

Der Oberbürgermeister

I/01-012-20-06-wb

Dezernat/Fachbereich/AZ

22.10.09

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk I	26.10.2009	Vorberatung	öffentlich
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk II	26.10.2009	Vorberatung	öffentlich
Bezirksvertretung für den Stadtbezirk III	26.10.2009	Vorberatung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	26.10.2009	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Geschäftsordnung für den Rat der Stadt Leverkusen, seine Ausschüsse und die Bezirksvertretungen

- Änderungsantrag der Fraktion BÜRGERLISTE vom 17.10.2009 zur Vorlage Nr. 0013/2009
- Stellungnahme der Verwaltung vom 22.10.09

Text der Stellungnahme:

s. Anlage

I/01-012-20-03-wb
Susanne Weber
☎ 8881

22.10.09

Geschäftsordnung für den Rat der Stadt Leverkusen, seine Ausschüsse und die Bezirksvertretungen/Vorlage Nr. 0013/2009
- Änderungsantrag der Fraktion BÜRGERLISTE vom 17.10.09/Antrag Nr. 0116/2009

Zum Änderungsantrag der Fraktion BÜRGERLISTE vom 17.10.09, Antrag Nr. 0116/2009, wird nachfolgend Stellung genommen.

Zu 1.) Vorlage S. 2, Erläuterungen zu § 7 Anträge zum Verfahren/§8 Anträge zur Sache
- Absetzen von Anträgen
- alte Regelung zur 6-Monats-Frist/Neueinbringung von Anträgen

Bisher wurden abgelehnte oder zurückgezogene Anträge oder Vorlagen, die vor Ablauf von 6 Monaten erneut eingebracht wurden, zunächst auf die Tagesordnung genommen. Der Rat musste in diesen Fällen zunächst zur Geschäftsordnung entscheiden, ob die Beratung zugelassen wird.

Auch nach der neuen Geschäftsordnung werden zunächst alle innerhalb der in § 1 Absatz 1 beschriebenen Fristen für Einladung und Nachträge eingereichten Anträge auf die Tagesordnung genommen (unabhängig davon, ob sie trotz Ablehnung oder Zurückziehens erneut eingebracht werden). Im Gegensatz zur alten Regelung bedarf es hier aber eines konkret gestellten Absetzungsantrages, der dann mit Mehrheit des Rates beschieden werden muss, um eine Beratung zu unterbinden. Unterbleibt ein solcher Absetzungsantrag, so bleibt der Antrag auf der Tagesordnung und wird beraten.

Der Antragsteller hat bei einer Absetzung dennoch das Recht (wie es auch bisher im Falle einer Nichtzulassung üblich war), seinen Antrag zu erläutern. Dies regelt § 1 Absatz 5 Satz 2 der neuen Geschäftsordnung.

Das vorgesehene Antragsrecht zur Absetzung von Tagesordnungspunkten ist der Vollständigkeit halber neben weiteren Antragsmöglichkeiten in die neue Geschäftsordnung aufgenommen worden. Diese Rechte bestanden bisher auch schon. Sie können auch nicht durch eine Geschäftsordnung eingeschränkt werden.

Bisher und auch zukünftig wird ein Beschluss mit Stimmenmehrheit des Rates benötigt, damit Anträge nicht beraten werden. Hierin ist der Rat autonom.

Die Verwaltung sieht aus den dargelegten Gründen sowie gemäß den Erläuterungen zur Vorlage keine Notwendigkeit, die bisherige Regelung zur 6-Monats-Frist beizubehalten. Die neue Regelung ist klarer und aus Sicht der Verwaltung praktikabler. Die zum Teil schwierige inhaltliche Prüfung durch die Verwaltung, ob es sich um einen neuen oder einen erneut eingebrachten Antrag handelt, kann zukünftig entfallen.

