

An den  
Märkischen Kreis  
FD 42 - Recht/Kommunalaufsicht  
Heedfelder Str. 45

58509 Lüdenscheid

Sehr geehrte Damen und Herren,

bei einem Ratsbeschluss zur Überprüfung der Verdienstausfälle von Ratsmitgliedern und sachkundigen Bürgern der Stadt Menden haben befangene Ratsmitglieder mit abgestimmt. Im Ergebnis wurde die Überprüfung mit 27:27 Stimmen abgelehnt, so dass ein befangenes Ratsmitglied bereits entscheidungserheblich war. Der Bürgermeister beanstandet den Ratsbeschluss nicht. Wir bitten Sie als Aufsichtsbehörde demnach, gemäß § 122 GO NRW den Bürgermeister anzuweisen, den Ratsbeschluss zu beanstanden.

Im Einzelnen:

### **I. Sachverhalt**

Das Rechnungsprüfungsamt überprüft seit einiger Zeit, welche Ratsmitglieder und sachkundigen Bürger der Stadt Menden unberechtigt Verdienstaussfall in der laufenden Ratsperiode von 2020 bis 2024 bezogen haben. Der entsprechende Prüfauftrag wurde im Jahr 2024 erteilt und führte zu Rückforderungen in sechsstelliger Höhe. Die Betroffenen haben einen Rückforderungsbescheid erhalten. Die Namen der betroffenen Personen wurden den Ratsmitgliedern bislang nicht mitgeteilt. Dem Bürgermeister sind die Namen der Betroffenen bekannt.

Die FDP-Fraktion beantragte die Erweiterung des Prüfauftrages auf die davor liegende Ratsperiode, demnach den Zeitraum 2014-2020. Dieser Antrag war Gegenstand der Ratssitzung vom 27.08.2025.

Den ausführlichen Sachverhalt entnehmen sie bitte den beiliegenden Presseberichten der Westfalenpost Menden vom 11.08., 13.08., 15.08. und 16.08.2025.

Bereits in der Ratssitzung wurde die Frage der Befangenheit von Ratsmitgliedern aufgeworfen, die einen Rückforderungsbescheid erhalten haben. Der Bürgermeister vertrat die Rechtsansicht, dass eine Befangenheit nicht vorliege. Da konkrete Namen der betroffenen Ratsmitglieder nicht bekannt sind, konnte der Rat keinen Beschluss gemäß § 31 Abs. 4 Satz 2 GO NRW treffen.

Die Abstimmung endete mit einem Patt. Den ausführlichen Sachverhalt entnehmen sie bitte dem beiliegenden Pressebericht der Westfalenpost zur Ratssitzung vom 27.08.2025. Entgegen den Ausführungen im WP-Bericht war das Ratsmitglied Peter Maywald in der Ratssitzung nicht anwesend.

Der bisherige Bericht des Rechnungsprüfungsamtes ergab, dass die beanstandete Praxis der Bewilligung von Verdienstaussfall bereits vor dem Jahr 2020 in gleicher Weise gehandhabt wurde. Die Rückforderungen wurden vor allem gegenüber zwei großen Fallgruppen geltend gemacht:

1. Selbstständige haben einen deutlich zu hohen Stundensatz zugrunde gelegt; zutreffend sei ein Netto-Stundensatz basierend auf dem Einkommensteuerbescheid zugrunde zu legen.

2. Unselbständige Arbeitnehmer mit festem Gehalt und ohne flexible Lohnanteile haben Verdienstausschlag beantragt und erhalten und nicht an ihren Arbeitgeber weitergeleitet, demnach gar keinen Verdienstausschlag gehabt.

Es spricht nichts dafür, dass Ratsmitglieder, die bereits vor 2020 Verdienstausschläge geltend gemacht haben und nun einen Rückforderungsbescheid erhalten haben, vor 2020 ein anderes Antragsverhalten an den Tag gelegt haben. Sie mussten also damit rechnen, sich bei einer Erweiterung der Prüfung einer erneuten Rückforderung auszusetzen.

Die Fraktionen der FDP und Bündnis 90 / Die Grünen haben daher dem Bürgermeister mit Schreiben vom 29.08.2025 ihre abweichende Rechtsauffassung mitgeteilt und dazu aufgefordert, den Beschluss zu beanstanden.

Mit einer Stellungnahme des Rechtsamtes der Stadt Menden vom 02.09.2025 verbleibt der Bürgermeister bei seiner Ansicht. Die Stellungnahme des Rechtsamtes ist anliegend beigelegt. Diese Ansicht vertrat der Bürgermeister auch in der Sonderratssitzung vom 09.09.2025 und kündigte an, den Vorgang nicht selbst dem Märkischen Kreis als Aufsichtsbehörde vorzulegen.

Daher erfolgt nun die Vorlage mit diesem Schreiben durch die Mendener Fraktionen der FDP und Bündnis 90 / Die Grünen.

## II. Rechtliche Würdigung

Der Antrag vom 29.08.2025 enthält die Aufforderung an den Bürgermeister, den Beschluss aus der Ratssitzung vom 27.08.2025 zum TOP Ö3.1 zu beanstanden.

Gemäß § 54 Abs. 2 GO NRW hat der Bürgermeister einen Beschluss zu beanstanden, wenn dieser geltendes Recht verletzt.

Dies wäre der Fall, wenn entgegen der Regelung des § 31 Abs. 4 Satz 1 GO NRW ein befangenes Ratsmitglied an der Abstimmung teilgenommen hat. Im Hinblick auf die Stimmgleichheit beim Beschlussergebnis wäre bereits ein befangenes Mitglied im Sinne des § 31 Abs. 6 GO NRW entscheidend für das Abstimmungsergebnis.

Entscheidend ist demnach, ob gemäß § 31 Abs. 1 GO NRW Personen mitgestimmt haben, für die ein Mitwirkungsverbot bestand.

Dem Zweck der Vorschrift entsprechend, soll schon der böse Schein einer Interessenverflechtung genügen. Ausgeschlossen sein soll ein Ratsmitglied, wenn es aufgrund seiner persönlichen oder sachlichen Beziehungen zum Gegenstand der Beratung ein individuelles Sonderinteresse an der Entscheidung hat, das zu einer Interessenkollision führt und die Besorgnis rechtfertigt, dass es nicht mehr uneigennützig und ausschließlich zum Wohle der Gemeinde handelt. (Börsche, Gemeindeordnung NRW, § 31 Randnummer 4).

Zur erforderlichen Unmittelbarkeit führt das Verwaltungsgericht Münster im Urteil vom 29.01.2010, AZ. 1 K 1807/08, Randnummer 46, aus:

*„Unmittelbar ist der Vorteil oder Nachteil, wenn die Entscheidung eine natürliche oder juristische Person direkt berührt. Damit ist die Mitwirkung eines Ratsmitgliedes an einem Beratungsgegenstand immer dann ausgeschlossen, wenn zwischen der zu treffenden Entscheidung und dem sich für das Ratsmitglied ergebenden Vor- oder Nachteil eine direkte Kausalbeziehung besteht. Da nach dem zuvor Dargelegten bereits die Gefahr einer Beeinflussung der Entscheidung durch eventuelle*

*Sonderinteressen – der „böse Schein“ mit dieser Vorschrift verhindert werden soll, führt schon die Möglichkeit der individuellen Betroffenheit zum Ausschluss, wenn das Ratsmitglied quasi in eigener Sache entscheidet.“*

Haben also Ratsmitglieder für die laufende Legislatur einen Rückforderungsbescheid erhalten und in der vorherigen Legislatur ein vergleichbares Antragsverhalten an den Tag gelegt, so besteht die nicht unrealistische Möglichkeit, dass erneut ein Rückforderungsbescheid erlassen wird. Kommt es von vornherein zu keiner Überprüfung, ist es hingegen ausgeschlossen, dass ein Rückforderungsbescheid ergeht. Die Möglichkeit eines negativen Bescheides wird also von vornherein ausgeschlossen, worin ein unmittelbarer Vorteil im Sinne des § 31 GO NRW liegt.

Als Kontrollüberlegung kann die Wertung des § 34 BGB hinzugezogen werden, die für das zivilrechtliche Vereinsrecht gilt. Danach ist ein Mitglied nicht stimmberechtigt, wenn die Beschlussfassung die Vornahme eines Rechtsgeschäftes mit ihm oder die Einleitung oder Erledigung eines Rechtsstreites zwischen ihm und dem Verein betrifft. Demnach ist bereits bei der Vorfrage, ob zivilrechtliche Ansprüche gegen ein konkretes Mitglied geprüft werden, das jeweilige Mitglied nicht stimmberechtigt, da nach der gesetzlichen Wertung hier die Eigeninteressen überwiegen.

Die Einleitung eines Verfahrens, das mit einem Rückforderungsbescheid enden kann, ist im wirtschaftlichen Ergebnis nichts anderes. Wird durch einen Ratsbeschluss also von vornherein verhindert, dass eine Forderung gegen das betroffene Ratsmitglied geltend gemacht werden kann, so ist dies vergleichbar einer Erledigung eines Rechtsstreites zwischen dem Ratsmitglied und der Stadt Menden.

In Anbetracht der unterschiedlichen Rechtsstandpunkte zur Befangenheit ist im Sinne des § 31 Abs. 4 Satz 2 GO NRW streitig, ob ein Ausschluss vorgenommen werden muss oder nicht. Zur Entscheidung über diese streitige Frage berufen ist nach der genannten Vorschrift der Rat. Das betroffene Mitglied darf bei diesem Beschluss nicht mitwirken (Bösche, Gemeindeordnung NRW, § 31 Randnummer 43).

Hier dreht man sich also im Kreis. Erneut ist nicht klar, wer an dem Beschluss über die Befangenheit von namentlich nicht bekannten Ratsmitgliedern entscheiden darf.

Der Bürgermeister muss demnach gemäß § 54 Abs. 2 GO NRW entscheiden, ob er den Beschluss beanstandet oder nicht. Ausweislich der Stellungnahme der Rechtsabteilung vom 02.09.2025 hat er entschieden, den Beschluss nicht zu beanstanden.

Berufen zur Entscheidung ist nunmehr gemäß § 122 Abs. 1 GO NRW die Aufsichtsbehörde – hier also der Märkische Kreis. Diese kann nach der genannten Vorschrift den Bürgermeister anweisen, einen Beschluss, der das geltende Recht verletzt, zu beanstanden.

### III.

Die Stadt Menden vertritt die Rechtsansicht, dass ein Ratsmitglied ein Verfahren gegen sich selbst mit seiner eigenen Stimme verhindern kann, so lange das Ergebnis des Verfahrens nicht feststeht. Das ist mit dem Sinn und Zweck des § 31 GO NRW und der dazu ergangenen Rechtsprechung nicht vereinbar.

Mit freundlichen Grüßen

Stefan Weige  
Für die FDP-Fraktion

Peter Köhler  
Für die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen