

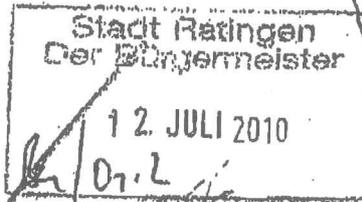


**Der Landrat**  
als untere staatliche  
Verwaltungsbehörde

Postanschrift: Kreisverwaltung Mettmann · Postfach · 40806 Mettmann

-gegen Empfangsbekanntnis-

Stadt Ratingen  
z.Hd. Herrn Bürgermeister  
Harald Birkenkamp  
-persönlich o.V.I.A.-  
Postfach 101740  
40837 Ratingen



Kämmerei  
Kommunalaufsicht

Ihr Schreiben vom 31.05.2010; Az. 01.2 Wb  
Aktenzeichen 20-32 BL  
Datum 09. 07. 2010

Auskunft erteilt Herr Biesewinkel  
Zimmer 1.206  
Tel. 02104\_99\_1441  
Fax 02104\_99\_4403  
E-Mail [Andreas.Biesewinkel@Kreis-Mettmann.de](mailto:Andreas.Biesewinkel@Kreis-Mettmann.de)

Bitte geben Sie bei jeder  
Antwort das Aktenzeichen an.

**Beanstandung eines Ratsbeschlusses der Stadt Ratingen gem. § 54 Abs. 2 S. 4 GO NRW:  
Hier: Einführung einer Beschlusskontrolle bei der Stadt Ratingen  
- Ihr Schreiben vom 31.05.2010**

Der Rat der Stadt Ratingen hat in seiner Sitzung am 23.02.2010 (TOP 3, Vorlagen - Nr. 33/2010, Beschlusskontrolle / zum Antrag der Fraktion der SPD vom 12.01.2010) mehrheitlich nachfolgenden Beschluss gefasst:

*„Die Verwaltung wird beauftragt, kurzfristig ein System der Beschlusskontrolle für den Rat und seine Ausschüsse zu installieren. Dabei soll sich die Verwaltung an Beispielen anderer Kommunen (z.B. Düsseldorf) orientieren.“*

**Abstimmungsergebnis:** 54 dafür  
01 dagegen  
00 Enthaltungen

Nach erfolgter Beanstandung des Ratsbeschlusses gem. § 54 Abs. 2 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) durch den Bürgermeister der Stadt Ratingen (Schreiben vom 09.04.2010) in der 5. Sitzung des Rates am 27.05.2010, wurde diese durch nachfolgenden Beschluss mehrheitlich zurückgewiesen:

*„Die Beanstandung des Bürgermeisters der Stadt Ratingen wird zurückgewiesen. Es bleibt bei dem vom Rat der Stadt Ratingen in seiner 3. Sitzung, unter Tagesordnungspunkt 3, am 23.02.1020 gefassten Beschluss:*

*Die Verwaltung wird beauftragt, kurzfristig ein System der Beschlusskontrolle für den Rat und seine Ausschüsse zu installieren. Dabei soll sich die Verwaltung an Beispielen anderer Kommunen (z.B. Düsseldorf) orientieren.“*

**Abstimmungsergebnis:** 36 dafür  
16 dagegen  
06 Enthaltungen

Dienstgebäude  
Düsseldorfer Str. 26  
40822 Mettmann  
(Lieferadresse)  
Telefon (Zentrale)  
02104\_99\_0

Fax (Zentrale)  
02104\_99\_4444

Homepage  
[www.kreis-mettmann.de](http://www.kreis-mettmann.de)  
E-Mail (Zentrale)  
[kme@kreis-mettmann.de](mailto:kme@kreis-mettmann.de)

Besuchszeit  
8.30 bis 12.00 Uhr  
und nach Vereinbarung

Konten  
Kreissparkasse Düsseldorf  
Kto. 0001000504  
BLZ 301 502 00  
Postbank Essen  
Kto. 852 23-438 BLZ 360 100 43



Nachdem der Rat bei seinem Beschluss verblieben ist hat mich der Bürgermeister der Stadt Ratingen mit Schreiben vom 31.05.2010 um die Entscheidung der Aufsichtsbehörde gem. § 54 Abs. 2 Satz 4 GO NRW gebeten.

