

21.11.1989

Gesetzentwurf

der Fraktion der SPD

Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen

A Problem

1. Die neuere Rechtsprechung zur Frage der Befangenheit von Ratsmitgliedern hat zu erheblichen Unsicherheiten in der Handhabung der gesetzlichen Vorschriften geführt. Die im Runderlaß des Innenministers enthaltenen Auslegungshinweise zu § 23 GO NW reichen allein nicht aus, die erforderliche Rechtssicherheit wiederherzustellen.
2. Nach der derzeit geltenden gesetzlichen Regelung fließen die Gebühren, die von den Oberkreisdirektoren als untere staatliche Verwaltungsbehörde erhoben werden, dem Land zu, obwohl die Kreise nach § 50 Kreisordnung NW verpflichtet sind, die für die Erfüllung der (Landes-)Aufgaben erforderlichen Dienstkräfte und Einrichtungen zur Verfügung zu stellen und dies zu nicht unerheblichen Kosten bei den Kreisen führt.

B Lösung

1. Durch eine entsprechende Änderung des § 23 GO NW soll zum einen eine Konkretisierung des Begriffs "unmittelbarer Vor- oder Nachteil" erreicht, zum anderen eine weitere Ausnahme vom Mitwirkungsverbot bei Wahlen und Abberufungen nach § 49 GO NW eingeführt werden, um mehr Rechtssicherheit zu erreichen. Daneben soll klargestellt werden, daß die Regelung über die Entscheidung bei Befangenheit eine reine Zuständigkeitsvorschrift ist. Schließlich sollen Beschlüsse, an denen eine vom Mitwirkungsverbot betroffene Person mitgewirkt hat, nur dann ungültig werden, wenn deren Mitwirkung für das Abstimmungsergebnis entscheidend war.
2. Die von den Oberkreisdirektoren als untere staatliche Verwaltungsbehörde festgesetzten Gebühren sollen in die Kassen der Kreise fließen, da diese auch die Kosten tragen.

C Alternativen

Keine.

Datum des Originals: 16.11.1989/Ausgeben am: 24.11.1989

D Kosten

1. Keine
2. Die Gesetzesänderung verursacht einen Einnahmefall beim Land von ca. einer Million DM zugunsten der Kreise.

E Auswirkungen auf die kommunale Selbstverwaltung

1. Das Gesetz schafft sowohl mehr Klarheit als auch eine größere Rechtssicherheit in der Frage der Befangenheit von Mitgliedern kommunaler Vertretungskörperschaften und sichert somit die Handlungsfähigkeit der Selbstverwaltungsorgane.
2. Die gesetzliche Neuregelung führt zu einem finanziellen Ausgleich bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben durch die Kreise.

Gesetz zur Änderung der
Gemeindeordnung für das Land
Nordrhein-Westfalen und der
Kreisordnung für das Land
Nordrhein-Westfalen

Artikel I

Änderung der Gemeindeordnung

§ 23 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. August 1984 (GV. NW. S. 475), zuletzt geändert durch Gesetz vom 20. Juni 1989 (GV. NW. S. 362), wird wie folgt geändert:

1. In § 23 Abs. 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

"Unmittelbar ist der Vorteil oder Nachteil, wenn die Entscheidung eine natürliche oder juristische Person direkt berührt."

2. In § 23 Abs. 3 wird folgende Nummer 2a eingefügt:

"2a. bei Wahlen, Wiederwahlen und Abberufungen nach § 49, es sei denn, der Betreffende steht selbst zur Wahl,"

3. § 23 Abs. 4 Satz 2 erhält folgende Fassung:

"Für die Entscheidung in Fällen, in denen der Ausschluß streitig bleibt, ist bei Mitgliedern eines Kollegialorgans dieses, sonst der Gemeindedirektor zuständig."

4. In § 23 wird folgender Abs. 6 angefügt:

"(6) Die Mitwirkung eines wegen Befangenheit Betroffenen hat die Ungültigkeit eines Beschlusses nur dann zur Folge, wenn sie für das Abstimmungsergebnis entscheidend war."

