

Titel:

Kommunalverfassungsverstreit, Ordnungsgemäße Ladung, Bezeichnung der Tagesordnungspunkte, Rügeobliegenheit, Nichtöffentliche Sitzung, Beschließender Ausschuss

Normenkette:

GO Art. 45 Abs. 2 S. 1

GO Art. 46 Abs. 2 S. 1

GO Art. 47 Abs. 2

GO Art. 52 Abs. 2

GO Art. 32 Abs. 3

Schlagworte:

Kommunalverfassungsverstreit, Ordnungsgemäße Ladung, Bezeichnung der Tagesordnungspunkte, Rügeobliegenheit, Nichtöffentliche Sitzung, Beschließender Ausschuss

Fundstelle:

BeckRS 2025, 35496

Tenor

I. Es wird festgestellt, dass die zu TOP 2 und 3 nichtöffentlich gefassten Beschlüsse des Stadtrats der Beklagten in der Sitzung vom 27. Mai 2025 unwirksam sind.

II. Die Beklagte hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar.

Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des vollstreckbaren Betrags abwenden, wenn nicht die Klägerin vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Die Klägerin, eine Stadträtin im Stadtrat der Beklagten, macht geltend, dass die Beschlussfassung zu den TOP 2 und 3 nichtöffentlich in der Stadtratssitzung vom 27. Mai 2025 nicht rechtskonform gefasst worden seien.

2

In nichtöffentlicher Sitzung am 27. Mai 2025 beschloss der Stadtrat gemäß den Beschlussvorschlägen in den dort ausgegebenen Tischvorlagen, im Zuge des Verwaltungsverfahrens in Bezug auf den Widerruf der Zulassung zur Nutzung der städtischen Sportanlage an der ...straße durch den Sportclub ... e.V. (im Folgenden: SCF), den Nutzungsvertrag vom 11. Februar 2015 samt sämtlicher Nachträge sowie die Zuschussvereinbarung vom 4. Dezember 2018 (jeweils zwischen der Stadt und dem SCF) zum 31. Dezember 2025 zu kündigen (TOP 2 nichtöffentlich) sowie die Verwaltung zu ermächtigen, die Zulassung des SCF zur Nutzung der städtischen Sportanlage gemäß Art. 49 BayVwVfG zu widerrufen (TOP 3 nichtöffentlich).

3

In der Ladung waren die TOP 2 und 3 nichtöffentlich wie folgt bezeichnet:

„2. Sportclub ... e.V. – Vertragsangelegenheiten Vorlage: 3576/2025

3. Sportclub ... e.V. – Nutzungsverhältnis Sportanlage ...straße Vorlage: 3577/2025“.

4

In der Tischvorlage zu TOP 2 wird ausgeführt, am 23. April 2024 habe der Stadtrat mit großer Mehrheit beschlossen, den Nutzungsvertrag zwischen der Stadt und dem SCF vom 11. Februar 2015 einschließlich

sämtlicher Nachträge zu kündigen und gleichzeitig einen neuen Nutzungsvertrag anzubieten, der das sportliche Wirken und die sportliche Entwicklung des SCF weiterhin gewährleiste. Hintergrund hierfür sei die ebenfalls beschlossene Aufteilung der Sportanlage an der ...straße. Teilflächen und Räumlichkeiten sollten den ... sowie der Rugbyabteilung des TuS ... e.V. zukünftig zur Verfügung gestellt werden. Zwischenzeitlich habe der SCF in dieser Angelegenheit einstweiligen Rechtsschutz vor dem Verwaltungsgericht München beantragt und in einer einstweiligen Anordnung die Gestattung erhalten, die Nutzung der Sportanlage an der ...straße nach den derzeitigen Bedingungen vorläufig fortführen zu dürfen. Die Stadtverwaltung habe in Umsetzung des Stadtratsbeschlusses vom 23. April 2024 ein Verwaltungsverfahren eingeleitet, um neben der zivilrechtlichen Kündigung auch das öffentlichrechtliche Rechtsverhältnis zu beenden und gleichzeitig einen neuen – vom Stadtrat ebenfalls beschlossenen – Nutzungsvertrag dem SCF anzubieten. Im Zuge dieses Verwaltungsverfahrens sei vorgesehen, den bereits gekündigten Nutzungsvertrag vom 11. Februar 2015 einschließlich sämtlicher Nachträge vorsorglich nochmals sowie die bis zum 31. Dezember 2024 befristete Zuschussvereinbarung vom 4. Dezember 2018 ebenfalls vorsorglich zu kündigen. Die beiden vorsorglichen Kündigungen entsprächen einer üblichen und vorausschauenden juristischen Praxis.

5

In der Tischvorlage zu TOP 3 wird weitergehend ausgeführt, der SCF habe nach der Kündigung des Nutzungsvertrags am 1. August 2024 Klage erhoben mit dem Antrag, die Stadt zu verpflichten, erneut über die Kündigung des Nutzungsvertrags bzw. die Inhalte des neuen Nutzungsvertrags zu entscheiden. Nach Ansicht des SCF könne der neue Vertrag wegen Sittenwidrigkeit nicht unterzeichnet werden, da er bei Unterzeichnung zu einer massiven finanziellen Beeinträchtigung des Vereins führen würde. Über diesen Klageantrag sei noch nicht entschieden worden. Mit Beschluss vom 25. November 2024 habe das Verwaltungsgericht München dem Eilantrag stattgegeben. Das Verwaltungsgericht gehe davon aus, dass es sich bei der Nutzung des Sportgeländes durch den SCF um ein zweistufiges – öffentlichrechtliches und zivilrechtliches – Rechtsverhältnis handle. Zum einen werde durch einen (ausdrücklich oder konkludent erlassenen) Verwaltungsakt über das Ob der Nutzung und sodann durch zivilrechtlichen Vertrag über das Wie und somit über die konkrete Art und Weise der Nutzung entschieden. Nach Ansicht des Verwaltungsgerichts bestehe das durch Verwaltungsakt begründete öffentlichrechtliche Rechtsverhältnis trotz der Kündigung des zivilrechtlichen Nutzungsvertrags fort. Dies bedeute, dass die Stadt über die zivilrechtliche Kündigung hinaus auch ihre frühere Zulassungsentscheidung aufheben müsse, wenn sie das zweistufig begründete Nutzungsverhältnis vollständig beenden wolle. Um den Stadtratsbeschluss vom 23. April 2024 über die Neuaufteilung der städtischen Sportanlage an der ...straße umsetzen zu können, sei es notwendig, auch das öffentlichrechtliche Rechtsverhältnis zwischen der Stadt und dem SCF zu beenden. Die Stadt habe deshalb mit Anhörungsschreiben gemäß Art. 28 Abs. 1 BayVwVfG vom 2. April 2025 ein Verwaltungsverfahren zum Widerruf der Zulassung des SCF im Sinne des Art. 21 GO zur Nutzung des Sportzentrums an der ...straße mit den bestehenden Inhalten samt förderrechtlichen Beziehungen gemäß Art. 49 Abs. 2 Nr. 1 BayVwVfG eingeleitet. Höchst vorsorglich beabsichtige die Stadt, das Nutzungsverhältnis nochmals zum 31. Dezember 2025 zivilrechtlich zu kündigen, vorbehaltlich der nach Absicht der Stadt bereits rechtswirksam zum 31. Dezember 2024 erfolgten Kündigung. Außerdem sei beabsichtigt, mit dem SCF einen neuen Nutzungsvertrag mit den Inhalten gemäß den in den Anhörungsschreiben beigefügten Anlagen abzuschließen und parallel hierzu eine entsprechende Neuzulassung gemäß Art. 21 GO zur Nutzung des Sportzentrums an der ...straße zu erteilen. Das Anhörungsschreiben einschließlich Anlagen sei der Sitzungsvorlage als Anlage beigefügt. Der SCF habe mit dem Anhörungsschreiben die Gelegenheit erhalten, sich zu den für die Entscheidung maßgeblichen Tatsachen bis spätestens 30. April 2025 zu äußern. Am 30. April 2025 hätten Vertreter des SCF Akteneinsicht erhalten. Mit Schreiben vom gleichen Tag habe der SCF beanstandet, dass die Akteneinsicht unvollständig gewesen sei. Dies sei unzutreffend, da die Vertreter des SCF Akteneinsicht in alle für dieses Verwaltungsverfahren relevanten Unterlagen erhalten hätten. Dies sei dem SCF mit Schreiben vom 7. Mai 2025 mitgeteilt und ihm gleichzeitig die Frist zur Stellungnahme bis 16. Mai 2025 verlängert worden. Zwar sei am 16. Mai 2025 ein Schreiben des SCF eingegangen, dieses sei aber in keiner Weise auf das Anhörungsschreiben eingegangen, sondern habe nur allgemeine Vorwürfe gegen den Oberbürgermeister, den Amtsleiter und den Verfasser der Sitzungsvorlage enthalten.

