

HGO-Novelle

Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN zur Verbesserung der politischen Teilhabe von ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern an der Kommunalpolitik sowie zur Änderung kommunal- und wahlrechtlicher Vorschriften (Drucksache 20/2545 und Drucksache 20/2685) verabschiedet.

Der Hessische Landtag hat am 06.05.2020 den Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN zur Verbesserung der politischen Teilhabe von ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern an der Kommunalpolitik sowie zur Änderung kommunal- und wahlrechtlicher Vorschriften und die Änderungsanträge verabschiedet. Zum ursprünglichen Gesetzentwurf hatten wir im ED vom 18.12.2019 (Mitteilung 179) bereits berichtet.

Gegenstand des Gesetzentwurfes sind verschiedene grundsätzliche Änderungen in der Hessischen Gemeindeordnung sowie der Hessischen Landkreisordnung. Darüber hinaus sind in dem Gesetzentwurf Änderungen im Landtagswahlgesetz sowie dem Kommunalwahlgesetz vorgesehen. Der Gesetzentwurf wurde nun mit zwei Änderungsanträgen verabschiedet.

Dem Gesetzentwurf liegen einige Änderungsvorschläge, die der Hessische Städte- und Gemeindebund im Vorfeld vorgetragen hat, zugrunde. Im Einzelnen sind folgende Änderungen hervorzuheben:

Änderungen in der Hessischen Gemeindeordnung

- Es werden erstmals Kriterien für die Anerkennung einer Stadt als „kreisfreie Stadt“ und „Sonderstatus – Stadt“ festgeschrieben (§ 4 a HGO neu).
- Es wird klargestellt, dass ein Bürgerentscheid über die Frage, ob vom einmaligen auf den wiederkehrenden Straßenbeitrag gewechselt werden soll oder umgekehrt möglich ist (§ 8 b Abs. 2 Nr. 4 HGO neu).
- Bei freiwilligen kommunalen Zusammenschlüssen wird den hauptamtlichen Wahlbeamten ein Anspruch darauf eingeräumt, für den Rest ihrer Amtszeit als hauptamtlicher Beigeordneter in der aufnehmenden oder neu gebildeten Gemeinde tätig zu werden. Sie behalten für diese Zeit den Anspruch auf ihre bisherige Besoldung (§ 16 Abs. 3 HGO neu). In diesem Fall kann auf die Bestellung eines Staatsbeauftragten durch die Kommunalaufsicht verzichtet werden (§ 17 HGO neu). Die Grenzänderungsverträge werden im Übrigen künftig durch die obere Aufsichtsbehörde im Staatsanzeiger für das Land Hessen und durch die beteiligten Gemeinden nach den für ihre Satzungen geltenden Vorschriften öffentlich bekannt gemacht werden (§ 17 HGO neu).
- Sofern die Kommune ihren Gemeindevertretern eine Aufwandsentschädigung maßgeblich in Form des Sitzungsgeldes gewährt, kann den Gemeindevertretern auch ohne entsprechende Regelung in der Entschädigungssatzung zur Abgeltung ihrer außerhalb von Sitzungen erforderlichen Abstimmungen eine zusätzliche Entschädigung gewährt werden. Die Entscheidung über die Entschädigung sowie ihre Höhe kann auch der Finanzausschuss oder der besondere Ausschuss nach § 51a Abs. 1 HGO treffen. Diese Regelung tritt am 31.03.2021 außer Kraft (§ 27 HGO neu).

- Die 3-monatige Mindestwohnsitzdauer für die Ausübung des aktiven Wahlrechtes wird auf 6 Wochen verringert (§ 30 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 HGO neu). Für die Wählbarkeit wird der Mindestaufenthalt im jeweiligen Wahlkreis von 6 Monaten auf 3 Monate abgesenkt (§ 32 Abs. 1 Satz 1 HGO neu).
- Es wird klargestellt, dass unabhängig vom Zeitpunkt des Wegfalls einer Voraussetzung der Wählbarkeit diese stets zu einem Verlust der Rechtsstellung eines Vertreters bzw. zur Beendigung einer ehrenamtlichen Tätigkeit für die Gemeinde führt (§ 33 HGO neu).
- In den Städten mit mehr als 50.000 Einwohnern wird die Fraktionsmindeststärke von „zwei“ auf „drei“ erhöht (§ 36 a Abs. 1 Satz 4 HGO neu).
- Im Rahmen der „Beschränkung“ der Wählbarkeit (Inkompatibilität) der Mandatsträger wird klargestellt, dass nunmehr Arbeitnehmer ab der Entgeltgruppe 9 b der Entgeltordnung zum Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst im kommunalen Bereich von der Regelung erfasst werden (§ 37 HGO neu).
- Gemeindebedienstete sind künftig nicht mehr berechtigt, an den nicht öffentlichen Sitzungen des Wahlvorbereitungsausschusses teilzunehmen (§ 42 Abs. 2 Satz 2 HGO neu).
- Nach Aberkennung des Sonderstatus einer Stadt führen Oberbürgermeister und Bürgermeister ihre Amtsbezeichnungen weiter. Im Falle ihrer erneuten Berufung in dasselbe Amt vor oder unmittelbar nach Ablauf der Amtszeit auch für die Dauer dieser weiteren Amtszeiten (§ 45 Abs. 1 HGO neu).
- Schriftliche Anfragen an den Gemeindevorstand können künftig auch durch E-Mail erfolgen (§ 50 Abs. 2 Satz 4 HGO neu).
- Bei nicht öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung entscheidet der Vorsitzende der Gemeindevertretung über die Beiziehung von Gemeindebediensteten (§ 52 Abs. 1 HGO neu). Er ist von der Zustimmung des Bürgermeisters abhängig. Über die Verweisungen in § 82 Abs. 6 HGO und in § 62 Abs. 5 HGO gilt diese Änderung auch für die Sitzungen des Ortsbeirats und der Ausschüsse der Gemeindevertretung entsprechend.
- Künftig ist bei der Erstellung der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung den Belangen der Vereinbarkeit von Familie und Mandatsausübung Rechnung zu tragen (§ 60 Abs. 1 HGO neu).
- Eine Offenlegung der Niederschrift ist künftig entbehrlich. Ausreichend ist es, eine Kopie der Niederschrift an alle Gemeindevertreter schriftlich oder elektronisch zu übersenden (§ 61 Abs. 3 HGO neu).
- Der Ortsbeirat ist künftig lediglich zu einem viermaligen Tagen pro Jahr verpflichtet (§ 82 Abs. 6 Satz 1 HGO neu).
- Darüber hinaus ergeben sich verschiedene Änderungen bezüglich der kommunalen Ausländerbeiräte:

Die Wahl der Ausländerbeiräte findet künftig gleichzeitig mit den Kommunalwahlen statt. Die jetzt bestehende Legislaturperiode der Ausländerbeiräte wird insoweit verlängert (§ 149 Abs. 4, 5 HGO neu).

Den Gemeinden mit mehr als 1000 gemeldeten ausländischen Einwohnern wird grundsätzlich ein Wahlrecht eingeräumt, einen Ausländerbeirat oder eine Integrations-Kommission einzurichten. Die Verpflichtung zur Einrichtung eines Ausländerbeirates entfällt, wenn eine Kommission zur Integration der ausländischen Einwohner (Integrations-Kommission nach § 89 HGO neu) gebildet wird (§ 84 HGO neu).

Sofern im Vorfeld einer gemeindlichen Ausländerbeiratswahl keine Wahlvorschläge eingereicht werden, besteht die Verpflichtung, eine Integrations-Kommission einzurichten. Den betroffenen Gemeinden steht es insoweit frei, die Integrations-Kommission nur für fünf Jahre bzw. für die restliche Dauer der Ausländerbeirats-Wahlzeit einzurichten, um es sodann erneut mit der Wahl eines Ausländerbeirats zu versuchen oder aber durch Änderung der Hauptsatzung (vgl. § 84 HGO neu), den Wechsel der Beteiligungsform auf Dauer zu vollziehen.

Sowohl der Ausländerbeirat als auch die Integrations-Kommission beraten die Organe der Gemeinde in allen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen. Darüber hinaus sind der Ausländerbeirat und die Integrations-Kommission berechtigt, Anträge an die Gemeindevertretung zu richten.

Die Integrations-Kommission ist grundsätzlich eine Kommission i.S.d. § 72 HGO. Die vorgesehene gesetzliche Neuregelung sieht allerdings einige speziellere Regelungen vor (§ 89 HGO neu). So muss die Kommission mindestens zur Hälfte aus sachkundigen Einwohnern, die von der Gemeindevertretung auf Vorschlag der Interessenvertretungen der Migranten gewählt werden, bestehen. Für den Fall, dass Vorschläge nicht in ausreichender Zahl abgegeben werden, soll die Gemeindevertretung Vorschläge machen. Die Hälfte der Gewählten soll weiblichen Geschlechts sein. Außerdem soll bei der Wahl nach Möglichkeit die Pluralität der ausländischen Einwohner berücksichtigt werden.

Den Vorsitz der Integrations-Kommission führt der Bürgermeister gemeinsam mit einem von der Personengruppe der sachkundigen Einwohnern gewählten Co-Vorsitzenden.

Die Integrations-Kommission tritt mindestens viermal im Jahr zusammen und berichtet dem Gemeindevorstand und der Gemeindevertretung einmal im Jahr über den Stand der Integration der ausländischen Einwohner.

Die Mindestwohnsitzdauer für das aktive Wahlrecht sowie die Wählbarkeit werden, wie bei den Wahlen für die „Kommunalparlamente“, entsprechend herabgesetzt (vgl. vorstehende Ausführungen zu §§ 30, 32 HGO neu).

- Nach § 97 Abs. 2 HGO war der Entwurf der Haushaltssatzung mit ihren Anlagen unverzüglich nach der Vorlage an die Gemeindevertretung, spätestens am 12. Tag vor der Beschlussfassung durch die Gemeindevertretung, an sieben Tagen öffentlich auszulegen. Die Auslegung war vorher öffentlich bekanntzumachen.

Diese gesetzlichen Bestimmungen zur Auslegung des Entwurfs der Haushaltssatzung sind durch das nunmehr beschlossene Gesetz zur Verbesserung der politischen Teilhabe von ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern an der Kommunalpolitik sowie zur Änderung kommunal- und wahlrechtlicher Vorschriften ersatzlos abgeschafft worden.

Gerade im Zusammenhang mit den ab März einsetzenden Maßnahmen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie hat sich in einer Reihe von Städten und Gemeinden das Problem

ergeben, dass die nach § 97 Abs. 2 HGO vorgesehene Auslegung ganz oder teilweise unterblieb.

Durch die nunmehr erfolgte Abschaffung von § 97 Abs. 2 HGO ist dieser Fehler allerdings u. U. unbeachtlich:

- Wenn und soweit die Haushaltssatzung bei Inkrafttreten der gesetzlichen Neuregelung noch nicht genehmigt ist, richtet sich die Erteilung der aufsichtsbehördlichen Genehmigung nach der Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Entscheidung der Aufsichtsbehörde über die Erteilung der Genehmigung.
Sobald mithin die beschlossene Änderung im Gesetz- und Verordnungsblatt bekanntgemacht ist, ist die Erteilung erforderlicher aufsichtsbehördlicher Genehmigungen auch dann ohne weiteres möglich, wenn die Auslegung nach § 97 Abs. 2 HGO ganz oder teilweise unterblieben ist.
 - Soweit im Zusammenhang mit der Erhebung von Grund- und Gewerbesteuer eine Festsetzung der Hebesätze in der Haushaltssatzung 2020 erfolgt ist und die Auslegung nach § 97 Abs. 2 a. F. HGO unterblieben war, gilt mit Blick auf etwaige Widersprüche gegen Steuerfestsetzungen dasselbe: Bei der Entscheidung, ob dem Widerspruch abgeholfen wird (§ 72 VwGO) bzw. dem Erlass des Widerspruchsbescheids ist die Sach- und Rechtslage maßgeblich, wie sie im Zeitpunkt des Erlass des Widerspruchsbescheides besteht (§ 97 HGO neu).
- Wie bereits seit längerem angekündigt, hat der Gesetzgeber auch eine Befreiungsmöglichkeit für die bisher dem Grunde nach bestehende Verpflichtung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses geregelt. Die Befreiungsvoraussetzungen finden sich künftig in § 112b HGO.
- Für die Städte und Gemeinden, die weiterhin einen Gesamtabschluss aufstellen müssen, wurde die diesbezügliche Aufstellungsfrist durch § 112a Abs. 2 Satz 1 HGO auf den 31.12.2021 verlängert.
- Die Regelungen zum Jahresabschluss des Kernhaushaltes und zum Gesamtabschluss wurden insgesamt entzerrt, indem der Jahresabschluss für den Kernhaushalt künftig in § 112 HGO, der Gesamtabschluss in § 112a HGO und die Befreiung von der Verpflichtung zum Gesamtabschluss in § 112b HGO geregelt ist (§§ 112 a, b HGO neu).
- § 123a Abs. 1 Satz 2 HGO n. F. enthält nunmehr eine Frist für die Aufstellung des Beteiligungsberichtes. Danach ist der Beteiligungsbericht innerhalb von 9 Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres aufzustellen (§ 123 Abs. 1 S. 2 HGO neu).
- § 131 HGO wurde in zwei praktisch bedeutsamen Punkten geändert: Die bisherige Vorgabe, dass Rechnungsprüfungsämter EDV-Systeme prüfen müssen (§ 131 Abs. 1 Nr. 4 HGO) ist mangels Praktikabilität ersatzlos entfallen. Des Weiteren wird § 131 HGO um Regelungen zur Verzahnung von örtlicher Rechnungsprüfung und Überörtlicher Prüfung ergänzt (§ 131 HGO neu).

- Die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde wird nicht mehr an eine starre Einwohnergrenze geknüpft, sondern es wird geregelt, dass bei „sonstigen kreisfreien Städten“ und „Sonderstatus-Städten“ der Regierungspräsident die Aufsichtsbehörde ist. Obere Aufsichtsbehörde ist in diesen Fällen der Minister des Innern. Die Regelung, dass die aufsichtsbehördliche Zuständigkeit des Regierungspräsidenten erhalten bleibt, solange die Zahl von 45.000 Einwohnern nicht unterschritten wird, wird aufgehoben (§ 136 Abs. 2 HGO neu).
- Es wird klargestellt, dass die in § 4 Abs. 1 HGO neu genannte Einwohnergrenze nicht für die Stadt Hanau gilt (§ 149 Abs. 1 HGO neu).

Änderungen im Hessischen Kommunalwahlgesetz:

- Die Gemeindevorstände erhalten künftig für die Vorbereitung der Kommunalwahlen die Möglichkeit zum Zwecke der Berufung als Mitglieder der Wahlvorstände Auskunft von den Behörden des Landes, der Gemeinden, der Landkreise sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts darüber, welche Bediensteten im Gebiet der ersuchenden Gemeinde wohnen (§ 6 Abs. 5 KWG neu).
- Es wird klargestellt, dass sich nicht nur die Namen bereits bestehender Parteien und Wählergruppen deutlich unterscheiden sollen, sondern auch deren Kurzbezeichnungen, da die Parteien und Wählergruppen vornehmlich durch ihre Kurzbezeichnung in der Öffentlichkeit und in der Wahlwerbung in Erscheinung treten (§ 11 Abs. 1 Satz 2 KWG neu).
- Um zu gewährleisten, dass Wahlvorschläge nicht in einem zu großen zeitlichen Abstand zu den Wahlen aufgestellt werden und damit unter Umständen nicht mehr dem Willen der zur Aufstellung berufenen Mitglieder und der Vertreter einer Partei oder der Wählergruppe entsprechen, werden für die Aufstellung der Wahlvorschläge für die allgemeinen Kommunalwahlen Aufstellungsfristen eingeführt. Mit der Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlung darf künftig nicht früher als 18 Monate und mit der Aufstellung der Bewerber für die Wahlvorschläge nicht früher als 15 Monate vor Ablauf der Wahlzeit begonnen werden (§ 12 Abs. 1 Satz 2 KWG neu). Für die Direktwahlen und Ausländerbeiratswahlen gilt die Vorschrift über die Verweisungen in § 41 Satz 1 KWG und § 61 KWG entsprechend.
- Zukünftig muss entsprechend dem Bundestags- und Landtagswahlrecht auch bei Kommunalwahlen die Beifügung der Zustimmungserklärung der Bewerber bereits zum Einreichungsschluss der Wahlvorschläge verpflichtend sein. Fehlt die Zustimmungserklärung, so ist der Wahlvorschlag ungültig (§ 14 Abs. 2 KWG neu).
- Soweit es die Ermittlung des Wahlergebnisses durch die Wahlvorstände angeht, ist nunmehr geregelt, dass zum Schutz des Wahlheimnisses in dem Fall, dass die Zahl der Wähler in einem Wahlbezirk so gering ist, dass erkennbar sein kann, wie einzelne Wähler gewählt haben, die Ermittlung des Wahlergebnisses im Wahlbezirk mit der Ermittlung der Ergebnisse anderer Wahlbezirke verbunden werden muss (§ 20 Abs. 1 KWG neu).

