

<b>Sitzungsvorlage</b>	<b>Vorlage- Nr:</b>	<b>VO/2015/1660-R1</b>
Federführend: Referat 1	Status:	öffentlich
Beteiligt:	Aktenzeichen:	
	Datum:	10.06.2015
	Referent:	Hinterstein Christian
<b>Bekanntgabe von in nicht-öffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse - Änderung der Geschäftsordnung für den Stadtrat der Stadt Bamberg</b>		
Beratungsfolge:		
Datum	Gremium	Zuständigkeit
24.06.2015	Stadtrat der Stadt Bamberg	Entscheidung

## **I. Sitzungsvortrag:**

### **1. Bekanntgabe von in nicht-öffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse**

#### **1.1 Ausgangssituation**

Die Frage nach einem praktikablen Umgang mit der Bekanntgabe von in nichtöffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse war Gegenstand verschiedener Diskussionen und Gremienbehandlungen. Im Hinblick auf die gesetzlichen Vorgaben für eine Bekanntgabe soll mit diesem Sitzungsvortrag eine in die Geschäftsordnung für den Stadtrat Bamberg aufzunehmende Regelung und damit eine Änderung der bisherigen Praxis vorgeschlagen werden.

#### **1.2 Ergebnis des Stadtrats-Workshops zur Überarbeitung der Geschäftsordnung des Stadtrates vom April 2014**

Bereits im Workshop zur Überarbeitung der Geschäftsordnung am 04.04.2014 und 11.04.2014 wurde über die Frage der Bekanntgabe in nichtöffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse diskutiert. Die anwesenden Vertreter der Stadtratsfraktionen verfolgten das Ziel eines möglichst praktikablen Ansatzes für die Bekanntgaben. In dem Workshop verständigte man sich grundsätzlich auf die folgende Vorgehensweise:

- (1) Fraktionen und/oder Stadratsmitglieder richten eine Anfrage an Herrn Oberbürgermeister, ob hinsichtlich eines konkret bezeichneten Beschlusses die Gründe für eine Geheimhaltung weggefallen sind.
- (2) Herr Oberbürgermeister teilt mit, ob die Gründe der Geheimhaltung weggefallen sind.
- (3) Ist eine Fraktion / ein Stadratsmitglied mit dieser Mitteilung nicht einverstanden, teilt die Fraktion / das Stadratsmitglied dies Herrn Oberbürgermeister mit, der sodann eine Entscheidung des zuständigen Gremiums (Stadtrat oder Senat) herbeiführen wird.

Auf eine explizite Aufnahme dieser Regelung in die Geschäftsordnung des Stadtrates wurde einvernehmlich verzichtet.

### 1.3 Antrag der Stadtratsfraktion der Freien Wähler vom 18.07.2014

Mit Schreiben vom 18.07.2014 (**Anlage 1**) beantragte die Stadtratsfraktion der Freien Wähler eine, dem Ergebnis des Stadtrats-Workshops vom April 2014, inhaltlich im Wesentlichen entsprechende Vorgehensweise. Der Antrag war zur Behandlung in der Stadtratssitzung am 22.10.2014 vorgesehen. Der entsprechende Sitzungsvortrag liegt als **Anlage 2** bei. Da insbesondere im Hinblick auf die Frage, ob eine Behandlung in öffentlicher oder nichtöffentlicher Sitzung stattfinden sollte, noch Diskussionsbedarf bestand, wurde der Tagesordnungspunkt in der Sitzung des Stadtrates am 22.10.2014 durch Herrn Oberbürgermeister abgesetzt. Eine weitere Beratung und Behandlung in der Sitzung fand daher nicht statt.

