

vorlage der ständischen Beschlussfassung zu unterbreiten. Derartige Gesetzesvorlagen, die man vielleicht als „Etats-Nebengesetze“ bezeichnen könnte, werden wie gewöhnliche Gesetzesvorlagen behandelt, so daß also die den Einfluß der Ersten Kammer abschwächenden Bestimmungen über das Zustandekommen des Finanzgesetzes auf sie keine Anwendung finden. Von einer solchen besonderen Gesetzesvorlage ist jedoch abzusehen, wenn es sich um Anforderungen handelt, die gestellt werden: 1. zur Bewirkung der dem Staate auf Grund des preußisch-hessischen Eisenbahngemeinschafts-Verhältnisses obliegenden vertraglichen Leistungen, sowie 2. überhaupt zur Erfüllung rechtlich begründeter Verpflichtungen der Staatskasse zur Durchführung gesetzlich beschlossener Maßregeln und zur Deckung von Fehlbeträgen der Verwaltung.

Als Besonderheit des hessischen Rechts mag erwähnt werden, daß den Ständen neben den auch in anderen Staaten üblichen, die Ueberwachung der Staatsverwaltung ermöglichenden Kontrollbefugnissen ein ausdrückliches Recht der Beschwerde an den Landesherrn zusteht (Versf a 79 ff). Die Kammern haben nämlich — und zwar bei mangelnder Uebereinstimmung beider Kammern jede Kammer für sich — das Recht, „dem Großherzog alles dasjenige vorzutragen, was sie . . . für geeignet halten, um als eine gemeinschaftliche Beschwerde oder als ein gemeinschaftlicher Wunsch an Ihn gebracht zu werden“. Und zwar soll dieses Verfahren von den Ständen insbesondere auch dazu angewandt werden, „diejenigen Beschwerden an den Großherzog zu bringen, welche sie sich gegen das Benehmen der Staatsdiener aufzustellen bewegen finden könnten“.

B. Behördenorganisation

[„Behörde, Minister; für Hessen: Kreis, Provinz, Gemeindeorganisation oben S. 93—97.]

§ 8. Geschichtliche Entwicklung. § 9. Das Staatsministerium. § 10. Einzelministerien, insbesondere das Ministerium des Innern. § 11. Provinzialbehörden. § 12. Kreisbehörden. § 13. Die örtlichen Behörden.

§ 8. Geschichtliche Entwicklung.

1. Die geschichtliche Entwicklung der modernen Behördenorganisation beginnt in Hessen erst mit dem Anfange des 19. Jahrhunderts. Während bis dahin — unbeschadet des Bestehens einzelner, dem ganzen Staate gemeinsamer Behörden — jede Provinz ihre eigene Behördenorganisation besessen hatte, wurde durch die beiden Organisationsedikte vom 12. Oktober 1803 eine für das ganze Land gleichförmige zentralistische Organisation der höheren Staatsbehörden geschaffen. Das „Geheime Ratskolleg“ oder „Ministerium“ bildete hiernach fortan unter der unmittelbaren höchsten Direktion des Landesherrn „den Zentralpunkt der ganzen Staatsverwaltung“. Es teilte sich in die drei Departements des Ministeriums der auswärtigen Verhältnisse, des Ministeriums des Innern und des Finanzministeriums. — Bezüglich der unteren Behörden blieb es damals zunächst noch bei der

hergebrachten Einteilung in Ämter, an deren Spitze je ein Amtmann stand, dessen Geschäftskreis, abgesehen von einzelnen ihm ausdrücklich entzogenen Angelegenheiten, die gesamte innere Verwaltung, sowie die Gerichtsbarkeit 1. Instanz umfaßte.

2. Unmittelbar nach Einführung der konstitutionellen Verfassung (1820) erfolgte eine weitere Reorganisation der Verwaltung. An Stelle des bisherigen einheitlichen Ministeriums traten drei völlig selbständige Departements, des Innern und der Justiz, der auswärtigen Angelegenheiten und des Großherzoglichen Hauses, und der Finanzen, deren Vorstände dem Großherzog unmittelbar unterstellt wurden. Dem aus den Ministern und den Geheimen Staatsräten der Einzelministerien bestehenden Plenum kam keine rechtliche Einwirkung auf die Minister zu. Neben den Ministerien stand ein — aus den Prinzen, den Ministern, Geheimen Staatsräten und anderen hohen Staatsbeamten gebildeter — „Staatsrat“, dem namentlich die Beratung von Gesetzentwürfen und die Entscheidung von Kompetenzstreitigkeiten zwischen Justiz- und Verwaltungsbehörden, sowie von Rekursen gegen Entscheidungen der Verwaltungsbehörden in Administrativjustizsachen zugewiesen war (Edikt v. 28. 5. 1821). — Beinahe gleichzeitig wurde bei den unteren Behörden die lange vorbereitete Trennung der Justiz von der Verwaltung vollzogen: An die Stelle der bisherigen einheitlichen Ämter traten getrennte „Landratsbezirke“ und „Landgerichtsbezirke“; den ersteren wurden die Funktionen der Administrativbehörden, den letzteren Straf- und Ziviljustiz zugewiesen. Die bisherigen Provinzialregierungen blieben bestehen (Entschl v. 14. 7. 1821; DienstInstr v. 3. 12. 1821). In der neu erworbenen Provinz Rheinhessen wurde vorerst die bisherige Kantonalverfassung und die besondere Gerichtsverfassung beibehalten.