Nach abschließender Prüfung der Sach- und Rechtslage teile ich nunmehr meine Entscheidung gemäß § 54 Abs. 2 Satz 4 i.V.m. § 122 Abs. 1 Satz 2 GO NRW in dieser Angelegenheit mit:

1. Der Beschluss des Rates der Stadt Ratingen (TOP 3, Vorlagen - Nr. 33/2010, Beschlusskontrolle / zum Antrag der Fraktion der SPD vom 12.01.2010) vom 23.02.2010 in der Fassung vom 27.05.2010 verletzt das geltende Recht.
2. Die mit Schreiben vom 09.04.2010 in der Ratssitzung am 27.05.2010 vorgenommene Beanstandung des Bürgermeisters gem. § 54 Abs. 2 GO NRW war rechtmäßig.
3. Der durch den Bürgermeister der Stadt Ratingen mit Schreiben vom 09.04.2010 in der Ratssitzung am 27.05.2010 beanstandete vg. Ratsbeschluss vom 23.02.2010 wird hiermit aufgehoben. Die gem. § 54 Abs. 2 GO NRW bestehende aufschiebende Wirkung der Beanstandung des Bürgermeisters der Stadt Ratingen entfällt durch meine vorgenannte Entscheidungen.
4. Das Beanstandungsverfahren ist damit abgeschlossen. Der Bürgermeister der Stadt Ratingen ist damit nicht verpflichtet, den Ratsbeschluss vom 23.02.2010 in der Fassung vom 27.05.2010 gem. § 53 Abs. 1 GO NRW auszuführen.

#### Begründung:

Gemäß §§ 57-59 der Kreisordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (KrO NRW) und § 54 Abs. 2 Satz 4 i.V.m. §§ 120 Abs. 1 und 122 Abs. 1 Satz 2 GO NRW bin ich für den Erlass dieser Verfügung zuständig. Ermächtigungsgrundlage für mich als zuständige Aufsichtsbehörde über die Stadt Ratingen ist § 122 Abs. 1 Satz 2 GO NRW. Nach dieser Vorschrift kann ich Beschlüsse des Rates, die das geltende Recht verletzen, nach vorheriger Beanstandung durch den Bürgermeister und nochmaliger Beratung im Rat aufheben. Diese Voraussetzungen liegen hier vor.

Grundlage für die hier zur Entscheidung anstehende Angelegenheit der Einführung einer „Beschlusskontrolle“ in der Stadt Ratingen ist der Antrag der SPD-Fraktion vom 12.01.2010 zur Ratssitzung am 23.02.2010 und der daraus resultierenden Beschlussvorlage (Vorlagen-Nr. 33/2010, TOP 3, Beschlusskontrolle). Ausweislich des mir vorliegenden Auszuges aus der Niederschrift über die Ratssitzung vom 23.02.2010 wurde dem TOP 3 bei 54 Stimmen dafür und 1 dagegen mehrheitlich zugestimmt.

Das Rechtsamt war im Anschluss an die Ratssitzung mit Prüfvermerk vom 26.02.2010, ebenso wie der Städte- und Gemeindebund NRW (gem. Schreiben vom 10.03.2010) zu dem Ergebnis gekommen, dass der vg. Ratsbeschluss geltendes Recht verletzt und durch den Bürgermeister der Stadt Ratingen zu beanstanden war.

In der Folge hatte mich der Bürgermeister der Stadt Ratingen mit Schreiben vom 01.03.2010 um aufsichtsbehördliche Bestätigung dieser Rechtsauffassung gebeten.

Mit Schreiben vom 07.04.2010 hatte ich im Rahmen meiner kommunalaufsichtlichen Aufgabenstellung - nach Kenntnisnahme und Prüfung der mir vorgelegten Unterlagen und Erkenntnisse - dem Bürgermeister der Stadt Ratingen u.a. mitgeteilt, dass die dargestellte Rechtsauffassung der Stadt Ratingen hinsichtlich der am 23.02.2010 beschlossenen Verpflichtung zur Einführung einer Beschlusskontrolle aufsichtsbehördlich geteilt wird.



Der Bürgermeister der Stadt Ratingen beanstandete daraufhin gem. § 54 Abs. 2 GO NRW den mehrheitlich gefassten Beschluss des Rates der Stadt Ratingen vom 23.02.2010 zu TOP 3, da er gegen geltendes Recht verstößt.

In der Sitzung am 27.05.2010 hat sich der Rat der Stadt Ratingen erneut mit dem hier in Rede stehenden Beratungsgegenstand befasst, die Beanstandung des Bürgermeisters der Stadt Ratingen mehrheitlich zurückgewiesen und in der Sache den gefassten Beschluss zur Einführung einer Beschlusskontrolle bestätigt.

Nachdem der Rat bei seinem ursprünglich gefassten Beschluss verblieben ist, legte mir der Bürgermeister der Stadt Ratingen gem. § 54 Abs. 2 Satz 4 GO NRW mit Schreiben vom 31.05.2010 seinen Bericht mit den entsprechenden Unterlagen vor, um meine Entscheidung als zuständige Aufsichtsbehörde in der strittigen Angelegenheit einzuholen.

Nach erneuter Prüfung der vorgelegten Unterlagen komme ich nunmehr zu dem abschließenden Ergebnis, dass eine Beanstandungsverpflichtung der hier in Rede stehenden Beschlussfassung des Rates vom 23.02.2010, auf Grund eines Verstoßes gegen §§ 55 i.V.m. 62 und 63 GO NRW durch den Bürgermeister der Stadt Ratingen begründet war.

Sowohl die Ratsvorlage (33/2010), als auch die Sitzungsniederschriften im Beanstandungsverfahren, sowie das an alle Mitglieder des Rates gerichtete Schreiben des Bürgermeisters mit Datum vom 09.04.2010 belegen, dass die politischen Entscheidungsträger über die zunächst durch die Stadt Ratingen ermittelte Rechtslage der zur Beratung anstehenden Thematik vollinhaltlich informiert waren. In Kenntnis dessen traf der Rat dennoch die mehrheitliche Entscheidung zur Einführung einer Beschlusskontrolle in der Stadt Ratingen.

Ein Rechtsverstoß liegt im vorliegenden Fall dahingehend vor, dass eine dem Bürgermeister bzw. der Verwaltung per Ratsbeschluss auferlegte, generelle *Verpflichtung* zur Einführung und Nutzung eines Beschlusskontrollsystems (entsprechend dem SPD-Antrag vom 12.01.2010) bei der Stadt Ratingen durch die einschlägigen Vorgaben der §§ 55 i.V.m. 62 und 63 GO NRW nicht abgedeckt ist.

Die einzelfallabhängige Vorbereitung und Information des Rates obliegt hinsichtlich ihrer Art und Weise grundsätzlich dem Bürgermeister im Rahmen seines Ermessens. Die Beschlussfassung vom 23.02.2010 zur Einführung einer *verpflichtenden* Beschlusskontrolle bei der Stadt Ratingen geht insofern über die gesetzlichen Unterrichtsrechte und -pflichten des § 55 GO NRW hinaus. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass („Überwachung“ bzw.) „Kontrolle“ mehr als die bloße Unterrichtung - und weniger als die eigene Entscheidungszuständigkeit - bedeutet.

Die Kontrollrechte des Rates gem. § 55 GO NRW rechtfertigen insofern keine generelle Befugnis des Rates zu Eingriffen in den Zuständigkeitsbereich des Bürgermeisters. Ein wesentliches Überwachungsmittel des Rates (bzw. jedes Ratsmitgliedes) ist die (erweiterte) Akteneinsicht gem. § 55 Abs. 3 S. 2 (und Abs. 5) GO NRW.

Als Folge der Beschlussfassung des Rates der Stadt Ratingen vom 23.02.2010 in der Fassung vom 27.05.2010 bewirkt diese nunmehr faktisch, dass nach einer tatsächlichen Umsetzung die gesamte Organisation und Durchführung einer Beschlusskontrolle der Verwaltung („als Ganzes“) auferlegt wird.

Die Verwaltung wird einzelfallunabhängig und generell verpflichtet, regelmäßig (alle 6 Monate) über die Umsetzungsaktivitäten aller Beschlüsse und verschiedenen Sachstände Mitteilung zu machen, ohne dass es einzelfallabhängiger Anfragen etc. der Fraktionen bzw. Ratsmitglieder bedarf.



Die Fraktionen „ersparen“ sich durch diese Vorgehensweise - und den damit gleichzeitig verbundenen Automatismus - ihr eigenes „Wiedervorlagensystem“, d.h. ihre eigene Kontrollverpflichtung.

Eine solch umfassende, pauschale Informationspflicht des Bürgermeisters über *alle* Beschlüsse sieht die GO NRW letztlich nicht vor.

