Bundesrat Drucksache **761/00**

16.11.00

In - Fz

Verordnungsantrag
des Landes Hessen

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes

A. Problem und Ziel

Bürgermeister und Landräte mit Magistratsvorsitz sollen den kommunalen Hauptverwaltungsbeamten mit Ratsvorsitz gleichgestellt werden.

B. Lösung

Ergänzung der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes um die Gleichstellung des Vorsitzes im kollegialen Verwaltungsorgan mit dem in § 2 Abs. 5 Satz 1 genannten Vorsitz des Bürgermeisters im Rat.

C. Alternativen

a) Aufhebung des „Ratsvorsitz-Privilegs" und generelle Anhebung der Höchstgrenzen des Bundesrahmens (§ 2 Abs. 1, § 3 Abs. 1 BKomBesV) um eine Besoldungsgruppe oder
b) Übertragung der Ermächtigung zur Regelung der Wahlbeamtenbesoldung vom Bund auf die Länder (durch Streichung der BKomBesV und Änderung von § 21 Abs. 1 BBesG)

D. Finanzielle Auswirkungen

Bund und Ländern entstehen keine Kosten.

In den Ländern, in denen nach ihrer Kommunalverfassung für die Bürgermeister und Landräte der Vorsitz in der Vertretungskörperschaft neben der Leitung der Verwaltung schon zum Amtsinhalt gehört (Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Thüringen), entstehen den kommunalen Gebietskörperschaften ebenfalls keine Kosten.

...

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

Unter den übrigen Ländern können in solchen mit der sog. Magistratsverfassung - Hessen und Bremen (die Stadt Bremerhaven betreffend) - durch die landesrechtliche Anhebung der Besoldungseinstufung nach der Veränderung der bundesrechtlichen Höchstgrenzen den kommunalen Gebietskörperschaften zusätzliche Kosten entstehen.

E. Sonstige Kosten

Keine.

Bundesrat Drucksache **761/00**

16.11.00

In - Fz

Verordnungsantrag
des Landes Hessen

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes

Der Hessische Ministerpräsident Wiesbaden, den 14. November 2000

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Kurt Beck

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Hessische Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den anliegenden

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der
Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes

mit dem Antrag zu unterbreiten, der Bundesregierung die Vorlage für den Erlass der Verordnung zuzuleiten.

Ich bitte Sie, den Antrag gemäß § 36 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundesrates den zuständigen Ausschüssen zur Beratung zuzuleiten.

Mit freundlichen Grüßen

Roland Koch

Drucksache 761/00

Anlage

Entwurf
einer Verordnung
zur Änderung der
Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes

Vom .

Auf Grund des § 21 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3434) verordnet die Bundesregierung:

Artikel 1

In § 2 Abs. 5 Satz 1 der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes vom 7. April 1978 (BGBl. I S. 468) werden nach den Wörtern „im Rat" die Wörter „oder im kollegial strukturierten Verwaltungsorgan" eingefügt.

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Berlin, den .

Begründung:

In Anbetracht der fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Kommunalrecht darf die Bundesregierung eine Vereinheitlichung des Kommunalrechts in den deutschen Flächenländern nicht über das Besoldungsrecht (mittelbar) erzwingen. Die Gefahr, dass die Verordnung der Bundesregierung vom 7.4.1978 über die Zuordnung der Ämter der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit (BKomBesV) hier dirigierend wirkt, ist nach der Reformwelle, die das Kommunalverfassungsrecht der Länder in den 90-er Jahren erfasst hat, nicht von der Hand zu weisen: Denn der einzige und echte Privilegierungstatbestand, den die Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes kennt, der Vorsitz des Bürgermeisters bzw. Landrats im Rat, findet sich heute - anders als bei In-Kraft-Treten der BKomBesV - nicht mehr nur in Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, sondern bereits in der Mehrheit der deutschen Flächenländer.

