



Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Sebastian Körber FDP**
vom 16.11.2020

Staatliche Aufsicht in kommunalen Fragen

Ich frage die Staatsregierung:

- 1.1 Welche Aufgaben und Befugnisse haben sog. Beauftragte und Referenten, welche von den Gemeinderäten bestimmt wurden, insbesondere vor dem Hintergrund des Art. 46 Abs. 1 Satz 2, Art. 30 Abs. 3 Gemeindeordnung (GO)?..... 2
- 1.2 Inwiefern ist eine Überwachung der Gemeindeverwaltung durch diese „Beauftragten“ und „Referenten“ in den jeweils zugeordneten Aufgabengebieten auf Grundlage der Gemeindeordnung oder örtlichen Geschäftsordnungen möglich? 2

- 2.1 Welche Entscheidungen kann der Gemeinderat im Hinblick auf seine Einberufung u. a. bezüglich Frist, Form, grundsätzliche Regelungen zu Sitzungstag und Sitzungsbeginn/-ende in der jeweiligen Geschäftsordnung regeln?..... 3
- 2.2 Inwiefern hat ein erster Bürgermeister oder Oberbürgermeister gem. Art. 45, 46 ff. Gemeindeordnung die alleinige Kompetenz zur grundsätzlichen Festlegung des Sitzungstages? 3
- 2.3 Wie bewertet die Staatsregierung örtliche Festlegungen in den jeweiligen Geschäftsordnungen oder Anträge von Gemeinderäten zu grundsätzlichen Sitzungstagen? 3

- 3.1 Welche Möglichkeiten hat der örtliche Gemeinderat, um Wortmeldungen aus dem Kreis der Zuhörerinnen und Zuhörer während öffentlicher Sitzungen zuzulassen? 4
- 3.2 Wie bewertet die Staatsregierung eine Festlegung in örtlichen Geschäftsordnungen, wonach vor Beginn von Gemeinderatssitzungen sog. Bürgersprechstunden abgehalten werden? 4
- 3.3 Wie bewertet die Staatsregierung eine Festlegung in örtlichen Geschäftsordnungen, wonach vor Beginn von Gemeinderatssitzungen sog. Bürgeranfragen von anwesenden Zuhörerinnen und Zuhörern gestellt werden können?..... 4

- 4.1 Welche rechtlichen Rahmenbedingungen sind für Gestaltung und Inhalt von Amts- und Mitteilungsblättern der Gemeinden einschlägig? 4
- 4.2 Welche Grundsätze sind bei der Veröffentlichung von Inhalten einzuhalten? 4
- 4.3 Was ist bei einer Richtigstellung möglicher rechtlicher Tatsachen bzw. Fakten unter Nennung von konkreten Personen bzw. deren Aussagen oder Feststellungen durch erste Bürgermeister oder Oberbürgermeister in Amts- und Mitteilungsblättern zu beachten? 5

- 5.1 Welche rechtlichen Vorgaben sind durch die Gemeindeverwaltungen bei der Vorbereitung von Gemeinderatssitzungen einzuhalten, insbesondere im Hinblick auf eine rechtzeitige Übermittlung von Unterlagen zu Sitzungsgegenständen?..... 6

Hinweis des Landtagsamts: Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

5.2	Welche rechtlichen Möglichkeiten haben Gemeinderäte bei später Vorlage von Verwaltungsvorschlägen bzw. Tischvorlagen auch erst nach Beginn der Sitzungen?	6
5.3	Welche Vorgaben sind bezüglich Nennung von Personalien bzw. Datenschutz bei Anträgen bzw. öffentlichen Sitzungsgegenständen zu beachten?	6
6.1	Wie viele Verfahren oder Beschwerden hat die Kommunalaufsicht bzw. das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration im Rahmen seiner Zuständigkeit als obere Rechtsaufsichtsbehörde in den Jahren 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 und 2020 erhalten?	7
6.2	Wie viele Verfahren oder Beschwerden haben die jeweilige Kommunalaufsicht bzw. die einzelnen Bezirksregierungen in den Jahren 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 und 2020 erhalten?	7
6.3	Wie viele Verfahren oder Beschwerden haben die einzelnen oberfränkischen Landratsämter in den Jahren 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 und 2020 erhalten?	7

