

Neuerlass der Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Gummersbach**Beratungsfolge:**

Datum	Gremium
02.11.2020	Rat

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Gummersbach erlässt die der Originalniederschrift als Anlage beigefügte Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Gummersbach.

Begründung:

Die aktuell gültige Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Gummersbach stammt aus dem Jahr 1999 und liegt mittlerweile in der Fassung der V. Änderung aus dem Jahre 2013 vor.

Mit der Beschlussfassung zur Einführung des papierlosen Sitzungsdienstes bei der Stadt Gummersbach am 29.10.2019 hat der Rat zugleich den Auftrag erteilt, die dafür nötigen Änderungen am Ortsrecht noch in der laufenden Legislaturperiode zur Verabschiedung vorgelegt zu bekommen (Drs-Nr. 03945/2019/1).

Eine Prüfung hat ergeben, dass für einen papierlosen Sitzungsdienst eine Anpassung der Geschäftsordnung notwendig ist, während die Hauptsatzung und die Zuständigkeitsordnung keine Regelungen enthalten, die für die elektronische Bereitstellung der Sitzungsunterlagen maßgeblich wären.

Inhaltlich ist in die Geschäftsordnung in den vergangenen 21 Jahren vieles aufgenommen worden, was für eine akut angefallene Situation jeweils als Lösung für erforderlich gehalten wurde. Beispielhaft sei hier die Regelung der „doppelten“ Bereitstellung von Einladungen per Post und per Schließfach genannt, die zusätzlich noch durch eine Versendung per E-Mail ohne Rechtserheblichkeit ergänzt wurde.

Die meisten dieser für Gummersbach speziell entwickelten Regelungen sind zusätzlich zu den in der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vorgesehenen Verfahrensweisen anwendbar, einige wenige sind aber durch Recht und Rechtsprechung mittlerweile fortentwickelt worden und können nicht mehr exakt so angewandt werden, wie sie in der Geschäftsordnung ausformuliert sind.

Um in Zukunft nicht alle Regelungen der Geschäftsordnung im Hinblick auf ihre rechtliche Beständigkeit von Seiten der Stadt im Fokus haben zu müssen, empfiehlt sich die Verwendung des Musters des Städte- und Gemeindebundes NRW. Ergeben sich Änderungsbedarfe, teilt der Dachverband dies regelmäßig unter Beifügung entsprechender Vorschläge mit.

In der Anlage ist dieses Muster des Städte- und Gemeindebundes NRW in einer überarbeiteten Fassung beigefügt, die einerseits um für Gummersbach wichtige Regelungen ergänzt wurde und aus der andererseits Regelungen gestrichen wurden, die im städtischen Sitzungsdienst nicht sinnvoll einsetzbar wären. Im Laufe des Konzeptionsprozesses ist im Übrigen schon eine Änderungsempfehlung seitens des Spitzenverbandes eingearbeitet worden.

Insgesamt kann das vorgeschlagene Konzept eine Vereinfachung bewirken, indem z.B. die Regelungen zu Anfragen nicht mehr in kleine und große Anfragen aufgeteilt werden, sondern eine schriftliche Beantwortung nur noch auf Antrag erfolgt, sobald ein entsprechendes Quorum diesen Antrag stützt. Die Konzentration des Komplexes Anfragen auf die Sitzungen des Rates schafft nicht nur das größere politische Forum, sie bewirkt auch durch eine zentrale Bearbeitung die stringente Sicherung eines qualitativ hochwertigen Beantwortungsprozesses.

An verschiedenen Stellen enthält die bisherige Geschäftsordnung Doppelregelungen z.B. im Vergleich zur Gemeindeordnung. Beispielhaft sei hier das Teilnahmerecht der Beigeordneten genannt. Hier soll den gesetzlichen Regelungen der Vorzug gegeben werden, indem diese Passagen entfallen.

Die Konzeption der Geschäftsordnung wurde Herrn Professor Dr. Frank Bätge als ausgewiesenem Experten im hiesigen Kommunalrecht zur Überprüfung zugeleitet, welche dieser mit einigen Vorschlägen abgeschlossen hat. Diese Vorschläge wurden komplett in die Konzeption integriert.

Im Folgenden wird überblicksartig auf die bedeutendsten Unterschiede des vorgeschlagenen neuen Werkes zur bisherigen Geschäftsordnung eingegangen. Die entsprechenden Paragraphen der bisherigen Geschäftsordnung sind in Klammern ausgewiesen.

§ 1 - Einberufung der Ratssitzungen (alter § in Klammern: § 1)

Dreh- und Angelpunkt eines papierlosen Sitzungsdienstes ist die elektronische Einladung, deren rechtserheblicher Teil zukünftig ausschließlich per E-Mail erfolgt. Die Sitzungsunterlagen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten werden dann von den Mitgliedern des Rates und der Ausschüsse auf elektronischem Weg abgerufen.