Die Demokratisierungsnovellen des letzten Jahrzehnts auf der kommunalen Ebene werden vielfach als „Siegeszug der süddeutschen Bürgerverfassung" bezeichnet. Diese Bürgerverfassung ist durch dreierlei gekennzeichnet: Die Direktwahl der Bürgermeister und Landräte durch das Gemeindevolk, den erhöhten Einfluss der Bürger bei der Wahl der Vertretungskörperschaft (durch Kumulieren und Panaschieren) und das Recht des Gemeindevolks, wichtige Sachfragen durch Bürgerentscheid an sich zu ziehen. Ein weiteres, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Bürgermitwirkung weniger charakteristisches Merkmal des süddeutschen Kommunalverfassungstyps ist die „Einköpfigkeit" der Verwaltung, m.a.W. der Ratsvorsitz des Hauptverwaltungsbeamten. Alle Bundesländer, die (auch) dieses Merkmal von dem süddeutschen Vorbild übernommen haben, sind in den Genuss des Ratsvorsitz-Privilegs nach § 2 Abs. 5 BKomBesV gekommen.

Ein Land wie Hessen, das gleich alle drei vorgenannten „Säulen" der süddeutschen Bürgerverfassung in sein Kommunalverfassungsrecht überführt hat, jedoch an dem eigenständigen Vorsitzenden der Vertretungskörperschaft festhält, muss in der Lage bleiben, seinen Kommunen eine angemessene Besoldung der Bürgermeister und Landräte zu ermöglichen. Danach ist eine Erweiterung des § 2 Abs. 5 BKomBesV jedenfalls dann gerechtfertigt und geboten, wenn und soweit die Beschlüsse des Vertretungsorgans von einem ebenfalls kollegial strukturierten Verwaltungsorgan vorbereitet werden, das seinerseits ein verkleinertes Abbild der Gemeindevertretung darstellt, und der Bürgermeister in eben diesem Kollegialorgan kraft Amtes den

Vorsitz führt. Die Privilegierung des Ratsvorsitzes soll daher auf den Vorsitz im kollegial strukturierten Verwaltungsorgan erstreckt werden.

In Hessen ist die Magistratsverfassung mit dem ihr innewohnenden Element des eigenständigen „Parlamentsvorstehers" in besonderer Weise historisch verwurzelt. Der selbständige Parlamentsvorsteher ist ein wesentlicher Bestandteil der Magistratsverfassung (vgl. schon § 116 der Preußischen – Stein'schen – Städteordnung von 1808); gegen den ursprünglich vorgesehenen Ratsvorsitz für die Bürgermeister haben sich die hessischen Gemeinden in der Nachkriegszeit mit Erfolg zur Wehr gesetzt. Bei den einschneidenden Reformen des hessischen Kommunalverfassungsrechts 1992 und 1999 waren sich alle politischen Kräfte in Hessen darüber einig, die Magistratsverfassung beizubehalten, weil sie sich in Hessen seit dem Wiederaufbau des Landes bewährt hat. In gleichem Maß besteht sowohl auf der kommunalen wie auch auf der staatlichen Ebene die Überzeugung, dass die hessischen Bürgermeister und Landräte im Besoldungsvergleich zu ihren Kollegen in den Nachbarländern benachteiligt sind. Dies gilt insbesondere nach dem In-Kraft-Treten des Gesetzes zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 23.12.1999 (GVBl. I 2000 S. 2), mit dem die Kompetenzen der Hauptverwaltungsbeamten nochmals deutlich erweitert wurden. In Anbetracht ihres Aufgabenspektrums muss sich auch für die Bürgermeister und Landräte im fünfteinwohnerstärksten Bundesland „Leistung lohnen". Die nicht nachlassenden Forderungen nach einer Besoldungsverbesserung für die kommunalen Wahlbeamten in Hessen werden daher auch von der Öffentlichkeit geteilt.

Die Bürgermeister und Landräte sind nach der hessischen Kommunalverfassung nicht nur Vorsitzende des kollegialen Verwaltungsorgans, sie haben dort auch Stimmrecht und bei Stimmengleichheit gibt ihre Stimme den Ausschlag. Der Gemeindevorstand/Kreisausschuss erledigt wegen seiner kollegialen Struktur viele Aufgaben, die in anderen Bundesländern dem Rat obliegen, insbesondere ist er allein zuständig für die Personalwirtschaft der Kommune, die Anstellung, Beförderung und Entlassung der kommunalen Bediensteten.

