



Wissenschaftliche Dienste

Abteilung II

Wissenschaftlicher Dienst, Parlamentsdienst und Informationsdienste

WD 1-1/52-1645

8. November 2013

„Verfassungsrechtliche Grundsätze zur Anhörung der von einer Gebietsreform betroffenen kommunalen Körperschaften“

A. Auftrag

Derzeit berät der federführende Innenausschuss über insgesamt neun von der Landesregierung eingebrachte Gesetzentwürfe (LT-Drucks. 16/2793 bis 2801), die gebietliche Veränderungen oder Auflösungen einzelner Gemeinden zum Gegenstand haben. Zu diesen vom Plenum am 2. Oktober 2013 überwiesenen Gesetzentwürfen hatte der Innenausschuss in seiner 30. Sitzung vom 24. Oktober 2013 einstimmig den Beschluss gefasst, ein Anhörverfahren mit jeweils fünf Anzuhörenden durchzuführen. Die Anzuhörenden sollten dem Ausschusssekretariat gemäß der Beschlussfassung schnellstmöglich nachbenannt werden. Entsprechend der Bitte des Ausschusses hatten sich die Sprecher der Fraktionen im Anschluss an die Sitzung auf einen verbindlichen Zeitplan für die Anhörungen verständigt. Auf das Beschlussprotokoll der Sitzung des Innenausschusses vom 24. Oktober 2013 (S. 7) wird insoweit Bezug genommen.

Nach Maßgabe des einvernehmlich vereinbarten Zeitplans wird der Innenausschuss in seiner 32. Sitzung am 12. November 2013 zu dem

Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Irrel in die Verbandsgemeinde Neuerburg

Gesetzentwurf der Landesregierung

- Drucksache 16/2799 –

Landesgesetz über die Bildung der Verbandsgemeinde Budenheim

Gesetzentwurf der Landesregierung

- Drucksache 16/2796 –

Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Guntersblum in die Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim

Gesetzentwurf der Landesregierung

- Drucksache 16/2798 –

ein Anhörverfahren durchführen. Die Anzuhörenden sind entsprechend der fraktionsseitigen Benennung schriftlich und elektronisch am 6. November 2013 zur Ausschusssitzung eingeladen worden.

Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung des Direktors beim Landtag.

Mit Email vom 6. November 2013 hat die Rechtsanwaltskanzlei Kunz darüber informiert, dass ihre Mandantin, die verbandsfreie Gemeinde Budenheim, die Einladung zur besagten Anhörung dort zur Prüfung eingereicht habe. Nach dem Ergebnis der durchgeführten Prüfung sei man aber zu der Auffassung gelangt, dass „infolge der zu kurzen Ladungsfrist“ das „verfassungsrechtliche garantierte Anhörungsrecht“ der Mandantin nicht gewährleistet sei. So sei es der Mandantin in der Kürze der bis zur Ausschusssitzung verbleibenden Zeit nicht möglich, sich ordnungsgemäß und sorgfältig auf die Anhörung vorzubereiten, vor allem weil „unsere Mandantin erstmals mit Ihrem Schreiben von heute auf den nunmehr aktuellen Gesetzesentwurf, der Gegenstand des parlamentarischen Verfahrens ist, hingewiesen wurde.“ Bisher sei weder eine Übersendung des Gesetzesentwurfs erfolgt noch der Hinweis, wo die „aktuelle Fassung“ desselben eingesehen werden könne. Im Ergebnis bedeute dies - so das anwaltliche Schreiben -, dass der Gemeinde Budenheim erst mit der Einladung der „offizielle Gesetzesentwurf“ zur Kenntnis gebracht worden sei. Schließlich werden noch einzelne „Verfahrensanträge“ gestellt und gesondert begründet. Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Vorlage 16/3173 Bezug genommen.

Im Wesentlichen gleichlautende Emails hat dieselbe Anwaltskanzlei auch für die Verbandsgemeinde Irrel hinsichtlich der Anhörung zum Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Irrel in die Verbandsgemeinde Neuerburg (LT-Drucks. 16/2799) sowie für die Verbandsgemeinde Guntersblum hinsichtlich der Anhörung zum Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Guntersblum in die Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim (LT-Drucks. 16/2798) übersandt. Auf die entsprechenden Vorlagen 16/3174/3175 wird Bezug genommen.

Vor dem Hintergrund der Behauptung, durch die Kurzfristigkeit des gewählten Verfahrens wäre der Anspruch auf Anhörung in verfassungsrechtlich erheblicher Weise beeinträchtigt, hat die Vorsitzende des Innenausschusses den Wissenschaftlichen Dienst um kurzfristige Darstellung der insoweit einschlägigen verfassungsrechtlichen Grundsätze sowie um Prüfung gebeten, ob diese hier eingehalten sind. Zusätzlich soll zu den „Verfahrensanträgen“ Stellung genommen werden.

B. Stellungnahme

I. Verfassungsrechtlicher Anspruch auf Anhörung der von Bestands- oder Gebietsänderungen betroffenen Gemeinden

1. Verfassungsrechtlicher Ausgangsrahmen

Verfassungsrechtlicher Anknüpfungspunkt für eine Anhörung der von Bestands- oder Gebietsänderungen betroffenen Gemeinden ist die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 49 LV.

Zum Inhalt und Schutz der verfassungsrechtlich verbürgten Selbstverwaltungsgarantie gehört nach der Judikatur der Verfassungsgerichte, dass legislative Eingriffe in den Bestand oder die Grenzen kommunaler Gebietskörperschaften nur vorgenommen werden dürfen, wenn die betroffene Körperschaft zuvor angehört worden ist.¹ Vom Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz (RhPfVerfGH) wird das Recht auf Anhörung zusätzlich auf das Rechtsstaatsprinzip gestützt. Die Entscheidung des Gesetzgebers, ob eine Gebietskörperschaft aufgelöst

¹ BVerfGE 50, 50, 50; 50, 195, 202, 86, 90, 107; 107, 1, 24; RhPfVerfGH, AS 11, 73, 101 (dort auch zur historischen Begründung); AS 11, 118, 134; VerfGH NW, OVG 26, 286, 288; NdsStGH, OVG 33, 497, 499; vgl. auch Meyer, in: FS Steenbock (2008), S. 14 m.w.N.

oder in eine andere eingegliedert werde, setze – so der RhPfVerfGH - regelmäßig eine Abwägung verschiedener Interessen voraus, die nicht ohne Beteiligung der Betroffenen vorgenommen werden könne.² Ihre Nichtanhörung würde die betroffene Gemeinde zum reinen Objekt staatlichen Handelns machen und ihre von der Verfassung her geforderte gebietskörperschaftliche Subjektstellung verkennen.³

2. Verfassungsrechtliche Zielsetzungen und Bedingungen der Anhörung

Entsprechend ihres verfassungsrechtlichen Bezugs dient die Anhörung im Wesentlichen der prozeduralen Absicherung des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts.⁴ Sie ermöglicht den Gemeinden, vor einer Entscheidung, die ihre Rechte betrifft, zu Wort zu kommen, um Einfluss auf das Verfahren und dessen Ergebnis nehmen zu können.⁵

An eine bestimmte Form ist die Anhörung von Verfassungen wegen nicht gebunden.⁶ In zeitlicher Hinsicht kann sie bis zum Abschluss des parlamentarischen Rechtsetzungsverfahrens erfolgen. Eine ordnungsgemäße Anhörung setzt nach der Rechtsprechung voraus, dass die Gemeinden von Art und Umfang sowie den wesentlichen Grundlagen des Gesetzesvorhabens so rechtzeitig Kenntnis erhalten, dass sie ihre Einwendungen als amtliche Stellungnahme vortragen können.⁷ In diesem Sinn muss die Anhörung folglich effektiv sein.⁸

Um diesen verfassungsrechtlich hinterlegten Zielsetzungen zu genügen, bestehen mehrere von der Rechtsprechung anerkannte Möglichkeiten.⁹ Zu ihnen gehört zunächst die mündliche Anhörung der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften durch den Landtag selbst bzw. einen seiner Ausschüsse.¹⁰ Darauf ist die Interessenermittlung allerdings nicht begrenzt. In der Rechtsprechung des RhPfVerfGH wird insoweit auf den Zweck der Anhörung verwiesen, der gerade nicht in einer persönlichen Aussprache der Gemeindevertreter mit den Abgeordneten bestehe; vielmehr gehe es darum - so der RhPfVerfGH -, die Interessen der einzelnen kommunalen Gebietskörperschaften überhaupt zu erfahren, um sie sodann den staatlichen Interessen an einer gemeindlichen Gebietsneugliederung gegenüberstellen zu können.¹¹ Aus diesem „Interessenermittlungszwang“ zieht der RhPfVerfGH Rückschlüsse auf die Form der Anhörung. Danach soll jedes Verfahren genügen, das eine ordnungsgemäße Durchführung der Interessenermittlung gewährleiste.¹² Die Anhörung müsse daher nicht notwendig mündlich, sondern könne auch im schriftlichen Verfahren durchgeführt werden.¹³ Für von der Landesregierung eingebrachte Gesetzesinitiativen, in denen das Ergebnis einer regierungsseitig bereits durchgeführten Anhörung betroffener Gebietskörperschaften hinreichend dargestellt ist, hat der RhPfVerfGH ausdrücklich festgestellt, dass es in diesem Fall der Beurteilung des Parlaments obliege, ob es diese Anhörung für ausreichend oder ergänzungsbedürftig erachte.¹⁴ In dieser Situation bestehe für die betroffene kommunale Gebietskörperschaft - ausdrücklich - kein Rechtsanspruch auf Anhörung durch das Parlament selbst.¹⁵

² RhPfVerfGH, AS 11, 118, 134.

³ RhPfVerfGH, AS 11, 73, 102 f. m.w.N.; 11, 118, 134.

⁴ BVerfGE 107, 1, 24.

⁵ BVerfGE 107, 1, 24; vgl. auch: OVG NW, OVG 26, 286, 289.

⁶ BVerfGE 107, 1, 25; RhPfVerfGH, AS 11, 72, 103.

⁷ BVerfGE 107, 1, 25.

⁸ BVerfGE 107, 1, 25.

⁹ Vgl. RhPfVerfGH AS 11, 73, 103.

¹⁰ RhPfVerfGH AS 11, 73, 103.

¹¹ RhPfVerfGH AS 11, 73, 103.

¹² RhPfVerfGH AS 11, 73, 103; AS 11, 118, 134.

¹³ Meyer, a.a.O., S. 14.

¹⁴ RhPfVerfGH AS 11, 73, 104.

¹⁵ RhPfVerfGH AS 11, 73, 104; ebenso: OVG NW, OVG 26, 286, 289.

Entsprechendes hat auch der Niedersächsische Staatsgerichtshof entschieden, der feststellt, dass der Gesetzgeber nach seinem Ermessen und seinem Informationsbedürfnis über die Art und Weise der Anhörung entscheide. Er könne sie selbst schriftlich oder mündlich durchführen, aber auch auf die vor Einbringung des Gesetzes von der Regierung durchgeführte Anhörung zurückgreifen.¹⁶ Auch nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs Nordrhein-Westfalen genügt es, wenn sich das Parlament die Ergebnisse der von der Exekutive vor Einbringung des Gesetzentwurfs durchgeführten Anhörung übermitteln lässt.¹⁷

Demnach bedürfte es auch hier von Verfassungs wegen keiner Anhörung durch das Parlament oder einem seiner Ausschüsse, wenn die betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften bereits vor Einbringung der Gesetzentwürfe in den Landtag seitens der Landesregierung angehört worden wären und das wesentliche Ergebnis dieser Interessenermittlung dem Landtag in einer Weise bekanntgegeben worden wäre, die ihn in die Lage versetzen würde, die gegenläufigen staatlichen und kommunalen Interessen gegeneinander abzuwägen. Ob dies im Hinblick auf die hier zugrundeliegenden Gesetzentwürfe der Fall ist, soll nachfolgend geprüft werden.

3. Hinreichende Interessenermittlung im Rahmen des regierungsseitigen Anhörverfahren

a) Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Irrel in die Verbandsgemeinde Neuerburg (LT-Drucks. 16/2799)

Ausweislich der Begründung des vorgenannten Gesetzentwurfs sind die betroffenen Gebietskörperschaften „zu dem Gesetzentwurf“ angehört worden. Die jeweiligen Stellungnahmen der Körperschaften sind Teil der Gesetzesbegründung und finden sich in dieser auf den Seiten 63 ff. Die Stellungnahme der Verbandsgemeinde Irrel, die das Datum des 6. August 2013 trägt, umfasst (mit Erwiderungen der Landesregierung) über 15 Seiten (S. 66 bis 82).

