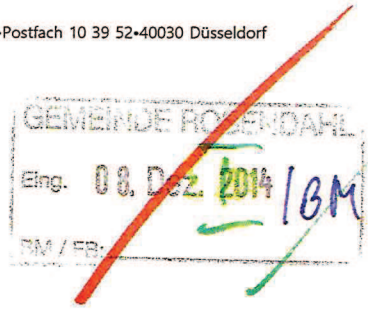
Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Städte- und Gemeindebund NRW•Postfach 10 39 52•40030 Düsseldorf



Postfach 10 39 52•40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211•4587-1
Telefax 0211•4587-211
E-Mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-Mail: Anne.Wellmann@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: I/3 020-08-48 wel/vO
Ansprechpartnerin:
Hauptreferentin Anne Wellmann
Durchwahl 0211•4587-226

8. Dezember 2014

Teilnahme von sachkundigen Bürgern an nichtöffentlichen Rats- und Ausschusssitzungen als Zuhörer

§ 58 Abs. 1 Satz 4 GO NRW regelt die Teilnahme als Zuhörer an nichtöffentlichen Ausschusssitzungen. Ein Rechtsanspruch auf Teilnahme als Zuhörer haben auch die Ratsmitglieder, die dem Ausschuss nicht angehören sowie sachkundige Bürger, die zu stellvertretenden Ausschussmitgliedern gewählt worden sind. Die Mitglieder anderer Ausschüsse können nach Maßgabe der Geschäftsordnung als Zuhörer teilnehmen, sofern der Aufgabenbereich des eigenen Gremiums durch den Beratungsgegenstand berührt wird. Die Formulierung „nach Maßgabe der Geschäftsordnung" ist in Sicht einer umfassenden Regelungsbefugnis zu verstehen. Diese wird lediglich dadurch begrenzt, dass der Aufgabenbereich des eigenen Gremiums durch den Beratungsgegenstand berührt sein muss. Der Rat kann also die Teilnahme der Ausschussmitglieder an nichtöffentlichen Sitzungen anderer Ausschüsse völlig ausschließen, sie nach Personengruppen (ordentliches Mitglied, stellvertretendes Mitglied) oder nach der Tagesordnung unterschiedlich regeln. Sofern er in der Geschäftsordnung nicht zwischen den ordentlichen und den stellvertretenden Ausschussmitgliedern unterscheidet, gilt die Regelung für beide Gruppen gleichermaßen. Denn auch § 58 Abs. 1 Satz 4 GO NRW unterscheidet bei der Frage der Teilnahme an nichtöffentlichen Sitzungen anderer Ausschüsse nicht zwischen ordentlichen Mitgliedern und deren Stellvertretern. Der Rat ist hingegen nicht befugt, in der Geschäftsordnung eine Regelung zu erlassen, die es sachkundigen Bürgern erlaubt, an allen nichtöffentlichen Sitzungen aller Ausschüsse teilzunehmen. Die Regelungsbefugnis des Rates wird vielmehr in § 58 Abs. 1 Satz 4 GO NRW dahingehend beschränkt, dass eine Teilnahme von sachkundigen Bür-

gern an Sitzungen anderer Ausschüsse nur zugelassen werden kann, soweit deren Aufgabenbereich durch den Beratungsgegenstand berührt wird.

Gemäß § 48 Abs. 4 GO NRW können durch eine Regelung der Geschäftsordnung auch die Mitglieder der Bezirksvertretungen und Ausschüsse als Zuhörer zugelassen werden. Im Vergleich zu § 58 Abs. 1 Satz 4 GO ist § 48 Abs. 4 GO mithin weiter gefasst. Ob der Rat diese Gruppen als Zuhörer zu seinen nichtöffentlichen Sitzungen zulässt, steht in seinem pflichtgemäßen Ermessen. Folglich kann er das Teilnahmerecht auch hier auf bestimmte Tagesordnungspunkte beschränken, etwa auf Gegenstände, die zuvor in dem betroffenen Gremium beraten worden sind.

