

Die im Jahr 2004 in den Landtag eingebrachten Initiativen zur Änderung der Hessischen Kommunalverfassung

Ulrich Dreßler*

Am Ende des Jahres 2004 bietet es sich an, einen Überblick zu geben über die in diesem Jahr eingeleiteten gesetzgeberischen Aktivitäten, die als Haupt- oder als Nebenfolge eine Änderung der Kommunalverfassung beinhalten. Die Hintergründe für diese Initiativen sind mannigfaltig: Es geht um die Umsetzung des Regierungsprogramms der hessischen CDU, um die Anpassung der Verwaltung an den technischen Fortschritt in Sachen elektronische Kommunikation und vor allem um die Reform der Landesverwaltung (Personalkostenreduzierung). Die Arbeitstitel dieser Novellen lauten: Kommunalverfassungsnovelle 2005, Gesetz zur Einführung der elektronischen Signatur, Zweites Verwaltungsstrukturreformgesetz und Kommunalisierungsgesetz. Vorgestellt werden die vier Initiativen nach der zeitlichen Reihenfolge ihrer Einbringung in den Landtag. Vergleichend werden dabei die Reformbemühungen in den benachbarten Bundesländern betrachtet sowie der Streit auf Bundesebene um das kommunale Optionsgesetz, der maßgeblich von dem Reizwort „Organleihe“ geprägt war.

I. Die Kommunalrechtsnovelle 2005 (Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze)

Die erste und sicherlich bekannteste Vorlage zur Änderung der Hessischen Kommunalverfassung aus dem Jahr 2004 ist der Gesetzentwurf der Landesregierung vom 5.7.2004 für ein Gesetz zur Änderung der Hessischen Gemeindeordnung und anderer Gesetze (LT-Drs. 16/2463). Mit diesem Gesetzentwurf hat die Landesregierung die kommunalspezifischen Punkte des Regierungsprogramms der hessischen CDU¹ für die 16. Legislaturperiode (2003 bis 2008) umgesetzt. Das betrifft zum einen das kommunale Haushaltsrecht, in dem die Kommunen zukünftig zwischen dem kameralistischen und dem doppischen Haushalts- und Rechnungswesen wählen dürfen, und zum anderen das kommunale Wirtschaftsrecht, in dem insbesondere eine strikte Subsidiaritätsregel für die kommunalwirtschaftliche Betätigung eingeführt werden soll. Gerade im Recht der kommunalen Finanzen, das im letzten Jahrzehnt in Hessen anders als in anderen Bundesländern kaum modernisiert wurde², waren allerdings vielfach weitere Änderungen erwartet worden, wie z.B. die Einführung der rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts als

neue Unternehmensform („öffentlich-rechtliche GmbH“)³, die Harmonisierung der Bestimmungen über die Kreisumlage in HKO und FAG⁴, die Verschärfung der Bestimmung über den Haushaltsausgleich (§ 92 Abs. 3 HGO)⁵, die Einführung einer Verpflichtung zur Einhaltung der sog. „Maastricht-Kriterien“⁶ und eines Gebots zur Vermeidung besonderer finanzieller Risiken (z.B. Cross-Border-Leasing)⁷ oder die Kodifizierung des sog. Bürgerhaushalts⁸.

In der allgemeinen Kommunalverfassung und im Kommunalwahlrecht wurden (nur) einzelne Vorschriften entsprechend den Bedürfnissen der kommunalen Praxis überarbeitet. Das spricht für die Aktualität der §§ 1 bis 88 HGO, denn insbesondere die innere Kommunalverfassung wurde erstmals einem Evaluationsverfahren unter den Gesichtspunkten „Vollzugseignung, Zweckmäßigkeit und Kostenwirksamkeit“ unterzogen. Die

* Ministerialrat Ulrich Dreßler ist Leiter des Referats „Kommunales Verfassungs- und Verbandsrecht, Kommunalaufsicht und kommunale Personalangelegenheiten“ im Hessischen Ministerium des Innern und für Sport.

Redaktionsschluss für diesen Aufsatz war der 31.12.2004. Nähere Informationen zum Autor und seinen bisherigen Veröffentlichungen im Internet unter „www.uli-dressler.de“.