

Leitfaden „Grundlagen der Kommunalpolitik in Hessen“ – Teil 1

Dieser Leitfaden ist als ein Einführungswerk in das Kommunalrecht zu verstehen und soll Lust auf mehr machen.

Der hier vorerst zum Download bereitgestellte Teil 1 des Leitfadens richtet sich an all jene, die bei der hessischen Kommunalwahl 2021 in die Kommunalpolitik neu eingestiegen oder dort bereits seit Jahren aktiv sind.

Er soll nach der erfolgreichen Wahl oder Wiederwahl auftretende Fragen beantworten, „Fallstricke“ beseitigen und Möglichkeiten der aktiven Gestaltung von Kommunalpolitik aufzeigen.

Autoren des Leitfadens sind:

Frank Kuschel ist Fachberater für Kommunal- und Verwaltungsrecht. Seit 1990 war er in verschiedenen kommunalen Gremien in Thüringen als Mandatsträger und Aufsichtsratsmitglied ehrenamtlich tätig. Er ist Autor bzw. Mitautor zahlreicher Fachbücher.

Dr. Stefan Wogawa ist Wissenschaftshistoriker und Soziologe. Seit 2004 ist er aktiver Kommunalpolitiker in Thüringen. Er arbeitet beim Freistaat Thüringen und als freier Autor.

Gliederung

1. Vorwort	S. 3
2. Rechte und Pflichten kommunaler Mandatsträger, Bürgerbeteiligung	S. 6
2.1 Die Verwaltung der hessischen Kommunen	S. 6
2.2 Die Verwaltung der hessischen Landkreise	S. 9
2.3 Die Verwaltung der hessischen Gemeinden	S. 23
3. Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder	S. 45
4. Arbeit mit Hauptsatzung und Geschäftsordnung	S. 47
4.1 Satzungsrecht	S. 47
4.2 Die Hauptsatzung der Landkreise und Gemeinden	S. 47
4.3 Regelungen in den Geschäftsordnungen	S. 51
5. Bürgerbeteiligung, Kommunale Demokratie	S. 54
5.1 Bürgerbeteiligung in Landkreisen	S. 54
5.2 Bürgerbeteiligung in Städten und Gemeinden	S. 55

1. Vorwort

Der nachfolgende Leitfaden richtet sich an all jene, die bei der hessischen Kommunalwahl 2021 in die Kommunalpolitik neu eingestiegen oder dort bereits seit Jahren aktiv sind.

Er soll nach der erfolgreichen Wahl oder Wiederwahl auftretende Fragen beantworten, „Fallstricke“ beseitigen und Möglichkeiten der aktiven Gestaltung von Kommunalpolitik aufzeigen.

Der Leitfaden geht auf die Aufgaben der Kommunen, deren Finanzierung, das Zusammenwirken der kommunalen Organe, das kommunale Wirtschaftsrecht, die Möglichkeiten der Bürgerinnen und -bürger bis hin zur praktischen Arbeit in den Räten und Ausschüssen ein.

Es liegt in der Natur der Sache, dass einige Bereiche (z.B. Sitzungsablauf) ausführlicher beschrieben werden müssen als andere.

Um den Lesefluss nicht zu beeinträchtigen wird im folgenden Text zwar nur die männliche Form genannt, stets aber werden die weibliche und andere Formen gleichermaßen mitgemeint.

Kommunen als Lebens- und Demokratieort

Die Kommunen sind Lebens- und Demokratieorte. Alle kommunalen Entscheidungen haben Auswirkungen auf die Arbeits-, Wohn- und Lebensbedingungen der hier lebenden Menschen. Die Kommunen schaffen auch wesentliche Voraussetzungen für die Wirtschaft, das Handwerk, den Handel und die Tätigkeit der Vereine und Verbände. Die demokratische Beteiligung an den Entscheidungsprozessen ist in den Kommunen am weitesten ausgeprägt.

Es ist deshalb folgerichtig, dass sich viele Bürgerinnen und Bürger, die ehrenamtlichen Mandatsträger und die kommunalen Wahlbeamten sehr intensiv mit dem Kommunalrecht und seinen praktischen Anwendungsbereichen beschäftigen.

Nicht alle Parteien und Gruppierungen verstehen die kommunale Ebene als Gestaltungsebene. Oftmals werden die Kommunen als reine Verwaltungsebene ohne wesentliche Gestaltungsoptionen definiert. Damit verbunden ist eine Tendenz der Entpolitisierung von Kommunalpolitik. In Krisenzeiten wird diese Tendenz noch deutlicher.

Die Kommunen sind aber durchaus Gestaltungsebene, auch wenn die rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen nicht immer optimal sind.

Eine wichtige Aufgabe von Kommunalpolitik besteht darin, die Gestaltungsmöglichkeiten aufzuzeigen und die Menschen an politischen Entscheidungsprozessen teilhaben zu lassen. Dies stärkt Demokratie auch gegen Rechtspopulisten und -extremisten.

Um Gestaltungsmöglichkeiten erkennen zu können, müssen Kenntnisse zum Kommunalrecht erworben werden. Dazu soll dieser Leitfaden einen Beitrag leisten.

Dieser Leitfaden ist als ein Einführungswerk in das Kommunalrecht zu verstehen und soll Lust auf mehr machen. Der Leitfaden kann keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben. Er ist auch keine juristische Abhandlung, sondern versucht in einfacher Sprache Grundbegriffe zu erläutern.

Die Hessische Gemeinde- und Landkreisordnung als Kommunalverfassung

Die Hessische Gemeindeordnung (HGO) und Landkreisordnung (HKO) wird zutreffend als „Kommunalverfassung“ bezeichnet. Sie regelt die Grundzüge der Verfasstheit der Gemeinden, Städte und Landkreise in Hessen. Dies schließt auch die kommunalen Unternehmen und die Aufsicht des Landes ein. Bestandteil der Kommunalordnung sind die Grundzüge des kommunalen Haushaltsrechts und der Rechnungsprüfung.

Das Hessische Finanzausgleichsgesetz (HFAG) regelt die Finanzbeziehungen zwischen dem Land und den Kommunen.

Zunehmend erledigen hessische Kommunen Aufgaben im Rahmen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit. Die Regeln hierfür sind im Hessischen Gesetz über die kommunale Gemeinschaftsarbeit (KGG.HE) zusammengefasst. Viele Projekte der kommunalen Zusammenarbeit

stehen zu Recht in der Kritik der Bürgerinnen und Bürger. Dies betrifft insbesondere die Zweckverbände der Wasserver- und Abwasserentsorgung.

Der nachfolgende Leitfaden bezieht und beschränkt sich im Wesentlichen auf diese vier kurz skizzierten Gesetze.

Kommunalrecht ist Landesrecht

Das Kommunalrecht ist Landesrecht. Der Hessische Landtag beschließt über den kommunalen Rechtsrahmen, selbstverständlich unter Beachtung des Bundesrechts und eventueller Vorgaben der Europäischen Union.

Die Kommunalverfassung regelt aber nicht alles abschließend.

Letztlich beinhaltet die Gemeinde- und Landkreisordnung vorrangig Gebote als Mindeststandards und Verbote. Anders formuliert: Alles was in der Gemeinde- und Landkreisordnung nicht verboten ist, ist gestattet, soweit dabei die Mindestgebote Beachtung finden.

Wenn es also um eine rechtliche Würdigung eines Vorgangs geht, darf die Frage nicht lauten: Wo ist das geregelt? Vielmehr muss die Frage gestellt werden: Gibt es eine Rechtsnorm, die das beabsichtigte Handeln und Tun verbietet?

Diese Ausrichtung der Gemeinde- und Landkreisordnung entspricht dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Sicherung und Fortentwicklung der kommunalen Selbstverwaltung.

Die kommunale Selbstverwaltung schließt ein, dass der Gesetzgeber nicht alles abschließend regelt, sondern den Kommunen den Raum zur eigenen Ausgestaltung lässt.

Ein weiteres Wesensmerkmal der Selbstverwaltung ist der sogenannte „differenzierte Rechtsvollzug“. D.h., die Kommunen werden zu gleichen Sachverhalten im Rahmen der Gesetze unterschiedliche (abweichende) Entscheidungen treffen.

Diese „Freiheit“ zur Rechtsausgestaltung kann natürlich auch immer wieder zu Streitigkeiten vor Ort führen.

Wird dabei keine Einigung gefunden, müssen die Verwaltungsgerichte Entscheidungen treffen.

Kommunale Selbstverwaltung im Spannungsfeld der Rechts- und Fachaufsicht des Landes

Die Selbstverwaltung schließt nicht aus, dass die hessischen Kommunen der Fach- und Rechtsaufsicht des Landes unterliegen. Dies resultiert aus der Verfassungsvorgabe, wonach die Kommunen verfassungsrechtlich Bestandteil der Länder sind, wenn auch mit der Besonderheit der Selbstverwaltung.

Die Aufsicht des Landes hat mehrere Säulen:

- Bestimmte kommunale Entscheidungen bedürfen der Genehmigung des Landes (z.B. Kreditaufnahmen),
- Kommunale Satzungen sind durch die Aufsichtsbehörden zu würdigen (rechtliche Prüfung und Beanstandung bei festgestellten Rechtsverstößen),
- Fachliche Vorgaben bei Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis,
- Beanstandung rechtswidriger Beschlüsse und Entscheidungen und Verlangen nach Aufhebung,
- Informationsrecht/-pflicht, Ersatzvornahme und Einsetzung Beauftragter.

Das Kommunalrecht unterliegt immer noch einer großen Dynamik, sowohl hinsichtlich des Handelns des Gesetzgebers als auch durch fortlaufende Rechtsprechung.

Auswirkungen der Corona-Beschränkungen auf die hessischen Kommunen und das Kommunalrecht

Im März 2020 wurden auf Grund der Covid-19-Pandemie erhebliche Einschränkungen des öffentlichen Lebens vorgenommen. Davon waren auch die Kommunen betroffen, weil Kindergärten, Schulen und kommunale Einrichtungen über mehrere Wochen geschlossen wurden. Infolge der Einschränkungen gab es erhebliche Steuermindereinnahmen für die Kommunen und Mehrausgaben. Diese wurden zumindest teilweise durch Bund und Land ausgeglichen.

Auch hat der Gesetzgeber u.a. mit zeitlich befristeten Änderungen im Kommunal- und Haushaltsrecht reagiert.

In Hessen wurde durch ein neues Landesgesetz ein Eilentscheidungsrecht für den Finanzausschuss, der in jeder Gemeinde gesetzlich vorgeschrieben ist, oder wahlweise für einen vom Gemeinderat neu zu bildenden Ausschuss eingeführt. Grundsätzlich kann dieser bei entsprechender Dringlichkeit und nur im absolut notwendigen Maß über alle kommunalen Angelegenheiten entscheiden (vgl. Gesetz zur Sicherung der kommunalen Entscheidungsfähigkeit und zur Verschiebung der Bürgermeisterwahlen vom 24.03.2020, GVBl. 12/2020, S. 201ff. zunächst befristet bis 31. März 2021 und dann bis 30. September 2021 verlängert).

Am 27.05.2020 beschloss das Verwaltungsgericht Darmstadt eine einstweilige Anordnung, wonach es jedenfalls zum vorgesehenen Zeitpunkt am 08.06.2020 nicht zulässig war, im Landkreis Darmstadt-Dieburg den Finanzausschuss anstelle des Kreistags tagen und Entscheidungen treffen zu lassen: Der neu geschaffene § 30a HKO räumt dem Kreistag bzw. dessen Haupt- und Finanzausschuss keinen Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Bestimmung des auf Landkreisebene zuständigen Entscheidungsgremiums ein. Nur wenn wegen der Gesundheitsgefahren ein komplettes Zusammenkommen ausscheidet, sei der Ausschuss entscheidungsbefugt. Derzeit seien aber die Infektionszahlen so niedrig, dass der Kreistag - ggf. in anderen Räumen und unter Einhaltung von Hygieneregeln - zusammentreten könne. Obwohl dies nicht entscheidungserheblich war, weist das Gericht zudem darauf hin, dass § 30a HKO nur auf Angelegenheiten anwendbar ist, "deren Behandlung aus Gründen des öffentlichen Wohls keinen Aufschub duldet. Warum etwa die Gewährung von Aufwandsentschädigungen für die Teilnahme an Telefon- und Videokonferenzen, die Besetzung einer Ombudsstelle oder die Übernahme von Bürgschaften für Sportvereine derart bedeutsam sind, erschließt sich nicht auf Anhieb. Der Antragsgegner sei an dieser Stelle daran erinnert, dass § 30a HKO keine Allkompetenz für Eilentscheidungen statuiert, sondern ein Tätigwerden des Haupt- und Finanzausschusses nur dann erlaubt, wenn das öffentliche Wohl gefährdet ist." (Beschluss vom 27.05.2020, Az.: 3 L 722/20 DA; siehe auch: Hessischer Städte- und Gemeindebund, Entscheidung des Finanzausschusses an Stelle der Gemeindevertretung, 16.06.2020)

2. Rechte und Pflichten kommunaler Mandatsträger, Bürgerbeteiligung

2.1 Die Verwaltung der hessischen Kommunen

Das bundesdeutsche Staatssystem ist von seinem Wesen her nach einem föderalen System zunächst scheinbar vierstufig aufgebaut.

Neben der Bundesebene umfasst dieses die Landesebene mit deren mittlerer Verwaltungsebene (in Hessen: Regierungspräsidien) sowie die Kommunalebene, die sich noch einmal in eine Landkreis- sowie Stadt- und Gemeindeebene gliedert.

Verfassungsrechtlich ist jedoch das föderale System der Bundesrepublik nur zweistufig und besteht aus dem Bund und den 16 Ländern. Die Kommunen gehören in ihrer Gesamtheit (Landkreise, Gemeinden) verfassungsrechtlich zu den Ländern. Damit nehmen die Länder auf Bundesebene auch die Interessen ihrer Kommunen wahr. Die Kommunen haben somit auf Bundesebene keine eigene Interessenvertretung.

Die Rolle der kommunalen Selbstverwaltung

Auch wenn die Kommunen verfassungsrechtlich zu den Ländern gehören, weisen sie eine Reihe von Besonderheiten auf, die zusammengefasst als kommunale Selbstverwaltung definiert werden.

Das Grundgesetz (GG) normiert in Artikel 28 Abs. 2 den Verfassungsgrundsatz der kommunalen Selbstverwaltung.

Die Ausgestaltung des Artikels 28 Abs. 2 GG ist Ländersache und wird in den Artikeln 137 und 138 der Hessischen Verfassung (HV) näher geregelt.

Diese Landeskompetenz bedeutet aber nicht, dass das Land Hessen bei der Ausgestaltung der kommunalen Selbstverwaltung völlig frei wäre.

Die Allzuständigkeit der Kommunen für die örtlichen Angelegenheiten wird begrenzt durch den Gesetzesrahmen, der vom Bund und dem Land (zunehmend auch durch die EU) geschaffen wird.

Zudem wird der kommunale Zuständigkeitskatalog begrenzt durch die Zuständigkeiten des Bundes (EU) und des Landes.

Damit die institutionelle Selbstverwaltungsgarantie gesichert ist, müssen gemäß Art. 28 Abs. 3 GG und der Regelungen in der HV den Kommunen definierte Rechte zugestanden werden. Hierzu zählen u.a. die Finanzhoheit, die Planungs- und Organisationshoheit (siehe Checkliste).

Merkmale kommunaler Selbstverwaltung

- **Finanzhoheit:** Die Kommune muss über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, um die ihr übertragenen Aufgaben und im angemessenen Umfang auch klassische Selbstverwaltungsaufgaben (umgangssprachlich als „freiwillige Aufgaben“ bezeichnet) finanzieren zu können.
- **Gebietshoheit:** Die Kommune bezieht ihre Hoheitsrechte auf den gesamten Teil des Staatsgebietes, der ihr zugeordnet ist.
- **Personalhoheit:** Die Kommune darf zur Erfüllung ihrer Aufgaben Beamte und Beschäftigte einsetzen.
- **Planungshoheit:** Es ist Recht und Pflicht der Kommunen, derart vorausschauend zu planen, dass ihr Hoheitsgebiet sich weiterentwickeln kann. Kern ist dabei das Bauplanungsrecht.
- **Verwaltungshoheit:** Die Kommune hat das Recht, die ihr zugeordneten Aufgaben in eigenem Namen und durch eigene Rechtsakte zu erfüllen.
- **Organisationshoheit:** Die Kommunen können selbst entscheiden, in welcher Organisationsstruktur sie ihre Aufgaben erfüllen. Dies schließt auch die Übertragung der Aufgaben auf Formen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit (z.B. Zweckverband) oder kommunale Unternehmen (Eigenbetrieb, Anstalt des öffentlichen Rechts, private Rechtsform als AG oder GmbH) ein. Auch die Übertragung der Aufgaben auf Dritte (Privatisierung, Freie Träger) ist durch die Organisationshoheit begründet.

- **Satzungsautonomie:** Die Kommune darf innerhalb ihres Gebietes eigene Satzungen bzw. Abgabenregelungen erlassen und damit eigenes Ortsrecht als unterste Stufe der Rechtssetzung schaffen.

Der kommunale Aufgabenkatalog

Der kommunale Aufgabenkatalog kann grob und vereinfacht in drei Säulen gegliedert werden.

Zu den verschiedenen Arten von Aufgaben der Kommune gehören:

1. gesetzliche Aufgaben im übertragenen Aufgabenbereich (Weisungsaufgaben),
2. gesetzliche Aufgaben im eigenen Wirkungsbereich (Pflichtaufgaben),
3. nicht gesetzliche Aufgaben im Rahmen der örtlichen Allzuständigkeit, begrenzt durch Gesetze und in Abgrenzung zu den anderen föderalen Ebenen (freiwillige Aufgaben).

Zu 1. Weisungsaufgaben

Den Kommunen können nur durch Gesetz Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden; das Gesetz bestimmt die Voraussetzungen und den Umfang des Weisungsrechts und hat gleichzeitig die Aufbringung der Finanzmittel zu regeln. Die Weisungen sollen sich auf allgemeine Anordnungen beschränken und in der Regel nicht in die Einzelausführung eingreifen. Die Kommunen sind verpflichtet, das zur Erfüllung der Aufgaben erforderliche Personal und Einrichtungen zur Verfügung zu stellen.

Beispiele für Weisungsaufgaben sind: Bauordnungsbehörde, Meldewesen, Kfz-Zulassung

Der Katalog der Weisungsaufgaben ist damit exakt bestimmbar.

Das Land übt hier sowohl die Rechts- als auch die Fachaufsicht aus.

Zu 2. Pflichtaufgaben

Zur Wahrnehmung und Umsetzung der pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben sind die Kommunen per Gesetz verpflichtet. Bei diesen Selbstverwaltungsaufgaben obliegt es dementsprechend nicht der Kommune zu entscheiden, ob sie diese Aufgabe erfüllt. Allerdings haben die Kommunen ein Ermessen, wie sie diese Aufgaben im Rahmen der Selbstverwaltung erfüllen.

Nur der Gesetzgeber kann diese Pflichtaufgaben bestimmen. Deshalb sind diese Aufgaben exakt geregelt.

Zu den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben zählen beispielsweise der Katastrophenschutz, die Abwasser- und Müllbeseitigung sowie der Bau und die Unterhaltung von Schulen und Kindergärten. Hierfür tragen die Landkreise oder die Gemeinden die finanzielle Verantwortung.

Bei den Pflichtaufgaben ist das Land nur Rechtsaufsicht.

Zu 3. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben und Leistungen

Diese freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben sind nicht gesetzlich normiert. Sie sind aus der Allzuständigkeit der Kommunen für die örtlichen Angelegenheiten abgeleitet. Zudem erfolgt die Abgrenzung zu den Zuständigkeiten des Landes, des Bundes und der EU. Insofern gibt es auch keinen abschließenden Katalog der freiwilligen Aufgaben.

Über die freiwilligen Aufgaben wird letztlich die kommunale Selbstverwaltung mit Leben erfüllt. Freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben dienen dem Wohl der Bürger*innen einer Kommune und können zum Beispiel in Form von kulturellen Angeboten (Museen, Theater, regionaler Bärenpark ...), wirtschaftlichen Verbesserungen (Ausbau der Gewerbegebiete, Messen usw.) oder sozialen Hilfen (Suchtberatung, Altenpflege usw.) erfolgen.

Wie groß der Umfang der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben tatsächlich ist, richtet sich individuell nach der finanziellen Leistungsfähigkeit und wirtschaftlichen Stärke der Kommunen. Die Kommunen sind verpflichtet, zunächst die Weisungs- und Pflichtaufgaben zu finanzieren. Stehen darüber hinaus noch Finanzmittel zur Verfügung, können hiervon die freiwilligen Aufgaben finanziert werden.

Die Gerichte haben normiert, dass die Länder sichern müssen, dass ein Mindestmaß an freiwilligen Aufgaben noch durch die Kommunen finanzierbar ist. Dies trifft eingeschränkt auch auf Kommunen in der Haushaltskonsolidierung zu.

So entschied der Staatsgerichtshof Niedersachsen 1997 wie folgt: "Der Gesetzgeber darf die kommunale Finanzausstattung aber nicht in einer Weise beeinträchtigen, die den Anspruch auf eine finanzielle Mindestausstattung verletzt und dadurch das Recht auf Selbstverwaltung aushöhlt. Die danach gebotene Mindestausstattung ist jedenfalls dann unterschritten, wenn die Wahrnehmung freiwilliger Selbstverwaltungsangelegenheiten infolge einer unzureichenden Finanzausstattung unmöglich wird." (Urteil vom 25.11.1997, AZ: StGH 14/95). Vergleichbare Urteile sind:

Thüringer Verfassungsgerichtshof, Urteil vom 21.06.2005, AZ: VerFGH 28/03 und Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz, Urteil vom 14.02.2012, AZ: VGH N 3/11.

Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion der Landkreise

Es besteht auch die Möglichkeit, dass die Landkreise in Einzelfällen einer kreisangehörigen Stadt oder Gemeinde finanziell unter die Arme greifen, wenn z.B. der Ort zwar freiwillige Selbstverwaltungsgaben erfüllen möchte, dies aber aus Geldmangel nicht leisten kann (sogenannte Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion der Landkreise). Dies geschah beispielsweise beim Stadttheater in Gießen, das wegen seiner überregionalen Bedeutung auch aus Mitteln des Landkreises unterstützt wurde, bevor sich eine entsprechende Gesellschaft gründete.

Die Landkreise in Hessen können zudem Einrichtungen kreisangehöriger Gemeinden oder Zweckverbände in ihre Zuständigkeit übernehmen, wenn dies für eine wirtschaftlich zweckmäßige Durchführung ihrer Aufgaben erforderlich ist (vgl. § 19 Hessische Landkreisordnung – HKO). Zur Übernahme derartiger Einrichtungen ist immer ein Beschluss des Kreistags erforderlich. Der Beschluss bedarf der Zustimmung von mehr als der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten.

Die Bedingungen der Übernahme können vom Landkreis und den beteiligten Gemeinden durch Vertrag festgesetzt werden. Kommt kein Vertrag zustande, so werden sie von der Aufsichtsbehörde des Landkreises bestimmt.

Hat der Landkreis im Rahmen seines Wirkungsbereichs für einen bestimmten Zweck ausreichend Einrichtungen geschaffen oder von einer kreisangehörigen Gemeinde oder einem Zweckverband übernommen, so kann er beschließen, dass diese Aufgabe für den ganzen Landkreis oder einen Teil des Landkreises zu seiner ausschließlichen Zuständigkeit gehören soll. Für einen solchen Beschluss ist die qualifizierte Mehrheit im Kreistag erforderlich.

Aufgabenverteilung zwischen Landkreisen und kreisangehörigen Städten und Gemeinden

Beim kommunalen Aufgabenkatalog ist auch noch zu berücksichtigen, dass im kreisangehörigen Raum eine Aufteilung zwischen Landkreisaufgaben und den Aufgaben der kreisangehörigen Städte und Gemeinden erfolgt.

Bei den kreisfreien Städten und eingeschränkt bei den Sonderstatus-Städten erfolgt diese Aufgabenaufspaltung nicht.

Unterschiedliche Ausprägung der kommunalen Selbstverwaltung

Der Grad der Ausprägung der kommunalen Selbstverwaltung ist bei Städten und Gemeinden stärker ausgeprägt als bei den Landkreisen. Dies ist auch verfassungsrechtlich untersetzt. Im Grundgesetz ist z.B. der Begriff „Landkreis“ nicht enthalten. Im Grundgesetz werden die Gemeinden und Gemeindeverbände normiert. Verfassungsrechtlich genießen die Städte und Gemeinden einen höheren Schutz und Stellenwert als Landkreise. Dies kommt u.a. dadurch zum Ausdruck, dass die Landkreise über keine eigenen Gestaltungsoptionen für Steuereinnahmen verfügen, die Städte und Gemeinden über das Hebesatzrecht sehr wohl.

Die kreisfreien Städte, die auch die Landkreisaufgaben eigenständig wahrnehmen, belegen, dass Landkreise nur dann notwendig sind, wenn die Städte und Gemeinden diese Aufgaben nicht selbst umsetzen können.

Die Daseinsberechtigung der Landkreise ist somit (zugespitzt formuliert) die Folge fehlender gemeindlicher Leistungsfähigkeit.

Aufgabenwahrnehmung im Rahmen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit

Beachtet werden muss auch, dass im Rahmen der kommunalen Gemeinschaftsarbeit (z.B. Zweckverband) Kommunen Aufgaben gemeinsam wahrnehmen.

Viele Kommunen haben Aufgaben auch auf kommunale Unternehmen und freie Träger übertragen sowie klassische Privatisierungen vorgenommen.

Nachfolgend wird die Verwaltung der hessischen Landkreise dargestellt. Daran schließen sich die vergleichbaren Regelungen für die Städte und Gemeinden an.

2.2 Die Verwaltung der hessischen Landkreise

Die Verwaltung der hessischen Landkreise erfolgt durch den Kreistag, den Kreisausschuss, den Landrat und die Kreisbeigeordneten (vgl. § 8 HKO).

Der von den wahlberechtigten kreisangehörigen Bürgern gewählte Kreistag ist das oberste Organ des Landkreises. Der Kreistag trifft die wichtigen Entscheidungen und überwacht die gesamte Verwaltung.

Die laufende Verwaltung hingegen wird vom Kreisausschuss erledigt.

Nach § 8a HKO können für Vertreter von Beiräten, Kommissionen und für Sachverständige in den Organen des Landkreises und seinen Ausschüssen Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden. Die zuständigen Organe des Landkreises können hierzu entsprechende Regelungen festlegen.

Die Regelungen zur Verwaltung der hessischen Landkreise sind im 6. Abschnitt der Hessischen Kreisordnung (HKO) normiert.

Nachfolgend werden folgende Stichworte näher erläutert:

- Aufgaben der Landkreise,
- Einrichtungen der Landkreise,
- Der Kreistag,
- Aufgaben des Kreistags,
- Ausschließliche Zuständigkeiten des Kreistags,
- Kontrollfunktion des Kreistags,
- Akteneinsichtsrecht des Kreistags,
- Fragerecht im Kreistag und Kreisausschuss,
- Unterrichtungspflicht des Kreisausschusses gegenüber dem Kreistag,
- Kreistagsabgeordnete,
- Amtsantrittshindernisse für Kreistagsabgeordnete,
- Keine Behinderung der Bewerbung und Mandatsausübung als Kreistagsabgeordneter,
- Freistellungsanspruch für Kreistagsmitglieder,
- Fortbildungsurlaub für Kreistagsmitglieder,
- Entschädigung für Kreistagsmitglieder,
- Fraktionen im Kreistag,
- Fraktionsmittel,
- Eilentscheidung durch den Finanzausschuss,
- Eilentscheidung des Finanzausschusses im Umlaufverfahren,
- Unterrichtung des Kreistags über Eilentscheidungen des Finanzausschusses,
- Aufnahme der Eilentscheidung des Finanzausschusses in die Tagesordnung der nächsten Kreistagssitzung,
- Aufhebung der Eilentscheidung des Finanzausschusses durch den Kreistag,
- Kreistagsvorsitzender,

- Einberufung des Kreistags,
- Ladungsfrist für den Kreistag,
- Ausschussbildung,
- Pflichtiger Finanzausschuss,
- Beschließende Ausschüsse,
- Ausschussberichte im Kreistag,
- Besetzung der Kreistagsausschüsse,
- Beanstandungsrecht und -pflicht des Landrats,
- Kreisausschuss,
- Beanstandungsrecht des Kreisausschusses,
- Einführung und Verpflichtung der Mitglieder des Kreisausschusses,
- Aufgaben des Kreisausschusses,
- Das Verfahren/die Geschäftsordnung des Kreisausschusses,
- Kommissionen des Kreisausschusses,
- Der Landrat,
- Wahlverfahren für den Landrat,
- Kreisbeigeordnete,
- Hauptamtliche Kreistagabgeordnete,
- Wahlverfahren für hauptamtliche Kreisbeigeordnete,
- Ehrenamtliche Kreisbeigeordnete,
- Rechtsverhältnisse des Landrats und des Beigeordneten,
- Voraussetzungen für die Wählbarkeit von Landrat und Kreisbeigeordneten, Ausschließungsgründe,
- Aufgaben des Landrats,
- Eilentscheidungsrecht des Landrats,
- Vertretung des Landrats,
- Vertretung des Landkreises,
- Erklärungen des Landkreises,
- Personalhoheit, -zuständigkeit und -angelegenheiten, `
- Widerspruch (Beanstandungen) und Anrufung des Kreistags,
- Erzwingung eines Disziplinarverfahrens gegen den Landrat und die Kreisbeigeordneten durch den Kreistag,
- Abberufung hauptamtlicher Kreisbeigeordneter,
- Abwahl des Landrats,
- Ruhestand Landrat auf Antrag aus besonderen Gründen,
- Ansprüche gegen Mitglieder des Kreisausschusses,
- Verträge mit Mitgliedern des Kreisausschusses und Kreistagsabgeordneten,
- Kreisbedienstete,
- Frauenbüro oder vergleichbare Einrichtung zur Sicherung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern,
- Ausländerbeirat,
- Beteiligung von Kindern und Jugendlichen.

Aufgaben der Landkreise

Die hessischen Landkreise sind Gebietskörperschaften und Gemeindeverbände (vgl. § 1 HKO). Sie verwalten ihr Gebiet nach den Grundsätzen der gemeindlichen Selbstverwaltung. Es gibt also keine gesonderten Verwaltungsgrundsätze für die Landkreise.

Die Landkreise nehmen in ihrem Gebiet, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen, diejenigen öffentlichen Aufgaben wahr, die über die Leistungsfähigkeit der kreisangehörigen Gemeinden hinausgehen (vgl. § 2 HKO).

Die Landkreise fördern die kreisangehörigen Gemeinden in der Erfüllung ihrer Aufgaben, ergänzen durch ihr Wirken die Selbstverwaltung der Gemeinden und tragen zu einem gerechten Ausgleich der unterschiedlichen Belastung der Gemeinden bei (Ausgleichs- und Ergänzungsfunktion).

Die Landkreise sollen sich auf diejenigen Aufgaben beschränken, die der einheitlichen Versorgung und Betreuung der Bevölkerung des ganzen Landkreises oder eines größeren Teils des Landkreises dienen.

Neue Aufgaben (Pflichten) können den Landkreisen nur durch Gesetz auferlegt werden (§ 3 HKO). Bei der Übertragung neuer Aufgaben muss der Gesetzgeber auch deren auskömmliche Finanzierung regeln.

Weitere Eingriffe in die Rechte der Landkreise sind nur durch Gesetz zulässig.

Den Landkreisen können durch Gesetz Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden (§ 4 HKO). In dem dafür notwendigen Gesetz sind die Voraussetzungen und der Umfang des Weisungsrechts sowie die auskömmliche Finanzierung zu regeln. Die Weisungen sollen sich auf allgemeine Anordnungen beschränken und in der Regel nicht in die Einzelausführung eingreifen. Die Landkreise sind verpflichtet, die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Einrichtungen und das notwendige Personal zur Verfügung zu stellen.

Für die Auftragsangelegenheiten nimmt der Landrat die Aufgaben als Kreisordnungsbehörde wahr. Dem Landrat können dabei auch nur durch Gesetz weitere Aufgaben als Auftragsangelegenheit übertragen werden. Auch hier ist im Gesetz die angemessene Finanzierung der Aufgabenwahrnehmung zu regeln.

Der Landrat nimmt die Aufgaben in alleiniger Verantwortung wahr.

Die Beteiligung des Kreistags und des Kreisausschusses ist jedoch in allen damit im Zusammenhang stehenden haushalts- und personalrechtlichen Angelegenheiten gegeben.

Über die Vertretung des Landkreises nach außen durch den Kreisausschuss (§ 45 HKO) ist dieser letztlich auch im Bereich der Auftragsangelegenheiten beteiligt.

In den Auftragsangelegenheiten können die Fachaufsichtsbehörden des Landes dem ihrer Aufsicht unterstellten Landrat Weisungen auch im Einzelfall erteilen. Wenn es den Umständen des Einzelfalls nach erforderlich ist, können die Aufsichtsbehörden die Befugnisse der ihrer Aufsicht unterstellten Behörde ausüben.

Das Gesetz enthält keine Aufzählung der kreislichen Aufgaben.

Einrichtungen der Landkreise

Der Landkreis hat die Aufgabe, im Rahmen seines Wirkungsbereichs und in den Grenzen seiner finanziellen Leistungsfähigkeit die für die kreisangehörigen Einwohner erforderlichen wirtschaftlichen, sozialen, sportlichen und kulturellen öffentlichen Einrichtungen bereitzustellen (§ 16 HKO).

(1) Die kreisangehörigen Einwohner sind im Rahmen der bestehenden Vorschriften berechtigt, die öffentlichen Einrichtungen des Landkreises zu benutzen, und verpflichtet, zu deren Finanzierung im angemessenen Umfang beizutragen.

(2) Grundbesitzer und Gewerbetreibende, die nicht im Landkreis wohnen, sind in gleicher Weise berechtigt, die öffentlichen Einrichtungen zu benutzen, die im Landkreis für Grundbesitzer und Gewerbetreibende bestehen, und verpflichtet, für ihren Grundbesitz oder Gewerbebetrieb im Kreisgebiet zur Finanzierung der Kreislasten beizutragen.

(3) Diese Vorschriften gelten entsprechend für juristische Personen und für Personenvereinigungen (vgl. § 17 HKO)

Der Kreistag

Nach § 21 der HKO besteht der Kreistag aus den in allgemeiner, freier, gleicher, geheimer und unmittelbarer Wahl gewählten Kreistagsabgeordneten.

Die Bezeichnung „Kreistagsabgeordnete“ ist rechtlich umstritten, weil dadurch der Eindruck erweckt wird, es würde sich um parlamentarische Abgeordnete der Legislative handeln. Tatsächlich sind aber

Mitglieder des Kreistags keine Parlamentarier der Legislative sondern vielmehr Mitglieder eines Exekutivorgans (Verwaltungsorgans), hier des Kreistags.

Für das Wahlverfahren zum Kreistag gelten die Bestimmungen des Hessischen Kommunalwahlgesetzes.

Auf das Wahlverfahren wird an dieser Stelle nicht näher eingegangen, da sich der Leitfaden an die bereits gewählten Kreistagsabgeordneten wendet.

Die Zahl der Kreistagsabgeordneten ist in § 25 HKO geregelt und beträgt in Landkreisen

bis zu	100.000 Einwohnern	51
von	100.001 bis zu	
	150.000 Einwohnern	61
von	150.001 bis zu	
	200.000 Einwohnern	71
von	200.001 bis zu	
	300.000 Einwohnern	81
von	300.001 bis zu	
	400.000 Einwohnern	87
über	400.000 Einwohnern	93.

Durch die Hauptsatzung kann nach § 25 Abs. 2 HKO bis spätestens zwölf Monate vor Ablauf der Wahlzeit die Zahl der Kreistagsabgeordneten auf die für die nächst niedrigere Größengruppe maßgebliche oder eine dazwischen liegende ungerade Zahl festgelegt werden, in der niedrigsten Einwohnergrößenklasse kann die Zahl der Kreistagsabgeordneten bis auf 41 abgesenkt werden. Die Änderung muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten beschlossen werden und gilt ab der nächsten Wahlzeit.

Aufgaben des Kreistags

Die Aufgaben des Kreistags sind in § 29 HKO geregelt.

Der Kreistag beschließt demnach über die Angelegenheiten des Landkreises, soweit in der HKO nichts anderes geregelt ist.

Der Kreistag kann die Beschlussfassung über bestimmte Angelegenheiten oder bestimmte Arten von Angelegenheiten auf den Kreisausschuss oder einen Ausschuss nach § 33 HKO übertragen.

Ausschließliche Zuständigkeiten des Kreistags

Dies gilt jedoch nicht für die nachfolgend aufgeführten Angelegenheiten (vgl. § 30 HKO). Diese verbleiben immer beim Kreistag:

- die allgemeinen Grundsätze, nach denen die Verwaltung geführt werden soll,
- die aufgrund der Gesetze von dem Kreistag vorzunehmenden Wahlen,
- die Änderung der Kreisgrenzen,
- die Aufstellung von allgemeinen Grundsätzen für die Einstellung, Beförderung, Entlassung und Besoldung der Beamten und der Arbeitnehmer des Landkreises im Rahmen des allgemeinen Beamten- und Arbeitsrechts,
- der Erlass, die Änderung und Aufhebung von Satzungen,
- die Festsetzung des Investitionsprogramms und der Erlass der Haushaltssatzung,
- die Zustimmung zu überplanmäßigen und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen nach näherer Maßgabe des § 100 der Hessischen Gemeindeordnung,
- die Beratung des Jahresabschlusses (§ 112 der Hessischen Gemeindeordnung) und die Entlastung des Kreisausschusses,
- die Festsetzung öffentlicher Abgaben und privatrechtlicher Entgelte, die für größere Teile der Kreisbevölkerung von Bedeutung sind,

- die Errichtung, Erweiterung, Übernahme und Veräußerung von öffentlichen Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen sowie eine unmittelbare Beteiligung oder mittelbare Beteiligung von größerer Bedeutung an diesen,
- die Umwandlung der Rechtsform von Eigenbetrieben oder wirtschaftlichen Unternehmen, an denen der Landkreis unmittelbar oder mittelbar mit größerer Bedeutung beteiligt ist,
- die Errichtung, die Änderung des Zwecks und die Aufhebung einer Stiftung sowie die Entscheidung über den Verbleib des Stiftungsvermögens,
- die Übernahme von Bürgschaften, der Abschluss von Gewährverträgen und die Bestellung anderer Sicherheiten für Dritte sowie solche Rechtsgeschäfte, die den vorgenannten wirtschaftlich gleichkommen,
- die Zustimmung zur Bestellung des Leiters des Rechnungsprüfungsamts sowie die Erweiterung der Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts über die in § 131 der Hessischen Gemeindeordnung genannten hinaus,
- die Genehmigung der Verträge von Mitgliedern des Kreisausschusses und von Kreistagsabgeordneten mit dem Landkreis im Falle des § 50 Abs.2 HKO (Verträge nach feststehendem Tarif oder Verträge zu Geschäften der laufenden Verwaltung, die für den Landkreis unerheblich sind, bedürfen dieser Genehmigung nicht),
- die Führung eines Rechtsstreits von größerer Bedeutung und der Abschluss von Vergleichen, soweit es sich nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt,
- die Übernahme neuer Aufgaben, für die keine gesetzliche Verpflichtung besteht, insbesondere im Falle des § 19 HKO (Übernahme von Aufgaben der kreisangehörigen Gemeinden und kommunaler Zweckverbände).

Der Kreistag kann Angelegenheiten, deren Beschlussfassung er auf andere Kreisorgane übertragen hat, jederzeit wieder an sich ziehen.

Kontrollfunktion des Kreistags

Der Kreistag überwacht nach § 29 HKO die gesamte Verwaltung des Landkreises, mit Ausnahme der Erfüllung der Auftragsangelegenheiten im Sinne des § 4 Abs. 2 (demnach nimmt ausschließlich der Landrat ohne Beteiligung des Kreistags diese Aufgaben wahr).

Der Kreistag überwacht auch die Geschäftsführung des Kreisausschusses, insbesondere die Verwendung der Kreiseinnahmen.

Akteneinsichtsrecht des Kreistags

Der Kreistag kann zum Zweck der Überwachung der Verwaltung in bestimmten Angelegenheiten vom Kreisausschuss in dessen Amtsräumen Einsicht in die Akten durch einen von ihm gebildeten oder bestimmten Ausschuss fordern; der Ausschuss ist zu bilden oder zu bestimmen, wenn es ein Viertel der Kreistagsabgeordneten oder eine Fraktion verlangen.

Kreistagsabgeordnete, die von der Beratung oder Entscheidung einer Angelegenheit ausgeschlossen sind (persönliche Betroffenheit nach § 18 Abs. 1 HKO), haben jedoch kein Akteneinsichtsrecht.

Fragerecht im Kreistag und Kreisausschuss

Die Überwachung der Verwaltung erfolgt zudem durch die Ausübung des Fragerechts zu den Tagesordnungspunkten in den Sitzungen des Kreistags, durch schriftliche oder elektronische Anfragen und zudem aufgrund eines Beschlusses des Kreistags durch Übersendung von Ergebnisniederschriften der Sitzungen des Kreisausschusses an den Vorsitzenden des Kreistags und die Vorsitzenden der Fraktionen.

Der Kreisausschuss ist verpflichtet, Anfragen der Kreistagsabgeordneten und der Fraktionen zu beantworten.

Unterrichtungspflicht des Kreisausschusses gegenüber dem Kreistag

Der Kreisausschuss hat nach § 29 Abs. 3 HKO zudem unaufgefordert den Kreistag über die wichtigen Verwaltungsangelegenheiten laufend zu unterrichten und ihm wichtige Anordnungen der

Aufsichtsbehörde sowie alle Anordnungen, bei denen die Aufsichtsbehörde dies ausdrücklich bestimmt hat, mitzuteilen.

Zu klären ist dabei im Rahmen der Selbstverwaltung, was wichtige Verwaltungsangelegenheiten und Anordnungen sind.

Kreistagsabgeordnete

Die Kreistagsabgeordneten werden nach § 26 HKO für fünf Jahre gewählt (Wahlzeit). Unberührt bleiben die besonderen Bestimmungen für Wiederholungs- und Nachwahlen. Die Neuwahl muss vor Ablauf der Wahlzeit stattfinden.

Die Kreistagsabgeordneten üben ihre Tätigkeit nach ihrer freien, nur durch Rücksicht auf das Gemeinwohl bestimmten Überzeugung aus und sind an Aufträge und Wünsche der Wähler nicht gebunden (vgl. § 28 HKO).

Kreistagsabgeordnete sind ehrenamtlich tätig.

Amtsantrittshindernisse für Kreistagsabgeordnete

Kreistagsabgeordnete können nach § 27 HKO nicht sein:

- a) hauptamtliche Beamte und haupt- und nebenberufliche Arbeitnehmer ab der Entgeltgruppe 9b der Entgeltordnung zum Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst im kommunalen Bereich
 - des Landkreises,
 - einer Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts, an der der Landkreis maßgeblich beteiligt ist,
 - des Landes, die unmittelbar Aufgaben der Staatsaufsicht (Kommunal- und Fachaufsicht) über den Landkreis wahrnehmen,
- b) leitende Arbeitnehmer einer Gesellschaft oder einer Stiftung des bürgerlichen Rechts, an der der Landkreis maßgeblich beteiligt ist.

Keine Behinderung der Bewerbung und Mandatsausübung als Kreistagsabgeordneter

Nach § 28a Abs. 1 HKO darf niemand gehindert werden, sich um ein Mandat als Kreistagsabgeordneter zu bewerben oder es auszuüben (Sicherung der Mandatsausübung).

Benachteiligungen am Arbeitsplatz im Zusammenhang mit der Bewerbung um ein Mandat oder der Ausübung eines Mandats sind unzulässig.

Entgegenstehende Vereinbarungen sind nichtig.

Für beschäftigte Kreistagsabgeordnete außerhalb des öffentlichen Dienstes gelten zudem folgende Bestimmungen:

Die Arbeitsverhältnisse von Kreistagsabgeordneten können vom Arbeitgeber nur aus wichtigem Grund gekündigt werden; das gilt nicht für Kündigungen während der Probezeit (vgl. § 28a Abs. 2 HKO).

Der Kündigungsschutz beginnt mit der Aufstellung des Bewerbers durch das dafür zuständige Gremium. Er gilt ein Jahr nach Beendigung des Mandats fort.

Gehörte der Kreistagsabgeordnete weniger als ein Jahr dem Kreistag an, besteht Kündigungsschutz für sechs Monate nach Beendigung des Mandats.

Der Kreistagsabgeordnete ist auf dem bisherigen Arbeitsplatz zu belassen (vgl. § 28a Abs. 3 HKO).

Die Umsetzung auf einen anderen gleichwertigen Arbeitsplatz oder an einen anderen Beschäftigungsort ist nur zulässig, wenn der Kreistagsabgeordnete zustimmt oder dem Arbeitgeber eine Belassung auf dem bisherigen Arbeitsplatz oder an dem bisherigen Beschäftigungsort bei Abwägung aller Umstände nicht zugemutet werden kann.

Die niedrigere Eingruppierung des Kreistagsabgeordneten auf dem bisherigen oder zukünftigen Arbeitsplatz ist ausgeschlossen. Dies gilt für den Zeitraum der Aufstellung des Bewerbers durch das dafür zuständige Gremium und gilt ein Jahr nach Beendigung des Mandats fort.

Freistellungsanspruch für Kreistagsmitglieder

Nach § 28a Abs. 4 HKO ist dem Kreistagsabgeordneten die für die Mandatsausübung erforderliche Freistellung von der Arbeit zu gewähren.

Fortbildungsurlaub für Kreistagsmitglieder

Dem Kreistagsabgeordneten ist unabhängig von der Freistellung jährlich bis zu zwei Wochen Urlaub für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen im Zusammenhang mit dem Mandat zu gewähren (§28a Abs. 4 HKO).

Entschädigung für Kreistagsmitglieder

Die Entschädigung des Verdienstausfalls für Kreistagsabgeordnete richtet sich für die ehrenamtliche Tätigkeit nach den Bestimmungen der §§ 21 (ehrenamtliche Tätigkeit), 23 bis 27 (Ablehnungsgründe, Verschwiegenheitsverpflichtung, Treuepflicht, Anzeigepflicht, Entschädigung) der Hessischen Gemeindeordnung.

§ 25 (persönliche Beteiligung) und § 26a (Mitgliedschaft oder eine entgeltliche oder ehrenamtliche Tätigkeit in einer Körperschaft, Anstalt, Stiftung, Gesellschaft, Genossenschaft oder in einem Verband) der Hessischen Gemeindeordnung gelten entsprechend auch für die hauptamtliche Tätigkeit im Landkreis.

Fraktionen im Kreistag

Kreistagsabgeordnete können sich zu einer Fraktion zusammenschließen (vgl. § 26a HKO). Die Fraktionsbildung ist damit unabhängig vom ursprünglichen Wahlvorschlag möglich. Dies ist politiktheoretisch umstritten, weil dadurch der Wählerwille keine Berücksichtigung findet (Spannungsfeld zum Demokratieprinzip).

Eine Fraktion kann Kreistagsabgeordnete, die keiner Fraktion angehören, als Hospitanten aufnehmen.

Das Nähere über die Bildung einer Fraktion, die Fraktionsstärke, ihre Rechte und Pflichten innerhalb des Kreistags sind in der Geschäftsordnung zu regeln.

Eine Fraktion muss aus mindestens drei Kreistagsabgeordneten bestehen. Bis 2020 betrug die Mindestgröße 2 Kreistagsabgeordnete.

Eine Fraktion kann Mitglieder des Kreisausschusses und sonstige Personen beratend zu ihren Sitzungen hinzuziehen.

Die Bildung einer Fraktion, ihre Bezeichnung, die Namen der Mitglieder und Hospitanten sowie des Vorsitzenden und seiner Stellvertreter sind dem Vorsitzenden des Kreistags und dem Kreisausschuss mitzuteilen.

Die Fraktionen wirken bei der Willensbildung und Entscheidungsfindung im Kreistag mit; sie können insoweit ihre Auffassung öffentlich darstellen.

Fraktionsmittel (§ 26a HKO)

Der Landkreis kann den Fraktionen Mittel aus seinem Haushalt zu den sächlichen und personellen Aufwendungen für die Geschäftsführung gewähren. Auf diese Fraktionsmittel besteht insofern kein gesetzlicher Rechtsanspruch. Die Gewährung der Mittel liegt im Ermessen der Kreistage.

Die Fraktionsmittel sind in einer besonderen Anlage zum Haushaltsplan darzustellen. Über ihre Verwendung ist ein Nachweis in einfacher Form zu führen.

Eilentscheidung durch den Finanzausschuss

In dringenden Angelegenheiten entscheidet nach § 30 a HKO, soweit der Kreistag für diese Zwecke keinen besonderen Ausschuss eingerichtet hat, der Finanzausschuss an Stelle des Kreistags, wenn die vorherige Entscheidung des Kreistags nicht eingeholt werden kann und Gründe des öffentlichen Wohls keinen Aufschub dulden (sogenannte Eilentscheidung).

Der Finanzausschuss kann in diesem Fall in nichtöffentlicher Sitzung tagen.

Eilentscheidung des Finanzausschusses im Umlaufverfahren (§ 30 a HKO)

Die Entscheidung kann im Umlaufverfahren getroffen werden.

Unterliegt die ersetzte Entscheidung einer besonderen Mehrheitsanforderung, so gilt diese auch für die Eilentscheidung des Finanzausschusses.

Unterrichtung des Kreistags über Eilentscheidung des Finanzausschusses (§ 30a HKO)

Über die Gründe für die Eilentscheidung und die Art der Erledigung ist der Vorsitzende des Kreistags unverzüglich schriftlich oder elektronisch zu unterrichten.

Aufnahme der Eilentscheidung des Finanzausschusses in die Tagesordnung der nächsten Kreistagsitzung (§ 30 a HKO)

Die Angelegenheit, zu der die Eilentscheidung getroffen wurde, ist in die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Kreistags aufzunehmen.

Aufhebung der Eilentscheidung des Finanzausschusses durch den Kreistag (§ 30 a HKO)

Der Kreistag kann in seiner nächsten Sitzung die Eilentscheidung wieder aufheben, jedoch nur soweit wie durch ihre Ausführung/Umsetzung bereits keine nicht mehr rückgängig zu machenden Rechte Dritter entstanden sind.

Bei den Eilentscheidungen ist wieder zu klären, was dringende Entscheidungen sind, die keinen Aufschub dulden.

Eine plausible Abgrenzung ist folgende: Die Entscheidung ist auch nicht unter Einhaltung der verkürzten Ladungsfrist durch das zuständige Gremium (Kreistag, Ausschuss) möglich.

Diese verkürzte Ladungsfrist beträgt drei Tage (vgl. § 32 HKO).

Kreistagsvorsitzender

Der Kreistag wählt nach § 31 Abs. 1 HKO in der ersten Sitzung nach der Wahl aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Vertreter.

Die Zahl der Vertreter bestimmt die Hauptsatzung.

