



Regierung von Oberbayern • 80534 München

Per E-Mail

Kopie

Bearbeitet von Johannes Schärfl	Telefon/Fax +49 89 2176-2324 / 402324	Zimmer 2315	E-Mail Johannes.Schaerfl@reg-ob.bayern.de
Ihr Zeichen	Ihre Nachricht vom 11.06.2021	Unser Geschäftszeichen 12.1.11-1416-8/21-TÖL	München, 28.09.2021

Sitzungszwang und Sitzungsöffentlichkeit für Gemeinderäte

Sehr geehrte(r)

wir kommen zurück auf Ihre Eingabe vom 11.06.2021 an Herrn Staatsminister Herrmann, die uns vom Innenministerium zur Prüfung und Beantwortung zugeleitet wurde. Sie bringen vor, dass in der Gemeinde Münsing Gemeinderatsbeschlüsse unter Ausschluss der Öffentlichkeit ergangen seien und das Landratsamt Bad Tölz-Wolfratshausen als zuständige Rechtsaufsichtsbehörde freie Hand gegeben habe, geheim zu beraten und zu tagen, solange dort kein Beschluss gefasst wird. Das Landratsamt sehe es als rechtskonform an, wenn Beratungen des Gemeinderats in geheime „Klausuren“ oder „Workshops“ verlagert würden.

Wir haben eine Stellungnahme des Landratsamtes eingeholt und der erste Bürgermeister der Gemeinde Münsing hat sich uns gegenüber schriftlich geäußert. Die Niederschriften über die in Ihrer E-Mail vom 16.04.2021 genannten Zusammenkünfte des Gemeinderats liegen uns vor.

Das Landratsamt hat nochmals darauf hingewiesen, dass der Gemeinderat an keinem der genannten Termine förmliche Beschlüsse gefasst hat.

Es macht in seiner Stellungnahme ferner deutlich, dass gegen den Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit nicht nur dann verstoßen werden kann, wenn ein förmlicher Beschluss gefasst wird, sondern auch, wenn die Beratung unzulässiger Weise in eine nichtöffentliche Sitzung vorverlagert wird.

Dienstgebäude
Maximilianstraße 39
80538 München
U4/U5 Lehel
Tram 16/19 Maxmonument

Telefon Vermittlung
+49 89 2176-0
Telefax
+49 89 2176-2914

E-Mail
poststelle@reg-ob.bayern.de
Internet
www.regierung.oberbayern.bayern.de



Der erste Bürgermeister teile mit, dass Klausurveranstaltungen eine absolute Ausnahme seien und in der Vergangenheit primär Grundsatzfragen (Einleitung des Leitbildprozesses oder Feststellung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Gemeinde anhand von Prioritäten am Anfang einer Amtsperiode) beinhaltet hätten. In keinem Fall sollten Entscheidungen, die dem Gemeinderat in öffentlichen Sitzungen vorbehalten seien, vorweggenommen werden.

Gemäß Art. 47 Abs. 1 GO beschließt der Gemeinderat in Sitzungen. Eine nichtöffentliche „Vorberatung“ von gemäß Art. 52 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 1 GO öffentlich zu behandelnden Gegenständen in einer Sitzung des Gemeinderatsplenums ist in der Gemeindeordnung nicht vorgesehen. Dies gilt auch dann, wenn in der nichtöffentlichen Sitzung kein förmlicher Beschluss gefasst wird. Die Verlagerung der eigentlichen Sachdiskussion zu einem öffentlich zu beratendem Tagesordnungspunkt in eine nichtöffentliche Sitzung widerspricht dem Sinn und Zweck des Öffentlichkeitsgrundsatzes.

Diese Grundsätze schließen es aber nicht aus, insbesondere allgemeine Themen in anderer Weise zu behandeln. Klausurtagungen des Gemeinderats, die einem allgemeinen kommunalpolitischen Austausch, der strategischen Erörterung gemeindlicher Entwicklungsperspektiven oder dergleichen dienen, sind zulässig. Auch informelle Zusammenkünfte, die ausschließlich der Information der Gemeinderatsmitglieder zu bestimmten Themen dienen, oder Workshops mit allgemeinen Themenstellungen begegnen keinen Bedenken. Diese eher informellen Zusammenkünfte stoßen aber dort an rechtliche Grenzen, wo es um die Erörterung von Themen geht, die der Gemeinderat in absehbarer Zeit als Kollegialorgan beraten muss oder will. Je konkreter dabei der Bezug zu einem bestimmten Vorhaben ist, desto mehr spricht dafür, dass eine Erörterung in einer informellen Zusammenkunft eine unzulässige Vorverlagerung wäre.

Liegt eine unzulässige Vorberatung vor, gebietet es der Öffentlichkeitsgrundsatz, dass in der öffentlichen Sitzung, in der die Beschlussfassung erfolgen soll, zumindest über die wesentlichen Grundzüge der Sachdiskussion informiert wird (Schulz/Wachsmuth/Zwick, Kommunalverfassungsrecht Bayern, Art. 52 GO Anm. 2; VGH Mannheim, Urteil v. 23.06.2015 – 8 S 1386/14, BeckRS 2015, 50159 Rn. 51 für das Baden-Württembergische Kommunalrecht). Ist dies der Fall, bewirkt eine unzulässige Vorberatung nicht die Rechtswidrigkeit des Beschlusses.