Antwort

des Staatsministeriums des Innern, für Sport und Integration
vom 15.12.2020

- 1.1 Welche Aufgaben und Befugnisse haben sog. Beauftragte und Referenten, welche von den Gemeinderäten bestimmt wurden, insbesondere vor dem Hintergrund des Art. 46 Abs. 1 Satz 2, Art. 30 Abs. 3 Gemeindeordnung (GO)?**
- 1.2 Inwiefern ist eine Überwachung der Gemeindeverwaltung durch diese „Beauftragten“ und „Referenten“ in den jeweils zugeordneten Aufgabengebieten auf Grundlage der Gemeindeordnung oder örtlichen Geschäftsordnungen möglich?**

Der Begriff des Referenten ist im Kommunalverfassungsrecht weder legal definiert noch sonst näher bestimmt, findet jedoch in der Praxis regelmäßig im Rahmen der sog. Referatsverteilung nach Art. 46 Abs. 1 Satz 2 Gemeindeordnung (GO) Verwendung. Der Gemeinderat beschließt demnach über die Verteilung der Geschäfte unter die ehrenamtlichen und berufsmäßigen Gemeinderatsmitglieder. Er kann die Verteilung allgemein in der Geschäftsordnung (vgl. Art. 45 Abs. 1 GO) oder aber durch Beschluss im Einzelfall festlegen. In der Geschäftsordnung kann er insbesondere Anzahl und Ausformung der Referate sowie das System ihrer Besetzung näher ausgestalten.

Ratsmitglieder sind nach Art. 48 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GO verpflichtet, die ihnen vom Gemeinderat gemäß Art. 46 Abs. 1 Satz 2 GO zugewiesenen Geschäfte zu übernehmen. Geschäfte in Sinne von Art. 46 Abs. 1 Satz 2 GO können aber nur Aufgaben aus dem Zuständigkeitsbereich des Gemeinderates sein. Denn aus dem Zusammenhang mit Art. 39 Abs. 2 GO und aus der grundsätzlichen Gleichordnung der beiden Hauptorgane einer Gemeinde folgt, dass der Gemeinderat nur ihm selbst zustehende Geschäfte – nicht aber solche des ersten Bürgermeisters – übertragen kann.

Die nach Art. 46 Abs. 1 Satz 2 i. V. m. Art. 30 Abs. 3 GO betrauten Referenten üben die grundsätzlich dem Gemeinderat als Kollegialorgan zustehende Überwachungsbefugnis nach Art. 30 Abs. 3 GO für diesen aus und berichten diesem hierüber. Voraussetzung ist aber, dass der Gemeinderat diese Aufgabe den Referenten auch übertragen hat. Diese Befugnis umfasst dann – im Rahmen der übertragenen Aufgaben und auf diese beschränkt – ein Informationsrecht über gemeindliche Angelegenheiten, das im Wege eines Anspruchs auf Auskunftserteilung gegenüber dem ersten Bürgermeister oder auf Akteneinsicht geltend gemacht werden kann. Die Kompetenz zur Überwachung der Gemeindeverwaltung kann sich dabei – wiederum im Rahmen der übertragenen Aufgaben und auf diese beschränkt – auf die hoheitliche und wirtschaftliche Betätigung der Gemeinde sowie die Gesetzmäßigkeit und Zweckmäßigkeit des

Handelns der Gemeindeverwaltung und damit auch auf die Handhabung des Verwaltungsmessens beziehen. Sie betrifft damit – auch insoweit wiederum im Rahmen der übertragenen Aufgaben und auf diese beschränkt – auch in die Zuständigkeit des ersten Bürgermeisters fallende laufende Angelegenheiten.

Die Überwachungsbefugnis vermittelt dem nach Art. 46 Abs. 1 Satz 2 GO betrauten Referenten jedoch keine Verwaltungsbefugnisse und enthält auch keine Ermächtigung, in den Geschäftsgang einzugreifen, Weisungen zu erteilen oder unmittelbar die Aufsicht über die Bediensteten der Gemeinde zu führen. Denn solche Befugnisse stehen auch dem Gemeinderat nicht zu; folglich kann er sie auch nicht übertragen. Dementsprechend berechtigt die Überwachungsbefugnis nicht, in die Gemeindeverwaltung einzugreifen und beispielsweise die Vornahme von Verwaltungsmaßnahmen zu verhindern oder inhaltlich zu beeinflussen.

Sollen Referenten auch solche Handlungen vornehmen können, etwa Beschlüsse des Gemeinderats vollziehen oder andere Befugnisse des ersten Bürgermeisters ausüben, bedarf es auch einer Aufgabenzuweisung nach Art. 46 Abs. 1 Satz 1 GO und einer entsprechenden Befugnisübertragung gemäß Art. 39 Abs. 2 GO durch den ersten Bürgermeister. Der erste Bürgermeister überträgt insoweit einen Teil seiner gesetzlichen Aufgaben im Rahmen seiner Geschäftsleitungs- und Verteilungsbefugnis. Soweit der Referent vom ersten Bürgermeister übertragene Aufgaben wahrnimmt, handelt er nicht (mehr) als Mitglied des Gemeinderates oder als ein von ihm betrauter Referent, sondern wie ein dem ersten Bürgermeister nachgeordneter Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung. Insoweit unterliegt der Referent seinerseits der Aufsicht des ersten Bürgermeisters. Dies gilt erst recht für Referenten, die selbst nicht Mitglied des Gemeinderates sind. Eine Aufsicht über die Gemeindeverwaltung können Referenten insoweit nur im Rahmen der ihnen vom ersten Bürgermeister übertragenen Aufgaben wahrnehmen.

In der Praxis stehen Referenten Organisationseinheiten der Gemeindeverwaltung mit einer mehr oder weniger großen Zahl an Mitarbeitern vor. Demgegenüber sind vom Gemeinderat Beauftragte in der Praxis eher Personen, die sich im Auftrag des Gemeinderates bestimmter Themen annehmen (z. B. ein „Jugendbeauftragter“) und dazu allenfalls einen Mitarbeiterstab haben. Allerdings ist das eine eher tatsächliche Abgrenzung, da auch der Begriff eines Beauftragten im Kommunalverfassungsrecht nicht legal definiert und auch nicht näher bestimmt ist. Rechtsgrundlage für die Bestellung eines Beauftragten des Gemeinderates ist – wie auch für Referenten aus der Mitte des Gemeinderates – Art. 46 Abs. 1 Satz 2 GO. Dementsprechend hängt es auch von der Entscheidung des Gemeinderates ab, ob und inwieweit der Beauftragte im Rahmen seines Aufgabenbereiches auch Überwachungszuständigkeiten des Gemeinderates erhalten soll.

- 2.1 Welche Entscheidungen kann der Gemeinderat im Hinblick auf seine Einberufung u. a. bezüglich Frist, Form, grundsätzliche Regelungen zu Sitzungstag und Sitzungsbeginn/-ende in der jeweiligen Geschäftsordnung regeln?**
- 2.2 Inwiefern hat ein erster Bürgermeister oder Oberbürgermeister gem. Art. 45, 46 ff. Gemeindeordnung die alleinige Kompetenz zur grundsätzlichen Festlegung des Sitzungstages?**
- 2.3 Wie bewertet die Staatsregierung örtliche Festlegungen in den jeweiligen Geschäftsordnungen oder Anträge von Gemeinderäten zu grundsätzlichen Sitzungstagen?**

Nach Art. 46 Abs. 2 Satz 2 GO beruft der erste Bürgermeister den Gemeinderat unter Angabe der Tagesordnung mit angemessener Frist ein. Nach Art. 45 Abs. 2 Satz 1 GO muss die Geschäftsordnung hierzu Bestimmungen über die Frist und Form der Einladung enthalten. So kann der Gemeinderat in der Geschäftsordnung beispielsweise regeln, ob die Mitglieder herkömmlich schriftlich zu laden sind oder beispielsweise – unter Beachtung datenschutzrechtlicher Voraussetzungen – elektronisch, etwa mittels eines Ratsinformationssystems.

Das Recht des ersten Bürgermeisters zur Einberufung des Gemeinderats umfasst grundsätzlich die Befugnis, Zeitpunkt und Ort der Sitzung sowie der zu behandelnden Tagesordnungspunkte festzulegen. Bei der Festlegung des Sitzungstermins und Sitzungsortes ist der erste Bürgermeister allerdings nicht frei; er muss diese Entscheidungen nach pflichtgemäßem Ermessen treffen und dabei auch die berechtigten Interessen der Mitglieder des Gemeinderates und der Öffentlichkeit beachten. Zudem kann der Gemeinderat im Rahmen seiner Geschäftsordnungsautonomie bestimmte

Sitzungstage, einen regelmäßigen Sitzungsbeginn und eine bestimmte Sitzungshäufigkeit in der Geschäftsordnung vorsehen. Der erste Bürgermeister wird sich hieran regelmäßig orientieren; er kann jedoch in begründeten Fällen von diesen Festlegungen auch abweichen. Auf die Antwort des damaligen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr vom 19.07.2014 auf die Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Harry Scheuenstuhl (SPD) vom 24.06.2014 betreffend Sitzungszeiten von Kommunalgremien wird verwiesen (Drs. 17/2815 vom 29.08.2014).

3.1 Welche Möglichkeiten hat der örtliche Gemeinderat, um Wortmeldungen aus dem Kreis der Zuhörerinnen und Zuhörer während öffentlicher Sitzungen zuzulassen?

Aus dem Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit (vgl. Art. 52 GO) ergibt sich, dass Zuhörerinnen und Zuhörer ein Recht auf Teilnahme an den öffentlichen Sitzungen haben. Es umfasst das Recht, während der Sitzung anwesend zu sein und dem Ablauf der Sitzung (Beratung und Abstimmung) zu folgen, nicht jedoch das Recht, sich zu einem Tagesordnungspunkt zu äußern oder dem Gemeinderat Fragen zu stellen.

Das schließt es aber nicht aus, dass im Einzelfall auch eine Zuhörerin oder ein Zuhörer bei der Behandlung eines Tagesordnungspunktes zu einer bestimmten Gelegenheit, insbesondere dann, wenn sie oder er selbst betroffen ist, aufgrund eines Beschlusses des Gemeinderates angehört werden kann. Zudem besteht die Möglichkeit, sachkundigen oder von einer Entscheidung besonders betroffenen Personen, die dem Gemeinderat nicht angehören, vor der Beschlussfassung ein Rederecht zu gewähren. Dies sieht zwar die Gemeindeordnung nicht ausdrücklich vor, folgt aber aus der Geschäftsordnungsautonomie des Gemeinderats (Art. 45 GO) und ist allgemein anerkannt (vgl. BayVGH, Beschl. v. 19.03.2018 – 4 CE 17.2472).

3.2 Wie bewertet die Staatsregierung eine Festlegung in örtlichen Geschäftsordnungen, wonach vor Beginn von Gemeinderatssitzungen sog. Bürgersprechstunden abgehalten werden?

3.3 Wie bewertet die Staatsregierung eine Festlegung in örtlichen Geschäftsordnungen, wonach vor Beginn von Gemeinderatssitzungen sog. Bürgeranfragen von anwesenden Zuhörerinnen und Zuhörern gestellt werden können?

