

FDP Ratsfraktion Meerbusch
Meerbuscher Str. 47
40670 Meerbusch
Tel. 02159-4709 / Fax 02159-815205
E-Mail: fdp-meerbusch@t-online.de
Internet: fdp-meerbusch.de



An die Bürgermeisterin
der Stadt Meerbusch
Frau Angelika Mielke-Westerlage
Dorfstr.20
40667 Meerbusch

Meerbusch, den 03.06.2020

Betrifft: Ratssitzung am 18.06.2020
Änderung/Präzisierung von §21 'Niederschrift' der Geschäftsordnung des Rates

Sehr geehrte Frau Mielke-Westerlage,

die FDP beantragt, der Rat möge beschließen, die Verwaltung mit der Änderung/Präzisierung von §21 'Niederschrift' der Geschäftsordnung des Rates der Stadt Meerbusch zu beauftragen.

Mit freundlichen Grüßen

Klaus Rettig

(Fraktionsvorsitzender)

Begründung:

Am 28.05.2020 hatte die FDP per E-Mail folgenden Antrag gestellt:

Sehr geehrte Frau Mielke- Westerlage,

soeben habe ich die Niederschrift des HFWA am 13.05.2020 (Zustellung per postcon mit Poststempel 25.05.2020) erhalten und gelesen. Zu TOP 9 'Bebauungsplan Nr.314' beantrage ich, die Niederschrift wie folgt zu ergänzen:

Herr Rettig weist darauf hin, dass bei einem Bau der U81 über die Böhlerstraße wohl eine Ampelanlage an der Ausfahrt des Gartencenters/Lebensmittelmarktes auf die Böhlerstraße erforderlich werden wird, und fragt, wer die Kosten für eine solche anlassbezogene Ampelanlage trägt. Herr Assenmacher bestätigt die Problematik und beantwortet die Frage mit 'der Investor'.

Mit besten Grüßen

Der Antrag wurde von mir informell nur an die Bürgermeisterin und die Fraktionsvorsitzenden versandt. Gleichwohl hat die Bürgermeisterin diesen Antrag in die Sitzung des HFWA am 28.05.2020 einbezogen, wobei mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit nicht alle Mitglieder des HFWA von diesem Antrag Kenntnis hatten. Ich hatte den Antrag – obwohl nicht explizit erwähnt – auf der Basis des §21 (5) der geltenden Geschäftsordnung MB gestellt. §21 'Niederschrift' lautet wie folgt:

- (1) Über die im Rat gefassten Beschlüsse ist durch den Schriftführer/die Schriftführerin eine Niederschrift aufzunehmen. Die Niederschrift muss enthalten:
 - a) die Namen der anwesenden und der fehlenden Ratsmitglieder,
 - b) die Namen der sonstigen an den Beratungen teilnehmenden Personen,
 - c) Ort und Tag sowie Zeitpunkt des Beginns, einer etwaigen Unterbrechung und der Beendigung der Sitzung,
 - d) die behandelten Beratungsgegenstände,
 - e) die gestellten Anträge,
 - f) die gefassten Beschlüsse und die Ergebnisse von Wahlen.
- (2) Erklärungen, die ausdrücklich als zur Aufnahme in die Niederschrift abgegeben werden, sind in der Niederschrift festzuhalten.
- (3) Der Schriftführer/Die Schriftführerin sorgt für die Fertigung der Niederschrift. Diese wird vom Bürgermeister/von der Bürgermeisterin und dem Schriftführer/der Schriftführerin unterzeichnet.
- (4) Die Niederschrift ist allen Ratsmitgliedern, den Ratsfraktionen, dem Bürgermeister/der Bürgermeisterin und den Beigeordneten analog der Regelungen in § 2 Abs. 2 zu übersenden.
- (5) **Anträge auf Änderung der Niederschrift sind innerhalb von 5 Tagen nach Zustellung dem Bürgermeister/der Bürgermeisterin schriftlich einzureichen und dem Rat in seiner nächsten Sitzung zur Entscheidung vorzulegen. Das gilt nicht bei redaktionellen Änderungen, die vom Schriftführer/von der Schriftführerin formlos erledigt werden können.**
- (6) Ist innerhalb der Frist von 5 Tagen kein Änderungsantrag eingegangen, so gilt die Niederschrift als genehmigt. Falls Änderungsanträge eingegangen sind, so gilt die Niederschrift nur in den beanstandeten Punkten als nicht genehmigt.