Zu 2.) Geschäftsordnung S. 3, § 3 Ältestenrat, Absatz 2

- Einberufung, Tagesordnungspunkte und Arbeit des Ältestenrates

Der Ältestenrat soll auch nach der von der Verwaltung vorgeschlagenen neuen Fassung, den Oberbürgermeister bei der Vorbereitung des Ablaufs der Sitzungen des Rates unterstützen. Angesprochen ist hier die Unterstützung des Oberbürgermeisters in seiner Funktion als Sitzungsleiter des Rates. Die vorgeschlagene Regelung ist bewusst offen gestaltet.

Sie kann nicht enger, wie zum Beispiel von der Fraktion BÜRGERLISTE beantragt, gefasst werden, da sie den Oberbürgermeister unzulässig einschränken würde. Der Ältestenrat ist auch kein offizielles Gremium des Rates gemäß der Gemeindeordnung, dem eigene Rechte zugestanden werden.

Der Rat kann insofern weder den Oberbürgermeister institutionalisieren noch eine Zusammenarbeit der Fraktionen kraft einer Regelung erzwingen.

Zu 3.) Geschäftsordnung S. 4, § 4 Teilnahme an den Sitzungen, Anwesenheitsverzeichnis, Absatz 4

- Einladung und Anhörung von Sachverständigen

Für Bezirksvertretungen und Ausschüsse regelt die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) in den Paragraphen 36 Absatz 5 letzter Satz und 58 Absatz 3 letzter Satz, dass Sachverständige gehört bzw. zu den Beratungen hinzugezogen werden können. Hier ist gemäß dem in der Gemeindeordnung vorgesehenen Mehrheitsgrundsatzes ein Mehrheitsbeschluss des Gremiums notwendig.

Für den Rat findet sich keine spezielle Regelung in der Gemeindeordnung. Es fällt in die Sitzungsautonomie des Rates, mit Mehrheit zu beschließen, ob und wann er jemanden hören will oder nicht. Dies kann nicht dazu führen, dass ein Minderheitenschutz so ausgestaltet wird, dass eine Ratsmehrheit vorliegend nicht mehr erforderlich ist. Die vorgesehene Regelung zur Einladung der Sachverständigen ist bereits ein Entgegenkommen gegenüber Minderheiten.

Im Übrigen haben auch Fraktionen nach der Rechtsprechung keine separaten Informationsansprüche. Auch hieraus lässt sich ableiten, dass Informationsansprüche von Minderheiten auf Gehör von Sachverständigen gleichwohl nicht zu etablieren sind.

Zu 4.1) Geschäftsordnung S. 4, § 5 Fragestunden für Einwohner, Absatz 5

- Zeitumfang der Frage sowie mündliche Zusatzfrage

Eine Frage wird nach Auffassung der Verwaltung in der Regel nicht länger wie eine Minute in Anspruch nehmen. Anders verhält es sich sicherlich bei Stellungnahmen oder der Begründung von (Bürger-)Anträgen, für die 4 Minuten maßgeblich sind.

Auch nach der bisherigen Geschäftsordnung war nur eine Minute für eine Fragestellung vorgesehen. Im Übrigen kann der Oberbürgermeister nach der jetzigen (so wie der alten) Regelung, Zeitüberschreitungen im Einzelfall zulassen.

Bisher liegen der Verwaltung keine Erfahrungswerte vor, die die Notwendigkeit von längeren Fragezeiten erforderlich erscheinen lassen.

Sollte die Praxis andere Erkenntnisse bringen, könnten dann Nachbesserungen der Geschäftsordnung erfolgen.

Die Verwaltung möchte es zunächst bei der von ihr vorgeschlagenen, aus ihrer Sicht auch moderaten, Regelung belassen.

Mit der in § 5 Absatz 5 der neuen Geschäftsordnung angesprochenen Zusatzfrage ist eine mündliche, im Nachgang zu der zuvor gestellten schriftlichen Frage, Zusatzfrage gemeint. Dies erschließt sich nach Auffassung der Verwaltung aus dem Sach- und Sinnzusammenhang des Absatzes 5. Zur Klarstellung könnte daher „mündliche“ vor „Zusatzfrage“ im letzten Satz des Absatzes 5 ergänzt werden. Dies wird von der Verwaltung jedoch nicht für notwendig erachtet.

Dennoch sollte auch für die Zusatzfrage der in den Sätzen 1 bis 4 des Absatzes 5 gesteckte Rahmen beachtet werden, nämlich, dass die Fragestellung nicht länger als eine, ihre Beantwortung nicht länger als vier Minuten dauern soll, der Oberbürgermeister im Einzelfall Zeitüberschreitungen zulassen sowie die Beantwortung an ihn gerichteter Fragen an einen Beigeordneten übertragen kann und dass eine Aussprache nicht stattfindet.

Zu 4.2) Geschäftsordnung S. 4, § 5 Fragestunden für Einwohner, Absatz 6, Satz 1

- Dauer der Fragestunde

„Darf“ ist konkreter wie „sollte“ und wurde hier bewusst eingesetzt.

Unter Berücksichtigung der Funktionsfähigkeit des Rates und der Verfahrensökonomie wird eine Stunde als ausreichend angesehen, zumal Absatz 6 weitere Mechanismen für die Behandlung von nicht oder nicht vollständig beantworteten Fragen vorsieht.

Die bisherigen Erfahrungen der Verwaltung lassen auch keine andere Notwendigkeit erkennen.

Zu 5.) Geschäftsordnung

- Redezeiten

Die bisherigen Erkenntnisse zeigen, dass vier Minuten in der Regel ausreichen. Die Geschäftsordnung sieht zudem Ausnahmen vor. So kann der Oberbürgermeister (in seiner Funktion als Sitzungsleiter) Zeitüberschreitungen im Einzelfall zulassen oder durch Beschluss des Rates für einzelne Punkte eine andere regelmäßige Höchstredezeit festgesetzt werden. Dies ist auch in der Vergangenheit schon so praktiziert worden.

Zu 6.) Geschäftsordnung, S. 2, § 1 Tagesordnung, Absatz 3 und Geschäftsordnung S. 7, § 8 Anträge zur Sache, Absatz 4

- Nachtrags- bzw. Tischvorlagen und -anträge

Die neue Geschäftsordnung sieht neben der üblichen Frist für die Einladungen auch Fristen für die Behandlung von Angelegenheiten vor, die keinen Aufschub dulden (§ 1 Absatz 1 i.V. m. Absatz 3) und die über einen regulären Nachtrag den Mandatsträgern zugehen.

Die bisherige Praxis hat gezeigt, dass hierfür durchaus eine Notwendigkeit besteht. Im Übrigen ist nach § 47 Absatz 1 GO NRW der Rat unverzüglich einzuberufen, wenn ein Fünftel der Ratsmitglieder oder eine Fraktion unter Angabe der zur Beratung zu stellenden Gegenstände es verlangen. In einem derartigen Fall müssen sich

die Mandatsträger auch innerhalb einer kurzen Frist auf neue Sachverhalte einlassen.

In Fällen äußerster Dringlichkeit wird die Verwaltung wie bisher auch Tischvorlagen und -anträge den Mandatsträgern vorlegen, da die Gemeindeordnung gemäß § 48 Absatz 1 Satz 5 eine Erweiterung der Tagesordnung für diese Fälle durch Beschluss des Rates zulässt.

Es steht den Mandatsträgern frei, Anträge oder Vorlagen, die aus ihrer Sicht nicht dringlich sind, durch Ratsbeschluss nicht auf die Tagesordnung aufzunehmen bzw. von der Tagesordnung abzusetzen, sie zu vertagen oder abzulehnen.

Im Übrigen appelliert die Verwaltung an dieser Stelle nochmals an alle Mandatsträger, die Dringlichkeit ihrer Anliegen selbst kritisch zu hinterfragen, bevor sie als Tischantrag formuliert und eingereicht werden.

Zu 7.) Geschäftsordnung S. 10, § 11 Abstimmung über Anträge zur Sache, Absatz 1

- Vorrangigkeit von Anträgen sowie Behandlung von inhaltlich gleichen Anträgen

Gemäß der Kommentierung zur Gemeindeordnung entspricht es der üblichen Praxis, zunächst über den weitestgehenden Antrag abstimmen zu lassen. Dies entspricht auch der Arbeitsökonomie. Die Verwaltung schlägt vor, diese auch bisher praktizierte Regelung beizubehalten.

Die Bewertung, wann und ob Anträge inhaltsgleich und zusammengefasst werden können, ist mitunter schwierig. Der Oberbürgermeister ist in seiner Sitzungsleitung frei, vorzuschlagen, dass bestimmte Anträge zusammengefasst werden oder nicht. Ebenso steht es den Ratsmitgliedern frei, selbiges zu beantragen bzw. durch Mehrheitsbeschluss Anträge abzulehnen oder ihnen zuzustimmen.

Zu 8.) Geschäftsordnung S. 10, § 11 Abstimmung über Anträge zur Sache, Absätze 4 und 5

- Quoren für die geheime und namentliche Abstimmung

Die Regelung in § 11 Absatz 4 der Geschäftsordnung, die ein Fünftel der Mitglieder des Rates als Quorum für die geheime Abstimmung vorsieht, fußt auf der Regelung in § 50 Absatz 1 Satz 4 GO NRW. Ein Fünftel ist hiernach gemäß dem Gesetzeswortlaut als Mindestmaß anzusehen, die Hürde darf nach aktueller Rechtsprechung auch gemäß entsprechender Regelung in der Geschäftsordnung nach Satz 6 vergrößert werden. Eine weitere Verkleinerung der Hürde im Sinne eines größeren Minderheitenschutzes ist nicht möglich.

Sie steht auch dem Gedanken von größtmöglicher Transparenz der Ratssitzungen in Bezug auf die Öffentlichkeit entgegen.

§ 50 Absatz 1 Satz 3 GO NRW bestimmt, dass das Quorum für die namentliche Abstimmung in der Geschäftsordnung festzulegen ist. Die Verwaltung hat die bisherige Regelung aus der alten Geschäftsordnung in die neue aufgenommen. Diese Regelung ist mit Blick auf die Hürde der geheimen Abstimmung als sehr entgegenkommend anzusehen. Eine weitere Öffnung sollte nicht vorgenommen werden.

Durchaus überlegenswert erscheint in diesem Zusammenhang aber eine Gleichschaltung des Quorums der namentlichen mit der geheimen Abstimmung, d.h. für beide ein Fünftel der Mitglieder des Rates vorzusehen.

Die Verwaltung stellt es dem Rat anheim, bei der Abstimmung über die Vorlage bzw. über diesen Antrag zur neuen Geschäftsordnung, eine entsprechende Änderung zur namentlichen Abstimmung (ein Fünftel der Mitglieder des Rates) zu beschließen. Die Ausnahmeregelung in Haftungsfällen sollte beibehalten werden.

**Zu 9.) Geschäftsordnung S. 12, § 13 Schriftführer, Niederschrift, Absatz 4
- Verfahren bei der Geltendmachung von Zweifeln**

Der sicherlich denkbare aber seltene Fall eines Rechtsstreites und sonstige Probleme sind in diesem Zusammenhang bisher noch nie aufgetreten. Im konkreten Bedarfsfall müsste die Geschäftsordnung geändert werden.

Insbesondere sollte die Frist zum Aufbewahren der Aufzeichnung möglichst klar und eng festgelegt werden, da sie einen Eingriff in das Recht am eigenen Wort bedeutet. Es sollte daher aus Sicht der Verwaltung bei der bisherigen Regelung, die inhaltlich in die neue Geschäftsordnung übernommen wurde, bleiben.

**Zu 10.) Geschäftsordnung S. 12 bis 13, Zweiter Teil: Fraktionen und Gruppen des Rates, § 14 Bildung von Fraktionen, § 15 Beendigung von Fraktionen
- Berücksichtigung von Bezirksfraktionen**

Da es bisher keine Bezirksfraktionen gab, wurde keine diesbezügliche Regelung in der Geschäftsordnung vorgesehen.

Die Verwaltung schlägt vor, die Anregung wie folgt aufzugreifen:

Der „Vierte Teil: Bezirksvertretungen“ sollte um einen neuen § 21 ergänzt werden.

Alle weiteren nachfolgenden Paragraphen müssten dann entsprechend neu nummeriert werden.

Folgender Wortlaut ist vorgesehen:

§ 21 Bildung und Beendigung von Bezirksfraktionen

Die Bestimmungen der §§ 14 und 15 gelten für Bezirksfraktionen entsprechend mit der Maßgabe, dass neben dem Oberbürgermeister auch dem Bezirksvorsteher die Bildung und Auflösung einer Fraktion durch den Vorsitzenden der Fraktion unverzüglich schriftlich anzuzeigen ist und dass „Fraktion“ durch „Bezirksfraktion“ und „Ratsmitglieder“ durch „Bezirksmitglieder“ zu ersetzen sind.

**Zu 11.) Geschäftsordnung S. 14, § 18 Einspruch gegen Beschlüsse entscheidungsbefugter Ausschüsse
- Letzt-Entscheidungsbefugnisse der Ausschüsse, Fristen, Quorum und Einsprüche betroffener Bezirksvertretungen**

Dieser Paragraph konkretisiert den Auftrag aus § 57 Absatz 4 GO NRW, in der Geschäftsordnung eine Frist zu bestimmen. Gemäß der Festlegung in der GO NRW ist

das zu berücksichtigende Quorum für einen Einspruch entweder der Oberbürgermeister oder ein Fünftel der Ausschussmitglieder. Insofern wurde diese Festlegung zur Klarstellung in § 18 der Geschäftsordnung übernommen. Eine anderweitige Festlegung würde der GO NRW widersprechen und wäre daher unzulässig.

Die beschriebenen Fristen von 7 bzw. 3 Tagen haben sich nach der bisherigen Praxis bewährt, sie wurden gemäß der bisherigen Regelung in § 25 der alten Geschäftsordnung in die neue Geschäftsordnung übernommen.

Die Verwaltung schlägt daher vor, diese beizubehalten.

Erfasst werden sollen nach dem Wortlaut aus § 57 Absatz 4 GO NRW alle (Letzt-) Entscheidungsbefugnisse der Ausschüsse.

Die konkreten (Letzt-) Entscheidungsbefugnisse der Ausschüsse sind in § 8 der neuen Hauptsatzung sowie in den §§ 5 und 6 der neuen Zuständigkeitsordnung geregelt. Der Rat hat bei seiner Beratung bzw. Beschlussfassung zu diesen Regelwerken zu befinden, ob diese Entscheidungsbefugnisse den Ausschüssen zugestanden werden sollen.

In den Fällen des § 9 der Geschäftsordnung, letzte zwei Sätze, ist trotz bereits möglichem Verstreichen der Frist die Einholung der Anhörung bzw. Zustimmung der Bezirksvertretung abzuwarten. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut. § 9 letzter Satz sagt aus, dass für den Fall des Nicht-Zustandekommens eines Beitrittsbeschlusses der Bezirksvertretung die Angelegenheit erneut im Fachausschuss zu beraten und zu entscheiden ist. Hiernach kann ein Beschluss nicht eher ausgeführt werden.

Für Beschlüsse der Bezirksvertretungen und des Rates gibt es gemäß der GO NRW (§ 37 Absatz 6 und 54 Absatz 2) nur die Möglichkeit eines Widerspruchs mit aufschiebender Wirkung durch den Oberbürgermeister (und den Bezirksvorsteher), wenn sie der Auffassung sind, dass der Beschluss das Wohl der Stadt gefährdet bzw. ein Beschluss geltendes Recht verletzt. Eine konkrete Frist von 14 Tagen ist bei Beschlüssen der Bezirksvertretungen vorgesehen, beim Rat ist dies in der GO NRW nicht näher konkretisiert.

gezeichnet: Buchhorn