



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

**zur Änderung des Zuständigkeitsgesetzes und des Bayerischen
Rechtssammlungsgesetzes**

A) Problem

Zu Beginn der Legislaturperiode hat der Ministerpräsident mit Billigung des Landtags Änderungen der Ressortzuständigkeiten vorgenommen (Drs. 17/8 und 17/9). Änderungen in der Geschäftsverteilung führen dazu, dass für bestimmte Rechtsgebiete ein anderes Ministerium als bisher zuständig wird. Die geänderte Geschäftsverteilung ist daher in den Rechtsvorschriften des Landesrechts nachzuvollziehen. Es handelt sich insoweit um eine notwendige Folgeänderung zu den Umressortierungen. In den diversen Rechtsnormen sind oft explizit einzelne Ressorts als zuständig benannt. Das gilt es anzupassen.

B) Lösung

Der Entwurf stellt klar, dass die gesetzlichen Zuständigkeiten aufgrund einer Änderung der Geschäftsverteilung pauschal auf die neu zuständigen Staatsministerien übergehen. Das bedeutet, dass aufgrund abstrakter Anordnung die in den umressortierten Rechtsmaterien dem bisherigen Ministerium eingeräumten Einzelzuständigkeiten nun dem neu zuständigen Ministerium zustehen und von ihm ausgeübt werden. Der Wortlaut der diversen Einzelbestimmungen des Landesrechts kann im Anschluss auf Basis einer entsprechenden Ermächtigungsgrundlage durch Verordnung angepasst werden. Das umfasst vor allem das Nachziehen der Ressortnamen an hunderten Stellen der diversen Gesetze und Verordnungen des Landesrechts. Diese Regelungstechnik orientiert sich am Regelungsvorbild des Bundes, das bereits von mehreren Ländern (etwa Sachsen, NRW, Brandenburg, Saarland, Schleswig-Holstein) übernommen wurde und nun auch für Bayern eingeführt werden soll.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Das Gesetz hat keine unmittelbaren Kostenwirkungen.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Zuständigkeitsgesetzes und des Bayerischen Rechtssammlungsgesetzes

§ 1

Änderung des Zuständigkeitsgesetzes

Das Zuständigkeitsgesetz (ZustG) vom 7. Mai 2013 (GVBl S. 246, BayRS 2015-1-S) wird wie folgt geändert:

1. Art. 1 wird folgender Abs. 3 angefügt:
„(3) ¹Rechtsverordnungen, für deren Erlass oder Änderung keine gesetzliche Ermächtigung mehr besteht, können von der Stelle, die zuletzt hierzu ermächtigt war, aufgehoben werden. ²Besteht die Stelle nicht mehr, so können sie vom fachlich zuständigen Staatsministerium aufgehoben werden.“
2. Nach Art. 1 wird folgender neuer Art. 2 eingefügt:

„Art. 2

Änderung der Geschäftsbereiche der Staatsministerien

(1) Werden die Geschäftsbereiche der Staatsministerien neu abgegrenzt, gehen die in Gesetzen und Rechtsverordnungen bestimmten Zuständigkeiten auf das neu zuständige Staatsministerium über.

(2) Die einem Staatsministerium zugewiesenen Zuständigkeiten werden durch eine Änderung seiner Bezeichnung nicht berührt.

(3) ¹Im Fall des Abs. 1 wird die Staatsregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung in Gesetzen und Rechtsverordnungen die Bezeichnung des bisher zuständigen Staatsministeriums durch die Bezeichnung des neu zuständigen Staatsministeriums zu ersetzen und etwaige durch den Zuständigkeitsübergang veranlasste Anpassungen des Wortlauts der Vorschriften vorzunehmen. ²Im Fall eines Bezeichnungswechsels eines Staatsministeriums ohne Änderung seiner Zuständigkeit gilt Satz 1 entsprechend.“

3. Die bisherigen Art. 2 bis 8 werden Art. 3 bis 9.
4. Der bisherige Art. 9 wird aufgehoben.
5. Art. 10 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird das Komma und das Wort „Außerkräfttreten“ gestrichen.
 - b) Abs. 2 wird aufgehoben, die Absatzbezeichnung im bisherigen Abs. 1 entfällt.

§ 2

Änderung des Bayerischen Rechtssammlungsgesetzes

Art. 4 des Gesetzes über die Sammlung des bayerischen Landesrechts (Bayerisches Rechtssammlungsgesetz – BayRSG) vom 10. November 1983 (GVBl S. 1013, BayRS 1141-1-S) wird wie folgt geändert:

1. Die Absatzbezeichnung in Abs. 1 entfällt.
2. Abs. 2 wird aufgehoben.

§ 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 7. Oktober 2013 in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

Vgl. dazu die Erläuterungen im Vorblatt.

B. Zwingende Notwendigkeit

Der Gesetzentwurf ist auch vor dem Hintergrund der sog. „Paragrafenbremse“ (vgl. Regierungserklärung des Ministerpräsidenten vom 12. November 2013) zwingend notwendig, damit die Ressorts die ihnen nach der Neuordnung der Geschäftsverteilung jeweils zustehenden Zuständigkeiten rechtssicher wahrnehmen können. Es handelt sich um einen notwendigen rechtlichen Baustein, um die Umressortierungen rechtssicher wirksam zu machen.

C. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 Nr. 1:

Art. 1 Abs. 3 führt den Rechtsgedanken des Art. 4 Abs. 2 des Bayerischen Rechtssammlungsgesetzes allgemein fort und löst zugleich diese alte Bestimmung ab. Die Vorschrift will Rechtsbereinigung in den Fällen erleichtern, in denen Verordnungen bestehen, die aber wegen zwischenzeitlich aufgehobener Verordnungsermächtigung nicht mehr durch die Exekutive aufgehoben werden können. Um in diesen Fällen mit der Aufhebung nicht stets den Landtag belasten

zu müssen, wird das Zuständigkeitsgesetz um die Ermächtigung zur Aufhebung solcher Verordnungen ergänzt. Die Ermächtigung kann ausdrücklich nur für die Aufhebung, nicht für die weitere Änderung der Verordnung genutzt werden. Die alte Bestimmung des Rechtssammlungsgesetzes wird im Gegenzug aufgehoben (vgl. dazu § 2).

Zu § 1 Nr. 2:

Regelungsvorbild für Art. 2 ZustG sind das Zuständigkeitsanpassungsgesetz des Bundes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3165), § 5 des Gesetzes über die Verwaltungsorganisation des Freistaates Sachsen, § 4 Abs. 3 des Landesorganisationsgesetzes Nordrhein-Westfalens, § 8 Abs. 4 des Landesorganisationsgesetzes Brandenburgs, § 4 Abs. 2 des Landesorganisationsgesetzes des Saarlandes und § 27 Abs. 1 des Landesverwaltungsgesetzes Schleswig-Holstein.

Zu Art. 2 Abs. 1 ZustG:

Abs. 1 stellt in abstrakter Form den Übergang von Zuständigkeiten aufgrund von Umressortierungen fest. Durch die abstrakte Fassung des Abs. 1 ist klargestellt, dass die Zuständigkeiten bereits im Augenblick der Änderung der Geschäftsverteilung übergehen (zur insoweit deklaratorischen Wirkung der Bestimmung siehe auch BT-Drs. 218/02 zum Zuständigkeitsanpassungsgesetz des Bundes).

Die Staatskanzlei ist kein „Geschäftsbereich“ (Art. 49, 52 der Verfassung). Soweit sie Ressortzuständigkeiten wahrnimmt, kann die Bestimmung auf sie aber analog angewandt werden.

Die „Neuabgrenzung“ erfolgt zunächst durch die in Art. 49 der Verfassung angesprochene Bestimmung seitens des Ministerpräsidenten. Sie wird durch eine Änderung der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Staatsregierung nach Art. 53 der Verfassung regelmäßig präzisiert und im konkreten Detail ausgefüllt. Die Verordnung ist insoweit im Detail die nötige Präzisierung der nach Art. 49, 53 BV verfügbaren Ressortierungsfragen. Art. 2 Abs. 1 findet auf alle in der Änderung der Geschäftsverteilung verfügbaren Änderungen Anwendung.

Die dem einzelnen Minister etwa nach Art. 55 Nrn. 5 bis 7 der Verfassung für „seinen Geschäftsbereich“ zustehenden verfassungsmäßigen Zuständigkeiten ergeben sich bereits aus der Verfassung selbst.

Abs. 1 will Zuständigkeiten regeln, keine Behördenstrukturen. Unberührt vom fachlichen Weisungsstrang bleibt daher die organisatorische Behördenstruktur (Art. 77 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung). Organisatorische Fragen sind ggf. eine selbständig zu treffende Strukturentscheidung der Verwaltungsreform, werden aber durch das Zuständigkeitsgesetz selbst nicht geregelt.

Zu Art. 2 Abs. 2 ZustG:

Abs. 2 hat klarstellenden Charakter.

