



Ministerium des Innern des Landes Brandenburg | Postfach 601165 | 14411 Potsdam

An den Vorsitzenden des Kreistages
des Landkreises Teltow-Fläming
Herrn Christoph Schulze MdL
Am Nuthefließ 2

14943 Luckenwalde

Henning-von-Tresckow-Straße 9-13
14467 Potsdam

Bearb.: Herr Hanne
Gesch.Z.: III/1-346-10
Hausruf: (0331) 866 2314
Fax: (0331) 293788
Internet: www.mi.brandenburg.de
steffen.hanne@mi.brandenburg.de

Bus und Straßenbahn: Haltestelle Alter Markt
Bahn und S-Bahn: Potsdam Hauptbahnhof

Potsdam, 20. Februar 2012

Prüfbitte zur rechtlichen Zulässigkeit der Bildung von Arbeitsgruppen durch den Kreistag

Ihr Schreiben vom 08.02.2012

Mein Schreiben vom 19.01.2012, Az.: III/1-346-10

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

eingangs möchte ich darauf verweisen, dass Ihr Schreiben vom 08.02.2012 hier erst am 14.02.2012 eingegangen ist. In Anbetracht der zur Verfügung stehenden Zeit bis zur nächsten Sitzung des Kreistages des Landkreises Teltow-Fläming am 27.02.2012 war von hier aus keine eingehendere Prüfung des Sachverhalts möglich.

Sie haben in Ihrem Schreiben vom 08.02.2012 erklärt, dass auch nach Ihrer Auffassung die Bildung der Arbeitsgruppe nur außerhalb der Vorschriften der Kommunalverfassung erfolgen kann. Da die Kommunalverfassung die Bildung solcher Ausschüsse jedoch explizit nicht verbietet, sei keine besondere Ermächtigungsvorschrift notwendig und der Kreistag daher nicht gehindert, selbst darüber zu entscheiden, welche eigenständigen Verfahren er für seine Informationsbeschaffung und Entscheidungsfindung entwickle. Deshalb sehen Sie in der Bildung der Arbeitsgruppe zur Haushaltskonsolidierung, die außerhalb der Vorschriften der Kommunalverfassung gebildet wird, keinen Verstoß gegen Rechtsvorschriften. Sie bitten daher um die Benennung der gesetzlichen Grundlage für meine Einschätzung oder um Hinweise auf eine entsprechende Kommentierung bis zum 24.02.2012.

Auch unter Berücksichtigung ihrer Ausführungen komme ich zu keinem anderen Ergebnis.

Aus dem Text des Beschlusses des Kreistages vom 12.12.2011 (Vorlagennummer 4-1072/ KT) ergibt sich, dass der Landrat mit der Bildung einer nichtöffentlich tagenden Arbeitsgruppe beauftragt wird, denen stimmberechtigte Mitglieder des Kreistages angehören und an denen der Landrat sowie weitere Beschäftigte sowie zwei hauptamtliche Bürgermeister aus dem Landkreis teilnehmen sollen. Zwar wurde der Landrat mit der Bildung der Arbeitsgruppe beauftragt, er soll jedoch nur beratend an den Sitzungen teilnehmen können. Somit kann nicht davon ausgegangen werden, dass es sich hierbei um eine - wohl zulässige - Kommission handelt, die den Landrat bei der Vorbereitung von Entscheidungen des Kreistages im Sinne des § 131 Abs. 1 i. V. m. § 54 Abs. 1 Nr. 1 BbgKVerf unterstützen soll, aber nicht in die Entscheidungszuständigkeit des Landrats eingreift (Schumacher in Kommunalverfassungsrecht Brandenburg, Rdnr. 3.3 zu § 43 BbgKVerf m. w. N.). Vielmehr sollen offensichtlich im Rahmen der nichtöffentlich tagenden Arbeitsgruppe politische Spielräume für eine weitere Haushaltskonsolidierung des Kreishaushalts ausgelotet werden. Die Arbeitsgruppe soll damit Entscheidungen des Kreistages und seiner Gremien zumindest vorbereiten und dem Landrat Rahmenbedingungen für die Vorbereitung von Entscheidungen des Kreistages und seiner Ausschüsse für die Haushaltskonsolidierung vorgeben.

Auch ist nicht erkennbar, dass der Kreistag bei der Beschlussfassung die Bildung einer informellen Arbeitsgruppe im Blick hatte. Hierfür spricht zum einen die genaue Bestimmung des Teilnehmerkreises, was die Teilnahme von anderen Kreistagsabgeordneten ausschließt, die Bestimmungen über die beratende oder stimmberechtigte Teilnahme sowie die Festlegung der Nichtöffentlichkeit der Sitzungen. Durch den Beschluss des Kreistages über die Bildung der Arbeitsgruppe hat diese nicht mehr den Charakter von informellen Treffen, sondern ist als nichtöffentlich tagende Institution des Kreistages ins Leben gerufen worden. Dies ist mit rechtsstaatlichen Grundsätzen unvereinbar, da hier sowohl Rechte der nicht an der Arbeitsgruppe teilnehmenden Kreistagsabgeordneten verletzt werden als auch der Grundsatz der Öffentlichkeit berührt ist.