Die Gemeinde hat eingeräumt, dass die nichtöffentliche Sitzung vom **10.02.2020**, bei der die qualifizierte Kostenschätzung sowie mögliche Einsparpotentiale durch die Architekten und Fachplaner vorgestellt wurden, „vorberatenden Charakter“ hatte. Hier steht aus Sicht des Landratsamtes eine unzulässige Vorverlagerung der Beratung in nichtöffentlicher Sitzung im Raum. In der nachfolgenden öffentlichen Sitzung vom 18.02.2020 hat der Sitzungsleiter jedoch über die Erläuterungen der Fachplaner und die anschließende Beratung in der Sondersitzung zum Bürgerhaus vom 10.02.2020 informiert. Insofern wurde vor der Beschlussfassung zu *TOP 6: „Bürgerhaus Münsing, Beratung und Beschlussfassung über Qualitäten und technische Standards, sowie der sich daraus ergebenden Einsparpotentiale auf Grundlage des Vorentwurfs“* zumindest einen Überblick über den Inhalt der nichtöffentlichen Vorberatung gegeben und die Öffentlichkeit informiert. Aufgrund der nachträglichen Information und der Tatsache, dass seither über ein Jahr vergangen ist, hielt das Landratsamt eine eingehende Beratung für angemessen und zielführend. Dies ist offensichtlich von uns nicht zu beanstanden.

Am **06.06.2020** wurde zu Beginn der neuen Wahlperiode eine Klausurtagung des neu gewählten Gemeinderats durchgeführt. Insbesondere ging es darum, vor allem den neuen Gemeinderatsmitgliedern einen Überblick über den Projektstand zu geben und gleichzeitig eine Trendabfrage

durchzuführen. In der darauffolgenden öffentlichen Sitzung des Gemeinderats vom 30.06.2020 wurden dann die entsprechenden Beschlüsse gefasst. Im Vorfeld der Beschlussfassungen zu „TOP 7: Bürgerhaus Münsing, Beratung und Beschlussfassung über den Antrag von Gemeinderat Ernst Grünwald zur Kapazität des Saals, über die Vorplanung (Stand: 02/2020) sowie über das weitere Vorgehen bzw. den weiteren Planungsfortschritt“ ist der erste Bürgermeister in seinem Sachvortrag auch auf die Inhalte der Klausurtagung vom 06.06.2020 eingegangen. In dem Protokoll zur Sitzung findet sich zudem der Hinweis auf einen Arbeitskreis „Pallaufhof“, der sieben Mal öffentlich tagte. Außerdem wurde bereits im Jahr 2014 ein Lenkungskreis gebildet mit Vertretern aus dem Kulturbereich. Insofern sieht man, dass sich die Planungen zum Bürgerhaus über einen sehr langen Zeitraum erstreckten. In diesem Protokoll sind auch Punkte enthalten, die bereits in den Protokollen zu den Klausurtagungen von 2014 und 2017 zu finden sind und erst im Jahr 2020 sehr konkret wurden, um sie im Gemeinderat entscheidungsreif zu behandeln und zu beschließen. Die Erteilung der Baugenehmigung für das Vorhaben der Gemeinde erfolgte erst kürzlich mit Bescheid des Landratsamtes Bad Tölz-Wolfratshausen vom 22.06.2021. Wir teilen die Auffassung des Landratsamtes, dass die in der Sitzung vom 30.06.2021 gefassten Beschlüsse rechtlich nicht zu beanstanden sind.

Auch die Klausur am **09.04.2016** sowie die Workshops vom **10.02.2017** und **24.09.2019** waren keine ausschließlichen Informationsveranstaltungen zum Thema Bürgerhaus. Die Gemeinderatsmitglieder haben zu verschiedenen Fragen betreffend das Thema Bürgerhaus beraten und es erfolgte eine vorläufige Meinungsbildung des Gemeinderats. Unter Anwendung der oben dargestellten Grundsätze begegnen daher auch diese Zusammenkünfte rechtlichen Bedenken. Auswirkungen auf die Gültigkeit der Beschlüsse in den Sitzungen am 18.02. und 30.06.2020 hat dies nicht.

In der öffentlichen Sitzung des Gemeinderats Münsing vom 10.11.2020 wurde das Ergebnis der überörtlichen Rechnungsprüfung der Jahre 2016 bis 2018 bekanntgegeben. In dem Bericht der Staatl. Rechnungsprüfungsstelle vom 10.09.2020 sind Feststellungen enthalten, die den Geschäftsgang betreffen. Mit Schreiben des Landratsamtes Bad Tölz-Wolfratshausen vom 15.12.2020 hat das Landratsamt der Gemeinde weitere Empfehlungen gegeben. Darüber hinaus waren aus Sicht des Landratsamtes, die wir teilen, keine weiteren rechtsaufsichtlichen Maßnahmen angezeigt. Diese Beanstandung hat die Gemeinde inzwischen akzeptiert und die Beachtung für die Zukunft bestätigt.

Das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Verkehr und das Landratsamt Bad Tölz-Wolfratshausen erhalten eine Kopie dieses Schreibens. Das Landratsamt werden wir bitten, die Gemeinde Münsing entsprechend zu informieren und nochmals auf die Geltung der oben dargestellten Grundsätze hinzuweisen. Weitergehende rechtsaufsichtliche Maßnahmen sind nicht veranlasst.

Mit freundlichen Grüßen

Johannes Schärfl
Ltd. Regierungsdirektor

In Kopie per E-Mail

StMI B1 – zum Az. B1-1413-6-61

LRA Bad Tölz- Wolfratshausen mit Kopie der E-Mail des ersten BGM der Gemeinde Münsing
v. 20.08.2021 – zum Schreiben v. 26.07.2021

BLin 1A

Stv. BL 1A