Auch im Hinblick auf die Vertretungskörperschaft haben die Bürgermeister und Landräte in Hessen mittlerweile eine deutlich herausgehobene Position und höchstpersönliche Aufgabenstellung. Sie haben einen Anspruch auf Einberufung der Vertretungskörperschaft, ein Antragsrecht zur Vertretungskörperschaft, sie sind bei Äußerungen in den öffentlichen Sitzungen der Vertretungskörperschaft nicht an die Mehrheitsmeinung im Verwaltungsorgan gebunden

und sie sind verpflichtet, die Beschlüsse der Vertretungskörperschaft auf Rechtmäßigkeit zu überprüfen.

Hinzu kommen die sonstigen den hessischen Bürgermeistern und Landräten persönlich zustehenden Kompetenzen, wie das Eilentscheidungsrecht, die Dienstvorgesetzteneigenschaft gegenüber den kommunalen Bediensteten, die Vertretung der Kommune in Eigengesellschaften und die Kontrolle der Beschlüsse des kollegialen Verwaltungsorgans. Betrachtet man dann noch die gerade in der jüngeren Vergangenheit durch die Kampfhundeproblematik wieder in den Vordergrund getretene Aufgabe der Bürgermeister, die Funktion der Ordnungsbehörde alleinverantwortlich wahrzunehmen, so wird klar, warum Art. 138 Hess. Verfassung die Bürgermeister und Landräte als „Leiter der Gemeinden und Gemeindeverbände" bezeichnet.

Die Bedeutung der Bürgermeister und Landräte in Hessen ist daher keineswegs geringer als z.B. in Baden-Württemberg (die Aufgaben der dortigen Bürgermeister wurden von diesem Land 1978 im Innenausschuss des Bundesrats ausführlich dargestellt: BR-Drucks. 647/1/77 S. 67-70). Hält man den Vorsitz im Beschlussorgan demnach überhaupt für eine besondere „Erhöhung der Anforderungen an den Amtsinhalt" (so die Vorlage der Bundesregierung: BR-Drucks. 647/77 S. 8), was bei den Beratungen über den Entwurf der BKomBesV umstritten war (der Innen- und der Finanzausschuss des Bundesrats bezweifelten, ob der Ratsvorsitz überhaupt ein Merkmal darstelle, das den Amtsinhalt beeinflusst, stellten aber fest, dass mit ihm jedenfalls keine differenzierungserhebliche Erschwernis verbunden sei: BR-Drucks. 647/1/77, Nr. 1), so ist jedenfalls eine Gleichstellung der Bürgermeister und Landräte in der Magistratsverfassung geboten. Zu beachten ist schließlich noch, dass das kollegiale Verwaltungsorgan anders als das Beschlussorgan nicht einige wenige mal im Jahr tagt, sondern in der Regel wöchentlich (vgl. § 69 Abs. 1 S. 1 Hessische Gemeindeordnung; § 42 Hessische Landkreisodnurng). Hinzu kommt, dass einige Bundesländer, die den „Ratsvorsitz" von dem süddeutschen Kommunalverfassungstyp übernommen haben, dem Bürgermeister nicht einmal das Stimmrecht im Beschlussorgan zugestehen (vgl. z.B. § 42 Abs. 1 des saarländischen Kommunalselbstverwaltungsgesetzes).

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist einer Erweiterung des Wortlauts des § 2 Abs. 5 BKomBesV der Vorzug zu geben vor einer Weiterentwicklung der Vorschrift durch Auslegung bzw. Analogie. Das Land Hessen hat daher die entsprechende Forderung der

kommunalen Landesverbände, den „Ratsvorsitz-Bonus“ auf dem zuletzt genannten Weg durch eine schlichte Änderung der Landeskommunalbesoldungsverordnung auch auf den Bürgermeister und Landrat als Vorsitzenden des Gemeindevorstands/Magistrats bzw. Kreisausschusses zu erstrecken (vgl. Hessische Städte- und Gemeinde-Zeitung 2000 S. 170), nicht erhört. Die Bundesregierung wollte lediglich den Bürgermeister bzw. Landrat privilegieren, der gleichzeitig Vorsitzender des „kommunalen Beschlussgremiums“ ist (vgl. BR-Drucks. 647/77, S. 8, Begr. zu § 2).