Hinsichtlich ihrer Informations- und Mitwirkungsrechte sind Kreistagsmitglieder mit Bundestags- und Landtagsabgeordneten vergleichbar. Die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern muss den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne des Grundgesetzes entsprechen; nicht nur in den Ländern und Kreisen, sondern auch in den Gemeinden muss das Volk eine Vertretung haben, die aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen hervorgegangen ist (Art. 28 Abs. 1 Grundgesetz). In Erfül-

lung dieses Verfassungsgebots ist in § 131 Abs. 1 i. V. m. § 27 Abs. 2 BbgKVerf geregelt, dass die Kreistagsabgeordneten in vergleichbarer Weise gewählt werden wie die Parlamentsabgeordneten. Sie üben ihre Tätigkeit nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Gemeinwohl bestimmten Überzeugung aus und sind an Aufträge nicht gebunden (§ 131 Abs. 1 i. V. m. § 30 Abs. 1 BbgKVerf). Da der Kreistag in seiner Gesamtheit der Repräsentant der Einwohner des Landkreises ist, haben alle Kreistagsabgeordneten die gleichen Rechte und Pflichten. Dazu gehört nicht nur das Recht, in den Gremien, denen sie angehören, abzustimmen, sondern auch das Recht zu beraten, wobei Beratungen voraussetzen, dass über den Beratungsgegenstand die notwendigen Informationen zur Verfügung stehen.

Aus der Rechtsstellung der Kreistagsabgeordneten sowie der Funktion des Kreistages und seiner Ausschüsse sowie aus der Geschäftsordnung des Kreistages, die nur in dem gesetzlich bestimmten Rahmen Regelungen treffen kann, ergibt sich, dass die Information und Beratung der Angelegenheiten, die dem Kreistag zugewiesen sind, ausschließlich im Kreistag und seinen Ausschüssen stattzufinden haben. Insofern ist der Kreistag entgegen Ihrer Rechtsauffassung eben nicht frei in seiner Entscheidung, in welchem Rahmen er seine Informationsbeschaffung und Entscheidungsfindung heranzieht, sondern muss sich im gesetzlich bestimmten Rahmen bewegen. Auch insoweit gilt das gleiche wie für den Bundestag, in dem gerade "das im parlamentarischen Verfahren gewährleistete Maß an Öffentlichkeit der Auseinandersetzung und Entscheidungssuche" die Möglichkeiten eines Ausgleichs widerstreitender Interessen eröffnet, eine Auseinandersetzung und Entscheidungssuche, die bei einem weniger transparenten Vorgehen sich nicht so ergäben (Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 29.03.2000 im Verfahren 8 TZ 815/00 - zit. nach Juris). Dem Informationsrecht der Kreistagsabgeordneten dient auch, dass sie auch an den Sitzungen der Ausschüsse, in denen sie nicht Mitglied sind, ein passives Teilnahmerecht haben (§ 131 Abs. 1 i. V. m. § 30 Abs. 3 Satz 2 BbgKVerf).

Wenn der Kreistag ein Gremium einrichtet, in dem Informations- und Beratungsfunktionen wahrgenommen werden, die grundsätzlich dem Kreistag und seinen Ausschüssen vorbehalten sind, widerspricht dies den genannten Mitwirkungsprinzipien. Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, dass im Kreistag und seinen Ausschüssen die Kreistagsabgeordneten, die nicht an der nichtöffentlich tagenden Arbeitsgruppe teilnehmen, hinreichende Informationsmöglichkeiten haben. Denn für die Beratung und Entscheidung im Kreistag ist nicht nur die Information an sich, sondern auch der Zeitpunkt des Zugangs der Information von entscheidender Bedeutung (Beschluss des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs - ebenda).

Darüber hinaus ist auch die ausschließlich nichtöffentliche Beratung der Arbeitsgruppe nicht mit dem Grundsatz der Öffentlichkeit vereinbar, denn hierdurch ist eine demokratische Kontrolle ausgeschlossen. Die Einwohner des Landkreises haben damit nicht mehr die Möglichkeit, Entscheidungen des Kreistages und seiner Ausschüsse in vollem Umfang nachzuvollziehen, wenn der Teil der Beratungen, der in der nichtöffentlich tagenden Arbeitsgruppe vorgenommen wurde und maßgeblich für die daraufhin erfolgten Entscheidungen gewesen sind, der Öffentlichkeit vorenthalten wird.

Ich halte daher meine Bedenken gegen den gegenständlichen Beschluss des Kreistages vom 12.12.2011 aufrecht und habe bereits mit Schreiben vom 13.02.2012 den Landrat des Landkreises Teltow-Fläming erneut um Stellungnahme zu der Frage gebeten, ob eine Beanstandung des Beschlusses geboten ist.

Das grundsätzliche Recht der Kreistagsabgeordneten, nichtöffentliche Klausurtagungen oder Arbeitsberatungen durchzuführen, ist von den vorgenannten Ausführungen nicht berührt, sofern sichergestellt ist, dass dort keine abschließenden Beratungen und Beschlussfassungen zu Tagesordnungspunkten erfolgen, die in öffentlicher Sitzung des Kreistages oder seiner Ausschüsse zu behandeln sind und bei denen der Abwägungsprozess für die Öffentlichkeit erkennbar sein muss.

Der Landrat des Landkreises Teltow-Fläming erhält eine Abschrift dieses Schreibens.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Hanne

Dieses Dokument wurde am 20. Februar 2012 durch Herrn Steffen Hanne elektronisch schlussgezeichnet.