Selbst wenn die Geschäftsordnung eine unbeschränkte Teilnahme von sachkundigen Bürgern an den nichtöffentlichen Sitzungen des Rates vorsieht, ist ein unbeschränktes Teilnahmerecht der sachkundigen Bürger und sachkundigen Einwohner aus datenschutzrechtlichen Gründen problematisch. Denn auch in diesen Fällen sind die datenschutzrechtlichen Regelungen (insbesondere die der §§ 13 und 14 Datenschutzgesetz NRW) zu beachten. Die Vielzahl der in nichtöffentlichen Ratssitzungen behandelten Angelegenheiten ist mit einer Weitergabe personenbezogener Daten zwischen Verwaltung und Rat verbunden. Nehmen bei einer derartigen Datenübermittlung auch Zuhörer teil, handelt es sich um eine weitere Datenübermittlung an diese Zuhörer. Auch für diese Datenübermittlung sind die Vorschriften des Datenschutzgesetzes NRW zu beachten, d.h. insbesondere, dass eine Datenübermittlung nur dann zulässig ist, wenn sie zur Aufgabenerfüllung entweder der übermittelnden Stelle (Rat oder Verwaltung) oder des Empfängers (Zuhörer) erforderlich ist. An der Erforderlichkeit fehlt es regelmäßig in den Fällen, in denen ausschließlich der Aufgabenbereich von Ausschüssen betroffen wird, in denen der betreffende Zuhörer keinerlei Teilnahmerecht hat. Die Datenübermittlung ist in solchen Fällen für den Zuhörer nur von einem allgemeinen Interesse. Dies reicht nicht aus, die Übermittlung personenbezogener Daten an ihn rechtmäßig erscheinen zu lassen. In der Konsequenz bedeutet dies: Lässt der Rat ohne jede Einschränkung sachkundige Einwohner und sachkundige Bürger zu den nichtöffentlichen Sitzungen des Rates zu, muss in den nichtöffentlichen Sitzungen des Rates sichergestellt werden, dass bei den Beratungen personenbezogene Daten nur dann zwischen den Beteiligten übermittelt werden, wenn gewährleistet ist, dass diese Daten nicht zugleich dem Zuhörer übermittelt werden. Dies macht es erforderlich, bei Tagesordnungspunkten- z.B. Grundstücksangelegenheiten oder Vergaben -, bei deren Beratung es zu einer Übermittlung personenbezogener Daten kommt, zuhörende sachkundige Bürger und Einwohner aus dem Zuhörerraum zu verweisen. Sie dürfen erst dann wieder an der Sitzung teilnehmen, wenn sichergestellt ist, dass es zu keiner weiteren Übermittlung personenbezogener Daten an sie kommt. In der Praxis dürfte ein solches Vorgehen kaum möglich sein. Wir haben daher in § 10

Abs. 2 der Mustergeschäftsordnung geregelt, dass Mitglieder der Bezirksvertretungen und der Ausschüsse an den nichtöffentlichen Sitzungen des Rates als Zuhörer teilnehmen können, soweit deren Aufgabenbereich durch den Beratungsgegenstand berührt wird. Diese Formulierung entspricht auch der Regelung des § 58 Abs. 1 Satz 4 GO NRW.

Zusammenfassend lässt sich daher feststellen, dass eine völlige Freigabe der nichtöffentlichen Sitzungen des Rates und der Ausschüsse für sachkundige Bürger rechtlich bedenklich ist. Wir empfehlen daher das Teilnahmerecht als Zuhörer darauf zu beschränken, dass eine Berührung mit dem Aufgabenbereich des eigenen Ausschusses bestehen muss. Bezüglich der Verwaltungsvorlagen für nicht öffentliche Sitzung gilt, dass sachkundige Bürger diese aus o.g. Gründen nur dann erhalten, wenn sie auch ein Teilnahmerecht als Zuhörer an der jeweiligen Sitzung haben.

(Anne Wellmann)