

9.4. Veröffentlichung von Sitzungsvorlagen im Internet

Eine Gemeinde hat mich gebeten zu prüfen, ob gegen eine Veröffentlichung von Sitzungsvorlagen für öffentliche Sitzungen der gemeindlichen Gremien im Internet datenschutzrechtliche Bedenken bestehen. Ich vertrete dazu folgende Auffassung:

Bei einer Veröffentlichung von Sitzungsvorlagen im Internet bestehen die gleichen Gefahren wie bei einer Veröffentlichung von Sitzungsniederschriften. Dies sind insbesondere die Möglichkeit einer weltweit automatisierten Auswertung der Veröffentlichung nach verschiedenen Suchkriterien, die beliebig miteinander verknüpft werden können, sowie die internetspezifischen Gefahren für die Datensicherheit. Im Einzelnen verweise ich dazu auf meinen Beitrag im 18. Tätigkeitsbericht unter der Nr. 8.9 zur Veröffentlichung von Niederschriften über öffentliche Sitzungen des Gemeinderats im Internet und auf den Kommentar zum BayDSG, Wilde/Ehmann/Niese/Knoblauch, Handbuch XII.8a).

Sitzungsvorlagen für öffentliche Sitzungen gemeindlicher Gremien sind **interne** Ausarbeitungen der Verwaltung für den Gemeinderat bzw. den Ausschuss. Soweit sie personenbezogene Daten enthalten kommt aus datenschutzrechtlicher Sicht eine Weitergabe an Dritte (hier weltweit an eine Vielzahl unbestimmter Personen) mangels einer bereichsspezifischen Regelung nur unter den Voraussetzungen des Art. 19 Abs. 1 des Bayerischen Datenschutzgesetzes (BayDSG) in Betracht.

Nach Art. 19 Abs. 1 Nr. 1 BayDSG setzt die Übermittlung personenbezogener Daten an nicht-öffentliche Stellen u. a. voraus, dass sie zur Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist. Sitzungsvorlagen sind wie gesagt Ausarbeitungen der Gemeindeverwaltung, die im Rahmen der Vorbereitung der Beratungsgegenstände durch den ersten Bürgermeister gemäß Art. 46 Abs. 2 Satz 1 GO den Gemeinderatsmitgliedern zur internen Information zur Verfügung gestellt werden. Zur Information der Gemeinderatsmitglieder ist eine Veröffentlichung der Sitzungsvorlagen im Internet nicht erforderlich. Da eine derartige Datenübermittlung somit zur Aufgabenerfüllung der Gemeinde nicht erforderlich ist, scheidet Art. 19 Abs. 1 Nr. 1 BayDSG als Rechtsgrundlage aus.

Nach Art. 19 Abs. 1 Nr. 2 BayDSG ist die Übermittlung personenbezogener Daten an nicht-öffentliche Stellen zulässig, wenn die nicht-öffentliche Stelle ein berechtigtes Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft darlegt und der Betroffene kein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der Übermittlung hat. Ein berechtigtes Interesse der Öffentlichkeit an der Kenntnis interner Sitzungsunterlagen mit personenbezogenem Inhalt besteht nicht.

Außerdem müssen die Bürger grundsätzlich darauf vertrauen können, dass mit ihrer Angelegenheit nur die zuständigen Stellen befasst werden und der Vorgang im internen Verhältnis Bürger-Verwaltung-Entscheidungsgremium verbleibt.

Aus **datenschutzrechtlicher Sicht** ist eine Veröffentlichung von Sitzungsvorlagen im Internet daher nur dann zulässig, wenn diese durch Kürzen, Schwärzen etc. so

abgeändert werden, dass sie nur noch Informationen enthalten, die ohne Bedenken der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden dürfen. Da jedoch auch bei einer Veröffentlichung derart "bereinigter" Sitzungsvorlagen die vom Staatsministerium des Innern unten unter der Nr. 3 dargestellten Probleme bestehen, muss auch aus datenschutzrechtlicher Sicht generell von einer Veröffentlichung von Sitzungsvorlagen im Internet abgeraten werden.

Das Staatsministerium des Innern, das ich in der Angelegenheit um Stellungnahme gebeten habe, teilte dazu aus kommunalrechtlicher Sicht Folgendes mit:

- Zunächst weist auch das Innenministerium darauf hin, dass es sich bei den Sitzungsvorlagen grundsätzlich um Ausarbeitungen handelt, die zur internen Information der Gemeinderatsmitglieder bestimmt sind.

Ferner gibt es zu bedenken, dass auch bei den Sitzungsvorlagen für öffentliche Sitzungen geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten im Sinne des Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GO enthalten sein können.