Die Gemeindeordnung enthält keine Regelungen zu sog. Bürgersprechstunden bzw. Bürgeranfragen durch den Gemeinderat vor Gemeinderatssitzungen. Regelungen in den Geschäftsordnungen sind jedoch grundsätzlich möglich.

Das kommunale Selbstverwaltungsrecht gewährleistet den Gemeinden das Recht, ihre Angelegenheiten im Rahmen des Rechts eigenverantwortlich zu regeln. Dazu gehört auch die Einrichtung einer „Bürgersprechstunde“ bzw. die Ermöglichung von „Bürgeranfragen“ vor Beginn einer öffentlichen Sitzung. Wie diese im Einzelnen ausgestaltet werden, insbesondere welche Fragen zuzulassen sind, ist von den Gemeinden nach den jeweiligen Gegebenheiten zu entscheiden. Staatliche Vorgaben hierzu gibt es nicht. Es ist jedoch sicherzustellen, dass kein Widerspruch zum Grundsatz der repräsentativen Demokratie auftritt. Die Bürgerinnen und Bürger haben kein Mitberatungsrecht im Gemeinderat. Dementsprechend sind „Bürgersprechstunden“ bzw. „Bürgeranfragen“ nicht während der Gemeinderatssitzung, jedoch vor oder nach dieser zulässig. Diese sind nicht Teil der Gemeinderatssitzung, sondern stehen für sich und sind außerhalb der Tagesordnung abzuhalten, auch wenn sie mit der Gemeinderatssitzung zeitlich zusammenhängen und im Sitzungssaal stattfinden.

4.1 Welche rechtlichen Rahmenbedingungen sind für Gestaltung und Inhalt von Amts- und Mittelungsblättern der Gemeinden einschlägig?

4.2 Welche Grundsätze sind bei der Veröffentlichung von Inhalten einzuhalten?

Weder die Gemeindeordnung noch die auf sie gestützte Bekanntmachungsverordnung enthalten nähere Anforderungen an gemeindliche Amts- und Mitteilungsblätter. Ob eine Gemeinde ein eigenes Amts- oder Mitteilungsblatt veröffentlicht, obliegt grundsätzlich ihrer Entscheidung im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung.

Ein Amtsblatt der Gemeinde setzt allerdings voraus, dass es sich um ein eigenes Druckwerk der Gemeinde handelt, das dazu bestimmt ist, Vorschriften, Verfügungen oder Mitteilungen amtlich bekannt zu machen. Ein Amtsblatt in diesem Sinne ist uneingeschränkt zulässig.

Grenzen ergeben sich aber, falls eine Gemeinde das Amtsblatt auch dazu nutzen will, andere als amtliche Informationen zu veröffentlichen, etwa Informationen über das örtliche Geschehen, seien es kulturelle, gesellschaftliche, kirchliche, wirtschaftliche oder sportliche Themen. Dies gilt erst recht für gemeindliche Publikationen, die gar keinen amtlichen Teil haben. Ein solches Mitteilungsblatt begegnet öffentlich- und wettbewerbsrechtlichen Grenzen:

In öffentlich-rechtlicher Hinsicht muss das Mitteilungsblatt im Zusammenhang mit den Aufgaben der Gemeinde stehen; die Themen und die Beiträge müssen vom kommunalen Selbstverwaltungsrecht abgedeckt sein. Unabhängig davon, um welche Inhalte es geht, muss eine gemeindliche Publikation grundsätzlich sachlich und inhaltlich angemessen sowie gegenüber Parteien und Wahlbewerbern neutral bleiben. Insoweit gelten die gleichen inhaltlichen Anforderungen wie für jedwede staatliche Öffentlichkeitsarbeit. Zudem sind auch etwaige kommunalwirtschaftliche Aspekte zu beachten.

In wettbewerbsrechtlicher Hinsicht folgen Grenzen aus der Rechtsprechung insbesondere des Bundesgerichtshofes. Der Bundesgerichtshof leitet aus dem Institut der freien Presse nach Art. 5 Grundgesetz (GG) ein Gebot der Staatsferne der Presse ab. Dieses Gebot schließe es aus, dass der Staat unmittelbar oder mittelbar Presseunternehmen beherrsche oder Presseerzeugnisse veröffentliche, die nicht lediglich Informationspflichten öffentlicher Stellen erfüllen. Dies gelte auch für gemeindliche Publikationen. Verstößt eine Gemeinde hiergegen nach einer wertenden Gesamtbetrachtung der Publikation, sieht dies der Bundesgerichtshof als eine unlautere geschäftliche Handlung nach § 3 Abs. 1 i. V. m. § 3a des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb an, sodass Mitbewerber (etwa die Herausgeber von Lokalzeitungen) einen Unterlassungsanspruch gegen die Gemeinde hätten (so zuletzt BGH, Urt. v. 20.12.2018 – I ZR 112/17 „Crailsheimer Stadtblatt II“, NJW 2019, 763 = GRUR 2019, 189). Gemeinden müssen daher für ihre Mitteilungsblätter in zivilrechtlicher Hinsicht auch die Grenzen beachten, die aus dem Wettbewerbsrecht folgen.

4.3 Was ist bei einer Richtigstellung möglicher rechtlicher Tatsachen bzw. Fakten unter Nennung von konkreten Personen bzw. deren Aussagen oder Feststellungen durch erste Bürgermeister oder Oberbürgermeister in Amts- und Mitteilungsblättern zu beachten?

Oberbürgermeistern und ersten Bürgermeistern steht als kommunalen Amtsträgern grundsätzlich eine Äußerungsbefugnis zu allen Themen zu, welche die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft betreffen. Allerdings unterliegt diese Befugnis, sich in amtlicher Funktion öffentlich zu äußern, Grenzen. So haben amtliche Äußerungen den gemeindlichen Kompetenzrahmen zu wahren und müssen dem Sachlichkeitsgebot als Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips gerecht werden. In der Rechtsprechung ist diesbezüglich geklärt, dass amtliche Äußerungen sich an den allgemeinen Grundsätzen für rechtsstaatliches Verhalten in der Ausprägung des Willkürverbots und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu orientieren haben. Das verlangt, dass die jeweilige Äußerung in einem konkreten Bezug zur Erfüllung einer gemeindlichen Aufgabe steht, Werturteile auf einem im Wesentlichen zutreffenden oder zumindest sachgerecht und vertretbar gewürdigten Tatsachenkern fußen müssen und weder auf sachfremden Erwägungen beruhen noch den sachlich gebotenen Rahmen überschreiten dürfen (vgl. BVerwG, Urt. v. 13.09.2017 – 10 C 6/16).

Verstößt ein Oberbürgermeister oder erster Bürgermeister hiergegen, indem er in einer gemeindlichen Publikation unrichtige Tatsachen behauptet, steht dem Betroffenen ein öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch zu. Wird der Betroffene durch die amtliche Äußerung in seinem allgemeinen Persönlichkeitsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG verletzt, kann diesem auch ein Anspruch auf Folgenbeseitigung in Form von Widerrufs- und Richtigstellungsansprüchen (§ 1004 Bürgerliches Gesetzbuch [BGB] analog, § 823 BGB) zustehen (vgl. BVerwG, Urt. v. 27.02.2019 – 6 C 1/18). Die Richtigstellung setzt voraus, dass die Veröffentlichung der Berichtigung nach den Umständen des Einzelfalls und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zur Beseitigung einer fortdauernden Rufbeeinträchtigung erforderlich ist. Die Richtigstellung muss zudem, um die Beeinträchtigung auszuräumen, nicht nur gegenüber dem

Betroffenen, sondern im Rahmen des Möglichen auch gegenüber dem Empfängerkreis der belastenden Äußerung erfolgen.

