---

## 21. Verwaltungsgebühren

---

Aus Anlass der Novellen des Hessischen Verwaltungskostengesetzes (HVwKostG), der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) und des Hessischen Gesetzes über Kommunale Abgaben (KAG) erfolgte eine umfassende Überarbeitung der Muster-Verwaltungskostensatzung mit ausführlichen Erläuterungen durch die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes.

Darüber hinaus fand die Änderung von § 36 Abs. 6 des Hessischen Jagdgesetzes (HJagdG) Berücksichtigung. Dieser stellt nun eine rechtliche Grundlage für die Schaffung eines Gebührentatbestandes in der kommunalen Verwaltungskostensatzung hinsichtlich der bei der

Gemeinde bei Durchführung des jagdrechtlichen Vorverfahrens entstehenden Kosten dar. Folglich nahm auch der Hessische Städte- und Gemeindebund einen entsprechenden Gebührentatbestand in seine Muster-Verwaltungskostensatzung auf.

Weiterhin musste eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts Kassel (VG Kassel, Urteil vom 20.12.2012, Az.: 6 K 129/10.KS) bei der Überarbeitung der Mustersatzung berücksichtigt werden.

In seiner Entscheidung bemängelte das Verwaltungsgericht, dass die Regelung zur Widerspruchsgebühr in der streitgegenständlichen Verwaltungskostensatzung einen Vomhundertsatz des angefochtenen Betrages anknüpfe. Dies stünde nicht im Einklang mit der in § 9 Abs. 2 KAG und § 4 Abs. 1 S. 2 HVwKostG vorgegebenen Bemessungsgrundlagen, die vom Verwaltungsaufwand ausgeht. Zur Festsetzung des Mindest- und Höchstsatzes führte das Verwaltungsgericht folgendes aus:

*„Zwar trifft es zu, dass nach § 14 Abs. 1 S. 2 Hess-AGVwGO kommunale Verwaltungskostensatzungen den Verwaltungskostenordnungen im Sinne des HVwKostG gleichstehen, so dass Verwaltungskostensatzungen die Bemessung der Gebühren nach Maßgabe des § 4 Abs. 2 bis 5 HVwKostG anders regeln können. Dies betrifft nach dem eindeutigen Wortlaut der Vorschrift allerdings im konkreten Fall allein die Möglichkeit, den in § 4 Abs. 3 S. 2 HVwKostG vorgegebenen Gebührenrahmen bis zu 5.000,00 € anders zu bestimmen. Diesen Rahmen hat die Beklagte in ihrer Verwaltungsgebührensatzung zulässigerweise abweichend regeln können und hat den Rahmen von 25,00 € bis 2.500,00 € bestimmt.“*

Zwar steht in dieser Sache die Berufungsentcheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes noch aus. Aus Sicherheitsgründen entschied sich die Geschäftsstelle aber schon jetzt zu einer Überarbeitung des Tatbestandes.

---

## 22. Vergaberecht

---

### ● **Hessisches Vergabegesetz**

Zu den seitens der Fraktionen der CDU und der FDP, der Fraktion der SPD, der Fraktion Bündnis/DIE GRÜNEN sowie der Fraktion DIE LINKE vorgelegten Gesetzentwürfe zur Förderung der mittelständischen Wirtschaft und der Vergabe öffentlicher Aufträge hat der Hessische Städte- und Gemeindebund aus kommunaler Sicht zum Inhalt der jeweiligen Gesetzentwürfe Stellungnahmen abgegeben:

*Zwar ist die mit den Gesetzentwürfen erfolgte Intention, Arbeitsplätze zu sichern, Mindestlöhne festzuschreiben und die berufliche Gleichstellung von Männern und Frauen zu forcieren sowie die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern und die Beachtung der ILO-Kernarbeitsnormen Geltung zu verschaffen als politisches Ziel nachvollziehbar. Die Umsetzung dieser Aspekte im Vergabeverfahren und im Zusammenhang mit Vergabeentscheidungen ist aber als falscher Weg beurteilt worden: Sind die tarifliche Ordnung und soziale Sicherung gefährdet, müssen ordnungs- und sozialpolitische Maßnahmen ergriffen werden. Eine Verlagerung in das Vergaberecht, insbesondere auf die kommunale Ebene, ist nicht zielführend. Das Vergaberecht ist eignungs- und leistungsbezogen. Der Zuschlag ist auf das wirtschaftlichste Angebot zu erteilen und die dafür maßgeblichen Kriterien sind der Preis und die Wirtschaftlichkeit. In den Gesetzentwürfen innewohnenden Kriterien sind jedoch vergabefremde Kriterien und stellen Eingriffe in den freien Leistungswettbewerb dar. Aus vergaberechtlicher und kommunaler Sicht liegt das Vergabeinteresse darin, das wirtschaftlichste Angebot unter Berücksichtigung der Vergabekriterien „Fachkunde, Leistungsfähigkeit, Zuverlässigkeit und Preis“ zu erreichen und das Auswahlverfahren auf produkt-, eignungs- und leistungsbezogene Kriterien zu beschränken. Vergabefremde Kriterien höhlen dieses Ziel aus. Der Wettbewerb unter den Bietern wird verfälscht.*

Darüber hinaus hat der Hessische Städte- und Gemeindebund darauf hingewiesen, dass der Inhalt der Gesetzentwürfe in erheblichem Maße gegen das vom Land Hessen getragene Ziel, Standards abzubauen und die kommunalen Haushalte zu entlasten, verstoße: Die Gesetzentwürfe enthielten vergabefremde Aspekte, die auf Seiten der Kommunen zu einem erheblichen erhöhten Aufwand aufgrund nicht erforderlicher Standards und zu einem Bürokratieaufbau führten. Dies gelte nicht nur auf Seiten der öffentlichen Auftraggeber, sondern auch auf Seiten der Bieter. Die von diesen zu erbringenden sehr hohen Nachweispflichten könnten dazu führen, dass überhaupt keine Angebote mehr abgegeben würden und damit der Wettbewerb erhebliche Einschränkungen erfahre.

Die Vorgabe vergabefremder Kriterien führt dazu, dass den Kommunen ordnungs- und sozialpolitische Interessen des Landes auferlegt werden, wie sie sie im Rahmen der Vergabeverfahren zu berücksichtigen haben. Die aus der Übernahme dieser Aufgaben des Landes im Sinne neuer Aufgaben entstehenden Kosten sind den Kommunen aus originären Landesmitteln zu erstatten und dem Konnexitätsprinzip

Genüge zu tun. Es ist den Kommunen nicht zuzumuten, ordnungs- und sozialpolitische Aufgaben des Landes unter gleichzeitiger Hin- nahme erheblicher Mehrkosten zu erfüllen, ohne dafür einen Kostenausgleich zu erlangen. Die wirtschaftliche Situation der Kommunen lässt dies nicht zu.

Schließlich birgt die Einbeziehung vergabe- fremder Kriterien in ein Gesetz auch die Gefahr, dass Vergabeentscheidungen durch Bieter einer rechtlichen Überprüfung mit hohen pro- zessualen Risiken und Zeitverzögerungen zu- geführt werden. Eine Abweichung vom Grund- satz der Eignung der Bieter und der bestehen- den Vergabekriterien durch unklare und nicht erfüllbare vergabefremde Kriterien öffnen einem solchen Vorgehen „Tür und Tor“.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat des Weiteren zu den einzelnen in den jeweiligen Entwürfen vorgesehenen Regelungen Stellung genommen und diese im Rahmen der Anhö- rung im Ausschuss für Wirtschaft und Verkehr noch einmal vorgetragen.

Zu dem am 01.07.2013 in Kraft getretenen Hessischen Vergabegesetz sind die Mitglieds- städte und gemeinden durch eine Eildienstmit- teilung (Eildienst Nr. 6 – ED 50 vom 23.04.2013) und der gleichzeitigen Darstellung und Ausführ- ung des Inhalts informiert worden.

#### ● **EU-Dienstleistungskonzessionsricht- linie: Privatisierung der kommunalen Trinkwasserversorgung**

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat sich im Hinblick auf die mit der Umsetzung der EU-Dienstleistungskonzessionsrichtlinie beab- sichtigten europaweiten Ausschreibungen der Trinkwasserversorgung gegenüber der Bun- deskanzlerin Frau Dr. Angela Merkel und dem federführenden EU-Kommissar, Herrn Michel Barnier ausdrücklich und in Übereinstimmung mit den jeweiligen Stellungnahmen der kom- munalen Spitzenverbände des Bundes für die Herausnahme der Wasserversorgung aus der EU-Konzessionsrichtlinie ausgesprochen und einen Wegfall dieser Regelung gefordert. Die beiden Schreiben haben nachfolgenden Wort- laut:

*Sehr geehrte Frau Bundeskanzlerin Dr. Merkel, wie bereits seitens der kommunalen Spitzen- verbände auf der Bundesebene und dem Ver- band kommunaler Unternehmen e.V. gesche- hen, wenden auch wir uns als kommunaler Spitzenverband für die hessischen kreisange- hörigen Städte und Gemeinden mit der drin- genden Bitte an Sie, dass sich die Bundesre- gierung für die Herausnahme der kommunalen*

*Wasserwirtschaft aus dem Anwendungsbereich der EU-Dienstleistungskonzessionsrichtlinie, die als Entwurf vorliegt, einsetzt.*

*Die durch die Europäische Kommission vorge- legte Richtlinie untergräbt die kommunalwirt- schaftlichen Strukturen der Wasserwirtschaft, die in der Bevölkerung hohe Anerkennung genießen. Zwar spricht der Richtlinienentwurf in seinen Erwägungsgründen davon, dass die kommunale Gestaltungsfreiheit beachtet wer- den soll. Tatsächlich aber wird diese kommu- nale Gestaltungsfreiheit insbesondere auf- grund der sehr eng gefassten Ausnahmerege- lungen zur Inhouse-Vergabe, zur interkommunalen Zusammenarbeit und zu den Stadtwer- ken für sehr viele Kommunen in Deutschland massiv eingeschränkt bzw. sogar beseitigt. Die europaweite Ausschreibungsverpflichtung von Wasserkonzessionen würde daher sehr stark ausgeweitet. Dagegen konnte auch der Ein- satz der deutschen Abgeordneten im Binnen- marktausschuss des Europäischen Parlaments bisher nur graduell etwas ändern. Die dort ver- handelten geringen Nachbesserungen gegen- über dem Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission ändern an der Gesamteinschät- zung nichts. Vielmehr wurde durch das Ab- stimmungsergebnis deutlich, dass das deut- sche Modell der kommunalen Selbstverwal- tung und Organisationsfreiheit auch in Kern- bereichen der Daseinsvorsorge, wie zum Bei- spiel der Wasserversorgung, nach wie vor europaweit keine ausreichende Beachtung fin- det. Die dezentral und kommunal auf hohem Qualitätsniveau verantwortete Wasserwirt- schaft in Deutschland bleibt daher bei den europäischen Rechtssetzungsakten unberück- sichtigt.*

*Wie appellieren daher an Sie, dass die Bundes- regierung sich dafür einsetzt, dass die kommu- nale Wasserwirtschaft aus dem Anwendungs- bereich des EU-Richtlinienentwurfs herausge- nommen wird. Nur so kann das lokal verant- wortete, durch kommunale Entscheidungsträ- ger im Interesse der Bürgerinnen und Bürger vor Ort gestaltete und in aller Regel auch durch kommunale Einrichtungen und Unternehmen erbrachte Erfolgsmodell der deutschen Was- serwirtschaft auch zukünftig Bestand haben.*

*Mit diesen Forderungen wissen wir uns nicht nur mit den Bundesländern und einer breiten Mehrheit in der Bevölkerung in guter Gesell- schaft. Sie ist außerdem die durch entspre- chende Beschlüsse dokumentierte Position nahezu aller im Bundestag vertretenen Partei- en. Diese Positionierungen spiegeln sich auch weitestgehend in dem Abstimmungsverhalten deutscher EU-Abgeordneter im Binnenmarkt- ausschuss wider.*

Sehr geehrter Herr Barnier,  
der Richtlinienentwurf zur Konzessionsvergabe ist sowohl auf Seiten der kommunalen Spitzenverbände als auch der Industrieverbände und der Gewerkschaften auf Ablehnung gestoßen. Die europäische Bürgerinitiative „Wasser ist Menschenrecht“ hat zwischenzeitlich das erforderliche Mindestquorum an Unterschriften erreicht mit der Folge, dass die EU-Kommission sich mit dem Anliegen befassen muss.

Auch der Hessische Städte- und Gemeindebunde als kommunaler Spitzenverband für die hessischen kreisangehörigen Städte und Gemeinden lehnt den Inhalt des Richtlinienentwurfs ab und fordert die Herausnahme zumindest der Wasserversorgung aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie.

Die Wahlfreiheit der Kommunen, eine Leistung selber zu erbringen oder an Dritte zu vergeben, würde im Hinblick auf die Trinkwasserversorgung mit der Verabschiedung des Richtlinienvorschlags erheblich eingeschränkt.

Stadtwerke in Deutschland könnten die Bedingungen für die Ausnahmeregelung für verbundene Unternehmen in Art. 11 des Richtlinienentwurfs nicht erfüllen. Ein Stadtwerk erzielt grundsätzlich nicht mindestens 80 % seines Umsatzes mit Dienstleistungen, die es für seine Eignerkommune, von der es die Wasserkonzession erhält, erbringt (Art. 11 Abs. 4 Buchst. a). Der Prozentsatz liegt in aller Regel deutlich unter 20 %. Das liegt daran, dass Stadtwerke in Deutschland traditionell als Mehrspartenunternehmen aufgebaut sind. Neben der Trinkwasserversorgung zählt vor allem auch die Energieversorgung zu den von ihnen erbrachten Dienstleistungen. Dabei übertrifft der Umsatz, der mit der Energieversorgung erzielt wird, den Umsatz bei der Wasserversorgung um ein Mehrfaches. Die Energieversorgung ist aber keine Dienstleistung, die ein Stadtwerk im Sinne des Art. 11 für seine Eignerkommune erbringt. Da die Energieversorgung liberalisiert wurde und der Kunde sich seinen Versorger in Folge dessen frei wählen kann, erbringt das Stadtwerk diese Dienstleistung nicht mehr für die Bürger seiner Eignerkommune, sondern für die Kunden, die es als seinen Versorger wählen (so mittlerweile die Argumentation mehrerer deutscher Oberlandesgerichte).

Aus denselben Gründen könnten die Stadtwerke aber auch nicht vom sog. Inhouse-Privileg des Art. 15 Richtlinienentwurfs profitieren. Das „Wesentlichkeitskriterium“ in Abs. 1 Buchst. b wäre für sie ebenfalls nicht erfüllbar. Dies gilt selbst dann, wenn sich das Stadtwerk wie in der Mehrzahl der Fälle, vollständig in kommunalem Eigentum befindet (Abs. 1 Buchst. c).

Auch die für die Wasserversorgung in ländlichen Regionen vorherrschende und bewährte Organisationsform der interkommunalen Zusammenarbeit wäre nur noch unter engen Ausnahmeregelungen ausschreibungsfrei möglich. Damit wäre diese bewährte Form der Kooperation zum Scheitern verurteilt. Auch die in einigen Teilen Deutschlands bestehende Regelung der gesetzlich verpflichtenden Beteiligung von Privaten an Wasserwirtschaftsverbänden würde in Frage gestellt.

Eine strukturverändernde Regelung des deutschen Wasserregimes wird aus Sicht der kommunalen Wasserwirtschaft und der kommunalen Spitzenverbände und auch des Hessischen Städte- und Gemeindebundes weiterhin abgelehnt. Das Vorsehen von Übergangsfristen, die als Kompromiss im Parlament diskutiert wurden, würde an diesem Sachverhalt nichts grundsätzlich ändern, sondern den Eingriff in bewährte Strukturen lediglich verzögern. Daher muss, wenn die Richtlinie nicht abgelehnt wird, zumindest die Wasserwirtschaft aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herausgenommen werden.

Die vorgesehenen europaweiten Ausschreibungen der Trinkwasserversorgung sind aus der EU-Konzessionsrichtlinie herausgenommen worden. Dazu hat der EU-Kommissar Herr Michel Barnier dem Hessischen Städte- und Gemeindebund folgendes Schreiben übermittelt:

Sehr geehrter Herr Direktor Backhaus,  
Sie haben sicherlich in der Presse vom erfolgreichen Abschluss der Verhandlungen zur Konzessionsrichtlinie gelesen. Sie hatten mir während der Verhandlungen geschrieben und Ihren Standpunkt zum Thema Wasser dargelegt. Ich habe Ihr Schreiben mit großer Aufmerksamkeit gelesen und es selbstverständlich in den Verhandlungen berücksichtigt. Nun, da das Europäische Parlament und der Rat eine umfassende Einigung erzielt haben, möchte ich Ihnen das erzielte Ergebnis näher erläutern. Seit mehreren Monaten kursierten Gerüchte, die Europäische Kommission versuche, durch die Hintertür mittels ihres Vorschlages zur Konzessionsrichtlinie die Wasserversorgung zu privatisieren. Dies war nie unsere Absicht, und es stimmt auch nicht. Zu keinem Zeitpunkt hat die Kommission vorgeschlagen, die Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen wie der Wasserversorgung zu erzwingen oder zu fördern. Die Mitgliedstaaten und ihre Städte und Gemeinden entscheiden, wie öffentliche Dienstleistungen erbracht werden sollen, und sie werden dies weiterhin tun. Während der gesamten Verhandlungen zur Konzessionsrichtlinie habe ich mich bemüht, den Wortlaut des Gesetzestextes noch klarer zu

gestalten, um den Bürgerinnen und Bürgern und den öffentlichen Auftraggebern unmissverständlich zu verdeutlichen, dass weder die Wasserversorgung noch irgendein anderer Sektor privatisiert wird. Trotz der zahlreichen Änderungen am Richtlinienvorschlag und aller Beiträge der politischen Parteien im Europäischen Parlament und vom Rat stellte der Text zur Wasserversorgung letztlich niemanden zufrieden. Er war in den Augen der Bürgerinnen und Bürgern nicht hinreichend eindeutig und barg die Gefahr, zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts zu führen. Deshalb erwies es sich als die beste Lösung, die Wasserversorgung vom Anwendungsbereich der Konzessionsrichtlinie auszunehmen.