6

Am 5. Juni 2025 erhob die Klägerin zu Protokoll Klage und stellte Antrag auf Erlass einstweiliger Anordnungen (M 7 E 25.3417) zur Sicherung der digitalen Tonaufzeichnung der nichtöffentlichen

7

Sie führte aus, die Tagesordnungspunkte seien fälschlicherweise in den nichtöffentlichen Teil der Sitzung aufgenommen worden. Es habe keine Vorberatung im zuständigen Ausschuss gegeben. Es habe weder Beschlussvorträge noch Sachvorträge gegeben. Die Unterlagen seien erst kurz vor der Beratung in der Sitzung um 21:30 Uhr ausgeteilt und nach Abschluss der Sitzung sofort wieder eingesammelt worden. Die Prüfung und nähere Hinterfragung der Unterlagen sei nicht möglich gewesen. Diese und der Vortrag in der Sitzung hätten ausschließlich die Sichtweise der Verwaltung enthalten. Eine Stellungnahme der Gegenseite habe nicht vorgelegen, eine Anhörung sei nicht möglich gewesen. Auch die Unterlagen aus dem Verwaltungsgerichtsverfahren in dieser Sache hätten nicht vorgelegen. Die Beklagte habe im letzten Jahr dasselbe Ziel der fristgerechten Kündigung verfolgt und die Thematik dafür bereits im März 2024 vom zuständigen Ausschuss in öffentlicher Sitzung mit zehn Tage zuvor ausgereichten Unterlagen vorberaten lassen und dann im Stadtrat im April 2024 – ebenfalls in öffentlicher Sitzung und mit zehn Tage zuvor ausgereichten Unterlagen – zur Entscheidung vorgelegt. Im normalen Geschäftsgang werde die digitale Aufnahme nach der Genehmigung der Niederschrift gelöscht. Damit stünden keine Belege über die tatsächlichen Abläufe in der Sitzung zur Verfügung. Allein schon die Veröffentlichung des Beschlusses zu TOP 3 nichtöffentlich könnte dazu führen, dass die jugendlichen und erwachsenen Mitglieder der Vereinsmannschaften den Verein verließen bzw. zu anderen Vereinen wechselten. Das wäre für den Verein existenzbedrohend. Die ihr als Stadträtin gemäß Gemeindeordnung und § 27 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Stadtrats (im Folgenden: Geschäftsordnung) zustehenden Rechte seien verletzt. Darin sei geregelt, dass Beratungsgegenstände inhaltlich konkretisiert zu benennen seien, mit dem Ziel, dass sich die Stadratsmitglieder auf die jeweiligen Gegenstände vorbereiten könnten. Dies gelte auch für nichtöffentliche Sitzungen. Dagegen habe die Beklagte verstoßen, weil die Tagesordnungspunkte sehr allgemein benannt gewesen seien und es vorab keine Unterlagen gegeben habe. Damit sei auch das ihr nach § 3 Abs. 5 Satz 2 Geschäftsordnung zustehende Recht auf Akteneinsicht in die entscheidungserheblichen Unterlagen ausgehebelt worden, weil sie gar nicht habe wissen können, was entscheidungserheblich sein würde. Zum anderen ergebe sich die Verletzung ihrer Rechte als Stadträtin aus ihren zentralen Aufgaben, der Vertretung der Bürgerinnen und Bürger und der Kontrolle der Verwaltung. Durch die nichtöffentliche Ansetzung und zudem ohne Unterlagen habe sie ihrer Aufgabe nicht gerecht werden können, da sie nicht einmal habe sagen dürfen, dass überhaupt Tagesordnungspunkte angesetzt gewesen seien und nicht vorab die Sichtweise der anderen Seite (des SCF) habe abfragen können. Zudem habe sie als Vertreterin der Bürgerinnen und Bürger auch dafür zu sorgen, dass deren Rechte – hier das Recht auf öffentliche Beratung – beachtet würden, was seit Einführung der Informationsfreiheitsatzung mit einer Vorabveröffentlichung der Sitzungsunterlagen auf der Website der Stadt einhergehe. Auch der Stadtrats-Livestream sei naturgemäß auf öffentliche Sitzungen beschränkt. Der Grundsatz der Öffentlichkeit diene der Transparenz und der Kontrolle von Verwaltung und Parlament durch die Öffentlichkeit. Eine rein nichtöffentliche Beratung, zudem noch ohne die in der Geschäftsordnung vorgeschriebene Vorberatung, schränke sie als Stadratsmitglied auch in ihren Rechten zur Rückkoppelung mit der Öffentlichkeit stark ein. Wenn ein Tagesordnungspunkt regelwidrig nichtöffentlich angesetzt werde, habe das auch gravierende Auswirkungen auf die vom Stadtrat beschlossene zusätzliche Transparenz. Die Beschränkungen in der Geschäftsordnung sowie der Informationsfreiheitsatzung für nichtöffentliche Sitzungen träfen auf beide Tagesordnungspunkte nicht zu. So werde in den Tischvorlagen explizit darauf verwiesen, dass die neuen Beschlüsse im Prinzip nur die formal richtige Umsetzung der Beschlüsse des Stadtrats vom 23. April 2024 seien. So hätten es Verwaltung und Oberbürgermeister auch in der Sitzung am 27. Mai 2025 dem Stadtrat gegenüber dargestellt. Zudem seien neuere Informationen, z.B. zur Klage des SCF vor dem Verwaltungsgericht, bereits in öffentlichen Stadtratssitzungen, über Livestream also auch gegenüber einer breiten Öffentlichkeit, dargelegt worden. Anträge, die Tagesordnungspunkte öffentlich zu behandeln, müssten vor Eintritt in den öffentlichen Teil, der Sitzung gestellt werden. Zu diesem Zeitpunkt habe aber niemand im Stadtrat gewusst, worum es in den beiden Tagesordnungspunkten konkret gehen würde. Die beiden Tagesordnungspunkte hätten ganz allgemein gehaltene Titel getragen, sodass sich alles dahinter hätte verbergen können, auch ein Bericht zum Sachstand, wo eine nichtöffentliche Beratung vielleicht sogar hätte angemessen sein können, oder sogar ein positiver Beschlussvorschlag. Es sei auch nicht erkennbar, inwiefern in der Tischvorlage sensible personenbezogene Daten enthalten seien. Zudem hätte man den SCF um seine Einwilligung bitten können. Die Korrespondenz zwischen der Beklagten und dem SCF im