### 1.4 Beratung im Ältestenrat am 06.03.2015

Unter dem Eindruck der Verwaltungsvorlage für die Stadtratssitzung am 22.10.2014 sowie des Antrages der FW-Stadtratsfraktion am 18.07.2014 wurde in der Sitzung des Ältestenrates am 06.03.2015 durch die Verwaltung zunächst die rechtliche Situation geschildert. Klargestellt wurde, dass es sich bei der Vorgehensweise, auf welche sich die Mitglieder des Workshop im April 2014 verständigt haben, um einen pragmatischen Ansatz handele, um sowohl die Stadtratsarbeit, als auch die Arbeit der Verwaltung praktikabel zu gestalten. Klargestellt wurde, dass die im Workshop vereinbarte Vorgehensweise im Vorfeld mit der Regierung von Oberfranken als Rechtsaufsichtsbehörde abgestimmt war. Seitens der Regierung von Oberfranken wurden keine Einwände erhoben. Diskutiert wurde weiterhin, warum im Beschlussvorschlag für die Stadtratssitzung am 22.10.2014 durch die Verwaltung nicht der Wortlaut des Antrages der FW-Stadtratsfraktion vom 18.07.2014 aufgegriffen wurde. Dies wurde damit begründet, dass die Verwaltung das Workshop-Ergebnis vom April 2014 als ein abgestimmtes Meinungsbild aller Stadtratsfraktionen als Beschlussgrundlage vorgeschlagen habe. Der Fraktionsvorsitzende der FW-Stadtratsfraktion meldete in der Sitzung des Ältestenrates zunächst internen Beratungsbedarf mit seiner Fraktion an. Daher wurde im Ältestenrat am 06.03.2015 vereinbart, dass zunächst die fraktionsinterne Diskussion erfolgen sollte. In Abhängigkeit von dem Ergebnis der Diskussion sollte sodann eine Vorlage durch die Verwaltung für eine öffentliche Stadtratssitzung erfolgen.

### 1.5 Antrag der Stadtratsfraktion Freie Wähler vom 18.03.2015

Im Nachgang der Sitzung des Ältestenrates am 06.03.2015 wurde mit Schreiben vom 18.03.2015 (**Anlage 3**) ein Antrag zur Änderung zu der Sitzungsvorlage für die Vollsitzung am 22.10.2014 übersandt. Hervorzuheben ist, dass es sich bei dem durch die FW-Stadtratsfraktion mit Schreiben vom 18.03.2015 angeregten Vorschlag um eine vollständige Neupositionierung handelt und der im Workshop vom April 2014 verfolgte Ansatz dabei vollständig überarbeitet wurde.

### 1.6 Beratung im Ältestenrat am 17.04.2015

Der Vorschlag der FW-Stadtratsfraktion vom 18.03.2015 wurde in der Sitzung des Ältestenrates am 17.04.2015 ausführlich diskutiert. Seitens der Verwaltung wurde der Vorschlag der FW-Stadtratsfraktion geprüft. Vorgeschlagen wurde den Mitgliedern des Ältestenrates eine teilweise Neuregelung des § 25 Abs. 4 Satz 3 der Geschäftsordnung für den Stadtrat Bamberg wie folgt:

„Bei den in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüssen entscheidet das zuständige Gremium zugleich über den Wegfall oder den Fortbestand der Gründe der Geheimhaltung.“

Ergänzend soll in den durch die Verwaltung erstellten Sitzungsvorlagen und den Beschlussvorschlägen künftig standardisiert eine neue Beschlussziffer für die in nichtöffentlichen Sitzungen vorgesehenen Beschlüsse wie folgt ergänzt werden:

### Variante 1:

Die Gründe der Geheimhaltung sind entfallen.

### Variante 2:

Die Gründe der Geheimhaltung sind nicht entfallen.

Hervorgehoben wurde, dass bei dieser Vorgehensweise insbesondere der Tatsache Rechnung getragen würde, dass die Bekanntgabe in nichtöffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse ausschließlich dem Stadtrat (Stadtrat / Senate) vorbehalten sei. Bei der vorgeschlagenen Vorgehensweise würde im jeweiligen Beschluss einer nichtöffentlichen Sitzung gleichzeitig durch das jeweilige Gremium auch über den Wegfall der Geheimhaltungsgründe mit entschieden werden. Für den Fall, dass die Gründe der Geheimhaltung noch nicht entfallen, bestehe zudem jederzeit die Möglichkeit, auf einen entsprechenden Antrag hin, die Thematik erneut auf die Tagesordnung zur Behandlung im Stadtrat / Senat zu nehmen. Durch die Verwaltung müsse künftig in jedem Falle eine Vorprüfung dahingehend erfolgen, ob bei Beschlüssen in nichtöffentlicher Sitzung mit dem Beschluss gleichzeitig auch die Gründe für die Geheimhaltung – ganz oder teilweise – entfallen oder nicht. Die Mitglieder des Ältestenrates waren mit der geschilderten Vorgehensweise einverstanden und empfahlen eine entsprechende Änderung der Geschäftsordnung sowie der Verwaltungspraxis. Eine entsprechende Sitzungsbehandlung solle noch vor der Sommerpause erfolgen.