Die Verhandlungen im Parlament und im Rat, die den Bedenken der Öffentlichkeit Rechnung getragen haben, haben letztlich zu einem sehr guten Ergebnis geführt. Der Kompromiss zur Konzessionsrichtlinie ist ausgewogen und verwirklicht die Ziele, die die Kommission mit ihrem ursprünglichen Vorschlag erreichen wollte. Die Richtlinie gewährleistet Transparenz und Gleichbehandlung und schafft mehr Rechtssicherheit für öffentliche Auftraggeber und Unternehmen in ganz Europa. Sie sorgt dafür, dass der Binnenmarkt Wirklichkeit wird und dient damit den Interessen aller europäischen Bürgerinnen und Bürger.

---

### **23. Neufassung der HOAI 2013**

---

Im Referentenentwurf der HOAI 2013 waren neben punktuell innerlichen Änderungen der HOAI 2009 insbesondere massive Honorarerhöhungen enthalten. Insbesondere bei der Flächenplanung reichten diese von einer Verdoppelung der Honorare bis zu einer 10-fachen Honorarerhöhung im unteren Bereich.

Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat im Hinblick auf die Beschlussfassung zur HOAI 2013 im Bundesrat den Hessischen Ministerpräsidenten gebeten, sich im Zusammenhang mit der Beratung und Beschlussfassung der HOAI im Bundesrat im Hinblick auf die Finanzsituation der Kommunen und die dort erforderlichen erheblichen Einsparerfordernisse für eine maßvolle Erhöhung der Honorartabellen einzusetzen:

*Sehr geehrter Herr Ministerpräsident, die anstehenden Beratungen über den Referentenentwurf der Verordnung über die Honorare für Architekten und Ingenieure (HOAI) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie im Bundesrat nehmen wir zum Anlass,*

*auf die damit verbundenen massiven Honorarerhöhungen zu Lasten der kommunalen Auftraggeber aufmerksam zu machen. Diese reichen bei den Leistungsbildern der Flächenplanung (Bauleit und Landschaftsplanung), welche die Städte und Gemeinden in besonderem Maße betreffen, teilweise bis zu einer vierfachen Erhöhung des bisherigen Honorars. Auch die übrigen Leistungsbilder weisen erhebliche Honorarerhöhungen aus.*

*Diese massiven Honorarerhöhungen im Vergleich zur alten Regelung können auf Seiten der Kommunen aufgrund der vielfach sehr angespannten Haushaltssituation und der daraus resultierenden Notwendigkeit erheblicher Einsparerfordernisse nicht „geschultert“ werden. Sie werden auch zu erheblichen Belastungen für die Bürgerinnen und Bürger im Hinblick auf die Kompensation der erheblichen zusätzlichen Aufwendungen im Zusammenhang mit der Verpflichtung zur Konsolidierung der Haushalte führen.*

*Angesichts dieser Lage und insbesondere der vorgegebenen Konsolidierungsprogramme sind die mit der geplanten Neuregelung der HOAI verbundenen Kostensteigerungen nicht nachzuvollziehen. Damit werden den Städten und Gemeinden weitere finanzielle Belastungen mit negativen Auswirkungen auf die Schaffung von Infrastruktureinrichtungen und die Notwendigkeit, die Mehraufwendungen auf die Bürgerinnen und Bürger umzulegen, auferlegt und Handlungsspielräume weiter reduziert.*

*Die geplante Neuregelung, die Honorare für Architekten und Ingenieure zu erhöhen, widerspricht den Erwartungen des Landes, die kommunalen Haushalte nachhaltig zu konsolidieren. Dies gilt im besonderen Maße für Hessen, das Kommunen drastische Einsparungen im Hinblick auf die durch das Land Hessen gewährte Schuttschirmhilfe abverlangt.*

*Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat vorgeschlagen, die Honorarerhöhungen, soweit sie nachweisbar erforderlich und begründbar sind, nicht „auf einen Schlag“ festzuschreiben, sondern moderat für die Zukunft, – beispielsweise etwa wie im Zusammenhang mit der HOAI 2009 – durch eine jeweilige 10prozentige Erhöhung pro Jahr zu verteilen.*

*Wir bitten Sie, sich im Zusammenhang mit der Beratung und Beschlussfassung der Verordnung über die Honorare für Architekten und Ingenieurleistungen (HOAI) im Bundesrat für eine Änderung im obigen Sinne einzusetzen.*

Der hessische Ministerpräsident hat dazu mitgeteilt:

Sehr geehrter Herr Backhaus,  
für Ihr Schreiben (....), in dem Sie darum bitten,  
dass Hessen im Bundesrat der von der Bundesregierung vorgelegten Verordnung über die Honorare für Architekten und Ingenieurleistungen (HOAI) nicht zustimmt, danke ich Ihnen sehr herzlich. Für die verspätete Antwort bitte ich um Nachsicht. Angesichts der komplexen Materie und des ausführlichen Bundesratsverfahrens unter Beteiligung mehrerer Fachausschüsse waren umfassende Abstimmungen zwischen den betroffenen Ressorts der Hessischen Landesregierung erforderlich.

Wie Sie sicherlich inzwischen erfahren haben, hat der Bundesrat in seiner 910. Sitzung am 07. Juni 2013 der Verordnung der Bundesregierung zugestimmt. Auch Hessen hat der HOAI trotz einiger Bedenken schließlich seine Zustimmung erteilt. Die mit der Novellierung der HOAI verbundene baufachliche Überarbeitung der Leistungsbilder und deren Anpassung an den aktuellen Stand der Technik sowie die derzeitigen rechtlichen Rahmenbedingungen sind aus Sicht der Hessischen Landesregierung nicht nur erforderlich, sondern nach langwierigen Vorarbeiten auch recht gut gelungen.

In diesem Zusammenhang ebenfalls vorgesehene Anpassung der Honorarsätze an die veränderten Leistungsbilder geht im Durchschnitt mit einer Anhebung der Honorare einher. Unabhängig davon, dass auch für Honorare von Architekten und Ingenieure von Zeit zu Zeit eine Anpassung an gestiegene Kosten sowie ein Ausgleich der Inflation erforderlich ist, bedeutet dies zweifelsohne auch eine nicht unerhebliche Mehrbelastung für die Auftraggeber, zu denen das Land Hessen ebenso gehört wie im Besonderen natürlich auch die Städte und Gemeinden. Ich stimme mit Ihnen überein, dass diese finanziellen Mehrbelastungen für die Haushalte der Städte und Gemeinden – wie auch für den Haushalt des Landes Hessen – im Hinblick auf die unumgängliche Konsolidierung der öffentlichen Finanzen eine zusätzliche Herausforderung bedeuten. Auf diesen Punkt weist die ebenfalls vom Bundesrat mit der Zustimmung Hessens beschlossene begleitende Entschließung zur HOAI-Novelle ausdrücklich hin (Ziffer 3).

Nach Abwägung aller Argumente hat sich die Hessische Landesregierung gleichwohl unter Zurückstellung der erheblichen finanzpolitischen Bedenken dazu entschieden, der HOAI-Novelle im Bundesrat zuzustimmen, um die zweifelsohne dringend erforderliche Modernisierung der Leistungsbilder, auf die seit geraumer Zeit hingearbeitet wurde, nicht länger aufzuhalten.

Der Bundesrat hat in seiner Sitzung am 07.06.2013 der Verordnung zugestimmt und

dazu unter anderem folgende Entschließung (Ziffer 3 und 5) gefasst:

*Die beabsichtigte Honorarerhöhung soll den modernisierten Leistungsbildern und dem nicht unwesentlich erhöhten Leistungsumfang Rechnung tragen. Der Bundesrat stellt dazu fest: Zweistellige Steigerungssätze bedeuten auch eine besondere Belastung für die Bauhaushalte von Ländern und Kommunen, zumal unter angespannten finanziellen Rahmenbedingungen (Ziffer 3).*

*Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in der nächsten Legislaturperiode die Auswirkungen der Honorarerhöhung zu evaluieren (Ziffer 5).*

---

## 24. Zivilrecht

---

### ● Mietrecht

Am 01.05.2013 ist das Mietrechtsänderungsgesetz (BGBl. I, 434) in Kraft getreten. Mit Wirkung zum 01.07.2013 gelten die Regelungen zum Contracting und der gewerblichen Wärmelieferung durch ein spezialisiertes Unternehmen. Die neuen mietrechtlichen Regelungen sollen für mehr Klimaschutz sorgen und die Energiewende unterstützen. Sie sollen Anreize zur energetischen Sanierung schaffen, Abhilfe gegen das sog. Mietnomadentum schaffen und den Mieterschutz der Umwandlung von Miete in Eigentum stärken. Die Änderungen umfassen insbesondere folgende Regelungskomplexe:

- Die energetische Modernisierung von Wohnraum (§§ 555 a bis 555 f BGB)
- die Einführung eines ökologischen Mietspiegels (§ 558 Abs. 2 BGB)
- die Absenkung der Kappungsgrenze für Erhöhungen von Bestandsmieten bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete, sog. Landesöffnungsklausel (§ 558 Abs. 3 S. 3, 4 BGB)
- die vereinfachte Räumung von Wohnraum; wirkungsvolleres Vorgehen gegen das sog. Mietnomadentum (§ 569 Abs. 2 BGB; §§ 272 Abs. 4, 940 a Abs. 2 ZPO)
- das Wärmecontracting (§ 556 c BGB)
- die Unterbindung des „Münchener Modells“ (§ 577 a BGB)

Hierzu im Einzelnen:

### **I. Energetische Modernisierung**

Die Vorschriften über die Duldung von Erhaltungs- und Modernisierungsmaßnahmen wurden reformiert. Größeres Gewicht erhält der neugeschaffene Tatbestand der „energetischen

Modernisierung“. Er umfasst alle Maßnahmen, die zur Endenergieeinsparung in Bezug auf die Mietsache beitragen, etwa den Einsatz von Solartechnik für die Warmwasserbereitung. Rein klimaschützende Maßnahmen oder Maßnahmen wie die Installation einer Photovoltaikanlage auf dem Dach, deren Strom der Vermieter in das öffentliche Stromnetz einspeist, muss der Mieter zwar dulden. Sie berechtigen aber nicht zur Mieterhöhung.

Energetische Modernisierungsmaßnahmen führen für eine begrenzte Zeit von drei Monaten nicht mehr zu einer Mietminderung. Ist etwa eine Dämmung der Außenfassade mit Baulärm verbunden, ist für die Dauer von drei Monaten die Mietminderung wegen dieser Beeinträchtigung ausgeschlossen. Der vorübergehende Minderungsausschluss gilt nur für energetische Modernisierungen. Bei anderen Modernisierungen (z.B. Modernisierung eines Bades) bleibt es beim unbeschränkten Minderungsrecht.

Das geltende Recht, dass die Kosten von Modernisierungsmaßnahmen mit jährlich maximal 11% auf die Miete umgelegt werden können, wurde nicht verändert. Die Umlagemöglichkeit gilt auch für die energetische Modernisierungsmaßnahme. Die formalen Anforderungen an die Begründungspflichten des Vermieters bei Modernisierungen wurden gesenkt, um überzogene Anforderungen zu beseitigen. Der Vermieter kann sich etwa auf anerkannte Pauschalwerte berufen, um die Wärmeleitfähigkeit alter Fenster zu beschreiben, die ausgetauscht werden sollen. Die Rechtsprechung verlangte hier bisher teilweise kostspielige Sachverständigengutachten.

## ***II. Einführung eines ökologischen Mietspiegels***

In den Vorschriften über die ortsübliche Vergleichsmiete (§ 558 BGB) wird gesetzlich gleichgestellt, dass die energetische Ausstattung und Beschaffenheit bei der Bildung der ortsüblichen Vergleichsmiete zu berücksichtigen sind. Energetische Kriterien sollen so künftig auch verstärkt in Mietspiegeln abgebildet werden.

## ***III. Absenkung der Kappungsgrenze für Erhöhung von Bestandsmieten bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete, sog. Landesöffnungsklausel***

In § 558 Abs. 3 BGB wird eine Regelung eingefügt, wonach die Bundesländer für Gebiete mit angespannten Wohnungsmärkten per Rechtsverordnung die Kappungsgrenze für Mieterhöhungen bis zur ortsüblichen Vergleichsmiete von 20 % auf 15 % absenken und so flexibel

auf Mietsteigerungen besonders in Ballungsräumen reagieren können.

## ***IV. Vereinfachte Räumung von Wohnraum; wirkungsvolles Vorgehen gegen das Mietnomadentum***

Gegen das sog. Mietnomadentum kann durch neue Verfahrensregeln verbessert vorgegangen werden:

Räumungssachen sind künftig vorrangig von den Gerichten zu bearbeiten. Hier ist eine besonders schnelle Durchführung des Verfahrens erforderlich, um nach Möglichkeit zu vermeiden, dass sich die Klageforderung monatlich um das auflaufende Nutzungsentgelt erhöht, falls der Mieter oder Pächter nicht zahlt. Deshalb sind Räumungsprozesse schneller als andere Zivilprozesse durchzuführen. Sie sind vorrangig zu terminieren. Die Frist zur Stellungnahme für die Parteien ist auf das unbedingt Notwendige zu reduzieren.

Mit einer neuen Sicherungsanordnung kann der Mieter vom Gericht verpflichtet werden, für die während eines Gerichtsverfahrens Monat für Monat auflaufende Miete eine Sicherheit zu leisten. Damit soll verhindert werden, dass der Vermieter durch das Gerichtsverfahren einen wirtschaftlichen Schaden erleidet, weil der Mieter am Ende des Prozesses nicht mehr in der Lage ist, die während des Prozesses aufgelaufenen Mietschulden zu bezahlen. Befolgt der Mieter bei einer Räumungsklage wegen Zahlungsverzugs eine vom Gericht erlassene Sicherungsanordnung nicht, kann der Vermieter im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes schneller als bislang ein Räumungsurteil erwirken.

Die in der Praxis entwickelte „Berliner Räumung“ erleichtert die Vollstreckung von Räumungsurteilen. Sie wird auf eine gesetzliche Grundlage gestellt. Hat ein Vermieter vor Gericht ein Räumungsurteil erstritten, so soll der Gerichtsvollzieher die Wohnung räumen können, ohne gleichzeitig die – oft kostenaufwendige – Wegschaffung und Einlagerung der Gegenstände in der Wohnung durchzuführen. Die Räumung kann also darauf beschränkt werden, den Schuldner aus dem Besitz der Wohnung zu setzen. Auf diese Weise fällt kein Kostenvorschuss für Abtransport und Einlagerung der in der Wohnung verbleibenden Gegenstände an. Die Haftung des Vermieters für die vom Schuldner zurückgelassenen Gegenstände wird auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit begrenzt.

Wenn der Gerichtsvollzieher an der Wohnungstür klingelt, um ein Räumungsurteil zu vollstrecken, öffnet manchmal ein Unbekannter die Tür

und behauptet Untermieter zu sein. Auch wenn der Vermieter von der Untermiete nichts wusste, kann die Wohnung zunächst nicht geräumt werden, weil das Räumungsurteil nur gegen die Personen wirkt, die dort benannt sind. Ein neuer Anspruch im einstweiligen Verfügungsverfahren gibt dem Vermieter die Möglichkeit, in dieser Situation schnell einen weiteren Räumungstitel auch gegen den unberechtigten Untermieter zu bekommen.

## **V. Wärmecontracting**

Mit der Umstellung auf Contracting (gewerbliche Wärmelieferung durch ein spezialisiertes Unternehmen) kann Energie gespart oder effizienter genutzt werden. Vermieter, die bisher in Eigenregie für die Wärmeversorgung ihrer Häuser gesorgt haben, können einen Beitrag zu Klimaschutz und Ressourcenschonung leisten, wenn sie einen gewerblichen Wärmelieferanten beauftragen, der in der Regel in eine neue, sparsamere Heizungsanlage investiert. Die Umlage der Contractingkosten auf den Mieter anstelle der bisherigen Heizkosten und damit ein Umstellungsanspruch des Vermieters, wird gesetzlich geregelt. Wenn Vermieter von der Wärmeversorgung in Eigenregie auf Wärmelieferung durch einen gewerblichen Anbieter umstellen, können sie die Kosten dieser Wärmelieferung künftig unter folgenden Voraussetzungen als Betriebskosten auf den Mieter umlegen: In der Regel muss der Contractor eine neue Anlage errichten oder die Wärme aus einem Wärmenetz liefern, z.B. als Fernwärme oder aus Blockheizkraftwerk. Bei Bestandsanlagen, die noch effizient weiter betrieben werden können, kann er sich auch auf die verbesserte Betriebsführung beschränken. In jedem Fall muss die Umstellung für den Mieter kostenneutral sein. Außerdem muss die Umstellung rechtzeitig zuvor angekündigt werden, damit der betroffene Mieter prüfen kann, ob die Voraussetzungen für eine spätere Umlage als Betriebskosten tatsächlich vorliegen.