Insoweit dürfte der anwaltlich erhobene Einwand, die Verbandsgemeinde Irrel sei „erstmalig mit Ihrem Schreiben von heute auf den nunmehr aktuellen Gesetzentwurf ... hingewiesen worden“ nicht haltbar sein. Am Rande sei noch bemerkt, dass der Verbandsgemeinderat der Verbandsgemeinde Irrel am 22. August 2013 für den Fall, dass an der Gebietsänderung festgehalten wird, schon einen Beschluss zum Namen der neuen Verbandsgemeinde gefasst hat.¹⁸ Eine erstmalige Kenntnis von der Initiative der Landesregierung, wie sie in dem anwaltlichen Schriftsatz behauptet wird, steht damit - offensichtlich - nicht im Einklang.

Fakt ist, dass die Interessen der Verbandsgemeinde Irrel im Rahmen der von der Landesregierung durchgeführten Anhörung ermittelt und dem Landtag bekannt gegeben wurden. Er verfügt damit über die erforderliche tatsächlichen Grundlagen für die von ihm vorzunehmende Abwägung. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Anhörung durch das Parlament besteht demnach nicht.

¹⁶ NdsStGH, OVG 33, 497, 499 (LS 6).

¹⁷ VerfGH NW, OVG 26, 286 (LS 2 b).

¹⁸ Vgl. LT-Drucks. 16/2799, S. 82.

b) Landesgesetz über die Bildung der Verbandsgemeinde Budenheim (LT-Drucks. 16/2796)

Auch für den Entwurf des Landesgesetzes über die Bildung der Verbandsgemeinde Budenheim ist regierungsseitig eine Anhörung der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften durchgeführt worden, deren Ergebnis ebenfalls Eingang in die Gesetzesbegründung (Seiten 55 ff.) gefunden hat. Das Vorbringen der verbandsfreien Gemeinde Budenheim vom 23. August 2013 findet sich samt Erwidern der Landesregierung auf den Seiten 60 bis 71.

Auch insoweit dürfte der anwaltliche Vortrag einer angeblich erstmaligen Kenntnis der verbandsfreien Gemeinde Budenheim von der Initiative der Landesregierung kaum glaubhaft sein. Letztlich gilt auch hier, dass die Interessenlage der verbandsfreien Gemeinde Budenheim im Rahmen der regierungsseitig durchgeführten Anhörung hinreichend ermittelt und dem Landtag in geeigneter Weise bekanntgegeben wurde. Ein darüber hinausgehender verfassungsrechtlicher Anspruch auf Anhörung durch das Parlament selbst besteht nach Maßgabe der dargelegten Rechtsprechung folglich nicht.

c) Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Guntersblum in die Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim

Die im Rahmen der regierungsseitig durchgeführten Anhörung abgegebenen Stellungnahmen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften finden sich in der Gesetzesbegründung auf den Seiten 60 ff. Die von der Verbandsgemeinde Guntersblum abgegebene Stellungnahme ist dort auf den Seiten 62 bis 64 wiedergegeben.

Auch insoweit wird keine Rede davon sein können, dass die Verbandsgemeinde Guntersblum von der Gesetzesinitiative der Landesregierung keine Kenntnis gehabt hätte. Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Anhörung ist mit der regierungsseitigen Interessenermittlung erfüllt. Ein Anspruch auf weitere Anhörung vor dem Parlament besteht damit auch hier nicht.

d) Schlussfolgerungen

Auf der Grundlage der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung kann festgestellt werden, dass die Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften im Rahmen der regierungsseitig durchgeführten Anhörung in nicht zu beanstandender Weise ermittelt wurden und das Ergebnis dieser Interessenermittlung dem Landtag durch Aufnahme der abgegebenen Stellungnahmen in die jeweiligen Gesetzesbegründungen bekannt gegeben wurde. Dieses Verfahren dürfte aber unzweifelhaft sicherstellen, dass die Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften in die parlamentarische Willensbildung einfließen und zur Grundlage der Entscheidung herangezogen werden. Der Ausschuss ist mithin in der Lage, sich eine abschließende Meinung zu bilden und dabei die Interessen der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften gegen die Interessen des Landes an einer Neuordnung abzuwägen. In dieser Situation gibt es für die von einer Gebietsänderung betroffenen kommunalen Körperschaften - wie der RhPfVerfGH ausdrücklich festgestellt hat - aber gerade keinen Anspruch auf Anhörung durch das Parlament selbst.

