LANDTAG
RHEINLAND-PFALZ

LANDTAG
Rheinland-Pfalz
17/5639
VORLAGE

Wissenschaftlicher Dienst

Aktenzeichen
52-1715

8. November 2019

Zulässigkeit der Abwahl von Ausschussvorsitzenden

A) Problemstellung

Nach § 75 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Landtags (GOLT)[1] werden die Ausschussvorsitzenden von den Mitgliedern des Ausschusses gewählt. Eine bloße Benennung durch die Fraktionen reicht – anders als beispielsweise im Deutschen Bundestag[2] – nicht aus. Dagegen enthält die Geschäftsordnung keine ausdrückliche Regelung, ob auch eine Abwahl der Vorsitzenden zulässig ist. Der Präsident des Landtags hat daher den Wissenschaftlichen Dienst gebeten, die Zulässigkeit der Abwahl von Ausschussvorsitzenden gutachtlich zu prüfen.

B) Rechtliche Bewertung

I. Rechtliche Einordnung der Wahl als Kreationsakt

Das Fehlen einer Regelung über die Abwahl von Ausschussvorsitzenden bedeutet nicht zwangsläufig, dass ein solcher Akt nicht möglich ist. Vielmehr muss die Abwahl in Beziehung zum Kreationsakt gesetzt werden.[3] Mithin ist in die rechtliche Bewertung einzubeziehen, dass im Hinblick auf die Wahl der Ausschussvorsitzenden den Fraktionen zwar ein Benennungsrecht zusteht. Dieses beinhaltet indes nur das Recht, einen Personalvorschlag zu unterbreiten, über den dann abgestimmt wird. Ein Anspruch der vorschlagenden Fraktion, dass die von ihr benannte Person auch gewählt wird, besteht selbstredend nicht. Vielmehr müssen die Ausschussvorsitzenden, wie es jeder Wahl immanent ist, mit Mehrheit gewählt werden. Die Geschäftsordnung bringt damit zum Ausdruck, dass die Vorsitzenden des Vertrauens zumindest der Ausschussmehrheit bedürfen.

[1] In der Fassung vom 1. Juni 2017, zuletzt geändert durch Beschluss vom 19. September 2018 (GVBl. S. 372).
[2] Vgl. § 58 GO BT: „Die Ausschüsse bestimmen ihre Vorsitzenden und deren Stellvertreter nach den Vereinbarungen im Ältestenrat“
[3] Brocker, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Aufl., 2016, Kap. 13 Rn. 12.

In seiner Funktion als Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Landtags Rheinland-Pfalz erstellt der Wissenschaftliche Dienst Gutachten und sonstige Ausarbeitungen, die für den parlamentarischen Gebrauch bestimmt sind. Die Werke des Wissenschaftlichen Dienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die – auch auszugsweise – Verwertung ist nur unter Angabe der Quelle zulässig.

Jedes Ausschussmitglied ist dabei in seiner Entscheidung frei, ob es dem Vorschlag folgt oder die benannte Person ablehnt. Ebenso wenig muss es Gründe für seine zustimmende oder ablehnende Haltung nennen. Kommt die erforderliche (einfache) Mehrheit nicht zustande, so bleibt das Recht der betroffenen Fraktionen, einen anderen Personalvorschlag zu machen, unberührt. Nur insoweit ist das Selbstorganisationsrecht des Ausschusses eingeschränkt.[4]

II. Abwahl als actus contrarius zur Wahl

Als actus contrarius zur Wahl ist auch die Abwahl möglich.[5] Denn das Vertrauen, das die Mehrheit der Ausschussmitglieder mit ihrer Wahl den Vorsitzenden gegenüber zum Ausdruck bringt, muss nicht nur im Zeitpunkt der Wahl, sondern während der gesamten Wahlperiode gegeben sein.

Allerdings sind die Ausschussmitglieder zur Einhaltung bestimmter Verfahrensregeln verpflichtet. So muss zu der Sitzung, in der die Abwahl erfolgen soll, ordnungsgemäß nach Maßgabe der Bestimmungen der Geschäftsordnung eingeladen werden. Dies bedeutet, dass bei einem Antrag nach § 77 Abs. 1 Satz 3 Halbs. 1 GOLT mindestens ein Drittel der Ausschussmitglieder den Antrag gestellt und auch den Beratungsgegenstand benannt haben muss. Ferner muss die Abwahl durch dasselbe Organ und mit derselben Mehrheit erfolgen, wie bei der Wahl.[6] Der oder dem betroffenen Ausschussvorsitzenden ist Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.[7] Der Hinweis auf diese Gelegenheit wird konkludent mit der Einladung zur Ausschusssitzung gegeben. Weigert sich die oder der Vorsitzende an der Sitzung teilzunehmen, so kann später nicht geltend gemacht werden, es habe keine Gelegenheit zur Stellungnahme bestanden.