Auszug aus den
geltenden Gesetzesbestimmungen

**Gemeindeordnung
für das Land Nordrhein-Westfalen
in der Fassung der Bekanntmachung
vom 13. August 1984**

§ 23

Ausschließungsgründe

(1) Der zu ehrenamtlicher Tätigkeit oder in ein Ehrenamt Berufene darf weder beratend noch entscheidend mitwirken, wenn die Entscheidung einer Angelegenheit

1. ihm selbst,
2. einem seiner Angehörigen,
3. einer von ihm kraft Gesetzes oder kraft Vollmacht vertretenen natürlichen oder juristischen Person

einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann.

(2) Das Mitwirkungsverbot gilt auch, wenn der Betreffende

1. bei einer natürlichen Person, einer juristischen Person oder einer Vereinigung, der die Entscheidung einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann, gegen Entgelt beschäftigt ist und nach den tatsächlichen Umständen, insbesondere der Art seiner Beschäftigung, ein Interessenwiderstreit anzunehmen ist,
2. Mitglied des Vorstandes, des Aufsichtsrates oder eines gleichartigen Organs einer juristischen Person oder einer Vereinigung ist, der die Entscheidung einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann, es sei denn, er gehört den genannten Organen als Vertreter oder auf Vorschlag der Gemeinde an,
3. in anderer als öffentlicher Eigenschaft in der Angelegenheit ein Gutachten abgegeben hat oder sonst tätig geworden ist.

(3) Die Mitwirkungsverbote der Absätze 1 und 2 gelten nicht,

1. wenn der Vorteil oder Nachteil nur darauf beruht, daß jemand einer Berufs- oder Bevölkerungsgruppe angehört, deren gemeinsame Interessen durch die Angelegenheit berührt werden,
2. bei Wahlen zu einer ehrenamtlichen Tätigkeit oder in ein Ehrenamt und für die Abberufung aus solchen Tätigkeiten,
3. bei Beschlüssen eines Kollegialorgans, durch die jemand als Vertreter der Gemeinde in Organe der in Absatz 2 Nr. 2 genannten Art entsandt oder aus ihnen abberufen wird; das gilt auch für Beschlüsse, durch die Vorschläge zur Berufung in solche Organe gemacht werden.
4. bei gleichzeitiger Mitgliedschaft in der Vertretung einer anderen Gebietskörperschaft oder deren Ausschüssen, wenn ihr durch die Entscheidung ein Vorteil oder Nachteil erwachsen kann.

(4) Wer annehmen muß, nach Absatz 1 oder 2 von der Mitwirkung ausgeschlossen zu sein, hat den Ausschließungsgrund unaufgefordert der zuständigen Stelle anzuzeigen und den Sitzungsraum zu verlassen; bei einer öffentlichen Sitzung kann er sich in dem für die Zuhörer bestimmten Teil des Sitzungsraumes aufhalten. Ob die Voraussetzungen des Absatzes 1 oder 2 vorliegen, entscheidet in Zweifelsfällen bei den vom Rat zu ehrenamtlicher Tätigkeit oder in ein Ehrenamt Berufenen der Rat, im übrigen der Gemeindedirektor. Verstöße gegen die Offenbarungspflicht sind vom Rat durch Beschluß, vom Gemeindedirektor durch einen schriftlichen Bescheid festzustellen.

(5) Angehörige im Sinne des Absatzes 1 Nr. 2, des § 50, des § 78 Abs. 4 und des § 101 Abs. 3 sind

1. der Ehegatte,
2. Verwandte und Verschwägerter gerader Linie sowie durch Annahme als Kind verbundene Personen,
3. Geschwister,
4. Kinder der Geschwister,
5. Ehegatten der Geschwister und Geschwister der Ehegatten,
6. Geschwister der Eltern.

Die unter den Nummern 1, 2 und 5 genannten Personen gelten nicht als Angehörige, wenn die Ehe rechtswirksam geschieden oder aufgehoben ist.

Artikel II

Änderung der Kreisordnung § 50 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. August 1984 (GV. NW. S. 497), geändert durch Gesetz vom 6. Oktober 1987 (GV. NW. S. 342), wird wie folgt geändert:

1. In § 50 werden die bisherigen Sätze 1 bis 3 Absatz 1.
2. Als Absatz 2 wird angefügt:
 "(2) Die vom Oberkreisdirektor als untere staatliche Verwaltungsbehörde festgesetzten Gebühren (einschließlich Auslagenersätze) fließen in die Kasse des Kreises."

Artikel III

Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen in der Fassung der Bekanntmachung

vom 13. August 1984

§ 50

Dienstkräfte, Bereitstellung von Einrichtungen

Die für die Erfüllung der Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde erforderlichen Dienstkräfte und Einrichtungen sind von den Kreisen zur Verfügung zu stellen. Zur Unterstützung bei der Durchführung dieser Aufgaben können dem Oberkreisdirektor Landesbeamte zugeteilt werden. Diese können mit Zustimmung des Kreisausschusses auch in der Selbstverwaltung des Kreises beschäftigt werden.

Begründung

Allgemeiner Teil

1. Die Regelung der Tatbestände, die die Befangenheit eines Mitgliedes einer kommunalen Vertretungskörperschaft auslösen, war bereits Gegenstand zahlreicher Novellierungen der Gemeindeordnung. Eine abschließende gesetzliche Regelung wird aufgrund der Vielgestaltigkeit der möglichen Interessenverflechtungen kaum erreichbar sein. Ein aktueller Handlungsbedarf ergibt sich aus der starken Verunsicherung durch die neuere Rechtsprechung.
2. Der gebührenrechtliche Grundsatz der Äquivalenz gebietet, daß Gebühreneinnahmen dem Rechtsträger zugute kommen, der die entsprechende Leistung erbracht hat. Diesem Grundsatz soll durch die Gesetzesänderung Rechnung getragen werden.

Besonderer Teil

Zu Artikel I

Zu Nummer 1

Satz 2 soll die direkte Kausalbeziehung zwischen der zu treffenden Entscheidung und dem daraus resultierenden Vor- oder Nachteil deutlich machen. Eine Befangenheit soll nur für den Fall gegeben sein, daß dieser Vor- oder Nachteil für die mitentscheidende Person selbst oder für die in Abs. 1 Nrn. 2 und 3 genannten Personen eintreten kann. Sofern jedoch ein solcher Vor- oder Nachteil erst durch ein weiteres Handeln eintreten kann, das der freien Entscheidung einer anderen Person obliegt, ist dieser nicht mehr unmittelbar.

Zu Nummer 2

Die Einführung der Nr. 2a erfolgt wegen der zentralen Bedeutung der Entscheidungen nach § 49 GO. Die Wahl, Wiederwahl oder Abberufung des Hauptverwaltungsbeamten und der Beigeordneten soll nicht von zufälligen Mehrheitsverhältnissen abhängig sein, sondern von der Vertretungskörperschaft entsprechend dem demokratischen Wählervotum getroffen werden können. Hier soll lediglich für den Fall, daß ein Mitglied des Selbstverwaltungsorgans persönlich für eines der besoldeten Ämter kandidiert, eine Befangenheit gegeben sein.

Zu Nummer 3

Die Neufassung dient der Klarstellung, daß es sich hier um eine reine Zuständigkeitsvorschrift handelt. Die Nichtigkeit oder Anfechtbarkeit eines Beschlusses soll nicht schon dann gegeben sein, wenn lediglich eine Entscheidung über die Befangenheit unterblieben ist. Diese Rechtsfolge tritt nach Maßgabe der weiteren gesetzlichen Regelungen nur dann ein, wenn eine tatsächliche Befangenheit vorliegt.