Bayerischer Landtag

Bayerischer Landtag Landtagsamt Maximilianeum 81627 München

Herrn
[redacted]

Landtagsamt

17.11.2016
KI.0290.17

Referat P II Ausschüsse
Maximilianeum
Max-Planck-Straße 1
81627 München
Telefon +49 (89) 41262207
Fax +49 (89) 41261768
petitionen@bayern.landtag.de

Bekanntgabe von Beratungsunterlagen kommunaler Gremien
Eingabe vom 07.06.2016

Sehr geehrter Herr [redacted]

der Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport hat Ihre Eingabe in der öffentlichen Sitzung vom 09.11.2016 beraten und beschlossen,

die Eingabe aufgrund der Erklärung der Staatsregierung als erledigt zu betrachten (§ 80 Nr. 4 der Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag).

Die Stellungnahme, die die Grundlage für das Beratungsergebnis darstellte, und den Auszug aus dem Sitzungsprotokoll fügen wir zu Ihrer näheren Information bei.

Mit freundlichen Grüßen

[redacted]

Anlagen: 1 Protokollauszug
1 Stellungnahme

Kommunikation allgemein
Telefon +49 89 4126-0
Fax +49 4126-1392
landtag@bayern.landtag.de
www.bayern.landtag.de

Öffentliche Verkehrsmittel
U-Bahn U4/U5,
Max-Weber-Platz
Tram Linie 19, Maximilianeum

Zertifikat seit 2007
audit berufundfamilie

Umweltfreundlich 100% Altpapier

[redacted] in 85614 Kirchseeon (KI.0290.17)
- Bekanntgabe von Beratungsunterlagen kommunaler Gremien
IB1-1404-4-7 -Innen-

Vorsitz:	Dr. Florian Herrmann (CSU)
Berichterstattung:	Andreas Lorenz (CSU)
Mitberichterstattung:	Jürgen Mistol (GRÜNE)

Abg. Andreas Lorenz (CSU) stellt das Petitum dar, dass die Gemeinde Kirchseeon und das Landratsamt Ebersberg dem Petenten die nicht öffentlich behandelten Tagesordnungspunkte des Gemeinderats Kirchseeon und seiner Ausschüsse bzw. des Kreistags Ebersberg und seiner Ausschüsse künftig entsprechend den Grundsätzen der Regierung von Oberbayern bekanntgeben. Das Landratsamt Ebersberg solle ihm die Sitzungsunterlagen zukommen lassen. – Die Regierung von Oberbayern schildere die Rechtslage in ihrer Stellungnahme ausführlich; Herrn [redacted] stehe als Vertreter der Presse grundsätzlich das Recht auf Auskunftserteilung zu. Allerdings bestehe kein automatischer Anspruch auf Zusendung der Unterlagen für die nicht öffentlichen Sitzungen, sondern theoretisch könne im Einzelfall von der Zusendung abgesehen werden, wenn es dafür besondere Gründe gebe. In solchen Fällen werde ein solcher Tagesordnungspunkt in anonymisierter Form weitergegeben. Das Landratsamt Ebersberg habe bereits per Mail mitgeteilt, sich künftig dieser Praxis befleißigen zu wollen. Insofern sei die Eingabe positiv erledigt.

Abg. Jürgen Mistol (GRÜNE) schließt sich dem Votumsvorschlag an und bezeichnet die Stellungnahme der Regierung von Oberbayern, wonach die Aussage des Landratsamts Ebersberg rechtswidrig sei, dass Auskunftsanfragen des Petenten künftig nicht mehr beantwortet würden, als sehr eindeutig. Die vorliegende Eingabe zeige, dass eine Petition durchaus Sinn mache.

Beschluss:

Die Eingabe wird aufgrund der Erklärung der Staatsregierung für erledigt erklärt.

Die Stellungnahme der Staatsregierung und der Protokollauszug sind dem Petenten mit zu übersenden.

(einstimmig)

Bayerisches Staatsministerium des
Innern, für Bau und Verkehr

Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr
80524 München

Bayer. Landtag
– Landtagsamt –
Maximilianeum
81627 München

Bayern.
Die Zukunft.

Ihr Zeichen, Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen	Bearbeiter	München
KI.0290.17 13.06.2016	IB1-1404-4-7	Herr [redacted]	19.09.2016
	Telefon / - Fax 089 2192-[redacted] / -[redacted]	Zimmer WPL6-0237	E-Mail Sachgebiet-IB1@stmi.bayern.de

Eingabe des Herrn [redacted] in 85614 Kirchseeon vom 07.06.2016 betreffend Bekanntgabe von Beratungsunterlagen des Gemeinderats Kirchseeon und des Kreistags Ebersberg

Anlage
Stellungnahme der Regierung von Oberbayern vom 29.07.2016

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu der o. a. Eingabe wird die Stellungnahme der Regierung von Oberbayern vom 29.07.2016 übersandt, der sich das Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr im Wesentlichen anschließt.

Ergänzend ist auf Folgendes hinzuweisen:

Nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayPrG hat die Presse gegenüber Behörden ein Recht auf Auskunft. Die Auskunft darf nur verweigert werden, soweit aufgrund beamtenrechtlicher und sonstiger gesetzlicher Vorschriften eine Verschwiegenheitspflicht besteht (Art. 4 Abs. 2 Satz 2 BayPrG). Nach Auffassung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (Beschluss vom 13.08.2004, BayVBl 2005, 21/22) ist die Formulierung als Einräumung eines Ermessensspielraums zu verstehen. Unter die Regelung fielen sowohl Geheimhaltungsvorschriften als auch Regelungen, die pri-

vate Geheimnisse schützen; schutzwürdig sei insbesondere das Persönlichkeitsrecht. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs handelt es sich bei Art. 52 Abs. 2 GO (Art. 46 Abs. 2 LKrO) um eine Verfahrensvorschrift. Der Behandlung einer Angelegenheit in nichtöffentlicher Sitzung komme lediglich indizielle Wirkung dafür zu, dass sie der Geheimhaltung im Sinn von Art. 20 Abs. 2 GO (Art. 14 Abs. 2 LKrO) unterliegt (vgl. auch BayVGH BayVBl 2004, 402/403). Selbst bei Vorliegen einer Verschwiegenheitspflicht dürfe die Auskunft nicht zwingend verweigert werden, vielmehr sei darüber eine Ermessensentscheidung zu treffen. Dies erfordere eine Güterabwägung zwischen der Notwendigkeit der öffentlichen Information und den entgegenstehenden Geheimhaltungsinteressen.

Diese Abwägung ist jeweils im Einzelfall zu treffen. Allein die Tatsache, dass eine Angelegenheit in nichtöffentlicher Sitzung behandelt wird, reicht somit für die Verweigerung der Auskunft an die Presse nicht aus.

Aus kommunalrechtlicher Sicht muss die Tagesordnung, die den Gemeinderatsmitgliedern bzw. den Kreisräten bekanntzugeben ist, auch bei nichtöffentlichen Sitzungen derart konkretisiert sein, dass den Mitgliedern eine Sitzungsvorbereitung ermöglicht wird. In der Regel wird dies bedeuten, dass die für die Gemeinderatsmitglieder oder Kreisräte bestimmte konkrete Tagesordnung der Presse nicht mitgeteilt werden kann, da sie nach Art. 20 Abs. 2 GO, Art. 14 Abs. 2 LKrO und evtl. datenschutzrechtlichen Bestimmungen der Verschwiegenheit unterliegt. Der Presse sind jedoch auf Verlangen nach entsprechender Güterabwägung und Ermessensausübung die Tagesordnungspunkte in einer Form mitzuteilen, die keinen Bedenken unter dem Gesichtspunkt der Verschwiegenheitspflicht oder des Datenschutzes begegnet, also in der Regel in verallgemeinerter Form.

Die Regierung von Oberbayern wurde gebeten, auf die Umsetzung dieser Rechtsauffassung hinzuwirken.

Hinsichtlich der Sitzungsunterlagen teilte das Landratsamt Ebersberg der Regierung von Oberbayern bereits mit, dass es die Unterlagen für öffentliche Sitzungen der Redaktion des Petenten übersenden werde. Art. 4 Abs. 1 Satz 2 BayPrG sieht vor, dass das Auskunftsrecht nach Satz 1 nur durch Redakteure oder andere von ihnen genügend ausgewiesene Mitarbeiter von Zeitungen oder Zeitschriften ausgeübt werden kann. Im Hinblick auf die Legitimierung des Petenten durch die Re-

daktion haben wir die Regierung von Oberbayern darum gebeten, auf eine Übersendung auch direkt an den Petenten hinzuwirken, soweit dies von ihm gewünscht wird.

Sollte eine ergänzende Stellungnahme für erforderlich angesehen werden, wird um entsprechende Mitteilung gebeten.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Heisel
Ltd. Ministerialrätin

Regierung von Oberbayern

Regierung von Oberbayern • 80534 München

Per E-Mail voraus

Bayer. Staatsministerium des Innern,
für Bau und Verkehr
80524 München

Bearbeitet von	Telefon / Fax	Zimmer	E-Mail
[redacted]	+49 (89) 2176-[redacted] / -402469	2317	[redacted]@reg-ob.bayern.de
Ihr Zeichen	**Ihre Nachricht vom**	**Unser Geschäftszeichen**	**München,**
IB1-1404-4-7	20.06.2016	12.1.11-1426-2/16-EBE	29.07.2016

Eingabe des Herrn [redacted], Kirchseeon, vom 07.06.2016; Bekanntgabe von Beratungsunterlagen des Gemeinderats Kirchseeon und des Kreistags Ebersberg

Anlage:
Stellungnahme des Landratsamts Ebersberg vom 19.07.2016 mit Anlage
Ergänzende Stellungnahme des Landratsamts vom 28.07.2016 (E-Mail)
Auszug aus Beschwerdeakten [redacted], soweit (auch) presserechtliche Fragen angesprochen sind (Kopien)

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu der Eingabe des Herrn [redacted] können wir Folgendes mitteilen:

1. Herr [redacted] möchte mit seiner Eingabe an den Bayer. Landtag erreichen, dass ihm in seiner Funktion als Journalist der Zeitschrift „[redacted]–[redacted]" gemäß den in einem Rundschreiben der Regierung von Unterfranken vom 10.03.2011 genannten Grundsätzen künftig vorab die Tagesordnungen über nichtöffentliche Sitzungen des Marktgemeinderats Kirchseeon und seiner Ausschüsse sowie des Kreistags Ebersberg und seiner Ausschüsse bekanntgegeben werden. Außerdem bittet er den Landtag darauf hinzuwirken, dass ihm das Landratsamt Ebersberg wieder unverzüglich vor den Sitzungen

des Kreistags Ebersberg und seiner Ausschüsse die entsprechenden Sitzungsunterlagen zukommen lässt.

2. Der Eingabe des Herrn [redacted] liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Herr [redacted] schrieb bisher soweit ersichtlich regelmäßig Beiträge für die Zeitschrift „[redacted]", die später in „[redacted] – [redacted] – [redacted]" umbenannt wurde und mittlerweile mit dem Titel „[redacted]" erscheint. Die Zeitschrift wird von der Firma [redacted] – Unternehmergesellschaft (haftungsbeschränkt) herausgegeben und im Markt Kirchseeon, den Gemeinden Vaterstetten und Zorneding sowie den Städten Grafing b.München und Ebersberg als Postdrucksache verteilt. Die verteilte Stückzahl betrug nach einer von Herrn [redacted] vorgelegten Rechnung der Deutschen Post im Mai dieses Jahres [redacted]. Das uns vorliegende und als regionales Magazin bezeichnete Exemplar der Zeitschrift vom März 2016 enthält neben knapp der Hälfte reiner Werbung unter anderem PR-Texte zu verschiedenen Themen (z.B. Haus und Garten, Recht und Gesetz, Gesundheit, Finanzen), Terminankündigungen, Beiträge aus dem Vereinsleben und Kulturtipps; unter der Rubrik „Sonstiges" ist ein Beitrag von Herrn [redacted] „Landratsamt Ebersberg: Klüngelrunden im Hinterzimmer" veröffentlicht. Die Firma [redacted] hat Herrn [redacted] auch einen „Redaktionsausweis" ausgestellt.

Sowohl die Gemeinde Kirchseeon als auch der Landkreis Ebersberg haben sich nach dem Vorbringen von Herrn [redacted] bisher geweigert, ihm die Tagesordnungen nichtöffentlicher Sitzungen zur Verfügung zu stellen. Der Landkreis Ebersberg hegt unter anderem in seiner Stellungnahme zur vorliegenden Eingabe Zweifel daran, ob Herr [redacted] als „Teil der Presse" anzusehen ist und ihm somit überhaupt ein Auskunftsanspruch nach presserechtlichen Vorschriften zusteht. Er begründet dies damit, dass der Eingabeführer freiberuflich und ohne Vergütung für das Unternehmen [redacted] arbeite. Die Beiträge des Herrn [redacted] hätten eher den Charakter von Leserbriefen, wie sein Beitrag „Sumpfblüten in Poing und Finsing" nahelege, der ein Thema, das vor einem Jahr aktuell gewesen sei, in der jüngsten Ausgabe des Heftes „[redacted]" so behandle, als sei es derzeit aktuell. Das Landratsamt zweifle daher an den journalistischen Qualitäten der Beiträge und sähe insoweit keine journalistische Arbeit im herkömmlichen Sinn.

Zu dem einen Ziel der Eingabe von Herrn [redacted] hat das Landratsamt mitgeteilt, dass die Bekanntgabe der Tagesordnungen nichtöffentlicher Sitzungen an die Presse im Landkreis nicht üblich sei und bisher weder von den dort erscheinenden beiden Tageszeitungen und den Wochenblättern gefordert worden sei. Von dem bewährten Vorgehen abzugehen, nur die öffentlichen Tagesordnungspunkte bekanntzugeben, werde keine Veranlassung gesehen; mit E-Mail vom 28.07.2016 hat das Landratsamt nochmals bekräftigt, hieran auch künftig festhalten zu wollen. Zum weiteren Ziel des Eingabeführers weist das Landratsamt darauf hin, dass es Sitzungsvorlagen für öffentliche Sitzungen künftig an die Firma [redacted] ([redacted]) und nicht an Herrn [redacted] senden werde.

3. Wir halten sowohl das Begehren zu Nr. 1 der Eingabe (Übersendung der Tagesordnungen zu nichtöffentlichen Sitzungen von Gemeinde- und Landkreisgremien) als auch das Begehren zu Nr. 2 (Überlassung von Sitzungsunterlagen der Landkreisgremien) grundsätzlich für berechtigt. Herrn [redacted] steht nach unserer Auffassung in bestimmten Grenzen ein entsprechender Auskunftsanspruch nach Art. 4 Abs. 1 BayPrG zu. Ein Recht zur (vollständigen) Auskunftsverweigerung wegen einer Verschwiegenheitspflicht auf Grund beamtenrechtlicher oder sonstiger gesetzlicher Vorschriften im Sinn des Art. 4 Abs. 2 Satz 2 BayPrG seitens des Marktes Kirchseeon und des Landkreises Ebersberg besteht unseres Erachtens jedenfalls nicht. Damit ist die im Schreiben des Landratsamts Ebersberg vom 01.03.2016 an Herrn [redacted] getroffene Aussage, (alle) seine Anfragen bis auf weiteres grundsätzlich nicht mehr zu bearbeiten, vor allem auch unter presserechtlichen Gesichtspunkten als rechtswidrig anzusehen. Das Landratsamt hat allerdings mit E-Mail vom 28.07.2016 mitgeteilt, dass es sein Schreiben vom 01.03.2016 aufheben werde „und Herrn [redacted] alle Fragen so kurz wie möglich beantworten" werde, „wo er einen gesetzlichen Anspruch darauf hat.", so dass sich die Eingabe insoweit erledigen würde.

Dass zum Beispiel die uns vorliegende Ausgabe der Zeitschrift „[redacted]" vom März 2016 als Presserzeugnis im Sinn des Art. 6 BayPrG anzusehen ist, erscheint uns nicht zweifelhaft. Sowohl von der Stückzahl der Zeitschrift her als auch unter inhaltlichen Gesichtspunkten bestehen hier wohl keine Zweifel. So enthält diese Ausgabe der Zeitschrift – neben Werbe- und PR-Beiträgen – auch Beiträge nichtwerbender Art wie etwa Berichte

über Vereine und Veranstaltungen, die Wiedergabe verschiedener Termine und auch Berichte über politische Angelegenheiten und somit auch Beiträge, die dem üblichen und herkömmlichen Pressebegriff zugeordnet werden können. Entgegen der Auffassung des Landratsamts ist es unseres Erachtens für die Beurteilung, ob ein Druckwerk als „Presse" im Sinn des BayPrG anzusehen ist, auch nicht entscheidend, ob entsprechende Berichte sich auf aktuelle Angelegenheiten beziehen und welche journalistische Qualität sie letztlich besitzen. Wir gehen davon aus, dass auch andere Ausgaben der Zeitschrift vergleichbar gestaltet sind bzw. waren.

Auch an der Eigenschaft des Herrn [redacted] als Mitarbeiter einer Zeitschrift im Sinn des Art. 4 Abs. 1 Satz 2 BayPrG bestehen unseres Erachtens keine Zweifel. Herr [redacted] schreibt bzw. schrieb soweit ersichtlich (und wie von ihm im Rahmen eines Gesprächs bei der Regierung am 22.06.2016 auch bestätigt) regelmäßig für diese Zeitschrift (und deren „Vorgängerinnen"). Dass er dafür gegebenenfalls kein Honorar erhält und seinen Lebensunterhalt offensichtlich nicht als Journalist verdient, ändert an dieser Einschätzung nichts (vgl. z.B. Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 22.05.2014, Az.: M 10 K 13.1304 sowie Löffler, Presserecht, 6. Auflage, Rd.Nrn. 42-44 zu § bzw. Art. 4 der Landespressegesetze).

Es ist in der Kommentarliteratur zwar umstritten, ob auch die Tagesordnung nichtöffentlicher Sitzungen des Kreistags und des Gemeinderats und deren jeweiliger Ausschüsse gem. Art. 46 Abs. 1 LKrO bzw. Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO vor der Sitzung öffentlich bekannt zu machen sind. Unabhängig davon besteht nach unserer Auffassung aber grundsätzlich ein Anspruch der Presse, ihr die Tagesordnung in einer Form zur Verfügung zu stellen, die den gesetzlichen Vorschriften über die Verschwiegenheit (Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder auf berechtigte Ansprüche einzelner im Sinn des Art. 46 Abs. 1 Satz 1 LKrO bzw. Art. 52 Abs.2 Satz 1 GO) Rechnung trägt. Damit wird die Tagesordnung einer nichtöffentlichen Sitzung der Presse regelmäßig, wenn auch nur in verallgemeinerter Form, zur Verfügung zu stellen sein. Auf die Rechtsprechung des Bayer. Verwaltungsgerichtshofs (Beschluss vom 13.08.2004, Az.: 7 CE 04.1601 – vgl. auch Wegmann, Herausgabe der Tagesordnung einer nichtöffentlichen Gemeinderatssitzung, KommP BY 2011, S. 75) sowie hinsichtlich der Beachtung datenschutzrechtlicher Vorschriften auf die Ausführungen von

Petri/Haag (Gemeinderatssitzungen zwischen Schutz des Persönlichkeitsrechts und öffentlichem Interesse am Informationszugang – Nr. 8, BayVBl. 2014, S. 161) nehmen wir hierfür Bezug. Ob anderen Presseeinrichtungen oder Pressemitarbeitern im Landkreis Ebersberg die Tagesordnung nichtöffentlicher Sitzungen ebenfalls zur Verfügung gestellt wird, ist dagegen für die Beurteilung eines Anspruchs von Herrn [redacted] unseres Erachtens nicht ausschlaggebend.

Nach unserer Auffassung steht der Anspruch auf Übersendung der Sitzungsunterlagen für die (öffentlichen) Sitzungen des Kreistags und seiner Ausschüsse auch Herrn [redacted] persönlich und nicht dem Presseunternehmen [redacted] zu (vgl. Art. 4 Abs. 1 Satz 2 BayPrG).

Die Anlagen erhalten Sie wegen ihres großen Umfangs mit dem Original unserer Stellungnahme.

Mit freundlichen Grüßen

[redacted]

Ltd. Regierungsdirektor