Die Ausschussvorsitzenden sind nach § 77 Abs. 1 Satz 3 Halbs. 2 GOLT verpflichtet, unverzüglich zur beantragten Sitzung einzuladen. Sie haben dabei kein Prüfungsrecht, ob der Antrag inhaltlich zulässig ist. Ein solches Prüfungsrecht sieht die Geschäftsordnung ausdrücklich nicht vor. Weigert sich die oder der betroffene Vorsitzende den Ausschuss einzuladen, so steht nach der Geschäftsordnung dem Präsidenten des Landtags diese Kompetenz zu.

Ob dagegen eine Abwahl auch dann möglich ist, wenn, wie im Deutschen Bundestag, keine Wahl, sondern (mit Mehrheit) eine Bestätigung erfolgt ist,[8] kann für den Landtag Rheinland-Pfalz offen bleiben, da hier die Ausschussvorsitzenden – wie dargelegt – gewählt werden.

---

[4] Brocker, aaO., Rn. 14; Hoppe, in: Waldhoff/Gärditz, PUAG, Kommentar, 2015, § 6 Rn. 20; Krieg, NWVBl. 1989, 429, 430.

[5] Unger, in: v.Mangoldt/Klein/Starck, GG, Kommentar, Bd. 2, 7. Aufl., 2018, Art. 44 Rn. 73; Versteyl, in: v.Münch/Kunig, Grundgesetz, Kommentar, Bd. 1, 6. Aufl., 2012, Art. 44 Rn. 28; Brocker, aaO., Rn. 12 f.

[6] Brocker, aaO., Rn. 13.

[7] So VerfGH RhPf., JZ 2019, 782, 784 Rn. 29 im Fall des Fraktionsausschlusses.

[8] Gegen eine Abwahl in diesem Fall, H. H. Klein, in Maunz-Dürig, Grundgesetz, Kommentar, Bd IV, Art. 44 Rn. 94 (Bearbeitung Dezember 2015): a. A. Brocker, aaO., Rn. 13 m.w.N.

III. Materiell-rechtliche Kriterien

Die Abwahl von Ausschussvorsitzenden ist eine politische Entscheidung. Als materiell-rechtlicher Maßstab kommt daher allenfalls das Verbot willkürlichen Handelns und damit auch ggf. verfassungsgerichtlich nur eine Willkürkontrolle in Frage.[9] Sollte die Abwahl ohne jeden erkennbaren sachlichen Grund und Anlass erfolgen, könnte das Willkürverbot verletzt sein. Dabei ist zu bedenken, dass die Wahl von Ausschussvorsitzenden, wie bereits erwähnt, auch Ausdruck des Vertrauens ist, das ihnen entgegengebracht wird. Denn letztlich repräsentieren sie den Ausschuss und damit auch dessen Mitglieder sowie mittelbar und partiell den Landtag. Wenn die Ausschussmitglieder einer oder einem Vorsitzenden das Vertrauen entziehen, ist dies daher nicht vergleichbar mit eventuellen Sanktionsregelungen, die ein rechtswidriges und schuldhaftes Verhalten voraussetzen. Die Abwahl ist keine „Strafe“ im rechtlichen Sinne.

Das Willkürverbot ist mithin dann verletzt, wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonst sachlich einleuchtender Grund für die Entscheidung nicht finden lässt, sondern vielmehr sachfremd entschieden wurde.[10]

IV. Rechtsfolgen einer Abwahl

Eine von der Mehrheit des Ausschusses beschlossene Abwahl einer oder eines Vorsitzenden wird mit dieser Beschlussfassung unmittelbar wirksam. Einer schriftlichen Bekanntgabe an die jeweils betroffenen Ausschussvorsitzenden bedarf es nicht.[11]

Die oder der abgewählte Vorsitzende bleibt Mitglied im Ausschuss, dessen Leitung zunächst die oder der stellvertretende Vorsitzende übernimmt.

Im Übrigen lässt die Abwahl, ebenso wie bei der Nichtwahl eines vorgeschlagenen Ausschussmitgliedes, das Bestimmungsrecht der betroffenen Fraktion, also deren Vorschlagsberechtigung für das Amt der oder des Vorsitzenden, unberührt.[12] Wenn die Fraktion nur über einen Sitz im Ausschuss verfügt und von diesem Vorschlagsrecht Gebrauch machen möchte, ist es angezeigt, ein neues Mitglied zu benennen.

W i s s e n s c h a f t l i c h e r D i e n s t

---

[9] VerfGH RhPf., aaO., S. 787, Rn. 43 m. w. N. für den Fall eines Fraktionsausschlusses als politische Entscheidung

[10] VerfGH RhPf., aaO., S. 787 Rn. 44; VerfGH BaWü, NVwZ-RR 2018, 129, 132.

[11] So VerfGH RhPf., aaO., S. 785 (Rn. 35) sowie Lenz, NVwZ 2005, 364, 368 jeweils für den insoweit vergleichbaren Fall des Fraktionsausschlusses.

[12] Glauben, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Bd. 11, Art. 44 Rn. 86 (Drittbearbeitung März 2013); Brocker, aaO., Rn. 14; Hoppe, in: Waldhoff/Gärditz, PUAG, Kommentar, 2015, § 6 Rn. 20; Krieg, NWVBl. 1989, 429, 430.