Durch diese Ausweitung des in § 2 Abs. 5 BKomBesV normierten Bonus-Tatbestands kann eine erneute Grundsatzdiskussion darüber, ob der Bund durch eine Änderung des § 21 Abs. 1 BBesG und eine Streichung der BKomBesV die Einstufung der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten gänzlich den Ländern überlassen sollte, vermieden werden. Diese Diskussion wurde erst im Rahmen der parlamentarischen Beratungen über das Dienstrechtsreformgesetz 1997 geführt (zur damaligen Diskussion vgl. den Antrag des Freistaates Bayern vom 8.2.1996, Drs. 885/13/95; die befürwortende Beschlussempfehlung des Innenausschusses des Bundestags vom 25.6.1996, Drs. 13/5057; den ebenfalls befürwortenden Beschluss des Bundestags vom 27.6.1996, Drs. 499/96 und die Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 29.1.1997, Drs. 13/6825).

Bundesrat Drucksache **761/00** (Beschluss)

09.03.01

Verordnungsentwurf
des Bundesrates

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes

A. Problem und Ziel

Bürgermeister und Landräte mit Magistratsvorsitz sollen den kommunalen Hauptverwaltungsbeamten mit Ratsvorsitz gleichgestellt werden.

Ferner soll die sachgerechte besoldungsrechtliche Einstufung von Wahlbeamten in Kreisen mit über 700.000 Einwohnern ermöglicht werden.

B. Lösung

Ergänzung der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes um die Gleichstellung des Vorsitzes im kollegialen Verwaltungsorgan mit dem in § 2 Abs. 5 Satz 1 genannten Vorsitz des Bürgermeisters im Rat sowie Begrenzung des bundesrechtlichen Rahmens auf Kreise mit höchstens 700.000 Einwohnern durch Änderung des § 3 Abs. 1.

C. Alternativen

a) Aufhebung des "Ratsvorsitz-Privilegs" und generelle Anhebung der Höchstgrenzen des Bundesrahmens (§ 2 Abs. 1, § 3 Abs. 1 BKomBesV) um eine Besoldungsgruppe und Bildung weiterer Einwohnergrößenklassen bei den Kreisen (§ 3 Abs. 1 BKomBesV) oder

b) Übertragung der Ermächtigung zur Regelung der Wahlbeamtenbesoldung vom Bund auf die Länder (durch Streichung der BKomBesV und Änderung von § 21 Abs. 1 BBesG)

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 1320, 53003 Bonn
Telefon: 0228/3820840, Telefax: 0228/3820844
ISSN 0720-2946

D. Finanzielle Auswirkungen

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Bund und Ländern entstehen keine Kosten.

In den Ländern, in denen nach ihrer Kommunalverfassung für die Bürgermeister und Landräte der Vorsitz in der Vertretungskörperschaft neben der Leitung der Verwaltung schon zum Amtsinhalt gehört (Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Thüringen), entstehen den kommunalen Gebietskörperschaften durch die Ergänzung in § 2 Abs. 5 Satz 1 ebenfalls keine Kosten.

Unter den übrigen Ländern können in solchen mit der sog. Magistratsverfassung - Hessen und Bremen (die Stadt Bremerhaven betreffend) - durch die landesrechtliche Anhebung der Besoldungseinstufung nach der Veränderung der bundesrechtlichen Höchstgrenzen den kommunale Gebietskörperschaften zusätzliche Kosten entstehen.

Die Änderung in § 3 Abs. 1 hat z. Z. nur Aufwirkungen auf Niedersachsen.

Zusätzliche Kosten entstehen erst, wenn die Länder höhere Einstufungen als bisher vornehmen.

2. Vollzugsaufwand

Keiner.

E. Sonstige Kosten

Keine.

Bundesrat Drucksache **761/00** (Beschluss)

09.03.01

Verordnungsentwurf
des Bundesrates

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes

Der Bundesrat hat in seiner 760. Sitzung am 9. März 2001 beschlossen, den beigefügten Verordnungsentwurf gemäß Artikel 80 Abs. 3 des Grundgesetzes der Bundesregierung für den Erlass einer Rechtsverordnung zuzuleiten.

Bundesrat Drucksache **761/00** (Beschluss)

Anlage

Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes

Vom...

Auf Grund des § 21 Abs. 1 des Bundesbesoldungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3434) verordnet die Bundesregierung:

Artikel 1

Die Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes vom 7. April 1978 (BGBl. I S. 468) wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Abs. 5 Satz 1 werden nach den Wörtern "im Rat" die Wörter "oder im kollegial strukturierten Verwaltungsorgan" eingefügt.
2. In § 3 Abs. 1 werden die Wörter "über 300 000 Einwohner" durch die Wörter "bis zu 700 000 Einwohnern" ersetzt.

Artikel 2

Diese Verordnung. tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Berlin, den

...

Begründung:

1. In Anbetracht der fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Kommunalrecht darf die Bundesregierung eine Vereinheitlichung des Kommunalrechts in den deutschen Flächenländern nicht über das Besoldungsrecht (mittelbar) erzwingen. Die Gefahr, dass die Verordnung der Bundesregierung vom 7.4.1978 über die Zuordnung der Ämter der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit (BKomBesV) hier dirigierend wirkt, ist nach der Reformwelle, die das Kommunalverfassungsrecht der Länder in den 90-er Jahren erfasst hat, nicht von der Hand zu weisen: Denn der einzige und echte Privilegierungstatbestand, den die Kommunalbesoldungsverordnung des Bundes kennt, der Vorsitz des Bürgermeisters bzw. Landrats im Rat, findet sich heute - anders als bei In-Kraft-Treten der BKomBesV - nicht mehr nur in Bayern, Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, sondern bereits in der Mehrheit der deutschen Flächenländer.

   Die Demokratisierungsnovellen des letzten Jahrzehnts auf der kommunalen Ebene werden vielfach als "Siegeszug der süddeutschen Bürgerverfassung" bezeichnet. Diese Bürgerverfassung ist durch dreierlei gekennzeichnet: Die Direktwahl der Bürgenmeister und Landräte durch das Gemeindevolk, den erhöhten Einfluss der Bürger bei der Wahl der Vertretungskörperschaft (durch Kumulieren und Panaschieren) und das Recht des Gemeindevolks, wichtige Sachfragen durch Bürgerentscheid an sich zu ziehen. Ein weiteres, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Bürgermitwirkung weniger charakteristisches Merkmal des süddeutschen Kommunalverfassungstyps ist die "Einköpfigkeit" der Verwaltung, m.a.W. der Ratsvorsitz des Hauptverwaltungsbeamten. Alle Bundesländer, die (auch) dieses Merkmal von dem süddeutschen Vorbild übernommen haben, sind in den Genuss des Ratvorsitz-Privilegs nach § 2 Abs. 5 BKomBesV gekommen.

   Ein Land wie Hessen, das gleich alle drei vorgenannten "Säulen" der süddeutschen Bürgerverfassung in sein Kommunalverfassungsrecht überführt hat, jedoch an dem eigenständigen Vorsitzenden der Vertretungskörperschaft festhält, muss in der Lage bleiben, seinen Kommunen eine angemessene Besoldung der Bürgermeister und Landräte zu ermöglichen. Danach ist eine Erweiterung des § 2 Abs. 5 BKomBesV jedenfalls dann gerechtfertigt und

...

geboten, wenn und soweit die Beschlüsse des Vertretungsorgans von einem ebenfalls kollegial strukturierten Verwaltungsorgan vorbereitet werden, das seinerseits ein verkleinertes Abbild der Gemeindevertretung darstellt, und der Bürgermeisterin eben diesem Kollegialorgan kraft Amtes den Vorsitz führt. Die Privilegierung des Ratsvorsitzes soll daher auf den Vorsitz im kollegial strukturierten Verwaltungsorgan erstreckt werden.