Dies gilt unabhängig davon, ob die Publikation als Druckwerk im Sinn des Presserechts zählt und daher auch ein Anspruch auf Gegendarstellung nach Art. 10 Bayerisches Pressegesetz bestehen könnte.

5.1 Welche rechtlichen Vorgaben sind durch die Gemeindeverwaltungen bei der Vorbereitung von Gemeinderatssitzungen einzuhalten, insbesondere im Hinblick auf eine rechtzeitige Übermittlung von Unterlagen zu Sitzungsgegenständen?

5.2 Welche rechtlichen Möglichkeiten haben Gemeinderäte bei später Vorlage von Verwaltungsvorschlägen bzw. Tischvorlagen auch erst nach Beginn der Sitzungen?

Nach Art. 46 Abs. 2 Satz 1 und 2 GO bereitet der erste Bürgermeister die Beratungsgegenstände vor und beruft den Gemeinderat unter Angabe der Tagesordnung mit angemessener Frist ein. Der Ladung ist dabei grundsätzlich nur die Tagesordnung beizufügen. Über die ergänzende Beifügung von weiteren Unterlagen enthält die Gemeindeordnung hingegen keine Regelung.

Der erste Bürgermeister hat zwar grundsätzlich ein Wahlrecht zwischen mündlichem Vortrag und der Vorlage schriftlicher Unterlagen. Allerdings muss er dabei dem Anspruch der Gemeinderatsmitglieder auf angemessene Unterrichtung genügen, was insbesondere bei einer späten oder sehr umfangreichen Vorlage von Sitzungsunterlagen regelmäßig einen mündlichen Vortrag erfordern wird. Vor allem bei inhaltlich und rechtlich schwierigen Entscheidungsgegenständen ist es aber regelmäßig geboten, diesen durch schriftliche Sitzungsunterlagen, die der Ladung beigelegt werden, oder durch Tischvorlagen, die in der Sitzung an die Gemeinderatsmitglieder verteilt werden, zu ergänzen, um so auf einer hinreichenden Informationsgrundlage eine Entscheidung zu ermöglichen.

Darüber hinaus kann der Gemeinderat in seiner Geschäftsordnung bestimmen, dass den Mitgliedern des Gemeinderats für eine möglichst umfassende und rechtzeitige Information und ausreichend fundierte Meinungsbildung erforderliche Entscheidungsunterlagen rechtzeitig vor der Sitzung, spätestens jedoch mit der Ladung, übersandt werden müssen, um sich auf die Beratungsgegenstände vorbereiten können. In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu beachten, dass Sitzungsunterlagen, die den Mandatsträgern im Vorfeld einer Sitzung vorab zur Vorbereitung der Beratungsgegenstände übermittelt werden, ausschließlich zur internen Information der Mandatsträger bestimmt sind. Diese dienen, auch wenn sie für eine öffentliche Sitzung des Gemeinderats gefertigt werden, nur der Unterrichtung der Ratsmitglieder sowie der Vorbereitung einer Abstimmung über einen Beratungspunkt, nicht aber der Information der Öffentlichkeit. Unterlagen mit sensiblen personenbezogenen Daten sind dabei besonders sorgsam zu behandeln, sodass sie grundsätzlich nicht verschickt, sondern als Tischvorlage in der Sitzung ausgegeben und nach deren Ende wieder eingesammelt werden sollten.

Jedes Gemeinderatsmitglied kann die Vertagung eines Beratungsgegenstands beantragen, um sein Recht auf eine ausreichende Information zu wahren. Ist der Gemeinderat der Auffassung, dass die Vorbereitung eines Beratungsgegenstands unzureichend ist, kann er dem ersten Bürgermeister durch Beschluss auferlegen, Informationen nachzuholen, um danach abschließend beraten und entscheiden zu können.

5.3 Welche Vorgaben sind bezüglich Nennung von Personalien bzw. Datenschutz bei Anträgen bzw. öffentlichen Sitzungsgegenständen zu beachten?