Anhörungsverfahren habe in der Tischvorlage gefehlt. Durch die Kombination von nichtöffentlicher Sitzung mit erst kurz vor Beratungsbeginn ausgereichter Tischvorlage, dem mündlichen Hinweis von Rechtsamtsleiter und Oberbürgermeister, die Tagesordnungspunkte seien eigentlich nur eine formale Sache, um einen bestehenden Stadtratsbeschluss nun sauber umzusetzen, und enthielten inhaltlich nichts Neues und der vorgerückten Uhrzeit sei es nicht verwunderlich, dass niemand in der Sitzung Näheres zur Entscheidung des Verwaltungsgerichts vom 25. November 2024 habe wissen wollen und der Version der Verwaltung vertraut habe. Es bestehe auch aktuell kein Zeitdruck für die Beklagte, die Stadtratsbeschlüsse bis Ende Juni 2025 umzusetzen. Sie könne ihre Ziele auf wesentlich einfachere und vor allem einvernehmliche Art erreichen und die Behauptung der Beklagten, dass ein nicht rechtzeitiger Vollzug der Stadtratsbeschlüsse bei ihr zu irreparablen Schäden führe, sei ebenfalls faktenwidrig, was sie jeweils näher ausführte.

8

Mit Beschluss vom 27. Juni 2025 (M 7 E 25.3417) hat die Kammer den Antrag im einstweiligen Rechtsschutz abgelehnt, da nach Aktenlage davon ausgegangen worden war, dass die Klägerin den Ladungsmangel in der Stadtratssitzung nicht gerügt hatte.

9

Im Klageverfahren trägt die Klägerin weiter vor, die Beklagte habe dem Gericht verschwiegen, dass sie bereits in ihrem ersten Redebeitrag zu Beginn zu den Tagesordnungspunkten Top 2 und 3 nichtöffentlich das Vorgehen von Oberbürgermeister und Stadtverwaltung gerügt habe. Sie sei sich nicht sicher gewesen, welche Formulierungen sie verwendet habe. Ihr sei das am 23. Juni 2025 beantragte Anhören des Mitschnitts des nichtöffentlichen Teils der Sitzung noch am selben Tag verweigert worden. Anstatt das Gericht aufzuklären, habe die Beklagte den für sie positiven Beschluss genutzt und umgehend am 30. Juni 2025 die Stadtratsbeschlüsse umgesetzt (Widerruf und Kündigung zum 31. Dezember 2025). Neben ihr seien noch weitere Mitglieder des Stadtrats mit der Vorgehensweise der Beklagten in der Sitzung vom 27. Mai 2025 nicht einverstanden gewesen. Vier Stadratsmitglieder hätten dies gegenüber der Beklagten in einem Schreiben geltend gemacht. Drei der vier Stadratsmitglieder hätte auch bereits in der Sitzung deutliche Bedenken geäußert. Die Klägerin legte zudem ein von ihr erstelltes Wortprotokoll der Tonaufzeichnung zu der streitgegenständlichen Stadtratssitzung vor, welche zuvor von der Beklagten auf Ersuchen des Gerichts vorgelegt worden war. Sie habe bereits zu Beginn ihres ersten Redebeitrags das Vorgehen der Beklagten gerügt.

10

Die Klägerin beantragt zuletzt,

Es wird festgestellt, dass die zu TOP 2 und 3 nichtöffentlich gefassten Beschlüsse des Stadtrats der Beklagten in der Sitzung vom 27. Mai 2025 unwirksam sind.

11

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

12

Sie trägt vor, die Klage sei bereits unzulässig, zumindest unbegründet. Die Bezeichnung der Tagesordnungspunkte in der Ladung sei ausreichend gewesen, um den gesetzlichen Vorgaben des Art. 46 Abs. 2 Satz 2 GO zu entsprechen. Soweit die Geschäftsordnung noch sonstige Anforderungen an den Inhalt der Ladung stelle, zählten diese nicht mehr zu dem im Gesetz festgelegten Inhalt der Ladung, mit der Folge, dass die Nichteinhaltung dieser Geschäftsordnungsbestimmungen nicht zur Unwirksamkeit der Ladung führe. Die Ladung habe auch nicht gegen § 27 Abs. 2 Geschäftsordnung verstoßen. Die Tagesordnungspunkte seien für die Stadträte nicht zu allgemein bezeichnet gewesen, schon gar nicht für die Klägerin. Alleine wegen der Hintergrundinformationen, die alle gehabt hätten, vor allem die Klägerin, sei hinreichend bekannt gewesen, worum es gegangen sei, sodass es jedem möglich gewesen sei, sich auf die Behandlung der Gegenstände vorzubereiten. Dies erschließe sich aus den dem Stadtrat seit 2023 ausführlich übermittelten Informationen zum Sachstand. Bereits am 14. November 2023 sei von der Stadtverwaltung im Ausschuss für Integration, Soziales, Jugend und Sport ein neues Nutzungskonzept für die gegenständliche Sportanlage an der Klosterstraße vorgestellt worden. Im Rahmen der politischen Auseinandersetzung dieser Ausschusssitzung sei das Für und Wider dieses Nutzungskonzepts abgewogen

und kontrovers diskutiert worden. Es sei zur Debatte gestanden, entweder die gesamte Sportanlage an der ...straße an den TuS ... e.V. zu übergeben oder lediglich einen Teil der Sportanlage und den Großteil der Sportanlage beim SCF zu belassen. In der Ausschusssitzung am 21. März 2024 sei dem Gremium eine Lösung präsentiert worden, die vorsehe, den Großteil der städtischen Sportanlage beim SCF zu belassen. Lediglich der Bolzplatz, drei Kabinen samt Duschen sowie ein Besprechungsraum und ein Lagerraum sollten dem TuS e.V. (Abteilung*) zur Nutzung übertragen werden. Im Rahmen der politischen Auseinandersetzung während dieser Ausschusssitzung seien von der Klägerin sowie Herrn Stadtrat ... eingebrachte Anträge mit großer Mehrheit abgelehnt worden. Nach erneuter kontroverser Diskussion, bei welcher nochmals das Für und Wider dieses neuen Nutzungskonzepts für die städtischen Sportanlagen abgewogen worden seien, habe der Ausschuss – in dieser Hinsicht ein mit Entscheidungskompetenz versehener Ausschuss – die Aufteilung der Sportanlage an der ...straße entsprechend des Nutzungskonzepts beschlossen. Weiterhin sei beschlossen worden, dem Stadtrat zu empfehlen, den bestehenden Nutzungsvertrag zwischen Stadt und SCF zu kündigen sowie neue Nutzungsverträge zwischen Stadt und SCF sowie Stadt und abzuschließen. In der Stadtratssitzung am 23. April 2024 sei nochmals unter anderem über die Verhältnismäßigkeit der dem SCF verbleibenden Flächen und Räumlichkeiten in Bezug auf die Sportanlage an der Klosterstraße diskutiert worden. Auch seien zwei Anträge der Klägerin und des Stadtrats ..., welche weiterhin fast die gesamte Sportanlage dem SCF zusprechen sollten, mit großer Mehrheit abgelehnt worden. Letztlich sei mit großer Mehrheit beschlossen worden, die Sportanlage an der ...straße entsprechend dem vorgelegtem Nutzungskonzept aufzuteilen, entsprechend neue Verträge abzuschließen sowie den bestehenden Nutzungsvertrag mit dem SCF zu kündigen. Am 1. August 2024 habe der SCF Klage vor dem Verwaltungsgericht München erhoben (M 7 K 24.4620). Die Beklagte habe verpflichtet werden sollen, den Stadratsbeschluss, der zur Kündigung des Nutzungsvertrages geführt habe, zu wiederholen. Am 25. November 2024 habe auf Antrag des SCF vom 18. November 2024 das Verwaltungsgericht den Beschluss (M 7 E 24.6849) gefasst, dass die Beklagte im Wege einer einstweiligen Anordnung verpflichtet wurde, bis zur Entscheidung im Hauptsacheverfahren dem SCF die derzeit genutzte Sportanlage weiterhin zur Nutzung zu überlassen. Am 26. November 2024 seien die Stadträte in der Stadtratssitzung darüber informiert worden, dass der Eilantrag des SCF erfolgreich gewesen sei, dass der SCF bis zu einer Entscheidung im Hauptverfahren die Sportanlage weiterhin nutzen dürfe. Es sei dem Stadtrat dargelegt worden, dass es laut Verwaltungsgericht neben dem zivilrechtlichen Vertrag auch ein öffentlichrechtliches Nutzungsverhältnis gebe. Mit Schreiben vom 13. Dezember 2024 habe das Verwaltungsgericht eine Mediation angeregt. Die Beklagte habe sich hierzu ausdrücklich hierzu bereit erklärt. In der Stadtratssitzung vom 17. Dezember 2024 seien die Stadträte nochmals über die aktuelle Situation, insbesondere zum Klageverfahren informiert worden. Mit Schreiben vom 17. April 2025 habe der SCF Akteneinsicht beantragt, welche am 30. April 2025 stattgefunden habe und an der auch die Klägerin persönlich teilgenommen habe. Der Stadtrat, insbesondere die in der Sache besonders engagierte Klägerin, hätten also die Thematik bestens gekannt, um sich vorbereiten zu können. Noch vor der Stadtratssitzung vom 27. Mai 2025 habe der SCF an alle Stadträte geschrieben, dass ihnen zu Ohren gekommen sei, dass am 27. Mai 2025 im nicht öffentlichen Teil der Stadtratssitzung erneut der Beschluss gefasst werden solle, dem SCF die Nutzung des Sportgeländes an der ...straße zu kündigen. Selbst wenn es einen Ladungsmangel gegeben hätte, sei dieser jedenfalls nicht rechtswirksam gerügt worden. Ladungsmängel würden geheilt, wenn sich die Gemeinderatsmitglieder rügelos einließen. Die einer Heilung entgegenstehende Rüge müsse schon vor oder zumindest zu Beginn der jeweiligen Sitzung erfolgen. Aus dem Wortprotokoll zur Sitzung vom 27. Mai 2025 lasse sich keine Rüge zur Ladung erkennen. Sinn und Zweck einer Rüge sei es, dem Adressaten die Möglichkeit zu geben, dem Fehler abzuweichen. Die Klägerin hätte monieren müssen, dass die Tagesordnungspunkte zu allgemein bezeichnet worden wären, sodass eine Vorbereitung auf die Gegenstände der TOP 2 und 3 nicht möglich gewesen sei. Sie sei auch bestens in der Lage gewesen, sich auf die Behandlung der jeweiligen Gegenstände vorzubereiten. Dies bestätigten ihre eigenen Wortbeiträge in der Stadtratssitzung. Im Übrigen hätten auch die übrigen Stadträte aus der Ladung sowie dem vorangegangenen Beratungsverlauf genug gewusst, damit sie sich auf die Behandlung der jeweiligen Gegenstände zumindest hätten vorbereiten können. Auch von diesen habe es keinerlei Rüge zur Ladung gegeben. Eine Ladung i.S.v. Art. 45 Abs. 1, 47 Abs. 2 GO erfordere nicht die Beifügung von Sitzungsunterlagen. Es sei rechtlich unbedenklich und üblich, wenn weitere Informationen zur Beschlussfassung in der Stadtratssitzung erteilt würden, etwa durch Bericht und Erläuterung der Tagesordnungspunkte durch die Verwaltung und durch Vorlage von Unterlagen in der Sitzung. Auch die übrigen Stadträtinnen und Stadträte seien im Hinblick auf den ausführlichen Bericht des Rechtsamtsleiters in der Sitzung sowie die allen überreichte Tischvorlage hinreichend informiert gewesen. Darin seien u.a.