## 1.7 Interkommunaler Vergleich

Eine Abfrage anderer Kommunen nach dem Umgang mit Art. 52 Abs. 3 GO ergab, dass bei den sieben angefragten Kommunen nur in Ausnahmefällen eine regelmäßige und unaufgeforderte Bekanntgabe nach dem Wortlaut der Gemeindeordnung vorgenommen wird. Eine standardisierte, regelmäßige Bekanntgabe findet nicht statt.

## 2. Rechtliche Würdigung

### 2.1 Rechtliche Grundlagen:

Nach Art. 52 Abs. 3 der Bayerischen Gemeindeordnung (GO) sind die in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse der Öffentlichkeit bekannt zu geben, sobald die Gründe für die Geheimhaltung weggefallen sind.

#### a) Entfall der Gründe der Geheimhaltung:

Die Gründe der Geheimhaltung sind weggefallen, wenn das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Ansprüche Einzelner die Geheimhaltung nicht mehr erfordern (vgl. Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO). Dabei gilt der Grundsatz der Öffentlichkeit (Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO): nur wenn das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Ansprüche Einzelner entgegenstehen ist eine Behandlung in nichtöffentlicher Sitzung zulässig. Folglich ist über den Entfall der Gründe der Geheimhaltung in jedem Einzelfall gesondert zu befinden. Die Entscheidung über Fortbestand oder Entfall der Gründe der Geheimhaltung ist analog Art. 52 Abs. 2 Satz 2 GO regelmäßig in nicht öffentlicher Sitzung zu treffen.

Bei der Frage, ob das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Ansprüche Einzelner einer Behandlung in öffentlicher Sitzung entgegenstehen, handelt es sich um eine reine Rechtsfrage. Ein Ermessen kommt dem entscheidenden Gremium nicht zu. Stehen das Wohl der Allgemeinheit oder berechnete Ansprüche Einzelner einer öffentlichen Sitzungsbehandlung entgegen, muss eine Behandlung in nichtöffentlicher Sitzung erfolgen.

Unter dem Begriff „Wohl der Allgemeinheit“ sind wichtige Interessen des Staates, der Kommunen oder anderer Körperschaften zu verstehen, z.B. die öffentliche Sicherheit und Ordnung, aber auch Verhandlungspositionen oder finanzielle Interessen.

„Berechtigte Ansprüche Einzelner“ sind private oder öffentliche Rechte, aber auch rechtlich geschützte oder anerkannte Interessen einzelner Personen oder Personengemeinschaften. Bspw. sollen das Einkommen, die Vermögens- und Eigentumsverhältnisse, die wirtschaftlichen Belastungen oder die Geschäftsbeziehungen Einzelner nicht zum Gegenstand öffentlicher Sitzungen gemacht werden. Praktisch relevant sind insbesondere zum Beispiel Einzelpersonalangelegenheiten, Grundstücksgeschäfte, Vergabeangelegenheiten, einzelfallbezogene Abgabenangelegenheiten, Sparkassenangelegenheiten oder Angelegenheiten der Beteiligungsunternehmen in privater Rechtsform.