Nach §24 (1) gelten die Bestimmungen der Geschäftsordnung für die Ausschüsse des Rates sinngemäß, soweit nicht besondere Geschäftsordnungen für diese Ausschüsse etwas anderes bestimmen (vgl. auch GO NRW §58 (2)); nach §24 (6) Werden die Niederschriften über die Sitzungen der Ausschüsse vom Ausschussvorsitzenden/von der Ausschussvorsitzenden und dem Schriftführer/der Schriftführerin unterzeichnet.

In der Gemeindeordnung NRW §52 heißt es zum Thema 'Niederschrift der Ratsbeschlüsse' lediglich: (1) Über die im Rat gefassten Beschlüsse ist eine Niederschrift aufzunehmen. Diese wird vom Bürgermeister und einem vom Rat zu bestellenden Schriftführer unterzeichnet. In § 58 GO NRW 'Zusammensetzung der Ausschüsse und ihr Verfahren' heißt es abweichend in Abs. 7 'Über die Beschlüsse der Ausschüsse ist eine Niederschrift aufzunehmen. Diese ist dem Bürgermeister und den Ausschussmitgliedern zuzuleiten.'

In der Sitzung des HFWA am 28.05.2020 teilte die Bürgermeisterin mit, dass der Antrag aufgrund der Kommentierung zu §52 GO NRW unzulässig sei. Damit war das Thema zunächst erledigt. Am 29.05.2020 erhielt ich von der Bürgermeisterin eine E-Mail mit einem Dokument zu §52 GO NRW (Fußzeile: 'KV / GO NW / Dezember 2014', S.1-6; wahrscheinlich aus Beck-Verlag: PdK Nordrhein-Westfalen Gemeindeordnung; Erläuterungen zu § 52 (Kirchhof/Plückhahn/Faber)) mit Hinweis auf 3.2, wo es heißt:

'3.2 Eine Genehmigung der Sitzungsniederschrift durch den Rat in der folgenden Sitzung sieht das Gesetz nicht vor und kann deshalb unterbleiben. Die einmal unterzeichnete Niederschrift kann nachträglich nicht mehr geändert werden, auch nicht durch Beschluß des Rates. Ist der Rat der Auffassung, daß die Niederschrift die gefaßten Beschlüsse nicht richtig wiedergibt oder sonst Ungenauigkeiten enthält, so kann er dies nur durch einen neuen - ebenfalls zu protokollierenden - Beschluß feststellen.'

Darüber hinaus enthält dieser Kommentar eine Reihe weiterer, sehr interessanter Formulierungen, die dem §52 GO NRW nicht im entferntesten zu entnehmen sind (*Zitate; [= Einfügung FDP]*):

Darüber hinaus bestimmt sich der Inhalt der Niederschrift nach den hierüber in der Geschäftsordnung getroffenen Bestimmungen und den Beschlüssen des Rates. So kann z. B. bestimmt werden, dass die Niederschrift

- den Ablauf der Sitzung einschließlich der Wortbeiträge durch wortgetreue Wiedergabe der Diskussionsbeiträge zu schildern hat (Wortlautprotokoll),
- eine zusammengefasste Wiedergabe der Diskussionsbeiträge und des Verhandlungsverlaufes darzustellen hat (Verlaufsprotokoll), oder
- lediglich die Kerninhalte der Diskussion und die Beschlussergebnisse wiederzugeben hat (Ergebnisprotokoll).

Bestehen keine Vorgaben über den Inhalt der Niederschrift *[in der oben beschriebenen Art nicht in der Geschäftsordnung Meerbusch]*, obliegt die Ausgestaltung der Niederschrift dem Schriftführer. Der Bürgermeister selbst hat keine Befugnis, dem Schriftführer Vorgaben über den Inhalt der Niederschrift zu machen *[erstaunlich, da der Bürgermeister auch unterschreiben muss !]*. Zudem können weder Rat noch Bürgermeister Weisungen über den konkreten Inhalt der Niederschrift erteilen. Die Verfassung der Niederschrift obliegt alleine dem Schriftführer *[Erstaunlich ist, dass die Schriftführer/Schriftführerinnen in Meerbusch ganz offensichtlich sehr fleißig Aufzeichnungen machen, die Protokolle aber häufig äußerst kurz ausfallen.]*. Das Recht des Rates erschöpft sich in der Befugnis, in der nächsten Sitzung eine Änderung bzw. Ergänzung der Niederschrift *[3.2 bezieht sich nur auf Beschlüsse !]* zu beschließen, so dass dieser Beschluss dann in die Niederschrift der nächsten Sitzung aufzunehmen ist (vgl. unter Erl. 3.2).

Offen ist, ob ein einzelnes Ratsmitglied das Recht hat, die Aufnahme einer Stellungnahme in die Niederschrift zu verlangen *[Ist das durch §21(2) der Geschäftsordnung Meerbusch abgedeckt]*. Im Hinblick auf § 43 Abs. 4 GO sollte es sinnvoller Weise eine solche Regelung in der Geschäftsordnung geben.

Interessant sind auch die Ausführungen in 1.4 zur Verwendung von Tonbändern zumindest als vorbereitendes Hilfsmittel für die Niederschrift, wie es in vielen Gemeinden üblich ist.

Ausgehend von der Annahme, dass dieser Kommentar aus 2014 nach wie vor gültig und rechtssicher ist, haben wir insgesamt den Eindruck, dass §21 der Geschäftsordnung MB, insbesondere §21 (5), zumindest für einen juristischen Laien nicht exakt formuliert ist: viele von uns meinen ganz offensichtlich, man dürfe in jedem Fall einen Antrag auf Änderung der Niederschrift stellen, was die nachfolgenden Beispiele deutlich belegen. Fragen sind z.B.: Gilt §21 (5) nur für die Fälle aus §21 (1) ? Warum können vom Schriftführer/von der Schriftführerin redaktionelle Änderungen formlos erledigt werden, wenn doch nach dem Kommentar einmal unterzeichnete Niederschrift nachträglich (generell) nicht mehr geändert werden können ? Warum können Anträge auf Änderung der Niederschrift nur innerhalb von 5 Tagen nach Zustellung schriftlich eingereicht werden, wenn es andererseits für die Fertigstellung der Niederschrift keinen Zeitrahmen gibt ?

Aufgrund dieser Unklarheiten beantragen wir die Überarbeitung/Präzisierung des §21 der Geschäftsordnung.

Beispiele: Anträge auf Änderung der Niederschrift auf der Basis von der Geschäftsordnung MB wurden in den letzten Jahren mehrmals gestellt; 3 interessante Fälle – alle aus den Jahren nach 2014, dem Jahr der Erstellung des oben zitierten Kommentars zu §52 GO - sollen hier dargestellt werden, die zeigen, dass §21 der Geschäftsordnung MB in den relevanten Gremien in Meerbusch nicht verstanden wird und unterschiedlich gehandhabt wurde.

Beispiel	Darstellung <i>[Kommentar FDP]</i>
1 (2016)	<p>Sitzung: 06.04.2016 Bau- und Umweltausschuss Antrag: Ratsfrau Neukirchen Beschluss: Der Bau- und Umweltausschuss beschließt, die Niederschrift über die Sitzung am 03.02.2016 entsprechend dem Antrag der Ratsfrau Neukirchen zu ändern. Ratsfrau Neukirchen trägt vor, dass ihre Anregung zum Streusalzverkauf (Sitzung des Bau- und Umweltausschusses am 03.02.2016, TOP 15.8) gelautet habe, dass die Stadt beim Handel darauf hinwirken möge, dass neben dem zum Verkauf angebotenen Streusalz, z.B. die Information aus dem Umweltkalender der Stadt Meerbusch zum grundsätzlichen Verbot der Verwendung von Streusalz etc. ausgelegt werden solle. Abstimmungsergebnis: Einstimmig <i>[Die Niederschrift vom 03.02.2016 ist unverändert im SessionNet; die Änderung ist nicht eingearbeitet.]</i></p>
2 (2018)	<p>Sitzung: 20.09.2018 Haupt-, Finanz- und Wirtschaftsförderungsausschuss, TOP 5 Antrag: Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen auf Änderung der Niederschrift vom 21. Juni 2018 Sitzungsvorlage:</p> <p>Beschlussvorschlag: Der Haupt- und Finanzausschuss beschließt, von einer Rüge der Protokollierung des Tagesordnungspunktes 5 der Niederschrift der Sitzung vom 21.06.2018 abzusehen, da der Beschluss als solches zutreffend wiedergegeben wurde und die Wiedergabe möglicherweise unscharfer Diskussionsbeiträge ohne Relevanz auf den Beschluss ist.</p> <p>Alternativen: Der Haupt- und Finanzausschuss beschließt, die Protokollierung des Tagesordnungspunktes 5 der Niederschrift der Sitzung vom 21.06.2018 im Teil der Wortbeiträge zu rügen.</p> <p>Sachverhalt: Mit dem als Anlage beigefügten Schreiben bittet die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen um Änderung der Niederschrift der Sitzung vom 21.06.2018, TOP 5 – Konzeption Halle 9. Die erbetenen Änderungen betreffen nicht den Beschluss als solches, sondern den Teil der Wortbeiträge.</p> <p>Gem. § 52 GO und der entsprechenden Regelung in der Geschäftsordnung des Rates, hier § 21, sind in Niederschriften neben den formalen Angaben zu Sitzungsteilnehmern, Tag und Ort der Sitzung, Beratungsgegenstand und gestellten Anträgen die gefassten Beschlüsse aufzunehmen. Eine verbindliche Aufnahme von Erklärungen einzelner Sitzungsteilnehmer sieht die Geschäftsordnung des Rates nur vor, wenn diese ausdrücklich zur Niederschrift gegeben werden.</p> <p>In der Praxis werden von den Schriftführern bei wichtigen Punkten auch Wortbeiträge wiedergegeben. Da die Stadt keine ausgebildeten Schriftführer beschäftigt und die betroffenen Mitarbeiter häufig auch sachlich nicht mit den erörterten Themenstellungen befasst sind, kann es dabei zu Unschärfen in der Wiedergabe von Ausführungen kommen. Diese sind vermeidbar, wenn man sich auf die gesetzlichen Vorgaben wie oben ausgeführt beschränkt.</p> <p>Ein einmal unterzeichnetes Protokoll kann nachträglich nicht mehr geändert werden. Ist der Rat oder ein Ausschuss der Auffassung, dass ein Beschluss fehlerhaft protokolliert ist, kann er dies nur durch Beschluss feststellen <i>[unvollständiges Zitat aus dem Kommentar zu §52 (siehe oben) ohne Quellenangabe]</i>. Im konkreten Fall wird der Beschluss als solches nicht gerügt.</p> <p>Verantwortlich für die Niederschrift ist ausschließlich der Schriftführer, der dieses durch seine Unterschrift dokumentiert. Darüber hinaus ist beim Haupt- und Finanzausschuss nur die Bürgermeisterin zeichnungsbehaftet. Die Niederschrift kann gegen den Willen der Unterzeichnenden nicht geändert werden. Der Rat bzw. im vorliegenden Fall der Ausschuss kann durch Beschluss einen Fehler rügen, wobei die Rüge Bestandteil der Niederschrift über die Sitzung wird. <i>[Der Begriff 'Rüge' kommt in dem Kommentar zu §52 (siehe oben) nicht vor; es bleibt unklar, was eine Rüge in der Konsequenz konkret bedeutet: ist die Niederschrift dann geändert oder nicht ?]</i></p> <p>Da die mündlichen Erläuterungen ohne Auswirkungen auf den Beschluss sind, und dieser zutreffend wiedergegeben wurde, empfiehlt die Unterzeichnerin von einer Rüge abzusehen. Nachrichtlich wird darauf hingewiesen, dass die Unterzeichnerin angeboten hatte, die Anmerkungen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zum Druckexemplar der Niederschrift in die Akte zu nehmen <i>[Diese Möglichkeit ergibt sich aus §21 Geschäftsordnung nicht. Was bedeutet dieser Vorgang formal: ist die Niederschrift dann geändert oder nicht ?]</i>. Seitens der Fraktion wurde auf eine Protokolländerung bestanden.</p> <p>Die Thematik als solche – Konzeptentwurf für eine externe Bewirtschaftung der Halle 9 – ist Gegenstand</p>

Beispiel	Darstellung <i>[Kommentar FDP]</i>
	<p>der heutigen mit einer Beratungsvorlage hinterlegten Sitzung.</p> <p>Ergebnis (Niederschrift): Frau Bürgermeisterin Mielke-Westerlage erläutert die in der Vorlage dargelegte Rechtslage zum Antrag. Nach kurzer Debatte wird der Antrag seitens der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen zurückgezogen. Die Thematik soll in der kommenden Sitzung des Ältestenrates beraten werden.</p>
3 (2019)	<p>Sitzung: 26.02.2019 Ausschusses für Schule und Sport, TOP 8.1</p> <p>Antrag: Die Ratsherren Billen und Schönauer bringen jeweils einen Antrag auf Protokolländerung in gleicher Sache ein. Herr Schönauer (Datum: 18.12.2018): Weiterhin war <u>Bestandteil des Beschlusses</u>, dass bei der Herstellung des Planungsrechts mit dem Standort Lank begonnen wird. Ich möchte Sie bitten, in der nächsten Sitzung des Ausschusses das Protokoll ergänzen zu lassen. Herr Billen (ohne Datum; Datum der PDF-Datei: 17.01.2019): Weiterhin war es <u>Bestandteil meiner Ausführungen</u> im Ausschuss, dass bei der Herstellung des Planungsrechts mit dem Standort Lank begonnen werden sollte, da dort die Voraussetzungen schon größtenteils gegeben sind. Ich möchte Sie bitten, in der nächsten Sitzung des Ausschusses das Protokoll dahingehend ergänzen zu lassen.</p> <p>Beschluss (Niederschrift): Der Ausschuss für Schule und Sport beschließt die beantragte Änderung des Protokolls der Sitzung vom 27.11.2018, die wie folgt unter TOP 5 Haushalt, Produkt 010.111.140 Technisches Gebäudemanagement, Sachkonto 7010012121, bauliche Instandhaltung, 78510000 Planungskosten Sporthalle 30.000,00 € lautet:</p> <p>„Ratsherr Schoenauer und Ratsherr Billen erklären übereinstimmend, dass bei einem eventuellen Neubau einer Sporthalle bei der Herstellung von Planungsrechts mit dem Standort Lank begonnen werden soll.“</p> <p>Der Beschluss wird mehrheitlich gefasst. Die Vorsitzende Ratsfrau Kox erläutert, dass den Anträgen auf Änderung des Protokolls kein fehlerhaftes Protokoll zugrunde liege, sondern <u>die Antragsteller es in der Sitzung versäumt hätten, darauf hinzuweisen, die Wortmeldung in das Protokoll aufzunehmen [vgl. §21 (2)]</u>. Dies solle mit den Anträgen korrigiert werden. Die Änderung des Protokolls habe keine Auswirkung auf Beschlüsse.</p> <p><i>[Was war das Ziel der Übung ? Auf welcher Basis wurde das Protokoll geändert ? Bemerkenswert: Das Datum des Protokolls der Sitzung vom 27.11.2018 ist der 6.3.2019, also nach der hier betrachteten Sitzung: woher wussten die beiden oben genannten Ratsherren schon zuvor, was im Protokoll fehlt ?]</i></p>