Dort, wo aber schon keine verfassungsrechtliche Rechtsposition besteht, kann diese auch nicht verletzt werden. Die anwaltlich geäußerte gegenteilige Rechtsauffassung, die eine Beeinträchtigung des verfassungsrechtlich gewährleisteten Anhörungsrechts ohnehin nur pauschal behauptet, dürfte nicht begründbar sein. Als unzutreffend und wenig glaubhaft dürfte dabei der anwaltliche Vortrag anzusehen sein, die vertretenen kommunalen Gebietskörperschaften hätten erstmals mit der Einladung des Ausschussekreterariats Kenntnis von den Gesetzesinitiativen der Landesregierung erhalten. Wie ausgeführt, haben die betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften ausweislich der jeweiligen Gesetzesbegründung umfassend zu den Gesetzentwürfen Stellung genommen.

Soweit in den Anwaltsschriftsätzen von dem „nunmehr aktuellen Gesetzentwurf“, der „aktuellen Fassung“ oder dem „offiziellen Gesetzentwurf“ die Rede ist, soll möglicherweise angedeutet werden, dass der Entwurf, wie er der regierungsseitigen Anhörung zugrunde lag, ein anderer war, als derjenige, der jetzt parlamentarisch zu beraten ist. Hierfür finden sich allerdings keine Anhaltspunkte. Vielmehr heißt es in den jeweiligen Gesetzesbegründungen, dass die Gebietskörperschaften „zu dem Gesetzentwurf“ angehört wurden, was die Annahme nahe legt, dass die Grundlagen der Anhörung und der parlamentarischen Beratung dieselben sind. Ungeachtet dessen wäre dem Anhörungsrecht aber auch schon dann genügt, wenn der Gemeinde nur der wesentliche Inhalt des Neugliederungsvorhabens bekannt gegeben worden wäre. Nach der Rechtsprechung ist es gerade nicht erforderlich, dass der Gemeinde das Vorhaben in allen Einzelheiten, etwa schon in der endgültigen Fassung des Gesetzentwurfs, bekannt gegeben wird.¹⁹

4. Angemessene Vorbereitungszeit

Besteht für den Landtag aus den genannten Gründen von Verfassungs wegen keine Pflicht zur Anhörung der betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften, können für die Durchführung der (verfassungsrechtlich nicht gebotenen) Anhörung auch keine verfassungsrechtlichen Vorgaben gelten. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Vorbereitungszeit, die nur im Fall einer von Verfassungs wegen erforderlichen Anhörung so bemessen sein muss, dass den Gemeinden eine ausreichende Zeitspanne zur Abgabe einer fundierten Stellungnahme verbleibt.²⁰

Selbst bei Anlegung dieses strengeren verfassungsrechtlichen Maßstabs dürfte die gewährte Vorbereitungszeit hier noch für genügend zu erachten sein. Nach der Rechtsprechung muss die (verfassungsrechtlich gebotene) Anhörung so rechtzeitig erfolgen, dass es der Gemeinde möglich ist, sich sachgerecht zu äußern und ihre Auffassung unter Mitwirkung der gewählten Vertretung zur Geltung zu bringen.²¹ Fest umrissene Zeiträume oder Mindestfristen gibt es aber nicht.²² Maßgeblich sind die Umstände des jeweiligen Einzelfalls.

Zwar ist der vorliegend gegebene Zeitraum von der Benachrichtigung über die Anhörung bis zu deren Durchführung - für sich betrachtet - relativ kurz; allerdings kann für die Prüfung der Frage, ob die Anhörung die verfassungsrechtlichen Anforderungen erfüllt, nicht ausschließlich die „Anhørungsfrist“ maßgeblich sein. Das Anhørverfahren ist nicht streng formalisiert, was nach der Rechtsprechung des BVerfG zur Konsequenz hat, dass der Gesetzgeber die

¹⁹ Vgl. etwa VerfGH NW, OVG 26, 287, 289.

²⁰ RhPfVerfGH, AS 11, 72, 106.

²¹ BVerfGE 86, 90, 108.

²² Vgl. etwa BVerfGE 86, 90, 108; RhPfVerfGH, AS 11, 118, 135 f.