Die Gründe der Geheimhaltung entfallen nicht per se durch Zeitablauf. Insbesondere beispielsweise in Einzelpersonalangelegenheiten besteht dauerhaft ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung schützenswerter, persönlicher Daten. Die einer bestimmten Personalentscheidung zugrunde liegenden Umstände, beispielsweise die Gründe für eine Beförderung oder ähnliches, dürfen generell nicht bekannt gegeben werden. Ähnliches kann im Falle von Grundstücksgeschäften für die Angabe des konkreten Kaufpreises oder der Daten eines Käufers oder Verkäufers sowie bspw. bei Beteiligungsangelegenheiten für Fragen der grundsätzlichen strategischen Ausrichtung etc. gelten. Daher ist eine Einzelfallprüfung unerlässlich.

b) Bekanntgabe in nichtöffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse:

Um dem grundsätzlichen Gebot der Sitzungsöffentlichkeit Rechnung zu tragen, sieht Art. 52 Abs. 3 GO die Bekanntgabe in nichtöffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse vor, sobald die Gründe für die Geheimhaltung weggefallen sind. Die Entscheidung über die Bekanntgabe in nichtöffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse steht (nur) dem Stadtrat (Vollsitzung oder Senat) zu.

Bekannt zu geben ist (nur) der Beschlusswortlaut, nicht die Sitzungsniederschrift und das Abstimmungsergebnis. Inhalte der Sitzungsvorlage unterliegen nur dann der Bekanntgabe, wenn der Beschluss Bezug auf die Sitzungsvorlage oder Anlagen zur Sitzungsvorlage nimmt. Nur in diesen Fällen ist deren Inhalt Gegenstand des Beschlusses und damit ebenfalls bekannt zu geben.

Soweit ein Beschluss sowohl nicht mehr geheimhaltungsbedürftige, als auch noch (weiterhin) geheim zu haltende Beschlussteile enthält, dürfen letztere nicht bekannt gegeben werden. Hierauf wird seitens der Verwaltung dann besonders hingewiesen werden.

Eine bestimmte Form der Bekanntmachung schreibt das Gesetz nicht vor.

Ein Verstoß gegen das Bekanntgabeerfordernis lässt im Übrigen die Wirksamkeit in nichtöffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse unberührt.

## 2.2 Rechtliche Würdigung

Generell gilt, dass immer (nur) der Stadtrat (oder Senat) über den Wegfall der Gründe der Geheimhaltung und damit über die Bekanntgabe befinden dürfen. Regelmäßig soll dies durch entsprechenden Beschluss geschehen.

Bislang existieren eine entsprechende Praxis oder eine Geschäftsordnungsregelung bei der Stadt Bamberg nicht bzw. nur in eingeschränktem Maße (Ergebnis Workshop). Um zu vermeiden, in jeder Sitzung über eine mögliche Vielzahl von Bekanntgaben entscheiden zu müssen, bietet eine Lösung, wonach im jeweiligen Beschluss über den (Nicht-)Entfall der Geheimhaltungsgründe mit befunden wird, zumindest die Gewähr, dass sich das zuständige Gremium mit dieser Frage beschlussmäßig befasst. Daher ist die in der Sitzung des Ältestenrates am 17.04.2015, auf Basis des Antrags der FW-Stadtratsfraktion vom 18.03.2015, diskutierte Ergänzung der durch die Verwaltung regelmäßig vorformulierten Beschlussempfehlung im Lichte des Art. 52 Abs. 3 GO eine praktikable Möglichkeit, dem rechtlichen Ansinnen zu entsprechen. Zusätzlich ist jederzeit ein Antrag auf „Bekanntgabe“ in nichtöffentlicher Sitzung gefasster Beschlüsse möglich und im zuständigen Gremium zu behandeln.

Das Primat des Stadtrates muss auch in der entsprechenden Geschäftsordnungsregelung zum Ausdruck kommen. Die Regelung in § 25 Abs. 4 der Geschäftsordnung für den Stadtrat Bamberg vom 07.05.2014 war daher zu prüfen und zu überarbeiten. In der Sitzung des Ältestenrates am 17.04.2015 wurde ein Verwaltungsvorschlag für eine Überarbeitung unterbreitet. Mit diesem Sitzungsvortrag soll dem Stadtrat ein Vorschlag für eine Neuregelung des § 25 Abs. 4 der Geschäftsordnung vorgeschlagen werden. Weiterhin sollte die bisherige Verwaltungspraxis angepasst werden. Hierzu ausführlich unter Ziff. 3.