Bis zur Wahl des Vorsitzenden führt das an Jahren älteste Mitglied des Kreistags den Vorsitz.

Das Amt des Vorsitzenden endet, wenn es der Kreistag mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten beschließt. Das Gleiche gilt für seine Vertreter.

Der Vorsitzende repräsentiert nach § 31 Abs. 3 HKO den Kreistag in der Öffentlichkeit. Er wahrt die Würde und die Rechte des Kreistags.

Der Vorsitzende fördert die Arbeiten des Kreistags gerecht und unparteiisch (vgl. § 31 Abs. 4 HKO).

In diesem Rahmen kann er die Kreisangehörigen über das Wirken des Kreistags informieren.

In der Erledigung seiner Aufgaben unterstützt ihn der Kreisausschuss. Die erforderlichen Finanz- und Sachmittel sind dem Vorsitzenden des Kreistags zur Verfügung zu stellen.

Einberufung des Kreistags (§ 32 HKO)

Der Kreistag tritt zum ersten Mal binnen zwei Monaten nach Beginn der Wahlzeit, im Übrigen so oft zusammen, wie es die Geschäfte erfordern, jedoch mindestens viermal im Jahr.

Im Übrigen gelten für sein Verfahren die Vorschriften der §§ 52 bis 55, § 56 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2, §§ 58 bis 61 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend.

Ladungsfrist für den Kreistag (§ 32 HKO)

Die Ladungsfrist beträgt grundsätzlich zwei Wochen. Der Vorsitzende kann die Ladungsfrist in eiligen Fällen bis auf drei Tage abkürzen.

Ausschussbildung (§ 33 HKO)

Der Kreistag kann zur Vorbereitung seiner Beschlüsse Ausschüsse aus seiner Mitte bilden und Aufgaben, Mitgliederzahl und Besetzung der Ausschüsse bestimmen.

Der Kreistag kann jederzeit Ausschüsse auflösen und neu bilden.

Pflichtiger Finanzausschuss (§ 33 Abs. 1 HKO)

Ein Finanzausschuss ist zu bilden.

Beschließende Ausschüsse (§ 33 Abs. 1 HKO)

Der Kreistag kann bestimmte Angelegenheiten oder bestimmte Arten von Angelegenheiten den Ausschüssen widerruflich zur endgültigen Beschlussfassung übertragen. Die Aufgaben, die nach § 30

HKO in die ausschließliche Zuständigkeit des Kreistags fallen, dürfen auch nicht auf beschließende Ausschüsse übertragen werden.

Ausschussberichte im Kreistag (§ 30 HKO)

Die Ausschüsse haben über ihre Tätigkeit im Kreistag Bericht zu erstatten.

Besetzung der Kreistagsausschüsse

Für die Besetzung der Kreistagsausschüsse gelten die Vorschriften für die Besetzung der Ausschüsse der Gemeindevertretung nach § 62 Abs. 2 bis 6 der Hessischen Gemeindeordnung.

Beanstandungsrecht und -pflicht des Landrats

Verletzt ein Beschluss des Kreistags das Recht, so hat ihm der Landrat zu widersprechen. Bei Rechtsverletzungen hat der Landrat also eine Beanstandungspflicht.

Ein Beanstandungsermessen hat der Landrat, wenn er meint, ein Kreistagsbeschluss gefährdet das Wohl des Landkreises.

Der Landrat kann also widersprechen, wenn der Beschluss das Wohl des Landkreises gefährdet.

Der Widerspruch muss unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Wochen nach Beschlussfassung gegenüber dem Vorsitzenden des Kreistags ausgesprochen werden.

Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung; über die strittige Angelegenheit ist in einer neuen Sitzung des Kreistags, die mindestens drei Tage nach der ersten liegen muss, nochmals zu beschließen.

Verletzt auch der neue Beschluss das Recht, muss der Landrat ihn unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb einer Woche nach Beschlussfassung gegenüber dem Vorsitzenden des Kreistags beanstanden. Die Beanstandung ist schriftlich zu begründen. Sie hat aufschiebende Wirkung. Für das weitere Verfahren gelten die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung mit der Maßgabe, dass ein Vorverfahren (Widerspruchsverfahren) nicht stattfindet. Die strittige Entscheidung geht also direkt an das zuständige Verwaltungsgericht.

Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren haben der Kreistag und der Landrat die Stellung von Verfahrensbeteiligten. Die aufschiebende Wirkung der Beanstandung bleibt bestehen.

Das beschriebene Beanstandungsverfahren gilt entsprechend auch für den Beschluss eines Ausschusses (§ 34 Abs. 3 HKO). In diesen Fällen hat jedoch der Kreistag über den Widerspruch zu entscheiden.

Kreisausschuss

Der Landkreis muss einen Kreisausschuss bilden (§ 36 HKO).

Der Kreisausschuss besteht aus dem Landrat als Vorsitzenden, dem Ersten und weiteren ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten.

Die Hauptsatzung kann jedoch bestimmen, dass die Stellen von Kreisbeigeordneten hauptamtlich zu verwalten sind.

Die Zahl der hauptamtlichen Beigeordneten darf die der ehrenamtlichen nicht übersteigen.

Die Zahl der ehrenamtlichen Kreisbeigeordnetenstellen kann vor der Wahl der Beigeordneten innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlzeit des Kreistags herabgesetzt werden.

Die Mitglieder des Kreisausschusses dürfen nicht gleichzeitig Kreistagsabgeordnete sein.

Das gilt nicht für Mitglieder des Kreisausschusses, die gemäß § 37a Abs. 3 HKO nur temporär die Amtsgeschäfte weiterführen.

Beanstandungsrecht des Kreisausschusses

Unterlässt es der Landrat, innerhalb der ihm eingeräumten Frist einem Beschluss des Kreistags oder eines Ausschusses zu widersprechen oder einen Beschluss des Kreistags zu beanstanden, so hat der Kreisausschuss Beanstandungspflicht und -recht (vgl. § 34 Abs. 4 HKO).

Die Widerspruchs- und Beanstandungsfrist beginnen für den Kreisausschuss mit Ablauf der entsprechenden Frist für den Landrat.

Erhebt der Kreistag gegen die Beanstandung Klage, so ist an Stelle des Landrats der Kreisausschuss am verwaltungsgerichtlichen Verfahren beteiligt.

Einführung und Verpflichtung der Mitglieder des Kreisausschusses (§ 40 HKO)

Der Landrat und die Kreisbeigeordneten werden spätestens sechs Monate nach ihrer Wahl von dem Vorsitzenden des Kreistags in öffentlicher Sitzung in ihr Amt eingeführt und durch Handschlag auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Aufgaben verpflichtet.

Für die Amtseinführung und Verpflichtung gelten die Vorschriften des § 46 Abs. 2 und 3 der Hessischen Gemeindeordnung.

Aufgaben des Kreisausschusses (§ 41 HKO)

Der Kreisausschuss ist die Verwaltungsbehörde des Landkreises. Er besorgt nach den Beschlüssen des Kreistags im Rahmen der bereitgestellten Mittel die laufende Verwaltung des Landkreises. Er hat insbesondere

- die Gesetze und Verordnungen sowie die im Rahmen der Gesetze erlassenen Weisungen der Aufsichtsbehörde auszuführen,
- die Beschlüsse des Kreistags vorzubereiten und auszuführen,
- die ihm nach diesem Gesetz obliegenden und die ihm vom Kreistag allgemein oder im Einzelfall zugewiesenen Kreisangelegenheiten zu erledigen,
- die öffentlichen Einrichtungen und wirtschaftlichen Betriebe des Landkreises und das sonstige Kreisvermögen zu verwalten,
- die Kreisabgaben nach den Gesetzen und nach den Beschlüssen des Kreistags auf die Verpflichteten zu verteilen und ihre Beitreibung zu bewirken sowie die Einkünfte des Landkreises einzuziehen,
- den Haushaltsplan und das Investitionsprogramm aufzustellen, das Kassen- und Rechnungswesen zu überwachen,
- den Landkreis zu vertreten, den Schriftwechsel zu führen und die Kreisurkunden zu vollziehen.

Das Verfahren/die Geschäftsordnung des Kreisausschusses (§ 42 HKO)

Für das Verfahren des Kreisausschusses gelten die Bestimmungen der §§ 67 bis 69 (Beschlussfassung, Beschlussfähigkeit, Einberufung) der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend.

Kommissionen des Kreisausschusses (§ 43 HKO)

Der Kreisausschuss kann zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftsbereiche sowie zur Erledigung vorübergehender Aufträge Kommissionen bilden, die ihm unterstehen.

Die Vorschriften des § 72 Abs. 2 bis 4 (Kommissionen des Gemeindevorstands) der Hessischen Gemeindeordnung gelten entsprechend.

Der Landrat

Der Landrat wird von den wahlberechtigten Kreisangehörigen in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt.

Die Wahl ist nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl durchzuführen. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat.

Wählbar zum Landrat sind Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes und Unionsbürger, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben.

Die Amtszeit des Landrats beträgt sechs Jahre (§ 37 Abs. 3 HKO).

Die Bestimmungen der Hessischen Gemeindeordnung über die Weiterführung der Amtsgeschäfte nach Ablauf der Amtszeit (§ 41 HGO) gelten entsprechend.

Wahlverfahren für den Landrat

Die Wahl des Landrats ist frühestens sechs und spätestens drei Monate vor Freiwerden der Stelle, bei unvorhergesehenem Freiwerden der Stelle spätestens nach vier Monaten durchzuführen (§ 38 Abs. 4 HKO).

Die Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten ist frühestens sechs Monate vor Ablauf der Amtszeit zulässig und soll spätestens drei Monate vor Ablauf der Amtszeit vorgenommen sein.

Kreisbeigeordnete

Die Kreisbeigeordneten werden vom Kreistag gewählt (§ 37 Abs. 1 HKO).
Für die Wahl gilt § 55 der Hessischen Gemeindeordnung entsprechend.

Hauptamtliche Kreisbeigeordnete (§ 37a HKO)

Für die hauptamtlichen Kreisbeigeordneten sind Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes und Unionsbürger, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben, wählbar.
Die Amtszeit der hauptamtlichen Kreisbeigeordneten beträgt sechs Jahre.

Wahlverfahren für hauptamtliche Kreisbeigeordnete

Die Wahl der hauptamtlichen Kreisbeigeordneten wird durch einen Ausschuss des Kreistags vorbereitet (§ 38 Abs. 2 HKO). Die Sitzungen dieses Ausschusses sind nicht öffentlich.

Über das Ergebnis der Sitzungen dürfen Auskünfte nur an Mitglieder des Kreistags und des Kreisausschusses erteilt werden.

Die Stellen der hauptamtlichen Kreisbeigeordneten sind öffentlich auszuschreiben. Der Ausschuss hat die Bewerbungen zu sichten und über das Ergebnis seiner Arbeit in einer öffentlichen Sitzung des Kreistags zu berichten. Zum hauptamtlichen Kreisbeigeordneten kann nur gewählt werden, wer sich auf die Ausschreibung hin beworben hat. Dies gilt auch für die Wiederwahl.

Ehrenamtliche Kreisbeigeordnete (§ 37a HKO)

Ehrenamtliche Kreisbeigeordnete werden für die Dauer der Wahlzeit des Kreistags gewählt.
Sie scheiden vorzeitig aus, wenn sie zur Erfüllung ihrer Dienstpflichten dauernd unfähig werden; der Kreistag stellt das Ausscheiden fest.

Für ehrenamtliche Kreisbeigeordnete gelten auch die Bestimmungen der uneingeschränkten Amtsausübung nach § 28a HKO.

Die Bestimmungen der Hessischen Gemeindeordnung über die Wiederwahl (§ 39a Abs. 3) und die Weiterführung der Amtsgeschäfte nach Ablauf der Amtszeit (§ 41) gelten entsprechend für die Kreisbeigeordneten.

Rechtsverhältnisse des Landrats und des Beigeordneten (§ 37b HKO)

Für die Rechtsverhältnisse des Landrats und des Beigeordneten gelten die §§ 40 und 40a der Hessischen Gemeindeordnung.

Voraussetzungen für die Wählbarkeit von Landrat und Kreisbeigeordneten, Ausschließungsgründe (§ 39 HKO)

Für die Wählbarkeit als ehrenamtlicher Kreisbeigeordneter oder zu einem anderen Ehrenamt gilt die Vorschrift des § 23 HKO (mindestens 18 Jahre alt und drei Monate mit Hauptwohnsitz im Landkreis wohnhaft).

Landrat oder Kreisbeigeordneter kann nicht sein:

- wer gegen Entgelt im Dienst des Landkreises steht,
- wer gegen Entgelt im Dienst einer Körperschaft, Anstalt, Stiftung oder Gesellschaft steht, an der der Landkreis maßgeblich beteiligt ist,
- wer als hauptamtlicher Beamter oder als haupt- oder nebenberuflicher Arbeitnehmer des Landes unmittelbar Aufgaben der Staatsaufsicht (Kommunal- und Fachaufsicht) über den Landkreis wahrnimmt,
- wer Bürgermeister oder Beigeordneter einer Gemeinde des Landkreises ist.

Die Vorschrift des § 43 Abs. 2 der Hessischen Gemeindeordnung gilt auch für Landräte und Beigeordnete, d.h., sie dürfen nicht bis zum 2 Grad verwandt sein.

Aufgaben des Landrats (§ 44 HKO)

Der Landrat bereitet die Beschlüsse des Kreisausschusses vor und führt sie aus, soweit nicht Kreisbeigeordnete mit der Ausführung beauftragt sind.

Er leitet und beaufsichtigt den Geschäftsgang der gesamten Verwaltung und sorgt für den geregelten Ablauf der Verwaltungsgeschäfte. Er verteilt die Geschäfte unter die Mitglieder des Kreisausschusses. Soweit nicht aufgrund gesetzlicher Vorschrift oder Weisung des Landrats oder wegen der Bedeutung der Sache der Kreisausschuss im Ganzen zur Entscheidung berufen ist, werden die laufenden Verwaltungsangelegenheiten von dem Landrat und den zuständigen Kreisbeigeordneten erledigt.

Eilentscheidungsrecht des Landrats (§ 44 Abs. 3 HKO)

Der Landrat kann in dringenden Fällen, wenn die vorherige Entscheidung des Kreisausschusses nicht eingeholt werden kann, die erforderlichen Maßnahmen von sich aus anordnen. Er hat unverzüglich dem Kreisausschuss hierüber zu berichten.

Vertretung des Landrats (§ 44 Abs. 4 HKO)

Der Erste Kreisbeigeordnete ist der allgemeine Vertreter des Landrats; er soll als allgemeiner Vertreter nur tätig werden, wenn der Landrat verhindert ist.

Die übrigen Kreisbeigeordneten sind zur allgemeinen Vertretung des Landrats nur berufen, wenn der Erste Kreisbeigeordnete verhindert ist.

Die Reihenfolge bestimmt der Kreisausschuss.

Bei längerer Verhinderung des Landrats kann mit Zustimmung des Kreistags von der Aufsichtsbehörde ein besonderer Vertreter für den Landrat bestellt werden.

Vertretung des Landkreises (§ 45 HKO)

Der Kreisausschuss vertritt den Landkreis.

Erklärungen des Landkreises werden in seinem Namen durch den Landrat oder dessen allgemeinen Vertreter, innerhalb der einzelnen Arbeitsgebiete durch die dafür eingesetzten Kreisbeigeordneten, abgegeben.

Der Kreisausschuss kann auch andere Kreisbedienstete mit der Abgabe von Erklärungen beauftragen.

Erklärungen des Landkreises (§ 45 Abs. 2 HKO)

Erklärungen, durch die der Landkreis verpflichtet werden soll, bedürfen der Schriftform oder müssen in elektronischer Form mit einer dauerhaft überprüfbaren qualifizierten elektronischen Signatur versehen sein.

Sie sind nur rechtsverbindlich, wenn sie vom Landrat oder seinem allgemeinen Vertreter sowie von einem weiteren Mitglied des Kreisausschusses unterzeichnet sind.

Dies gilt nicht für Geschäfte der laufenden Verwaltung, die für den Landkreis von nicht erheblicher Bedeutung sind, sowie für Erklärungen, die ein für das Geschäft oder für den Kreis von Geschäften ausdrücklich Beauftragter abgibt, wenn die Vollmacht erteilt ist.

Bei der Vollziehung von Erklärungen sollen Mitglieder des Kreisausschusses ihre Amtsbezeichnung, die übrigen mit der Abgabe von Erklärungen beauftragten Kreisbediensteten einen das Auftragsverhältnis kennzeichnenden Zusatz beifügen.

Personalhoheit, -zuständigkeit und -angelegenheiten (§ 46 HKO)

Der Kreisausschuss stellt die Kreisbediensteten an, er befördert und entlässt sie; er kann seine Befugnis auf andere Stellen übertragen. Der Stellenplan und die von dem Kreistag gegebenen Richtlinien sind dabei einzuhalten. Abweichungen sind nur zulässig, soweit sie aufgrund des Besoldungs- oder Tarifrechts zwingend erforderlich sind.

Der Landrat ist Dienstvorgesetzter aller Beamten und der Arbeitnehmer des Landkreises mit Ausnahme der Kreisbeigeordneten. Durch Verordnung der Landesregierung wird bestimmt, wer die Obliegenheiten des Dienstvorgesetzten gegenüber dem Landrat und den Kreisbeigeordneten wahrnimmt. Die Verordnung bestimmt auch, wer oberste Dienstbehörde für die Kreisbediensteten ist.

Widerspruch (Beanstandung) und Anrufung des Kreistags (§ 47 HKO)

Verletzt ein Beschluss des Kreisausschusses das Recht, so hat ihm der Landrat zu widersprechen. Bei Rechtsverletzungen hat der Landrat kein Ermessen hinsichtlich der Beanstandung.

Der Landrat hat ein Ermessen und kann widersprechen, wenn der Beschluss das Wohl des Landkreises gefährdet.

Der Widerspruch muss unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Wochen nach Beschlussfassung ausgesprochen werden. Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung. Über die strittige Angelegenheit ist in der nächsten Sitzung des Kreisausschusses nochmals zu beschließen. Findet die Angelegenheit auf diese Weise nicht ihre Erledigung, kann der Landrat innerhalb einer Woche die Entscheidung des Kreistags beantragen.

Erzwingung eines Disziplinarverfahrens gegen den Landrat und die Kreisbeigeordneten durch den Kreistag (§ 48 HKO)

Verletzt ein Landrat oder Kreisbeigeordneter seine Amtspflicht gröblich, so kann der Kreistag bei der Aufsichtsbehörde die Einleitung eines Disziplinarverfahrens beantragen. Der Beschluss bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten (qualifizierte Mehrheit).

Lehnt die Aufsichtsbehörde den Antrag ab, so kann der Kreistag binnen eines Monats die Disziplinarkammer anrufen. Dieser Beschluss bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten.

Die Disziplinarkammer darf dem Antrag nur stattgeben, wenn das Disziplinarverfahren voraussichtlich zur Entfernung aus dem Dienst führen wird.

Gibt die Disziplinarkammer dem Antrag statt, so bewirkt ihre Entscheidung die Einleitung eines Disziplinarverfahrens. Sie entscheidet zugleich über die vorläufige Dienstenthebung und über die Einbehaltung von Dienstbezügen.

Abberufung hauptamtlicher Kreisbeigeordneter (§ 49 HKO)

Hauptamtliche Kreisbeigeordnete können vom Kreistag vorzeitig abberufen werden.

Der Antrag auf vorzeitige Abberufung kann nur von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten gestellt werden (qualifizierte Mehrheit).

Der Beschluss zur Abberufung hingegen bedarf einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten.

Über die Abberufung ist zweimal zu beraten und abzustimmen.

Die zweite Beratung darf frühestens vier Wochen nach der ersten erfolgen. Eine Abkürzung der Ladungsfrist ist nicht statthaft.

§ 34 HKO (Beanstandung, Widerspruch) findet keine Anwendung.

Hauptamtliche Kreisbeigeordnete können zudem innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlzeit des Kreistags mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder vorzeitig abberufen werden. Hier bedarf es also keines Antrags und der Beschluss bedarf keiner Zweidrittelmehrheit (vgl. § 34 Abs. 2 HKO).

Auch bei dieser Abberufung gilt: Über die Abberufung ist zweimal zu beraten und abzustimmen.

Die zweite Beratung darf frühestens vier Wochen nach der ersten erfolgen. Eine Abkürzung der Ladungsfrist ist nicht statthaft.

Der Kreisbeigeordnete scheidet mit dem Ablauf des Tages, an dem die Abberufung zum zweiten Mal beschlossen wird, aus seinem Amt (vgl. § 34 Abs. 3 HKO).

Abwahl des Landrats (§ 49 Abs. 4 HKO)

Ein Landrat kann von den wahlberechtigten Kreisangehörigen abgewählt werden.

Er ist abgewählt, wenn sich für die Abwahl eine Mehrheit der gültigen Stimmen ergibt, sofern diese Mehrheit mindestens dreißig Prozent der Wahlberechtigten beträgt.

Zur Einleitung des Abwahlverfahrens bedarf es eines von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Kreistags gestellten Antrages und eines mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Kreistags zu fassenden Beschlusses.

§ 34 HKO (Widerspruch und Beanstandung) findet keine Anwendung. Für das weitere Verfahren gelten die Vorschriften der §§ 54 bis 57 des Hessischen Kommunalwahlgesetzes entsprechend.

Der Landrat scheidet mit dem Ablauf des Tages, an dem der Wahlausschuss die Abwahl feststellt, aus seinem Amt.

Ein Landrat gilt als abgewählt, falls er binnen einer Woche nach dem Beschluss des Kreistags schriftlich auf eine Entscheidung der wahlberechtigten Kreisangehörigen über seine Abwahl verzichtet. Der Verzicht ist gegenüber dem Vorsitzenden des Kreistags zu erklären. Der Landrat scheidet mit dem Ablauf des Tages, an dem er den Verzicht auf die Abwahl erklärt, aus seinem Amt.

Ruhestand des Landrats auf Antrag aus besonderen Gründen (§ 49a HKO)

Ein Landrat kann die Versetzung in den Ruhestand mit der Begründung beantragen, dass ihm das für die weitere Amtsführung erforderliche Vertrauen nicht mehr entgegengebracht wird, wenn die Voraussetzungen nach § 40 Abs. 3 Satz 1 der Hessischen Gemeindeordnung erfüllt sind (acht Jahre im Amt und das 50. Lebensjahr ist vollendet).

Der Antrag ist schriftlich bei dem Vorsitzenden des Kreistags zu stellen. Der Antrag kann nur bis zur Beschlussfassung des Kreistags schriftlich zurückgenommen werden. Hat der Kreistag der Versetzung in den Ruhestand mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder zugestimmt, versetzt die oberste Dienstbehörde den Landrat durch schriftliche Verfügung in den Ruhestand. Der Ruhestand beginnt nach Ablauf des Monats, in dem dem Landrat die Verfügung zugestellt worden ist.

Ansprüche gegen Mitglieder des Kreisausschusses (§ 50 Abs. 1 HKO)

Ansprüche des Landkreises gegen Landräte und Kreisbeigeordnete werden vom Kreistag geltend gemacht.

Verträge mit Mitgliedern des Kreisausschusses und den Kreistagsabgeordneten (§ 50 Abs. 2 HKO)

Verträge des Landkreises mit Mitgliedern des Kreisausschusses und mit Kreistagsabgeordneten bedürfen der Genehmigung des Kreistags, es sei denn, dass es sich um Verträge nach feststehendem Tarif oder um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt, die für den Landkreis unerheblich sind.

Kreisbedienstete (§ 51 HKO)

Die Rechte und Pflichten des Landrats und der anderen Bediensteten des Landkreises bestimmen sich, soweit dieses Gesetz nichts anderes besagt, nach den allgemeinen Vorschriften für den öffentlichen Dienst. Die Besoldung der Kreisbeamten soll derjenigen der vergleichbaren Staatsbeamten entsprechen; die nähere Regelung bleibt einem besonderen Gesetz vorbehalten.

Frauenbüro oder vergleichbare Einrichtung zur Sicherung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern (§ 4a HKO)

Die Verwirklichung des Verfassungsauftrages der Gleichberechtigung von Frau und Mann ist auch eine Aufgabe der Landkreise. Durch die Einrichtung von Frauenbüros oder vergleichbare Maßnahmen wird sichergestellt, dass die Verwirklichung dieses Auftrages auf der Kreisebene erfolgt. Dieser Aufgabenbereich ist von einer Frau wahrzunehmen und in der Regel einem hauptamtlichen Wahlbeamten zuzuordnen.

Für die Gleichberechtigung der Diversität gibt es noch keine gesetzliche Regelung. Diese Gleichberechtigung sollten die Kreistage aber im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts sichern. Gesetzlich geregelt ist auch nicht, welches Kreisorgan für die Umsetzung verantwortlich ist. Wegen der Bedeutung der Aufgabe sollte hier der Kreistag zuständig sein.

Ausländerbeirat (§ 4b HKO)

Der Landkreis kann einen Ausländerbeirat einrichten; die Einrichtung ist in der Hauptsatzung zu regeln.

Es besteht somit keine gesetzliche Verpflichtung für die Landkreise zur Bildung eines Ausländerbeirats.

Die Zahl der Beiratsmitglieder, die Wahlzeit, das Wahlverfahren und die Anforderungen an die Mitgliedschaft im Beirat sind in der Hauptsatzung zu bestimmen.

Für das Verfahren und die Rechtsstellung des Ausländerbeirats gelten die Vorschriften der §§ 87 und 88 der Hessischen Gemeindeordnung (Wahl Vorsitzender, Geschäftsgang, Aufgaben und Befugnisse der gemeindlichen Ausländerbeiräte) entsprechend.

Die Mitglieder des Ausländerbeirats sind ehrenamtlich Tätige.

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (§ 4c u. § 8a HKO)

Der Landkreis soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen.

Diese Soll-Bestimmung ist als gesetzliche Verpflichtung zu verstehen, von der nur im begründeten Einzelfall abgewichen werden darf.

Der Landkreis soll zur Umsetzung dieser gesetzlichen Vorgaben über die in der HKO vorgesehene Beteiligung der kreisangehörigen Einwohner*innen hinaus geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.

Nach § 8a HKO können Kindern und Jugendlichen in ihrer Funktion als Vertreter von Kinder- oder Jugendinitiativen in den Organen des Landkreises und seinen Ausschüssen Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden. Die zuständigen Organe des Landkreises können hierzu entsprechende Regelungen festlegen.

Diese gesetzlichen Vorgaben sind weitgehend unbestimmt und bedürfen im Rahmen der Selbstverwaltung der Ausgestaltung. Da das Gesetz nicht regelt, welches Kreisorgan zuständig ist, muss auch dies im Rahmen der Selbstverwaltung im Landkreis entschieden werden.

Wegen der Bedeutung der Aufgaben sollte die Zuständigkeit dem Kreistag zugeordnet werden. Zu empfehlen sind Regelungen in der Hauptsatzung.

2.3 Die Verwaltung der hessischen Gemeinden

Die hessischen Gemeinden werden durch die Gemeindevertretung, den Gemeindevorstand, den Bürgermeister und die Beigeordneten sowie den Ortsbeirat und Ortsvorsteher verwaltet.

Die von den Bürgern gewählte Gemeindevertretung ist das oberste Organ der Gemeinde (§ 9 HGO). Sie trifft die wichtigen Entscheidungen und überwacht die gesamte Verwaltung. Sie führt in Städten die Bezeichnung Stadtverordnetenversammlung.

Die laufende Verwaltung besorgt der Gemeindevorstand. Er ist kollegial zu gestalten und führt in Städten die Bezeichnung Magistrat.

(Hinweis: wegen der Übersichtlichkeit werden nachfolgend nur die Bezeichnungen „Gemeindevertretung“ und „Gemeindevorstand“ verwendet.)

Nach § 8c HGO können für Vertreter von Beiräten, Kommissionen und für Sachverständige in den Organen der Gemeinde und ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden. Die zuständigen Organe der Gemeinde können hierzu entsprechende Regelungen festlegen. Für den Ausländerbeirat gelten gesonderte Bestimmungen.

Die gesetzlichen Regelungen hierzu sind im 5. Abschnitt der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) zu finden. (Hinweis: Zu den Kreisfreien Städten und Sonderstatus-Städten erfolgen Erläuterungen im Abschnitt 8).

Nachfolgend werden folgende Stichworte erläutert:

- Aufgaben der Gemeinden
- Verwaltung der Gemeinden durch die Bürger,
- Gemeindevertreter,
- Fraktionen in der Gemeindevertretung,
- Ein-Personen-Fraktion in Gemeindevertretungen,
- Zusammensetzung und Bezeichnung der Gemeindevertretung,
- Aufgaben der Gemeindevertretung,
- Überwachung der Verwaltung durch die Gemeindevertretung,
- Fragerecht in der Gemeindevertretung,
- Unterrichtungspflicht durch den Gemeindevorstand,

- Ausschließliche Zuständigkeit der Gemeindevertretung,
- Eilentscheidungsrecht des Finanzausschusses an Stelle der Gemeindevertretung,
- Öffentlichkeit der Sitzungen der Gemeindevertretung,
- Film- und Tonaufnahmen in Sitzungen der Gemeindevertretung,
- Beschlussfähigkeit der Gemeindevertretung,
- Abstimmung über Anträge in der Gemeindevertretung,
- Wahlen in der Gemeindevertretung,
- Einberufung der Gemeindevertretersitzungen,
- Vorsitzender der Gemeindevertretung,
- Aufgaben des Vorsitzenden der Gemeindevertretung,
- Ladungsfristen für die Gemeindevertretung,
- Festsetzung der Tagesordnung der Sitzungen der Gemeindevertretung,
- Erweiterung der Tagesordnung der Sitzungen der Gemeindevertretung,
- Teilnahme des Gemeindevorstands an den Sitzungen der Gemeindevertretung,
- Aufrechterhaltung der Sitzungsordnung,
- Sitzungsausschluss,
- Niederschrift der Sitzungen der Gemeindevertretung,
- Protokollierung des persönlichen Abstimmungsverhaltens,
- Ausschüsse,
- Zusammensetzung der Ausschüsse,
- Sachkundige Bürger und Sachverständige in den Ausschüssen,
- Geschäftsgang der Ausschüsse,
- Widerspruch und Beanstandung von Entscheidungen der Gemeindevertretung durch den Bürgermeister,
- Zusammensetzung des Gemeindevorstands,
- Aufgaben des Gemeindevorstands,
- Beschlussfassung im Gemeindevorstand,
- Beschlussfähigkeit des Gemeindevorstands,
- Einberufung des Gemeindevorstands,
- Vertretung der Gemeinde durch den Gemeindevorstand,
- Kommissionen des Gemeindevorstands,
- Personalangelegenheiten durch den Gemeindevorstand,
- Widerspruch und Anrufung der Gemeindevertretung gegen Beschlüsse des Gemeindevorstands,
- Rechtsverhältnisse des Bürgermeisters und der Beigeordneten,
- Ausschließungsgründe Amtsantritt Bürgermeister und Beigeordnete,
- Rechtsstellung der Bürgermeister,
- Rechtsstellung der Beigeordneten,
- Aufwandsentschädigung und Ehrensold für ehrenamtliche Bürgermeister und Beigeordnete,
- Amtseinführung für Bürgermeister und Beigeordnete,
- Abwesenheitsvertretung des Bürgermeisters durch die Beigeordneten,
- Rechtsverhältnisse der Gemeindebediensteten,
- Aufgaben des Bürgermeisters,
- Erzwingung eines Disziplinarverfahrens gegen Bürgermeister/Beigeordneten durch die Gemeindevertretung,
- Abberufung der hauptamtlichen Beigeordneten,
- Bürgermeisterabwahl durch die Bürger,
- Ruhestand des Bürgermeisters auf Antrag aus besonderen Gründen,
- Ansprüche gegen Mitglieder des Gemeindevorstands, Verträge mit Gemeindevorstand und mit Gemeindevertretern,
- Bildung von Ortsbezirken,

- Aufhebung von Ortsbezirken,
- Wahl des Ortsbeirats,
- Zusammensetzung Ortsbeirat,
- Aufgaben des Ortsbeirats,
- Geschäftsgang des Ortsbeirats,
- Ortsvorsteher,
- Bildung eines Ausländerbeirats,
- Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder des Ausländerbeirats,
- Wahl des Vorsitzenden des Ausländerbeirats,
- Geschäftsgang des Ausländerbeirats,
- Aufgaben und Befugnisse des Ausländerbeirats,
- Integrations-Kommission,
- Frauenbüros oder vergleichbare Einrichtungen zur Sicherung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern,
- Beteiligung von Kindern und Jugendlichen.

Aufgaben der Gemeinden

Die hessischen Gemeinden sind die Grundlage des demokratischen Staates. Sie fördern das Wohl ihrer Einwohner in freier Selbstverwaltung durch ihre von der Bürgerschaft gewählten Organe.

Die Gemeinden sind Gebietskörperschaften (§ 1 HGO).

Die Gemeinden sind in ihrem Gebiet, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen, ausschließliche und eigenverantwortliche Träger der öffentlichen Verwaltung (§ 2 HGO, eigener Wirkungskreis).

Neue Aufgaben (Pflichten) können nach § 3 HGO den Gemeinden nur durch Gesetz auferlegt werden. Im Gesetz ist zugleich die angemessene Finanzierung der neuen Aufgabe zu regeln.

Eingriffe in die Rechte der Gemeinden sind auch nur durch Gesetz zulässig.

Den Gemeinden können durch Gesetz Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden (§ 4 HGO).

Im diesbezüglichen Gesetz sind die Voraussetzungen und der Umfang des Weisungsrechts sowie die angemessene Finanzierung zu regeln.

Die Weisungen sollen sich auf allgemeine Anordnungen beschränken und in der Regel nicht in die Einzelausführung eingreifen. Die Gemeinden sind verpflichtet, die zur Erfüllung der Aufgaben erforderlichen Einrichtungen und das notwendige Personal zur Verfügung zu stellen.

Die Bürgermeister und Oberbürgermeister nehmen die Aufgaben der örtlichen Ordnungsbehörden und Kreisordnungsbehörden als Auftragsangelegenheit wahr (§ 4 Abs. 2 HGO).

Ihnen können durch Gesetz weitere Aufgaben als Auftragsangelegenheit übertragen werden, wobei gesetzlich die angemessene Finanzierung zu klären ist.

Der Bürgermeister (Oberbürgermeister) nimmt die Aufgaben in alleiniger Verantwortung wahr. Die Zuständigkeit der Gemeindevertretung und des Gemeindevorstands in haushalts- und personalrechtlichen Angelegenheiten sowie die Vertretungsaufgaben des Gemeindevorstands nach außen (§ 71 HGO) über die Abgabe von Verpflichtungserklärungen sichern aber auch die Beteiligung an der Erledigung der Aufgaben in Auftragsangelegenheiten.

In den Auftragsangelegenheiten können die Fachaufsichtsbehörden dem ihrer Aufsicht unterstellten Bürgermeister (Oberbürgermeister) Weisungen auch im Einzelfall erteilen. Wenn es den Umständen des Einzelfalls nach erforderlich ist, können die Aufsichtsbehörden die Befugnisse der ihrer Aufsicht unterstellten Behörde ausüben.

Das Gesetz enthält keine Aufzählung der gemeindlichen Aufgaben.

Verwaltung der hessischen Gemeinden durch die Bürger (§ 29 HGO)

Die Bürger der Gemeinde nehmen durch die Wahl der Gemeindevertretung und des Bürgermeisters sowie durch Bürgerentscheide an der Verwaltung der Gemeinde teil.

Für das Wahlverfahren gelten die Bestimmungen des Hessischen Kommunalwahlgesetzes.

Gemeindevertreter

Die Gemeindevertreter üben ihre Tätigkeit nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Gemeinwohl bestimmten Überzeugung aus und sind an Aufträge und Wünsche der Wähler nicht gebunden.

Gemeindevertreter sind ehrenamtlich Tätige.

Die Gemeindevertreter werden nach § 36 HGO für fünf Jahre gewählt (Wahlzeit).

Gemeindevertreter können nicht sein (Hinderungsgründe nach § 37 HGO):

- a) hauptamtliche Beamte und haupt- und nebenberufliche Arbeitnehmer ab der Entgeltgruppe 9b der Entgeltordnung zum Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst im kommunalen Bereich
- der Gemeinde,
 - einer gemeinschaftlichen Verwaltungseinrichtung, an der die Gemeinde beteiligt ist,
 - einer Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts, an der die Gemeinde maßgeblich beteiligt ist,
 - des Landes oder des Landkreises, die unmittelbar Aufgaben der Staatsaufsicht (Kommunal- und Fachaufsicht) über die Gemeinde wahrnehmen,
 - des Landkreises, die mit Aufgaben der Rechnungsprüfung für die Gemeinde befasst sind,
- b) leitende Arbeitnehmer einer Gesellschaft oder einer Stiftung des bürgerlichen Rechts, an der die Gemeinde maßgeblich beteiligt ist.

Die Zahl der Gemeindevertreter nach § 38 Abs. 1 HGO beträgt in Gemeinden

bis zu	3.000 Einwohnern	15
von	3.001 bis zu 5.000 Einwohnern	23
von	5.001 bis zu 10.000 Einwohnern	31
von	10.001 bis zu 25.000 Einwohnern	37
von	25.001 bis zu 50.000 Einwohnern	45
von	50.001 bis zu 100.000 Einwohnern	59
von	100.001 bis zu 250.000 Einwohnern	71
von	250.001 bis zu 500.000 Einwohnern	81
von	500.001 bis zu 1.000.000 Einwohnern	93
über	1.000.000 Einwohnern	105.

Durch die Hauptsatzung kann bis spätestens zwölf Monate vor Ablauf der Wahlzeit die Zahl der Gemeindevertreter auf die für die nächst niedrigere Größengruppe maßgebliche oder eine dazwischen liegende ungerade Zahl festgelegt werden. In der niedrigsten Einwohnergrößenklasse kann die Zahl der Gemeindevertreter bis auf 11 abgesenkt werden. Die Änderung muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter beschlossen werden und gilt ab der nächsten Wahlzeit (vgl. § 38 Abs. 2 HGO).

Sicherung der Mandatsausübung als Gemeindevertreter

Nach § 35a Abs. 1 HGO darf niemand gehindert werden, sich um ein Mandat als Gemeindevertreter zu bewerben oder es auszuüben.

Benachteiligungen am Arbeitsplatz im Zusammenhang mit der Bewerbung um ein Mandat oder der Ausübung eines Mandats sind unzulässig.

Entgegenstehende Vereinbarungen sind nichtig.

Für beschäftigte Gemeindevertreter außerhalb des öffentlichen Dienstes gelten zudem folgende Bestimmungen:

Die Arbeitsverhältnisse von Gemeindevertretern können vom Arbeitgeber nur aus wichtigem Grund gekündigt werden; das gilt nicht für Kündigungen während der Probezeit (vgl. § 35a Abs. 2 HGO). Der Kündigungsschutz beginnt mit der Aufstellung des Bewerbers durch das dafür zuständige Gremium. Er gilt ein Jahr nach Beendigung des Mandats fort.

Gehörte der Gemeindevertreter weniger als ein Jahr dem Kreistag an, besteht Kündigungsschutz für sechs Monate nach Beendigung des Mandats.

Der Gemeindevertreter ist auf dem bisherigen Arbeitsplatz zu belassen (vgl. § 35a Abs. 3 HGO).

Die Umsetzung auf einen anderen gleichwertigen Arbeitsplatz oder an einen anderen Beschäftigungsort ist nur zulässig, wenn der Gemeindevertreter zustimmt oder dem Arbeitgeber eine Belassung auf dem bisherigen Arbeitsplatz oder an dem bisherigen Beschäftigungsort bei Abwägung aller Umstände nicht zugemutet werden kann.

Die niedrigere Eingruppierung des Gemeindevertreters auf dem bisherigen oder zukünftigen Arbeitsplatz ist ausgeschlossen. Dies gilt für den Zeitraum der Aufstellung des Bewerbers durch das dafür zuständige Gremium und gilt ein Jahr nach Beendigung des Mandats fort.

Freistellungsanspruch für Gemeindevertreter

Nach § 35a Abs. 4 HGO ist dem Gemeindevertreter die für die Mandatsausübung erforderliche Freistellung von der Arbeit zu gewähren.

Fortbildungsurlaub für Gemeindevertreter

Dem Gemeindevertreter ist unabhängig von der Freistellung jährlich bis zu zwei Wochen Urlaub für die Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen im Zusammenhang mit dem Mandat zu gewähren (§ 35 a Abs. 4 HGO).

Entschädigung für Gemeindevertreter

Die Entschädigung des Verdienstausfalls für Gemeindevertreter richtet sich für die ehrenamtliche Tätigkeit nach den Bestimmungen der §§ 21 (ehrenamtliche Tätigkeit), 23 bis 27 (Ablehnungsgründe, Verschwiegenheitsverpflichtung, Treuepflicht, Anzeigepflicht, Entschädigung) der Hessischen Gemeindeordnung (HGO).

Fraktionen in der Gemeindevertretung

Bei *Städten und Gemeinden* muss eine Fraktion aus mindestens zwei, in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern aus drei Gemeindevertretern bestehen. An die Stelle des Kreisausschusses tritt zudem der Gemeindevorstand (vgl. § 36a HGO).

Ein-Personen-Fraktion in Gemeindevertretungen

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

Die Ein-Personen-Fraktion hat alle Fraktionsrechte, kann aber nicht die Bildung eines Akteneinsichtsausschusses nach § 50 Abs. 2 Satz 2 HGO verlangen (§ 36b Abs. 2 HGO).

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

Zusammensetzung und Bezeichnung der Gemeindevertretung (§ 49 HGO)

Die Gemeindevertretung besteht aus den Gemeindevertretern.

In den *Städten* führen die Gemeindevertreter die Bezeichnung Stadtverordneter und der Vorsitzende der Gemeindevertretung die Bezeichnung Stadtverordnetenvorsteher.

Aufgaben der Gemeindevertretung (§ 50 HGO)

Die Gemeindevertretung beschließt über die Angelegenheiten der Gemeinde, soweit sich aus der HGO nichts anderes ergibt.

Die Gemeindevertretung kann die Beschlussfassung über bestimmte Angelegenheiten oder bestimmte Arten von Angelegenheiten auf den Gemeindevorstand oder einen Ausschuss übertragen. Dies gilt jedoch nicht für die in § 51 HGO aufgeführten Angelegenheiten (ausschließliche Zuständigkeiten der Gemeindevertretung).

Die Übertragung bestimmter Arten von Angelegenheiten auf den Gemeindevorstand kann in der Hauptsatzung geregelt werden.

Die Gemeindevertretung kann Angelegenheiten, deren Beschlussfassung sie auf andere Gemeindeorgane übertragen hat, jederzeit wieder an sich ziehen.

Ist die Übertragung in der Hauptsatzung niedergelegt, ist jedoch die Vorschrift des § 6 Abs. 2 zu beachten (Änderung der Hauptsatzung mit qualifizierter Mehrheit, keine Änderung im letzten Jahr vor der anstehenden Kommunalwahl).

Überwachung der Verwaltung durch die Gemeindevertretung (§ 50 Abs. 2 HGO)

Die Gemeindevertretung überwacht die gesamte Verwaltung der Gemeinde, mit Ausnahme der Erfüllung der Auftragsangelegenheiten (übertragener Wirkungskreis).

Die Gemeindevertretung überwacht auch die Geschäftsführung des Gemeindevorstands, insbesondere die Verwendung der Gemeindecinnahmen.

Die Gemeindevertretung kann zu diesem Zweck in bestimmten Angelegenheiten vom Gemeindevorstand in dessen Amtsräumen Einsicht in die Akten durch einen von ihr gebildeten oder bestimmten Ausschuss fordern.

Ein solcher Ausschuss ist zu bilden oder zu bestimmen, wenn es ein Viertel der Gemeindevertreter oder eine Fraktion verlangen.

Gemeindevertreter, die von der Beratung oder Entscheidung einer Angelegenheit ausgeschlossen sind (persönliche Beteiligung nach § 25 HGO) haben kein Akteneinsichtsrecht.

Fragerecht an die Gemeindevertretung (§ 50 Abs. 2 HGO)

Die Kontrolle der Verwaltung erfolgt auch durch Ausübung des Fragerechts zu den Tagesordnungspunkten in den Sitzungen der Gemeindevertretung, durch schriftliche oder elektronische Anfragen und aufgrund eines Beschlusses der Gemeindevertretung durch Übersendung von Ergebnism Niederschriften der Sitzungen des Gemeindevorstands an den Vorsitzenden der Gemeindevertretung und die Vorsitzenden der Fraktionen.

Der Gemeindevorstand ist verpflichtet, Anfragen der Gemeindevertreter und der Fraktionen zu beantworten.

Unterrichtungspflicht durch den Gemeindevorstand (§ 50 Abs. 3 HGO)

Der Gemeindevorstand hat die Gemeindevertretung über die wichtigen Verwaltungsangelegenheiten laufend zu unterrichten und ihr wichtige Anordnungen der Aufsichtsbehörde sowie alle Anordnungen, bei denen die Aufsichtsbehörde dies ausdrücklich bestimmt hat, mitzuteilen.

Ausschließliche Zuständigkeiten der Gemeindevertretung (§ 51 HGO)

Die Entscheidung über folgende Angelegenheiten kann die Gemeindevertretung nicht übertragen:

- die allgemeinen Grundsätze, nach denen die Verwaltung geführt werden soll,
- die aufgrund der Gesetze von der Gemeindevertretung vorzunehmenden Wahlen,
- die Verleihung und Aberkennung des Ehrenbürgerrechts und einer Ehrenbezeichnung,
- die Änderung der Gemeindegrenzen,
- die Aufstellung von allgemeinen Grundsätzen für die Einstellung, Beförderung, Entlassung und Besoldung der Beamten und der Arbeitnehmer der Gemeinde im Rahmen des allgemeinen Beamten- und Arbeitsrechts,
- den Erlass, die Änderung und Aufhebung von Satzungen,
- den Erlass der Haushaltssatzung und die Festsetzung des Investitionsprogramms,
- die Zustimmung zu überplanmäßigen und außerplanmäßigen Aufwendungen und Auszahlungen nach näherer Maßgabe des § 100,

- die Beratung des Jahresabschlusses (§ 112) und die Entlastung des Gemeindevorstands,
- die Festsetzung öffentlicher Abgaben und privatrechtlicher Entgelte, die für größere Teile der Gemeindebevölkerung von Bedeutung sind,
- die Errichtung, Erweiterung, Übernahme und Veräußerung von öffentlichen Einrichtungen und wirtschaftlichen Unternehmen sowie eine unmittelbare Beteiligung oder mittelbare Beteiligung von größerer Bedeutung an diesen,
- die Umwandlung der Rechtsform von Eigenbetrieben oder wirtschaftlichen Unternehmen, an denen die Gemeinde unmittelbar oder mittelbar mit größerer Bedeutung beteiligt ist,
- die Errichtung, die Änderung des Zwecks und die Aufhebung einer Stiftung sowie die Entscheidung über den Verbleib des Stiftungsvermögens,
- die Umwandlung von Gemeindegliedervermögen oder Gemeindegliederklassenvermögen in freies Gemeindevermögen sowie die Veränderung der Nutzungsrechte am Gemeindegliedervermögen oder Gemeindegliederklassenvermögen,
- die Übernahme von Bürgschaften, den Abschluss von Gewährverträgen und die Bestellung anderer Sicherheiten für Dritte sowie solche Rechtsgeschäfte, die den vorgenannten wirtschaftlich gleichkommen,
- die Zustimmung zur Bestellung des Leiters des Rechnungsprüfungsamts sowie die Erweiterung der Aufgaben des Rechnungsprüfungsamts über die in § 131 genannten hinaus,
- die Genehmigung der Verträge von Mitgliedern des Gemeindevorstands oder von Gemeindevertretern mit der Gemeinde im Falle des § 77 Abs. 2,
- die Führung eines Rechtsstreits von größerer Bedeutung und den Abschluss von Vergleichen, soweit es sich nicht um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt,
- die Übernahme neuer Aufgaben, für die keine gesetzliche Verpflichtung besteht.

Eilentscheidung des Finanzausschusses an Stelle der Gemeindevertretung (§ 51 HGO)

In dringenden Angelegenheiten entscheidet, soweit die Gemeindevertretung für diese Zwecke keinen besonderen Ausschuss eingerichtet hat, der Finanzausschuss an Stelle der Gemeindevertretung, wenn die vorherige Entscheidung der Gemeindevertretung nicht eingeholt werden kann und Gründe des öffentlichen Wohls keinen Aufschub dulden.

Der Finanzausschuss kann in diesem Fall in nichtöffentlicher Sitzung tagen. Die Entscheidung kann im Umlaufverfahren getroffen werden.

Unterliegt die ersetzte Entscheidung einer besonderen Mehrheitsanforderung, so gilt diese auch für die Eilentscheidung des Finanzausschusses.

Über die Gründe für die Eilentscheidung und die Art der Erledigung ist der Vorsitzende der Gemeindevertretung unverzüglich schriftlich oder elektronisch zu unterrichten.

Die Angelegenheit ist in die Tagesordnung der nächsten Sitzung der Gemeindevertretung aufzunehmen. Die Gemeindevertretung kann in ihrer nächsten Sitzung die Eilentscheidung wieder aufheben, soweit nicht durch ihre Ausführung bereits nicht mehr rückgängig zu machende Rechte Dritter entstanden sind.

Zu den rechtlichen Grenzen dieses Eilentscheidungsrechts: siehe Beschluss vom 27.05.2020, Az.: 3 L 722/20 DA

Dieses Eilentscheidungsrecht gilt auch für Angelegenheiten, über die ein Ortsbeirat endgültig entscheidet (§ 51 Abs. 2 HGO)

Öffentlichkeit der Sitzungen der Gemeindevertretung (§ 52 HGO)

Die Gemeindevertretung fasst ihre Beschlüsse in öffentlichen Sitzungen.

Die Gemeindevertretung kann nur für einzelne Angelegenheiten die Öffentlichkeit ausschließen.

Anträge auf Ausschluss der Öffentlichkeit müssen in nichtöffentlicher Sitzung begründet, beraten und entschieden werden. Diese Entscheidung kann aber auch in öffentlicher Sitzung getroffen werden, wenn keine besondere Begründung oder Beratung erforderlich ist.

Der Vorsitzende kann im Einvernehmen mit dem Bürgermeister Gemeindebedienstete zu den nicht öffentlichen Sitzungen beiziehen.

Beschlüsse, welche in nichtöffentlicher Sitzung gefasst worden sind, sollen nach Wiederherstellung der Öffentlichkeit bekannt gegeben werden. Diese Soll-Bestimmung ist als Muss auszulegen. Nur in atypischen Ausnahmefällen ist diese gesetzliche Vorgabe nicht anzuwenden.

Film- und Tonaufnahmen in Sitzungen der Gemeindevertretung (§ 52 Abs. 3 HGO)

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

Beschlussfähigkeit der Gemeindevertretung (§ 53 HGO)

Die Gemeindevertretung ist beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter anwesend sind.

Der Vorsitzende stellt die Beschlussfähigkeit bei Beginn der Sitzung fest.

Die Beschlussfähigkeit gilt so lange als vorhanden, bis das Gegenteil auf Antrag festgestellt wird.

Der Antragsteller zählt dabei immer auch zu den anwesenden Gemeindevertretern.

Ist eine Angelegenheit wegen Beschlussunfähigkeit der Gemeindevertretung zurückgestellt worden und tritt die Gemeindevertretung zur Verhandlung über denselben Gegenstand zum zweiten Mal zusammen, ist sie ohne Rücksicht auf die Zahl der Erschienenen beschlussfähig. In der Ladung zur zweiten Sitzung muss auf diese Bestimmung ausdrücklich hingewiesen werden.

Besteht bei mehr als der Hälfte der Gemeindevertreter ein gesetzlicher Grund, der ihrer Anwesenheit entgegensteht, so ist die Gemeindevertretung ohne Rücksicht auf die Zahl der anwesenden Gemeindevertreter beschlussfähig.

Abstimmung über Anträge in der Gemeindevertretung (§ 54 HGO)

Beschlüsse werden, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst.

Bei Stimmengleichheit ist ein Antrag abgelehnt.

Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen zählen zur Berechnung der Mehrheit nicht mit.

D.h., im Extremfall ist ein Beschluss mit einer Ja-Stimme gültig gefasst, wenn es darüber hinaus nur Stimmenthaltungen gibt.

Die geheime Abstimmung ist grundsätzlich unzulässig.

Ausnahme bildet der Beschluss zur Wiederwahl des Beigeordneten (§ 39a Abs. 3 Satz 2 HGO) und Wahlen nach § 55 Abs. 3 HGO.

Wahlen in der Gemeindevertretung (§ 55 HGO)

Sind mehrere gleichartige unbesoldete Stellen zu besetzen, wird in einem Wahlgang nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, im Übrigen für jede zu besetzende Stelle in einem besonderen Wahlgang nach Stimmenmehrheit gewählt.

Die Stellen von ehrenamtlichen Beigeordneten sind gleichartige Stellen.

Wird die Stelle des Ersten Beigeordneten ehrenamtlich verwaltet, so ist Erster Beigeordneter der erste Bewerber desjenigen Wahlvorschlags, der die meisten Stimmen erhalten hat.

Wird die Zahl mehrerer gleichartiger unbesoldeter Stellen während der Wahlzeit erhöht, so findet keine neue Wahl statt. Stattdessen werden nur die neuen Stellen auf der Grundlage einer Neuberechnung der Stellenverteilung unter Berücksichtigung der erhöhten Zahl der Stellen vergeben. Bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los.

Haben sich alle Gemeindevertreter bei einer Wahl, die nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vorzunehmen wäre, auf einen einheitlichen Wahlvorschlag geeinigt, ist der einstimmige Beschluss der Gemeindevertretung über die Annahme dieses Wahlvorschlags ausreichend, wobei zugleich Stimmenthaltungen dabei unerheblich sind. Ehrenamtlicher Erster Beigeordneter ist der erste Bewerber des Wahlvorschlags. Bei einer Erhöhung der Zahl der Stellen im Laufe der Wahlzeit rückt der nächste noch nicht berufene Bewerber des Wahlvorschlags nach.

Gewählt wird schriftlich und geheim aufgrund von Wahlvorschlägen aus der Mitte der Gemeindevertretung. Bei Wahlen, die nach Stimmenmehrheit vorzunehmen sind, kann, wenn

niemand widerspricht, durch Zuruf oder Handaufheben abgestimmt werden; dies gilt nicht für die Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten.

Wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt, finden für das Wahlverfahren die Vorschriften des Hessischen Kommunalwahlgesetzes (KWG) entsprechend Anwendung.

Die Aufgaben des Wahlleiters werden von dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung wahrgenommen.

Wird nach Stimmenmehrheit gewählt, so ist derjenige Bewerber gewählt, für den mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen abgegeben ist.

Nein-Stimmen gelten immer als gültige Stimmen, Stimmenthaltungen hingegen als ungültige Stimmen.

Wird bei einer Wahl mit zwei oder mehr Bewerbern die erforderliche Mehrheit im ersten Wahlgang nicht erreicht, so findet ein weiterer Wahlgang statt.

Entfallen im ersten Wahlgang auf mehr als zwei Bewerber Stimmen, so erfolgt dieser Wahlgang zwischen den zwei Bewerbern, die im ersten Wahlgang die meisten Stimmen erhalten haben.

Bei Stimmgleichheit entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los darüber, wer in den weiteren Wahlgang gelangt.

Erreicht auch in dem weiteren Wahlgang kein Bewerber die erforderliche Mehrheit, so ist gewählt, wer in einem dritten Wahlgang die meisten Stimmen erhält. Bei Stimmgleichheit entscheidet in dem dritten Wahlgang das Los.

Bei Rücktritt eines Bewerbers in den weiteren Wahlgängen ist der gesamte Wahlvorgang als ergebnislos zu werten.

Die Gemeindevertretung kann nach jedem Wahlgang darüber beschließen, ob das Wahlverfahren in einer weiteren Sitzung wiederholt werden soll.

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

Einberufung der Gemeindevertretersitzungen (§ 56 HGO)

Die Gemeindevertretung tritt zum ersten Mal binnen eines Monats nach Beginn der Wahlzeit, im Übrigen so oft zusammen, wie es die Geschäfte erfordern, jedoch mindestens sechsmal im Jahr.

Die Gemeindevertretung muss unverzüglich einberufen werden (Sondersitzung), wenn es ein Viertel der Gemeindevertreter, der Gemeindevorstand oder der Bürgermeister unter Angabe der zur Verhandlung zu stellenden Gegenstände verlangt und die Verhandlungsgegenstände zur Zuständigkeit der Gemeindevertretung und der Gemeinde gehören.

Die Gemeindevertreter haben den Antrag eigenhändig zu unterzeichnen.

Fraktionen haben demnach kein Recht, eine Sondersitzung zu beantragen.

Die Ladung zur ersten Sitzung der Gemeindevertretung nach der Wahl erfolgt durch den Bürgermeister.

Zeit, Ort und Tagesordnung der Sitzungen der Gemeindevertretung sind vor der Sitzung öffentlich bekanntzumachen (§ 58 Abs. 6 HGO).

Vorsitzender der Gemeindevertretung (§ 57 HGO)

Die Gemeindevertretung wählt in der ersten Sitzung nach der Wahl aus ihrer Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Vertreter.

Die Zahl der Vertreter bestimmt die Hauptsatzung. Bis zur Wahl des Vorsitzenden führt das an Jahren älteste Mitglied der Gemeindevertretung den Vorsitz.

Das Amt des Vorsitzenden endet, wenn es die Gemeindevertretung mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter beschließt. Das Gleiche gilt für seine Vertreter.

Der Vorsitzende repräsentiert die Gemeindevertretung in der Öffentlichkeit. Er wahrt die Würde und die Rechte der Gemeindevertretung. D.h. der Gemeinderatsvorsitzende ist nicht nur Tagungsleitung, sondern hat auch Außenwirkung (§ 57 Abs. 3 HGO).

Der Vorsitzende fördert die Arbeiten der Gemeindevertretung gerecht und unparteiisch. In diesem Rahmen kann er die Einwohner über das Wirken der Gemeindevertretung informieren. In der Erledigung seiner Aufgaben informiert und unterstützt ihn der Gemeindevorstand; erforderliche Mittel sind ihm zur Verfügung zu stellen.

Aufgaben des Vorsitzenden der Gemeindevertretung (§ 58 HGO)

Der Vorsitzende beruft die Gemeindevertreter zu den Sitzungen der Gemeindevertretung schriftlich oder elektronisch unter Angabe der Gegenstände der Verhandlung.

Der Vorsitzende leitet die Verhandlungen der Gemeindevertretung, er handhabt die Ordnung in den Sitzungen und übt das Hausrecht aus.

Er führt die Beschlüsse der Gemeindevertretung aus, welche die innere Ordnung der Gemeindevertretung betreffen (§ 58 Abs. 4 HGO).

Der Vorsitzende vertritt die Gemeindevertretung in den von ihr betriebenen oder gegen sie gerichteten Verfahren, wenn die Gemeindevertretung nicht aus ihrer Mitte einen oder mehrere Beauftragte bestellt (§ 58 Abs. 7 HGO).

Ladungsfristen für die Gemeindevertretung (§ 58 Abs. 1 HGO)

Zwischen dem Zugang der Ladung und dem Sitzungstag müssen mindestens drei Tage liegen. In eiligen Fällen kann der Vorsitzende die Ladungsfrist abkürzen. Jedoch muss die Ladung spätestens am Tage vor der Sitzung zugehen. Hierauf muss zudem in der Einberufung ausdrücklich hingewiesen werden. Im Falle der Sitzungswiederholung infolge einer Beschlussunfähigkeit (§ 53 Abs. 2 HGO) muss die Ladungsfrist mindestens einen Tag betragen.

Bei Wahlen (§ 55 HGO), der Beschlussfassung über die Hauptsatzung und ihre Änderung (§ 6 HGO) müssen zwischen dem Zugang der Ladung und dem Sitzungstag stets mindestens drei Tage liegen (§ 58 Abs. 3 HGO).

Festsetzung der Tagesordnung der Sitzungen der Gemeindevertretung (§ 58 Abs. 5 HGO)

Die Tagesordnung und der Zeitpunkt der Sitzung werden von dem Vorsitzenden im Benehmen mit dem Gemeindevorstand festgesetzt.

Unter der Voraussetzung, dass ein Viertel der Gemeindevertreter, der Gemeindevorstand oder der Bürgermeister den Beratungsgegenstand beantragen (§ 56 Abs. 1 Satz 2 HGO), ist der Vorsitzende verpflichtet, die zur Verhandlung zu stellenden Gegenstände bei der Aufstellung der Tagesordnung zu berücksichtigen.

Im Übrigen hat der Vorsitzende die Anträge einzelner Gemeindevertreter und Fraktionen auf die Tagesordnung zu setzen, die bis zu einem bestimmten, in der Geschäftsordnung festzulegenden Zeitpunkt vor der Sitzung bei ihm eingehen.

Erweiterung der Tagesordnung der Sitzungen der Gemeindevertretung (§ 58 Abs. 2 HGO)

Über Angelegenheiten, die nicht auf der Einladung zu der Sitzung verzeichnet sind, kann nur verhandelt und beschlossen werden, wenn zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter dem zustimmen.

Teilnahme des Gemeindevorstands an den Sitzungen der Gemeindevertretung (§ 59 HGO)

Der Gemeindevorstand nimmt an den Sitzungen der Gemeindevertretung teil. Er muss jederzeit zu dem Gegenstand der Verhandlung gehört werden. Er ist verpflichtet, der Gemeindevertretung auf Anforderung Auskünfte zu den Beratungsgegenständen zu erteilen.

Der Bürgermeister kann eine von der Auffassung des Gemeindevorstands abweichende Meinung vertreten.

Aufrechterhaltung der Sitzungsordnung (§ 60 HGO)

Die Gemeindevertretung regelt ihre inneren Angelegenheiten, wie die Aufrechterhaltung der Ordnung, die Form der Ladung, die Sitz- und Abstimmungsordnung, durch eine Geschäftsordnung. Die Geschäftsordnung kann für Zuwiderhandlungen gegen ihre Bestimmungen Geldbußen bis zum Betrage von fünfzig Euro, bei mehrmals wiederholten Zuwiderhandlungen, insbesondere bei wiederholtem ungerechtfertigtem Fernbleiben, den Ausschluss auf Zeit, längstens für drei Monate, vorsehen. Über diese Maßnahmen entscheidet die Gemeindevertretung.

Sitzungsausschluss (§ 60 Abs. 2 HGO)

Bei ungebührlichem oder wiederholt ordnungswidrigem Verhalten kann der Vorsitzende ein Mitglied der Gemeindevertretung für einen oder mehrere, höchstens drei Sitzungstage ausschließen. Gegen den Ausschluss kann die Entscheidung der Gemeindevertretung angerufen werden; diese ist spätestens in der nächsten Sitzung zu treffen. Weitere Maßnahmen aufgrund der Geschäftsordnung bleiben unberührt.

Niederschrift der Sitzungen der Gemeindevertretung (§ 61 HGO)

(Über den wesentlichen Inhalt der Verhandlungen der Gemeindevertretung ist eine Niederschrift zu fertigen. Aus der Niederschrift muss ersichtlich sein, wer in der Sitzung anwesend war, welche Gegenstände verhandelt, welche Beschlüsse gefasst und welche Wahlen vollzogen worden sind. Die Abstimmungs- und Wahlergebnisse sind festzuhalten.

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

Eine Kopie der Niederschrift ist innerhalb eines in der Geschäftsordnung festzulegenden Zeitraumes an alle Gemeindevertreter schriftlich oder elektronisch zu übersenden.

Über Einwendungen gegen die Niederschrift entscheidet die Gemeindevertretung.

Protokollierung des persönlichen Abstimmungsverhaltens (§ 61 Abs. 1 HGO)

Jedes Mitglied der Gemeindevertretung kann verlangen, dass seine Abstimmung in der Niederschrift festgehalten wird.

Ausschüsse (§ 62 HGO)

Die Gemeindevertretung kann zur Vorbereitung ihrer Beschlüsse Ausschüsse aus ihrer Mitte bilden und Aufgaben, Mitgliederzahl und Besetzung der Ausschüsse bestimmen.

Ein Finanzausschuss ist zu bilden.

Die Gemeindevertretung kann unbeschadet des § 51 HGO bestimmte Angelegenheiten oder bestimmte Arten von Angelegenheiten den Ausschüssen widerruflich zur endgültigen Beschlussfassung übertragen.

Die ausschließlichen Zuständigkeitsaufgaben der Gemeindevertretung nach § 51 HGO dürfen nicht auf Ausschüsse übertragen werden.

Die Ausschüsse haben über ihre Tätigkeit in der Gemeindevertretung Bericht zu erstatten. Die Gemeindevertretung kann jederzeit Ausschüsse auflösen und neu bilden.

Zusammensetzung der Ausschüsse (§ 62 Abs. 2 HGO)

Anstelle der Wahl der Ausschussmitglieder (§ 55 HGO) kann die Gemeindevertretung beschließen, dass sich alle oder einzelne Ausschüsse nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen zusammensetzen. (§ 22 Abs. 3 und 4 des Hessischen Kommunalwahlgesetzes sind dabei zu beachten).

In diesem Fall werden die Ausschussmitglieder dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung, nach der Konstituierung eines Ausschusses auch dessen Vorsitzendem, von den Fraktionen schriftlich benannt. Der Vorsitzende der Gemeindevertretung gibt der Gemeindevertretung die Zusammensetzung der Ausschüsse schriftlich bekannt.

Die Mitglieder der Ausschüsse können sich im Einzelfall durch andere Gemeindevertreter vertreten lassen.

Die von einer Fraktion benannten Ausschussmitglieder können von dieser abberufen werden; die Abberufung ist gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung und dem Vorsitzenden des Ausschusses schriftlich oder elektronisch zu erklären.

Nachträgliche Änderungen des Stärkeverhältnisses der Fraktionen, die sich auf die Zusammensetzung der Ausschüsse auswirken, sind zu berücksichtigen.

Die Ladung zur ersten Sitzung eines Ausschusses nach seiner Bildung erfolgt durch den Vorsitzenden der Gemeindevertretung.

Die Ausschüsse wählen aus ihrer Mitte ihre Vorsitzenden und deren Stellvertreter.

Der Vorsitzende der Gemeindevertretung und seine Stellvertreter sind berechtigt, an allen Ausschusssitzungen mit beratender Stimme teilzunehmen.

Fraktionen, auf die bei der Besetzung eines Ausschusses kein Sitz entfallen ist, sind berechtigt, für diesen Ausschuss einen Gemeindevertreter mit beratender Stimme zu entsenden.

Sonstige Gemeindevertreter können auch an nichtöffentlichen Sitzungen als Zuhörer teilnehmen.

Sachkundige Bürger und Sachverständige in den Ausschüssen (§ 62 Abs. 6 HGO)

Die Ausschüsse können Vertreter derjenigen Bevölkerungsgruppen, die von ihrer Entscheidung vorwiegend betroffen werden, und Sachverständige zu den Beratungen zuziehen.

Dieses Recht ist ein Ausschussrecht, bedarf also eines Beschlusses des Ausschusses. Dies kann Fraktionsrechte beschränken. Dieses „Spannungsfeld“ sollte durch Regelung in der Geschäftsordnung aufgelöst werden. Hier kann das Vorschlagsrecht der Fraktionen für sachkundige Bürger und Sachverständige normiert werden.

Geschäftsgang der Ausschüsse (§ 62 Abs. 5 HGO)

Für den Geschäftsgang eines Ausschusses gelten die Bestimmungen wie für den Geschäftsgang der Gemeindevertretung.

Bei der Tagesordnung ist das Benehmen auch mit dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung herzustellen.

Im Übrigen bleiben das Verfahren und die innere Ordnung der Ausschüsse der Regelung durch die Geschäftsordnung der Gemeindevertretung vorbehalten.

Widerspruch und Beanstandung von Entscheidungen der Gemeindevertretung durch den Bürgermeister (§ 63 HGO)

Verletzt ein Beschluss der Gemeindevertretung das Recht, so hat ihm der Bürgermeister zu widersprechen. Hier hat der Bürgermeister kein Ermessen.

Der Bürgermeister kann widersprechen, wenn der Beschluss das Wohl der Gemeinde gefährdet. Hier besteht ein Ermessen für den Bürgermeister.

Der Widerspruch muss unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Wochen nach der Beschlussfassung gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung ausgesprochen werden. Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung. Über die strittige Angelegenheit ist in einer neuen Sitzung der Gemeindevertretung, die mindestens drei Tage nach der ersten liegen muss, nochmals zu beschließen.

Verletzt auch der neue (wiederholte) Beschluss das Recht, muss der Bürgermeister ihn unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb einer Woche nach der Beschlussfassung gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung beanstanden. Die Beanstandung ist schriftlich zu begründen. Sie hat aufschiebende Wirkung.

Für das weitere Verfahren gelten die Vorschriften der Verwaltungsgerichtsordnung mit der Maßgabe, dass ein Vorverfahren (Widerspruchsverfahren) nicht stattfindet. Im verwaltungsgerichtlichen Verfahren haben die Gemeindevertretung und der Bürgermeister die Stellung von Verfahrensbeteiligten. Die aufschiebende Wirkung der Beanstandung bleibt bestehen.

Diese Regelungen gelten auch für den Beschluss eines Ausschusses. In diesem Fall hat die Gemeindevertretung über den Widerspruch zu entscheiden.

Unterlässt es der Bürgermeister, innerhalb der ihm eingeräumten Fristen einem Beschluss der Gemeindevertretung oder eines Ausschusses zu widersprechen oder einen Beschluss der

Gemeindevertretung zu beanstanden, muss der Gemeindevorstand Widerspruch einlegen oder beanstanden.

Die Widerspruchs- und Beanstandungsfrist beginnen für den Gemeindevorstand mit Ablauf der entsprechenden Fristen für den Bürgermeister. Erhebt die Gemeindevertretung gegen die Beanstandung Klage, so ist an Stelle des Bürgermeisters der Gemeindevorstand am verwaltungsgerichtlichen Verfahren beteiligt.

Zusammensetzung des Gemeindevorstands (§ 65 HGO)

Der Gemeindevorstand besteht aus dem Bürgermeister als Vorsitzendem, dem Ersten Beigeordneten und weiteren Beigeordneten.

Die Mitglieder des Gemeindevorstands dürfen nicht gleichzeitig Gemeindevertreter sein.

Das gilt nicht für die Mitglieder des Gemeindevorstands, die gemäß § 41 HGO zeitlich befristet die Amtsgeschäfte weiterführen.

Aufgaben des Gemeindevorstands (§ 66 HGO)

Der Gemeindevorstand ist die Verwaltungsbehörde der Gemeinde.

Er besorgt nach den Beschlüssen der Gemeindevertretung im Rahmen der bereitgestellten Mittel die laufende Verwaltung der Gemeinde. Er hat insbesondere

- die Gesetze und Verordnungen sowie die im Rahmen der Gesetze erlassenen Weisungen der Aufsichtsbehörde auszuführen,
- die Beschlüsse der Gemeindevertretung vorzubereiten und auszuführen,
- die ihm nach diesem Gesetz obliegenden und die ihm von der Gemeindevertretung allgemein oder im Einzelfall zugewiesenen Gemeindeangelegenheiten zu erledigen,
- die öffentlichen Einrichtungen und wirtschaftlichen Betriebe der Gemeinde und das sonstige Gemeindevermögen zu verwalten,
- die Gemeindeabgaben nach den Gesetzen und nach den Beschlüssen der Gemeindevertretung auf die Verpflichteten zu verteilen und ihre Beitreibung zu bewirken sowie die Einkünfte der Gemeinde einzuziehen,
- den Haushaltsplan und das Investitionsprogramm aufzustellen, das Kassen- und Rechnungswesen zu überwachen,
- die Gemeinde zu vertreten, den Schriftwechsel zu führen und die Gemeindeurkunden zu vollziehen.

Der Gemeindevorstand hat zudem die Bürger in geeigneter Weise, insbesondere durch öffentliche Rechenschaftsberichte, über wichtige Fragen der Gemeindeverwaltung zu unterrichten und das Interesse der Bürger an der Selbstverwaltung zu pflegen.

Beschlussfassung im Gemeindevorstand (§ 67 HGO)

Der Gemeindevorstand fasst seine Beschlüsse in Sitzungen, die in der Regel nicht öffentlich sind. Der Vorsitzende kann Gemeindebedienstete zu den Sitzungen beiziehen.

In einfachen Angelegenheiten können die Beschlüsse im Umlaufverfahren gefasst werden, wenn niemand widerspricht. Hier sollte klar geregelt werden, was einfache Beschlüsse sind.

Die geheime Abstimmung ist auch im Gemeindevorstand unzulässig. Dies gilt selbst auch für Wahlen, es sei denn, dass ein Drittel der Mitglieder des Gemeindevorstands eine geheime Abstimmung verlangt. Im Übrigen gilt für die vom Gemeindevorstand vorzunehmenden Wahlen § 55 HGO (Wahlen in der Gemeindevertretung) sinngemäß.

Beschlussfähigkeit des Gemeindevorstands (§ 68 HGO)

Der Gemeindevorstand ist beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend sind.

Der Vorsitzende stellt die Beschlussfähigkeit bei Beginn der Sitzung fest-

Die Beschlussfähigkeit gilt so lange als vorhanden, bis das Gegenteil auf Antrag festgestellt wird. Der Antragsteller zählt immer zu den anwesenden Mitgliedern.

Die Beschlüsse werden mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst.

Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung teil. Bei Stimmgleichheit gibt seine Stimme den Ausschlag.

§ 54 Abs. 1 Satz 3 HGO findet Anwendung (einfache Mehrheit, ungültige Stimmen und Stimmenthaltungen zählen nicht mit; hier ist geregelt, dass bei Stimmgleichheit der Antrag abgelehnt ist, was aber im Gemeindevorstand nicht zutrifft, weil hier der Vorsitzende bei Stimmgleichheit eine zusätzliche Stimmengewichtung hat).

Besteht bei mehr als der Hälfte der Mitglieder des Gemeindevorstands ein gesetzlicher Grund, der ihrer Anwesenheit entgegensteht (persönliche Beteiligung), so ist der Gemeindevorstand ohne Rücksicht auf die Zahl der anwesenden Mitglieder beschlussfähig.

Einberufung des Gemeindevorstands (§ 69 HGO)

Der Bürgermeister beruft, soweit nicht regelmäßige Sitzungstage festgesetzt sind, den Gemeindevorstand so oft ein, wie es die Geschäfte erfordern.

Im Regelfall soll jede Woche eine Sitzung stattfinden.

Der Gemeindevorstand muss unverzüglich einberufen werden, wenn es ein Viertel der Mitglieder des Gemeindevorstands unter Angabe der zur Verhandlung zu stellenden Gegenstände (die Beratungsgegenstände) verlangt und die Verhandlungsgegenstände zur Zuständigkeit des Gemeindevorstands gehören (Sondersitzung). Die Mitglieder des Gemeindevorstands haben den Antrag auf Sondersitzung eigenhändig zu unterzeichnen.

Die Bestimmungen des § 58 Abs. 1 (Ladung zu den Sitzungen) und 2 (Erweiterung der Tagesordnung) und § 61 (Niederschrift) gelten sinngemäß für die Verhandlungen des Gemeindevorstands.

Vertretung der Gemeinde durch den Gemeindevorstand (§ 71 HGO)

Der Gemeindevorstand vertritt die Gemeinde als Kollegialorgan.

Erklärungen der Gemeinde werden in seinem Namen durch den Bürgermeister oder dessen allgemeinen Vertreter, innerhalb der einzelnen Arbeitsgebiete durch die dafür eingesetzten Beigeordneten abgegeben.

Der Gemeindevorstand kann auch andere Gemeindebedienstete mit der Abgabe von Erklärungen beauftragen.

Erklärungen, durch die die Gemeinde verpflichtet werden soll, bedürfen der Schriftform oder müssen in elektronischer Form mit einer dauerhaft überprüfbar qualifizierten elektronischen Signatur versehen sein.

Sie sind nur rechtsverbindlich, wenn sie vom Bürgermeister oder seinem allgemeinen Vertreter sowie von einem weiteren Mitglied des Gemeindevorstands unterzeichnet sind.

Dies gilt nicht für Geschäfte der laufenden Verwaltung, die für die Gemeinde von nicht erheblicher Bedeutung sind, sowie für Erklärungen, die ein für das Geschäft oder für den Kreis von Geschäften ausdrücklich Beauftragter abgibt, wenn die Vollmacht schriftlich erteilt ist.

Bei der Vollziehung von Erklärungen sollen Mitglieder des Gemeindevorstands ihre Amtsbezeichnung, die übrigen mit der Abgabe von Erklärungen beauftragten Gemeindebediensteten einen das Auftragsverhältnis kennzeichnenden Zusatz beifügen.

Kommissionen des Gemeindevorstands (§ 72 HGO)

Der Gemeindevorstand kann zur dauernden Verwaltung oder Beaufsichtigung einzelner Geschäftsbereiche sowie zur Erledigung vorübergehender Aufträge Kommissionen bilden, die ihm unterstehen.

Die Kommissionen bestehen aus dem Bürgermeister, weiteren Mitgliedern des Gemeindevorstands, Mitgliedern der Gemeindevertretung und, falls dies als notwendig angesehen wird, aus sachkundigen Einwohnern.

Die weiteren Mitglieder des Gemeindevorstands werden vom Gemeindevorstand, die Mitglieder der Gemeindevertretung und die sachkundigen Einwohner werden von der Gemeindevertretung gewählt.

Die sachkundigen Einwohner sollen auf Vorschlag der am Geschäftsbereich der Kommission besonders interessierten Berufs- und anderen Vereinigungen oder sonstigen Einrichtungen benannt werden. Gerade diese gesetzliche Vorgabe ist lobbyismusanfällig.

§ 62 Abs. 2 HGO (Ausschussbesetzung durch Wahl oder nach Stärkeverhältnis der Fraktionen) gilt entsprechend.

Den Vorsitz in den Kommissionen führt der Bürgermeister oder ein von ihm bestimmter Beigeordneter.

Der Gemeindevorstand kann das Verfahren und den Geschäftsgang der Kommissionen näher regeln. Sind keine abweichenden Bestimmungen getroffen, so werden die Bestimmungen für den Gemeindevorstand nach §§ 67 bis 69 HGO (Beschlussfassung, Beschlussfähigkeit, Einberufung) angewendet.

Personalangelegenheiten durch den Gemeindevorstand (§ 73 HGO)

Der Gemeindevorstand stellt die Gemeindebediensteten ein. Er befördert und entlässt sie.

Der Gemeindevorstand kann seine Befugnis auf andere Stellen übertragen.

Der Stellenplan und die von der Gemeindevertretung gegebenen Richtlinien sind dabei einzuhalten - Abweichungen sind nur zulässig, soweit sie aufgrund des Besoldungs- oder Tarifrechts zwingend erforderlich sind.

Dies gilt natürlich nicht für die Wahl und Ernennung der kommunalen Wahlbeamten (Bürgermeister, Beigeordnete) und Leiter des Rechnungsprüfungsamts.

Der Bürgermeister ist Dienstvorgesetzter aller Beamten und der Arbeitnehmer der Gemeinde mit Ausnahme der Beigeordneten.

Durch Verordnung der Landesregierung wird bestimmt, wer die Obliegenheiten des Dienstvorgesetzten gegenüber dem Bürgermeister und den Beigeordneten wahrnimmt.

Die Verordnung bestimmt auch, wer oberste Dienstbehörde für die Gemeindebediensteten ist.

Widerspruch und Anrufung der Gemeindevertretung gegen Beschlüsse des Gemeindevorstands (§ 74 HGO)

Verletzt ein Beschluss des Gemeindevorstands das Recht, so hat ihm der Bürgermeister zu widersprechen. Der Bürgermeister hat hier kein gesetzliches Ermessen.

Der Bürgermeister kann im Rahmen seines Ermessens widersprechen, wenn der Beschluss das Wohl der Gemeinde gefährdet.

Der Widerspruch muss unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Wochen nach der Beschlussfassung ausgesprochen werden. Der Widerspruch hat aufschiebende Wirkung.

Über die strittige Angelegenheit ist in der nächsten Sitzung des Gemeindevorstands nochmals zu beschließen.

Findet die Angelegenheit auf diese Weise nicht ihre Erledigung, kann der Bürgermeister innerhalb einer Woche die Entscheidung durch die Gemeindevertretung beantragen.

Rechtsverhältnisse des Bürgermeisters und der Beigeordneten (§ 40 HGO)

Der hauptamtliche Bürgermeister und die hauptamtlichen Beigeordneten sind Wahlbeamte in einem Beamtenverhältnis auf Zeit (§ 6 des Hessischen Beamtengesetzes).

Für den hauptamtlichen Bürgermeister und die hauptamtlichen Beigeordneten gelten für den Eintritt in den Ruhestand keine Altersgrenzen.

Der hauptamtliche Bürgermeister und die hauptamtlichen Beigeordneten treten mit Ablauf der Amtszeit in den Ruhestand, wenn sie

- als Beamte auf Zeit eine Amtszeit von acht Jahren erreicht und
- das 55. Lebensjahr vollendet haben und nicht erneut in dasselbe oder ein höherwertiges Amt berufen werden.

Der hauptamtliche Bürgermeister und die hauptamtlichen Beigeordneten werden auf ihren Antrag mit Ablauf der Amtszeit in den Ruhestand versetzt, wenn sie

- als Beamte auf Zeit eine Amtszeit von acht Jahren erreicht und
- das 50. Lebensjahr vollendet haben.

Der ehrenamtliche Bürgermeister und die ehrenamtlichen Beigeordneten sind nach § 40 Abs. 8 HGO Ehrenbeamte (§ 5 des Hessischen Beamtengesetzes). Der ehrenamtliche Beigeordnete ist entlassen, wenn er seine Rechtsstellung als Vertreter verliert.

Um die geordnete Fortführung der Verwaltung zu sichern, können Bürgermeister und Beigeordnete nach Ablauf ihrer Amtszeit die Amtsgeschäfte weiterführen, bis ihre Nachfolger das Amt antreten, es sei denn, die Gemeindevertretung beschließt, dass sie die Amtsgeschäfte nicht weiterführen sollen (§ 41 HGO).

Zu einer Weiterführung der Amtsgeschäfte bis zu drei Monaten sind Bürgermeister und Beigeordnete verpflichtet, wenn die Weiterführung der Amtsgeschäfte für sie keine unbillige Härte bedeutet. Für die Dauer der Weiterführung der Amtsgeschäfte besteht das bisherige Amtsverhältnis weiter.

Hauptamtlichen Bürgermeistern und hauptamtlichen Beigeordneten sind für die Zeit der Weiterführung der Amtsgeschäfte die bisherigen Bezüge, ehrenamtlichen die Aufwandsentschädigung weiter zu gewähren (§ 41 HGO).

Bürgermeister oder Beigeordneter kann nicht sein (Ausschlussgründe nach § 42 Abs. 1 HGO):

- wer gegen Entgelt im Dienst der Gemeinde steht,
- wer gegen Entgelt im Dienst einer Körperschaft, Anstalt, Stiftung oder Gesellschaft steht, an der die Gemeinde maßgeblich beteiligt ist,
- wer als hauptamtlicher Beamter oder haupt- oder nebenberuflicher Arbeitnehmer des Landes oder des Landkreises unmittelbar Aufgaben der Staatsaufsicht (Kommunal- und Fachaufsicht) über die Gemeinde wahrnimmt,
- wer als hauptamtlicher Beamter oder haupt- oder nebenberuflicher Arbeitnehmer des Landkreises mit Aufgaben der Rechnungsprüfung für die Gemeinde befasst ist.

Bürgermeister und Beigeordnete dürfen nicht miteinander bis zum zweiten Grade verwandt oder im ersten Grade verschwägert oder durch Ehe oder durch eingetragene Lebenspartnerschaft verbunden sein (vgl. § 42 Abs. 2 HGO).

Entsteht ein solches Verhältnis nachträglich, hat einer der Beteiligten auszuscheiden. Ist einer der Beteiligten Bürgermeister, scheidet der andere aus; ist einer der Beteiligten hauptamtlich, der andere ehrenamtlich tätig, scheidet letzterer aus. Im Übrigen entscheidet, wenn sich die Beteiligten nicht einigen können, das Los. Muss ein hauptamtlicher Beigeordneter ausscheiden, ist er in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen.

Wahlverfahren für den Bürgermeister und die hauptamtlichen Beigeordneten

Die Wahl des Bürgermeisters ist frühestens sechs und spätestens drei Monate vor Freiwerden der Stelle, bei unvorhergesehenem Freiwerden der Stelle spätestens nach vier Monaten durchzuführen (§ 42 Abs. 4 HGO).

Die Wahl der hauptamtlichen Beigeordneten ist frühestens sechs Monate vor Ablauf der Amtszeit zulässig und soll spätestens drei Monate vor Ablauf der Amtszeit vorgenommen sein.

Rechtsstellung der Bürgermeister

Bürgermeister sind hauptamtlich tätig (§ 44 Abs. 1 HGO).

In Gemeinden mit nicht mehr als 5.000 Einwohnern kann die Hauptsatzung jedoch bestimmen, dass die Stelle des Bürgermeisters ehrenamtlich zu verwalten ist.

Diese Änderung der Hauptsatzung muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter beschlossen werden.

In kreisfreien und Sonderstatus-Städten führt der Bürgermeister die Amtsbezeichnung Oberbürgermeister, der Erste Beigeordnete die Amtsbezeichnung Bürgermeister (§ 45 HGO Abs. 1).

Wird der Sonderstatus aberkannt, führen Oberbürgermeister und Bürgermeister ihre Amtsbezeichnungen weiter. Im Falle der erneuten Berufung in dasselbe Amt vor oder unmittelbar nach Ablauf der Amtszeit gilt die bisherige Amtsbezeichnung für die Dauer dieser weiteren Amtszeiten fort.

Rechtsstellung der Beigeordneten

Die Beigeordneten sind ehrenamtlich tätig (§ 44 Abs. 2 HGO).

In jeder Gemeinde sind mindestens zwei Beigeordnete zu bestellen.

Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass eine höhere Zahl an Beigeordneten zu wählen ist und welche Beigeordnetenstellen hauptamtlich zu verwalten sind. Eine Höchstzahl an Beigeordnetenstellen normiert das Gesetz nicht.

Die Zahl der hauptamtlichen Beigeordneten darf die der ehrenamtlichen nicht übersteigen.

Die Zahl der ehrenamtlichen Beigeordnetenstellen kann vor der Wahl der Beigeordneten innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlzeit der Gemeindevertretung herabgesetzt werden.

In Städten führen der mit der Verwaltung des Finanzwesens beauftragte hauptamtliche Beigeordnete die Bezeichnung Stadtkämmerer, die übrigen Beigeordneten die Bezeichnung Stadtrat (§ 45 Abs. 2 HGO). Der Bezeichnung Stadtrat kann ein das Arbeitsgebiet kennzeichnender Zusatz (Stadtschulrat, Stadtbaurat usw.) beigefügt werden.

Im Übrigen kann die Amtsbezeichnung der Beigeordneten durch die Hauptsatzung geregelt werden.

Aufwandsentschädigung und Ehrensold für ehrenamtliche Bürgermeister und Beigeordnete (§ 44 Abs. 2 HGO)

Ehrenamtliche Bürgermeister haben Anspruch auf Aufwandsentschädigung und Ehrensold. Auch ehemalige ehrenamtliche Kassenverwalter haben Anspruch auf Ehrensold. Das Nähere wird durch Rechtsverordnung der Landesregierung geregelt.

Amtseinführung für Bürgermeister und Beigeordnete

Der Bürgermeister und die Beigeordneten werden spätestens sechs Monate nach ihrer Wahl von dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung in öffentlicher Sitzung in ihr Amt eingeführt und durch Handschlag auf die gewissenhafte Erfüllung ihrer Aufgaben verpflichtet (§ 46 Abs. 1 HGO).

Beginn der Amtszeit der Bürgermeister und Beigeordneten

Die Amtszeit der Bürgermeister und Beigeordneten beginnt mit dem Tage der Aushändigung einer Urkunde über die Berufung in ihr Amt oder mit dem in der Urkunde genannten späteren Zeitpunkt. Dem Bürgermeister wird die Urkunde bei der Einführung von seinem Amtsvorgänger ausgehändigt, sofern sich jener noch im Amt befindet. Den Beigeordneten wird die Urkunde vom Bürgermeister überreicht (§ 46 Abs. 2 HGO).

Für Beigeordnete, die durch Wiederwahl berufen werden, beginnt ihre neue Amtszeit am Tag nach dem Ablauf der bisherigen Amtszeit (§ 46 Abs. 3 HGO).

Abwesenheitsvertretung des Bürgermeisters durch die Beigeordneten

Der Erste Beigeordnete ist der allgemeine Vertreter des Bürgermeisters (§ 47 HGO). Er soll als allgemeiner Vertreter nur tätig werden, wenn der Bürgermeister verhindert ist. Die übrigen Beigeordneten sind zur allgemeinen Vertretung des Bürgermeisters nur berufen, wenn der Erste Beigeordnete verhindert ist. Die Reihenfolge bestimmt der Gemeindevorstand.

Rechtsverhältnisse der Gemeindebediensteten

Die Rechte und Pflichten der Gemeindebediensteten bestimmen sich, soweit die HGO nichts anderes besagt, nach den allgemeinen Vorschriften für den öffentlichen Dienst (§ 48 HGO). Die Besoldung der Gemeindebeamten soll derjenigen der vergleichbaren Staatsbeamten entsprechen.

Aufgaben des Bürgermeisters (§ 70 HGO)

Der Bürgermeister bereitet die Beschlüsse des Gemeindevorstands vor und führt sie aus, soweit nicht Beigeordnete mit der Ausführung beauftragt sind.

Er leitet und beaufsichtigt den Geschäftsgang der gesamten Verwaltung und sorgt für den geregelten Ablauf der Verwaltungsgeschäfte.

Der Bürgermeister verteilt die Geschäfte auf die Mitglieder des Gemeindevorstands.

Soweit nicht aufgrund gesetzlicher Vorschrift oder Weisung des Bürgermeisters oder wegen der Bedeutung der Sache der Gemeindevorstand im Ganzen zur Entscheidung berufen ist, werden die

laufenden Verwaltungsangelegenheiten von dem Bürgermeister und den zuständigen Beigeordneten selbständig erledigt.

Der Bürgermeister kann in dringenden Fällen, wenn die vorherige Entscheidung des Gemeindevorstands nicht eingeholt werden kann, die erforderlichen Maßnahmen von sich aus anordnen. Er hat aber unverzüglich dem Gemeindevorstand hierüber zu berichten.

Erzwingung eines Disziplinarverfahrens gegen Bürgermeister/Beigeordnete durch die Gemeindevertretung (§ 75 HGO)

Verletzt ein Bürgermeister oder Beigeordneter seine Amtspflicht gröblich, kann die Gemeindevertretung bei der Aufsichtsbehörde die Einleitung eines Disziplinarverfahrens beantragen. Der Beschluss bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter.

Lehnt die Aufsichtsbehörde den Antrag ab, kann die Gemeindevertretung binnen eines Monats die Disziplinarkammer anrufen. Dieser Beschluss bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter.

Die Disziplinarkammer darf dem Antrag nur stattgeben, wenn das Disziplinarverfahren voraussichtlich zur Entfernung aus dem Dienst führen wird.

(Gibt die Disziplinarkammer dem Antrag statt, bewirkt ihre Entscheidung die Einleitung eines Disziplinarverfahrens. Sie entscheidet zugleich über die vorläufige Dienstenthebung und über die Einbehaltung von Dienstbezügen.)

Abberufung der hauptamtlichen Beigeordneten (§ 76 HGO)

Hauptamtliche Beigeordnete können von der Gemeindevertretung vorzeitig abberufen werden.

Der Antrag auf vorzeitige Abberufung kann nur von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung gestellt werden.

Der Beschluss selbst bedarf dann einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung.

Über die Abberufung muss zudem zweimal beraten und abgestimmt werden. Dabei darf die zweite Beratung frühestens vier Wochen nach der ersten stattfinden. Eine Abkürzung der Ladungsfrist (§ 58 Abs. 1) ist dabei nicht statthaft.

§ 63 HGO (Widerspruch, Beanstandung) findet keine Anwendung.

In kreisfreien Städten und Sonderstatus-Städten können hauptamtliche Beigeordnete innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlzeit der Gemeindevertretung mit der Mehrheit der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder vorzeitig abberufen werden. Einer Antragstellung bedarf es dabei nicht und das eigentliche Abwahlquorum ist niedriger.

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

Bürgermeisterabwahl durch die Bürger (§ 76 Abs. 4 HGO)

Ein Bürgermeister kann von den Bürgern der Gemeinde vorzeitig abgewählt werden.

Er ist abgewählt, wenn sich für die Abwahl eine Mehrheit der gültigen Stimmen ergibt, sofern diese Mehrheit mindestens dreißig Prozent der Wahlberechtigten beträgt.

Zur Einleitung des Abwahlverfahrens bedarf es eines von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung gestellten Antrages und eines mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeindevertretung zu fassenden Beschlusses.

Auch hier findet § 63 HGO (Widerspruch, Beanstandung) keine Anwendung.

Für das weitere Verfahren gelten die Vorschriften der §§ 54 bis 57 des Hessischen Kommunalwahlgesetzes entsprechend.

Der Bürgermeister scheidet mit dem Ablauf des Tages, an dem der Wahlausschuss die Abwahl feststellt, aus seinem Amt.

Ein Bürgermeister gilt auch als abgewählt, wenn er binnen einer Woche nach dem Beschluss der Gemeindevertretung schriftlich auf eine Entscheidung der Bürger über seine Abwahl verzichtet.

Dieser Verzicht ist gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung zu erklären. Der Bürgermeister scheidet mit Ablauf des Tages, an dem er den Verzicht auf die Abwahl erklärt, aus seinem Amt.

Die Einleitung des Abwahlverfahrens auf Initiative der Bürgerschaft ist nicht möglich.

Ruhestand des Bürgermeisters auf Antrag aus besonderen Gründen (§ 76a HGO)

Ein Bürgermeister kann die Versetzung in den Ruhestand mit der Begründung beantragen, dass ihm das für die weitere Amtsführung erforderliche Vertrauen nicht mehr entgegengebracht wird. Dabei müssen die Voraussetzungen nach § 40 Abs. 3 Satz 1 HGO erfüllt sein (mindestens acht Jahre im Amt, mindestens 50 Jahre alt) .

Nach welchen objektiven Kriterien zu beurteilen ist, ob noch das erforderliche Vertrauen in die Amtsführung vorliegt, ist gesetzlich nicht geregelt.

Der Antrag ist schriftlich bei dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung zu stellen.

Der Antrag kann nur bis zur Beschlussfassung der Gemeindevertretung schriftlich zurückgenommen werden. Hat die Gemeindevertretung der Versetzung in den Ruhestand mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl ihrer Mitglieder zugestimmt, versetzt die oberste Dienstbehörde den Bürgermeister durch schriftliche Verfügung in den Ruhestand. Der Ruhestand beginnt nach Ablauf des Monats, in dem dem Bürgermeister die Verfügung zugestellt worden ist.

Ansprüche gegen Mitglieder des Gemeindevorstands, Verträge mit ihnen und mit Gemeindevertretern (§ 77 HGO)

Mögliche Ansprüche der Gemeinde gegen Bürgermeister und Beigeordnete werden von der Gemeindevertretung geltend gemacht.

Verträge der Gemeinde mit Mitgliedern des Gemeindevorstands und mit Gemeindevertretern bedürfen der Genehmigung der Gemeindevertretung, es sei denn, dass es sich um Verträge nach feststehendem Tarif oder um Geschäfte der laufenden Verwaltung handelt, die für die Gemeinde unerheblich sind.

Hier sollte geregelt werden, wo die Erheblichkeitsgrenze liegt.

Bildung von Ortsbezirken (§ 81 HGO Abs. 1)

In den Gemeinden können durch Beschluss der Gemeindevertretung Ortsbezirke gebildet werden. Dabei sollen bestehende örtliche Gemeinschaften Berücksichtigung finden.

Für jeden Ortsbezirk ist ein Ortsbeirat einzurichten.

Die Abgrenzung der Ortsbezirke und die Einrichtung von Ortsbeiräten sind in der Hauptsatzung zu regeln. Die empfohlene Sperrfrist zur Änderung der Hauptsatzung von einem Jahr vor der Wahl (§ 6 Abs. 2 Satz 2 HGO) findet hier jedoch keine Anwendung.

Für die erstmalige Einrichtung eines Ortsbeirats aus Anlass einer Grenzänderung genügt eine entsprechende Vereinbarung im Grenzänderungsvertrag (§ 17 HGO).

Die Ortsbezirksgrenzen können immer nur zum Ende der Wahlzeit geändert werden.

Aufhebung von Ortsbezirken (§ 81 Abs. 2 HGO)

Ein Ortsbezirk kann frühestens zum Ende der Wahlzeit aufgehoben werden.

Der Beschluss bedarf der Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter.

Das Recht, Außenstellen der Gemeindeverwaltung einzurichten, bleibt jedoch durch die Bildung von Ortsbezirken unberührt.

Wahl des Ortsbeirats (§ 82 HGO)

Die Mitglieder des Ortsbeirats werden von den Bürgern des Ortsbezirks gleichzeitig mit den Gemeindevertretern für die Wahlzeit der Gemeindevertretung gewählt.

Die für die Wahl der Gemeindevertreter maßgeblichen Vorschriften gelten sinngemäß mit der Maßgabe, dass die Wahlorgane für die Gemeindevertretung auch für die Wahl der Mitglieder des Ortsbeirats zuständig sind und über die Gültigkeit der Wahl die neu gewählte Gemeindevertretung entscheidet.

Zusammensetzung des Ortsbeirat (§ 82 HGO)

Der Ortsbeirat besteht aus mindestens drei, höchstens neun Mitgliedern, in Ortsbezirken mit mehr als 8.000 Einwohnern aus höchstens neunzehn Mitgliedern.

Die Mitglieder des Ortsbeirats sind ehrenamtlich Tätige.

Das Nähere zur Zusammensetzung des Ortsbeirats wird durch die Hauptsatzung bestimmt.

Für Mitglieder des Ortsbeirats gelten die gleichen Amtsantrittshindernisse nach § 37 HGO wie für Mitglieder der Gemeindevertretung.

Mitglieder des Gemeindevorstands dürfen nicht zugleich Mitglied des Ortsbeirats sein.

Werden keine Wahlvorschläge eingereicht oder zugelassen oder werden weniger Bewerber zur Wahl zugelassen, als Sitze zu verteilen sind, findet eine Wahl nicht statt.

Die Einrichtung des Ortsbeirats entfällt unter dieser Voraussetzung auch für die Dauer der nachfolgenden Wahlzeit.

Gleiches gilt für die restliche Dauer der laufenden Wahlzeit, wenn der Ortsbeirat in Folge des Ausscheidens von Vertretern nur noch weniger als drei Mitglieder hat.

Gemeindevertreter, die in dem Ortsbezirk wohnen, dem Ortsbeirat jedoch nicht als ordentliche Mitglieder angehören, können an seinen Sitzungen mit beratender Stimme teilnehmen.

Aufgaben des Ortsbeirats (§ 82 Abs. 3 HGO)

Der Ortsbeirat ist zu allen wichtigen Angelegenheiten, die den Ortsbezirk betreffen, zu hören, insbesondere zum Entwurf des Haushaltsplans.

Er hat ein Vorschlagsrecht in allen Angelegenheiten, die den Ortsbezirk angehen.

Er hat zu denjenigen Fragen Stellung zu nehmen, die ihm von der Gemeindevertretung oder vom Gemeindevorstand vorgelegt werden.

Die Gemeindevertretung kann dem Ortsbeirat bestimmte Angelegenheiten oder bestimmte Arten von Angelegenheiten widerruflich zur endgültigen Entscheidung übertragen, wenn dadurch die Einheit der Verwaltung der Gemeinde nicht gefährdet wird.

Dies gilt nicht für die Aufgaben, die nach § 51 HGO in die alleinige Zuständigkeit der Gemeindevertretung fallen.

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

Geschäftsgang des Ortsbeirats (§ 82 Abs. 6 HGO)

Für den Geschäftsgang des Ortsbeirats gelten sinngemäß die Vorschriften des Geschäftsgangs der Gemeindevertretung.

Der neu gewählte Ortsbeirat muss zum ersten Mal binnen sechs Wochen nach Beginn der Wahlzeit zusammentreten. Die Ladung hierzu erfolgt durch den bisherigen Ortsvorsteher.

Der Ortsbeirat tagt mindestens viermal im Jahr.

Der Gemeindevorstand kann an den Sitzungen des Ortsbeirats teilnehmen. Der Gemeindevorstand muss auf Verlangen durch den Ortsbeirat gehört werden.

Auf Verlangen des Ortsbeirats muss der Gemeindevorstand Auskunft erteilen.

Ortsvorsteher (§ 82 Abs. 5 HGO)

Der Ortsbeirat wählt in seiner ersten Sitzung nach der Wahl aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter. Der Vorsitzende trägt die Bezeichnung Ortsvorsteher.

Nach Ablauf der Wahlzeit führt der Ortsvorsteher seine Tätigkeit bis zur Neuwahl des Ortsvorstehers weiter.

Dem Ortsvorsteher kann die Leitung der Außenstelle der Gemeindeverwaltung im Ortsbezirk übertragen werden.

Der Ortsvorsteher ist dann als Ehrenbeamter zu berufen und führt das gemeindliche Dienstsiegel.

Bildung eines Ausländerbeirats (§ 84 HGO)

In Gemeinden mit mehr als 1 000 gemeldeten ausländischen Einwohnern ist ein Ausländerbeirat einzurichten; zu den ausländischen Einwohnern zählen auch Staatenlose.

Die Bildung des Ausländerbeirats ist also ab dieser Meldegrenze Pflicht.

In Gemeinden mit weniger als 1.000 gemeldeten ausländischen Ausländern kann ein Ausländerbeirat eingerichtet werden.

Die Einrichtung des Ausländerbeirats ist in der Hauptsatzung zu regeln.

Die Verpflichtung zur Einrichtung eines Ausländerbeirats entfällt, wenn eine Kommission zur Integration der ausländischen Einwohner (Integrations-Kommission) nach § 89 HGO gebildet wird.

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

Wahl und Rechtsstellung der Mitglieder des Ausländerbeirats (§ 86 HGO)

Die Mitglieder des Ausländerbeirats werden von den ausländischen Einwohnern in allgemeiner, freier, gleicher, geheimer und unmittelbarer Wahl gleichzeitig mit den Gemeindevertretern für die Wahlzeit der Gemeindevertretung gewählt.

Das Nähere des Wahlverfahrens regelt das Hessische Kommunalwahlgesetz.

Werden keine Wahlvorschläge eingereicht oder zugelassen oder werden weniger Bewerber zur Wahl zugelassen, als Sitze zu verteilen sind, findet keine Wahl statt.

Die Einrichtung des Ausländerbeirats entfällt unter dieser Voraussetzung auch für die Dauer der nachfolgenden Wahlzeit. Entsprechendes gilt für die restliche Dauer der laufenden Wahlzeit, wenn der Ausländerbeirat in Folge des Ausscheidens von Vertretern nur noch weniger als drei Mitglieder hat.

Wird kein Ausländerbeirat gebildet oder wird dieser aufgelöst, ist die Gemeinde verpflichtet, für die restliche Dauer der Wahlzeit und für die nachfolgende Wahlzeit des Ausländerbeirats eine Integrations-Kommission zu bilden.

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

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

Wählbar als Mitglied des Ausländerbeirats sind auch Deutsche im Sinne des Art. 116 Abs. 1 des Grundgesetzes, soweit sie das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten ihren Wohnsitz in der Gemeinde haben, wenn sie zugleich

- diese Rechtsstellung als ausländische Einwohner im Inland erworben haben oder
- zugleich eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen.

Zudem sind die Bestimmungen zur Wählbarkeit zu beachten.

Die Mitglieder des Ausländerbeirats sind ehrenamtlich.

Wahl des Vorsitzenden des Ausländerbeirats (§ 87 HGO)

Der Ausländerbeirat wählt in seiner ersten Sitzung nach der Wahl aus seiner Mitte einen Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter. Nach Ablauf der Wahlzeit führt der bisherige Vorsitzende seine Tätigkeit bis zur Neuwahl des Vorsitzenden weiter.

Geschäftsgang des Ausländerbeirats (§ 87 Abs. 2 HGO)

Der Ausländerbeirat tritt zum ersten Mal binnen sechs Wochen nach der Wahl zusammen; die Ladung erfolgt durch den bisherigen Vorsitzenden des Ausländerbeirats. Für die erste Sitzung nach der Einrichtung eines Ausländerbeirats gelten Bestimmungen wie für die Gemeindevertretung (§ 56 Abs. 2 und § 57 Abs. 1 Satz 3 HGO) entsprechend.

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

Ist eine Geschäftsordnung nicht vorhanden oder enthält diese keine abschließenden Regelungen, gelten die für den Geschäftsgang der Gemeindevertretung maßgeblichen Vorschriften der HGO und die Bestimmungen der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung.

Aufgaben und Befugnisse des Ausländerbeirats (§ 88 HGO)

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

Der Gemeindevorstand hat den Ausländerbeirat rechtzeitig über alle Angelegenheiten zu unterrichten, deren Kenntnis zur Erledigung seiner Aufgaben erforderlich ist.

Der Ausländerbeirat hat ein Vorschlagsrecht in allen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen.

Der Ausländerbeirat ist in allen wichtigen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen, zu hören.

Die Gemeindevertretung und der Gemeindevorstand können, die Ausschüsse der Gemeindevertretung müssen in ihren Sitzungen den Ausländerbeirat zu den Tagesordnungspunkten hören, die Interessen der ausländischen Einwohner berühren.

In allen wichtigen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen, kann der Ausländerbeirat Anträge an die Gemeindevertretung richten. Solche Anträge können auch von einzelnen Gemeindevertretern und Fraktionen gestellt werden (§ 58 Abs. 5 Satz 3 HGO).

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

Integrations-Kommission (§ 89 HGO)

Die Integrations-Kommission ist eine zur dauernden Verwaltung und Beaufsichtigung eines einzelnen Geschäftsbereichs eingesetzte Kommission im Sinne des § 72 HGO (Kommissionsbildung beim Gemeindevorstand).

Die Integrations-Kommission besteht mindestens zur Hälfte aus sachkundigen Einwohnern, die von der Gemeindevertretung auf Vorschlag der Interessenvertretungen der Migranten gewählt werden. Für den Fall, dass Wahlvorschläge nicht in ausreichender Zahl abgegeben werden, soll die Gemeindevertretung Vorschläge machen.

Für die Wählbarkeit zu dieser Personengruppe gilt § 86 Abs. 3 und Abs. 4 HGO (Wählbarkeit für den Ausländerbeirat) entsprechend.

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 Einwohner gewählten Co-Vorsitzenden.

Die Integrations-Kommission berät die Organe der Gemeinde in allen Angelegenheiten, die ausländische Einwohner betreffen. Die Anhörungs- und Beteiligungsrechte des Ausländerbeirats nach § 88 Abs. 2 HGO gelten auch für die Integrations-Kommission.

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.

Frauenbüros und vergleichbare Einrichtungen zur Sicherung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern (§ 4b HGO)

Die Verwirklichung des Verfassungsauftrages der Gleichberechtigung von Frau und Mann ist auch eine Aufgabe der Gemeinden. Durch die Einrichtung von Frauenbüros oder vergleichbare Maßnahmen wird sichergestellt, dass die Verwirklichung dieses Auftrages auf der Gemeindeebene erfolgt. Dieser Aufgabenbereich ist von einer Frau wahrzunehmen und in der Regel einem hauptamtlichen Wahlbeamten zuzuordnen.

Hier muss innerhalb der Gemeinde geklärt werden, welches Organ zuständig ist. Zu empfehlen ist wegen der Bedeutung die Zuständigkeit der Gemeindevertretung.

Für Diversität gibt es noch keine gesetzliche Regelung. Hier können aber die Gemeinden eigenverantwortlich Regelungen treffen.

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (§ 4c u. § 8c HGO)

Die Gemeinden sollen bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen. Hierzu sollen die Gemeinden über die in diesem

Gesetz vorgesehene Beteiligung der Einwohner hinaus geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.

Kindern und Jugendlichen können zudem nach § 8c HGO in ihrer Funktion als Vertreter von Kinder- oder Jugendinitiativen in den Organen der Gemeinde und ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden.

Diese unbestimmte gesetzliche Regelung bedarf in den Gemeinden der Konkretisierung und Ausgestaltung. Zu empfehlen sind Regelungen in der Hauptsatzung.

3. Rechte und Pflichten der Ratsmitglieder

Die Rechte und Pflichten der Kreistags- und Ratsmitglieder in den Städten und Gemeinden sind in der Hessischen Landkreisordnung (HKO) und der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) bestimmt, dies jedoch nicht abschließend. Vielmehr sind in der HKO und HGO nur Mindeststandards und Ge-/Verbote definiert.

Im Umkehrschluss kann vereinfacht gefolgert werden: Alles was dem Mindeststandard entspricht und nicht verboten ist, ist erlaubt.

Es gibt zahlreiche Rechte und Pflichten, die ergeben sich nicht aus dem Gesetz, sondern der Mandatsrechtstellung.

Ausdrücklich befassen sich folgende Vorschriften der HKO und der HGO mit den Mitgliedschaftsrechten und -pflichten (**gesetzliche Rechte und Pflichten**):

- Recht auf ehrenamtliche Tätigkeit (§ 18 HKO, § 21 HGO),
- Wahl zum Kreistagsabgeordneten (§ 21 HKO) und Gemeindevertreter (§ 32 HGO),
- Aktives und passives Wahlrecht (§§ 22 und 23 HKO, §§ 30 bis 33 HGO),
- Wahl zum Bürgermeister (§ 39 HGO) und Beigeordneten (§ 39 a HGO),
- Bestimmung der Wahl eines ehrenamtlichen Bürgermeisters in Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern (§ 44 HGO),
- Wahl zum Landrat (§ 37 HKO) oder Kreisbeigeordneten (§ 37 a HKO),
- Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen Landrat und Kreisbeigeordnete (§ 48 HKO),
- Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen Bürgermeister oder Beigeordnete (§ 75 HGO),
- Abberufung der hauptamtlichen Kreisbeigeordneten (§ 49 HKO) oder hauptamtlichen Beigeordneten der Gemeinde (§ 76 HGO),
- Recht auf Ablehnung bzw. Niederlegung des Amtes (§ 18 Abs. 1 HKO, § 23 HGO),
- Pflicht zur sorgfältigen, gewissenhaften und unparteilichen Wahrnehmung des Amtes (§ 18 HKO, §§ 21 Abs. 2, § 35 HGO),
- Verschwiegenheitspflicht (§ 18 HKO, § 21 Abs. 2 und 24 HGO),
- Treuepflicht (§ 18 HKO, § 26 HGO),
- Recht auf Entschädigung, Verdienst- und Auslagenersatz (§ 28a Abs. 5 HKO, § 27 HGO),
- Recht auf Auskunft und Akteneinsicht (§ 29 Abs. 2 HKO, § 50 Abs. 2 HGO),
- Fragerecht (§ 29 Abs. 2 HKO, § 50 Abs. 2 HGO),
- Recht auf unabhängige Mandatsausübung (§§ 28, 28a HKO, § 35 HGO),
- Recht auf Freistellung zur Mandatsausübung (§ 28a Abs. 4 HKO, § 35 Abs. 4 HGO),
- Recht auf 14 Tage kommunalpolitischen Bildungsurlaub (§ 28a Abs. 4 HKO, § 35 Abs. 4 HGO),
- Anzeigepflicht für berufliche Tätigkeiten und Ehrenämter (§ 18 HKO, § 26a HGO),
- Verträge des Landkreises mit Kreistagsmitgliedern (§ 50 HKO),
- Verträge der Gemeinde mit Gemeindevertretern (§ 77 Abs. 2 HGO),
- Recht zum Zusammenschluss zu Fraktionen (§ 26a HKO, § 36a HGO),
- Recht auf Ein-Personen-Fraktionen (§ 36b HGO),
- Wahl zum Vorsitzenden des Kreistags/der Gemeindevertretung (§ 31 HKO, § 57 HGO),
- Recht auf Mitarbeit im Ausschuss (§ 33 HKO, § 62 Abs. 2 bis 6 HGO),

- Recht auf Wahl zum Ausschussvorsitzenden oder Stellvertreter (§ 33 HKO, § 62 Abs. 5 HGO),
- Mitarbeit in Kommissionen des Kreisausschusses oder des Gemeindevorstands (§ 43 HKO, § 71 HGO),
- Recht auf Ladung zu den Sitzungen (§ 32 HKO, § 56 HGO),
- Aufrechterhaltung der Sitzungsordnung (§ 32 HKO, § 60 HGO),
- Widerstreit der Interessen/persönliche Beteiligung (§ 18 HKO, § 25 HGO),
- Antragsrecht für die Tagesordnung (§ 32 HKO, § 57 Abs. 5 HGO),
- Recht auf Teilnahme an der Beschlussfassung und auf Stimmenthaltung (§ 32 HKO, u.a. §§ 5 Abs. 2, 54 HGO),
- Recht auf Beschlussfassung durch den Kreistag zur Übergabe von Aufgaben der kreisangehörigen Gemeinden und Zweckverbände an den Landkreis (§ 19 Abs. 2 HKO),
- Bildung von Ortsbezirken, Wahlverfahren für Ortsbeiräte (§§ 81 und 82 HGO),
- Teilnahmerecht an Sitzungen der Ortsbeiräte (§ 82 Abs. 1 HGO),
- Wahlrecht in der Gemeindevertretung bzw. Kreistag und Einspruch gegen die dabei zustande gekommenen Wahlergebnisse (§ 32 HKO, § 55 HGO),
- Recht auf Vermerk über das Abstimmungsverhalten in der Niederschrift (§ 32 HKO, § 61 Abs. 1 HGO),
- Wahl zum Schriftführer (§ 32 HKO, § 61 Abs. 2 HGO),
- Recht auf Übersendung der Niederschriften (§ 32 HKO, § 61 Abs. 3 HGO),
- Verleihung von Ehrenbezeichnungen nach mindestens 20 Jahren Mitgliedschaft in einem gemeindlichen Gremium (§ 28 HGO).

Über die in der HKO/HGO einzeln angesprochene Rechte hinaus sind weitere Rechtspositionen anerkannt, die den Kreistagsabgeordneten/Gemeindevertretern zustehen (hier gibt es also keine ausdrücklichen gesetzlichen Regelungen; vielmehr ergeben sich diese Rechte aus der Mandatsstellung). Hierzu zählen:

- Teilnahmerecht im Zusammenhang mit der Teilnahmepflicht,
- Rederecht (kann in der Geschäftsordnung näher ausgestaltet und auch beschränkt werden – z.B. durch Festlegung der Redezeit, der Zahl der Beiträge zu einem Tagesordnungspunkt – es muss gewährleistet sein, dass jeder Kreistagsabgeordneter/ Gemeindevertreter zu jedem Tagesordnungspunkt das Wort erhält),
- Recht zum Stellen von Sachanträgen/Änderungsanträgen zur Mitgestaltung der inhaltlichen Arbeit des Kreistages/der Gemeindevertretung (formelle Anforderungen in der Geschäftsordnung regeln wie beim Antragsrecht),
- Recht zum Stellen von Geschäftsordnungsanträgen, wie: Schluss der Aussprache, Schluss der Rednerliste, Antrag auf Nichtbefassung, Absetzung eines Tagesordnungspunktes, Vertagung, Unterbrechung oder Beendigung der Sitzung, Rücknahme von Anträgen, Ausschluss oder Herstellung der Öffentlichkeit, Festsetzung, Verlängerung oder Verkürzung der Redezeit, Anhörung von Sachverständigen usw. (solche Anträge sind jederzeit ohne Einhaltung von Form und Frist zulässig; über sie ist sofort abzustimmen).
- Vorlage/Übergabe von Sitzungsunterlagen und damit im Zusammenhang stehende Informationen (ergibt sich daraus, dass es keine gesetzlichen Formerfordernisse an Anträge und Beschlussvorlagen gibt). Der Landrat/Bürgermeister ist also trotz fehlender gesetzlicher Regelung angehalten, zu den Tagesordnungspunkten detaillierte Sitzungsunterlagen (z.B. Beschlussunterlagen) mitzuliefern. Der Landrat/Bürgermeister muss auch in den Sitzungen jedenfalls mündlich die Informationen geben, die für die Beratung und Abstimmung notwendig sind. Dazu können Fragen von allen Mitgliedern des Kreistags/der Gemeindevertretung gestellt werden.

4. Arbeit mit Hauptsatzung und Geschäftsordnung

Eine Vielzahl der Rechte und Pflichten der kommunalen Mandatsträger sowie der Verfahrensregeln für die Arbeit der kommunalen Organe sind in der Hauptsatzung und der Geschäftsordnung der jeweiligen Kommune normiert.

Die Hauptsatzung wird zu Recht als Verfassung der jeweiligen Kommune bezeichnet.

4.1 Satzungsrecht (§ 5 HKO, § 5 HGO)

Das Satzungsrecht ist ein Kernelement der kommunalen Selbstverwaltung. Mit Satzungen schaffen die Kommunen Ortsrecht im Rahmen der Gesetze und in Abgrenzung zu den Kompetenzen der anderen staatlichen Ebenen.

Das Satzungsrecht ist damit im Rechtsstaat die unterste Stufe der Rechtssetzung.

In Abgrenzung zu Beschlüssen (nur Innenwirkung) entfalten Satzungen Außenwirkung und definieren Rechte und Pflichten Dritter. Wegen dieser Rechtswirkung sind an die Satzungen bestimmte gesetzliche Anforderungen hinsichtlich des Verfahrens und der Inhalte gestellt.

Für die Landkreise sind die Verfahrensanforderungen an Satzungen in § 5 HKO, für die Gemeinden in § 5 HGO normiert.

Demnach können die Landkreise und die Gemeinden ihre Angelegenheiten durch Satzung regeln, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist.

Die Satzungen bedürfen der Genehmigung der Aufsichtsbehörde nur, soweit eine Genehmigung in den Gesetzen ausdrücklich vorgeschrieben ist.

In den Satzungen können vorsätzliche und fahrlässige Zuwiderhandlungen gegen Gebote oder Verbote mit Geldbuße bedroht werden.

Verwaltungsbehörde ist dabei der Kreisausschuss bei den Landkreisen und der Gemeindevorstand bei den Gemeinden.

Beschlossene und rechtsaufsichtlich gewürdigte/genehmigte Satzungen müssen ausgefertigt und öffentlich bekannt gemacht werden.

Satzungen treten, wenn kein anderer Zeitpunkt bestimmt ist, mit dem Tage nach der Bekanntmachung in Kraft. Die Inkraftsetzung einer Satzung kann auch für die Zukunft bestimmt werden. Die rückwirkende Inkraftsetzung einer Satzung ist wegen dem Verfassungsgrundsatz der Rückwirkungsverbot nur eingeschränkt möglich.

Das Satzungsverfahren beinhaltet eine sogenannte Heilungsvorschrift, die nach sechs Monaten zur Wirkung kommt.

Für die Rechtswirksamkeit der Satzungen ist eine Verletzung der nach § 32 Satz 2 entsprechend geltenden Vorschriften der §§ 53, 56 und 58 der Hessischen Gemeindeordnung unbeachtlich, wenn sie nicht innerhalb von sechs Monaten nach der öffentlichen Bekanntmachung der Satzung schriftlich unter Bezeichnung der Tatsachen, die eine solche Rechtsverletzung der Satzung begründen können, gegenüber dem Kreisausschuss geltend gemacht worden ist.

Die §§ 34 und 47 und die nach § 18 Abs. 1 Satz 1 und § 54 Abs. 1 entsprechend geltenden Vorschriften des § 25 Abs. 6 und des § 138 der Hessischen Gemeindeordnung bleiben unberührt.

4.2 Die Hauptsatzung der Landkreise und Gemeinden (§ 5a HKO, § 6 HGO)

Jeder Landkreis/jede Gemeinde hat eine Hauptsatzung zu erlassen. Dies ist also eine gesetzliche Pflicht.

In der Hauptsatzung ist zu ordnen, was nach den Vorschriften der HKO/HGO der Hauptsatzung vorbehalten ist. Dies ist also eine Mindestinhaltsdefinition.

Über diesen Mindestinhalt hinaus können auch andere für die Verfassung des Landkreises/der Gemeinde wesentliche Fragen in der Hauptsatzung geregelt werden. Hier haben die Landkreise/Gemeinden ein Ermessen.

Die Beschlussfassung über die Hauptsatzung und ihre Änderung bedarf der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten/Gemeindevertreter (qualifizierte Mehrheit). Im letzten Jahr der Wahlzeit des Kreistags/des Gemeinderates sollen keine wesentlichen Änderungen der Hauptsatzung vorgenommen werden. Diese Soll-Vorschrift ist als verbindlich zu bewerten. Nur im begründeten Ausnahmefall kann abgewichen werden.

4.2.1 Mindestinhalt der Hauptsatzung der Landkreise

Die HKO beinhaltet nur wenige gesetzliche Vorgaben zum Mindestinhalt der kreislichen Hauptsatzung.

Ausländerbeirat (§ 4b Abs. 1 HGO)

Der Landkreis kann einen Ausländerbeirat einrichten. Die Bildung des Ausländerbeirats ist in der Hauptsatzung zu regeln.

Die Zahl der Beiratsmitglieder, die Wahlzeit, das Wahlverfahren und die Anforderungen an die Mitgliedschaft im Beirat sind in der Hauptsatzung zu bestimmen (§ 4b Abs. 2 HKO).

Zahl der Kreistagsmitglieder (§ 25 Abs. 2 HKO)

Durch die Hauptsatzung kann bis spätestens zwölf Monate vor Ablauf der Wahlzeit die Zahl der Kreistagsabgeordneten auf die für die nächst niedrigere Größengruppe maßgebliche oder eine dazwischen liegende ungerade Zahl festgelegt werden.

In der niedrigsten Einwohnergrößenklasse kann die Zahl der Kreistagsabgeordneten bis auf 41 abgesenkt werden.

Die Änderung muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Kreistagsabgeordneten beschlossen werden und gilt ab der nächsten Wahlzeit.

Zusammensetzung des Kreisausschusses (§ 36 Abs. 1 HKO)

Der Kreisausschuss besteht aus dem Landrat als Vorsitzendem, dem Ersten und weiteren ehrenamtlichen Kreisbeigeordneten.

Die Hauptsatzung kann jedoch bestimmen, dass die Stellen von Kreisbeigeordneten hauptamtlich zu verwalten sind.

Die Zahl der hauptamtlichen Beigeordneten darf die der ehrenamtlichen nicht übersteigen. Die Zahl der ehrenamtlichen Kreisbeigeordnetenstellen kann vor der Wahl der Beigeordneten innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlzeit des Kreistags herabgesetzt werden.

4.2.2 Mindestinhalt der Hauptsatzung der Gemeinden

Die HGO beinhaltet folgende gesetzliche Vorgaben für den Mindestinhalt der Hauptsatzung:

Zahl der Gemeindevertreter (§ 38 Abs. 2 HGO)

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

Ehrenamtlicher Bürgermeister (§ 44 Abs. 1 HGO)

Bürgermeister sind eigentlich grundsätzlich hauptamtlich tätig.

In Gemeinden mit weniger als 5.000 Einwohnern kann die Hauptsatzung jedoch bestimmen, dass die Stelle des Bürgermeisters ehrenamtlich ist.

Die diesbezügliche Änderung der Hauptsatzung muss mit einer Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter beschlossen werden.

Beigeordnete (§ 44 Abs. 2 HGO)

Beigeordnete sind grundsätzlich zunächst ehrenamtlich tätig.

In jeder Gemeinde sind mindestens zwei Beigeordnete zu bestellen.

Die Hauptsatzung kann jedoch bestimmen, dass eine höhere Zahl an Beigeordneten zu wählen ist und welche dieser Beigeordnetenstellen hauptamtlich sind.

Die Zahl der hauptamtlichen Beigeordneten darf dabei die Zahl der ehrenamtlichen Beigeordneten nicht übersteigen.

Die Zahl der ehrenamtlichen Beigeordnetenstellen kann vor der Wahl der Beigeordneten innerhalb von sechs Monaten nach Beginn der Wahlzeit der Gemeindevertretung auch herabgesetzt werden. Eine gesetzliche Höchstzahl der Beigeordnetenstellen gibt es nicht.

Amtsbezeichnung der Beigeordneten (§ 45 Abs. 3 HGO)

Die Amtsbezeichnung der Beigeordneten kann durch die Hauptsatzung geregelt werden.

Aufgabenübertragung auf den Gemeindevorstand (§ 50 Abs. 1 HGO)

Die Gemeindevertretung beschließt grundsätzlich über die Angelegenheiten der Gemeinde. Sie kann jedoch die Beschlussfassung über bestimmte Angelegenheiten oder bestimmte Arten von Angelegenheiten auf den Gemeindevorstand oder einen Ausschuss übertragen. Dies gilt jedoch nicht für die in § 51 HGO aufgeführten Angelegenheiten (ausschließliche Zuständigkeit der Gemeindevertretung).

Die Übertragung bestimmter Arten von Angelegenheiten auf den Gemeindevorstand kann in der Hauptsatzung regelt werden.

Die Gemeindevertretung kann aber auch Angelegenheiten, deren Beschlussfassung sie auf andere Gemeindeorgane übertragen hat, jederzeit wieder an sich ziehen.

Ist die Übertragung von Aufgaben an andere Gemeindeorgane in der Hauptsatzung geregelt, ist die Vorschrift über die öffentliche Bekanntmachung (§ 6 HGO) zu beachten.

Ton- und Filmaufnahmen in öffentlichen Sitzungen (§ 52 Abs. 3 HGO)

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

Ladungsfristen bei Beschlussfassung und Änderung der Hauptsatzung (§ 58 Abs. 3 HGO)

Bei der Beschlussfassung über die Hauptsatzung und ihre Änderung müssen zwischen dem Zugang der Ladung und dem Sitzungstag stets mindestens drei Tage liegen.

Bildung von Ortsbezirken und Ortsbeiräten (§ 81 Abs. 1 HGO)

In den Gemeinden können durch Beschluss der Gemeindevertretung Ortsbezirke gebildet werden. Bestehende örtliche Gemeinschaften sollen dabei Berücksichtigung finden.

Für jeden Ortsbezirk ist ein Ortsbeirat zu wählen.

Die Abgrenzung der Ortsbezirke und die Wahl von Ortsbeiräten sind in der Hauptsatzung zu regeln. Diese sind öffentlich bekanntzumachen.

Wahl und Aufgaben der Ortsbeiräte (§ 82 Abs. 1 HGO)

Die Mitglieder des Ortsbeirats werden von den Bürgern des Ortsbezirks gleichzeitig mit den Gemeindevertretern für die Wahlzeit der Gemeindevertretung gewählt. Die für die Wahl der Gemeindevertreter maßgeblichen Vorschriften gelten sinngemäß mit der Maßgabe, dass die Wahlorgane für die Gemeindevertretung auch für die Wahl der Mitglieder des Ortsbeirats zuständig sind und über die Gültigkeit der Wahl die neu gewählte Gemeindevertretung entscheidet.

Der Ortsbeirat besteht aus mindestens drei, höchstens neun Mitgliedern.

In Ortsbezirken mit mehr als 8.000 Einwohnern besteht der Ortsbeirat aus höchstens neunzehn Mitgliedern.

Das Nähere wird durch die Hauptsatzung bestimmt.

Bildung eines Ausländerbeirats (§ 84 HGO)

In Gemeinden mit mehr als 1.000 gemeldeten ausländischen Einwohnern ist ein Ausländerbeirat einzurichten (Hinweis: Zu den ausländischen Einwohnern zählen auch Staatenlose). Dies ist eine gesetzliche Mindestvorgabe.

In allen anderen Gemeinden kann im Rahmen des Organisationsermessens freiwillig auch ein Ausländerbeirat gebildet werden.

Die Bildung des Ausländerbeirats ist in der Hauptsatzung zu regeln.

Die gesetzliche Verpflichtung zur Bildung eines Ausländerbeirats entfällt, wenn eine Kommission zur Integration der ausländischen Einwohner (Integrations-Kommission) nach § 89 HGO gebildet wird.

Zusammensetzung des Ausländerbeirats (§ 85 HGO)

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

Übergangsbestimmung zur Bildung einer Integrations-Kommission (§ 149 Abs. 5 HGO)

Die Möglichkeit nach § 84 Satz 3 HGO, die Verpflichtung zur Einrichtung eines Ausländerbeirats durch die Bildung einer Integrations-Kommission abzulösen, besteht erstmals für die am 1. April 2021 beginnende Wahlzeit der Ausländerbeiräte.

Macht eine Gemeinde von dieser Befugnis Gebrauch, so ist die Streichung der Bestimmungen über den Ausländerbeirat in der Hauptsatzung auch nach dem 31. März 2020 zulässig.

4.2.3 Weitere Hauptsatzungsregelungen

Neben diesen gesetzlichen Vorgaben zu Regelungen in der Hauptsatzung können die Landkreise und Gemeinden weitere Angelegenheiten in der Hauptsatzung regeln.

Dabei sollte das Mäßigungsgebot gelten. Anderenfalls würden zahlreiche Änderungen der Hauptsatzung nicht auszuschließen sein.

Mögliche zusätzliche Regelungspunkte in Hauptsatzungen könnten sein:

In Landkreisen

Regelungen zu:

- Kreisgebiet
- Sitz der Kreisverwaltung
- Symbolen, Wappen und Flagge
- Vorsitz im Kreistag
- Kreisausschuss
- Haushaltswirtschaft
- Ausländerbeirat (pflichtig)
- Film- und Tonaufnahmen in öffentlichen Sitzungen des Kreistages, seiner Ausschüsse, des Ausländerbeirats (pflichtig)
- Öffentlichen Bekanntmachungen
- Inkrafttreten (pflichtig)

In Städten und Gemeinden

Regelungen zu:

- Stadtgebiet
- Vorsitz in der Gemeindevertretung
- Gemeindevorstand
- Ortsbezirk und Ortsbeiräten (pflichtig)
- Ausländerbeirat (pflichtig)
- Entschädigung für ehrenamtlich Tätige
- Stadtfarben und Stadtwappen
- Amtskette
- Öffentlichen Bekanntmachungen
- Haushaltswirtschaft
- Tonübertragung im Internet (pflichtig)
- Inkrafttreten (pflichtig)

4.3 Regelungen in den Geschäftsordnungen

Nach § 32 HKO und § 60 Abs. 1 HGO gibt sich der Kreistag bzw. die Gemeindevertretung eine Geschäftsordnung.

Der Erlass einer Geschäftsordnung gehört zu den Pflichtaufgaben eines Landkreises/einer Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich.

Die Geschäftsordnung gilt nur für den jeweiligen Kreistag oder die jeweilige Gemeindevertretung und verliert mit der Beendigung der Amtszeit ihre Gültigkeit.

D.h. jeder neu gewählte Kreistag /jede neu gewählte Gemeindevertretung muss sich eine eigene Geschäftsordnung geben. Selbstverständlich kann der neu gewählte Kreistag/die neugewählte Gemeindevertretung die bisherige Geschäftsordnung übernehmen.

Die bisherige Geschäftsordnung kann dabei „stillschweigend“ übernommen werden.

Akzeptiert daher z.B. die Gemeindevertretung die Ladungsmodalitäten der „alten“ Geschäftsordnung, so liegt darin eine Billigung der bisherigen Geschäftsordnung, solange keine neue Regelung getroffen wird (vgl. dazu BayVG, BayVBl 68, S. 324).

Die Gemeindevertretung muss also keinen ausdrücklichen Beschluss fassen, wenn sie die bisherige Geschäftsordnung übernehmen will. In der Anwendung der bisherigen Geschäftsordnung liegt nämlich konkludent (schlüssig, vom Gesetzgeber beabsichtigt) die Aussage, dass diese Geschäftsordnung auch für die neu gewählte Gemeindevertretung gelten soll. Dies gilt selbstverständlich auch für die Kreistage.

Die Geschäftsordnung ist eine kommunale Rechtsnorm eigener Art. Sie ist eine sogenannte „Innenrechtsnorm“. Sie hat verbindlichen Charakter für die von ihr Betroffenen (die Kreisorgane/Gemeindeorgane) und setzt somit Recht im materiellen Sinne.

Ihr fehlt jedoch das sonst für Rechtsnormen typische Element, dass Rechtsbeziehungen zwischen dem erlassenden Hoheitsträger (Landkreis/Gemeinde) und den von der Norm betroffenen Außenstehenden (Bürger/Einwohner) geschaffen werden.

Sie verpflichtet lediglich die Kreisorgane/Gemeindeorgane/ und Kreistagsabgeordnete/Gemeindevertreter/Ortsbeiräte zu bestimmten Verhaltensweisen und betrifft damit auch subjektiv-öffentliche Mitgliedschaftsrechte (vgl. BVwG, DVBl 1988, S. 790).

Die Geschäftsordnung (Erlass und Änderungen) wird vom Kreistag/von der Gemeindevertretung beschlossen.

Die Geschäftsordnung ist keine Satzung und somit muss das Satzungsverfahren auch nicht angewendet werden.

Die Geschäftsordnung kann jederzeit durch einfachen Beschluss geändert werden; eine qualifizierte Mehrheit ist nicht erforderlich.

Eine öffentliche Bekanntmachung der Geschäftsordnung ist auch nicht erforderlich.

Dennoch kann eine öffentliche Bekanntmachung nach den Bestimmungen der Hauptsatzung aus praktischen Gründen sinnvoll sein.

Der Erlass einer Geschäftsordnung ist Bestandteil des Selbstorganisationsrechtes des Landkreises/der Gemeinde.

Der Kreistag/die Gemeindevertretung ist also grundsätzlich frei in der Entscheidung, welche Regelungen in die jeweilige Geschäftsordnung aufgenommen werden.

Die Geschäftsordnung muss jedoch die bindenden gesetzlichen Vorgaben der HKO/HGO und anderer Gesetze beachten. Die Geschäftsordnung darf das Gesetz nur ergänzen, ihm aber nicht widersprechen.

Die Geschäftsordnung tritt als zweites Regelwerk des Landkreises/der Gemeinde neben die Hauptsatzung.

Sie enthält keine Regelungen, die bereits in der Hauptsatzung getroffen wurden. Die Bestimmungen in der Hauptsatzung sind bindend für den Inhalt der Geschäftsordnung.

Nachdem die HKO/HGO einige Vorgaben für Regelung in der Hauptsatzung zuweist, bleibt für ergänzende (über die bereits genannten) Regelungen in der Geschäftsordnung relativ wenig Raum.

Es kommen nur noch Detailregelungen zum Geschäftsgang in Betracht.

Die HKO und HGO beinhalten nur wenige Vorgaben für Regelungen in der Geschäftsordnung.

4.3.1 Vorgaben für die Geschäftsordnung aus der HKO

In der HKO gibt es nur eine einzige gesetzliche Vorgabe zur Regelung in der Geschäftsordnung. Darüber hinaus noch einige Verweise zur Anwendung von Regelungen aus der HGO. Dies betrifft den Geschäftsgang der gemeindlichen Organe, Ausschüsse und des Ausländerbeirats.

Fraktionen (§ 26a Abs. 1 HGO)

Kreistagsabgeordnete können sich zu einer Fraktion zusammenschließen. Eine Fraktion kann Kreistagsabgeordnete, die keiner Fraktion angehören, als Hospitanten aufnehmen. Das Nähere über die Bildung einer Fraktion, die Fraktionsstärke, ihre Rechte und Pflichten innerhalb des Kreistags sind in der Geschäftsordnung zu regeln.

Eine Fraktion muss aus mindestens drei Kreistagsabgeordneten bestehen.

Eine Fraktion kann Mitglieder des Kreisausschusses und sonstige Personen beratend zu ihren Sitzungen hinzuziehen.

4.3.2 Vorgaben für die Geschäftsordnung aus der HGO

Anzeigepflicht für Mitglieder gemeindlicher Organe (§ 26a HGO)

Die Mitglieder eines Organs der Gemeinde sind verpflichtet, die Mitgliedschaft oder eine entgeltliche oder ehrenamtliche Tätigkeit in einer Körperschaft, Anstalt, Stiftung, Gesellschaft, Genossenschaft oder in einem Verband einmal jährlich dem Vorsitzenden des Organs anzuzeigen, dem sie angehören. Der Vorsitzende leitet dem Finanzausschuss eine Zusammenstellung der Anzeigen zur Unterrichtung zu.

Das Nähere des Verfahrens kann in der Geschäftsordnung geregelt werden.

Fraktionsbildung (§ 36a Abs. 1)

Gemeindevertreter können sich zu einer Fraktion zusammenschließen.

Eine Fraktion kann Gemeindevertreter, die keiner Fraktion angehören, als Hospitanten aufnehmen. Das Nähere über die Bildung einer Fraktion, die Fraktionsstärke, ihre Rechte und Pflichten innerhalb der Gemeindevertretung sind in der Geschäftsordnung zu regeln.

Eine Fraktion muss aus mindestens zwei, in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern aus drei Gemeindevertretern bestehen.

Eine Fraktion kann Mitglieder des Gemeindevorstandes und sonstige Personen beratend zu ihren Sitzungen hinzuziehen.

Fristen für Anträge zur Aufnahme in die Tagesordnung (§ 58 Abs. 5 HGO)

Der Vorsitzende hat Anträge einzelner Gemeindevertreter und Fraktionen auf die Tagesordnung zu setzen, die bis zu einem bestimmten, in der Geschäftsordnung festzulegenden, Zeitpunkt vor der Sitzung bei ihm eingehen.

Regelungen innerer Angelegenheiten durch die Geschäftsordnung (§ 60 Abs. 1 HGO)

Die Gemeindevertretung regelt ihre inneren Angelegenheiten, wie die Aufrechterhaltung der Ordnung, die Form der Ladung, die Sitz- und Abstimmungsordnung, durch eine Geschäftsordnung.

Ordnungsmaßnahmen gegen Gemeindevertretungen (§ 60 Abs. 1 und 2 HGO)

Die Geschäftsordnung kann für Zuwiderhandlungen gegen ihre Bestimmungen Geldbußen bis zum Betrage von fünfzig Euro, bei mehrmals wiederholten Zuwiderhandlungen, insbesondere bei wiederholtem ungerechtfertigtem Fernbleiben, den Ausschluss auf Zeit, längstens für drei Monate, vorsehen.

Über diese Ordnungsmaßnahmen entscheidet immer die Gemeindevertretung.

Bei ungebührlichem oder wiederholtem ordnungswidrigem Verhalten kann der Vorsitzende ein Mitglied der Gemeindevertretung für einen oder mehrere, höchstens drei Sitzungstage ausschließen.

Gegen den Ausschluss kann die Entscheidung der Gemeindevertretung angerufen werden; diese ist spätestens in der nächsten Sitzung zu treffen. Weitere Maßnahmen aufgrund der Geschäftsordnung bleiben unberührt

Fristregelungen zur Übersendung der Niederschriften (§ 61 Abs. 2 HGO)

Eine Kopie der Niederschrift ist innerhalb eines in der Geschäftsordnung festzulegenden Zeitraums an alle Gemeindevertreter schriftlich oder elektronisch zu übersenden.

Regelungen zur inneren Ordnung der Ausschüsse (§ 62 Abs. 5 HGO)

Für den Geschäftsgang eines Ausschusses gelten sinngemäß die Vorschriften der §§ 52 bis 55, § 57 Abs. 2, § 58 Abs. 1 bis 4, Abs. 5 Satz 1 HGO mit einer Ausnahme: Das Benehmen bei der Festsetzung der Sitzungstermine und der Tagesordnung ist neben dem Gemeindevorstand auch mit dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung herzustellen. Anzuwenden sind auch § 58 Abs. 6 und die §§ 59 bis 61.

Im Übrigen bleiben das Verfahren und die innere Ordnung der Ausschüsse der Regelung durch die Geschäftsordnung der Gemeindevertretung vorbehalten.

Regelungen zum Ausländerbeirat (§ 87 Abs. 3 HGO)

Der Ausländerbeirat kann sich eine eigene Geschäftsordnung geben.

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

Ist keine eigene Geschäftsordnung für den Ausländerbeirat vorhanden oder enthält diese keine abschließende Regelungen, gelten die für den Geschäftsgang der Gemeindevertretung maßgeblichen Vorschriften der HGO und die Bestimmungen der Geschäftsordnung der Gemeindevertretung auch für den Ausländerbeirat.

4.3.3 Empfehlungen (beispielhaft) für ergänzende Regelungen in den Geschäftsordnungen

Folgende Sachverhalte können in einer Geschäftsordnung zusätzlich geregelt werden:

- Pflichten der Mitglieder der Kreistage/Gemeindevertretung
- Anzeigepflicht zur beruflichen Tätigkeit und zu Ehrenämtern
- Anzeigen bei kommunalen Verträgen mit Ratsmitgliedern
- Verfahren bei Verhinderung zur Teilnahme
- Bereitstellung der Arbeitsunterlagen
- Fraktionsbildung und -größe
- Vorsitz im Kreistag bzw. in der Gemeindevertretung
- Aufgaben des Vorsitzes
- Ausschüsse
- Ältestenausschuss/-rat
- Bildung und Stärke der sonstigen Ausschüsse
- Ausschussvorsitz und Stellvertretung
- Verfahren in den Ausschüssen
- Teilnahme anderer Mitglieder der Vertretung, der Fraktionsassistenten, der Vertreter der Ortsbeiräte und der Kommunalen Ausländervertretung an Ausschusssitzungen
- Teilnahme des Gemeindevorstandes an den Ausschusssitzungen
- Berichterstattung
- Unterrichtung der Öffentlichkeit
- Anforderungen an Vorträge und Anträge
- Behandlung der Vorträge, Anträge und Anregungen
- Verfahren zu Anfragen
- Behandlung der Anfragen
- Fragestunde

- Aktuelle Stunde
- Geschäftsgang der Sitzungen
- Umgang mit Gegenständen aus der vorhergehenden Wahlperiode
- Behandlung von Anträgen und Anregungen aus der vorhergehenden Wahlperiode
- Bürgereingaben, Behandlung der Eingaben, unzulässige Eingaben
- Ausschussberichte und Behandlung der Berichte
- Einberufung der Sitzungen
- Dauer der Sitzung
- Redezeiten
- Teilnahme des Kreisausschusses/Gemeindevorstands
- Öffentliche und nichtöffentliche Sitzungen
- Beschlussfähigkeit
- Sitzungs- und Redeordnung
- Eröffnung der Sitzungen
- Wortmeldung und Reihenfolge der Wortmeldungen
- Verfahren bei Geschäftsordnungsanträgen
- Persönliche Erklärungen/Bemerkungen
- Abgabe von Erklärungen
- Vertagung und Schluss der Sitzungen
- Abstimmung
- Form der Abstimmung
- Reihenfolge der Abstimmung
- Abstimmungsregeln
- Feststellung des Abstimmungsergebnisses
- Durchführung von Wahlen
- Ordnungsbestimmungen
- Ordnungsruf und Entziehung des Wortes
- Maßnahmen bei Verstößen gegen die Ordnung
- Aussetzung der Sitzung
- Ordnung im Sitzungssaal
- Verfahren und Ordnung in den Ausschüssen
- Niederschriften
- Verfahren zur rechtlichen Auslegung und Abweichung von der Geschäftsordnung
- Büro des Kreistags/der Gemeindevertretung
- Besetzung und Stellung des Büros
- Offenlegung der Akten
- Inkrafttreten

5. Bürgerbeteiligung, kommunale Demokratie

Die Bürgerbeteiligung ist ein Wesensmerkmal der kommunalen Demokratie.

5.1 Bürgerbeteiligung in Landkreisen

In den Landkreisen gibt es nur wenige gesetzlich geregelte Beteiligungsoptionen.

Beteiligung von Kindern und Jugendlichen (§ 4 c HKO)

Der Landkreis soll bei Planungen und Vorhaben, die die Interessen von Kindern und Jugendlichen berühren, diese in angemessener Weise beteiligen.

Hierzu soll der Landkreis über die in der HKO vorgesehene Beteiligung der Kreisangehörigen hinaus geeignete Verfahren entwickeln und durchführen.

Diese Sollvorschrift muss in den Kreistagen ausgestaltet werden.

Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen und Sachverständigen (§ 8a HKO)

Kindern und Jugendlichen können in ihrer Funktion als Vertreter von Kinder- oder Jugendinitiativen in den Organen des Landkreises und seinen Ausschüssen Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden.

Dieses Anhörungs-, Vorschlags- und Redemögensrechtsrecht gilt auch für Vertreter von Beiräten, Kommissionen und für Sachverständige. Die zuständigen Organe des Landkreises können hierzu entsprechende Regelungen festlegen. Auch hier besteht ein großer Gestaltungsspielraum für die Kreistage.

Die Instrumente Bürgerversammlung, Bürgerbegehren, Bürgerentscheide gibt es auf Landkreisebene nicht.

Einwohner-/Bürgerfragestunden in den Kreistagen sind gesetzlich nicht normiert aber auch nicht verboten. Somit entscheiden darüber die Kreistage selbst.

5.2 Bürgerbeteiligung in Städten und Gemeinden

Bürgerversammlung (§ 8a HGO)

Zur Unterrichtung der Bürger über wichtige Angelegenheiten der Gemeinde soll mindestens einmal im Jahr eine Bürgerversammlung abgehalten werden.

In größeren Gemeinden können Bürgerversammlungen auf Teile des Gemeindegebiets beschränkt werden.

Die Bürgerversammlung wird vom Vorsitzenden der Gemeindevertretung im Benehmen mit dem Gemeindevorstand einberufen. Die Einberufung erfolgt mindestens eine Woche vor dem festgesetzten Termin unter Angabe von Zeit, Ort und Gegenstand durch öffentliche Bekanntmachung. Zu den Bürgerversammlungen können auch nichtwahlberechtigte Einwohner zugelassen werden.

Der Vorsitzende der Gemeindevertretung leitet die Bürgerversammlung. Er kann Sachverständige und Berater zuziehen.

Der Gemeindevorstand nimmt an den Bürgerversammlungen teil; er muss jederzeit gehört werden.

Bürgerentscheid (§ 8b HGO)

Die Bürger einer Gemeinde können über eine wichtige Angelegenheit der Gemeinde einen Bürgerentscheid beantragen. Das Antragsverfahren wird als Bürgerbegehren bezeichnet. Auch die Gemeindevertretung kann anstelle einer eigenen Entscheidung die Durchführung eines Bürgerentscheids beschließen (Rats- oder Vertreterbegehren).

Der Beschluss für ein Ratsbegehren bedarf der Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder.

§ 8b Abs. 2 HGO beinhaltet einen sogenannten Negativkatalog von Themen, zu denen kein Bürgerentscheid stattfinden darf.

Dies betrifft folgende Themen:

- Weisungsaufgaben und Angelegenheiten, die kraft Gesetzes dem Gemeindevorstand oder dem Bürgermeister obliegen,
- Fragen der inneren Organisation der Gemeindeverwaltung und die Frage, ob die Stelle des Bürgermeisters ehrenamtlich verwaltet werden soll,
- die Rechtsverhältnisse der Gemeindevertreter, der Mitglieder des Gemeindevorstands und der sonstigen Gemeindebediensteten,
- die Haushaltssatzung (einschließlich der Wirtschaftspläne der Eigenbetriebe), die Gemeindeabgaben (außer die Entscheidung über den Erhebungsmodus des gemeindlichen

Straßenbeitrags nach § 11a Abs. 1 des Gesetzes über kommunale Abgaben) und die Tarife der Versorgungs- und Verkehrsbetriebe der Gemeinde,

- die Feststellung des Jahresabschlusses (§ 112 HGO) der Gemeinde und der Jahresabschlüsse der Eigenbetriebe,
- Entscheidungen im Rahmen der Bauleitplanung mit Ausnahme des Aufstellungsbeschlusses nach § 2 Abs. 1 des Baugesetzbuches,
- Entscheidungen im Rechtsmittelverfahren
- Anträge, die ein gesetzwidriges Ziel verfolgen.

Das Bürgerbegehren ist schriftlich beim Gemeindevorstand einzureichen (§ 8b Abs. 3 HGO).

Richtet es sich gegen einen Beschluss der Gemeindevertretung, muss es innerhalb von acht Wochen nach Bekanntgabe des Beschlusses eingereicht sein.

Der Antrag muss die zu entscheidende Frage, eine Begründung und einen nach den gesetzlichen Bestimmungen durchführbaren Vorschlag für die Deckung der Kosten der verlangten Maßnahme enthalten sowie bis zu drei Vertrauenspersonen bezeichnen, die zur Entgegennahme von Mitteilungen und Entscheidungen der Gemeinde sowie zur Abgabe von Erklärungen gegenüber dem Gemeindevorstand ermächtigt sind.

Das Bürgerbegehren muss in Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern von mindestens 3 Prozent, in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern von mindestens 5 Prozent und in den Gemeinden mit weniger als 50.000 Einwohnern von mindestens 10 Prozent der bei der letzten Gemeindevahl amtlich ermittelten Zahl der wahlberechtigten Einwohner unterzeichnet sein.

Die Wahlberechtigung der Unterzeichner muss zum Zeitpunkt der Unterzeichnung gegeben sein.

Der Gemeindevorstand unterrichtet auf Wunsch vor der Sammlung der Unterschriften über die beim Bürgerbegehren einzuhaltenden gesetzlichen Bestimmungen.

Ein Bürger- oder Vertreterbegehren darf nur Angelegenheiten zum Gegenstand haben, über die innerhalb der letzten drei Jahre nicht bereits ein Bürgerentscheid durchgeführt worden ist (§ 8b Abs. 4 HGO).

Über die Zulässigkeit eines Bürgerbegehrens entscheidet die Gemeindevertretung.

Der Bürgerentscheid entfällt, wenn die Gemeindevertretung die Durchführung der mit dem Bürgerbegehren verlangten Maßnahmen beschließt.

Die Gemeindevertretung kann mit Zustimmung der Vertrauenspersonen Unstimmigkeiten im Wortlaut der Fragestellung des Bürgerbegehrens bereinigen.

Eine Beanstandung des Zulassungsbeschlusses ist nur innerhalb von sechs Wochen nach der Beschlussfassung zulässig.

Wird ein Bürgerentscheid durchgeführt, muss den Bürgern die von den Gemeindeorganen vertretene Auffassung dargelegt werden (§ 8b Abs. 5 HGO).

Bei einem Bürgerentscheid ist die gestellte Frage in dem Sinne entschieden, in dem sie von der Mehrheit der gültigen Stimmen beantwortet wurde, sofern diese Mehrheit in Gemeinden mit mehr als 100.000 Einwohnern mindestens 15 Prozent, in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern mindestens 20 Prozent und in den Gemeinden mit weniger als 50.000 Einwohnern mindestens 25 Prozent der Stimmberechtigten beträgt (§ 8b Abs. 6 HGO).

Bei Stimmgleichheit gilt die Frage als mit Nein beantwortet. Ist die erforderliche Mehrheit nicht erreicht worden, hat die Gemeindevertretung die Angelegenheit zu entscheiden.

Finden an einem Tag mehrere Bürgerentscheide statt und werden die gleichzeitig zur Abstimmung gestellten Fragen jeweils von einer ausreichenden Mehrheit so beantwortet, dass die Bürgerentscheide inhaltlich nicht miteinander vereinbar sind, dann gilt die Mehrheitsentscheidung, für welche die größere Zahl von gültigen Stimmen abgegeben wurde. Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los, das der Gemeindevorstand in einer Sitzung des Wahlausschusses zieht.

Der Bürgerentscheid, der die erforderliche Mehrheit erhalten hat, hat die Wirkung eines endgültigen Beschlusses der Gemeindevertretung (§ 8b Abs. 7 HGO).

Die Gemeindevertretung kann einen Bürgerentscheid frühestens nach drei Jahren abändern.

Das Nähere zum Verfahren der Bürgerentscheide regelt das Hessische Kommunalwahlgesetz.

Beteiligung von Kindern, Jugendlichen, Beiräten, Kommissionen und Sachverständigen (§ 8c HGO)

Kindern und Jugendlichen können in ihrer Funktion als Vertreter von Kinder- oder Jugendinitiativen in den Organen der Gemeinde und ihren Ausschüssen sowie den Ortsbeiräten Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten eingeräumt werden.

Die Anhörungs-, Vorschlags- und Redemöglichkeiten gelten auch für Vertreter von Beiräten, Kommissionen und für Sachverständige. Die zuständigen Organe der Gemeinde können hierzu entsprechende Regelungen festlegen. Die Gemeinden haben hier also im Rahmen ihres Organisationsrechtes ein großes Ermessen.

Auch ist für die Gemeinden zur Durchführung von Einwohner-/Bürgerfragestunden in der Gemeindevertretung keine gesetzliche Vorgabe gegeben. Es gibt aber auch kein Verbot. Somit entscheidet hier die Gemeindevertretung.