- Künftig sind gewählte Bewerber auch dann von der Verteilung der Sitze ausgeschlossen, wenn sie vor dem Erwerb der Rechtsstellung eines Vertreters gegenüber dem Wahlleiter schriftlich ihren Verzicht auf ihre Anwartschaft erklärt haben (§ 22 Abs. 6 KWG neu).
- Ein Verlust der Rechtsstellung eines Vertreters tritt immer dann ein, wenn eine Voraussetzung der jederzeitigen Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Begleitung öffentlicher Ämter wegfällt oder eine Inkompatibilität eintritt. Dabei ist nicht entscheidend, wann eine der Voraussetzungen fehlt bzw. wann ein Hinderungsgrund eintritt (§ 33 Abs. 1 Nr. 2 KWG neu).
- Erklärt das Bundesverfassungsgericht nach Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes eine Partei oder eine ihrer Organisationen für verfassungswidrig, so verlieren nicht nur bereits in das „Kommunalparlament“ eingerückte Gemeindevertreter, die aufgrund eines Wahlvorschlags dieser Partei oder Teilorganisation gewählt wurden, ihren Sitz, sondern auch nachrückende Bewerber ihre Anwartschaft auf einen Sitz (§ 35 Abs. 1 KWG neu).
- Es wird klargestellt, dass die Aufgaben der Wahlorgane für die Ausländerbeiratswahl von den Wahlorganen für die Gemeindewahl wahrgenommen werden (§ 60 KWG neu).

Änderungen im Hessischen Landtagswahlgesetz:

- Die Mindestwohnsitzdauer für die Ausübung des aktiven Wahlrechtes wird von 3 Monaten auf 6 Wochen herabgesetzt. Für die Wählbarkeit wird die einjährige Mindestwohnsitzdauer auf drei Monate herabgesetzt (§ 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LWG neu; § 4 LWG neu).
- Zur Erleichterung der Bestellung der Wahlvorstände wird den Gemeindebehörden neben dem Zugriff auf die im Rahmen der Bundestagswahl erhobenen Daten auch bei Landtagswahlen ein eigenständiger Auskunftsanspruch im Vorfeld der jeweiligen Wahl gewährt. Die Behörden des Landes, der Gemeinden, der Landkreise sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind auf Ersuchen der Gemeindebehörden verpflichtet, aus dem Kreis ihrer Bediensteten unter Angabe von Name, Vorname, Geburtsdatum und Anschrift zum Zweck der Berufung als Mitglieder der Wahlvorstände Personen zu benennen, die im Gebiet der ersuchenden Gemeinde wohnen (§ 15 Abs. 5 LWG neu).
- Die Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlung für die Landtagswahl darf künftig frühestens 41 Monate und die Aufstellung der Bewerber und Ersatzbewerber frühestens 44 Monate nach Beginn der Wahlperiode des Hessischen Landtags stattfinden (§ 22 Abs. 4 LWG neu).
- Soweit es die Ermittlung des Wahlergebnisses durch die Wahlvorstände angeht, ist nunmehr geregelt, dass zum Schutz des Wahlheimnisses in dem Fall, dass die Zahl der Wähler in einem Wahlbezirk so gering ist, dass erkennbar sein kann, wie einzelne Wähler gewählt haben, die Ermittlung des Wahlergebnisses im Wahlbezirk mit der Ermittlung der Ergebnisse anderer Wahlbezirke verbunden werden muss (§ 35 Abs. 1 LWG neu).

- Erklärt das Bundesverfassungsgericht nach Art. 21 Abs. 2 des Grundgesetzes eine Partei oder eine ihrer Teilorganisationen für verfassungswidrig, so verlieren nicht nur die bereits aktiven Abgeordneten, die aufgrund eines Wahlvorschlags dieser Partei oder Teilorganisation gewählt worden sind, ihren Sitz, sondern auch nachrückende Bewerber und Ersatzbewerber ihre Anwartschaft (§ 41 Abs. 1 LWG neu).

Wir haben die genannten Drucksachen auf der Homepage des Hessischen Städte- und Gemeindebundes unter der Rubrik „Mitgliederbereich/Stellungnahmen und Beschlüsse“ sowie unter „Fachinformationen/Kommunalverfassungsrecht/Wahlrecht“ eingestellt.

Wir bitten um Beachtung.

Dezernat 2 – Hg/Adr/Mai/Dr.R