### **3. Änderung der Geschäftsordnung für den Stadtrat Bamberg**

Der § 25 Abs. 4 der Geschäftsordnung für den Stadtrat Bamberg vom 07.05.2014 soll entsprechend den obigen Ausführungen überarbeitet werden.

Aktuell hat § 25 Abs. 4 der Geschäftsordnung den folgenden Wortlaut:

„Gegenstände aus nichtöffentlichen Sitzungen werden bekannt gegeben, sobald der Grund der Geheimhaltung weggefallen ist (Art. 52 Abs. 3 GO). Die Beschlüsse des Senats für personelle Angelegenheiten dürfen nur vom Oberbürgermeister und der/dem Vorsitzenden des Senats bekannt gegeben werden. Ob der Grund der Geheimhaltung weggefallen ist, stellen der Oberbürgermeister bzw. mit dessen Zustimmung die zuständigen berufsmäßigen Stadtratsmitglieder fest, wenn und soweit der Stadtrat nicht anders entscheidet.“

Diese Regelung soll wie folgt überarbeitet bzw. geändert werden:

#### **3.1 Änderung des § 25 Abs.4 der Geschäftsordnung:**

##### **a) Umformulierung des bisherigen Satzes 2**

Der Satz 2 lautet bisher: *„Die Beschlüsse des Senates für personelle Angelegenheiten dürfen nur vom Oberbürgermeister und von der/dem Vorsitzenden des Senates bekannt gegeben werden.“*

Künftiger Wortlaut: *„Die betreffenden Bediensteten der Stadt Bamberg werden über Entscheidungen des Personalsenates ausschließlich durch den Oberbürgermeister oder den/die Vorsitzende/n des Personalsenates informiert.“*

Begründung: Geregelt werden soll mit der Formulierung nicht die Bekanntgabe im Sinne des Art. 52 Abs. 3 GO im Hinblick auf den Wegfall oder Fortbestand der Gründe der Geheimhaltung, sondern lediglich die Weitergabe personalrechtlich relevanter Information an die von einer Entscheidung des Personalsenates betroffenen Bediensteten der Verwaltung, bspw. im Falle von Beförderungen, Höhergruppierungen, etc. Durch die vorgeschlagene sprachliche Umformulierung soll dies ausdrücklich klargestellt werden.

##### **b) Streichung des bisherigen Satzes 3:**

Der bisherige Satz 3,

„Ob der Grund der Geheimhaltung weggefallen ist, stellen der Oberbürgermeister bzw. mit dessen Zustimmung die zuständigen berufsmäßigen Stadtratsmitglieder fest, wenn und soweit der Stadtrat nicht anders entscheidet“,

ist ersatzlos zu streichen.

Begründung: Die Regelung entspricht nicht der Vorgabe des Art. 52 Abs. 3 GO, wonach die Entscheidung hierüber dem zuständigen Gremium (Stadtrat oder Senat) vorbehalten bleibt. Die bisherige Regelung soll daher ersatzlos entfallen.

**c) Aufnahme eines neuen Satzes 3:**

Es soll ein neuer Satz 3 wie folgt aufgenommen werden:

*„Bei in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüssen entscheidet das zuständige Gremium zugleich auch über den Wegfall oder den Fortbestand der Gründe der Geheimhaltung.“*

Begründung: Nach Artikel 52 Abs. 3 der Bayer. Gemeindeordnung (GO) sind die in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüsse der Öffentlichkeit bekannt zu geben, sobald die Gründe für die Geheimhaltung weggefallen sind. Art. 52 Abs. 3 GO erfordert die Entscheidung des zuständigen Gremiums, ob die Gründe der Geheimhaltung entfallen sind oder nicht.

**3.2 Änderung der Verwaltungspraxis:**

Mit der unter Ziff. 3.1 vorgeschlagenen Änderung der Geschäftsordnung ist klargestellt, dass das zuständige Gremium künftig zugleich mit jedem in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschluss über den Fortbestand oder den Wegfall der Gründe der Geheimhaltung mit entscheidet. Zur Umsetzung dieser Regelung wird die Verwaltung künftig in die Beschlussvorlagen nichtöffentlicher Sitzungen obligatorisch eine neue Beschlussziffer mit aufnehmen:

Var. 1: Die Gründe der Geheimhaltung sind entfallen.