In Hessen ist die Magistratsverfassung mit dem ihr innewohnenden Element des eigenständigen "Parlamentsvorstehers" in besonderer Weise historisch verwurzelt. Der selbständige Parlamentsvorsteher ist ein wesentlicher Bestandteil der Magistratsverfassung (vgl. schon § 116 der Preußischen - Stein'schen - Städteordnung von 1808); gegen den ursprünglich vorgesehenen Ratsvorsitz für die Bürgermeister haben sich die hessischen Gemeinden in der Nachkriegszeit mit Erfolg zur Wehr gesetzt. Bei den einschneidenden Reformen des hessischen Kommunalverfassungsrechts 1992 und 1999 waren sich alle politischen Kräfte in Hessen darüber einig, die Magistratsverfassung beizubehalten, weil sie sich in Hessen seit dem Wiederaufbau des Landes bewährt hat. In gleichem Maß besteht sowohl auf der kommunalen wie auch auf der staatlichen Ebene die Überzeugung, dass die hessischen Bürgermeister und Landräte im Besoldungsvergleich zu ihren Kollegen in den Nachbarländern benachteiligt sind. Dies gilt insbesondere nach dem In-Kraft- Treten des Gesetzes zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 23.12.1999 (GVBl. I 2000 S. 2), mit dem die Kompetenzen der Hauptverwaltungsbeamten nochmals deutlich erweitert wurden. In Anbetracht ihres Aufgabenspektrums muss sich auch für die Bürgermeister und Landräte im fünfteinwohnerstärksten Bundesland "Leistung lohnen". Die nicht nachlassenden Forderungen nach einer Besoldungsverbesserung für die kommunalen Wahlbeamten in Hessen werden daher auch von der Öffentlichkeit geteilt.

Die Bürgermeister und Landräte sind nach der hessischen Kommunalverfassung nicht nur Vorsitzende des kollegialen Verwaltungsorgans, sie haben dort auch Stimmrecht und bei Stimmengleichheit gibt ihre Stimme den Ausschlag. Der Gemeindevorstand/Kreisausschuss erledigt wegen seiner kollegialen Struktur viele Aufgaben, die in anderen Bundesländern dem Rat obliegen, insbesondere ist er allein zuständig für die Personalwirtschaft der Kommune, die Anstellung, Beförderung und Entlassung der kommunalen Bediensteten.

Auch im Hinblick auf die Vertretungskörperschaft haben die Bürgermeister und

...

Landräte in Hessen mittlerweile eine deutlich herausgehobene Position und höchstpersönliche Aufgabenstellung. Sie haben einen Anspruch auf Einberufung der Vertretungskörperschaft, ein Antragsrecht zur Vertretungskörperschaft, sie sind bei Äußerungen in den öffentlichen Sitzungen der Vertretungskörperschaft nicht an die Mehrheitsmeinung im Verwaltungsorgan gebunden und sie sind verpflichtet, die Beschlüsse der Vertretungskörperschaft auf Rechtmäßigkeit zu überprüfen.

Hinzu kommen die sonstigen den hessischen Bürgermeistern und Landräten persönlich zustehenden Kompetenzen, wie das Eilentscheidungsrecht, die Dienstvorgesetzteneigenschaft gegenüber den kommunalen Bediensteten, die Vertretung der Kommune in Eigengesellschaften und die Kontrolle der Beschlüsse des kollegialen Verwaltungsorgans. Betrachtet man dann noch die gerade in der jüngeren Vergangenheit durch die Kampfhundeproblematik wieder in den Vordergrund getretene Aufgabe der Bürgermeister, die Funktion der Ordnungsbehörde alleinverantwortlich wahrzunehmen, so wird klar, warum Art. 138 Hess. Verfassung die Bürgermeister und Landräte als "Leiter der Gemeinden und Gemeindeverbände" bezeichnet.

Die Bedeutung der Bürgermeister und Landräte in Hessen ist daher keineswegs geringer als z. B. in Baden-Württemberg (die Aufgaben der dortigen Bürgermeister wurden von diesem Land 1978 im Innenausschuss des Bundesrats ausführlich dargestellt: BR-Drucks. 647/1/77 S. 67-70). Hält man den Vorsitz im Beschlussorgan demnach überhaupt für eine besondere "Erhöhung der Anforderungen an den Amtsinhalt" (so die Vorlage der Bundesregierung: BR- Drucks. 647/77 S. 8), was bei den Beratungen über den Entwurf der BKomBesV umstritten war (der Innen- und der Finanzausschuss des Bundesrats bezweifelten, ob der Ratsvorsitz überhaupt ein Merkmal darstelle, das den Amtsinhalt beeinflusst, stellten aber fest, dass mit ihm jedenfalls keine differenzierungserhebliche Erschwernis verbunden sei: BR-Drucks. 647/1/77, Nr. 1), so ist jedenfalls eine Gleichstellung der Bürgermeister und Landräte in der Magistratsverfassung geboten. Zu beachten ist schließlich noch, dass das kollegiale Verwaltungsorgan anders als das Beschlussorgan nicht einige wenige mal im Jahr tagt, sondern in der Regel wöchentlich (vgl. § 69 Abs. 1 S. 1 Hessische Gemeindeordnung; § 42 Hessische Landkreisordnung). Hinzu kommt, dass einige Bundesländer, die den "Ratsvorsitz" von dem süddeutschen Kommunalverfassungstyp übernommen haben, dem Bürgermeister nicht einmal das Stimmrecht im Beschlussorgan zugestehen (vgl.

...

z. B. § 42 Abs. 1 des saarländischen Kommunalselbstverwaltungsgesetzes).

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist einer Erweiterung des Wortlauts des § 2 Abs. 5 BKomBesV der Vorzug zu geben vor einer Weiterentwicklung der Vorschrift durch Auslegung bzw. Analogie. Das Land Hessen hat daher die entsprechende Forderung der kommunalen Landesverbände, den "Ratsvorsitz-Bonus" auf dem zuletzt genannten Weg durch eine schlichte Änderung der Landeskommunalbesoldungsverordnung auch auf den Bürgermeister und Landrat als Vorsitzenden des Gemeindevorstands/Magistrats bzw. Kreisausschusses zu erstrecken (vgl. Hessische Städte- und Gemeinde-Zeitung 2000 S. 170), nicht erhört. Die Bundesregierung wollte lediglich den Bürgermeister bzw. Landrat privilegieren, der gleichzeitig Vorsitzender des "kommunalen Beschlussgremiums" ist (vgl. BR-Drucks. 647/77, S. 8, Begr. zu § 2).

Durch diese Ausweitung des in § 2 Abs. 5 BKomBesV normierten Bonus-Tatbestands kann eine erneute Grundsatzdiskussion darüber, ob der Bund durch eine Änderung des § 21 Abs. 1 BBesG und eine Streichung der BKomBesV die Einstufung der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten gänzlich den Ländern überlassen sollte, vermieden werden. Diese Diskussion wurde erst im Rahmen der parlamentarischen Beratungen über das Dienstrechtsreformgesetz 1997 geführt (zur damaligen Diskussion vgl. den Antrag des Freistaates Bayern vom 8.2.1996, Drs. 885/13/95; die befürwortende Beschlussempfehlung des Innenausschusses des Bundestags vom 25.6.1996, Drs.13/5057; den ebenfalls befürwortenden Beschluss des Bundestags vom 27.6.1996, Drs. 499/96 und die Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses vom 29.1.1997, Drs. 13/6825).

2. Im Zusammenhang mit der Bildung der mehr als 1,1 Mio. Einwohner umfassenden Gebietskörperschaft „Region Hannover“, die verfassungsrechtlich als Gemeindeverband mit den Wesensmerkmalen eines Landkreises konzipiert wird, ist eine Einstufungsregelung für die zukünftige Regionspräsidentin oder den zukünftigen Regionspräsidenten zu treffen. Die Region Hannover soll zu den Aufgaben eines großen Landkreises auch wesentliche Teile der Funktionen der (kreisfreien) Landeshauptstadt Hannover übernehmen und zudem gewisse Aufgaben der staatlichen Mittelinstanz (z. B. Genehmigung der Bauleitplanung und höhere Bauaufsicht, höhere Landesplanungsbehörde, obere Wasser- und Naturschutzbehörde). Angesichts dieses Aufgabenzuschnitts ist beabsichtigt, das Amt der Regionspräsidentin oder des Regionspräsidenten nach BesGr. B 9

...

in der Niedersächsischen Kommunalbesoldungsverordnung (NKBesVO) auszubringen. Voraussetzung hierfür ist eine Änderung des in der BKomBesV seit 1978 unverändert fortbestehenden Rahmens. Durch die vorgeschlagene Änderung der Größenklasse wird einerseits der bundesweit einwohnerstärkste Landkreis Recklinghausen (rd. 680 000 Ew) weiterhin in der bisherigen B 7-Bewertung belassen, andererseits jedoch die Möglichkeit geschaffen, ab 700 000 Einwohnern nach sachgerechter Bewertung höherwertige Einstufungen zuzulassen.