

Kommunale Spitzenverbände in Hessen

Herrn Staatsminister Prof. Dr. Poseck
Hessisches Ministerium
des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz
Friedrich-Ebert-Allee 12
65185 Wiesbaden

Hessischer Landkreistag
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06-0
Telefax (0611) 17 06-27
info@hlt.de
www.hlt.de

Hessischer Städtetag
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden
Telefon (0611) 17 02-0
Telefax (0611) 17 02-17
posteingang@hess-staedtetag.de
www.hess-staedtetag.de

**Hessischer Städte- und
Gemeindebund**
Henri-Dunant-Straße 13
63165 Mühlheim am Main
Telefon (06108) 6001-38
Telefax (06108) 6001-57
hsgb@hsgb.de
www.hsgb.de

Datum: 14. Mai 2024

Evaluierung möglicher Gesetzesänderungen im Kommunal- und Kommunalwahlrecht

Sehr geehrter Herr Staatsminister Prof. Dr. Poseck,
sehr geehrte Damen und Herren,

die von Ihnen vorgelegten möglichen Gesetzesänderungen auf dem Gebiet des Kommunal- und Kommunalwahlrechts waren bereits Gegenstand von Stellungnahmen der drei kommunalen Spitzenverbände. Zwischenzeitlich haben weitere Gremiensitzungen in den kommunalen Spitzenverbänden stattgefunden. Hier wurde deutlich, dass es für grundlegend gehalten wird, Ihnen gegenüber noch einmal deutlich auf gemeinsame wichtige Positionen hinzuweisen. Dabei wurde gesehen, dass es in einigen Themenfeldern einen erheblichen Handlungsbedarf gibt und nunmehr eine Umsetzung erwartet wird. Die Wichtigkeit dieser Themenfelder veranlasst die drei kommunalen Spitzenverbände, hier noch einmal einheitliche Positionen festzustellen und Ihnen vorzutragen.

Dabei sehen wir insbesondere die Herstellung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften (I.) als zentrale Position an. Weitere wichtige Themenfelder sind die Steigerung der Attraktivität des Wahlbeamtentums (II.) und die Digitalisierung der Hessischen Gemeindeordnung (III.). Außerdem sehen wir eine Novellierung des Gemeindewirtschaftsrechts (IV.) als erforderlich an.

Darüber hinaus verbleibt es bei den in den Stellungnahmen der drei kommunalen Spitzenverbänden aufgeführten weiteren Forderungen, die wir als Anlage noch einmal zusammengefasst haben.

I. Herstellung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften

Es ist allgemein festzustellen, dass mit dem Einzug einer größeren Zahl von Fraktionen, Gruppen oder fraktionslosen Einzelmandatsträgerinnen und Mandatsträgern die Durchführung der Sitzungen der Gemeindevertretungen, Stadtverordnetenversammlungen und Kreistage schwieriger geworden ist. Dies zeigt sich durch umfassendere Wortbeiträge, eine größere Anzahl von Anträgen und die verstärkte Ausübung des schriftlichen Anfragerechts sowie die Einrichtung von Akteneinsichtsausschüssen gem. § 50 Abs. 2 HGO. Sitzungen und Verfahrensgänge dauern länger, sind zeitaufwendiger und personalintensiver und stellen eine große Herausforderung für die Vorsitzenden der Gemeindevertretungen, Stadtverordnetenversammlungen und Kreistage sowie die Verwaltung dar. Hier sehen wir die Möglichkeit, mit der Schaffung einer rechtssicheren und verfassungskonformen Sperrklausel einen Beitrag zur Steigerung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften zu schaffen. Nach der Rechtsprechung (BVerfG, Urt. v. 13.02.2008 - BvK 1/07 -; VerfGH NRW, Urt. v. 21.11.2017 - VerfG 9/16 -, juris) ist die Vereinbarkeit einer Sperrklausel mit dem Verfassungsrecht gewährleistet, wenn nachvollziehbare empirische Daten vorliegen, die die Funktionsunfähigkeit der Gemeindevertretungen, Stadtverordnetenversammlungen und Kreistage belegen. Um die rechtssichere Einführung einer Sperrklausel zu gewährleisten, wäre das Land gefordert, entsprechende empirische Daten vorzulegen, die dies verdeutlichen. Sofern dieses für die Kommunalwahl 2026 nicht realisiert werden kann, sollte eine Umsetzung spätestens zur nächsten Kommunalwahl erfolgen.

Des Weiteren würde die Einführung des Auszählverfahrens nach D'Hondt zur Stärkung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften insbesondere in größeren Städten und Gemeinden und Landkreisen beitragen. Mit dem Auszählverfahren D'Hondt könnte ebenfalls einer Zersplitterung der Gemeindevertretungen, Stadtverordnetenversammlungen und Kreistagen gegengewirkt werden.

Für den Bereich der mittelbaren Wahlen, die von den Gemeindevertretungen, Stadtverordnetenversammlungen bzw. Kreistagen durchzuführen sind, sollte es bei dem Auszählverfahren nach Hare/Niemeyer verbleiben, da dieses Verfahren den ehrenamtlichen Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern sowie den Verwaltungsmitarbeiterinnen und Verwaltungsmitarbeitern vertraut ist.

Zur Herstellung der Handlungsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften würde auch die Abschaffung der Ein-Personen-Fraktion beitragen (§ 36a HGO). Die Fraktionen haben im Hessischen Kommunalverfassungsrecht eine herausragende Rechtsstellung, so dass es gerechtfertigt ist, dass mindestens zwei Personen Teil einer Fraktion sein müssen.

Ein weiterer Aspekt zur Steigerung der Effektivität wäre die Verkleinerung der Anzahl der Mitglieder der Gemeindevertretung sowie der Kreistage nach § 38 Abs. 1 HGO. Es wird insgesamt gefordert, eine Neufestlegung – gestaffelt nach Einwohnerzahlen – vorzunehmen. Das Land Hessen weist im Vergleich zu den anderen Bundesländern die größte Anzahl an Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern in den Gemeindevertretungen, Stadtverordnetenversammlungen und Kreistagen auf. Hier sollte eine Angleichung an andere Bundesländer erfolgen, zumal die kommunale Gebietsreform abgeschlossen ist.

Darüber hinaus sollte eine freiwillige Verkleinerung weiterhin möglich sein, wobei das Erfordernis einer Zustimmung von zwei Dritteln der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger als zu hoch angesehen wird. Im Sinne der kommunalen Selbstverwaltung regen wir an, die Regelung auf die Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl zu reduzieren. Wir halten diese Verkleinerung der Gemeindevertretungen, Stadtverordnetenversammlungen bzw. Kreistage für dringlich und fordern eine zeitnahe gesetzliche Regelung zur nächsten Kommunalwahl, damit die Städte, Gemeinden und Landkreise entsprechende Vorkehrungen treffen können.

In gleicher Weise sollte eine Höchstzahl für die Mitglieder des Gemeindevorstands, Magistrates bzw. des Kreisausschusses, gestaffelt nach Einwohnergrößenklasse oder als ein Anteil an der Größe der Gemeindevertretung, Stadtverordnetenversammlung bzw. des Kreistags, festgelegt werden. Hier wäre eine Begrenzung der Größe von Gemeindevorständen und Kreisausschüssen auf 20 % der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger in der Gemeindevertretung, Stadtverordnetenversammlung bzw. im Kreistag denkbar.

II. Steigerung der Attraktivität des Wahlbeamtentums

Es ist insgesamt festzustellen, dass seit der Dienstrechtsnovelle im Jahre 2015 die Attraktivität der kommunalen Wahlämter gelitten hat. Die Kommunen haben Probleme geeignete Bewerberinnen und Bewerber zu finden. Das Wahlbeamtenverhältnis sollte deshalb wieder attraktiver ausgestaltet werden.

Besonders dringlich ist die Wiedereinführung der Regelung nach § 6 Abs. 9 HBG a.F., wonach mit Vollendung des 65. Lebensjahres die Beamtin oder der Beamte auf Zeit jederzeit auf ihren bzw. seinen Antrag in den Ruhestand zu versetzen ist.

Aus den gleichen Erwägungen heraus sollten die Regelungen in § 40 HGO insofern angepasst werden, als eine finanzielle Absicherung bereits nach einer Wahlperiode (6 Jahre) und der Vollendung eines bestimmten Lebensjahres (z.B. 55 Jahre) erfolgt. Das Rückkehrrecht nach § 40 a HGO soll beibehalten werden.

Darüber hinaus sprechen sich die kommunalen Spitzenverbände dafür aus, die Regelungen zur Besoldung der kommunalen Wahlämter zu überprüfen. Auch bei der Besoldung der Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten hat der Gesetzgeber das Alimentationsprinzip zu wahren. Im Rahmen der Verpflichtung zu einer dem Amt angemessenen Alimentierung hat der Gesetzgeber die Attraktivität des Beamtenverhältnisses für überdurchschnittlich qualifizierte Kräfte, das Ansehen des Amtes in den Augen der Gesellschaft, die vom Amtsinhaber geforderte Ausbildung und seine Beanspruchung zu berücksichtigen (BVerfG, Urt. v. 14.2.2012 - Az. 2 BvL 4/10 -, juris Rdnr. 144 ff.). Demnach ist im Kern ein systeminterner Vergleich der Besoldungsgruppen sowie ein systemexterner Vergleich mit der Privatwirtschaft geboten. Es bestehen aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände hier erhebliche Zweifel, ob die aktuelle Gestaltung der Besoldung dem entspricht. Die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sollten deshalb generell ab B 2 besoldet werden. Darüber hinaus sollte eine Erhöhung der Aufwandsentschädigung für kommunale Wahlbeamte um 20 % und eine Kopplung an den Lebenshaltungsindex erfolgen.

III. Digitalisierung der Hessischen Gemeindeordnung

Die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich des Weiteren dafür aus, dass künftig sämtliche Organe und Gremien auch im Rahmen einer hybriden oder volldigitalen Sitzungsteilnahme tagen können. Hierbei soll es sich um eine optionale Regelung handeln, die in der Hauptsatzung entsprechende Berücksichtigung finden kann. Diese Forderung, die insbesondere nach den Erfahrungen mit der Corona-Pandemie an die kommunalen Spitzenverbände herangetragen wurde, wird von den Kommunen verstärkt gefordert. Angesichts der zunehmenden Digitalisierung der Dienst- und Arbeitswelt und zur Steigerung der Attraktivität des Ehrenamtes im Sinne einer Vereinbarkeit von Mandat und Beruf sowie Familie wird hier ein dringender Handlungsbedarf gesehen.

Eine hybride Sitzung sollte nicht bei Wahlen (§ 55 HGO), der Ladung zur ersten Sitzung der Gemeindevertretung nach der Wahl (§ 56 Abs. 2 HGO) sowie der Beschlussfassung über Satzungen und ihrer Änderungen bzw. Aufhebung (§ 5 HGO) möglich sein.

Darüber hinaus sollten Erleichterungen für das Umlaufverfahren im Gemeindevorstand, Magistrat bzw. Kreisausschuss geschaffen werden. Dieses sollte nicht lediglich bei einfachen Angelegenheiten möglich sein und auch nicht nur dann, wenn niemand widerspricht.

In diesem Zusammenhang wird es auch als sinnvoll erachtet, eine Rechtsgrundlage zur Durchführung von Live-Streaming der Sitzungen zu schaffen. Auch hier sollte eine entsprechende Optionsmöglichkeit in der Hauptsatzung bestehen und es sollten die gleichen Maßstäbe wie bei Film- und Tonaufnahmen durch die Medien gelten, bei der in der Hauptsatzung bestimmt werden kann, dass diese in öffentlichen Sitzungen mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind (§ 52 Abs. 3 HGO). Darüber hinaus wird die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Ermöglichung der Einstellung von Niederschriften in das Intranet der Gemeinde, Städte bzw. des Kreises als notwendig angesehen, da hier insgesamt Rechtsunsicherheit besteht ob bzw. inwieweit dies möglich ist.

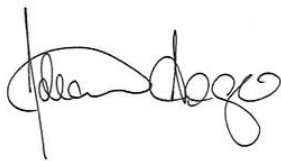
Im Rahmen der Digitalisierung der Hessischen Gemeindeordnung wäre die eine große Forderung der Kommunen öffentliche Bekanntmachung im Internet zu erleichtern. Die derzeit geregelte vorherige verpflichtende Hinweisbekanntmachung wird als nicht mehr zeitgemäß angesehen, da davon auszugehen ist, dass fast alle Bürgerinnen und Bürger im Land Hessen das Internet nutzen.

IV. Novellierung des Gemeindewirtschaftsrechts

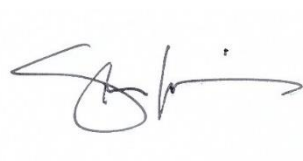
Darüber hinaus verbleibt es bei den Anmerkungen in der tabellarischen Übersicht, die Ihnen die kommunalen Spitzenverbände bereits übermittelt haben. Auch hier besteht große Einigkeit zwischen den kommunalen Spitzenverbänden. Wir haben die verschiedenen Vorschläge nochmals tabellarisch beigefügt.

Wir hoffen, auf eine Berücksichtigung dieser abgestimmten Positionen und stehen für weitere Gespräche gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Johannes Heger
Geschäftsführer
**Hessischer Städte-
und Gemeindebund**



Stephan Gieseler
Direktor
Hessischer Städtetag



Tim Ruder
Direktor
Hessischer Landkreistag

Anlage:

Tabellarische Übersicht