

Erweiterung der Tagesordnung

Tagesordnungserweiterung an einem Praxis-Beispiel

BUNTE FRAKTION WUSTROW

*29 September 2008
Verfasst von: Markus Schöning*

ERWEITERUNG DER TAGESORDNUNG

Tagesordnungserweiterung an einem Praxis-Beispiel

Am 26.07.2005 hatte der Stadtrat Wustrow (Wendland) eine vertrauliche Sitzung. Es fehlten drei Ratsmitglieder. Zur Sitzung wurde ordnungsgemäß geladen. Auf Antrag des Herrn Bürgermeisters S. von der CDU wurde zu Beginn der Sitzung der Tagesordnungspunkt 4 erweitert um den Zusatz „und gegebenenfalls Beschlussfassung“. Er begründete diese Erweiterung der Tagesordnung mit der „Eilbedürftigkeit der Sache“. Der Antrag wurde bei zwei Gegenstimmen (10 Ja-Stimmen, bei insgesamt 15 Ratsmitgliedern) als angenommen im Protokoll ausgewiesen.

Einen Tag später machte ich den Bürgermeister darauf aufmerksam, dass die Erweiterung der Tagesordnung nicht den Regeln der Geschäftsordnung der Stadt Wustrow (Wendland) entsprach. Der Bürgermeister widersprach dieser Auffassung mit der Begründung, nicht die Geschäftsordnung wäre hier einzusetzen, sondern der § 41 NGO, da es sich hier um eine Dringlichkeit gehandelt hätte. Die erforderliche Zweidrittelmehrheit wäre durchaus zustande gekommen.

Es ist hier festzustellen, dass er Recht hätte, wenn denn die Voraussetzungen des § 41 NGO zutreffen würden.

In einem weiteren Einspruch wurde dann der Kommentar bezüglich des § 41 NGO problematisiert. Der Kommentar zur NGO wurde dahingehend interpretiert, dass zur Erweiterung der Tagesordnung zwei Voraussetzungen vorhanden sein müssen:

1. Echte Dringlichkeit
2. Zweidrittelmehrheit

Gestützt wird die Kenntnis auf eine Korrespondenz mit dem Kommentator der NGO. Ihm wurde der Sachverhalt zu entsprechendem Beschluss, soweit dieses im Rahmen einer Vertraulichen Sitzung möglich war, geschildert. Er schrieb:

„Die Erweiterung der Tagesordnung zu Beginn einer Sitzung ist in zweifacher Weise möglich:

1. Alle Ratsmitglieder sind anwesend und mit der Erweiterung einverstanden; auf die Dringlichkeit der Sache kommt es nicht an, jedoch darf das nicht ausgenutzt werden, um die Öffentlichkeit "auszutricksen". Diese Variante findet ihre Grundlage in der Rechtsprechung des OVG. Begründet wird diese Möglichkeit damit, dass nachher niemand geltend machen kann, von der Behandlung der betreffenden Angelegenheit überrascht worden zu sein, wenn er diesem Verfahren zugestimmt hat. Auf die Einhaltung der dem Schutz vor Überraschungen dienende Ladungsfrist haben nämlich alle verzichtet.

2. Die andere Variante ist die des § 41 Abs. 3 Satz 3 NGO. Bei Dringlichkeit, die nach der Rechtsprechung auch objektiv vorliegen muss, kann die Tagesordnung mit 2/3-Mehrheit der Ratsmitglieder erweitert werden. In diesem Fall ist die Anwesenheit aller Ratsmitglieder nicht notwendig.

In dem von Ihnen geschilderten Fall kann es nur um die Variante 2. gehen, da nicht alle Ratsmitglieder anwesend waren. Die Beschlussfassung muss also dringlich sein. Ob die Dringlichkeit anzunehmen war, kann ich von hier aus ohne vertiefte Kenntnis der dafür maßgebenden Umstände nicht zutreffend beurteilen.“

Die Frage nach der Dringlichkeit ist also hier von Bedeutung. Die entscheidende Frage lautet also: „War die Erweiterung der Tagesordnung vom 26.07.2005 dringlich?“

