

DER PRÄSIDENT
DES LANDTAGS NORDRHEIN-WESTFALEN

4000 DÜSSELDORF, DEN 06. April 1989
PLATZ DES LANDTAGS 1, POSTFACH 1143
TELEFON 88 40 DURCHWAHL 884/ 2415
TELETEX 2114112=LTNW
TELEFAX (0211) 8 84 - 22 58
FERNSCHREIBER 8 586 498

An den
Vorsitzenden des Ausschusses
für Kommunalpolitik
Herrn Hans Wagner MdL

im H a u s e

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
10. WAHLPERIODE

VORLAGE
10/ 2150

Betr.: Beratungen des Gesetzentwurfs der Landesregierung zur
Änderung der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-
Westfalen - Drs. 10/3959 - ;
hier: Erweiterung des Gesetzentwurfs aus der Mitte des
Ausschusses für Kommunalpolitik

Bezug: Ihre Anfrage vom 09.03.1989

Sehr geehrter Herr Kollege,

zu Ihrer Anfrage vom 9. März 1989 nehme ich wie folgt Stellung:

1. Die Landesregierung hat am 16.01.1989 einen Gesetzentwurf zur Änderung des § 3 a der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, der die Erfüllung zusätzlicher Aufgaben durch große und mittlere kreisangehörige Städte regelt, eingebracht. Dieser Entwurf ist am 25.01.1989 dem Ausschuß für Kommunalpolitik zur Beratung überwiesen worden.

Im Ausschuß wird erwogen, im Rahmen der Beratung des eingebrachten Gesetzentwurfs eine Änderung der Befangenheitsvorschrift des § 23 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen, zu beschließen. Ferner hat die SPD-Fraktion einen

Formulierungsvorschlag für eine Änderung des § 50 der Kreisordnung Nordrhein-Westfalen (= Bereitstellung von Einrichtungen und Dienstkräften zur Erfüllung der Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde) eingebracht.

2. Das von dem Ausschuß erwogene Verfahren zur Erweiterung des überwiesenen Gesetzentwurfs begegnet nicht unerheblichen Bedenken.

Ausschüsse haben gemäß § 22 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung des Landtags die Aufgabe, Beratungen des Landtags vorzubereiten und gemäß § 26 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung des Landtags die Pflicht, zu den Gegenständen Beschlüsse zu fassen, die ihnen vom Landtag zur Beratung überwiesen oder für welche sie aufgrund gesetzlicher Vorschriften zuständig sind. In diesen Geschäftsordnungsbestimmungen kommt zum Ausdruck, daß Ausschüsse als Organe bzw. Hilfsorgane des Landtags lediglich im Rahmen des durch das Plenum erteilten Auftrags die Entscheidungen des Landtags vorzubereiten haben.

Die Befugnis des Ausschusses, an den ein Gesetzentwurf zur Beratung überwiesen wird, die Vorlage abzuändern, zu ergänzen und zu erweitern, steht außer Zweifel (vgl. auch §§ 29 Abs. 2, 79 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung des Landtags). Verfassungsrechtliche Probleme entstehen aber dort, wo die Umgestaltung des Gesetzentwurfs auf eine verfassungsrechtlich nicht vorgesehene Gesetzesinitiative des Ausschusses hinausläuft. Das Recht der Gesetzesinitiative steht gemäß Art. 65 der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen nur der Landesregierung bzw. in Verbindung mit § 87 Abs. 3 Satz 1

der Geschäftsordnung des Landtags einer zahlenmäßigen Gruppierung von mindestens 7 Abgeordneten "aus der Mitte des Landtags" zu. Der Ausschuß hat kein Recht der Gesetzesinitiative; er kann auch nicht als eine Gruppierung von Abgeordneten aus der Mitte des Landtags angesehen werden, da er politisch, d.h. nach der Stärke der Fraktionen, nicht aber zahlenmäßig gruppiert ist (vgl. Troßmann "Parlamentsrecht", RdNr. 7.4 zu § 60 Geschäftsordnung des Bundestages).

Die Grenzen der Gestaltungsmöglichkeiten des Ausschusses lassen sich weder der Landesverfassung Nordrhein-Westfalen noch der Geschäftsordnung des Landtags, die hierzu keine Regelung enthalten, entnehmen. Als Anhaltspunkt kann aber die die Befugnisse der Ausschüsse beim Bundestag regelnde Vorschrift des § 62 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Bundestags herangezogen werden. Dieser Vorschrift kann der allgemeine, auch auf die Ausschüsse beim Landtag übertragbare Grundsatz entnommen werden, daß Ausschüsse nur zu Beschlüßempfehlungen berechtigt sind, die sich auf die ihnen überwiesenen Vorlagen oder mit diesen in unmittelbarem Sachzusammenhang stehenden Fragen beziehen. Der notwendige unmittelbare Sachzusammenhang mit der überwiesenen Vorlage erfordert, daß sich die Beratungen und Beschlußfassungen des Ausschusses im Rahmen der überwiesenen Beratungsmaterie halten (vgl. hierzu auch die Entscheidung des niedersächsischen Staatsgerichtshofs in Nds. MBl. 1979, 582). Dem Ausschuß ist es also untersagt, das überwiesene Thema oder Programm zu verlassen (vgl. Schäfer "Der Bundestag", S. 219).

Die von dem Ausschuß geplante Erweiterung des überwiesenen Gesetzentwurfs durch eine Änderung des § 23 GO NW steht in keinem unmittelbarem Sachzusammenhang zu der überwiesenen

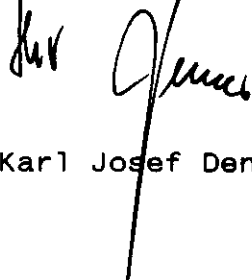
Vorlage. § 23 GO, der Mitwirkungsverbote für ehrenamtlich Tätige oder in ein Ehrenamt Berufene zum Inhalt hat, regelt einen ganz anderen Problembereich, als das zur Beratung überwiesenen Programm "Aufgabenabgrenzung der großen und mittleren kreisangehörigen Städte". Daß es sich hier bei beiden Vorschriften um solche der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen handelt, ist eine lediglich äußere Gemeinsamkeit, die allein den Sachzusammenhang zu der Beratungsmaterie nicht herzustellen vermag. Anderenfalls wäre es möglich, im Rahmen der Beratung einer Einzelvorschrift eine Änderung des gesamten Gesetzes zu beschließen. Gleiches gilt für den Formulierungsvorschlag der SPD-Fraktion hinsichtlich einer Änderung des § 50 Kreisordnung NW. Diese Vorschrift, die die Bereitstellung von Einrichtungen und Dienstkräften zur Erfüllung der Aufgaben der unteren staatlichen Verwaltungsbehörde regelt, weist ebenfalls keine Verbindung zu dem überwiesenen Beratungsprogramm auf.

Eine Änderung dieser Vorschriften durch den Ausschuß im Rahmen der Beratungen des von der Landesregierung eingebrachten Gesetzentwurfs ist mit einem nicht unerheblichen verfassungsrechtlichen Risiko verbunden. Da diese Vorschriften in keinem unmittelbarem Sachzusammenhang zu dem überwiesenen Gesetzentwurf stehen, wäre die Einbringung des geänderten Entwurfs durch den Ausschuß eine Beschlußempfehlung zu einer nicht überwiesenen Gesetzesvorlage. Dieses Verfahren verkürzt, wie bereits aufgezeigt, das verfassungsrechtlich verankerte Recht der zur Gesetzesinitiative berechtigten Organe. Bei der geplanten Gesetzesänderung fiel zudem eine Lesung weg. Dieses hätte zwar nicht die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes zur Folge, da

die Verfassung keine Vorschrift über die Zahl der Lesungen enthält, widerspricht aber der Regelung des § 77 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Landtags, wonach eine Beratung von Gesetzentwürfen in zwei Lesungen erfolgen muß.

3. Folgendes Verfahren wäre zu erwägen: Der Ausschuß setzt seine Beratungen zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung aus. Aus der Mitte des Landtags (Art. 65 LV i.V.m. § 87 Abs. 3 Satz 1 GO LT) wird ein weiteres Änderungsgesetz zur Gemeindeordnung, § 23 betreffend, und ein Gesetz zur Änderung der Kreisordnung, § 50 betreffend, eingebracht und an den Ausschuß für Kommunalpolitik überwiesen. Im Ausschuß könnten die Gesetze verbunden und nach Beratung in zweiter Lesung vom Plenum gemeinsam verabschiedet werden.

Mit freundlichen Grüßen



Karl Josef Denzer