- Eine Veröffentlichung der Sitzungsvorlagen ist nach Auffassung des Ministeriums daher allenfalls dann zulässig, wenn sowohl der Bürgermeister als auch der Gemeinderat der Veröffentlichung zugestimmt haben und in den Sitzungsvorlagen nur Tatsachen enthalten sind, die entweder offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen. Die Sitzungsunterlagen müssten daher jeweils individuell auf ihre Veröffentlichungsfähigkeit überprüft werden. Gegebenenfalls müssten sie durch Kürzen und Schwärzen so abgeändert werden, bis sie nur noch die Informationen enthalten, die ohne Bedenken der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden können.

Dies gelte insbesondere für Sitzungsvorlagen, in denen personenbezogene Daten enthalten sind. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz führe in seinem 19. Datenschutzbericht (Nr. 8.9) zu Recht aus, dass ein Bürger grundsätzlich darauf vertrauen können muss, dass mit seinem Anliegen nur die zuständigen Stellen befasst werden und sein Schreiben im internen Verhältnis Bürger-Verwaltung-Entscheidungsgremium verbleibt. Es könne nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass der Bürger damit einverstanden ist, dass seine Formulierungen im Einzelnen in vollem Umfang der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden.

Eine Geheimhaltungsbedürftigkeit könne sich zum Beispiel aber auch daraus ergeben, dass der Gemeinde aus der Veröffentlichung taktischer Überlegungen ein Schaden entstehen könnte (z. B. Kaufpreisüberlegungen).

- Aber auch die Veröffentlichung derart „bereinigter“ Sitzungsvorlagen wirft nach Auffassung des Innenministeriums folgende grundsätzliche Probleme auf:
 - Die unter Nr. 2 gemachten Ausführungen zeigten, dass es eines hohen Verwaltungsaufwandes bedarf, um sämtliche Sitzungsvorlagen so zu „bereinigen“, dass sie der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden

können. Dabei steigt auch - je umfangreicher eine Sitzungsvorlage ist - das Risiko, dass geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten aus Versehen veröffentlicht werden.

- Um den hohen Verwaltungsaufwand, den eine Veröffentlichung der Sitzungsvorlagen im Internet bedeutet, zu verringern und um das Risiko der Veröffentlichung geheimhaltungsbedürftiger Angelegenheiten zu vermeiden, werden die Sitzungsvorlagen für den Gemeinderat in der Praxis voraussichtlich in Umfang und Inhalt erheblich reduziert werden. Darunter würde aber die Qualität der vorherigen Information der Mitglieder des Gemeinderats sowie deren Möglichkeit, sich auf die jeweiligen Tagesordnungspunkte vorzubereiten, leiden.
- Werden die Sitzungsvorlagen vor der Sitzung im Internet veröffentlicht, wird die Diskussion zu den Tagesordnungspunkten in der Öffentlichkeit auch bereits vor der betreffenden Gemeinderatssitzung anhand der Sitzungsvorlagen geführt werden. Dadurch steigt die Gefahr, dass die öffentliche Meinung bereits in hohem Maße durch die Medien detailliert festgelegt wird und eine freie, ungezwungene Beratung und Beschlussfassung im Gemeinderat erheblich erschwert wird.
- Bei einer Veröffentlichung im Internet könnten die eingestellten Informationen weltweit abgerufen und elektronisch ausgewertet werden (Erstellung von „Profilen“). Darüber hinaus könne nicht sichergestellt werden, dass der Bürger jederzeit auf vollständige und unverfälschte Sitzungsvorlagen zugreifen kann (vgl. insoweit auch Nr. 8.9 des 18. Datenschutzberichts). In diesem Zusammenhang könnten sich für die Gemeinde unter Umständen auch haftungsrechtliche Folgen ergeben.

Auch aus Sicht des Innenministeriums ist eine Veröffentlichung der Sitzungsvorlagen im Internet daher zwar grundsätzlich rechtlich nicht unzulässig, wenn die oben erwähnten Vorgaben beachtet werden, von einer Veröffentlichung rät jedoch auch das Ministerium ab.

9.5. Meldung einer öffentlichen Musikveranstaltung gemäß Art. 19 LStVG an die GEMA

Durch eine Eingabe bin ich darauf aufmerksam gemacht worden, dass verschiedene Gemeinden Abdrucke sicherheitsrechtlicher Anzeigen öffentlicher Veranstaltungen (nach Art. 19 Landesstraf- und Versordnungsgesetz - LStVG) an die Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte (GEMA) weiterleiten. Das geschieht, wenn der Anzeigende folgende Formulierung auf dem Formular, auf dem er seine Angaben zu der Veranstaltung macht, durch seine Unterschrift mit abgedeckt hat: "Ein Abdruck ist als Aufführungsmeldung an die GEMA weiterzuleiten." Ich vertrete dazu folgende Auffassung:

Da es für die Übermittlung der Daten aus der Anzeige nach Art. 19 LStVG von der Gemeinde an die GEMA keine Rechtsgrundlage gibt, ist die Weitergabe der Daten gemäß Art. 15 Abs. 1 Nr. 2 BayDSG nur zulässig, wenn der Anzeigende hierzu