Zu Art. 2 Abs. 3 ZustG:

Trotz des Übergangs von Zuständigkeiten nach erfolgter Neuabgrenzung der Geschäftsbereiche findet sich im Wortlaut der zu Grunde liegenden Fachgesetze und Verordnungen jeweils noch die Bezeichnung der früher zuständigen Ministerien. Es ist Aufgabe der Rechtsbereinigung, die entsprechenden Zuständigkeitsänderungen auch im Wortlaut der Fachnormen nachzuziehen. Dem dient Abs. 3. Diese Wortlautanpassung hat durchgängig nur klarstellenden Charakter, da sie lediglich nachvollzieht, was aufgrund der Art. 49, 53 BV und der zugehörigen Verordnung über die Geschäftsverteilung der Staatsregierung nach Abs. 1 bereits bestimmt worden ist.

Unter den Begriff der „Anpassung“ können auch kleinere Streichungen oder Ergänzungen des Wortlauts der Vorschriften fallen, etwa wenn die reine Auswechslung der Ressortbezeichnungen sinnentstellend wirken würde oder wenn nur durch ergänzende Umschreibungen eine klare Zuständigkeitsbeschreibung möglich ist. Ähnliches könnte z.B. auch dann gelten, wenn durch die Umressortierung von Zuständigkeiten zuvor bestehende Einvernehmensvorbehalte zwischen verschiedenen Staatsministerien obsolet geworden sind.

Da alle diese Änderungen nur den Wortlaut an den Status quo anpassen und keinen gestaltenden Charakter haben, sondern nur nachvollziehen, was bereits durch die Änderung der Geschäftsverteilung der Staatsregierung in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 ZustG gestaltet wurde, soll diese Rechtsbereinigung auf möglichst unbürokratische Weise erfolgen können. Dem dient eine Verordnungsermächtigung zugunsten der Staatsregierung in Anlehnung an das Regelungsvorbild von § 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes des Bundes.

Abs. 3 bestimmt dabei bewusst einen Ermächtigungsadressaten (Staatsregierung). Dadurch können in einer einzigen Verordnung alle aufgrund der neuen Geschäftsverteilung anfallenden Wortlautänderungen zusammengefasst werden, statt sie auf eine Vielzahl von Normen (Gesetze, Verordnungen der Staatsregierung sowie der diversen Ministerien) aufzuspalten. Zugleich ist durch die Beteiligung aller Geschäftsbereiche an den Entscheidungen des Ministerrats sichergestellt, dass Abgrenzungs- und Auslegungsfragen zur Geschäftsverteilung einvernehmlich behandelt werden. Den zuständigen Ministerien bleibt unbenommen, auf Basis der in den jeweiligen Fachgesetzen enthaltenen Verordnungsermächtigungen die sie betreffenden Ressortverordnungen aber auch selbst anzupassen.

„Rechtsverordnungen“ nach Abs. 3 sind Rechtsverordnungen der Staatsregierung und Ressortverordnungen, nicht aber Verordnungen nachgeordneter Stellen. Abs. 3 lässt die Änderung von Gesetzen durch Rechtsverordnung zu. Im Gegenschluss zu Art. 129 Abs. 3 GG ist eine Änderung nachkonstitutioneller Gesetze durch Verordnung möglich. Soweit nach Abs. 3 Ressortverordnungen durch Verordnung der Staatsregierung geändert werden, können die geänderten Teile später auch durch Ressortverordnung auf Basis einschlägiger Ermächtigungen geändert werden.

Abs. 3 Satz 2 stellt klar, dass die Ermächtigung des Abs. 3 Satz 1 auch für den Fall genutzt werden kann, dass in einer Norm – ohne Änderung der Ressortzuständigkeit – lediglich die Bezeichnung des Staatsministeriums aktualisiert werden soll.

Zu § 1 Nrn. 3 und 5:

Redaktionelle Änderungen.

Zu § 1 Nr. 4:

Art. 9 ZustG enthält eine Änderung des Gesundheitsdienst- und Verbraucherschutzgesetzes, die mit Inkrafttreten des ZustG vollständig vollzogen worden ist. Die Norm hat sich erledigt und kann zwecks Rechtsbereinigung ex nunc aufgehoben werden.

Zu § 2:

Zu § 2 vgl. bereits Begründung zu § 1 Nr. 1.

Zu § 3:

Das Gesetz soll rückwirkend zum ersten Tag der neuen Legislaturperiode in Kraft treten. Damit wird auch der Übergang derjenigen Zuständigkeiten erfasst, die sich aus dem am 10. Oktober 2013 vom Landtag gebilligten Zuschnitt der Geschäftsbereiche ergeben (Drs. 17/8 und 17/9).