Die GO NRW hat als Instrumente der Beschlusskontrolle durch die Ratsmitglieder bzw. die Fraktionen das einzelfallabhängige Auskunftsrecht (§ 55 Abs. 1) und das Akteneinsichtsrecht (§ 55 Abs. 5) im konkreten Fall als ausreichend und abschließende Möglichkeiten der Kontrolle definiert.

Es ist grundsätzlich Sache des Bürgermeisters und der in seinem Auftrag von ihm geführten Verwaltung, nicht aber die des Rates, die von der Vertretung getroffenen Entscheidungen in die Tat umzusetzen. In diesem Zusammenhang könnte durch den Bürgermeister bzw. die Verwaltung zwar durchaus eine „Beschlusskontrolle“ als *eigene Arbeitshilfe* installiert werden; eine zwingende Auferlegung durch den verpflichtenden Ratsbeschluss vom 23.02.2010 scheidet aus den vg. Gründen allerdings aus.

Fraglich könnte letztlich sein, ob es sich bei den in § 55 GO NRW aufgeführten Regelungen in der Tat um eine abschließende Aufzählung der wesentlichen Kontrollrechte des Rates gegenüber der Verwaltung bzw. dem Bürgermeister handelt. Die einschlägigen Kommentierungen verweisen an dieser Stelle jedoch ausschließlich auf die ergänzenden Ausführungen des § 62 Abs. 4 GO NRW und § 3 ADVG. Weitere Kontrollrechte sind insofern nicht zu erkennen, so dass davon ausgegangen wird, dass es sich um eine abschließende Aufzählung handelt.

Gegen eine pauschale Informations-/Auskunftsverpflichtung des Bürgermeisters durch die Einführung einer Beschlusskontrolle spricht insbesondere auch, dass die einzelfallabhängige Information über eine Beschlusslage im konkreten Sachverhalt jeweils vom Umfang und Schwierigkeitsgrad der Verhandlungsgegenstände abhängt.

Durch die so erstellten Vorlagen an die Ratsmitglieder werden diese in einen gleichmäßigen Informations- und Beratungsgegenstand gesetzt (vgl. OVG NRW / NVwZ-RR 1989 S. 155 ff.).

Die verpflichtenden Beschlussfassungen des Rates der Stadt Ratingen vom 23.02.2010 und 27.05.2010 zur Einführung einer Beschlusskontrolle bei der Stadt Ratingen sind insofern auf Grund eines Verstoßes gegen §§ 55 i.V.m. 62 und 63 GO NRW rechtswidrig und aufzuheben.

Ungeachtet dessen hatte ich im Vorfeld der aktuellen Beschlusslage mit Schreiben vom 07.04.2010 den Bürgermeister der Stadt Ratingen auch auf die Möglichkeit hingewiesen, dass auf Eigeninitiative von Bürgermeister und Verwaltung eine „Beschlusskontrolle“ bzw. ein „Wiedervorlagensystem“ (ähnlich dem vorhandenen Ratsinformationssystem) als *freiwillige* Arbeitshilfe der Verwaltung und Politik installiert werden könnte.

Im Rahmen der bestehenden Auskunfts- und Informationsverpflichtungen gegenüber dem Rat könnte der Bürgermeister die Möglichkeiten und arbeitsökonomischen Vorteile eines solchen Systems eigenverantwortlich bei der Ratsarbeit nutzen. In diesem Zusammenhang habe ich gleichzeitig zu bedenken gegeben, dass die im SPD-Antrag angedeuteten „Informationsdefizite“ bei beschlossenen Fristsetzungen zumindest vermieden werden könnten.

Diese Möglichkeit verbleibt unabhängig von dieser Entscheidung auch weiterhin. Im Rahmen der vorzunehmenden Abwägung führen Erwägungen der Rechtssicherheit jedoch zu der Notwendigkeit der Aufhebung des rechtswidrigen Ratsbeschlusses, um die Kompetenz des Bürgermeisters im Rahmen seiner Leitungsfunktion der Verwaltung, und seine Pflichten gegenüber dem Rat klarstellend zu definieren.



Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diese Verfügung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage erhoben werden. Die Klage ist bei dem Verwaltungsgericht Düsseldorf, Bastionstr. 39, 40213 Düsseldorf schriftlich einzureichen oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu erklären.

Thomas Hendele

Thomas Hendele

Anlage: Empfangsbekanntnis