In Sitzungsunterlagen sind personenbezogene Daten grundsätzlich datenschutzrechtlich zulässig, soweit die Kenntnis dieser Daten für die Entscheidung des Gemeinderates erforderlich ist bzw. absehbar sein kann. Wie bereits zu Fragen 5.1 und 5.2 ausgeführt, dienen Sitzungsunterlagen, auch wenn sie für eine öffentliche Gemeinderatssitzung gefertigt werden, ausschließlich der Unterrichtung der Gemeinderatsmitglieder, nicht aber der Information der Öffentlichkeit. Sollen Unterlagen auch der Öffentlichkeit bzw. Presse zur Verfügung gestellt werden, sind daher die in ihnen enthaltenen personenbezogenen Daten in der Regel unkenntlich zu machen.

Diese Grundsätze gelten entsprechend, wenn Anträge und Anfragen als Beratungspunkte in die öffentlich bekannt zu machende Tagesordnung aufgenommen werden sollen. Falls es üblich ist, den Wortlaut aller Anfragen und Anträge der Presse oder der Öffentlichkeit amtlich mitzuteilen, muss die Gemeindeverwaltung sorgfältig darauf achten, ob sich die Anfrage oder der Antrag auf eine in öffentlicher oder in nichtöffentlicher Sitzung zu beratende Angelegenheit bezieht. Handelt es sich um eine geheim zu haltende Angelegenheit, kann im Einzelfall bereits eine Veröffentlichung des Antrags oder der Anfrage unzulässig sein, wenn dadurch schützenswerte Belange der Gemeinde oder aber Rechte Dritter beeinträchtigt werden. Aber auch bei einem öffentlich zu beratenden Thema kann es u. U. geboten sein, eine Anfrage oder einen Antrag nicht von Amts wegen zu veröffentlichen, falls durch die gewählte Formulierung bereits Rechte Dritter (Ansehens-, Ruf- oder Kreditschädigung, beleidigende Äußerungen) verletzt würden.

- 6.1 Wie viele Verfahren oder Beschwerden hat die Kommunalaufsicht bzw. das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration im Rahmen seiner Zuständigkeit als obere Rechtsaufsichtsbehörde in den Jahren 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 und 2020 erhalten?**
- 6.2 Wie viele Verfahren oder Beschwerden haben die jeweilige Kommunalaufsicht bzw. die einzelnen Bezirksregierungen in den Jahren 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 und 2020 erhalten?**
- 6.3 Wie viele Verfahren oder Beschwerden haben die einzelnen oberfränkischen Landratsämter in den Jahren 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 und 2020 erhalten?**

Das Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration (StMI) führt keine Statistiken über die Zahl von rechtsaufsichtlichen Beschwerden oder Verfahren. Im Übrigen wäre bereits eine klare Zuordnung zu diesen Begriffen oft nicht möglich, weil auch hinter allgemeinen Anfragen oft dem StMI nicht näher bekannte konkrete Einzelfälle stehen, die Grenzen zwischen Beschwerden und einem Beratungswunsch oft fließend sowie Verfahren in diesem Zusammenhang grundsätzlich nichtförmlich sind. Unabhängig davon, ob sich die Fragen 6.2 und 6.3 auf die Rechtsaufsicht beschränken oder auch die Fachaufsicht über die Kommunen einbeziehen, gilt Gleiches für die Stellen der Regierungen und der oberfränkischen Landratsämter, die mit der Kommunalaufsicht befasst sind. Alle Daten müssten im StMI, bei allen Regierungen und bei allen oberfränkischen Landratsämtern daher durch eine nachträgliche Auswertung aller potenziell in Betracht kommenden Akten aus den Jahren 2014 bis 2020 erhoben werden. Die Staatsregierung hält diesen Aufwand, auch hinsichtlich des damit verbundenen Ressourcenverbrauchs, für unverhältnismäßig.