



## Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Margarete Bause, Ludwig Hartmann, Jürgen Mistol, Thomas Gehring, Ulrike Gote, Verena Osgyan, Katharina Schulze, Dr. Sepp Dürr, Christine Kamm** und **Fraktion (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)**

**zur Stärkung der kommunalen Demokratie  
Informationsrechte der Gemeinde-, Kreis- und Bezirkräte**

### A) Problem

Das Informationsrecht und die Kontrolle der Verwaltung gehören zu den Kernelementen des unmittelbar demokratisch legitimierten Mandats. Die Überwachung der Gemeindeverwaltung, die auch ein Informationsrecht beinhaltet, obliegt in Bayern dem Gemeinderat als Kollegialorgan. Ein uneingeschränkt subjektiv öffentliches Recht auf Information kommt den einzelnen Gemeinderätinnen und Gemeinderäten hingegen nicht zu. Insbesondere besteht auch kein individuelles Akteneinsichtsrecht. Die Rechtsprechung stellt hier darauf ab, dass die Gemeindeordnung weiter gehende Informationsrechte nur dem Gemeinderat in seiner Gesamtheit zuspricht: „Grundsätzlich kann nur der Gemeinderat als Ganzes die Einholung bestimmter Informationen oder die Art und Weise der Beratung in der Gemeinderatssitzung, z.B. durch die Hinzuziehung bestimmter Fachleute, gegenüber der Gemeinde erzwingen. Das einzelne Gemeinderatsmitglied hat demgegenüber (abgesehen von der Einsicht in die Niederschriften, Art 54 Abs. 3 GO) grundsätzlich kein – uneingeschränktes – subjektiv-öffentliches Recht auf Erhalt von Informationen“ (BayVGh vom 15. Dezember 2000, BayVBI 2001, 666).

Dadurch besteht die Gefahr, dass Minderheiten durch Mehrheitsbeschluss von Informationen ausgeschlossen werden können.

Gemeinderatsmitglieder, die nicht ausreichend mit sitzungsvorbereitenden Unterlagen versorgt werden und keinen individuellen Informationsanspruch besitzen, geraten zudem in eine unauflösbare Pflichtenkollision. Einerseits sind sie zur gewissenhaften Amtsführung, zur Teilnahme an den Sitzungen und zur Abstimmung verpflichtet, wobei die Stimmenthaltung unzulässig ist. Andererseits haben sie keinen Anspruch darauf alle sitzungsvorbereitenden Unterlagen und Informationen zu erhalten und Einsicht in die Akten der Verwaltung zu nehmen, wie es für eine gewissenhafte Vorbereitung erforderlich wäre.

Auf Bezirksebene bestehen dieselben Defizite, während auf Landkreisebene zumindest ein individueller Auskunftsanspruch der Kreisräte gegenüber der Kreisverwaltung besteht.

**B) Lösung**

Entsprechend der Regelung in Art. 23 Abs. 2 Satz 2 Landkreisordnung (LKrO) wird in Art. 30 Abs. 3 Gemeindeordnung (GO) und in Art. 22 Abs. 2 Bezirksordnung (BezO) ein individueller Auskunftsanspruch der Gemeinde bzw. Bezirksräte gegen die Gemeinde- bzw. Bezirksverwaltung verankert. Daneben wird auf allen drei kommunalen Ebenen ein individuelles Akteneinsichtsrecht gegenüber den Kommunalverwaltungen geschaffen.

Der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin wird verpflichtet, den Gemeinderäten mit der Tagesordnung auch die Sitzungsvorbereitenden Unterlagen zu überlassen. Dazu ist Art. 46 Abs. 2 GO zu ändern. Auf Landkreis- und Bezirksebene werden entsprechende Regelungen eingefügt. Dazu sind Art. 25 LKrO und Art. 24 BezO zu ändern.

**C) Alternativen**

Keine

**D) Kosten**

Der Staatshaushalt wird durch die Gesetzesänderung nicht belastet. Eine geringfügige Mehrbelastung der Kommunen durch erhöhten Verwaltungsaufwand und Portokosten kann nicht ausgeschlossen werden.

## **Gesetzentwurf**

### **zur Stärkung der kommunalen Demokratie Informationsrechte der Gemeinde-, Kreis- und Bezirksräte**

#### **§ 1**

##### **Änderung der Gemeindeordnung**

Die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung – GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 796, BayRS 2020-1-1-I), zuletzt geändert durch Art. 65 des Gesetzes vom 24. Juli 2012 (GVBl S. 366), wird wie folgt geändert:

1. Art. 30 Abs. 3 wird wie folgt geändert:
  - a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
  - b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:  
„<sup>2</sup>Jedem Gemeinderatsmitglied muss durch die Gemeindeverwaltung Auskunft erteilt und Einsicht in die Akten gewährt werden.“
2. Art. 46 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
  - a) Es wird folgender neuer Satz 3 eingefügt:  
„<sup>3</sup>Der Tagesordnung sind die notwendigen sitzungsvorbereitenden Unterlagen beizufügen.“
  - b) Die bisherigen Sätze 3 und 4 werden Sätze 4 und 5.

#### **§ 2**

##### **Änderung der Landkreisordnung**

Die Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (Landkreisordnung – LKrO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 826, BayRS 2020-3-1-I), zuletzt geändert durch Art. 65 des Gesetzes vom 24. Juli 2012 (GVBl S. 366), wird wie folgt geändert:

1. Art. 23 Abs. 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:  
„<sup>2</sup>Jedem Kreisrat muss durch das Landratsamt Auskunft erteilt und Einsicht in die Akten gewährt werden.“
2. Art. 25 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
  - a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
  - b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:  
„<sup>2</sup>Der Tagesordnung sind die notwendigen sitzungsvorbereitenden Unterlagen beizufügen.“

#### **§ 3**

##### **Änderung der Bezirksordnung**

Die Bezirksordnung für den Freistaat Bayern (Bezirksordnung – BezO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 850, BayRS 2020-4-2-I), zuletzt geändert durch Art. 65 des Gesetzes vom 24. Juli 2012 (GVBl S. 366) wird wie folgt geändert:

1. Dem Art. 22 Abs. 2 wird folgender Satz 3 angefügt:  
„<sup>3</sup>Jedem Bezirksrat muss durch die Bezirksverwaltung Auskunft erteilt und Einsicht in die Akten gewährt werden.“
2. Art. 24 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
  - a) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1; nach den Worten „durch den Bezirkstagspräsidenten“ werden die Worte „unter Angabe der Tagesordnung“ eingefügt.
  - b) Es wird folgender Satz 2 angefügt:  
„<sup>2</sup>Der Tagesordnung sind die notwendigen sitzungsvorbereitenden Unterlagen beizufügen.“

#### **§ 4**

##### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ..... in Kraft.

##### **Begründung:**

###### **Zu § 1 Nr. 1:**

Die Gesetzesänderung schafft ein uneingeschränktes subjektiv öffentliches Recht auf Information der einzelnen Gemeinderatsmitglieder. Sie gleicht die Stellung der Gemeinderatsmitglieder insoweit der Stellung der Kreisräte an, als Art. 23 Abs. 2 Satz 2 LKrO bereits einen individuellen Auskunftsanspruch gegenüber der Verwaltung zuerkennt. Der Auskunftsanspruch ist systematisch in Art. 30 Abs. 3 GO zu verankern, da dieser ein Instrument zur Überwachung der Gemeindeverwaltung durch den Gemeinderat ist. Darüber hinaus wird den Gemeinderäten auch ein individuelles Akteneinsichtsrecht zugesprochen. Eine eventuelle Geheimhaltungsbedürftigkeit bestimmter Sachverhalte, steht der Akteneinsicht nicht entgegen, da die Gemeinderäte ihrerseits Verschwiegenheit zu bewahren haben (Art. 20 Abs. 2 GO).

**Zu § 1 Nr. 2:**

Aus Art. 46 Abs. 2 GO ergibt sich bereits jetzt die Verpflichtung des Bürgermeisters zur Angabe der Tagesordnung. Dabei sind die Tagesordnungspunkte konkret zu benennen, damit es den Gemeinderatsmitgliedern ermöglicht wird, sich auf die Behandlung der jeweiligen Beratungsgegenstände vorzubereiten. Eine gewissenhafte Vorbereitung setzt aber in vielen Fällen auch das Durcharbeiten der Sitzungsvorbereitenden schriftlichen Unterlagen voraus. Durch § 1 Nr. 2 wird daher der Bürgermeister verpflichtet, die notwendigen Sitzungsvorbereitenden Unterlagen bereits mit der Tagesordnung zu versenden. Die Gemeinderäte sollen sich nicht nur mit einem mündlichen Vortrag begnügen müssen bzw. nicht erst während der Sitzung die Möglichkeit der Kenntnisnahme der Unterlagen erhalten, sondern diese bereits in den Händen halten, wenn sie sich auf die Sitzung vorbereiten.

**Zu § 2 Nr. 1:**

Durch § 2 Nr. 1 wird der bereits bestehende individuelle Auskunftsanspruch durch ein individuelles Akteneinsichtsrecht der einzelnen Kreisräte ergänzt. Eine Beschränkung des Akteneinsichtsrechts hinsichtlich geheimhaltungsbedürftiger Sachverhalte ist nicht erforderlich, da die Kreisräte ihrerseits Verschwiegenheit zu bewahren haben (Art. 14 Abs. 2 LKrO).

**Zu § 2 Nr. 2:**

§ 2 Nr. 2 statuiert, dass den Kreisräten bei der Einberufung des Kreistags die Tagesordnung bekannt gegeben werden muss und dabei die notwendigen Sitzungsvorbereitenden Unterlagen beizufügen sind. Dadurch soll eine gewissenhafte Sitzungsvorbereitung ermöglicht werden. Die Regelung ist gleichlautend mit der Änderung der Gemeindeordnung in § 1 Nr. 2 a). Bezüglich der Einzelheiten wird auf die Begründung zu § 1 Nr. 2 dieses Gesetzes verwiesen.

**Zu § 3 Nr. 1 und 2:**

Durch § 3 Nr. 1 und 2 wird die Stellung der Bezirksräte hinsichtlich individueller Informationsansprüche an die Stellung der Gemeinde- und Kreisräte angeglichen. Bezüglich der Einzelheiten wird auf die Begründung zu §§ 1 und 2 dieses Gesetzes verwiesen.

**Zu § 4:**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.