## **VI. Unterbindung des „Münchener Modells“**

Der bewährte Mieterschutz bei der Umwandlung von Mietshäusern in Eigentumswohnungen darf nicht durch das sog. Münchener Modell umgangen werden. § 577 a BGB sieht derzeit einen Schutz vor Eigenbedarfskündigungen für drei Jahre vor, wenn Mietshäuser in Wohneigentum umgewandelt und die Wohnungen sodann veräußert werden. Die Landesregierungen können diese Frist für gefährdete Gebiete (Ballungsräume) bis auf zehn Jahre verlängern. Das „Münchener Modell“ ist dadurch geprägt, dass eine Personengesellschaft (z.B. eine Gesellschaft bürgerlichen Rechts) ein

Mietshaus von vorn herein mit dem Ziel erwirbt, ihren Mitgliedern die Nutzung der Wohnungen zu ermöglichen und die Wohnungen in Eigentumswohnungen umzuwandeln. Noch vor der Umwandlung kündigt die Gesellschaft einem oder mehreren Mietern wegen Eigenbedarfs einzelner Gesellschafter. Auf diese Weise wird der in § 577 a BGB verankerte Schutz vor Eigenbedarfskündigungen nach Umwandlung in Wohneigentum umgangen. Diese Schutzlücke wird jetzt geschlossen.

Wir haben in zwei Eildienst-Mitteilungen (Nr. 4 – ED 26 vom 18.02.2013; Nr. 7 – ED 65 vom 23.05.2013) über die verschiedenen Änderungen berichtet.

Es bleibt abzuwarten, wie sich die neuen Regelungen in der Praxis auswirken.

## ● **Haftungsrecht**

Im Bereich des Haftungsrechts spielt die Frage des Umfangs von Verkehrssicherungspflichten immer wieder eine große Rolle. Gerade bei der Eröffnung neuer öffentlicher Einrichtungen, wie Skateranlagen, die Aufstellung von Fitnessgeräten im Außenbereich sowie die Eröffnung von Eisflächen zum Schlittschuhfahren bestehen noch große Rechtsunsicherheiten. Hier besteht ein erheblicher Beratungsbedarf, wobei auch immer wieder eine Rücksprache mit den kommunalen Haftpflichtversicherer zu empfehlen ist, der im Zweifel Deckungsschutz gewähren muss.

Im Rahmen von Verträgen werden der Geschäftsstelle oftmals Haftungsregelungen zur Überprüfung übermittelt. Hier ist zu beachten, dass eine vollständige Haftungsfreizeichnung der Kommune nicht möglich ist, wenn die Verträge mehrfach verwendet werden. In diesem Fall handelt es sich bei den Haftungsregelungen um Allgemeine Geschäftsbedingungen, in deren Rahmen ein Schadenersatzanspruch wegen Personenschäden, der auf einer fahrlässigen Pflichtverletzung beruht, nicht ausgeschlossen werden kann. Bei Sachschäden kann lediglich eine Begrenzung der Haftung auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit erfolgen.

## ● **Pachtrecht**

Über das Mietrecht hinaus standen insbesondere auch Fragen im Zusammenhang mit Pachtverträgen in der Beratungspraxis im Vordergrund. Hier stellt sich insbesondere bei der Nutzung von Dorfgemeinschaftshäusern/Bürgerhäusern die Frage, ob die Nutzung von öffentlichen Einrichtungen hoheitlich oder privatrechtlich ausgestaltet werden sollte, da diese vermehrt durch Privatte genutzt werden und zumeist sog. Benutzungsordnungen bestehen.

Des Weiteren stehen Fragen der Vertragsgestaltung, wie z.B. Instandhaltungs- und Unterhaltungspflichten, Haftung, Kündigung im Vordergrund. In diesem Zusammenhang erfolgen oftmals Vertragsprüfungen bzw. Beratungen zu Einzelfragen. Immer wieder problematisch ist gerade bei Pachtverträgen mit Vereinen, ob die Gemeinde oder der Verein verpflichtet ist, das Pachtobjekt instand zu halten und zu unterhalten. Dies betrifft auch die Frage, wer Eigentümer eines auf dem überlassenen Pachtgelände errichteten Gebäudes ist. Dies insbesondere, wenn die Gebäude – z.B. Sporthelm – vor längerer Zeit von den Vereinen selbst errichtet wurden.

Eine verstärkte Anzahl von Fragen ist auch im Bereich des Landpachtrechtes zu verzeichnen. Hier ist insbesondere von Bedeutung, dass die Überlassung der Landpachtflächen oftmals die Lebens bzw. Betriebsgrundlage für den Pächter darstellt und damit Kündigungen der Gemeinde nur erschwert möglich sind. Darüber hinaus ist immer wieder festzustellen, dass Landpachtverträge in früheren Zeiten mündlich vereinbart wurden und insofern Rechtsunklarheit besteht, ob überhaupt ein Vertrag zustande gekommen ist und welche Regelungen gelten. Auch Fragen der Kündigung bzw. der Kündigungsfrist sind oftmals problematisch. Den Städten und Gemeinde ist zumeist nicht bewusst, dass sie auch bei mündlich geschlossenen Verträgen nicht berechtigt sind, kurzfristig über die Flächen zu verfügen, sondern die im Landpachtrecht bestehenden langen Kündigungsfristen gelten.

In Bezug auf die Landpachtverträge gilt derzeit noch die EU-Prämienregelung. Das bedeutet, dass die Prämienberechtigung auf den überlassenen Flächen liegt. Dieses Prämienmodell soll bis 2014 ersetzt werden durch ein neues Förderungsmodell. Derzeit liegen uns noch keine konkreten Erkenntnisse vor. Bei Überlassung von Grundstücken zur Landpacht sollte nach wie vor die Vereinbarung getroffen werden, dass die Prämienberechtigung mit Kündigung des Landpachtvertrages an die Kommune zurückgegeben wird.

### ● **Überlassungsverträge zur Errichtung von Photovoltaik, Mobilfunk und Windkraftanlagen**

Aufgrund der Klimaschutz- und energiepolitischen Diskussionen insbesondere auch unter Berücksichtigung des Energiegipfels in Hessen hat der Abschluss von Windkraft-Gestattungsverträgen in vielen Kommunen derzeit absolute Priorität. Insofern ist die Geschäftsstelle verstärkt in die Prüfung von Gestattungsverträgen zur Überlassung von Grundstücksflächen zur

Errichtung von Windkraftanlagen als auch von Photovoltaikanlagen eingebunden. Hier steht insbesondere die Prüfung der einzelnen Verträge im Vordergrund. In diesen Verträgen sind oftmals die Regelungen zur Errichtung, zur Zahlungsverpflichtung, zur Laufzeit, zur Schadens und Haftungsregelung sowie den Bürgschaftsregelungen nicht unproblematisch. Aufgrund der großen Anzahl der zur Prüfung vorgelegten Verträge hat die Geschäftsstelle einen Muster-Gestattungsvertrag über die Nutzung von Grundstücken zur Errichtung und zum Betrieb von Windenergieanlagen entwickelt, der bei Bedarf angefordert werden kann und im Internetangebot des Hessischen Städte- und Gemeindebundes abgerufen werden kann. Viele Anfragen sind auch darauf ausgerichtet, in welcher Höhe Entgeltzahlungen von den Betreibern für die Zurverfügungstellung der Grundstücke zu zahlen sind.

### ● **Nachbarrecht**

Ein Schwerpunkt der Beratung in der Geschäftsstelle stellen auch Anfragen zum Nachbarrecht dar. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, ob die Kommunen verpflichtet sind, in nachbarrechtlichen Streitigkeiten von Bürgern einzugreifen als auch in dem Zusammenhang, dass die Kommunen selbst als Nachbar in Anspruch genommen werden. Dies betrifft insbesondere Grenzabstandsregelungen als auch den Überwuchs von Bäumen und Sträuchern an den Grundstücksgrenzen.

Im Berichtszeitraum sind wir angehört worden zur Verlängerung des Hessischen Nachbarrechtsgesetzes vom 24. September 1962 (GVBl. I S. 417), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Dezember 2009 (GVBl. I S. 631). Wir haben uns ausdrücklich für eine Verlängerung dieses Gesetzes ausgesprochen. Aus Sicht des Hessischen Städte- und Gemeindebundes hat sich dieses Gesetz bewährt, so dass es auch über den Zeitraum der Befristung als erforderlich angesehen wird. In der Praxis dienen die Vorschriften dazu, Rechtsklarheit und Rechtsfrieden zwischen den Betroffenen zu schaffen.

Angeregt wurde in diesem Zusammenhang auch, die Befristung des Gesetzes künftig komplett aufzuheben, da die Notwendigkeit dieses Gesetzes auch zukünftig gesehen wird.

Die mit Gesetz zur Änderung des Hessischen Nachbarrechtsgesetzes und der Hessischen Bauordnung vom 10.12.2009 eingefügte Neuregelung über die Wärmedämmung (§ 10 a Hessisches Nachbarrechtsgesetz) hat sich in der Praxis positiv bewährt und von dem Inhalt der Regelung wird Gebrauch gemacht.

## ● Fundrecht

Nach wie vor aktuell ist die Problematik der Kostenträgerschaft für Heilbehandlungen und Unterbringungskosten von Fundtieren. Durch die Einführung des Art. 20 a Grundgesetz wird nunmehr geregelt, dass der Staat auch Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die Vollziehung der Gewalt und Rechtsprechung schützt. Diese Regelung wird oftmals von den Tierschutzorganisationen zum Anlass genommen, dass die Kommunen als zuständige Fundbehörden ausnahmslos für alle aufgefundenen Tiere verantwortlich sind und deren Kosten – bezüglich der Unterbringung und Heilversorgung – zu tragen haben. Der Hessische Städte- und Gemeindebund weist diese Ansicht kategorisch zurück. Im Rahmen des Fundrechtes besteht lediglich eine Verpflichtung, dass Fundsachen – diese haben einen Eigentümer – aufbewahrt werden müssen. Eine rechtliche Verpflichtung zur Übernahme der Kosten für die Unterbringung und Heilbehandlung von aufgefundenen Tieren im Gemeindegebiet besteht nicht, soweit es sich um herrenlose und ausgesetzte Tiere handelt. Da eine Abgrenzung von Fundtieren und ausgesetzten bzw. herrenlosen Tieren im Einzelfall schwierig ist, wird empfohlen, mit den Tierheimen Vereinbarungen auf freiwilliger Basis zu schließen. In diesem Zusammenhang wurden viele Rechtsfragen an die Geschäftsstelle gestellt.

Es ist darauf hinzuweisen, dass derzeit vor den Hessischen Verwaltungsgerichten mehrere Verfahren anhängig sind, die die Frage der Kostenpflichtigkeit zur Unterbringung von aufgefundenen Tieren beinhaltet. Selbst wenn in anderen Bundesländern – aufgrund landesspezifischer Einzelregelungen – eine Kostenträgerschaft der Kommunen gesehen wird, ist dieses für Hessen nicht rechtskräftig entschieden. Vielmehr ist davon auszugehen, dass eine Verpflichtung der Kommunen weder im Fundrecht noch aus einer Geschäftsführung ohne Auftrag gesehen werden kann, für ausgesetzte und herrenlose Tiere tätig zu werden. Soweit eine abschließende Entscheidung des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes in Kassel vorliegt, werden wir in unseren Mitteilungsorganen darüber berichten.

Mit dem Gesetz über die Internetversteigerung in der Zwangsvollstreckung und zur Änderung anderer Gesetze vom 20. Juli 2009 (BGBl. I S. 2474) ist § 979 BGB dahingehend geändert worden, dass nunmehr auch die Internetversteigerung von Fundsachen oder unanbringbarer Sachen möglich ist. Die Fundsachenversteigerung in § 979 BGB bezieht sich auf die Fund-

sachen nach § 978 BGB, also in Geschäftsräumen oder Beförderungsmitteln einer öffentlichen Behörde aller Verwaltungsarten verlorener Sachen. Die Möglichkeit der Versteigerung unanbringbarer Sachen folgt aus der Verweisung in § 983 BGB auf § 979 BGB. Nach § 979 Abs. 1 b Satz 2 BGB ist die Landesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung für ihren Bereich eine Versteigerungsplattform zur Versteigerung von Fundsachen zu bestimmen und diese Ermächtigung auf die fachlich zuständigen obersten Landesbehörden übertragen.

Es ist derzeit nicht beabsichtigt, für den Geschäftsbereich des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport eine Versteigerungsplattform zur Versteigerung von Fundsachen oder unanbringbaren Sachen im Internet zu bestimmen. Um jedoch zu gewährleisten, dass eine Versteigerung nur auf solchen Plattformen durchgeführt wird, bei denen eine Verwertung unter Einhaltung der einschlägigen zivilrechtlichen Vorschriften sichergestellt ist.

Bei der Verwertung von Fundsachen oder unanbringbaren Sachen handelt es sich nicht um einen öffentlich-rechtlichen Vorgang (wie bei einer Verwertung im Rahmen der Zwangsvollstreckung), sondern um einen zivilrechtlichen Verkauf. Somit findet auch § 156 Satz 1 BGB Anwendung, wonach bei einer Versteigerung der Vertrag erst durch Zuschlag zustande kommt. Damit eine Internetversteigerung von Fundsachen oder unanbringbaren Sachen die gesetzlichen Anforderungen an eine Versteigerung i.S.d. § 156 BGB erfüllt, darf der Vertragsschluss daher nicht mittels Angebot und Annahme erfolgen, sondern muss durch ausdrückliche Zuschlagserteilung zustande kommen (vgl. dazu BGH, Urteil v. 03.11.2004, Az.: VIII ZR 375/03, juris – Rdnr. 6 bis 10). Der Ablauf der Versteigerung ist in der Regel den Versteigerungsbedingungen oder den Allgemeinen Geschäftsbedingungen des jeweiligen Betreibers einer Internetversteigerungsplattform zu entnehmen.

## ● Lehrgänge im Rahmen des Freiherr vom Stein-Institutes

In den Lehrgängen des Freiherr vom Stein-Institutes wurden die Rechtsbereiche des Miet- und Pachtrechtes erörtert sowie die vertraglichen Gestaltungsmöglichkeiten in den Kommunen dargestellt. Schwerpunkte waren die Windkraftanlagen, Mobilfunk, Photovoltaik, Gestattungs- und Grundstückskaufverträge. Hier wurden verschiedene Regelungs- und Gestaltungsmöglichkeiten auf der Grundlage von Vertragsmustern angesprochen, damit die Gemeinden Hilfestellung für örtliche Lösungen erhalten.

Einen großen Bereich nahm auch die Darstellung der Änderung des Mietrechtes aufgrund des Mietrechtsänderungsgesetzes ein. Des Weiteren wurden im Rahmen der Lehrgänge Verkehrssicherungspflichten und Haftungsfragen erörtert.

### ● **Archivrecht**

Mit Beginn des Jahres 2008 ist die Archivberatungsstelle Hessen eingerichtet worden, um den kommunalen Gebietskörperschaften in Hessen bei der Archivierung ihrer Unterlagen archivfachliche Unterstützung anzubieten. Zur inhaltlichen Begleitung der Arbeit in der Archivberatungsstelle ist der Beirat der Archivberatungsstelle eingerichtet worden. Der Hessische Städte- und Gemeindebund ist in diesem Beirat vertreten. Im Rahmen der jährlich stattfindenden Sitzungen ist auch das Muster einer Archivsatzung überarbeitet worden. Das derzeit aktuelle Muster kann über die Geschäftsstelle angefordert werden.

Im Berichtszeitraum ist das Gesetz zur Neuregelung des Archivwesens und des Pflichtexemplarrechtes vom 26. November 2012 (GVBl. I S. 458) in Kraft getreten.

Vorausgegangen ist diesem Gesetz zunächst ein Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Archivwesens und des Pflichtexemplarrechtes vom 01.06.2012 des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst. Dieser Entwurf enthielt neben Neuregelungen aufgrund der fortschreitenden technischen Entwicklungen in der Schriftgutverwaltung, Archivierung sowie des Umgangs mit digitalem Archivgut, beinhaltete aber auch eine Änderung und Neustrukturierung der wesentlichen Teile des Archivgesetzes. Insbesondere sah er die Verpflichtung der Städte und Gemeinden zur Errichtung und Unterhaltung von Archiven vor, wobei das betreuende Personal archivfachlichen Anforderungen entsprechen sollte. Darüber hinaus sollte nur noch ausnahmsweise eine Übernahme von archivwürdigen Unterlagen durch das Hessische Landesarchiv folgen.

Die Geschäftsstelle hat diesen Entwurf abgelehnt, da hier eine Standarderhöhung der Kommunen festzustellen war. Von der bisherigen Regelung, dass Archive nur im Rahmen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit errichtet werden, sollte durch diesen Entwurf des Kultusministeriums Abstand genommen werden.

Auch aufgrund unserer ablehnenden Stellungnahme ist in dem Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Neuregelung des Archivwesens und Pflichtexemplarrechtes (Drucks. 18/6067) wieder Abstand von dieser Regelung

genommen worden. Derzeit beinhaltet § 19 des Archivgesetzes, dass die Träger der kommunalen Selbstverwaltung, deren Verbände sowie kommunalen Stiftungen die Archivierung ihrer Unterlagen im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit in eigener Zuständigkeit regeln. Diese Regelung entspricht den wirtschaftlichen Verhältnissen vor Ort und ermöglicht insbesondere auch Regelungen im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit.

Die Pflege und Erhaltung archivwürdigen Gutes ist für das kulturelle und historische Verständnis unabdingbar. Insofern stellt die derzeitige Regelung im Archivgesetz selbst eine akzeptable Regelung dar, wie Kommunen mit ihrem Archivgut umzugehen haben. Die Erhaltung und Benutzbarmachung von Informationen wird insbesondere im digitalen Zeitalter als besondere Aufgabe angesehen, für die es gilt, einen entsprechenden rechtlichen Rahmen zu schaffen. Dieser ist mit dem derzeit vorliegenden Archivgesetz und der Änderung des Pflichtexemplarrechtes im Hessischen Bibliotheksgesetz erfolgt.

Soweit es im Rahmen der Archivierung zu Fragen und Problemen kommt, sollte das Angebot der Archivberatungsstelle Hessen in Anspruch genommen werden. Die Archivberatungsstelle steht nicht nur für telefonische und schriftliche Beratungen zu archivfachlichen Fragen zur Verfügung, sondern stellt auch entsprechende Informationen und Vorlagen zur Verfügung und kann auch im Rahmen einer Vorortbegehung zur Beratung herangezogen werden. Da die Archivberatungsstelle keine Gebühren für ihre Beratungstätigkeit erhebt, wird hier eine Möglichkeit geschaffen, den Kommunen hilfreich zur Seite zu stehen.

---

## **25. Interkommunale Zusammenarbeit / Verbandsrecht**

---

Im Rahmen der Novellierung der Hessischen Gemeindeordnung durch Gesetz vom 16. Dezember 2011 wurden auch Bestimmungen des Gesetzes über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG) novelliert bzw. angepasst. Hervorzuheben ist hierbei die neugeschaffene Möglichkeit des § 21 KGG, im Falle von freiwilligen Aufgaben des Zweckverbandes unter Einhaltung einer ordentlichen Kündigungsfrist von einem Jahr und mindestens 20-jähriger Mitgliedschaft diese ordentlich kündigen zu können. Diese Erleichterung besteht nur bei Verbänden, die überwiegend freiwillige Aufgaben wahrnehmen, nicht jedoch bei Pflichtaufgaben, was seitens des Hessischen Städte- und Gemeindebundes begrüßt wurde. Weiter hervorzuheben ist die

Eröffnung der Möglichkeit, eine Körperschaft des öffentlichen Rechtes in eine Kapitalgesellschaft umwandeln zu können. Nach der bisherigen Rechtslage war es erforderlich, den gewünschten Formwechsel dergestalt zu bewerkstelligen, dass zunächst der Zweckverband aufzulösen und abzuwickeln ist, um anschließend eine andere Rechtsform wählen zu können. Dieses wurde vielfach als zu umständlich angesehen, so dass die Neufassung von § 23 a KGG unterstützt wurde. Einer weiteren Forderung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes wurde auf vielfältigen Wunsch der Städte und Gemeinden entsprochen, wonach in der Verbandssatzung eines Zweckverbandes für das Ausscheiden von Verbandsmitgliedern eine eigenverantwortliche Satzungsregelung denkbar ist, die ein niedrigeres Quorum ermöglicht und insoweit ein Abweichen vom gesetzlichen Erfordernis der Zustimmung von der Verbandsmitglieder zulässt.

---

## **26. Tourismus**

---

Der strategische Marketingplan 2009-2013 für den Tourismus in Hessen setzte Schwerpunkte für die weitere touristische Entwicklung Hessens und diente als Grundlage für das Marketing der Hessen Agentur. Für die anstehende Fortschreibung des strategischen Marketingplans aus dem Jahr 2009 hat der Hessische Städte- und Gemeindebund inhaltliche Schwerpunkte im Berichtszeitraum erarbeitet:

### **● Schärfung der Aufgabenverteilung in Drei-Ebenen-Modellen**

Um die Wettbewerbsfähigkeit der Tourismuswirtschaft unter dem zunehmenden Konkurrenzdruck zu stärken, gilt es die Kräfte aller touristischen Akteure zu bündeln. Eine wichtige Voraussetzung hierfür sieht der Hessische Städte- und Gemeindebund in der klaren Aufgabenverteilung zwischen den verschiedenen Handlungsebenen. Gerade die lokale Ebene steht vor besonderen Herausforderungen. Anspruchsvolle Gäste erwarten ein qualitativ hochwertiges touristisches Angebot in der Infrastruktur wie auch im Service. Im Marketing müssen erhebliche Budgets eingesetzt werden, um am hart umkämpften Markt weiterhin wahrgenommen zu werden. Viele Städte und Gemeinden haben inzwischen erkannt, dass Kooperationen auf der lokalen Ebene ohne Alternative sind, um sich im Marketing, Gästeservice und in der Infrastruktur erfolgreich aufzustellen. Im Drei-Ebenen-Modell (Landesebene, Destination und touristische Arbeitsgemeinschaften / Touristikorte) sind die Arbeitsschwerpunkte und Zuständigkeiten besser zu verzah-

nen. Die touristischen Strukturen in Hessen lösen sich seit Jahren mehr und mehr von Verwaltungsgrenzen und entwickeln sich zu marktfähigen und nachfragegerechten Zielgebieten. Eine zentrale Bedeutung kommt hier der lebensfähigen inaktiven touristischen Arbeitsgemeinschaft vor Ort zu.

Gerade im kreisangehörigen Bereich setzen die Kommunen zunehmend auf Kooperation – innerhalb der Kommunen und zwischen den Kommunen. Auch die Zusammenarbeit von Wirtschaft, Politik, Kunst, Kultur und Bürgerschaft trägt vor Ort dazu bei, Tourismus jenseits der großen Themenkampagnen identitätsstiftend für Orte und Landschaften erfolgreich zu gestalten. Beispiele wie das Rotkäppchenland in Nordhessen zeigen, wie der Nutzwert des Tourismus unmittelbar vor Ort ankommen kann.

### **● Tourismus im ländlichen Raum**

Immer mehr Menschen suchen Erholung in der näheren Umgebung und entdecken in Hessen neue Ziele. Tourismus und Freizeitwirtschaft entwickeln sich für viele Städte und Gemeinden zum Standbein Nummer eins. Vor dem Hintergrund, dass die Bedeutung des Tourismus für den ländlichen Raum im Zeichen des demografischen Wandels immer wichtiger wird, engagiert sich der Hessische Städte- und Gemeindebund für den Erhalt und den Ausbau attraktiver touristischer Angebote jenseits des Ballungsraums. Damit wird auch die Erhaltung der kommunalen Infrastruktur in den ländlichen Räumen gewährleistet. Im Berichtszeitraum hat sich die Geschäftsstelle dafür eingesetzt, die inhaltliche Verbindung zwischen demografischem Wandel, ländlichem Raum und Aktivierung der Bürgerschaft in den Tourismusgremien im Land Hessen als Thema zu platzieren. Natur, regionale Identität und schnelle Erreichbarkeit des Ferienorts werden für die zunehmend älter werdenden Nachfrager bedeutsamer. Das steigende Interesse der Reisebranche an ländlichen Räumen wird zu einer Verdichtung des Angebots führen. Darum plädiert der Hessische Städte- und Gemeindebund für einen ganzheitlichen touristischen Erhalt kommunaler Infrastrukturen in der Fläche.

### **● Neuausrichtung der Hessen Agentur**

Nach der Neuausrichtung der Hessen Agentur im Aufgabenfeld Tourismusmarketing nimmt der Hessische Städte- und Gemeindebund regelmäßig an den Sitzungen des Marketingbeirates teil. Für die Konsultationsrunde mit dem Hessischen Wirtschaftsminister steht der Vorsitzende des Ausschusses für Touristik zur Verfügung. Dem touristischen Marketingbeirat arbeiten thematische Arbeitsgruppen zu, auch

hier bringt sich der Hessische Städte- und Gemeindebund mit Fachleuten aus dem Mitgliederbereich ein und engagiert sich dafür, Informationen und Einfluss auf die Ausgestaltung touristischer Maßnahmen von der Ortsebene bis zur Landesebene zu gewinnen.

### ● **Touristischer Marketingplan**

Die Fortschreibung des strategischen Marketingplans wurde in enger Zusammenarbeit mit den am Tourismus beteiligten Akteuren im Lande, den Tourismusverantwortlichen aus den Destinationen und Städten und den weiteren Vertretern (u.a. des HSGB) entwickelt. Für die Hessen Agentur und alle Partner im touristischen System in Hessen ist er Leitlinie und Planungsgrundlage für die künftige Ausrichtung der touristischen Marketing-Aktivitäten für die Jahre 2014-2018.

In den Prozess der Weiterentwicklung waren neben der Abteilung Tourismus und Kongressmarketing vor allem der touristische Marketingbeirat der HA Hessen Agentur GmbH sowie mehrere thematische Arbeitsgruppen eingebunden. Der touristische Marketingbeirat hat sich insgesamt dreimal in Workshops intensiv mit der Weiterentwicklung befasst.

Neben der Weiterentwicklung im Tourismusmarketing wurde im Diskussions- und Entwicklungsprozess deutlich, dass es einen Weiterentwicklungsbedarf im Tourismus in Hessen gibt. Dieser betrifft die Fortschreibung des „Tourismuspolitischen Handlungsrahmens für das Land Hessen“ aus dem Jahr 2007 in folgenden Bereichen:

- Das gesamte Modell der Destinationsaufstellung/abgrenzung soll ggf. weiter entwickelt werden, insbesondere mit Blick auf eine genaue Spezifizierung, in welchem Aufgaben, Größen und Budgetzuschnitt Destinationen verstanden werden sollen.
- Die Umsetzung des Drei-Ebenen-Modells auf lokaler Ebene
- Auch die Aufgabenverteilung zwischen den Ebenen des touristischen Systems in Hessen bedarf an verschiedenen Stellen einer klaren Regelung im Detail.
- Für die (Weiter-)Entwicklung des touristischen Systems in Hessen sollen klare Aufgaben definiert und Zuständigkeiten geschaffen werden.
- Die künftige Förderpolitik auf Landesebene soll auf den noch fortzuschreibenden „Tourismuspolitischen Handlungsrahmen“ und den „Strategischen Marketingplan“ bezogen werden.
- Das System der Tourismusfinanzierung in Hessen soll so aufgestellt werden, dass eine

aufgabenadäquate Finanzierung der Strukturen im Tourismus erfolgen kann.

Die Bedeutung des Tourismus als Standortfaktor für die Zukunftssicherung im Ländlichen Raum und für die Ansiedlung von Unternehmen sowie Fachkräften und qualifizierten Arbeitnehmern soll heraus gearbeitet werden.

---

## **27. Informations- und Kommunikationstechnologie**

---

Die vergangenen Jahre haben gezeigt, dass die Aufgaben der Städte, Gemeinden und Verbände zunehmend komplexer und im Zusammenspiel mit den Behörden der Landesverwaltung und anderen Einrichtungen vielschichtiger werden. Eine leistungsfähige öffentliche Verwaltung ohne angemessene Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologie IKT ist nicht mehr vorstellbar. eGovernment-Verfahren eröffnen hier neue Möglichkeiten, Verwaltungsdienstleistungen effizient, ortsungebunden und auch Ebenen übergreifend zu erbringen. Damit kommt der entsprechenden Zusammenarbeit zwischen Land und Kommunen eine besondere Bedeutung zu. Landesregierung und kommunale Spitzenverbände haben sich frühzeitig auf eine informelle Zusammenarbeit auf diesem Gebiet verständigt. Vorrangiges Ziel ist es, durch die Vereinbarung von Standards und eine rechtzeitige Abstimmung zu Fachverfahren, eine Harmonisierung der Umsetzung von eGovernment-Vorhaben zu erreichen.

Um diese Veränderungsprozesse begleiten zu können, finden seit 2007 regelmäßige Absprachen mit dem Hessischen Städtetag, dem Landtag, Landkreistag, dem Hessischen Ministerium des Inneren und für Sport und der ekom21-KGRZ statt. Außerdem nimmt die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes regelmäßig an Sitzungen des Programm Management Boards der Stabsstelle des eGovernment-Bevollmächtigten der Landesverwaltung teil, bei der alle Ressorts der hessischen Landesregierung ihre IT-Politik koordinieren. Im Berichtszeitraum war das wichtigste Thema dieser Beratungen die Einführung des sogenannten eGovernmentGesetzes.

### ● **eGovernment-Gesetz**

Die Teilnahme am Programm Management Board der Hessischen Landesregierung erlaubt es den kommunalen Spitzenverbänden frühzeitig auf Themen des IT-Planungsrates im Bund informiert zu werden und die Mitgliedskommunen entsprechend zu unterrichten. So beim Thema eGovernment-Gesetz.

Mit der Entscheidung im Bundesrat im Juni 2013 hat das eGovernment-Gesetz die letzte parlamentarische Hürde im Bund genommen. Mit dem Gesetz erhält die Verwaltung jetzt einen einheitlichen rechtlichen Rahmen für eine elektronische Kommunikation zwischen Bürger, bzw. Wirtschaft und Verwaltung. Das Gesetz gilt für den Bund. Länder und Kommunen sind insoweit betroffen, als sie Auftragsangelegenheiten des Bundes wahrnehmen.

Das eGovernment-Gesetz definiert Standards für eine nutzerfreundliche verlässliche und effiziente Infrastruktur bei der elektronischen Kommunikation. Mit dem neuen Gesetz werden alle Behörden in Bund, Ländern und Kommunen ab dem 01.07.2014 verpflichtet, elektronische Dokumente entgegenzunehmen. Verwaltungsintern sichergestellt werden muss, dass elektronisch eingehende Anfragen und Dokumente in den Geschäftsgang geleitet und bearbeitet werden. Weitere Kernelemente des Gesetzes sind der Ersatz von Unterschriften durch eine de-Mail mit Absenderbestätigung oder die Nutzung der Funktion des neuen Personalausweises (eID – elektronische Identifikation). Geregelt werden weiter die elektronische Aktenführung, das Scannen von Schriftsätzen und das elektronische Bezahlverfahren. Jetzt sind die Bundesländer gefordert, eigene eGovernment-Gesetze zu schaffen.

### ● **BYOD**

Immer mehr Menschen wollen ihre eigenen Geräte auch am Arbeitsplatz nutzen. Laut den Analysen werden bis zum Jahr 2014 90 Prozent der Unternehmen private Geräte wie Smartphones oder Tablets in ihre IT-Infrastruktur integrieren. „Bring your own Device“ (kurz BYOD) nennt sich dieser Trend, der viele Kommunen vor Probleme stellt. Denn die aktuellen Android- und Apple-Geräte sind oftmals nur schwer mit bestehenden Richtlinien der IT-Sicherheit in Einklang zu bringen. Aufhalten lässt sich diese Entwicklung jedoch nicht mehr. Daher geht es für die kommunalen IT-Abteilungen mittlerweile darum, zwischen der notwendigen Sicherheit für die Verwaltung und der Wahlfreiheit der Mitarbeiter zu vermitteln.

Bei der Schaffung der technischen Voraussetzungen für eine zuverlässige und effiziente Nutzung verschiedener Plattformen wie Smartphones, Tablets und Notebooks, und die mit unterschiedlichen Betriebssystemen wie Google Android, Apple Mac OS, Blackberry, Windows oder Linux arbeiten, muss die Datensicherheit im Vordergrund stehen. Bei entsprechenden Anfragen von Kommunen im Berichtszeitraum hat die Geschäftsstelle Zurückhaltung empfohlen, bis auf Bundesebene entsprechende Empfehlungen für das Mobile Device in der Kommunalverwaltung vorliegen.

### ● **IT-Sicherheit**

Die Kommunen sind aufgrund zahlreicher Verpflichtungen hinsichtlich der Datenübermittlung an Dritte (Land, Bundes und EU-Behörden) im Rahmen von eGovernment-Vorhaben mit immer neuen Herausforderungen bezüglich der Sicherheit und Verfügbarkeit ihrer IT-Systeme konfrontiert. Die Nichtverfügbarkeit kommunaler IT-Systeme hat somit unter Umständen Auswirkungen auf die Prozesse Dritter.

Die kommunalen Spitzenverbände messen darum der erfolgten Verabschiedung der Leitlinie IT-Sicherheit im Rahmen des IT-Planungsrates angesichts der immer deutlicher werdenden Gefahren in der Informationssicherheit sowie der Notwendigkeit, diesen Gefahren ebenenübergreifend zu begegnen, große Bedeutung bei. Wesentliche Ziele der Leitlinie „Informationssicherheit“ sind ein verbindliches Mindersicherheitsniveau in der ebenenübergreifenden Zusammenarbeit von Bund und Ländern, ein einheitliches Informations-Sicherheitsmanagement, die Absicherung der Netze und Netzübergänge der Verwaltung, die Identifikation und Absicherung von IT-Verfahren und der Aufbau von Teams zum Austausch und zur gemeinsamen Abwehr von Bedrohungen und IT-Angriffen.

Die Sicherheitsleitlinie ist vom IT-Planungsrat des Bundes am 08.03.2013 als IT-Sicherheitsstandard beschlossen worden. Im Berichtszeitraum hat eine Diskussion begonnen, inwieweit die Leitlinie „Informationssicherheit“ auch für die Kommunen zu gelten hat. Während sie für Bund und Länder verpflichtend ist, ist sie für die kommunale Ebene bisher „nur“ eine Empfehlung. Dies ist aus Sicht der Geschäftsstelle nicht zufriedenstellend, da ein Sicherheitskonzept am schwächsten Glied in der Informationskette beurteilt wird.

### ● **Soziale Netzwerke**

Am 20.06.2012 war der sogenannte „Social Media Day“ bei der ekom21-KGRZ in Gießen. Die kommunalen Spitzenverbände haben bei dieser gut besuchten Informationsveranstaltung kooperiert. Ziel der Tagung war es, den Vertreterinnen und Vertretern der Kommunen das Thema Soziale Netzwerke näher zu bringen, auf Chancen und Risiken aufmerksam zu machen und die Möglichkeit herauszuarbeiten, dass mit dem Gebrauch der neuen Informationskanäle Bürgerkommunikation modern gestaltet werden kann.

Die Ergebnisse der Tagung unterstreichen die Chancen für kleine und mittlere Kommunen, insbesondere im Tourismus und bei bürgerschaftlichen Beteiligungsprojekten, flankierend soziale Netzwerke einzusetzen. Zudem bietet

sich auch hier die Chance an, durch Qualität Angebote zu machen, die eine Alternative zu privat organisierten Auftritten sein können. Beispielsweise generiert das Netzwerk „Facebook“ selbst kommunale Fanpages (einschließlich Stadtwappen). Deutlich wurde aber auch, dass der an sich kostenlose Einsatz von Facebook, Twitter und Co. kommunale Ressourcen bindet und deshalb zielgerichtet und wohlüberlegt angegangen werden muss.

## **28. Presse und Öffentlichkeitsarbeit**

Der Hessische Städte- und Gemeindebund ist Kommunikator zwischen seinen Mitgliedern und der Öffentlichkeit. Jedes gesellschaftliche und kommunale Anliegen wird nur wahrgenommen durch eine entsprechende Vermittlung in den Medien. Im Spannungsfeld der verbandspolitischen Interessen, der staatlichen Positionen und natürlich auch der Bedürfnisse der einzelnen Kommunen ist es die Aufgabe des Hessischen Städte- und Gemeindebundes, die Positionen und Themen des HSGB wirkungsvoll zu kommunizieren.

### ● **Kompetenz**

Gleich ob in den Printmedien, Fernsehen oder im Rundfunk, der Hessische Städte- und Gemeindebund hat einen über Jahre gewachsenen Kontakt zu Journalistinnen und Journalisten aufgebaut. Der Verband ist vielgefragter Gesprächspartner bei Anfragen der Medien. Neben der laufenden Berichterstattung und Auskünften über aktuelle Themen hat die Geschäftsstelle in dem Berichtszeitraum folgende inhaltliche Schwerpunkte gesetzt:

- Kommunale Steuereinnahmen und kommunaler Finanzausgleich
- Standortschließungen der Bundeswehr in Hessen
- Kommunaler Schuttschirm/Entschuldungsprogramm des Landes Hessen für notleidende Kommunen
- Ausbau der Kinderbetreuung
- Bürgerkredit und Förderung des bürgerschaftlichen Engagements
- Auswirkungen des neuen Rundfunkbeitrags für Städte und Gemeinden
- Umsatzbesteuerung der interkommunalen Zusammenarbeit
- Staatsgerichtshof: Verfahren der Stadt Alsfeld ./ das Land Hessen (kommunale Grundrechtsklage)
- Verkehrsrechtliche Anordnung der Hinweisschilder zur Radarkontrolle sowie
- die gemeinsamen Kernforderungen der kommunalen Spitzenverbände zur Landtagswahl 2013

### ● **Themensetting**

Im Berichtszeitraum wurden die Hintergrundgespräche mit Medienvertretern weitergeführt. Im August 2011 fand eine entsprechende Konferenz zum Thema „Kommunale Energiepolitik“ statt. Dabei ging es um kommunale Energieprojekte, den Ausbau alternativer Energien und die regionale Energieversorgung durch Genossenschaften. Besonderes Interesse fand die Frage des kommunalen Spielraums im Gemeindefinanzierungsrecht bei dem Engagement in der Energieerzeugung.

Im Jahr 2012 ging es im Pressegespräch um das Thema „Bürgerkredit“. Die Stadt Oestrich-Winkel hatte als Modellkommune eine entsprechende Aktion „Leih deiner Stadt Geld“ durchgeführt. Mit dem Bürgerkredit sollen insbesondere die im kommunalen Haushalt vorgesehenen Investitionen in die städtische Feuerwehr durch eine bürgernahe Fremdfinanzierung geweckt werden. Der Bürgerkredit stellt eine neue Form der Vernetzung und Kooperation zwischen Bürgerinnen und Bürger und ihrer Kommune dar. Diese Form der aktiven Bürgerbeteiligung wird vom Hessischen Städte- und Gemeindebund begrüßt und in der Öffentlichkeit vorgestellt.

### ● **Aufmerksamkeit durch Auszeichnungen**

Um nicht nur auf Themen und Fragestellung reagieren zu müssen, sondern selbst auch Anliegen offensiv in die Presse zu tragen, hat der Städte- und Gemeindebund unter vielen anderen Initiativen den Spar-Euro als Auszeichnung für vorbildliche kommunale Projekte ausgeschrieben. Zusammen mit dem Bund der Steuerzahler werden mit dem Spar-Euro Beispiele für sparsames Verwaltungshandeln, interkommunale Zusammenarbeit und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements gewürdigt.

Der Preis hat ein außerordentlich erfolgreiches Echo in der Berichterstattung von Presse, Rundfunk und Fernsehen. Im Jahr 2011 wurde der Modus der Preisverleihung dahingehend geändert, dass nunmehr eine unabhängige Jury die Projekte auswählt. Zuvor waren die Preisträger vom Geschäftsführer des Hessischen Städte- und Gemeindebundes und dem Vorsitzenden des Bundes der Steuerzahler Hessen e.V. ausgewählt worden. Durch die Ausweitung der Jury kommen nun zusätzliche Perspektiven bei der Auswahl geeigneter Kommunen zum Tragen. Außerdem ist medienwirksam, dass die Auszeichnung durch den Landtagspräsidenten bzw. einen seiner Vizepräsidenten im Hessischen Landtag überreicht wird.

### ● **Starker Partner der Kommunen**

Im Berichtszeitraum hat die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes

eine 16-seitige Informationsbroschüre erarbeitet. Unter dem Titel „Starker Partner der Kommunen“ werden hier der Verband und seine Dienstleistungen vorgestellt, politische und rechtliche Erfolge des HSGB und Testimonials aus der Landespolitik wurden ebenso aufgenommen. Herzstück der Broschüre ist die Vorstellung der Geschäftsstelle mit allen Rechtsgebieten und den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Die Veröffentlichung dient zur Information der Mitgliedskommunen über die Arbeit des HSGB, aber auch interessierten Städten und Gemeinden, die noch nicht Mitglied unseres Verbandes sind.

---

## **29. Förderung des Bürgerschaftlichen Engagements**

---

Bürgerschaftliches Engagement ist ein entscheidender Faktor des sozialen Miteinanders. Seit nunmehr 12 Jahren begleitet der Hessische Städte- und Gemeindebund seine Mitgliedskommunen mit dem Projekt „Aktive Bürger = Starke Kommunen“ in der Förderung des bürgerschaftlichen Engagements vor Ort. Im Vordergrund dieser Initiative stehen die Darstellung der zivilgesellschaftlichen Projekte und vor allen Dingen die entsprechenden Rahmenbedingungen in den kreisangehörigen Kommunen.

### **● Demografischer Wandel und ländlicher Raum**

Wenn es um die Zukunftsfähigkeit hessischer Kommunen geht, finden zumeist jene Bereiche besondere Beachtung, die durch defizitäre Entwicklungen und spezielle Problemlagen gekennzeichnet sind. Aufmerksamkeit verdienen jedoch auch jene Gebiete, deren aktuelle Situation nicht durch Krisen bestimmt sind und die sich in den letzten Jahren durchaus erfolgreich entwickelt haben, beispielsweise das bürgerschaftliche Engagement vor Ort.

Im Laufe des Projektes „Aktive Bürger = Starke Kommunen“ wurde aber deutlich, dass ehrenamtliches Engagement keine beliebig zur Verfügung stehende Ressource ist. Gezielte Förderung und Unterstützung sind notwendig und zahlen sich für die Kommunen aus. Das Engagementniveau in Hessen ist sehr hoch. Neben dem traditionellen Ehrenamt (Vereine, Feuerwehr, Kirchen, Wohlfahrtsverbände, etc.) hat sich im Berichtszeitraum eine große Anzahl von kommunalen Initiativen und Projekten entwickelt, die themen- und projektorientiert, zeitlich begrenzt und mit festumrissener Zielvorgabe arbeiten. Hier sei besonders auf die Bürgerpro-

jekte in Zusammenarbeit mit der Herausforderung des demografischen Wandels verwiesen.

In den Projektbeiträgen von „Aktive Bürger = Starke Kommunen“ wurden im Berichtszeitraum vielfältige Modellprojekte gerade in den Gebieten dargestellt, die zu den Verlierern des demografischen Wandels gezählt werden. Projekte, in denen auch die Solidarität zwischen Generationen gestärkt wird: Ältere Menschen unterstützen Bildung von Kindern, Bildungspaten greifen Jugendlichen in der schwierigen Phase der Berufsfindung unter die Arme, für Pflegebedürftige wird es leichter, in ihrem angestammten Umfeld zu bleiben.

Diese Modelle haben sich besonders dann nachhaltig und positiv entwickelt, wenn sie eine verlässliche Unterstützung von Seiten ihrer Kommune erfahren. Z. B. bieten viele Städte und Gemeinden Anlaufstellen für Bürgerinnen und Bürger an, die sich engagieren wollen und daher nach einer kompetenten Beratung und einer für sie passenden Tätigkeit verlangen. Andere Kommunen haben runde Tische und Foren gegründet, mit denen sie die Bedürfnisse und Vorschläge der bürgerschaftlich Aktiven abrufen und gemeinsam diskutieren können.

### **● Senioren, Jugend und Migranten im Blick**

Wie wirkt sich Demografie auf die Infrastruktur in unseren Kommunen aus? Die Entwicklung der Bevölkerungszahl und der Altersstruktur ist für die Planung kommunaler Einrichtungen unerlässlich. Wie hoch ist die Zahl der Nutzer einer Einrichtung und wie hoch wird sie in Zukunft sein? Der demografische Wandel führt dazu, dass die Auslastung der für die jüngere Bevölkerungsgruppe bestimmte Infrastruktur sinken, der Bedarf für ältere Bevölkerungsgruppen zunehmen wird. Dazu zählen in erster Linie Einrichtungen in der Gesundheitsversorgung und Pflege.

Da heute noch der Großteil der Altenpflege in der Familie geleistet wird, ist angesichts des Trends zu kleineren Haushalten mit weniger Kindern, kleineren Verwandtschaftsnetzen, steigender Individualisierung und wachsender beruflicher Standortmobilität mittelfristig mit einem Rückgang der häuslichen Pflege und einer gesteigerten Nachfrage nach seniorenbezogenen Angeboten in den Kommunen zu rechnen. Darum wurden im Projekt „Aktive Bürger = Starke Kommunen“ insbesondere die Projektideen vorgestellt, die einerseits im Sinne einer Generationenhilfe kommunale Selbsthilfestrukturen aufbauen. Andererseits fördert der HSGB den Informations- und Erfahrungsaustausch unter den Kommunen die eine entspre-

chende Hilfe anbieten (Pflegebegleitung, Hospiz, Demenzgruppen etc.). Hier führt die Geschäftsstelle mit dem Hessischen Sozialministerium, der Landesehrenamtsagentur und den anderen kommunalen Spitzenverbänden einen Informationsaustausch.

Im Blickfeld des Projektes „Aktive Bürger = Starke Kommunen“ stehen aber nicht nur die größer werdende Gruppe der Seniorinnen und Senioren und ihre Bedarfe im Vordergrund. In Jugendforen und Jugendparlamenten werden neue Generationen altersgemäß angesprochen. In vielen Orten werden kommunale Projekttagge durchgeführt und auch die Freiwilligendienste, die besonders die jungen Leute im Blick haben, haben auf Grund des Wegfalls der allgemeinen Wehrpflicht eine starke politische Aufmerksamkeit erfahren.

Unter demografischen und regionalen Gesichtspunkten stellt die Hinführung von Migrantinnen und Migranten ins Engagement ein weiteres Arbeitsfeld dar. Bislang wurden Migrantinnen und Migranten eher als Klienten von sozialarbeiterischen und ehrenamtlichen Aktivitäten gesehen und ihr bürgerschaftliches Engagement kaum wahrgenommen. So sind in vielen Engagementbereichen die Menschen aus anderen Kulturen und Nationalitäten deutlich unterrepräsentiert, sei es im Rettungswesen oder bei der Freiwilligen Feuerwehr, im Umwelt- und Jugendbereich und auch bei den Wohlfahrtsverbänden. Hier macht der Hessische Städte- und Gemeindebund auf gelungene Beispiele aufmerksam.

### ● **Notwendiger Mix aus bewährtem Ehrenamt und neuen Initiativen**

Das bürgerschaftliche Engagement in Hessen lebt von und in Netzwerken, deren Förderung für Land und Kommunen im Vordergrund steht. In allen Engagement-Feldern ist ein wesentlicher Aspekt der Unterstützung und Mobilisierung, die Bereitstellung von Informationen und Kontaktmöglichkeiten. Hier standen im Berichtszeitraum besonders die Kontakte mit der Landesarbeitsgemeinschaft der Freiwilligenagenturen, mit der Landesehrenamtskampagne „Gemeinsam Aktiv“, der Landesstiftung Hessen und mit Initiativen, wie das Projekt „Ehrenamt sicher in die Zukunft – Ehrenamtliche Vereinsvorstände und Führungskräfte im ländlichen Raum gewinnen und halten“ im Vordergrund.

Ein zielführender Gedanke dabei ist die notwendige Mischung von bewährtem Ehrenamt und neuen bürgerschaftlichen Initiativen und Projekten für den Erhalt der kommunalen Daseinsvorsorge. Neben der Vorstellung von best-practise-Beispielen hat es sich auch bewährt, mit der Vergabe von Preisen und Auszeichnungen er-

folgreiche kommunale Modelle einer breiten Öffentlichkeit vorzustellen (SparEuro, Demografie-Preis, Hessischer Landespreis für besonderes bürgerschaftliches Engagement).

Landschaften und Dörfer funktionsfähig und attraktiv zu erhalten, ist eine hochaktuelle Herausforderung. Planerische, organisatorische und finanzielle Hilfen sind in den letzten Jahren zunehmend aus dem bürgerschaftlichen Bereich gefragt, da die öffentliche Hand nicht über genug finanzielle Spielräume verfügt, weitreichende strukturelle Veränderungen herbeizuführen.

Die Beiträge der Bürgerinnen und Bürger, die vom Hessischen Städte- und Gemeindebund in der Verbandszeitschrift, aber auch durch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit gezielt in den Vordergrund gestellt worden sind (Nachbarschaftshilfen, Seniorengenossenschaften oder Trägervereine für die kommunale Infrastruktur) helfen hier, finanzielle und organisatorische Grenzen der Kommunen zu überwinden und nachahmenswerte Beispiele vorzustellen.

---

## **30. Partnerschaftsarbeit und internationale Kontakte**

---

Im Berichtszeitraum haben sich Kommunen aus ost- und mitteleuropäischen Ländern an die Geschäftsstelle gewandt, die eine hessische Gemeinde für eine Partnerschaft, Freundschaft oder einen Kontakt suchten. Aufgrund der hohen Anzahl von kommunalen Partnerschaften mit westeuropäischen Kommunen sehen sich aber viele Städte und Gemeinden aufgrund der finanziellen Situation der Gemeindefinanzen nicht in der Lage, neue Partnerschaften einzugehen.

Andererseits wird von der Bundesregierung die internationale Partnerschaftsarbeit, insbesondere mit Entwicklungs- und Schwellenländern finanziell gefördert. Die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes hat das Anliegen des Hessischen Ministeriums der Justiz, für Integration und Europa aufgegriffen, Kontakt und Kooperationen zwischen Hessen und der Republik Namibia auszubauen. Zu den Feldern, in denen die Republik Namibia an vertiefter Kooperation besonders interessiert ist, gehört auch die kommunale Ebene. Angesichts gemeinsamer Interessen in der Frage erneuerbarer Energien, Klimawandel und globaler Erderwärmung besteht in Hessen und Namibia das gemeinsame Interesse auch technologisch zusammenzuarbeiten. Weitere Bereiche der gewünschten internationalen Kooperation sind

die Infrastruktur und nicht zuletzt Handel und Tourismus. Die Zahl deutscher Besucherinnen und Besucher in Namibia ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen.

Im Berichtszeitraum hat die Geschäftsstelle Kontakt mit dem Botschafter der Republik Namibia, Neville Gertze, aufgenommen. Bei einer Unterredung in Berlin kamen der Botschafter und der Geschäftsführer des Hessischen Städte- und Gemeindebundes überein, sich auf eine Region zu konzentrieren, um den Partnerschaftsprozess in Gang zu setzen. Für die hessische Seite bietet sich der Landkreis Darmstadt-Dieburg an, da Namibia eine offizielle Vertretung in Pfungstadt unterhält. Hier liegen auch von Seiten der Stadt Pfungstadt und der Stadtwerke in Weiterstadt erste Interessebekundungen für eine entwicklungspolitische Partnerschaft vor. Auf namibischer Seite geht es um Kommunen im Norden des Landes, bei denen sich insbesondere bei den Themen Handel und Wirtschaft vielversprechende Entwicklungen zeigen.

Parallel zu diesen ersten Kontakten mit Namibia hat die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes eine Zusammenarbeit mit der Servicestelle „Kommunen der einen Welt“ aufgenommen. Die Servicestelle ist ein Kompetenzzentrum für kommunale Entwicklungspolitik in Deutschland im Auftrag des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Die Organisation steht den Städten und Gemeinden als Service und Beratungseinrichtung zur Verfügung.

Die Servicestelle hat im Jahr 2013 das Projekt nachhaltige kommunale Entwicklungen durch Partnerschaftsprojekte aufgelegt. Deutsche Kommunen sowie kommunale Spitzenverbände, die sich entwicklungspolitisch engagieren, können finanzielle Unterstützung für konkrete Partnerschaftsvorhaben beantragen. Es ist beabsichtigt, dass der Hessische Städte- und Gemeindebund ein entsprechendes Projekt auf den Weg bringt.

Angeichts der gemeinsamen Interessen zwischen hessischen und namibischen Kommunen in den Fragen erneuerbarer Energien, Klimawandel und globaler Erderwärmung, bietet es sich an, themenorientiert zusammenzuarbeiten und für eine nachhaltige Daseinsvorsorge zu kooperieren. In die beginnende Partnerschaftsarbeit zwischen Kommunen in Hessen und Namibia sollen Expertisen und Erfahrungsberichte zusammenfließen, die wichtige Fragen im beidseitigen Interesse beantworten können. Es ist beabsichtigt, einen Dialog zu wichtigen kommunalen Themen wie die Wasserversor-

gung und Abwasserbeseitigung sowie den Umbau der Energieversorgung anzustoßen. Im Berichtszeitraum fanden erste zielführende Gespräche mit namibischen Vertretern statt. Konkret liegt eine Interessenbekundung einer Kommune im Norden Namibias bereits vor.

Die Geschäftsstelle des Hessischen Städte- und Gemeindebundes hat die Projektidee wichtigen Partnern wie der Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit – GIZ und der Deutsch-Namibischen Gesellschaft vorgestellt und die notwendige Unterstützung signalisiert bekommen. Die formale Bewerbung für das Programm „Nachhaltige kommunale Entwicklung durch Partnerschaftsprojekte“ ist für Februar 2014 vorgesehen.

---

## **31. Integration und Migration**

---

Jeder vierte Hesse weist heute einen Migrationshintergrund auf. Betrachtet man die Altersstruktur der Bevölkerung, dann zeigt die Tendenz dieser Zahl klar nach oben. Bereits heute hat jedes zweite Kind unter sechs in Hessen einen Migrationshintergrund. Diese Entwicklung ist für die Kommune noch für die Kommunalverwaltung folgenlos. Sie verdeutlicht eindringlich: Integration ist Querschnittsaufgabe und kein Nischenthema mehr, eine gesellschaftliche Aufgabe, die alle Lebensbereiche und Politikfelder einschließt.

Die Geschäftsstelle hat auf Landesebene bei integrationspolitischen Initiativen der Landesregierung wie auch des Landtags mitgearbeitet. Mit der Vorgabe, dass ein partnerschaftliches Miteinander von eingewanderter und angestammter Bevölkerung nur gelingen kann, wenn die unterschiedlichen Ausgangssituationen und Lebenslagen der Menschen berücksichtigt werden, ihre Chancen und Potenziale erkannt und genutzt werden sowie Hemmnisse und Benachteiligung im Sinne einer gesellschaftlichen Integration bearbeitet werden, hat der Hessische Landtag im Jahr 2009 die Enquete-Kommission „Migration und Integration“ in Hessen eingerichtet. Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat sich an den Arbeiten der Kommission intensiv beteiligt. Migration und Integration ist gerade für den kreisangehörigen Bereich mit ganz unterschiedlichen Ausprägungen vor Ort ein wichtiges Thema. In einzelnen Kommunen sind Integrationskonzepte bereits verwirklicht worden, entsprechende Fachstellen eingerichtet und die zivilgesellschaftliche Begleitung von Menschen mit Migrationshintergrund organisiert. Diese positiven Beispiele wurden im Rahmen der Presse und Öffentlichkeitsarbeit des Ver-

bandes sowie bei den Anhörungen der Enquete-Kommission vorgestellt.

Parallel zur Initiative des Hessischen Landtags hat 2009 das Landesprogramm „Modellregionen Integration“ begonnen. Die Städte Offenbach, Kassel, Wetzlar und Wiesbaden sowie der Main-Kinzig-Kreis gemeinsam mit Hanau und dem Hochtaunuskreis, wurden von der Hessischen Landesregierung als Modellregionen ausgewählt. In diesen Städten und Landkreisen wurde erprobt, wie die Themen der Integration kommunale Struktur und Angebote verändern können. Der Hessische Städte- und Gemeindebund hat sich dafür eingesetzt, dass die Ergebnisse des Landesprogramms „Modellregionen Integration“ allen Kommunen zur Verfügung gestellt werden.

Auch in der Ende 2012 von der Hessischen Landesregierung durchgeführten kommunalen Integrationsstudie „Integration findet vor Ort statt“ haben hessische Kommunen betont, dass Integrationsmaßnahmen langfristig angelegt werden müssen. Fast übereinstimmend wurde der Wunsch nach Vernetzung zum Ausdruck gebracht. Gerade durch die Veröffentlichung der wissenschaftlich evaluierten Handlungsempfehlungen wirkt das Landesprogramm „Modellregionen Integration“ nach.

Mit dem neuen Förderprogramm „WIR – Wegweisende Integrationsansätze realisieren“ können die im Modellprogramm Regionen identifizierten, erfolgreichen strategischen Komponenten der lokalen Integrationsarbeit auf alle hessischen Kommunen ausgeweitet werden. Ein Ziel des neuen Programms ist die interkulturelle Öffnung der Verwaltung und die Öffnung zivilgesellschaftlicher Organisationen. Das zweite Ziel von WIR bildet die Fortentwicklung einer Willkommens und Anerkennungskultur in den Kommunen. Hierbei ist es besonders wichtig, dass sich die Maßnahmen nicht nur an Menschen mit Migrationshintergrund ausrichten, sondern sich auch auf die Aufnahmegesellschaft beziehen (Spannungsfeld Neubürger – alteingesessene Bevölkerung). Auch Maßnahmen wie eine niederschwellige Sprachförderung, der Einsatz von sogenannten Integrationslotsen und die Förderung einzelner innovativer Projekte können für alle Kommunen des Landes eine Orientierung ihrer eigenen Integrationspolitik sein.

Neben diesen großen Landesprogrammen hat sich die Geschäftsstelle auch in Dialogforen vor Ort engagiert, um das Miteinander von Menschen, Kulturen und Religionen in den kreisangehörigen Städten und Gemeinden zu fördern. Zu nennen ist das Projekt „Unsere Moscheen in der Mitte unserer Stadt“ der Türkisch-Deut-

schen Gesundheitsstiftung e.V. (seit 2011) in fünf Städten und die interreligiöse Initiative „Eine Stunde für den Frieden“ (seit 2001) in der Stadt und den Kommunen im Landkreis Offenbach.

---

## **32. Lehrgänge im Freiherr vom Stein-Institut**

---

Im Berichtszeitraum wurden im Rahmen des Freiherr vom Stein-Institutes in Nidda Bad Salzhausen und Kirchheim 79 Lehrgänge durchgeführt, die von rund 2220 Teilnehmern/innen besucht wurden.

Die Lehrgänge beinhalteten folgende Themen:

- Baurecht
- Kommunalverfassungsrecht
- Arbeits- und Beamtenrecht
- Umweltrecht
- Gewerbe und Ordnungsrecht
- Vertragliche Gestaltungsmöglichkeiten
- Miet-, Wohnungsaufsichts- und Obdachlosenrecht
- Mietrechtsnovelle 2013
- Kommunales Abgabenrecht
- Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen
- Finanzen
- Vergaberecht/VOB/Bauvertragsrecht
- Naturschutzrecht
- Architektenvertrags- und -vergütungsrecht (HOAI) sowie Ingenieurrecht
- Kommunikationstraining für Mandatsträger

Darüber hinaus fanden Lehrgänge für Bürgermeister/innen, (Chef-)Sekretärinnen / Vorzimmer Bürgermeister, Haupt und Personalamtsleiter/innen, Stadtverordnetenvorsteher/innen /Vorsitzende der Gemeindevertretungen, Gemeindevertreter/innen und Stadtverordnete statt.

Auch Tagesseminare zu aktuellen Fragen wurden im Berichtszeitraum mit ca. 1000 Teilnehmern durchgeführt:

- Hessische Hundeverordnung
- Hessisches Gaststättengesetz
- HOAI 2013
- Erneuerbare Energien
- Neue Regelungen des Hessischen Kommunalabgabengesetzes
- EU-Beihilferecht
- Kommunale Finanznot und Haushaltskonsolidierung (für Mandatsträger)

Trotz des umfangreichen Angebotes an Lehrgängen war wiederum ein beträchtlicher Nachfrageüberhang festzustellen.

## II. MITGLIEDER DES HESSISCHEN STÄDTE- UND GEMEINDEBUNDES, ORGANE, FACHAUSSCHÜSSE UND ARBEITSGEMEINSCHAFTEN

Dem Hessischen Städte- und Gemeindebund als Vereinigung der kreisangehörigen Städte und Gemeinden im Lande Hessen gehören aktuell 405 Mitgliedsstädte und gemeinden als ordentliche Mitglieder und 117 andere kommunale Körperschaften des öffentlichen Rechts und juristische Personen des Privatrechts als außerordentliche Mitglieder an. Dies sind im Einzelnen in alphabetischer Reihenfolge:

---

### 1. Ordentliche Mitglieder

---

#### A

Aarbergen  
Abtsteinach  
Ahnatal  
Alheim  
Allendorf (Eder)  
Allendorf (Lumda)  
AlsbachHähnlein  
Alsfeld  
Altenstadt  
Amöneburg  
Angelburg  
Antrifttal  
Aßlar

#### B

Babenhausen  
Bad Arolsen  
Bad Camberg  
Bad Emstal  
Bad Endbach  
Bad Hersfeld  
Bad Karlshafen  
Bad König  
Bad Nauheim  
Bad Orb  
Bad Salzschild  
Bad Schwalbach  
Bad SodenSalmünster  
Bad SoodenAllendorf  
Bad Vilbel  
Bad Wildungen  
Bad Zwesten  
Battenberg (Eder)  
Baunatal  
Bebra  
Beerfelden  
Bensheim  
Berkatal  
Beselich  
Biblis  
Bickenbach  
Biebergemünd  
Biebertal

Biebesheim am Rhein  
Birkenau  
Birstein  
Bischoffen  
Bischofsheim  
Borken (Hessen)  
Brachtal  
Braunfels  
Brecken  
Breidenbach  
Breitenbach am Herzberg  
Breitscheid  
Brensbach  
Breuberg  
Breuna  
Brombachtal  
Bromskirchen  
Bruchköbel  
Büdingen  
Burghaun  
Burgwald  
Bürstadt  
Buseck  
Büttelborn  
Butzbach

#### C

Calden  
Cölbe  
Cornberg

#### D

Dautphetal  
Dieburg  
Diemelsee  
Diemelstadt  
Dietzenbach  
Dietzhöhlztal  
Dillenburg  
Dipperz  
Dornburg  
Dreieich  
Driedorf

#### E

Ebersburg  
Ebsdorfergrund  
Echzell  
Edermünde  
Edertal  
Egelsbach  
Ehrenberg (Rhön)  
Ehringshausen  
Eichenzell  
Einhausen  
Eiterfeld  
Elbtal  
Eltville am Rhein  
Elz  
Eppertshausen  
Eppstein  
Erbach  
Erlensee  
Erzhausen  
Eschborn

Eschenburg  
Eschwege  
Espenau

**F** Feldata  
Felsberg  
Fernwald  
Fischbachtal  
Flieden  
Flörsbachtal  
Flörsheim am Main  
Florstadt  
Frankenau  
Frankenberg (Eder)  
FränkischCrumbach  
Freiensteinau  
Freigericht  
Friedberg (Hessen)  
Friedewald  
Friedrichsdorf  
Frielendorf  
Fritzlar  
Fronhausen  
Fuldabrück  
Fuldata  
Fürth

**G** Gedern  
Geisenheim  
Gelnhausen  
Gemünden (Felda)  
Gemünden (Wohra)  
Gernsheim  
Gersfeld (Rhön)  
Gilserberg  
Ginsheim-Gustavsburg  
Gladenbach  
Glashütten  
Glauburg  
Gorxheimertal  
Grasellenbach  
Grävenwiesbach  
Grebena  
Grebenhain  
Greibenstein  
Greifenstein  
Griesheim  
Großalmerode  
GroßBieberau  
Großenlüder  
GroßGerau  
Großkrotzenburg  
GroßRohrheim  
GroßUmstadt  
GroßZimmern  
Grünberg  
Gründau  
Gudensberg  
Guxhagen

**H** Habichtswald  
Hadamar

Haiger  
Haina (Kloster)  
Hainburg  
Hammersbach  
Hasselroth  
Hattersheim am Main  
Hatzfeld (Eder)  
Hauneck  
Haunetal  
Heidenrod  
Helsa  
Heppenheim (Bergstraße)  
Herborn  
Herbstein  
Heringen (Werra)  
Herleshausen  
Hesseneck  
Hessisch Lichtenau  
Heuchelheim  
Heusenstamm  
Hilders (Rhön)  
Hirschhorn (Neckar)  
Hirzenhain  
Hochheim am Main  
Höchst i. Odw.  
Hofbieber  
Hofgeismar  
Hohenahr  
Hohenroda  
Hohenstein  
Homburg (Ohm)  
Hosenfeld  
Hünfeld  
Hünfelden  
Hungen  
Hünstetten  
Hüttenberg

**I** Idstein  
Immenhausen

**J** Jesberg  
Jossgrund

**K** Kalbach  
Karben  
Kaufungen  
Kefenrod  
Kelsterbach  
Kiedrich  
Kirchhain  
Kirchheim  
Kirtorf  
Knüllwald  
Königstein im Taunus  
Körle  
Kriftel  
Kronberg im Taunus  
Künzell

**L** Lahnau  
Lahntal

Langenselbold  
 Langgöns  
 Laubach  
 Lauterbach (Hessen)  
 Lautertal (Odenwald)  
 Lautertal (Vogelsberg)  
 Leun  
 Lich  
 Lichtenfels  
 Liebenau  
 Liederbach am Taunus  
 Limeshain  
 Linden  
 Lindenfels  
 Linsengericht  
 Lohfelden  
 Löhnberg  
 Lohra  
 Lollar  
 Lorch  
 Lorsch  
 Ludwigsau  
 Lützelbach

**M** Mainhausen  
 Maintal  
 Malsfeld  
 Meinhard  
 Meißner  
 Melsungen  
 Mengerskirchen  
 Merenberg  
 Messel  
 Michelstadt  
 Mittenaar  
 Modautal  
 MörfeldenWalldorf  
 Mörlenbach  
 Morschen  
 Mossautal  
 Mücke  
 Mühlheim  
 Mühlthal  
 Münchhausen  
 Münster  
 Münzenberg

**N** Nauheim  
 Naumburg  
 Neckarsteinach  
 Nentershausen  
 NeuAnspach  
 Neuberg  
 NeuEichenberg  
 Neuenstein  
 Neuental  
 Neuhof  
 Neulsenburg  
 Neukirchen  
 Neustadt (Hessen)  
 Nidda  
 Niddatal

Nidderau  
 Niedenstein  
 Niederaula  
 Niederdorfelden  
 Niedernhausen  
 Nieste  
 Niestetal  
 Nüsttal

**O** Oberaula  
 OberMörlen  
 OberRamstadt  
 Obertshausen  
 Oberweser  
 OestrichWinkel  
 Ortenberg  
 Ottrau  
 Otzberg

**P** Petersberg  
 Pfungstadt  
 Philippsthal (Werra)  
 Pohlheim  
 Poppenhausen (Wasserkuppe)

**R** Rabenau  
 Ranstadt  
 Rasdorf  
 Raunheim  
 Rauschenberg  
 Reichelsheim (Odenwald)  
 Reichelsheim (Wetterau)  
 Reinhardshagen  
 Reinheim  
 Reiskirchen  
 Riedstadt  
 Rimbach  
 Ringgau  
 Rockenberg  
 Rodenbach  
 Rödermark  
 Rodgau  
 Romrod  
 Ronneburg  
 Ronshausen  
 Rosbach v.d. Höhe  
 Rosenthal  
 Roßdorf  
 Rotenburg a.d. Fulda  
 Rothenberg  
 Rüdesheim am Rhein  
 Runkel

**Sch** Schaafheim  
 Schauenburg  
 Schenklengsfeld  
 Schlangenbad  
 Schlitz  
 Schlüchtern  
 Schmitten  
 Schöffengrund  
 Schöneck

Schotten  
Schrecksbach  
Schwalbach am Taunus  
Schwalmstadt  
Schwalmthal  
Schwarzenborn

**S** SeeheimJugenheim  
Seligenstadt  
Selters (Taunus)  
Sensbachtal  
Siegbach  
Sinn  
Sinnatal  
Söhrewald  
Solms  
Sontra  
Spangenberg  
Stadtallendorf  
Staufenberg  
Steffenberg  
Steinau an der Straße  
Steinbach (Taunus)  
Stockstadt am Rhein  
Sulzbach

**T** Tann (Rhön)  
Taunusstein  
Trebür  
Trendelburg  
Twistetal

**U** Ulrichstein  
Usingen

**V** Vellmar  
Viernheim  
Villmar  
Vöhl  
Volkmarsen

**W** Wabern  
Wächtersbach  
Wahlsburg  
Waldbrunn (Westerwald)  
Waldeck  
Waldems  
Waldkappel  
WaldMichelbach  
Waldsolms  
Walluf  
Wanfried  
Wartenberg  
Wehretal  
Wehrheim  
Weilburg  
Weilmünster  
Weilrod  
Weimar  
Weinbach  
Weißenborn  
Weiterstadt

Wettenberg  
Wetter (Hessen)  
Wetzlar  
Wildeck  
Willingen (Upland)  
Willingshausen  
Witzenhausen  
Wohratal  
Wölfersheim  
Wolfhagen  
Wöllstadt

**Z** Zierenberg  
Zwingenberg

---

## 2. Außerordentliche Mitglieder

---

**A** Abfallverband Rheingau  
Abfallwirtschaftsverband Kreis GroßGerau  
Abwasserverband Alsbach-Zwingenberg-Hähnlein  
Abwasserverband Aubach  
Abwasserverband Bad König  
Abwasserverband Bickenbach  
Abwasserverband Bonbaden  
Abwasserverband Bracht  
Abwasserverband Flörsheim  
Abwasserverband Freigericht  
Abwasserverband Fulda  
Abwasserverband Gelnhausen  
Abwasserverband Herbornseelbach  
Abwasserverband Hessisch Lichtenau  
Abwasserverband Horloffthal  
Abwasserverband Hungen  
Abwasserverband Kirtorf  
Abwasserverband Kronberg  
Abwasserverband LauterWetter  
Abwasserverband Laxbach  
Abwasserverband Limburg a.d.Lahn bei EVL  
Abwasserverband Losse-Nieste-Söhre  
Abwasserverband MainTaunus  
Abwasserverband Marburg  
Abwasserverband Mittlere Dill  
Abwasserverband Mittlere Mümling  
Abwasserverband Mittlere Salzböde  
Abwasserverband Mittlerer Rheingau  
Abwasserverband Modau  
Abwasserverband Mülmischtal

Abwasserverband Obere Dietzhölze  
 Abwasserverband Obere Gersprenz  
 Abwasserverband Oberer Fallbach  
 Abwasserverband Oberer Rheingau  
 Abwasserverband Oberes Aartal  
 Abwasserverband Oberes Erlenbachtal  
 Abwasserverband Oberes Fuldataal  
 Abwasserverband Oberes Krebsbachtal  
 Abwasserverband Oberes Niddertal  
 Abwasserverband Oberes Usatal  
 Abwasserverband Oberes Weital  
 Abwasserverband Oberes Weschnitztal  
 Abwasserverband OhmSeenbach  
 Abwasserverband Perfgebiet-Bad Laasphe  
 Abwasserverband Rauischholzhausen/Roßdorf  
 Abwasserverband RüsselsheimRaunheim  
 Abwasserverband Schleifbach  
 Abwasserverband StadtallendorfKirchhain  
 Abwasserverband Überwald  
 Abwasserverband UlmtalLahn  
 Abwasserverband Untere Rodau  
 Abwasserverband UnterzentUntere Mümling  
 Abwasserverband Vorderer Odenwald  
 Abwasserverband WarneDiemeltal  
 Abwasserverband Weilburg  
 Abwasserverband Wetzachtal  
 Abwasserverband Wiesecktal  
**B** Behindertenhilfe Wetteraukreis GmbH  
**E** ekom 21 - KGRZ Hessen  
**F** Feldwegeverband Vogelsberg  
**G** Gemeinschaftskasse des Landkreises Darmstadt-Dieburg  
**K** Kläranlagen-Betriebsverband Ems-Wörsbachtal  
 KMB Kommunalwirtschaft Mittlere Bergstraße  
 Kommunalbeamten-Versorgungskasse Nassau  
 Kommunale Versorgungskassen Kassel  
**L** Landeswohlfahrtsverband Hessen  
**M** MAINGAU Energie GmbH  
 Müllabfuhrzweckverband Biedenkopf  
 Müllabfuhrzweckverband Großkrotzenburg und Hainburg  
 Müllabfuhrzweckverband Odenwald

Müllabhol-Zweckverband „Rotenburg“  
**R** Regionalverband Frankfurt/RheinMain  
 Rheingauwasser GmbH  
**S** Sparkassen- und Giroverband Hessen-Thüringen  
 Stadtwerke Mühlheim am Main GmbH  
 SV-Kommunal  
**V** Verband für Abwasserbeseitigung und Hochwasserschutz Baunatal-Schauenburg  
 Vereinigung Hessischer Bürgermeister und Kassenverwalter  
 Versorgungskasse Darmstadt  
**W** Waldeckische Domänialverwaltung  
 Wasser- und Abwasserzweckverband Kreis HersfeldRotenburg  
 Wasserbeschaffungsverband Riedgruppe Ost  
 Wasserbeschaffungsverband Usingen  
 Wasserbeschaffungsverband Wasserwerke Dillkreis Süd  
 Wasserleitungszweckverband Gemünden-Bunstruth  
 Wasserverband Gruppenwasserwerk Fritzlar-Homberg  
 Wasserverband Kleebach  
 Wasserverband Lahn-Ohm  
 Wasserverband Losse  
 Wasserverband Schwarzbachgebiet-Ried  
 Wasserwerk Gerauer Land  
 Wellness-Paradies am Silbersee GmbH  
**Z** ZAKB Zweckverband Abfallwirtschaft Vogelsbergkreis  
 Zweckverband „Kommunale Dienste ImmenhausenEspenau“  
 Zweckverband Abfall und Wertstoffsammlung für den Landkreis Darmstadt-Dieburg  
 Zweckverband Abfallwirtschaft Werra-Meißner-Kreis  
 Zweckverband ASM-Abwasser und Servicebetrieb Main Spitze  
 Zweckverband Dietzhölztal Mittelpunkt-schwimmbad  
 Zweckverband Friedhofs und Bestattungswesen Neu-Isenburg  
 Zweckverband für Abfallwirtschaft Kreis Bergstraße  
 Zweckverband Gruppen-Wasserwerk Florenberg

Zweckverband IKG Interkommunales Gewerbegebiet  
 Zweckverband Interkommunale Zusammenarbeit Hinterland  
 Zweckverband Interkommunale Zusammenarbeit Sontra-Herleshausen-Nentershausen  
 Zweckverband Kommunale Dienste Bad Ems-tal-Niedenstein  
 Zweckverband LollarStaufenberg  
 Zweckverband Meißner Verbandswasserwerk  
 Zweckverband Mittelhessische Abwasserwerke  
 Zweckverband Mittelhessische Wasserwerke  
 Zweckverband Oberhessische Versorgungsbetriebe  
 Zweckverband Raum Kassel  
 Zweckverband Rheingau  
 Zweckverband Schwalm-Eder-Mitte  
 Zweckverband Schwimmbad Bad Nauheim-Friedberg  
 Zweckverband Soziale Dienste Antrifttal Kirtorf  
 Zweckverband Sozialstation Mittlere Wetterau  
 Zweckverband Vulkan-Radweg  
 Zweckverband Wasserversorgung Dieberg-gruppe

---

### 3. Organe

---

Organe des Hessischen Städte- und Gemeindebundes sind gemäß § 8 der Satzung

1. die Mitgliederversammlung,
2. der Hauptausschuss,
3. das Präsidium.

#### ● **Hauptausschuss**

Der Hauptausschuss setzt sich aktuell wie folgt zusammen:

Bürgermeister Matthias Baaß, Viernheim (Vorsitzender)  
 Bürgermeister Ulrich Künz, Kirtorf (Erster stellv. Vorsitzender)  
 Bürgermeister Peter Lange, Liebenau (Weiterer stellv. Vorsitzender)  
 Bürgermeister Jürgen Ackermann, Grebenau  
 Bürgermeister Manfred Apell, Lahntal  
 Bürgermeister Hans Benner, Herborn  
 Bürgermeister Falko Fritsch, Schlüchtern  
 Bürgermeister Peter Funk, Münchhausen

Bürgermeisterin Ursula Gimmier, Schauenburg  
 Bürgermeister Wolfgang Gottlieb, Birstein  
 Bürgermeister Horst Groß, Bebra  
 Bürgermeister Carsten Helfmann, Eppertshausen  
 Bürgermeister Peter Jakoby, Heusenstamm  
 Bürgermeister Stephan Kelbert, Michelstadt  
 Bürgermeister Roland Kern, Rödermark  
 Bürgermeister Götz Konrad, Eschenburg  
 Bürgermeister Friedel Kopp, Freiensteinau  
 Bürgermeister Friedel Lenze, Berkatal  
 Bürgermeister Günter Martini, Bickenbach  
 Bürgermeister Harald Plünnecke, Vöhl  
 Bürgermeister Harald Schmelzeisen, Heidenrod  
 Bürgermeister Thomas Scholz, Mengerskirchen  
 Bürgermeister Karl-Josef Schwiddessen, Petersberg  
 Bürgermeister Hans Georg Stosiek, Brensbach  
 Bürgermeister Danny Sutor, Grebenstein  
 Bürgermeister Klaus Temmen, Kronberg im Taunus  
 Bürgermeister Herbert Erich Unger, Florstadt  
 StVVorsteher Udo Volck, Wetzlar  
 Bürgermeister Rainer-Hans Vollmöller, Lauterbach  
 Bürgermeister Dieter Zimmer, Dreieich

#### ● **Präsidium**

Das Präsidium setzt sich aktuell wie folgt zusammen:

Bürgermeister Dr. Thomas Stöhr, Bad Vilbel (Präsident)  
 Bürgermeister Karl-Heinz Schäfer, Pohlheim (Erster Vizepräsident)  
 Stadtrat Harald Semler, Wetzlar (Weiterer Vizepräsident)  
 Bürgermeister Manfred Dickert, Grebenhain  
 Bürgermeister Karl-Heinz Färber, Edermünde  
 Bürgermeister Thorsten Herrmann, Bensheim  
 Bürgermeister Heinrich Sattler, Hofgeismar  
 Bürgermeister Uwe Steuber, Lichtenfels  
 Bürgermeister Dirk Stochla, Vellmar  
 Bürgermeister Richard von Neumann, Ginsheim-Gustavsburg  
 Geschäftsführer Karl-Christian Schelzke

## **Sitzungstermine im Berichtszeitraum**

### **Gemeinsame Sitzungen des Präsidiums und des Hauptausschusses**

22. September 2011 in Alsfeld  
01. März 2012 in Fernwald  
21. Juni 2012 in Fernwald  
22. August 2013 in Mühlheim am Main  
31. Oktober 2013 in Fernwald

### **Hauptausschuss**

11. Oktober 2012 in Fernwald  
18. April 2013 in Fernwald

### **Präsidium**

19. Mai 2011 in Fernwald  
18. August 2011 in Fernwald  
09. Dezember 2011 in Fernwald  
10. Mai 2012 in Fernwald  
30. August 2012 in Fernwald  
09. Oktober 2012 in Brüssel  
04. Dezember 2012 in Mühlheim am Main  
28. Februar 2013 in Fernwald  
13. Juni 2013 in Fernwald

---

## **4. Fachausschüsse**

---

Im Berichtszeitraum haben folgende von der Geschäftsstelle betreute Fachausschusssitzungen stattgefunden:

### ● **Ausschuss für Finanzen** 4 Sitzungen

Der Fachausschuss für Finanzen setzt sich aktuell aus den folgenden ordentlichen Mitgliedern zusammen:

**Vorsitzender:** Bürgermeister Volker Carle, Cölbe

Bürgermeister Horst Burghardt, Friedrichsdorf

Bürgermeister Werner Lange, Niedenstein

Bürgermeister Jörg Lautenschläger, Modautal

Bürgermeister Hartmut Linnekugel, Volkmarsen

Bürgermeister Richard von Neumann,  
Ginsheim-Gustavsburg

Bürgermeister Harald Plünnecke, Vöhl

Bürgermeister Rolf Reinhard, Abtsteinach

Bürgermeister Markus Röth, Grasellenbach

Bürgermeister Joachim Ruppert, Groß-Umstadt

Bürgermeister Thomas Scholz, Mengerskirchen

Bürgermeister Gerhard Schultheiß, Nidderau

Bürgermeister Dr. Thomas Stöhr, Bad Vilbel

Bürgermeister Herbert Erich Unger, Florstadt

Bürgermeister Rainer-Hans Vollmöller,  
Lauterbach

Bürgermeister Dag Wehner, Kalbach

Bürgermeister Volker Zimmermann,  
Bad Wildungen

### ● **Ausschuss für Recht, Verfassung und Personal** 3 Sitzungen

Der Fachausschuss für Recht, Verfassung und Personal setzt sich aktuell aus den folgenden ordentlichen Mitgliedern zusammen:

**Vorsitzender:** Bürgermeister Dr. Gerhard Zoubek, Haiger

Bürgermeister Jürgen Ackermann, Grebenau

Bürgermeister Michael Antenbrink, Flörsheim

Bürgermeister Heinz-Peter Becker,  
Mörfelden-Walldorf

Bürgermeister Lothar Bott, Gemünden (Felda)

Bürgermeister Peter Hartmann, Wohratal

Bürgermeister Michael Hofnagel, Taunusstein

Bürgermeister Roland Kern, Rödermark

Bürgermeister Klaus-Dieter Knierim,  
Gladenbach

Bürgermeister Klemens Olbrich, Neukirchen

Bürgermeister Peter Pfungst, Steffenberg

Bürgermeister Erhard Rohrbach, Maintal

Bürgermeister Eckhard Schultz, Lahnau

Bürgermeister Andreas Schulz,  
Ebsdorfergrund

Bürgermeister Klaus Temmen,  
Kronberg im Taunus

Bürgermeister Heinrich Vesper, Willingshausen

### ● **Ausschuss für Raumordnung, Strukturförderung, Bau und Wohnungsfragen** 2 Sitzungen

Der Fachausschuss für Raumordnung, Strukturförderung, Bau und Wohnungsfragen setzt sich aktuell aus den folgenden ordentlichen Mitgliedern zusammen:

**Vorsitzender:** Bürgermeister Horst Kaiser, Elz

Bürgermeister Bernhard Bessel, Hainburg

Bürgermeister Manfred Dickel, Wartenberg

Bürgermeister Jürgen Herwig,  
Hessisch Lichtenau

Bürgermeister Kurt Hillgärtner, Rabenau

Bürgermeister Peter Jakoby, Heusenstamm  
Bürgermeister Kai Knöpper, Neuental  
Bürgermeister Jörg Müller, Knüllwald  
Bürgermeisterin Susanne Schaab, Schotten  
Bürgermeisterin Silvia Scheu-Menzer, Hünfelden  
Erste Stadträtin Karin Schnick, Hattersheim  
Bürgermeister Andreas Schulz, Ebsdorfergrund  
Bürgermeister Norbert Syguda, Altenstadt  
Bürgermeister Reinhold Weber, Fronhausen

● **Ausschuss für Soziales,  
Kultur und Sport** 3 Sitzungen

Der Fachausschuss für Soziales, Kultur und Sport setzt sich aktuell aus den folgenden ordentlichen Mitgliedern zusammen:

**Vorsitzender:** Bürgermeister Andreas Larem, Messel

Bürgermeister Hans Benner, Herborn  
Bürgermeister Horst Burghardt, Friedrichsdorf  
Bürgermeister Birger Fey, Frielendorf  
Bürgermeisterin Ursula Gimmler, Schauenburg  
Bürgermeister Karl Hartmann, Reinheim  
Bürgermeister Thorsten Herrmann, Bensheim  
Bürgermeister Ullrich Otto, Bad Karlshafen  
Bürgermeister Jörg-Otto Quentin, Wahlsburg  
Bürgermeister Bernd Roth, Obertshausen  
Bürgermeister Bernd Schmidt, Dautphetal  
Bürgermeister Dr. Frank Schmidt, Löhnberg  
Bürgermeisterin Iris Schröder, Neuberg  
Bürgermeisterin Eva Söllner, Liederbach  
Bürgermeister Reinhold Weber, Fronhausen  
Bürgermeister Hans-Jürgen Zeiß, Münzenberg

● **Ausschuss für Touristik** 3 Sitzungen

Der Fachausschuss für Touristik setzt sich aktuell aus den folgenden ordentlichen Mitgliedern zusammen:

**Vorsitzender:** Bürgermeister Lothar Büttner, Bad Soden-Salmünster

Bürgermeister Horst Burghardt, Friedrichsdorf  
Bürgermeister Eric Engels, Fränkisch-Crumbach  
Bürgermeister Reinhold Hehmann, Schaafheim  
Bürgermeister Ralf Hilmes, Nentershausen

Bürgermeister Thomas Ihrig, Hesseneck  
Bürgermeister Michael Köhler, Bad Zwesten  
Bürgermeister Jörg Müller, Knüllwald  
Bürgermeister Andreas Nickel, Großalmerode  
Bürgermeisterin Dagmar Nonn-Adams, Seligenstadt  
Bürgermeister Jörg-Otto Quentin, Wahlsburg  
Bürgermeister Michael Richter-Plettenberg, Amöneburg  
Bürgermeisterin Susanne Schaab, Schotten  
Bürgermeister Markus Schäfer, Bad Endbach  
Bürgermeister Hans-Jürgen Schäfer, Schlitz  
Bürgermeister Kai-Uwe Spanka, Wetter  
Bürgermeister Klaus Wagner, Oberaula

● **Ausschuss für Umwelt, Landwirtschaft  
und Forsten** 2 Sitzungen

Der Fachausschuss für Umwelt, Landwirtschaft und Forsten setzt sich aktuell aus den folgenden ordentlichen Mitgliedern zusammen:

**Vorsitzender:** Bürgermeister Karl-Josef Schwiddessen, Petersberg

Bürgermeister Manfred Apell, Lahntal  
Bürgermeister Walter Blank, Münster  
Bürgermeister Andreas Dinges, Calden  
Bürgermeister Roland Kern, Rödermark  
Bürgermeisterin Brigitte Kram, Ebersburg  
Bürgermeister Georg Lüdtke, Alheim  
Bürgermeister Dieter Müller, Echzell  
Bürgermeister Andreas Nickel, Großalmerode  
Bürgermeister Uwe Olt, Lützelbach  
Erster Stadtrat Michael Schüßler, Rodgau  
Bürgermeister Kai-Uwe Spanka, Wetter  
Bürgermeister Walter Strauch, Steinau an der Straße  
Bürgermeister Bernhard Ziegler, Herbstein

In den Fachausschüssen werden jeweils Gesetzentwürfe, Verordnungen und Erlasse beraten und Entscheidungsvorschläge für das Präsidium und den Hauptausschuss vorbereitet.