Für Fälle, in denen das Ratsinformationssystem zum Einladungszeitpunkt ggf. nicht zur Verfügung stehen könnte, ist im Notfall die Nutzung der Papierform als Rückfalloption eröffnet.

§ 2 - Ladungsfrist (§ 2):

Die Ladungsfrist soll für den elektronischen Versand des Einladungsblattes bei sieben Tagen verbleiben, während die Notfalloption Papier nach dem alten Verfahren dann mit einem Tag weniger auskommen muss, sofern die Informationen über Zeit, Ort und Inhalt der Sitzung parallel im bzw. am Foyer des Rathauses am 7. Tag zur Einsicht bereit stehen. Für eine verkürzte Einladungsfrist von drei Tagen gilt entsprechendes.

Vorlagen werden durch elektronische Bereitstellung zur Verfügung gestellt, die unverändert zwischen dem Einladungszeitpunkt als Regelfall und dem Sitzungsbeginn bewirkt werden kann.

Nachträge zu bereits erfolgten Einladungen sind nur noch bei Dringlichkeit zulässig, wenn diese Dringlichkeit in der neuen Fassung der Einladung erläutert wird.

§ 3 - Aufstellung der Tagesordnung (§ 3):

Bei der Gestaltung und Beeinflussung der Tagesordnung wird zwischen einem Zeitpunkt vor der Sitzung, einer Erweiterung in der Sitzung (§ 11) und Anträgen in der Sache (§ 15) unterschieden und die Sphären klar dem Bürgermeister oder dem Rat zugeordnet. Der Minderheitenschutz wird ausgedehnt, indem bereits in der Tagesordnung enthaltene Themen nicht ausgeschlossen werden. Im Gegenzug wird klargestellt, dass nur der Aufgabenbereich der Stadt dem Antragsrecht zugänglich ist.

§ 4 - Öffentliche Bekanntmachung (§ 4):

Die Bekanntmachung der Tagesordnung verändert sich nicht.

§ 5 - Anzeigepflicht bei Verhinderung (§ 6):

Das am eindeutigsten nachvollziehbare Merkmal der Mandatsausübung ist die Teilnahme an den Sitzungen des Rates und der Ausschüsse. Eine stärkere Verpflichtung zur persönlichen Abmeldung in Schriftform und eine Dokumentation, falls diese ausbleiben sollte, sollen die Bedeutung dieses wichtigen Bausteins des Ratsmandates etwas stärker in den Vordergrund rücken.

§ 6 - Öffentlichkeit der Ratssitzung (§ 11):

Die Liste der nach Muster ausgeschlossenen Angelegenheiten wurde den in Gummersbach bisher geltenden Bereichen angepasst. Das Ordnungsrecht des Bürgermeisters gegenüber Zuhörern ist in den §§ 20 ff. zusammengefasst worden. Die Datenschutzregelung zur Offenbarung personenbezogener Daten wurde § 6 angefügt.

§ 7 – Vorsitz (§ 7):

Der bisher auf Vereinbarung mögliche Wechsel in der Verhandlungsführung entfällt. Die Regelung des § 7 Abs. 2 sind am bisherigen § 10 Abs. 1 angelehnt.

§ 8 – Beschlussfähigkeit (§ 8):

Das Recht zur Feststellung der Beschlussfähigkeit ergibt sich bereits aus der GO NRW. Im Übrigen ist § 8 gleichbleibend.

§ 9 - Befangenheit von Ratsmitgliedern (§ 9):

§ 9 ist gleichbleibend.

§ 10 - Teilnahme an Sitzungen (§ 13):

Die Stellungnahmepflicht nach § 69 GO NRW trifft neben dem Bürgermeister nur die Beigeordneten. Die Aufnahme der in der Muster-Geschäftsordnung enthaltenen Teilnahmerechte aller Ausschussmitglieder an nichtöffentlichen Sitzungen anderer Gremien ist in Gummersbach schon bisher nicht vorgesehen.

§ 11 - Änderung und Erweiterung der Tagesordnung (§ 3):

In Ergänzung zu § 3 (Anträge vor der Sitzung) spezifiziert § 11 die Rechte des Rates in Bezug auf die Tagesordnung innerhalb einer Sitzung.

Um unzulässige Anmeldungen öffentlicher Punkte erst im nichtöffentlichen Teil zu verhindern, werden Erweiterungen per Beschluss am Anfang einer Sitzung verortet. Ferner wird nochmals auf den Aufgabenkreis der Stadt verstärkt Wert gelegt.

§ 12 – Redeordnung (§ 14):

Das Recht zur Stellungnahme der Beigeordneten ergibt sich schon aus § 69 GO NRW und kann daher zukünftig unerwähnt bleiben.

Die Ordnungsvorschrift zur Redezeit ist in Gummersbach in den letzten 20 Jahren nicht derart zur Anwendung gekommen, dass ein Redebeitrag beendet werden musste. Gleiches gilt für die bisherige Aufforderung an den Bürgermeister, nach der er weitschweifende Erörterungen verhindern soll. Da beides in der konkreten Situation schwer zu fassen ist – der Redebeginn wird i.d.R. nicht dokumentiert – soll eine Verkürzung der Redezeit im Bedarfsfall die Option geben, nach dann maximal weiteren 5 Minuten das Ende eines Wortbeitrages verlangen zu können.

§ 13 - Anträge zur Geschäftsordnung (§ 15):

Namentliche und geheime Abstimmung werden als Anträge zur Geschäftsordnung qualifiziert und aufgrund der automatischen Rechtsfolge bei vorliegendem Quorum klargestellt, dass keine weitere Abstimmung erforderlich ist. Im Übrigen bleibt § 13 gleich.

§ 14 - Schluss der Aussprache, Schluss der Rednerliste (§ 15):

Die Themen waren bisher im alten § 15 unter Anträge zur Geschäftsordnung geregelt.

§ 15 - Anträge zur Sache (§ 17):

Es wird verdeutlicht, dass hier Anträge im Verlauf einer Sitzung zu existierenden Tagesordnungspunkten gemeint sind, während § 3 Abs. 1 das Vorfeld der Sitzung anspricht und § 11 Abs. 2 den Beginn, um neue Themen in die Tagesordnung aufzunehmen. Das innerhalb der Sitzung für „jedes“ Ratsmitglied eingeräumte Recht der Antragstellung findet seine Schranken darin, dass im Vergleich zu § 3 Abs. 1 höhere Anforderungen z.B. durch den z.T. geforderten Deckungsvorschlag zu erfüllen sind.

§ 16 – Abstimmung (§ 20):

Unverändert, allerdings bietet sich zu gegebener Zeit eine Überlegung zur Auszählung geheimer Abstimmungen an, die zurzeit durch Vertreter aller Fraktionen erfolgt. Hier könnte ggf. eine höhere Fraktionszahl zu Problemen führen, weswegen eine geringere Höchstzahl an Zählhelfern angebracht sein könnte.

§ 17 - Fragerecht der Ratsmitglieder (§ 19):

Eine Konzentration des Fragerechts auf den Rat bringt eine Befassung im höheren Gremium mit sich. Dem politischen Bedeutungsgewinn trägt auch die Benennung aller Fragegegenstände in der Tagesordnung Rechnung. Ferner wird die Qualität der Beantwortung durch eine enge Begleitung des Antwortprozesses durch das Ratsbüro entsprechend befördert.

Innerhalb von Sitzungen wird das Fragerecht nach Erledigung der Tagesordnung konkretisiert, indem je Ratsmitglied zwei Anfragen zugelassen werden, zu deren Beantwortung dann jeweils eine Zusatzfrage gestellt werden darf. Zum Ausgleich dieser etwas engeren Regelungen soll zukünftig auf Antrag einer Fraktion oder von 1/5 der Ratsmitglieder bei entsprechend interessanten Fragestellungen eine Diskussion von bis zu 10 Minuten Dauer möglich sein.

§ 18 - Fragerecht von Einwohnern (§ 24):

In der Vergangenheit haben Sondersitzungen die Reihenfolge der stattfindenden Einwohnerfragestunden verändert, so dass der Sitzungsterminkalender die falschen Tage auswies. Durch die Festlegung auf jede zweite planmäßige Sitzung soll dieses Problem vermieden werden.

Die vor der Verlesung der Frage vorgesehene Überreichung der schriftlichen Antwort hat sich nicht bewährt. Schnell lesende Menschen integrieren Teile der Antwort in ihre Fragestellung, verkürzen diese ggf. und schließen mit einer Zusatzfrage. Die Zuhörerschaft kann so kein vollständiges Bild des gesamten Sachverhaltes bekommen. Die Überreichung der Antwort soll daher zukünftig nach der Fragestellung erfolgen.

§ 19 – Wahlen (§ 21):

Für die Stimmzählung s. § 16. Im Übrigen wurden Inhalte entfrachtet, so dass bei Abstimmungen übliche Vorgehensweisen nicht mehr ausdrücklich genannt werden.

§ 20 - Ordnungsgewalt und Hausrecht (§ 10)

§ 21 - Ordnungsruf und Wortentziehung (§ 10)

§ 22 - Entzug der Sitzungsentschädigung, Ausschluss aus der Sitzung (§ 10)

§ 23 - Einspruch gegen Ordnungsmaßnahmen (§ 10):

Es wird verstärkt auf das Hausrecht des Bürgermeisters bzw. des Ausschussvorsitzenden abgestellt, welches im Zweifel auch ohne Ratsbeschluss sofort durchsetzbar ist, wenn in einer Sitzung eine schwerwiegende Störung eintritt. Sach- oder Ordnungsrufe gegen Ratsmitglieder werden im Regelfall erst bei der dritten Ermahnung sanktioniert, Ausnahmen sind jedoch offen gehalten. Insgesamt wurden die Vorschriften gestrafft, wodurch statt vieler spezieller Regelungen einige wenige allgemeine zum Tragen kommen und so die Anwendung durch die Vorsitzenden der Ausschüsse erleichtert wird.

§ 24 – Niederschrift (§ 22):

Die Niederschrift wird weiterhin in Form eines Beschlussprotokolls erstellt. Die Möglichkeiten, auf Antrag mehr als die reinen Beschlüsse festhalten zu lassen, werden ausgedehnt. Die Wiedergabe des Verhandlungsverlaufes erfolgt allerdings immer in vom Schriftführer zusammengefasster Form.

Die Schriftführung soll aufgrund des nötigen Technikeinsatzes aus den Reihen der Bediensteten geleistet werden.

Die Verteilung der Niederschriften wird im Regelfall zukünftig nur noch elektronisch erfolgen, sofern nicht die Papierform als Ausfallsicherung genutzt werden muss.

Das Verbot von Aufzeichnungen wird zum Schutz des gesprochenen Wortes mit der Möglichkeit zu Ausnahmen aufgenommen.

§ 25 - Unterrichtung der Öffentlichkeit (§ 23):

Im Vergleich zum Muster wurden die in Gummersbach üblichen Regelungen zur Unterrichtung der Öffentlichkeit über nichtöffentliche Inhalte beibehalten.

§ 26 - Geschäftsführung der Ausschüsse – Grundregel (§ 28):

Die Grundregel der entsprechenden Anwendung der Regeln für den Rat bleibt unverändert.

§ 27 - Abweichung für das Verfahren der Ausschüsse (§ 29):

Die Unterrichtung der Presse erfolgt zukünftig nicht mehr als Pflicht aus der Geschäftsordnung heraus, sondern als Tätigkeit im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit, da das Ratsinformationssystem bereits alle Informationen zeitnah zur Sitzungseinladung elektronisch und damit wesentlich schneller, als eine postalisch übersandte Papierfassung anbietet. Die Teilnahmerechte von Ratsmitgliedern an Sitzungen, in denen gestellte Anträge beraten werden, ergeben sich bereits aus der Gemeindeordnung.

Das im Rat veränderte Rederecht nach § 12 wird auch in den Fachausschüssen auf fünf Minuten pro Wortbeitrag festgesetzt, um jedoch eine uneingeschränkte Vorberatung aller behandelten Themen zu ermöglichen, wird hier auf eine Begrenzung der Anzahl der Wortbeiträge verzichtet.

Die bisher in der Geschäftsordnung festgehaltenen Informationsrechte aus Datenverarbeitungsanlagen werden hier aus Datenschutzgründen nicht mehr so weitergeführt und richten sich nunmehr nach den Informationsrechten nach der Gemeindeordnung, um so eine Konformität zur EU DSGVO zu erreichen.

§ 28 - Einspruch gegen Beschlüsse entscheidungsbefugter Ausschüsse (§ 30):

Die Regelungen zum Einspruch gegen Beschlüsse entscheidungsbefugter Ausschüsse bleiben unverändert.

§ 29 - Bildung von Fraktionen (§ 26):

Bereits gesetzlich normierte Inhalte wurden entfernt und Regelungen zum Datenschutz angefügt.

§ 30 - Datenschutz und § 31 - Datenverarbeitung (beide neu):

Regelungen zum Datenschutz und zur Datenverarbeitung wurden gemäß Muster angefügt.

§ 32 – Schlussbestimmungen (neu):

Das Ortsrecht der Stadt Gummersbach steht schon seit geraumer Zeit im städtischen Internetangebot zur Verfügung und enthält auch die Geschäftsordnung. Eine Verteilung in Papierform wird daher nur auf Antrag erfolgen müssen.

§ 33 – Inkrafttreten (§ 32):

Das Inkrafttreten am 03. November 2020 soll eine schnellstmögliche elektronische Arbeit ermöglichen.

Anlage/n:

Entwurf der Neufassung der Geschäftsordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Gummersbach