3. Zu Anfang der 30er Jahre des 19. Jahrhunderts erfolgte eine wesentliche Vereinfachung der Organisation der äußeren Behörden: Die Zahl der unteren Verwaltungsbehörden wurde in den beiden alten Provinzen Starkenburg und Oberhessen beinahe um die Hälfte (von 23 auf 12) vermindert; an Stelle der „Landräte“ traten sog. „Kreisräte“; die bisherigen Provinzialregierungen wurden aufgehoben und in der Weise ersetzt, daß den Kreisräten der Provinzialhauptstädte zugleich die Stellung von „Provinzialkommissären“ mit bestimmten, über die Verwaltung eines einzelnen Kreises (Kreisratsbezirks) hinausgehenden Funktionen übertragen wurde. Diese Reform wurde auch auf Rheinhessen ausgedehnt (Entschl v. 20. 8. 32, Edikt v. 6. 6. 32; KreisratsInstr v. 20. 9. 32; Edikt v. 4. 2. 35). — Gleichzeitig mit dieser Reorganisation der Unterbehörden erfolgte die Errichtung eines Administrativjustizhofs und eines Oberappellations- und Kassationshofs, sowie eine stärkere Zentralisierung des Medizinal-, Kirchen- und Schulwesens.

4. Die Bewegung des Jahres 1848 führte zu einer Reform, welche zunächst zwar nur von vorübergehender Dauer war, für die Zukunft aber von vorbildlicher Bedeutung wurde: die Heranziehung des Volks zur Teilnahme an den Geschäften der Staatsverwaltung. Unter Aufhebung der bisherigen Provinzialkom-

missäre und Kreisräte wurde das ganze Staatsgebiet in 10 Regierungsbezirke eingeteilt, an deren Spitze als Bezirksverwaltungsbehörden ebenso viele Regierungskommissionen gestellt wurden. Den aus Berufsbeamten bestehenden Regierungskommissionen wurde in jedem RegBezirk je ein aus 12—24, vom Volke gewählten Laien bestehender Bezirksrat zur Seite gestellt, der teils begutachtend, teils entscheidend bei der staatlichen Verwaltung und namentlich bei gewissen verwaltungsrichterlichen Entscheidungen mitzuwirken hatte (G v. 31. 7. 48). — In der Reaktionszeit wurden zunächst die RegBezirke und RegKommissionen wieder durch eine größere Zahl von Kreisen (26) und Kreisrätern ersetzt, dann wurden die Bezirksräte wesentlich konservativer zusammengesetzt und in ihren Kompetenzen beschränkt (G v. 28. 4. 52; Edikt v. 12. 5. 52; G v. 10. 2. 53).

Die Ministerialorganisation blieb während dieser Zeit, abgesehen von der im Jahr 1848 vorgenommenen Abtrennung des JustizMin vom MinZmn, unverändert.

5. Bald nach der Gründung des Deutschen Reichs folgten weitere Reformen. Vor allem wurde durch G v. 12. 6. 74, betreffend die innere Verwaltung und die Vertretung der Kreise und Provinzen (sog. „Kreisordnung“), auf der Basis der Gesetzgebung von 1832 und 1848, zugleich aber auch in starker Anlehnung an das preußische Vorbild, eine umfassende Reorganisation der mittleren und unteren Verwaltungsbehörden vorgenommen. Das Endziel der neuen VerwGesetzgebung ist die Teilnahme der Verwalteten an der Verwaltung, oder, m. a. W., die Durchführung des Selbstverwaltungsprinzips auf dem Gebiete der mittleren und unteren Staatsverwaltung. Hand in Hand mit der Reform der staatlichen Verwaltung und in untrennbarem Zusammenhang mit dieser erfolgte eine durchgreifende Reorganisation der gemeindlichen Verwaltung: Die durch das G v. 12. 6. 74 geschaffenen Selbstverwaltungsorgane des Staates sind zugleich die verfassungsmäßigen Organe der Gemeindeverbände (Provinzen und Kreise), ebenso wie andererseits die durch die beiden Gemeindeordnungen (Städteordnung und Landgemeindeordnung) v. 13. und 15. 6. gl. Js. geschaffenen Organe der Ortsgemeinden zugleich auch bestimmte Funktionen auf dem Gebiete der staatlichen Verwaltung zu übernehmen haben (§ 13).

— Eine notwendige Folge der VerwReform und der damit organisch verbundenen Regelung der VerwGerichtsbarkeit war die Aufhebung des Staatsrats und des Administrativjustizhofs, deren Funktionen teils an den neu errichteten Verwaltungsgerichtshof, teils an das Ministerium des Innern, teils an das GesamtMin übertragen (G v. 11. 1. 75, Ref v. 28. 6. 75).

Ungefähr zu gleicher Zeit erfolgte eine abermalige Abänderung der Ministerialorganisation, indem wieder ein einheitliches, die Ministerien des Innern, der Justiz und der Finanzen umfassendes GesamtMin geschaffen wurde. Das Min des Großherzoglichen Hauses und des Neußern wurde zu einem Amte des StaatsMin, insofern als der „Staatsminister“, d. i. der MinPräsident, nunmehr rechtlich notwendig zugleich Min des Groß-

herzoglichen Hauses und des Neußern ist (B v. 22. 8. 74). — In den Jahren 1879 bis 1899 wurden nochmals mehrfache Änderungen der Ministerialorganisation vorgenommen; namentlich wurden durch B v. 1. 8. 96 die durch die OrganisationsB v. 15. 3. 79 zu einem Ministerium vereinigten Ressorts des Innern und der Justiz wieder in zwei selbständige Ministerien zerlegt. — Die Gesetzgebung vom Jahre 1874, insbesondere die vorerwähnte sog. Kreisordnung, bildet mit geringfügigen Änderungen die Grundlage der heutigen VerwOrganisation. — Die nach mehrjährigen vergeblichen Versuchen im Jahre 1911 zum vorläufigen Abschluß gelangte Reform der Verwaltungsgesetze, welche namentlich das Gesetz, betreffend die innere Verwaltung und die Vertretung der Kreise und Provinzen (sog. Kreis- und Provinzialordnung), das Verwaltungsrechtspflegegesetz, die Städteordnung und die Landgemeindeordnung — alle vom 8. Juli 1911 — umfaßt, läßt die Grundzüge dieser Organisation unberührt.

§ 9. Das Staatsministerium. An der Spitze der gesamten Behördenorganisation steht das kollegialisch organisierte Staatsministerium. Es setzt sich zusammen aus dem StaatsMin, welcher Präsident des Ministeriums und zugleich Min des Großherzoglichen Hauses und des Neußern ist, aus den Vorständen und Ministerialräten der drei Einzelministerien und aus einem für das StaatsMin besonders angestellten Räte. Den beiden letztgenannten Kategorien von Ministerialmitgliedern steht nur beratende Stimme zu. Die Ausführung der Beschlüsse des StaatsMin obliegt, je nach dem Gegenstand, entweder dem StaatsMin oder dem zuständigen Ressortminister.

Der Geschäftskreis des StaatsMin umfaßt alle diejenigen Angelegenheiten, welche von grundsätzlicher Wichtigkeit für den ganzen Staat sind, wie die Beziehungen Hessens zum Reich, die Auslegung zweifelhafter Verfassungsbestimmungen, Landtagsangelegenheiten, Staatsdienstverhältnisse, Anstellung und Entlassung höherer Staatsbeamten, Preß- und Vereinswesen und Verhältnis des Staats zu den Religionsgesellschaften, soweit es sich um grundsätzliche oder politische wichtige Entschlüsse handelt; endlich aber alle diejenigen Gegenstände, bei welchen sämtliche Ressorts interessiert sind, oder bei welchen die beiden nächstinteressierten Ressorts sich nicht einig haben, oder welche aus irgend einem andern Grunde von dem Großherzoge, von dem StaatsMin oder von dem zuständigen Ministerialvorstände zur Begutachtung bzw. Beratung vor das StaatsMin gebracht werden.

Zum unmittelbaren Geschäftskreise des Staatsministers gehören außer den Angelegenheiten des Großh. Hauses namentlich die auswärtigen Angelegenheiten und die Wahrnehmung des Verkehrs mit dem Reiche. Ferner sind dem StaatsMin aus denjenigen Ministerien, welche er nicht selbst leitet, alle allgemeinen Anordnungen zur Ausführung oder Anwendung von Gesetzen oder Verordnungen (Ausdreiben), sowie alle auf Anstellung usw. von akademisch gebildeten Beamten bezüglichen Anträge vor dem Erlaß bzw. vor der Antragstellung an den Großherzog zur Kenntnisnahme und Billigung vorzulegen (B v. 15. 3. 79/1. 8. 96). — Dem StaatsMin sind eine Reihe von

Behörden, Anstalten und Kommissionen unmittelbar unterstellt, so namentlich die hessischen Gesandtschaften und Konsulate, die Bevollmächtigten zum Bundesrate, der Territorialkommissär bei der Festung Mainz, das Haus- und Staatsarchiv und, in bestimmten Beziehungen, der Verwaltungsgerichtshof und die Oberrechnungskammer.

§ 10. Die Einzelministerien, namentlich das Ministerium des Innern.

I. Die Einzelministerien bestehen aus je einem Ministerialvorstande, mit dem Titel eines Ministerialpräsidenten oder eines Ministers, und der erforderlichen Zahl von Hilfsbeamten und Kanzleipersonal. Die Organisation der Ministerien ist vorbehaltlich der wenigen Ausnahmefälle, in welchen kollegialiter zu entscheiden ist, rein büreaumäßig. Besondere Grundzüge gelten jedoch für die in den einzelnen Ministerien eingerichteten sog. Ministerialabteilungen. Diese sind, unbeschadet der im einzelnen bestehenden Verschiedenheiten, kollegial organisiert; sie besitzen die Eigenschaft von sog. Zentralmittelstellen, d. h. sie haben in Unterordnung unter den Ministerialvorstand bestimmte, ihnen ausdrücklich übertragene Geschäfte selbständig für das ganze Staatsgebiet zu besorgen. Gegen ihre Beschlüsse ist regelmäßig der Rekurs an das Ministerium zulässig.

Die drei Einzelministerien sind: Das Min^{Int} mit den drei Abteilungen für Schulangelegenheiten, für öffentliche Gesundheitspflege, und für Landwirtschaft, Handel und Gewerbe; das Min der Justiz und das Min der Finanzen; letzteres mit den vier Abteilungen für Steuernwesen, für Forst- und Kameralverwaltung, für Baupwesen und für Finanzwirtschaft und Eisenbahnwesen (B v. 3. 8. 74; 28. 12. 76; 17. 1. 00; 30. 5. 00; 6. 5. 03). Abgesehen von den Lokalbehörden für die Hauptverwaltungsweige sind den Einzelministerien noch je eine Anzahl von Behörden unterstellt, welche, wenn auch nicht durchweg hinsichtlich ihrer materiellen Entscheidungen, so doch in formeller Beziehung und in bezug auf Dienstaufsicht usw. als subordinierte Behörden erscheinen, wegen ihrer sonstigen Stellung und ihres räumlichen Wirkungskreises aber als mittelbare Zentralbehörden oder als Zentralmittelstellen zu betrachten sind. In dieser Stellung befinden sich beispielsweise gegenüber dem Min^{Int}: die Organe der Denkmalpflege [¶], das Gendarmenkorps [¶], die Ersatzbehörden, verschiedene Prüfungskommissionen, die Hochschulen, die Zentralstelle für die Landesstatistik, das Landesversicherungsammt [¶], die Brandversicherungskammer, die obere Bergbehörde; [¶] Feuerversicherung, Bergwesen] — gegenüber dem Justizministerium: die Prüfungskommission für das Justiz- und Verw^{Fach}, die Organe des Notariatswesens [¶], die Anwaltskammer und die Gefangenenanstalten [¶] — gegenüber dem FinanzMin: die Staatsschuldenverwaltung [¶], die Hauptstaatskasse, das Katasteramt, das Erbschaftssteueramt [¶] u. a.

Jedem Ministerium obliegt hinsichtlich der Angelegenheiten seines Ressorts die oberste Leitung und Aufsicht; im einzelnen sind die Zuständigkeiten durch die im allgemeinen noch heute maßgebende B v. 28. 5. 1821 und spätere Spezialvorschriften geregelt.

II. Der Wirkungskreis des Ministeriums des Innern umfaßt, abgesehen von bestimmten Ausnahmen, die gesamte innere Verwaltung. Daher unterstehen dem Min^{Int} außer den vorgenannten Sonderbehörden namentlich die Behörden der allgemeinen Landesverwaltung und — soweit hier staatliche Zuständigkeiten überhaupt gegeben sind — die Angelegenheiten und Behörden der Kommunalverwaltung, sowie — unter dem gleichen Vorbehalt — die Angelegenheiten und Organe der Kirchen und Religionsgemeinschaften. Als Kultusorgane sind insbesondere zu nennen: Für die evangelische Kirche Landesynode, Oberkonsistorium, Superintendenturen, Dekanate und Pfarrämter; für die katholische Kirche Bischof (Mainz) und Domkapitel, Dekanate und Pfarrämter; für die israelitische Religionsgemeinschaft die Rabbiner.

Die im Min bestehenden Abteilungen haben für ihre Spezialressorts die Funktionen von Zentralbehörden, wie sie denn auch durchgehends an die Stelle von früheren selbständigen, sog. „oberen“ Behörden getreten sind: Die Abt. für Schulangelegenheiten an die Stelle der Oberstudien direktion (früher Oberstudienrat und Oberschulrat) (B v. 3. 8. 74), die Abt. für Gesundheitspflege an die Stelle der Obermedizinaldirektion (B v. 28. 12. 76), die Abt. für Landwirtschaft usw. an die Stelle der Oberen landwirtschaftlichen Behörde (B v. 17. 1. 00). Der Abt. f. Landwirtschaft, Handel und Gewerbe unterstehen auf Grund spezieller Bestimmungen: Die Landesgestüttsdirektion, die Landesrekreditkasse [¶], die Handelskammern [¶], die Landwirtschaftskammer [¶], die Zentralstelle für die Gewerbe, die Handwerkskammer [¶], endlich — als Unterbehörden der Zentralstelle für das Gewerbe — die Gewerbeinspektionen [¶], die Dampfseifelinpektion [¶], die Geologische Landesanstalt und die Landeswohnschutzinspektion. Als Unterorgane der Abt. für Gesundheitspflege sind besonders zu erwähnen die verschiedenen fachlichen Prüfungskommissionen, die Kreisgesundheitsämter (Kreisärzte, Kreisassistentenärzte) und die Kreisveterinärämter (Kreisveterinärärzte, Assistentenveterinärärzte) [¶] Wohnungswesen, Gesundheitsweien].

§ 11. Die Provinzialbehörden.

I. Der Provinzialdirektor. Die Einteilung des Staats in Provinzen dient vornehmlich den Zwecken der kommunalen Verwaltung; daher entbehrt die Provinz im Gegenjatz zum Kreis (s. u.) der Leitung eines für alle Angelegenheiten der allgemeinen Landesverwaltung präsumtiv zuständigen, besonderen Beamten. Die leitenden Befugnisse des vom Landesherrn als Provinzialdirektor aufgestellten Staatsbeamten beschränken sich, soweit die allgemeine Landesverwaltung in Frage steht, auf einige wenige ihm ausdrücklich verliehene Einzelzuständigkeiten, die sich zumeist aus seiner Funktion als Vorsitzender des Provinzialausschusses erklären. Aus diesem Grunde wird die provinzielle Staatsverwaltung gleichsam im Nebenamte von dem Kreise der Provinzialhauptstadt besorgt: Die „Provinzialdirektion“, als Amt des Provinzialdirektors, ist mit dem „Kreisamte“, als der Dienststelle des Kreisrates, personaliter uniert. Die wichtigsten staatlichen Verw^{Kompetenzen} des Provinzialdirektors sind: Die Leitung, Beaufsichtigung und



Förderung des Geschäftsgangs des Provinzialausschusses, die Berufung des Ausschusses, die Vorbereitung seiner Beschlüsse, die Vertretung des Provinzialausschusses nach außen und der Erlass vorläufiger Verfügungen im Namen des Provinzialausschusses in den zu dessen Zuständigkeit gehörenden nicht aufschiebbaren Angelegenheiten (KrD neue Fassung, a 85, 86).

2. Der Provinzialtag korrespondiert in seiner Stellung mit dem Kreistag (s. u.). Er besteht aus dem Provinzialdirektor als Vorsitzendem (ohne Stimmrecht) und aus einer nach der Bevölkerungsziffer sich richtenden Zahl von Provinzialtagsabgeordneten. Die letzteren werden von den Kreistagen der zur Provinz gehörigen Kreise aus den zu Kreistagsabgeordneten wählbaren Kreisangehörigen — und zwar je einer auf 10 000 Kreiseinwohner — gewählt. Die Wahl geschieht auf 6 Jahre, nach je 3 Jahren scheidet die Hälfte der gewählten Mitglieder aus (KrD a 68 ff.). — Die Aufgaben des Provinzialtags liegen beinahe ausschließlich auf kommunalem Gebiet; als staatliches Verwaltungsorgan wird er hauptsächlich nur beim Vollzuge der Wahlen zum Provinzialausschuss und zu den durch Gesetz für Zwecke der allgemeinen Landesverwaltung angeordneten Kommissionen, sowie bei der Erstattung von Gutachten über die ihm von den Staatsbehörden zu diesem Behufe überwiesenen Angelegenheiten tätig (KrD a 74).

3. Der Provinzialausschuss korrespondiert in seiner organischen Stellung mit dem Kreisausschuss, er ist jedoch in bezug auf die allgemeine Landesverwaltung, namentlich was das Gebiet der Polizei anlangt, in seiner Zuständigkeit beschränkter als dieser. Er besteht aus dem Provinzialdirektor als Vorsitzendem (mit Stimmrecht), und aus acht weiteren, vom Provinzialtag aus der Zahl der zu Kreistagsabgeordneten wählbaren Provinzialangehörigen gewählten Mitgliedern; hiezu tritt nach Ermessen der Regierung noch ein von dieser bestelltes, zum Richteramt befähigtes zehntes Mitglied. Ferner werden vom Provinzialtag noch vier Ersatzmänner gewählt, und zwar mindestens zwei hievon aus seiner Mitte. Geistliche, Kirchendiener, Elementarlehrer und Angestellte der Kreise, sowie der Provinz, können nicht Mitglieder des Provinzialausschusses sein; aktive Staatsbeamte bedürfen zum Eintritt in denselben der Erlaubnis des vorgesetzten Ministeriums. Die Wahl geschieht auf sechs Jahre; alle drei Jahre scheidet die Hälfte der gewählten Mitglieder und Ersatzmänner aus und wird durch Ergänzungswahlen ersetzt (KrD a 81, 82).

Der Provinzialausschuss ist als Staatsorgan insbesondere dazu berufen, sein Gutachten über alle ihm zu diesem Zwecke von den Staatsbehörden überwiesenen Angelegenheiten abzugeben, und ferner die ihm durch Gesetz übertragenen Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung zu führen. Diese Geschäfte bestehen namentlich in der erst- oder zweitinstanzlichen Entscheidung bestimmter Angelegenheiten des Verwaltungsstreitverfahrens und des Beschlussverfahrens und in der Vornahme der ihm zugewiesenen Wahlen nach Maßgabe der hierfür bestehenden oder noch zu erlassenden Vorschriften (KrD a 83, 84).

§ 12. Die Kreisbehörden.

1. Der Kreisrat. An der Spitze der staatlichen Kreisverwaltung steht in jedem Kreise der

„Kreisrat“; er ist ein vom Großherzog ernannter, zum höheren Staatsdienst befähigter Einzelbeamter, dessen Dienststelle die Bezeichnung „Kreisamt“ führt. Dem Kreisrate sind die zu seiner Vertretung und Unterstützung erforderlichen Verwaltungsbeamten und technischen Beamten unterstellt; namentlich ist ihm regelmäßig ein „Kreisamtmann“ zur Beihilfe und zur Stellvertretung in Verhinderungsfällen beigegeben. Der Kreisrat führt als Organ der Staatsregierung die Geschäfte der allgemeinen Landesverwaltung im Kreise. Er ist hierbei teils als bureaumäßig entscheidender selbständiger Einzelbeamter, teils als Vorsitzender der seine Zuständigkeit beschränkenden kollegialen Selbstverwaltungsorgane tätig. Seine Zuständigkeiten bestimmen sich im wesentlichen nach der Kreisordnung und den beiden Gemeindeordnungen und — soweit diese auf den früheren Rechtszustand verweisen (z. B. KrD a 63 II, 66 I) — nach dem Edikt v. 6. 6. 32 und der Kreisratsinstr. v. 20. 9. 32.

2. Der Kreistag. Der Kreistag ist zwar im wesentlichen ein kommunales Selbstverwaltungsorgan, er ist jedoch zugleich mit der Wahrnehmung bestimmter Funktionen auf dem Gebiete der allgemeinen Landesverwaltung betraut. Er besteht, unter dem Vorstehe des Kreisrats, je nach der Einwohnerzahl des Kreises aus 15—24, im Ehrenamt funktionierenden, Kreistagsabgeordneten, von welchen ein Drittel von den wahlberechtigten Höchstbesteuerten des Kreises, zwei Drittel von Bevollmächtigten der Gemeindevorstände aus der Mitte der letzteren gewählt werden. Die staatlichen Funktionen des Kreistags beschränken sich im wesentlichen auf die Abgabe von Gutachten für die Staatsbehörden.

3. Der Kreisausschuss ist, abgesehen von seiner Eigenschaft als Organ der Kreisgemeinde, ein mit der Wahrnehmung bestimmter Funktionen auf dem Gebiete der allgemeinen Landesverwaltung betrautes staatliches Selbstverwaltungsorgan. Er besteht aus dem Kreisrat als Mitglied und Vorsitzendem, und aus 6 weiteren Mitgliedern nebst 2 Ersatzmännern — darunter mindestens 4 Kreistagsabgeordneten — welche von dem Kreistag aus der Zahl der zu Kreistagsabgeordneten wählbaren Kreisangehörigen gewählt werden. Geistliche, Kirchendiener, Elementarlehrer und Kreisangestellte können nicht Mitglieder des Kreisausschusses sein; aktive Staatsbeamte bedürfen zum Eintritt in ihn der Erlaubnis des vorgesetzten Ministeriums. Die Wahl erfolgt auf 6 Jahre, alle 3 Jahre scheidet die Hälfte der Mitglieder aus. Der Kreisausschuss wird nach Bedürfnis vom Kreisrat einberufen, ist bei Anwesenheit von mindestens 5 Mitgliedern beschlussfähig und beschließt nach Stimmenmehrheit, und zwar in verwaltungsrechtlichen Angelegenheiten in öffentlicher, sonst in nicht öffentlicher Sitzung. Seine Tätigkeit als Staatsorgan besteht in der Beforgung bestimmter, ihm durch Gesetz oder Verordnung ausdrücklich übertragenen Angelegenheiten der allgemeinen Landesverwaltung, und umfasst einerseits die Erledigung reiner Verwaltungs-Geschäfte, besonders auf dem Gebiete des Kreisstraßen- und des Landarmenwesens, andererseits verwaltungsgerichtliche Funktionen (a 44, 47, 48).

§ 13. Die örtlichen Behörden. Als Organe der staatlichen Lokalverwaltung kommen in den Gemeinden ausschließlich die Bürgermeister,

als deren Stellvertreter die Beigeordneten und die in einzelnen Stadtgemeinden aufgestellten besonderen staatlichen Lokalpolizeibeamten in Betracht. — Die staatlichen Funktionen der Bürgermeister bestehen namentlich in der Durchführung der Gesetze, Verordnungen und behördlichen Verfügungen auf dem Gebiete der allgemeinen Landesverwaltung, insbesondere auf demjenigen der Lokalpolizei, die der Bürgermeister völlig unabhängig von der Gemeindevertretung ausübt. Die Bürgermeister der Stadtgemeinden sind, ebenso wie diejenigen der Landgemeinden, den Kreisräten unterstellt, jedoch sind die polizeilichen Befugnisse der Stadtbürgermeister im Gegensatz zu denjenigen der Landbürgermeister im wesentlichen den Polizeibefugnissen der Kreisräte gleichgeartet (vgl. *StD* a 64 ff., *StD* a 121 Ziff 1, 129 a, 129 b; *VO* a 121 Ziff 1, 128 a, 128 b. — Die Gemeindevertretungen (Stadtverordnetenversammlung, bezw. Gemeinderat) sind im allgemeinen auf ihre kommunalen Funktionen beschränkt; mit anderen als Gemeindeangelegenheiten dürfen sie sich nur dann befassen, wenn solche in besonderen Fällen oder durch Gesetz ausdrücklich an sie gewiesen sind (*StD* a 92, *VO* a 91). — Im übrigen *§* Gemeinde *B. II* *S.* 39 ff., bes. *S.* 93—97.

Die selbständigen Gemarkungen sind in Sachen der allgemeinen Landesverwaltung entweder unmittelbar dem Kreisamte unterstellt oder mit einer benachbarten Gemeinde verbunden, haben also keine besonderen staatlichen Organe.

Literatur: *Wbl.*, Die geschichtl. Grundlagen der staatl. Gemeindeaufsicht im Gr. *H.* (Diss. Gießen 1911); *Andres*, Einführung des konsult. Systems im Gr. *H.* (Diss. Gießen 1908); *West*, Amtl. Landausgabe der hess. Verwaltungsregeln (1911); *Hess. Bürgerbuch*, hrsg. v. *Grosch*, Hess. Staatsverlag (1909); *van Calker*, Die Entwicklung der hess. Verw. Organisation im 19. Jahrh. (Jahrb. *Verw.* 2 (1908) *S.* 125 ff.) und die dort benannte Literatur; *van Calker*, Hess. Verfassungsregeln (1906); *Cosack*, Das Staatsrecht des Gr. *H.*, i. *Wb.* d. *öf.* III, I, 4 (1894); *Garcis*, Das Staatsrecht d. Gr. *H.*, i. *Wb.* d. *öf.* III, I, 4 (1884); *Poff* und *Staats-* *Handbuch* f. d. Gr. *H.* 1909/10; *Kissel*, Geschichtliche Entwicklung des hess. Landtagswahlrechts (Diss. Gießen 1911); *Müller*, Das Verfassungs- und Verw. Recht des Großherzogtums *H.*, hrsg. v. *Braun* und *Weber*, 4 Bde und 1 Erg. (1891—1896); *Wenneheimer*, Die Zusammenhänge des Gemeinderats usw. im Gr. *H.* (Diss. Gießen 1910). **van Calker.**

Hilfsklassen

(Krankenversicherungsvereine auf Gegenseitigkeit)

§ 1. Geschichte der Gesetzgebung (mit Einschluß der landesrechtlichen Hilfsklassen). —

§ 2. Geltendes Recht der Krankenversicherungsvereine auf Gegenseitigkeit. I. Ausübung des Hilfsklassengesetzes. Zulassung. II. Kleinere Krankenversicherungsvereine a. *G.* III. Versicherungsvertrag.

§ 1. **Geschichte der Gesetzgebung.** I. Die reichsgesetzliche Regelung der *H.* beginnt mit dem *G.* über

die eingeschriebenen *H.* v. 7. 4. 76, welches mit dem *G.* v. 8. 4. 76 über die Wanderung des *Lit.* VIII *GewD* in engster Verbindung stand. Das erstere bezeichnete als *H.* solche „Klassen, welche die gegenseitige Unterstützung ihrer Mitglieder für den Fall der *Krankheit* bezwecken“ und ermöglichte ihnen die Erlangung einer gesicherten Rechtsstellung als juristische Personen auf dem Wege behördlicher Zulassung; die zugelassenen *H.* waren in ein Register einzutragen. Nur auf *gewerbliche H.* bezog sich das 2. *G.* v. 8. 4. 76 (§§ 141—141 f *GewD*). Es gestattete den Gemeinden, durch Statut die Bildung von eingeschriebenen Hilfsklassen für Gesellen, Gehilfen und Fabrikarbeiter anzuordnen und diese zur Beteiligung zu verpflichten, soweit sie nicht an einer *freien H.* teilnahmen. Dabei konnten zugleich den Arbeitgebern Melde- und Einzahlungspflichten, Fabrikinhabern auch Zuschußpflichten auferlegt werden. Für diese Zwangsklassen enthielt das *H.* Gesetz gewisse besondere Bestimmungen.

II. Das *KrankVG* v. 15. 6. 83 [*Arbeiterversicherung* § 3] übte auf das Recht der eingeschriebenen *H.* nach doppelter Richtung Einfluß aus:

1. Neben den Zwangsklassen des *KrankVG* war für weitere solche in Form der eingeschriebenen *H.* kein Bedürfnis mehr. Deshalb wurde das *KVG* v. 8. 4. 76 aufgehoben (§ 87 Abs 1 *KrankVG*); die bestehenden eingeschriebenen *H.* aber, bei welchen sei es nach Gemeindestatut, sei es auch nach Arbeitsvertrag (Fabrikordnung) ein Zwang zur Teilnahme für versicherungspflichtige Personen bestand, wurden je nach ihrer Art in die Formen des *KrankVG* übergeführt und in Orts-, Betriebs- (Fabrik-) oder Zimmingskrankenkassen umgewandelt (§ 85 ff *KrankVG*). Das *H.* Gesetz war dadurch nur noch auf *freie H.* anwendbar und wurde dementsprechend, zugleich mit einzelnen weiteren Änderungen, durch eine Novelle v. 1. 6. 84 umgestaltet.

2. Auch die *freien H.* wurden unter gewissen Bedingungen in das System des *KrankVG* eingegliedert. Zwar sollte nicht mehr, wie nach *G.* v. 8. 4. 76, die Beteiligung an irgend einer *freien* eingeschriebenen *H.* die Teilnahme an der Zwangskasse ersetzen, wohl aber dann, wenn die *H.* gewisse, im § 75 *KrankVG* festgestellte, Mindestleistungen gewährte. Die Novelle zum *KrankVG* v. 10. 4. 92 hat dann die Bedingungen dieser Gleichstellung wesentlich verändert.

III. Die Tatsache, daß die *H.* hiernach eine besondere reichsgesetzliche Regelung erfahren hatten, führte vornehmlich dazu, daß man die im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts erfolgende Neuordnung des privaten Versicherungsverkehrs auf sie nicht erstreckte. So wurden sie zunächst von dem, zumeist auf die öffentlich-rechtliche (polizeiliche) Seite der Privatversicherung bezüglichen, daneben aber auch die Organisation der Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit normierenden *RG* über die privaten Versicherungsunternehmungen v. 12. 5. 01, Versicherungsaufsichtsgesetz (*VA*) genannt, ausgenommen (§ 122) und dann ebenso von dem, das Versicherungsverhältnis zwischen den Parteien regelnden *RG* über den Versicherungsvertrag v. 20. 5. 08, Versicherungsvertragsgesetz (*VV*) genannt (§ 190).