---

## 5. Kreisversammlungen

---

Die Kreisversammlungen in den 21 Kreisen tagen zwischen ein- und zweiundzwanzigmal,

wobei schwerpunktmäßig aktuelle kommunalpolitische und verbandspolitische Fragen erörtert wurden.

Im Berichtszeitraum wurde die Arbeit der Kreisversammlungen von der Geschäftsstelle verstärkt betreut. So war klares Ziel der Geschäftsführung, durch regelmäßige Teilnahme an den Sitzungen einen breiteren Informationsfluss über verbandspolitisch relevante Themen zu gewährleisten.

Die Vorsitzenden der Kreisversammlungen sind wie nachfolgend aufgeführt für den Kreis

#### **Bergstraße**

Bürgermeister Thorsten Herrmann, Bensheim

#### **Darmstadt-Dieburg**

Bürgermeister Karl Hartmann, Reinheim

#### **Fulda**

Bürgermeister Karl-Josef Schwiddessen, Petersberg

#### **Gießen**

Bürgermeister Karl-Heinz Schäfer, Pohlheim

#### **Groß-Gerau**

Bürgermeister Heinz-Peter Becker, Mörfelden-Walldorf

#### **Hersfeld-Rotenburg**

Bürgermeister Thomas Baumann, Ludwigsau

#### **Hochtaunus**

Bürgermeister Klaus Hoffmann, Neu-Anspach

#### **Kassel**

Bürgermeister Michael Steisel, Söhrewald

#### **Lahn-Dill**

Bürgermeister Frank Inderthal, Solms

#### **Limburg-Weilburg**

Bürgermeister Werner Schlenz, Brechen

#### **Main-Kinzig**

Bürgermeister Friedhelm Engel, Großkrotzenburg

#### **Main-Taunus**

Bürgermeister Christian Seitz, Kriftel

#### **Marburg-Biedenkopf**

Bürgermeister Jochen Kirchner, Kirchhain

#### **Odenwald**

Bürgermeister Gottfried Görig, Beerfelden

#### **Offenbach**

Bürgermeister Peter Jakoby, Heusenstamm

#### **Rheingau-Taunus**

Bürgermeister Frank Kilian, Geisenheim

#### **Schwalm-Eder**

Bürgermeister Jörg Müller, Knüllwald

#### **Vogelsberg**

Bürgermeister Jürgen Ackermann, Grebenau

#### **Waldeck-Frankenberg**

Bürgermeister Karl-Friedrich Frese, Bromskirchen

#### **Werra-Meißner**

Bürgermeister Andreas Nickel, Großalmerode

#### **Wetterau**

Bürgermeister Herbert Erich Unger, Florstadt

---

### **6. Arbeitsgemeinschaften der Stadtverordnetenvorsteher/innen und Vorsitzenden der Gemeindevertretungen der Mitgliedsstädte und -gemeinden beim Hessischen Städte- und Gemeindebund**

---

#### ● **Landesvorstand**

Die Stadtverordnetenvorsteher/innen und Gemeindevertretungsvorsitzenden unserer Mitgliedskommunen sind in drei Arbeitsgemeinschaften (Regionalbezirke Darmstadt, Gießen und Kassel) organisiert, die sich regelmäßig zum Gedankenaustausch treffen. Aus diesen drei Arbeitsgemeinschaften (Regionalversammlungen) werden die Regionalvorstände (bestehend aus jeweils fünf Personen) gewählt, die dann gemeinsam mit derzeit vier Ehrenmitgliedern den Landesvorstand bilden.

Der Landesvorstand setzt sich aktuell wie folgt zusammen:

#### **Landesvorsitzender:**

Helmut Müller, Hasselroth

#### **Ehrevorsitzende:**

Karl-Heinz Stier  
Valentin Wettlaufer  
Wolf-Rüdiger Fritz  
Rolf Krumbiegel

#### **Regionalvorstand für den Regierungsbezirk Darmstadt**

Vorsitzender:

Helmut Müller, Hasselroth

Stv. Vorsitzende:

Horst Staengle, Trebur  
Harald Winter, Mühlheim am Main

Beisitzer:

Wolfgang Odermatt, Flörsheim am Main  
Peter Reichert, Glauburg

#### **Regionalvorstand für den Regierungsbezirk Gießen**

Vorsitzender:

Hans Karpenstein, Wettenberg

Stv. Vorsitzende:  
Martin Hanika, Langgöns  
Dirk Geißler, Lahntal

Beisitzer:  
Franz-Josef Kreuter, Antriftal  
Bernhard Völkel, Aßlar

### **Regionalvorstand für den Regierungsbezirk Kassel**

Vorsitzender:  
Gerhard Kakalick, Guxhagen

Stv. Vorsitzende:  
Gerald Herber, Vellmar  
Prof. Lothar Seitz, Bad Hersfeld

Beisitzer:  
Margarete Koschel-Naahs, Witzenhausen  
Joachim Schmolt, Edertal

### **Der Landesvorstand tagte im Berichtszeitraum wie folgt:**

15.12.2011 in Mühlheim am Main  
13.03.2012 in Buseck  
05.12.2012 in Fernwald  
02.05.2013 in Wiesbaden

Unter der Organisation von Herrn Prof. Seitz, Herrn Wettlaufer und Herrn Kakalick wurde den Mitgliedern des Landesvorstandes das Angebot unterbreitet, im Rahmen der Bad Hersfelder Festspiele am 13. Juli 2013 an einer Aufführung von „Nathan der Weise“ teilzunehmen und sich zum Gedankenaustausch zu treffen.

### ● **Landesversammlungen**

Die 25. Landesversammlung der Stadtverordnetenvorsteher/innen und Vorsitzenden der Gemeindevertretungen der Mitgliedsstädte und -gemeinden des Hessischen Städte- und Gemeindebundes fand am 13. März 2012 im Kulturzentrum in Buseck statt.

Landesvorsitzender Helmut MÜLLER stellte zunächst die nach der Kommunalwahl 2011 neu konstituierten Regionalvorstände vor, die zusammen den Landesvorstand bilden und ließ den neuen Landesvorstand von der Landesversammlung bestätigen. Im Anschluss daran wurden die ehemaligen Vorsitzenden der Regionalvorstände verabschiedet und die beiden ehemaligen Landesvorsitzenden Wolf-Rüdiger FRITZ und Rolf KRUMBIEGEL zu Ehrenvorsitzenden des Landesvorstandes ernannt.

Nach den Grußworten von Präsident Paul WEIMANN und dem gastgebenden Bürgermeister Erhard REINL ging Rolf KRUMBIEGEL, als ehe-

maliger Landesvorsitzender, auf die stattgefundenen Präsidiumssitzungen ein, an denen er als beratendes Mitglied teilgenommen hat. Neben verbandsinternen Themen wurden folgende Themen in den Sitzungen des Präsidiums sowie auch bei den Landesvorstandssitzungen behandelt: Der Kommunale Finanzausgleich, Kommunaler Schuttschirm, Straßenbeitragssatzungen, der Hessische Energiegipfel, sowie die Änderungen in der Hessischen Gemeindeordnung. Außerdem haben sich die Gremien mit der Kostenausgleichsregelung für den Kindergartenbesuch in anderen Gemeinden und Städten (besonders § 28 HKJGB), dem Gesetzentwurf für die Anpassung der Besoldung und Versorgung in Hessen 2011/12, dem Gesetzentwurf für ein Hessisches Spielhallengesetz sowie der Kooperationsvereinbarung zwischen dem Landessportbund Hessen und den kommunalen Spitzenverbänden beschäftigt. KRUMBIEGEL ging ausführlich auf die Tagesordnungen der Landesvorstandssitzungen ein, in der die Planung der Regionalversammlungen nach der Kommunalwahl 2011, der Ablauf der Neuwahl für die Regionalvorstände und den Landesvorstand und die Forderungen des HSGB im Vorgriff auf die anstehende HGO-Novellierung behandelt wurden.

Der neue Landesvorsitzende Helmut MÜLLER ergänzte den Bericht.

In seinem Bericht über die Arbeit des Hessischen Städte- und Gemeindebundes stellte er die Geschäftsführung den HSGB und seine Aufgaben vor und sprach insbesondere die finanzielle Lage der Kommunen und den kommunalen Schuttschirm ausführlich an. Außerdem streifte sie die Themen Mindestverordnung und Eigenkontrollverordnung (EKVO).

Das Hauptreferat zum Thema „Umsetzung der Energiewende in Hessen“ hielt Staatssekretär Mark WEINMEISTER. Es ging im Wesentlichen um die Diskussion um den Ausstieg aus der Atomenergie, Energieeinsparungsmöglichkeiten, die Gewinnung von erneuerbaren Energien und deren Bezahlbarkeit. WEINMEISTER machte darauf aufmerksam, dass es wichtig sei die Bürgerinnen und Bürgern ausreichend zu informieren und vor Ort um Akzeptanz für die Umsetzung der Energiemodelle zu werben.

Ein ausführlicher Bericht und die Dokumentation des Hauptreferats findet sich in der HSGZ 04/2012 auf den Seiten 119-127.

Auf Einladung des Präsidenten des Hessischen Landtags, Norbert KARTMANN, fand am 02. Mai 2013 die 26. Landesversammlung im Hessischen Landtag in Wiesbaden statt.

Im Mittelpunkt des Treffens stand die Beziehung von Kommunen und Europapolitik. Nach den Grußworten des Landtagspräsidenten Norbert KARTMANN, des Präsidenten des HSGB, Paul WEIMANN, und des Präsidenten des RGRE sowie Ersten Vizepräsidenten des HSGB, Karl-Heinz Schäfer, trug der Landesvorsitzende Helmut MÜLLER seinen Jahresbericht vor und ließ FranzJosef KREUTER und Bernhard VÖLKEL als neue Mitglieder im Landesvorstand bestätigen.

Im Anschluss daran referierte Friedrich von HEUSINGER, der Leiter der Vertretung des Landes Hessen bei der Europäischen Union über das Thema Europa und die Kommunen und erklärte, dass Europa auch eine kommunale Aufgabe sei. Insbesondere ging er auf die kommunalrelevanten Themen EU-Wasserrichtlinie, Arbeitszeitrichtlinie, Beihilfenrecht, Strukturfonds, Energie, Asyl/Einwanderung ein.

In den Berichten der Geschäftsstelle des HSGB ging die Geschäftsführung auf die Finanzsituation der hessischen Kommunen und den kommunalen Schutzschirm ein und wies die Stadtverordnetenenvorsteher/innen darauf hin, dass eine aktive Bürgerbeteiligung bei diesen Themen sehr wichtig sei. Außerdem wurde über die Mitarbeit, Stellungnahmen und Interventionen der Geschäftsstelle bei den Gesetzgebungsverfahren des Landes berichtet.

Ein ausführlicher Bericht und die Dokumentation des Hauptreferats findet sich in der HSGZ 7+8/2013 auf den Seiten 226-235.

### ● **Regionalversammlungen**

a) Am 07. Oktober 2011 fand die konstituierende Sitzung der Regionalversammlung der Stadtverordnetenenvorsteher/innen und Vorsitzenden der Gemeindevertretungen der Mitgliedsstädte und -gemeinden beim Hessischen Städte- und Gemeindebund für den Regierungsbezirk Darmstadt in Neu-Isenburg statt. Im Mittelpunkt der Sitzung standen die Wahlen des neuen Regionalvorstandes nach der Kommunalwahl sowie das Thema „HGO-Reform“.

In 2012 tagte die Regionalversammlung am 17. August 2012 in Gelnhausen. Dort fand eine Besichtigung des Druck- und Pressehauses Naumann statt. Im Anschluss daran wurden vorab bei der Geschäftsstelle eingereichte aktuelle kommunalpolitische Themen von der Geschäftsstelle beantwortet.

Die Regionalversammlung trat ein weiteres Mal am 16. August 2013 in Dieburg bei dem VW Vertriebszentrum Rhein-Main zusammen, besichtigte den Betrieb und erörterte im Anschluss daran aktuelle kommunalpolitische Themen.

b) Im Regierungsbezirk Gießen fand die konstituierende Sitzung der Regionalversammlung der Stadtverordnetenenvorsteher/innen und Vorsitzenden der Gemeindevertretungen der Mitgliedsstädte und -gemeinden beim Hessischen Städte- und Gemeindebund am 20. September 2011 im Kulturzentrum in Buseck statt. Auf der Tagesordnung stand die Neuwahl des Regionalvorstandes, die durch die Kommunalwahlen nötig geworden war. Hauptthema dieser Versammlung war die HGO-Reform.

Zu einer weiteren Regionalversammlung trafen sich die Parlamentsvorsteher/innen am 25. Januar 2013 im Haus der Begegnung in Leun/Lahn. Die Geschäftsstelle beantwortete Fragen zu kommunalpolitischen Themen. Im Anschluss daran wurden Nachwahlen für den Regionalvorstand vorgenommen, da Steffen Rühl, Antrifttal, im Dezember 2011 zurückgetreten und Karl-Heinz Groh, Hünfelden, im Januar 2013 verstorben ist. Weiterhin stellte die Firma Hermann Hofmann Gruppe aus Solms im Rahmen der Sitzung Windkraft und Speicherprojekte vor.

c) Die Regionalversammlung der Stadtverordnetenenvorsteher/innen und Vorsitzenden der Gemeindevertretungen der Mitgliedsstädte und -gemeinden beim Hessischen Städte- und Gemeindebund für den Regierungsbezirk Kassel trat am 02. November 2011 in der Stadthalle in Melsungen zusammen. Im Mittelpunkt der Sitzung standen die Wahlen des neuen Regionalvorstandes nach der Kommunalwahl das Thema „HGO-Reform“.

In 2012 tagte die Regionalversammlung am 19. Oktober 2012 in Niestetal bei der Firma SMA Solar Technology AG. Im Anschluss an eine Firmenpräsentation und eine Betriebsbesichtigung wurde über die Entwicklung und die Auswirkungen des Kommunalen Schutzschirms referiert und mit den Teilnehmern aktuelle kommunalpolitische Themen erörtert.

Die Regionalversammlung trat am 27. September 2013 bei der Volkswagen AG in Baunatal zusammen, besichtigte den Betrieb und tauschte sich zu aktuellen kommunalpolitischen Themen aus.

### **III. GESCHÄFTSSTELLE DES HESSISCHEN STÄDTE- UND GEMEINDEBUNDES**

Hessischer Städte- und Gemeindebund  
Henri-Dunant-Str. 13  
63165 Mühlheim am Main

Telefon: 06108/60010  
Fax: 06108/600157  
E-mail: hsgb@hsgb.de  
Internet: www.hsgb.de

#### **Geschäftsführer**

Karl-Christian Schelzke

#### **Stv. Geschäftsführer**

Diedrich Backhaus

#### **Referentinnen und Referenten:**

Frau Ulrike Adrian  
Frau Anke Bürgel  
Herr Martin Grobba  
Herr Johannes Heger  
Herr Martin Jung  
Herr Roland Klös  
Herr Bernd Klotz  
Frau Kirsten Peters  
Herr Klaus Pfalzgraf  
Herr Johannes Ulrich Pöhlker  
Herr Dr. David Rauber  
Frau Alexandra Rauscher

Frau Sabine Richard-Ulmrich  
Herr Klaus-Dieter Rösch  
Herr Matthias Rupp  
Herr Tobias Schilly  
Frau Manuela Siedenschnur  
Frau Birgit Wagner  
Herr Florian Weber

#### **Sachbearbeitung und Sekretariate**

Frau Lydia Bahl  
Frau Eva Baran  
Frau Elke Beyer  
Frau Marzia Fiengo  
Herr Josef Fonzetti  
Frau Julia Gass  
Herr Thorsten Heller (ekom 21)  
Frau Edeltraud Hennig  
Frau Edith Hornig  
Frau Ana Jerkovic  
Frau Heike Kaufmann  
Frau Ute Kolb  
Frau Peggy Loreth  
Herr Ernst Heiner Röder  
Frau Manuela Oestreich  
Frau Regina Schattner  
Frau Petra Schröder  
Frau Anna-Maria Schwemmler  
Frau Jutta Seipel  
Frau Ursula Vogel  
Frau Martina Weigand  
Frau Hannelore Winter  
Frau Anika Wolf  
Frau Anette Zimmermann



**Hessischer  
Städte- und  
Gemeindebund**