Modalitäten der Anhörung nach seinem Ermessen frei gestalten kann, solange das Anhörverfahren insgesamt geeignet bleibt, den gemeindlichen Belangen angemessen Rechnung zu tragen.²³

Davon ist im vorliegenden Fall auszugehen. Zu berücksichtigen ist, dass die betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften in ihrer Einladung - entgegen der anwaltlichen Behauptung - schon nicht zur Abgabe einer (erneuten) schriftlichen Stellungnahme aufgefordert wurden. Stattdessen wurde lediglich auf die Selbstverständlichkeit hingewiesen, sich im Vorfeld der mündlichen Anhörung ergänzend vor allem zu der bereits abgegeben schriftlichen Stellungnahme äußern zu können, deren mündliche Erläuterung und Vertiefung nach Maßgabe der Fragen der Ausschussmitglieder aber im Mittelpunkt stehe. Dass hierfür eine Vorbereitungszeit von einer Woche nicht ausreichen sollte, ist aber nicht ersichtlich. Hinzu kommt, dass die Anzuhörenden von den Fraktionen sukzessive benannt wurden, was die Vermutung einer vorherigen Terminabstimmung und damit Kenntnisnahme von der Anhörung weit vor Erhalt der Einladung nahelegt. Mit Ausnahme der anwaltlich vertretenen kommunalen Gebietskörperschaften ist eine zu kurze Vorbereitungszeit von anderen Betroffenen bislang auch nicht moniert worden.

5. Ergebnis

Als Ergebnis ist damit festzuhalten, dass ein Anspruch der von den Gesetzentwürfen betroffenen kommunalen Gebietskörperschaften auf Anhörung durch das Parlament selbst von Verfassungs wegen in den hier zu prüfenden Fällen nicht bestehen dürfte. Der RhPfVerfGH hat einen solchen Anspruch in der vorliegenden Situation einer regierungsseitig durchgeführten Anhörung, deren Ergebnisse dem Landtag zur Kenntnis gegeben werden, explizit verneint.

Besteht damit verfassungsrechtlich schon kein Anspruch auf Anhörung, können angeblich zu kurz bemessene Zeiträume zwischen Einladung und Anhörung auch keinen Rechtsverstoß begründen. Aber selbst bei Anlegung der Maßstäbe, die für verfassungsrechtlich gebotene Anhörungen gelten, dürften diese vorliegend noch erfüllt sein. Vor dem Hintergrund der schriftlichen Stellungnahmen, die Eingang in die Gesetzesbegründungen gefunden haben, und mit Blick auf den Umstand, dass es im Wesentlichen nur um deren mündliche Erläuterung vor dem Ausschuss geht, dürfte selbst auf der Grundlage verfassungsrechtlicher Maßgaben gegen die relative Kurzfristigkeit der Einladung im Ergebnis nichts einzuwenden sein.

II. Stellungnahme zu den „Verfahrensanträgen“

Die Stellungnahme zu den „Verfahrensanträgen“ erfolgt getrennt zu den jeweiligen Gesetzentwürfen, für die sie gestellt sind. Der Klarstellung wegen sei darauf hingewiesen, dass es sich mangels eines gesetzlich fundierten Antragsrechts nicht um Anträge im förmlichen Sinn handelt. Dies schließt eine Beschlussfassung des Ausschusses über die vorgetragenen Bitten allerdings nicht aus.

²³ BVerfGE107, 1, 25; vgl. auch: NdsStGH, OVG 33, 497, 499.

1. Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Irrel in die Verbandsgemeinde Neuerburg

„1. Die für den 12. November 2013 vorgesehene Anhörung wird um mindestens eine Kalenderwoche verschoben.“

Ob diesem Petikum stattzugeben ist, entscheidet der Ausschuss nach seinem freien Ermessen. Verfassungsrechtliche Gründe, wonach einer Verschiebung zwingend stattgegeben werden müsste, bestehen entsprechend der vorstehenden Ausführungen nicht.

„2. Die in Ihrem Schreiben vom 6. November 2013 gesetzte Frist zur schriftlichen Stellungnahme zum Gesetzentwurf wird um mindestens einen weiteren Monat verlängert.“

Auch hierüber entscheidet der Ausschuss nach seinem freien Ermessen. Sinn einer Anhörung ist es, durch die Abgabe einer Stellungnahme noch auf die gesetzgeberische Maßnahme Einfluss nehmen zu können, was bis zur abschließenden parlamentarischen Beratung noch möglich ist. Auch ungeachtet einer Beschlussfassung des Ausschusses steht es jeder betroffenen kommunalen Gebietskörperschaft frei, sich schriftlich an den Ausschuss zu wenden.