Im Protokoll wird ausgeführt: Zitat: „Bürgermeister S. führt aus, dass am 22.07.2005 eine Bürgermeister-Dienstbesprechung auf Samtgemeinde-Ebene stattgefunden hat. Hierbei ging es um die Strukturreform. Von den Gemeinden wird erwartet, dass sie sich bis Anfang August u. a. zur Frage nach einer Aufgabenverlagerung äußern sollen.“ Zitat Ende

Frage: „Ist die Erweiterung der Tagesordnung aufgrund einer Dringlichkeit hier gegeben?“

Die Dringlichkeit ist zum einen in dem Kommentar zu NGO ansatzweise definiert. Dort wird unter anderem auf eine Gerichtsentscheidung des VG Oldenburg verwiesen. Diese Gerichtsentscheidung liegt vor. Dort heißt es zur Dringlichkeit im Sinne des § 41 Abs. 3 Satz 3: Zitat

“Von einem dringlichen Fall ist dann auszugehen, wenn ohne eine sofortige Behandlung des Tagesordnungspunktes noch in der beginnenden Ratssitzung der Gemeinde ohne eigenes Verschulden Dritten ein irreversibler materieller Schaden von einigem Gewicht zugefügt wird oder durch den Aufschub Rechte von Ratsmitgliedern oder anderer Gemeindeorgane gekürzt werden und diese drohende Rechtsverkürzung schwerer wiegt als die Einschränkung des Vorbereitungsrechts der Ratsmitglieder. Ein dringlicher Fall ist nach dem oben Gesagten dann nicht gegeben, wenn der drohende Nachteil durch Anberaumung einer Sondersitzung unter Abkürzung der Ladungsfrist noch abgewendet werden kann. Bei der Prüfung, ob ein dringlicher Fall vorliegt, handelt es sich um die Anwendung eines unbestimmten Rechtsbegriffs, der im Streitfall gerichtlich voll überprüfbar ist. Eine Ermessens- oder andere Einschätzungsprärogative steht dem Rat hierbei nicht zu. Lagen die Voraussetzungen für einen dringlichen Fall nicht vor, ist ein Beschluss des Rates über die Sache unwirksam.“ Zitat Ende

1. Es ist festzustellen, dass der Stadt Wustrow (Wendland) oder einem Dritten kein irreversibler materieller Schaden entstanden wäre, wenn wir die Beschlussfassung zur Strukturveränderung in dieser Sitzung nicht gefasst hätten.

2. Angenommen die Hypothese, die Erweiterung der Tagesordnung wäre dringlich im Sinne des § 41 Abs. 3 Satz 3 NGO gewesen, hätte der Bürgermeister bis Anfang August noch unter Verkürzung der Ladungsfrist eine Sondersitzung des Rates einberufen können, wo dann entsprechender Tagesordnungspunkt aufgeführt wäre.

Es ist nicht davon auszugehen, dass der Beschluss jetzt noch rückgängig gemacht werden kann, zumal auch die Strukturveränderung schon so weit vorangeschritten ist, dass der Beschluss im Grunde hinfällig ist. Es bestand so und so nie die Absicht, den Beschluss zu Fall zu bringen, sondern die Öffentlichkeit mit einzubeziehen. So habe ich und auch der Kollege G. von der SPD geäußert. Denn die bewusst restriktive Auslegung der Dringlichkeit im Sinne des § 41 NGO hat den Hintergrund, dass möglichst nicht an der Öffentlichkeit vorbei Beschlüsse gefasst werden sollen.

Und das Gericht drückt damit seine besondere Wertschätzung für das Vorbereitungsrecht des Ratsmitgliedes aus.

So ist es etwas enttäuschend, dass der Herr Bürgermeister S von der CDU nicht bereit war, die strittigen Punkte weiter zu erörtern, so dass der Vorgang insgesamt weiter in der Schwebe bleibt.

Daher sah ich mich gezwungen, andere Stellen zu dem Thema zu befragen. Neben erwähnten Robert Thiele, forderte ich zwei Gerichtsentscheidungen vom VG Oldenburg an und eine weitere Entscheidung vom OVG Lüneburg. Daneben habe ich auch die Kommunalaufsicht in Form von Herrn W. hierzu befragt, der im weiteren Schriftverkehr von Herrn S. vertreten wurde.

Die Antworten hierauf lassen einem jedoch die Haare zu Berge stehen, denn nach Meinung der Kommunalaufsicht ist diese Erweiterung der Tagesordnung rechtmäßig erfolgt. Der Rat kann nach Ansicht der Kommunalaufsicht

des Landkreises Lüchow-Dannenberg selbst durch Zweidrittelmehrheit die Dringlichkeit einer Sache feststellen und somit die Tagesordnung ohne öffentliche Bekanntgabe nach Gutdünken erweitern!

Faktisch wäre es damit möglich, dass der Rat zu Beginn einer Sitzung die Erweiterung der Tagesordnung um den Punkt "Aufwandsentschädigung für Ratsmitglieder" beschließt - natürlich im nichtöffentlichen Teil, da es sich ja um Personalangelegenheiten handelt, was in Wirklichkeit auch nicht so ist, bis jetzt hier bei uns im Rat aber so gesehen wird! Die Dringlichkeit geben wir ja selbst vor! So könnten wir klammheimlich an der Bevölkerung vorbei uns die Aufwandsentschädigung kräftig erhöhen und fast keiner merkt es! Das kann nicht im Sinne des Gesetzgebers sein, oder doch!?

Auf meinen Hinweis auf das oben angesprochene Gerichtsurteil schrieb mir die Kommunalaufsicht, ich könne ja meine eigenen Interessen vor einem Gericht durchsetzen. Ich denke, es sollte dem Landrat empfohlen werden, im Zuge der Strukturveränderung diesen Posten als erstes wegfällen zu lassen!

Ich werde folglich nicht klagen, weil ich es mir schlichtweg nicht leisten kann, sondern bei künftigen Tagesordnungserweiterungen auf die Gerichtsentscheidung deutlich hinweisen.

Trotz meiner Einwendungen und Proteste wurde der gleiche Fehler in einer weiteren Sitzung gemacht. Auch hier wurde die angebliche Dringlichkeit vorgeschoben und illegal die Tagesordnung geändert. Daraufhin kontaktierte ich abermals Herrn Ministerialdirigenten Thiele, um konkret zu wissen, ob die Erweiterung der Tagesordnung mit der Begründung der Einhaltung eines Termins rechtmäßig ist? Er schrieb mir:

„Das VG Oldenburg geht in der von Ihnen bereits zitierten Entscheidung davon aus, dass ein dringlicher Fall dann anzunehmen ist, wenn ohne eine sofortige Behandlung des TO-Punktes noch in der beginnenden Ratssitzung ein irreversibler materieller Schaden von einigem Gewicht entsteht und der drohende Nachteil auch durch die Anberaumung einer Sondersitzung unter Abkürzung der Ladungsfrist nicht abgewendet werden kann. Wenn diese Voraussetzungen nicht erfüllt sind, liegt ein dringlicher Fall nicht vor und sind Beschlüsse, die zu dem Punkt gefasst werden, unwirksam.

Diese Grundsätze gelten auch bei unabänderlichen Terminvorgaben Dritter, d. h. ein dringlicher Fall liegt dann vor, wenn eine Terminverlängerung nicht erreichbar ist, ohne sofortige Behandlung der Angelegenheit ein gravierender Nachteil droht und auch eine Sondersitzung dafür zu spät käme. Nach Ihrer Sachverhaltsdarstellung sind diese Voraussetzungen nicht gegeben.“

Eindeutiger ist der Rechtsverstoß nicht zu beschreiben. Die Verwaltung und der Herr Bürgermeister ziehen sich jedoch -trotz gegenteiliger Erkenntnisse- auf die Position der Kommunalaufsicht des Landkreises zurück und handeln somit in meinen Augen fortgesetzt rechtswidrig.

Dieser Vorgang ist aber nicht der einzige, in dem die Kommunalaufsicht Dinge für richtig hält, obwohl sie vom 'Papst' der NGO, Herrn Robert Thiele, für rechtswidrig gehalten werden. Auf Kreistageebene wurde vor kurzem eine Dienstaufsichtsbeschwerde gegen den Landrat zur Abstimmung gestellt. Der Landrat betätigte sich widerrechtlich an der Abstimmung, obwohl er nach § 21 NLO ein Mitwirkungsverbot hatte. Die Kommunalaufsicht des Landes erklärte den Vorgang für rechtmäßig, Herr Thiele jedoch hält sich an der NLO und erklärte den Vorgang für illegal!

Die Berichterstattung in der örtlichen EJZ nahm ich zum Anlass für einen Leserbrief:

"Der Artikel zeigt ein grundsätzliches Problem, welches öfter vorkommt: die unzureichende Prüfung durch die Kommunalaufsicht! Auch ich bin schon mit einem Problem am den Ministerialdirigenten a. D. Robert Thiele herangetreten. Es ging um die Erweiterung der Tagesordnung zu Beginn einer Ratssitzung. Thiele bestätigte mir, dass die Erweiterung der Tagesordnung, wie sie im Rat der Stadt Wustrow durchgeführt wurde, nicht den Regeln der NGO entsprach. Dieses Wissen

wurde dann noch durch eine archivierte Entscheidung des Verwaltungsgerichts Oldenburg untermauert. Erwähnt werden muss, dass eben jene Prüfung der Rechtmäßigkeit parallel zu meinen Recherchen mit Thiele und dem Verwaltungsgericht auch von der Kommunalaufsicht des Landkreises vollzogen wurde. Das Ergebnis der Kommunalaufsicht: keine Unregelmäßigkeiten! Nachdem ich dann die Aufsicht mit den Einlassungen des Herrn Thiele und dem VG-Urteil konfrontierte, schrieb die Kommunalaufsicht, dass sie grundsätzlich keine eingehende juristische Beratung vornimmt: "Insoweit muss ich Sie bitten, sich ggf. bezüglich der Durchsetzung Ihrer Interessen an einen niedergelassenen Rechtsanwalt zu wenden." Schon allein, dass es hier um die Durchsetzung öffentlicher Interessen ging, hätte ich dem Landrat bei einer echten Strukturreform nur raten können, diese Stelle im Kreishaus als erste wegfällen zu lassen. Nun ja, die Verwaltung und unser Bürgermeister stützen sich nun auf die Auswürfe der Kommunalaufsicht und so ist die Erweiterung der Tagesordnung nun schon wiederholt unrechtmäßig im Wustrower Rat abgelaufen!

Fakt: im beschriebenen Disziplinarverfahren gegen Aschbrenner und auch im oben erwähnten Fall des Wustrower Rates hat ein CDU-Mensch eine Aufsichtsbehörde um Auskunft gebeten, die von einem CDU-Menschen geführt wird. Beide Fälle ohne Beanstandung! Nach Prüfung durch den „Papst“ der NGO: Beide Fälle unrechtmäßig erfolgt! Beide Fälle müssten nun von den Gerichten untersucht werden, um zu einem eindeutigen Urteil zu kommen. Das dauert bekanntlich und führt vorübergehend zu Handlungsunfähigkeit! Aber wollen wir allen Ernstes im kommunalen Bereich mit Hilfe von Gerichten agieren? Klar ist, die Kommunalaufsicht ist in dieser Form gescheitert! Es muss hier eine unabhängige Institution geschaltet werden, die solche Fälle schnell und unkompliziert entscheidet. Oder eventuell eine Art Ehrenkodex, obwohl dieses Wort schon auf Bundesebene missbraucht wird! Das alles ist, ich gebe es zu, nicht so einfach zuwege zu bringen! Aber so, wie es jetzt läuft, bleib mir nur die Erkenntnis, dass `Recht ist, was keck behauptet und überzeugend verfochten wird` und nichts mit Gerechtigkeit zu tun hat. Ich jedenfalls kann und vor allem will es mir nicht leisten, jede strittige Entscheidung im Rat durch ein Gericht prüfen zu lassen. "

Zu Beginn der jetzigen Legislaturperiode haben wir dann versucht, die Erweiterung der Tagesordnung gerichtsfest in die Geschäftsordnung aufzunehmen. Der Punkt war auch schon mehrheitsfähig, wurde dann aber zerredet und so bleibt das Ganze weiterhin in der Schwebe!

VORLÄUFIGES ENDE!

[Zurück zur Ausgangsseite](#)