

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Dr. Dietrich und Mühlmann (AfD)

und

Antwort

des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales

Öffentlichkeit von Sitzungen kommunaler Vertretungsorgane

Aufgrund der Bestimmung des § 40 Abs. 1 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) sind Sitzungen kommunaler Vertretungsorgane (Gemeinde- und Stadtrat, Kreistag, Gemeinschafts- und Verbandsversammlung) öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder das Interesse Einzelner entgegenstehen. Über den Ausschluss der Öffentlichkeit wird in nicht öffentlicher Sitzung beraten und entschieden. Entsprechende Regelungen enthalten auch die Geschäftsordnungen der meisten kommunalen Vertretungsorgane in Thüringen. Wie uns bekannt ist, hat die Landrätin des Landkreises Weimarer Land am 15. Januar 2024 eine Einladung zu einer nicht öffentlichen Kreistagssitzung am 25. Januar 2024 versandt, in der eine Beschlussfassung nach § 40 Abs. 1 Satz 2 ThürKO und § 24 Abs. 1 Satz 3 der Geschäftsordnung des Kreistags des Landkreises Weimarer Land nicht als Beratungsgegenstand aufgeführt ist. Bei Kreistagen setzt nach § 112 in Verbindung mit § 35 Abs. 4 ThürKO die Tagesordnung zu Kreistagssitzungen der Landrat beziehungsweise die Landrätin im Benehmen mit den Beigeordneten und dem Kreisausschuss fest.

Das Ministerium für Inneres und Kommunales ist nach § 118 Abs. 3 ThürKO oberste Rechtsaufsichtsbehörde über die kommunalen Gebiets- und Personenkörperschaften in Thüringen.

Das **Thüringer Ministerium für Inneres und Kommunales** hat die **Kleine Anfrage 7/5587** vom 22. Januar 2024 namens der Landesregierung mit Schreiben vom 13. Mai 2024 beantwortet:

1. Wenn die Einladung zur Sitzung eines kommunalen Vertretungsorgans einen öffentlichen und nicht öffentlichen Teil oder nur eine nicht öffentliche Sitzung ausweist und die Tagesordnung durch Beschluss des kommunalen Vertretungsorgans angenommen wird, ist mit bloßer Benennung von nicht öffentlichem Sitzungsteil oder nicht öffentlicher Sitzung in der Einladung damit eine Beschlussfassung nach § 40 Abs. 1 Satz 2 ThürKO nach Auffassung der Landesregierung entbehrlich?
2. Sofern Frage 1 mit Ja beantwortet wird, aus welchem Rechtsgrund?

Antwort zu den Fragen 1 und 2:

Über den Ausschluss der Öffentlichkeit wird nach § 40 Abs. 1 Satz 2 ThürKO in nicht öffentlicher Sitzung beraten und entschieden. Der Wortlaut des § 40 Abs. 1 Satz 2 ThürKO legt nahe, dass eine ausdrückliche und förmliche Beschlussfassung erforderlich ist und es nicht genügen könnte, wenn der oder die Vorsitzende den öffentlichen Teil der Sitzung für geschlossen erklärt und stillschweigend ohne Beschluss in die nicht öffentliche Beratung eintritt.

Demgegenüber wird in der Literatur jedoch auch die Auffassung vertreten, dass eine konkludente Zustimmung des Gemeinderats beziehungsweise Kreistags zur nicht öffentlichen Beratung eines Tagesordnungspunktes angenommen werden kann, wenn die oder der Vorsitzende die Tagesordnung entsprechend der mit der Einladung mitgeteilten Tagesordnung feststellt und sich dagegen kein Widerspruch erhebt beziehungsweise kein Geschäftsordnungsantrag auf die Überweisung des Tagesordnungspunktes von der nicht öffentlichen Sitzung in die öffentlichen Sitzung gestellt wird (Uckel/ Dressel/ Noll, Kommunalrecht in Thüringen, § 40 ThürKO Nr. 3.1 und Dieter/ Rücker/ Schmidt, Thüringer Kommunalordnung, § 40 ThürKO Nr. 2.1). Das Vorgehen erscheint daher rechtlich vertretbar.

3. Ist eine Beschlussfassung nach § 40 Abs. 1 Satz 2 ThürKO in der Einladung zur Sitzung eines kommunalen Vertretungsorgans als eigener Beratungsgegenstand auszuweisen und falls die Frage mit Nein beantwortet wird, aus welchem Rechtsgrund nicht?

Antwort:

Nach § 35 Abs. 4 Satz 1 ThürKO setzt der Bürgermeister und nach § 112 in Verbindung mit § 35 Abs. 4 Satz 1 ThürKO der Landrat im Benehmen mit den Beigeordneten und dem Hauptausschuss beziehungsweise dem Kreisausschuss die Tagesordnung fest. Dabei muss der Bürgermeister beziehungsweise der Landrat unter anderem prüfen, welche Tagesordnungspunkte voraussichtlich in nicht öffentlicher Sitzung zu behandeln sind.