Var. 2: Die Gründe der Geheimhaltung sind nicht entfallen.

Wird im Falle der Var. 1 die Entscheidung nicht durch die Vollsitzung des Stadtrates getroffen, ist vor einer Weitergabe an Dritte zunächst die Wochenfrist des Art. 32 Abs. 3 GO zu beachten. Dies betrifft die Fälle eines (möglichen) Nachprüfungsantrages gem. Art. 32 Abs. 3 Satz 1 GO sowie die Fälle, in denen ein Senatsbeschluss Rechte Dritter berührt (Art. 32 Abs. 3 Satz 2 GO). Bei einer nicht öffentlichen Senatsentscheidung ist daher auch im Falle der Var. 1 zu beachten, dass innerhalb der Wochenfrist des Art. 32 Abs. 3 GO der gefasste Beschluss erneut beraten werden kann. Bei in nichtöffentlicher Sitzung behandelten Angelegenheiten, welche zunächst in einem Senat zur anschließenden Behandlung in der Vollsitzung vorberaten werden ist darauf hinzuweisen, dass die Gründe der Geheimhaltung bis zur Beratung durch das zum Beschluss berufene Gremium fortbestehen.

Im Falle der Var. 2 steht es jedem Stadratsmitglied im Nachgang der Sitzung und des Beschlusses über den Fortbestand der Geheimhaltungsgründe frei zu beantragen, dass die (erste) Entscheidung des jeweiligen Gremiums überprüft wird. Auf den entsprechenden Antrag hin wird die Entscheidung über den weiteren Fortbestand oder Entfall der Gründe der Geheimhaltung in die Tagesordnung der nächst möglichen Sitzung des jeweils zuständigen Gremiums aufgenommen werden.

**II. Beschlussvorschlag:**

1. Der Stadtrat nimmt den Sitzungsvortrag zur Kenntnis.
2. Der Stadtrat beschließt die Änderung der Geschäftsordnung für den Stadtrat der Stadt Bamberg wie folgt:

Der § 25 Abs. 4 der Geschäftsordnung erhält folgende neue Fassung

„(4) Gegenstände aus nichtöffentlichen Sitzungen werden bekannt gegeben, sobald der Grund der Geheimhaltung weggefallen ist (Art. 52 Abs. 3 GO). Die betreffenden Bediensteten der Stadt

Bamberg werden über Entscheidungen des Personalsenates ausschließlich durch den Oberbürgermeister oder den/die Vorsitzende/n des Personalsenates informiert. Bei in nichtöffentlicher Sitzung gefassten Beschlüssen entscheidet das zuständige Gremium zugleich auch über den Wegfall oder den Fortbestand der Gründe der Geheimhaltung.“

3. Die Anträge der Stadtratsfraktion Freie Wähler Bamberg vom 18.07.2014 und vom 18.03.2015 sind geschäftsordnungsgemäß behandelt.

### III. Finanzielle Auswirkungen:

Der unter II. empfohlene Beschlussantrag verursacht

<b>X</b>	<b>1.</b>	keine Kosten
	<b>2.</b>	Kosten in Höhe von für die Deckung im laufenden Haushaltsjahr bzw. im geltenden Finanzplan gegeben ist
	<b>3.</b>	Kosten in Höhe von für die keine Deckung im Haushalt gegeben ist. Im Rahmen der vom Antrag stellenden Amt/Referat zu bewirtschaftenden Mittel wird folgender Deckungsvorschlag gemacht:
	<b>4.</b>	Kosten in künftigen Haushaltsjahren: Personalkosten: Sachkosten:

Falls Alternative 3. und/oder 4. vorliegt:

In das **Finanzreferat** zur Stellungnahme.

Stellungnahme des **Finanzreferates**:

### Anlage/n:

Schreiben der FW-Stadtratsfraktion vom 18.07.2014 (Anlage 1)

Sitzungsvortrag vom 22.10.2014 (Anlage 2)

Schreiben der FW-Stadtratsfraktion vom 18.03.2015 (Anlage 3)

### Verteiler: