STADT GERMERING

Büro des Oberbürgermeisters
Datum 09.03.2023

Beschluss-Vorlage 2023/0112 zur Sitzung am 21.03.2023
des STADTRATES

TOP 8 öffentlich

Betreff: Antrag der SPD-Fraktion auf Erstellung einer Informationsfreiheitssatzung

Finanzielle Auswirkungen?	Ja	Nein

Kosten laut Beschlussvorschlag:	Kosten der Gesamtmaßnahme	Folgekosten
Euro	(nur bei Teilvergaben)	einmalig
Kosten lt. Kostenschätzung		lfd. jährl.
Euro	Euro	Euro

Veranschlagt			Produktkonto
im Ergebnis-HH	im Investitions-HH	mit	Haushaltsansatz
2023	2023	Euro	Bereits vergeben

Der zuständige Referent / Die zuständige Referentin		
wurde gehört	hat zugestimmt	hat nicht zugestimmt

Sachverhalt:

Der Antrag der SPD-Fraktion vom 24. Januar 2023, eingereicht von Herrn Fraktionsvorsitzenden Stadtrat Liebetruth, liegt der Sitzungsvorlage als Anlage bei (Anlage 1).
Beantragt wird, die Stadtverwaltung zu beauftragen, eine sogenannte „Informationsfreiheitssatzung“ zu erarbeiten, die sich an der Mustersatzung des Bündnisses Informationsfreiheit für Bayern orientieren soll. Die Mustersatzung des Bündnisses Informationsfreiheit liegt der Sitzungsvorlage als Anlage 2 an.
Nach § 9 der Mustersatzung ist ein Informationsfreiheitsbeauftragter zu bestellen. In § 4 der Mustersatzung ist geregelt, dass die Gemeinde ein eigenes digitales Transparenzportal einrichten und über dieses ein eigenes Transparenzregister mit einer Vielzahl von dort öffentlich einzustellenden Dokumenten einrichten „soll“.
Stichprobenartig über informationsfreiheit.org gesichtete Informationsfreiheitssatzungen anderer Kommunen orientieren sich an der Mustersatzung, passen diese aber an Ihre lokalen Gegebenheiten an. So haben sie in der Mustersatzung enthaltene Regelungen zum Transparenzportal, Transparenzregister und Informationsfreiheitsbeauftragten nicht übernommen und regeln einen Zugang zu Informationen auf Antrag (Satzungen der Landes-

hauptstadt München, der Großen Kreisstadt Dachau und der Gemeinden Gröbenzell und Gauting, abrufbar unter Bayerische Kommunen, in denen Informationsfreiheit besteht – Bündnis Informationsfreiheit für Bayern).
In dem in § 4 der Mustersatzung geforderten Transparenzregister sollen „insbesondere“ veröffentlicht werden:

- **Satzungen und Verordnungen der Gemeinde**
  Diese sind auf der Homepage der Stadt Germering www.germering.de im „Rathaus Online“ abrufbar.
  https://www.germering.de/germering/site.nsf/id/pa_de_satzungen_verordnungen_und_antraege_zum_download.html?open&cat=OB%20Buero&subcat=OB-B%FCro#

- **Geschäftsordnung für den Gemeinderat**
  Diese ist ebenfalls auf der Homepage der Stadt Germering im „Rathaus Online“ hinterlegt (siehe
  https://www.germering.de/germering/site.nsf/gfx/Geschaeftsordnung%20Stadtrat_Arbeitsfassung%20mit%20allen%20Aenderungen.pdf/$file/Geschaeftsordnung%20Stadtrat_Arbeitsfassung%20mit%20allen%20Aenderungen.pdf).

Die in der Mustersatzung genannten Unterpunkte sind zum Teil auf der Homepage veröffentlicht:

- Richtlinien des Gemeinderats oder sonstige **gemeindliche** Verwaltungsvorschriften sind nicht bekannt.

- Dienstvereinbarungen (z.B. zur flexiblen Arbeitszeit, zum Homeoffice, zur LOB, etc.) sind intern für alle Mitarbeiter*innen zugänglich, jedoch nicht öffentlich eingestellt.

- Der „Einheitsaktenplan für die Bayerischen Gemeinden und Landratsämter“ ist öffentlich und kann in der jeweils aktuellen Fassung z.B. bei den Staatlichen Archiven Bayerns unter www.gda.bayern.de abgerufen werden. Ein „gemeinsamer Aktenplan“ existiert bei der Germeringer Stadtverwaltung nicht.

- Gemeindliche Statistiken zu Einwohnerzahlen etc. werden regelmäßig aktualisiert und auf der Homepage eingestellt. Umfangreiches statistisches Material ist z.B. unter https://www.germering.de/germering/site.nsf/id/pa_de_strukturdaten.html zu finden.

- Die **Einladungen zu den öffentlichen Sitzungen des Gemeinderats und der Ausschüsse** sind öffentlich abrufbar.
  https://www.germering.de/germering/site.nsf/id/pa_de_stadtrat.html

- **Sitzungsvorlagen zu öffentlichen Sitzungen** des Gemeinderats und seiner Ausschüsse sind einschließlich aller Anlagen hierzu unter
  https://www.germering.de/germering/site.nsf/id/pa_de_stadtrat.html öffentlich.

- In § 34 der Geschäftsordnung für den Stadtrat vom 06.05.2020 (mit Änderungen vom 08.06.2021) ist geregelt, dass die Bürger*innen in die **Niederschriften über öffentliche Sitzungen** Einsicht nehmen können (Abs. 1). Den Stadtratsmitgliedern werden neben der Möglichkeit der Einsichtnahme und Erteilung von Abschriften (Abs. 2) diese Sitzungsniederschriften auch im Ratsinformationssystem zur Verfügung gestellt (Abs. 3). Dies entspricht der Formulierung in der Mustergeschäftsordnung 2020 des Bayerischen Gemeindetags.
  Die Frage der Einstellung der Niederschriften öffentlicher Sitzungen im Internet wurde in den Fraktionssprechersitzungen, die der konstituierenden Sitzung des Stadtrates vorausgingen, besprochen. In der konstituierenden Stadtratssitzung im Mai 2020 hat sich der Stadtrat gegen die Regelung der Veröffentlichung der Niederschriften öffentlicher Sitzungen im Internet entschieden und einstimmig zugestimmt, die Handhabung, wie sie derzeit in der Geschäftsordnung geregelt ist, umzusetzen.

  Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz (BayLfD) https://www.datenschutz-bayern.de/verwaltung/Niederschr.htm nimmt zur Veröffentlichung von Sitzungsniederschriften über öffentliche Sitzungen des Gemeinderats Stellung:

  „Derartige Niederschriften sind offizielle Dokumente der Gemeinde mit dem Charakter öffentlicher Urkunden. … Nach Auffassung des Innenministeriums ist die Veröffentlichung der amtlichen Niederschrift einer öffentlichen Sitzung des Gemeinderats durch die Gemeinde oder mit ihrer Zustimmung auch im Internet jedenfalls dann zulässig, wenn nur der Mindestinhalt nach Art. 54 Abs. 1 GO darin enthalten ist („(1) … [2]Die Niederschrift muß Tag und Ort der Sitzung, die Namen der anwesenden Gemeinderatsmitglieder und die der abwesenden unter Angabe ihres Abwesenheitsgrundes, die behandelten Gegenstände, die Beschlüsse und das Abstimmungsergebnis ersehen lassen…“).

  Aus datenschutzrechtlicher Sicht ist allerdings darauf hinzuweisen, dass bei einer Veröffentlichung im Internet weltweit eine automatisierte Auswertung der Niederschriften nach verschiedenen Suchkriterien, die beliebig miteinander verknüpft werden können, möglich ist. Bei einer Einstellung auch nur des Mindestinhalts der Niederschriften nach Art. 54 Abs. 1 GO können Anwesenheitsprofile einzelner Gemeinderatsmitglieder angefertigt werden. Auch die behandelten Sitzungsgegenstände werden häufig personenbezogene Angaben von Antragstellern und Eingabeführern enthalten, die über eine Einstellung der Sitzungsniederschriften in das Internet wesentlich leichter von Dritten weltweit gesammelt und ausgewertet werden können, als bisher mit der Bekanntgabe über ein herkömmliches Medium. Dies zeigt, dass die Veröffentlichung im Internet mit einer neuen Qualitätsstufe des Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verbunden ist.

  Bei einer Einspeisung von Daten aus Niederschriften über öffentliche Gemeinderatssitzungen in das Internet bestehen auch Gefahren für die Datensicherheit. Es kann

nicht sichergestellt werden, dass jederzeit die vollständigen und unverfälschten Daten auf dem Internet-Server zum Abruf bereitgehalten werden. Es besteht die Gefahr, dass die auf dem Internet-Server gespeicherten Daten verändert, zumindest teilweise unterdrückt oder gelöscht werden. In diesem Zusammenhang können auch haftungsrechtliche Fragen nicht ausgeschlossen werden, die auf eine Gemeinde bei einer amtlichen Veröffentlichung oder einer Veröffentlichung mit Zustimmung zukommen könnten."

Die Gemeinden müssen bei ihrer Entscheidung, ob sie Niederschriften der öffentlichen Stadtratssitzungen (die nur den Mindestinhalt gem. Art. 54 Abs. 1 GO enthalten) im Internet veröffentlichen, die vorgenannten Risiken berücksichtigen. Das Innenministerium hat die nachgeordneten Behörden mit Rundschreiben darauf hingewiesen.

Ggf. wäre eine Änderung der Geschäftsordnung (§§ 33, 34) erforderlich.

- Die in **öffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse** sind öffentlich derzeit nicht einsehbar, können aus rechtlicher Sicht aber unproblematisch öffentlich gestellt werden. Als technische Möglichkeit bietet sich an, die Überschrift des TOPs, den Beschlussvorschlag (evtl. auch geändert gegenüber der Vorlage) und Abstimmungsergebnis auf der Homepage, abrufbar beim Sitzungskalender, über das Ratsinfosystem Session zu veröffentlichen.

- Beschlussfassungen über Subventionen und Zuwendungen der Stadt an Dritte und die Berichte über die örtliche Rechnungsprüfung sind nicht öffentlich im Internet verfügbar.

- Die Haushaltsplanung, der Stellenplan, die Budgetplanungen der budgetierten Einrichtungen, die Beteiligungsberichte an Unternehmen in Privatrechtsform, alle Tätigkeitsberichte und Gutachten, die in öffentlicher Sitzung behandelt werden und zu behandeln sind, sind als Anlagen zu den öffentlichen Sitzungsvorlagen der Haushaltssitzungen des Hauptausschusses und des Stadtrats von der städtischen Homepage über die Bürgerinfo (SessionNet), ggf. mit der Recherchefunktion öffentlich abrufbar, https://buergerinfo-germering.livingdata.de/ . Die Finanzverwaltung stellt auf der städtischen Homepage über die neue Software „Axians IKVS" detaillierte Informationen zur Haushaltsplanung und den Jahresabschlüssen transparent zur individuellen Auswertung zur Verfügung. https://primary.axians-ikvs.de/sj/Produkthaushalt.xhtml?jahr=2020&kid=185b19xk18cg19ja19xk185b18cg18jl19bz18qm18qo19bz18jh18ce185b19x219iw18ce19x2185b&typ=194u1a4n1a47194w&dswid=8430

- Die Bauleitpläne sind auf der Homepage ebenfalls öffentlich eingestellt, https://www.germering.de/germering/site.nsf/id/pa_de_stadtbauamt_bauleitplanung.html

- Verträge werden nicht öffentlich gestellt.
  In Verträgen sind in der Regel persönliche Daten und häufig nichtöffentlich zu behandelnde Sachverhalte enthalten. Klassische Beispiele sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse von Firmen, berechtigte Interessen Einzelner wie z.B. die Kreditwürdigkeit von Personen und Unternehmen, Personalangelegenheiten u.v.m.. Bei Grundstücksgeschäften, wie sie z.B. auch in den städtebaulichen Verträgen zum Kreuzlinger Feld enthalten waren, besteht neben schutzbedürftigen Belangen des Vertragspartners auch ein nach Rechtsprechung und Literatur schutzwürdiges finanzielles Interesse der Gemeinde daran, die Verträge nicht öffentlich zu machen. Die Stadt Germering schließt jährlich eine unübersehbare Vielzahl von Verträgen verschiedenster Inhalte ab, die rechtlich z.T. gar nicht, nur teilweise und ggf. in anonymisierter Form veröffentlicht werden könnten.

Ein Großteil der in der Mustersatzung genannten Informationen ist also bereits im Internet öffentlich verfügbar.
Der Beschluss einer Informationsfreiheitssatzung anhand der Mustersatzung des Bündnisses Informationsfreiheit würde einen erheblichen Verwaltungsmehraufwand und dadurch bedingte Personalmehrungen mit sich bringen. Die öffentliche Einstellung der übrigen Informationen im Internet stößt zum Teil auf erhebliche rechtliche Bedenken. Im Übrigen dürfte sie wiederum mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand durch erforderliche rechtliche Prüfungen, erforderliche Anonymisierungen und bei den Verträgen auch durch die schiere Menge der Daten verbunden sein.

<u>Beschlussvorschlag:</u>

a) Es wird über den folgenden Antrag der SPD-Fraktion abgestimmt:
Die Stadtverwaltung wird beauftragt, eine Informationsfreiheitssatzung zu erarbeiten und dem Stadtrat zur Entscheidung vorzulegen. Der Inhalt der Satzung sollte sich an der Mustersatzung des Bündnisses Informationsfreiheit für Bayern orientieren.

Sollte Beschlussvorschlag a) nicht positiv entschieden werden, schlägt die Verwaltung folgenden Beschlussvorschlag vor:

b) Die in öffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse werden auf der Homepage, abrufbar beim Sitzungskalender, über das Ratsinfosystem Session veröffentlicht.

Konrad, Renate
Hager, Dagmar genehmigt OB

Antrag InformationsfreiheitssatzungSPD
Mustersatzung Informationsfreiheit