Das Ergebnis dieser Prüfung ist jedoch nur die Grundlage für die Verteilung der Tagesordnungspunkte auf der Tagesordnung, die den Gemeinderatsmitgliedern nach § 35 Abs. 2 Satz 1 ThürKO oder den Kreistagsmitgliedern nach § 112 in Verbindung mit § 35 Abs. 2 Satz 1 ThürKO mit der Sitzungseinladung mitgeteilt wird. Die Gemeinderats- oder Kreistagsmitglieder sind hieran nicht gebunden und können jederzeit durch einen Geschäftsordnungsantrag die Überweisung eines Tagesordnungspunktes von der öffentlichen Sitzung in die nicht öffentliche Sitzung und umgekehrt beantragen.

Deshalb muss weder die Beschlussfassung über die Öffentlichkeit noch die Beschlussfassung über den Ausschluss der Öffentlichkeit in der mit der Sitzungseinladung mitzuteilenden Tagesordnung als eigener Beratungsgegenstand ausgewiesen werden.

4. Unter welchen Voraussetzungen und in welchem Umfang sind Vergabeentscheidungen kommunaler Vertretungsorgane, bei denen es nicht um die Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit der Bieter geht, in nicht öffentlicher Sitzung zu behandeln?

Antwort:

Die Sitzungen der Gemeinderäte und Kreistage sind nach § 40 Abs. 1 Satz 1 ThürKO beziehungsweise § 112 in Verbindung mit § 40 Abs. 1 Satz 1 ThürKO grundsätzlich öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder das berechnete Interesse Einzelner entgegenstehen. Ausgangspunkt für den Grundsatz der Wahrung der Öffentlichkeit ist das Demokratieprinzip und damit die Möglichkeit der Einsichtnahme und Kontrolle der Entscheidungen des Vertretungsorgans durch die Bürgerinnen und Bürger. Soweit hierdurch aber das Wohl der Allgemeinheit oder schützenswerte Rechte anderer beeinträchtigt werden, muss eine Güterabwägung auf der Grundlage der Besonderheiten des Einzelfalles erfolgen. Im Ergebnis dieser Abwägung kann die Öffentlichkeit aus Rücksicht auf das Wohl der Allgemeinheit oder zum Schutz der Rechte und Interessen Einzelner ausgeschlossen werden.

Auch wenn es bei einer Vergabeentscheidung nicht um die Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit des Bieters geht, kann die Güterabwägung auf der Grundlage der Besonderheiten des Einzelfalles ergeben, dass die Öffentlichkeit wegen anderer berechtigter Interessen Einzelner auszuschließen ist.

5. Welche Rechtsfolgen ziehen bei Beschlüssen kommunaler Vertretungsorgane Verstöße gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit als wesentliches Element in einem demokratischen Rechtsstaat und tragendes Verfahrensprinzip der Kommunalverfassung (unter anderem Verfassungsgerichtshof für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 9. April 1976, Neue Juristische Wochenschrift 1976, 1931) nach sich und hat das nach Auffassung der Landesregierung die Ungültigkeit der gefassten Beschlüsse zur Folge?

6. Falls Frage 5 mit Nein beantwortet wird, aus welchem Rechtsgrund?

Antwort zu den Fragen 5 und 6:

Ein Verstoß gegen § 40 Abs. 1 Satz 1 ThürKO, das heißt ein Ausschluss der Öffentlichkeit ohne das Vorliegen der in § 40 Abs. 1 Satz 1 2. Halbsatz ThürKO genannten Gründe (Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder das berechnigte Interesse Einzelner) führt zur Rechtswidrigkeit des jeweiligen Beschlusses. Gemäß § 120 Abs. 1 Satz 1 ThürKO entscheidet die zuständige Rechtsaufsichtsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen, ob sie den rechtswidrigen Beschluss beanstandet und seine Aufhebung verlangt.

Ob ein Verstoß gegen § 40 Abs. 1 Satz 1 ThürKO nur einen Verstoß gegen eine Ordnungsvorschrift darstellt und deshalb keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Gültigkeit des Beschlusses hat oder ein so schwerwiegender Verfahrensverstoß ist, der stets die Ungültigkeit des Beschlusses zur Folge hat, ist in Literatur und Rechtsprechung umstritten (Wachsmuth/ Oehler, Thüringer Kommunalrecht, § 40 ThürKO Nr. 5.2; Dieter/ Rücker/ Schmidt, Thüringer Kommunalordnung, § 40 ThürKO Nr. 5; Uckel/ Dressel/ Noll, Kommunalrecht in Thüringen, § 40 ThürKO Nr. 1.4).

Maier
Minister