auch die maßgeblichen Aspekte für die Ermessensentscheidung als Grundlage des zu erlassenden Widerrufsbescheids enthalten. Der Stadtrat habe nicht das Recht, von der Verwaltung einseitig ohne Weiteres über jedes Detail informiert zu werden, das für die Beschlussfassung relevant sein könnte. Vielmehr zwingt das Stimmhaltungsverbot des Art. 48 Abs. 1 Satz 2 GO den Mandatsträger, sich eine Meinung zu bilden. Hieraus resultiert auch eine entsprechende Informationsverpflichtung der Stadträte. Falls die übrigen Stadträte nicht hinreichend informiert gewesen wären, hätte die Obliegenheit bestanden, eine Unterbrechung oder gar Vertagung der Sitzung zu beantragen. Dies sei nicht der Fall gewesen. Die Klägerin sei nicht befugt gerichtlich feststellen zu lassen, dass gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit verstoßen worden sei. Art. 52 Abs. 2 GO begründe keine organschaftlichen Rechte einzelner Stadtratsmitglieder. Auch habe kein Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit vorgelegen. In Konkretisierung des Art. 52 Abs. 2 GO regelt § 25 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung, dass „Rechtsgeschäfte in Grundstücksangelegenheiten“ „in der Regel“ in nichtöffentlicher Sitzung behandelt würden. Nach § 25 Abs. 1 Satz 2 Geschäftsordnung würden in nichtöffentlicher Sitzung Angelegenheiten behandelt, deren „Geheimhaltung „nach der Natur der Sache erforderlich sei“. Bei der Kündigung des Vertrags mit dem Sportclub ... e.V. über das Gelände an der ...straße (sowie beim diesbezüglichen Widerruf) und bei der dabei auch behandelten Neuvergabe des Geländes an den SCF (unter neuen Konditionen) sowie an den TuS e.V. (Abteilung*) habe es sich um Grundstücksangelegenheiten im Sinne von § 25 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung gehandelt. Auch habe im konkreten Fall eine Geheimhaltung im Interesse des betroffenen SCF die Nichtöffentlichkeit erfordert. Der SCF habe dies selbst seit Ende 2024 propagiert, auch anlässlich seiner Klage und Eilantrag beim Verwaltungsgericht. Im Hintergrund stehe die Tatsache, dass der SCF in den vorangegangenen Jahren stetig aktive Mitglieder verloren habe. Umso größer sei die Sorge gewesen, dass negative Nachrichten in der Öffentlichkeit die Attraktivität des Vereins minderten. Als negativöffentlichkeitswirksam sei nicht nur die Kündigung des Nutzungsvertrags für das Gelände an der ...straße betrachtet worden, welche in der Stadtratssitzung am 23. April 2024 beschlossen worden sei. Der SCF habe dies als „existenzbedrohend“ betrachtet. Das Geheimhaltungsinteresse des SCF werde von der Klägerin selbst besonders hervorgehoben. Eine Selbstbindung aus der öffentlichen Sitzung am 23. April 2024 für künftige Sitzungen gebe es nicht. Beide Varianten für die Nichtöffentlichkeit in § 25 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung ließen der Beklagten für jede Sitzung eigene, neue Beurteilungsspielräume. Am 27. Mai 2025 habe es eine neue Situation gegeben, gerade mit Blick auf die Geheimhaltungserfordernisse zu Gunsten des SCF.

13

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichtsakte in diesem sowie im Eilverfahren (M 7 E 25.3417), auf die von der Beklagten vorgelegte Verfahrensakte sowie das Protokoll über die mündliche Verhandlung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

14

Die zulässige Klage ist begründet.

15

Die Klägerin begehrt die Feststellung der Unwirksamkeit der in dem nichtöffentlichen Teil der Stadtratssitzung am 27. Mai 2025 gefassten Beschlüsse zu TOP 2 und 3 infolge nicht ordnungsgemäßer Ladung. Dabei handelt es sich um eine sog. kommunalverfassungsrechtliche Streitigkeit über die Mitwirkungsrechte der Organe bzw. Organteile einer Kommune in ihrem Verhältnis zueinander (vgl. Hölzl/Hien/Huber, Gemeindeordnung mit Verwaltungsgemeinschaftsordnung, Landkreisordnung und Bezirksordnung für den Freistaat Bayern, Stand: März 2015, Art. 29 Nr. 5; Bauer/Böhle/Ecker/Kuhne, Bayerische Kommunalgesetze, Stand: Juli 2025, Art. 29 GO Rn. 11).

16

Die Feststellungsklage stellt im Rahmen dieses Kommunalverfassungsstreits die statthafte Klageart nach § 43 Abs. 1 Alt. 1 VwGO dar (vgl. BayGH, U.v. 7.10.1992 – 4 B 91.2372 – juris Rn. 8; U.v. 28.4.1995 – 4 B 94.2561 – BayVBI 1995, 661 m.w.N.). Die Wirksamkeit bzw. Unwirksamkeit der Stadtratsbeschlüsse betrifft ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis zwischen dem Gesamtorgan und einem Organteil (vgl. VG Regensburg, U.v. 8.3.2016 – RO 3 K 15.144 – juris Rn. 17 m.w.N.; VG Stuttgart, U.v. 13.1.2022 – 10 K 3106/19 – juris Rn. 44; VG München, U.v. 21.11.2023 – M 7 K 22.3161 – juris Rn. 30). Da die betroffenen Stadtratsbeschlüsse bereits umgesetzt wurden, kommt eine Leistungs- bzw. Unterlassungsklage nicht

(mehr) in Betracht (vgl. zu der Subsidiarität gegenüber Gestaltungs- oder Leistungsklagen § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO).

17

Die für die Feststellungsklage notwendige Klagebefugnis der Klägerin nach § 42 Abs. 2 VwGO analog liegt vor.

18

Das kommunalverfassungsrechtliche Streitverfahren ist kein objektives Beanstandungsverfahren, sondern dient wie jedes andere verwaltungsgerichtliche Verfahren dem Schutz und der Durchsetzung subjektiver Rechte (vgl. BayVGh, B.v. 25.6.2007 – 4 CE 07.910 – juris Rn. 21). Die Klägerin kann hier geltend machen, möglicherweise in eigenen Rechten verletzt zu sein. Mit der Teilnahmepflicht der Gemeinderatsmitglieder an den Gemeinderatssitzungen gemäß Art. 48 Abs. 1 Satz 1 GO geht das Recht eines Gemeinderatsmitglieds einher, ordnungsgemäß zur Sitzung geladen zu werden, damit eine Vorbereitung und fraktionsinterne Abstimmung zu der anberaumten Sitzung und den in der Ladung anzugebenden Tagesordnungspunkten erfolgen kann (vgl. Art. 46 Abs. 2 Satz 2 GO). Die Bestimmung verleiht der Klägerin rechtlich geschützte subjektive Mitgliedschaftsrechte, die Ausfluss der organschaftlichen Zugehörigkeit zum Stadtrat sind (vgl. VG Regensburg, U.v. 8.3.2016 – RO 3 K 15.144 – juris Rn. 18 m.w.N.). Auf weitergehende Mitgliedschaftsrechte kann sich die Klägerin hingegen nicht berufen, da ihr aus ihrer kommunalverfassungsrechtlichen Stellung als Stadträtin kein im Rechtsweg verfolgbarer Anspruch darauf erwächst, dass der Stadtrat nur in formeller wie materieller Hinsicht gesetzmäßige Beschlüsse fasst. Ein solches Recht ergibt sich auch nicht aus dem in Art. 20 Abs. 3 GG niedergelegten Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung (vgl. BayVGh, B.v. 26.6.2001 – 4 ZE 01.1624 – BayVBl. 2001, 665/666). Das einzelne Gemeinderatsmitglied hat, sofern nicht in ein ihm zustehendes Individualrecht eingegriffen wird, allenfalls die Möglichkeit, ein Eingreifen der Rechtsaufsichtsbehörde anzuregen (vgl. BayVGh, U.v. 25.2.1970 – Nr. 150 IV 68 – BayVBl. 1970, 222/ 223; VG München, U.v. 12.12.2018 – M 7 K 18.452 – juris Rn. 35).

19

Die Klage ist auch begründet.

20

Die Ladung in Bezug auf die TOP 2 und 3 nichtöffentlich der Stadtratssitzung der Beklagten vom 27. Mai 2025 ist nicht fehlerfrei erfolgt und der Ladungsmangel wurde im Folgenden auch nicht geheilt. Die Beschlussfassung erweist sich daher wegen mangelnder Beschlussfähigkeit des Stadtrats als unwirksam und auch für die Klägerin folgt daraus eine Verletzung ihrer kommunalverfassungsrechtlichen Mitwirkungsrechte als Stadträtin.

21

Die maßgeblichen rechtlichen Anforderungen an eine ordnungsgemäße Ladung wurden vorliegend nicht erfüllt.

22

Gemäß Art. 47 Abs. 2 GO ist der Stadtrat beschlussfähig, wenn sämtliche Mitglieder ordnungsgemäß geladen sind und die Mehrheit der Mitglieder anwesend und stimmberechtigt ist. Nach Art. 46 Abs. 2 Satz 1 GO hat der erste Bürgermeister die Beratungsgegenstände vorzubereiten und den Stadtrat unter Angabe der Tagesordnung mit angemessener Frist einzuberufen. Hierzu muss die Geschäftsordnung des Stadtrats (vgl. Art. 45 Abs. 1 GO) Bestimmungen über die Frist und Form der Einladung zu den Sitzungen enthalten (vgl. Art. 45 Abs. 2 Satz 1 GO). In der Geschäftsordnung für den Stadtrat der Beklagten (Wahlperiode 2020 – 2026, Stand: Januar 2025) ist geregelt, dass die Stadtratsmitglieder unter Beifügung der Tagesordnung schriftlich oder elektronisch bei vorliegendem schriftlichen Einverständnis zu den Sitzungen eingeladen werden (vgl. § 28 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung). In der Tagesordnung sind die Beratungsgegenstände einzeln und inhaltlich konkretisiert zu benennen, damit es den Stadtratsmitgliedern ermöglicht wird, sich auf die Behandlung der jeweiligen Gegenstände vorzubereiten. Das gilt sowohl für öffentliche als auch für nichtöffentliche Stadtratssitzungen (vgl. § 27 Abs. 2 Geschäftsordnung). Zur Vorbereitung von Tagesordnungspunkten der nächsten Sitzung erhält jedes Stadtratsmitglied nach vorheriger Terminvereinbarung das Recht zur Einsicht in die entscheidungserheblichen Unterlagen, sofern Gründe der Geheimhaltung nicht entgegenstehen (vgl. § 3 Abs. 5 Satz 2 Geschäftsordnung).

23

Unter „Ladung“ im Sinne von Art. 47 Abs. 2 GO ist nach gängigem Verständnis der technische Vorgang des Zusendens der Einladung zur Gemeinderatssitzung zu verstehen. Die Anforderungen an eine „ordnungsgemäße“ Ladung werden im Gesetz selbst nicht abschließend festgelegt. Eine zwingende Vorgabe ergibt sich nur aus der Regelung des Art. 46 Abs. 2 Satz 2 GO, nähere Bestimmungen über die Frist und Form der Einladung zu den Sitzungen muss die Geschäftsordnung enthalten. Die Geschäftsordnungsautonomie erlaubt dem Gemeinderat allerdings nur die Ausfüllung und Ergänzung der in der Gemeindeordnung getroffenen Regelung; er kann die dort verwendeten Begriffe nicht abweichend definieren (vgl. BayVGH, U.v. 20.6.2018 – 4 N 17.1548 – juris Rn. 32 m.w.N.). § 27 Geschäftsordnung enthält hier nähere Bestimmungen über die Tagesordnung und konkretisiert damit den Begriff der „Tagesordnung“ im Sinne von Art. 46 Abs. 2 Satz 1 GO. § 27 Abs. 2 Geschäftsordnung stellt nähere Anforderungen an die Benennung der Beratungsgegenstände in der Tagesordnung und füllt damit die Regelung des Art. 46 Abs. 2 Satz 1 GO weiter aus, ohne darüber hinauszugehen.

24

Die Angabe der Tagesordnung erfordert eine konkrete Benennung der einzelnen Beratungsgegenstände (Tagesordnungspunkte), damit es den Gemeinderatsmitgliedern ermöglicht wird, sich auf die Behandlung der einzelnen Gegenstände vorzubereiten (vgl. BayVGH, U.v. 18.6.2008 – 4 BV 07.211 – juris Rn. 22; B.v. 4.10.2010 – 4 CE 10.2403 – juris Rn. 7). In § 27 Abs. 2 Geschäftsordnung ist dies hier nochmals konkret geregelt mit dem entsprechenden Hinweis, dass es den Stadtratsmitgliedern damit ermöglicht werden soll, sich auf die Behandlung der jeweiligen Gegenstände vorzubereiten. Inwieweit die Bezeichnung eines Tagesordnungspunkts diesen Anforderungen genügt, ist eine Frage des Einzelfalls und hängt von Faktoren wie etwa einer bereits erfolgten Vorbefassung bzw. der Regelmäßigkeit und Häufigkeit der Befassung mit derartigen oder thematisch ähnlichen Tagesordnungspunkten, der Größe der Gemeinde oder der Bedeutung der Angelegenheit ab (vgl. Jung in BeckOK Kommunalrecht Bayern, Dietlein/Suerbaum, Stand: 1.11.2025, Art. 47 GO Rn. 12; OLG Bamberg, U.v. 8.1.2025 – 8 U 1/24 e – juris Rn. 99; VG München; U.v. 4.3.2020 – M 7 K 17.2395 – juris Rn. 26).

25

Hier waren in der mit der Ladung versandten Tagesordnung die Beratungsgegenstände zu Top 2 und 3 nichtöffentlich in der Stadtratssitzung vom 27. Mai 2025 inhaltlich nicht so konkretisiert benannt, dass es den Stadtratsmitgliedern ermöglicht worden wäre, sich auf die Behandlung der Gegenstände vorzubereiten.

26

Mit der Bezeichnung „SCF – Vertragsangelegenheiten“ (TOP 2) und „SCF – Nutzungsverhältnis Sportanlage ...straße“ (TOP 3) war objektiv nicht deutlich, dass es um eine bzw. die finale Entscheidung (ausschließlich) über die Beendigung des bestehenden vertraglichen Nutzungsverhältnisses (durch Kündigung) sowie insbesondere (auch) die Beendigung des öffentlichrechtlichen Nutzungsverhältnisses durch Erlass eines – im Ermessen der Beklagten stehenden – Verwaltungsakts gehen würde, mit dem die Zulassung zur Nutzung der Sportanlage mit Wirkung zum Jahresende widerrufen wird. Zwar waren das Nutzungsverhältnis und die (zivilrechtliche) Kündigung des Nutzungsvertrags sowie ein beabsichtigter Abschluss eines neuen Vertrags mit dem SCF bereits Gegenstand von Ausschuss- und Stadtratssitzungen. Die im Ermessen der Beklagten liegende Widerrufsentscheidung nach Art. 49 Abs. 2 BayVwVfG (vgl. zu deren Erforderlichkeit VG München, B.v. 25.11.2024 – M 7 E 24.6849) mit weitreichenden Folgen für den SCF war hingegen noch nicht Gegenstand früherer Befassungen des Stadtrats mit der Thematik, auch nicht zu dem Ergehen einer dahingehenden Anhörung des SCF. Die den Stadträten aus früheren Befassungen vorliegenden Hintergrundinformationen ändern nichts an der fehlenden Erkennbarkeit der konkreten Beratungs- und Beschlussgegenstände. Denn auch aus diesen konnte noch nicht gefolgert werden, welche konkreten Beratungen und Beschlussfassungen in der Stadtratssitzung am 27. Mai 2025 erfolgen sollten. Vielmehr hätte es – wie die Klägerin nachvollziehbar ausführt – auch um einen bloßen Sachstandsbericht gehen können oder um eine für den SCF günstige Vorgehensweise, wo eine nichtöffentliche Beratung hätte angemessen sein können. Unerheblich ist insoweit auch, ob bzw. dass die Klägerin über spezielle Vorkenntnisse in der Angelegenheit verfügte, da auch hieraus für sie die konkreten Beratungs- und Entscheidungsgegenstände nicht erkennbar waren. Solches folgt auch nicht aus anderen Umständen. Weder waren der Tagesordnung Unterlagen beigelegt noch war eine Vorbefassung des zuständigen beschließenden Ausschusses erfolgt. Insoweit sieht § 9 Abs. 1 Geschäftsordnung vor, dass beschließende Ausschüsse die ihnen übertragenen Angelegenheiten selbstständig anstelle des Stadtrats im Rahmen der

zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel erledigen. Gemäß § 9 Abs. 3 Nr. 5 Buchst. c Geschäftsordnung gehört zum Aufgabenbereich des beschließenden Ausschusses für Integration, Soziales, Jugend und Sport die Entscheidung über die Art und den Umfang der Benutzung städtischer Sportanlagen und -einrichtungen durch örtliche und auswärtige Vereine oder Privatpersonen sowie die Vergaben der Sportförderungsmittel.

27

Auch eine nachträgliche Heilung des Ladungsmangels ist nicht erfolgt.

28

Ein ursprünglicher Ladungsmangel kann grundsätzlich durch nachfolgende Ereignisse geheilt werden. So führt nach allgemeiner Auffassung eine fehlerhafte Ladung dann nicht zur Beschlussunfähigkeit, wenn die nicht ordnungsgemäß geladenen Ratsmitglieder zu der Sitzung vollständig erschienen sind und rügelos an der Beratung teilgenommen haben. Denn damit steht schon bei Sitzungsbeginn fest, dass der Verstoß gegen die Ladungsvorschriften keinen der Mandatsträger an der Wahrnehmung seiner organschaftlichen Mitwirkungsrechte gehindert hat (vgl. BayVGh, U.v. 20.6.2018 – 4 N 17.1548 – juris Rn. 41 m.w.N.). Solches ist hier jedoch nicht festzustellen. So haben ausweislich der Tonaufzeichnung andere Stadträte in der Sitzung die mangelnde Vorbereitungsmöglichkeit gerügt. So wurde von einem Stadtrat explizit ausgeführt, dass er sich nicht auf die Sitzung habe vorbereiten können und deswegen nicht zustimmen werde. Um die Heilung eines Ladungsmangels herbeizuführen, muss das Verhalten aller Stadträte den Schluss zulassen, dass der Ladungsmangel sich nicht auf die Beratung und Beschlussfassung in der Sitzung ausgewirkt haben kann. Maßgeblich ist insoweit eine reine Kausalitätsprüfung (vgl. BayVGh, U.v. 20.6.2018 – 4 N 17.1548 – juris Rn. 41). Vorliegend kann sich die Fehlerhaftigkeit der Ladung jedoch ausgewirkt haben, da gerade die fehlende Möglichkeit der Vorbereitung von Seiten der Stadträte in der Sitzung gerügt wurde. Unerheblich ist insoweit, dass nicht ausdrücklich die unzureichende Bezeichnung der Tagesordnungspunkte in der Ladung benannt wurde. Denn diese kann sich jedenfalls mitursächlich (neben der Nichtausreichung von Sitzungsunterlagen im Vorfeld) auf die unzureichende Vorbereitungsmöglichkeit ausgewirkt haben.

29

Die Beschlussfassungen zu TOP 2 und 3 nichtöffentlich in der Stadtratssitzung am 27. Mai 2025 erweisen sich daher wegen mangelnder Beschlussfähigkeit des Stadtrats als unwirksam.

30

Der Verstoß gegen die in der Geschäftsordnung getroffene Regelung über die Form der Einladung (vgl. § 28 Abs. 1 Satz 1, § 27 Abs. 2 Geschäftsordnung) hat die Unwirksamkeit der gefassten Beschlüsse zur Folge. Zwar führt der bloße Umstand, dass Bestimmungen der Geschäftsordnung des Gemeinderats missachtet wurden, grundsätzlich noch nicht zur Rechtswidrigkeit der nachfolgenden Beschlussfassung. Anderes gilt aber, wenn mit dem geschäftsordnungswidrigen Vorgehen zugleich eine zwingende gesetzliche Form- oder Verfahrensvorschrift oder ein gesetzliches Mitgliedschaftsrecht verletzt wird (vgl. BayVGh, U.v. 18.6.2008 – 4 BV 07.211 – juris Rn. 25). Dies ist bei Verstößen gegen die in der Geschäftsordnung gemäß Art. 45 Abs. 2 GO zu treffenden Bestimmungen über die Frist und Form der Einladung zu den Sitzungen stets der Fall, da es damit notwendigerweise an einer ordnungsgemäßen Ladung im Sinne des Art. 47 Abs. 2 GO fehlt (vgl. BayVGh, U.v. 20.6.2018 – 4 N 17.1548 – juris Rn. 40 m.w.N.). Dieses gilt daher auch hier, da die Regelungen zur Tagesordnung in § 28 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung i.V.m. § 27 Abs. 2 Geschäftsordnung Teil der Regelung über Form und Frist für die Einladung sind.

31

Für die Klägerin folgt zudem aus dem Ladungsmangel eine Verletzung ihrer subjektiven Mitgliedschaftsrechte, die Ausfluss ihrer organschaftlichen Zugehörigkeit zum Stadtrat sind.

32

Die Kammer hat in ihrem Eilbeschluss vom 27. Juni 2025 (M 7 E 25.3417 – Rn. 25 m.w.N.) ausgeführt, dass im Verhältnis der kommunalen Organe und Organteile zueinander der Grundsatz der Organtreue gelte. Dieser begründe namentlich die Obliegenheit von Ratsmitgliedern, rechtliche Bedenken gegen (anstehende) Beschlussfassungen in der verfahrensrechtlich gebotenen Form rechtzeitig geltend zu machen. Der Grundsatz der Organtreue verlange insbesondere die rechtzeitige Rüge der beanstandeten Maßnahme gegenüber dem Organ selbst. Unterbleibe diese rechtzeitige Rüge, könne die vermeintliche Rechtswidrigkeit der fraglichen Verfahrensweise später nicht mehr im Rahmen einer einstweiligen Anordnung oder Klage mit Erfolg geltend gemacht werden. Denn durch die unterlassene Rüge ist dem

Organ die Möglichkeit genommen worden, die Einwände zu prüfen und ggf. für Abhilfe Sorge zu tragen. (vgl. VG Augsburg, B.v. 17.7.2020 – Au 7 E 20.1002 – juris Rn. 37 unter Bezugnahme auf OVG NW, B.v. 2.4.2020 – 15 A 1831/19 – juris Rn. 16 f. m.w.N.; VG Stuttgart, U.v. 19.6.2020 – 7 K 5890/18 – juris Rn. 67; VG Köln, U.v. 10.6.2015 – 4 K 5473/14 – juris Rn. 33 ff. mw.N.).

33

Ausweislich der Tonaufzeichnung ist nunmehr belegt, dass (auch) die Klägerin gleich zu Beginn der Beratung das Vorgehen gegenüber dem Stadtrat gerügt hat. Sie hat dabei die ungenügende Vorinformation kritisiert und das Vorgehen als „höchst irregulär“ bezeichnet. Sie hat damit ihre Bedenken gegen die anstehenden Beschlussfassungen bereits zu Beginn ihres Redebeitrags in der Sitzung geltend gemacht, sodass dem Oberbürgermeister auch die Möglichkeit eröffnet war, die Einwände zu prüfen und ggf. Abhilfe zu schaffen. Diese Möglichkeit bestand im Übrigen auch im Hinblick auf die von anderen Stadträten vorgebrachten Einwendungen gegen die Vorgehensweise. Auch insoweit kommt es nicht maßgeblich darauf an, dass die Klägerin nicht ausdrücklich einen Ladungsmangel gerügt hat. Gleiches gilt hinsichtlich der von Beklagtenseite eingewandten Vorkenntnisse der Klägerin. Denn als Stadtratsmitglied hat sie auch unabhängig von eigenen Vorkenntnissen einen allgemeinen Anspruch auf formgerechte Ladung.

34

Im Übrigen ist auch von einem Verstoß gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz des Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO auszugehen.

35

Nach dieser Regelung sind Sitzungen öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder auf berechnete Ansprüche einzelner entgegenstehen (vgl. auch § 24 Abs. 1 Geschäftsordnung). Nach den Regelungen der Geschäftsordnung werden in nichtöffentlicher Sitzung in der Regel (Einzel-)Personalangelegenheiten und Ehrungen, Rechtsgeschäfte in Grundstücksangelegenheiten sowie Angelegenheiten behandelt, die dem Sozial- oder Steuergeheimnis unterliegen (vgl. § 25 Abs. 1 Satz 1 Geschäftsordnung). Außerdem werden in nichtöffentlicher Sitzung Angelegenheiten des übertragenen Wirkungskreises behandelt, deren nichtöffentliche Behandlung im Einzelfall von der Aufsichtsbehörde verfügt ist sowie sonstige Angelegenheiten, deren Geheimhaltung durch Gesetz vorgeschrieben oder nach der Natur der Sache erforderlich ist (vgl. § 25 Abs. 1 Satz 2 Geschäftsordnung). Eine der in der § 25 Abs. 1 Geschäftsordnung genannten Fallgestaltungen ist nicht ersichtlich. Es handelte sich nicht um ein Rechtsgeschäft in Grundstücksangelegenheiten. Vielmehr ging es um die Beendigung des öffentlichrechtlichen Nutzungsverhältnisses an der städtischen Sportanlage im Wege einer Entscheidung durch Verwaltungsakt. Soweit die Beklagte auf geheimhaltungsbedürftige rechtliche und wirtschaftliche Verhältnisse des SCF hinweist, waren solche weder Gegenstand der in der Sitzung ausgeteilten Tischvorlagen noch der Beratung in der Stadtratssitzung. Auch der SCF hatte nicht um eine nichtöffentliche Beratung der Angelegenheit gebeten. Soweit die Beklagte weiterhin auf ihren diesbezüglichen Einschätzungs- und Beurteilungsspielraum hinweist, ist die Argumentation in sich nicht schlüssig. Denn sie vertritt die Auffassung, dass es sich bei der Beschlussfassung lediglich um die formale Umsetzung des Stadtratsbeschlusses vom 23. April 2024 gehandelt habe, wie sich auch aus den Tischvorlagen und den von städtischer Seite erfolgten Redebeiträgen in der Sitzung ergibt. Weshalb daher nunmehr gegenüber der bisherigen Handhabung (Beratung und Beschlussfassung zu der Nutzungsangelegenheit in öffentlichen Sitzungen) eine andere Vorgehensweise veranlasst gewesen wäre, erschließt sich anhand der von der Beklagten vorgelegten Akte nicht. Auch hat der SCF dies im Rahmen des anhängigen Hauptsacheverfahrens zu der Kündigung zum 31. Dezember 2024 (M 7 K 24.4620) nicht gefordert. Nachträgliches Vorbringen kann hierzu nicht herangezogen werden. Zudem hat auch der SCF im Rahmen des neuerlichen gerichtlichen Verfahrens im Wege eines Feststellungsantrags geltend gemacht, dass der vollständige Ausschluss der Öffentlichkeit zu Unrecht erfolgt sei.

36

Ob sich aus dem Öffentlichkeitsgrundsatz als tragendes Prinzip der Kommunalverfassung ergibt, dass ein zu Unrecht erfolgter vollständiger Ausschluss der Öffentlichkeit zur Unwirksamkeit des in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlusses führt (vgl. BVerwG, U.v. 27.9.2021 – 8 C 31.20 – juris Rn. 17 ff.; VG München, B.v. 3.3.2025 – M 11 SN 24.7851 – juris Rn. 33) und gleichzeitig zu einer Verletzung von organschaftlichen Rechten der Klägerin als Stadtratsmitglied, muss jedoch hier nicht abschließend entschieden werden, da es darauf neben dem festgestellten Ladungsmangel nicht mehr entscheidungserheblich ankommt. Ob ein Verstoß gegen Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO zwingend zur

Rechtswidrigkeit des in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlusses führt, oder ob darin nur eine für die Wirksamkeit der Beschlussfassung unbeachtliche Verletzung einer Ordnungsvorschrift liegt, ist in Rechtsprechung und Literatur umstritten (vgl. BayVGh, B.v. 3.4.2018 – 15 ZB 17.318 – juris Rn. 9 m.w.N.; vgl. ersteres auch hinsichtlich des Erlasses von Bescheiden bejahend z.B. Jung in BeckOK Kommunalrecht Bayern, Dietlein/Suerbaum, Stand: 1.5.2025, Art. 52 GO, Rn. 32 m.w.N. unter ausführlicher Darstellung des Streitstands). Der 4. Senat des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs hat die Frage bisher offengelassen (vgl. BayVGh, B.v. 20.4.2015 – 4 CS 15.381 – juris Rn. 13).

37

Der Klage war daher mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben.

38

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.v.m. §§ 708 ff. ZPO.