Zur Richtigstellung ist aber darauf hinzuweisen, dass weder zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme aufgefordert noch eine entsprechende Frist verfügt wurde. Wie ausgeführt, hatte die Verbandsgemeinde Irrel im Rahmen der regierungsseitigen Anhörung eine schriftliche Stellungnahme bereits abgegeben, die Eingang in die Gesetzesbegründung gefunden hat. Deren mündliche Erläuterung ist wesentlicher Gegenstand der Anhörung.

„3. Unserem Akteneinsichtsgesuch, gestellt mit Schreiben vom 23. August 2013, vgl. dort Seite 2 Ziffer 2. Und 3., wird zeitnah und vollumfänglich entsprochen. Des Weiteren wird uns ab dem Zeitpunkt der Aktenübersendung eine Frist von mindestens zwei Monaten zur Stellungnahmen eingeräumt.“

Ein mit Schreiben vom 23. August 2013 gestelltes Akteneinsichtsgesuch liegt hier nicht vor - und kann auch nicht vorliegen, weil der Gesetzentwurf am 24. September 2013 eingebracht wurde. Gemeint sind offenbar die Akten der Landesregierung, für die eine Einsichtnahme reklamiert werden soll. Sollte das geäußerte Akteneinsichtsgesuch von der Annahme geprägt sein, das Parlament könne über Akten der Landesregierung disponieren und eine Einsichtnahme Dritter ermöglichen, wäre dies eine grundlegende Fehlvorstellung über das verfassungsrechtliche Verhältnis der legislativen zur exekutiven Gewalt.

„4. Die nach dem derzeitigen Zeitplan zugunsten unserer Mandantin, vertreten durch den Bürgermeister, eingeräumte Redezeit von 10 Minuten wird um mindestens weitere 10 Minuten verlängert.“

Eine Begrenzung der Redezeit auf zehn Minuten besteht nicht und ergibt sich insbesondere auch nicht in der Einladung zur Anhörung.

„5. Uns ist spätestens morgen, den 7. November 2013, 14.00 Uhr, mitzuteilen, welche weiteren Personen in der Ausschusssitzung am 12. November 2013 angehört werden.“

Die Einforderung eines solchen Rechts entbehrt jeder rechtlichen Grundlage. Hierfür besteht auch kein Bedürfnis, da über die zur Anhörung Eingeladenen im Internetangebot des Landtags tagesaktuell informiert wird.

„6. Herr Zwank, Vorsitzender der SPD-Fraktion im VG Rat Irrel, ist kein Rederecht einzuräumen.“

Begründet wird dieser Verfahrens Antrag damit, dass Herr Zwank für die Verbandsgemeinde Irrel nicht vertretungsberechtigt sei. In dieser Funktion ist der Anzuhörende offensichtlich aber auch nicht eingeladen. Im Übrigen entscheiden die Ausschüsse auf der Grundlage ihrer verfassungsrechtlich garantierten Autonomie eigenständig, welche Person sie anzuhören sind.

2. Landesgesetz über die Bildung der Verbandsgemeinde Budenheim

„1. Die für den 12. November 2013 vorgesehene Anhörung wird um mindestens eine Kalenderwoche verschoben.“

Ob diesem Petitem stattzugeben ist, entscheidet der Ausschuss nach seinem freien Ermessen. Verfassungsrechtliche Gründe, wonach einer Verschiebung zwingend stattgegeben werden müsste, bestehen entsprechend der vorstehenden Ausführungen nicht.

„2. Die in Ihrem Schreiben vom 6. November 2013 gesetzte Frist zur schriftlichen Stellungnahme zum Gesetzentwurf wird um mindestens einen weiteren Monat verlängert.“

Auch hierüber entscheidet der Ausschuss nach seinem freien Ermessen. Sinn einer Anhörung ist es, durch die Abgabe einer Stellungnahme noch auf die gesetzgeberische Maßnahme Einfluss nehmen zu können, was bis zur abschließenden parlamentarischen Beratung noch möglich ist. Auch ungeachtet einer Beschlussfassung des Ausschusses, steht es jeder betroffenen kommunalen Gebietskörperschaft frei, sich schriftlich an den Ausschuss zu wenden.

Zur Richtigstellung ist darauf hinzuweisen, dass weder zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme aufgefordert noch eine entsprechende Frist verfügt wurde. Wie ausgeführt, hatte die verbandsfreie Gemeinde Budenheim im Rahmen der regierungsseitigen Anhörung eine schriftliche Stellungnahme bereits abgegeben, die Eingang in die Gesetzesbegründung gefunden hat. Deren mündliche Erläuterung ist wesentlicher Gegenstand der Anhörung.

„3. Unserem Akteneinsichtsgesuch, gestellt mit Schreiben vom 23. August 2013, vgl. dort Seite 2 Ziffer 2. Und 3., wird zeitnah und vollumfänglich entsprochen. Des Weiteren wird uns ab dem Zeitpunkt der Aktenübersendung eine Frist von mindestens zwei Monaten zur Stellungnahmen eingeräumt.“

Ein mit Schreiben vom 23. August 2013 gestelltes Akteneinsichtsgesuch liegt hier nicht vor - und kann auch nicht vorliegen, weil der Gesetzentwurf am 24. September 2013 eingebracht wurde. Gemeint sind offenbar die Akten der Landesregierung, für die eine Einsichtnahme reklamiert werden soll. Sollte das geäußerte Akteneinsichtsgesuch von der Annahme geprägt sein, das Parlament könne über Akten der Landesregierung disponieren und eine Einsichtnahme Dritter ermöglichen, wäre dies eine grundlegende Fehlvorstellung über das verfassungsrechtliche Verhältnis der legislativen zur exekutiven Gewalt.

„4. Die nach dem derzeitigen Zeitplan zugunsten unserer Mandantin, vertreten durch ihren Bürgermeister, eingeräumte Redezeit von 10 Minuten wird um mindestens weitere 10 Minuten verlängert.“

Eine Begrenzung der Redezeit auf zehn Minuten besteht nicht und ergibt sich insbesondere auch nicht in der Einladung zur Anhörung.

3. Landesgesetz über die Eingliederung der Verbandsgemeinde Guntersblum in die Verbandsgemeinde Nierstein-Oppenheim

„1. Die für den 12. November 2013 vorgesehene Anhörung wird um mindestens eine Kalenderwoche verschoben.“

Ob diesem Petikum stattzugeben ist, entscheidet der Ausschuss nach seinem freien Ermessen. Verfassungsrechtliche Gründe, wonach einer Verschiebung zwingend stattgegeben werden müsste, bestehen entsprechend der vorstehenden Ausführungen nicht.

„2. Die in Ihrem Schreiben vom 6. November 2013 gesetzte Frist zur schriftlichen Stellungnahme zum Gesetzentwurf wird um mindestens einen weiteren Monat verlängert.“

Auch hierüber entscheidet der Ausschuss nach seinem freien Ermessen. Sinn einer Anhörung ist es, durch die Abgabe einer Stellungnahme noch auf die gesetzgeberische Maßnahme Einfluss nehmen zu können, was bis zur abschließenden parlamentarischen Beratung noch möglich ist. Auch ungeachtet einer Beschlussfassung des Ausschusses, steht es jeder betroffenen kommunalen Gebietskörperschaft frei, sich schriftlich an den Ausschuss zu wenden.

Zur Richtigstellung ist darauf hinzuweisen, dass weder zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme aufgefordert noch eine entsprechende Frist verfügt wurde. Wie ausgeführt, hatte die Verbandsgemeinde Guntersblum im Rahmen der regierungsseitigen Anhörung eine schriftliche Stellungnahme bereits abgegeben, die Eingang in die Gesetzesbegründung gefunden hat. Deren mündliche Erläuterung ist wesentlicher Gegenstand der Anhörung.

„3. Die nach dem derzeitigen Zeitplan zugunsten unserer Mandantin, vertreten durch ihren Bürgermeister, eingeräumte Redezeit von 10 Minuten wird um mindestens weitere 10 Minuten verlängert.“

Eine Begrenzung der Redezeit auf zehn Minuten besteht nicht und ergibt sich insbesondere auch nicht in der Einladung zur Anhörung.