

## **Evaluation des Livestreams bei einer Bürgerversammlung und Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen**

Antrag Nr. 20-26 / B 02338 des Bezirksausschusses 17 – Obergiesing-Fasangarten vom 11.05.2021,  
Antrag Nr. 20-26 / B 02582 des Bezirksausschusses 15 – Trudering-Riem vom 17.06.2021,  
Antrag Nr. 20-26 / B 02583 des Bezirksausschusses 15 – Trudering-Riem vom 17.06.2021,  
Empfehlung Nr. 20-26 / E 00026 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 22 – Aubing-Lochhausen-Langwied vom 22.06.2021,  
Empfehlung Nr. 20-26 / E 00123 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 03 – Maxvorstadt vom 09.07.2021,  
Empfehlung Nr. 20-26 / E 00211 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 01 – Altstadt-Lehel vom 12.07.2021,  
Empfehlung Nr. 20-26 / E 00468 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 15 – Trudering-Riem vom 25.10.2021,  
Antrag Nr. 20-26 / A 01653 von Frau StRin Burneleit (Die PARTEI) vom 09.07.2021

### **Sitzungsvorlage Nr. 20-26 / V 05660**

8 Anlagen

### **Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 16.03.2022 (SB)** Öffentliche Sitzung

<b>Inhaltsverzeichnis</b>	<b>Seite 1</b>
<b>I. Vortrag des Referenten</b>	<b>Seite 2</b>
1. Anlass	Seite 2
2. Pilotversuch Livestream bei einer Bürgerversammlung	Seite 4
2.1 Gesetzliche Rahmenbedingungen für Bürgerversammlungen gemäß Art. 18 Bayerische Gemeindeordnung	Seite 4
2.2 Umsetzungskonzept des Pilot-Livestreams	Seite 5
2.3 Ablauf der Bürgerversammlung mit dem Pilot-Livestream	Seite 6
2.4 Zugriffszahlen auf den Livestream	Seite 9
2.5 Auswertung	Seite 10
a) Organisatorischer und personeller Mehraufwand	Seite 10
b) Technische Anforderungen/Aufwand	Seite 12
2.6 Zwischenfazit	Seite 13
3. Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen	Seite 13
3.1 Durchführung der Bürgerversammlungen in 2021 und Planungen für 2022	Seite 14
3.2 Bereits erfolgte Weiterentwicklungen der Bürgerversammlungen in 2021 bzw. für 2022 geplante Änderungen	Seite 15

a) Präsentationsmaterial im Internet	Seite 15
b) Newsletter für die 25 Stadtbezirke	Seite 16
c) Leichte Sprache	Seite 16
d) Gebärdensprachdolmetscherdienst	Seite 17
e) Änderung der Abstimmungsreihenfolge	Seite 17
3.3 Anträge zur Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen	Seite 18
a) Stimmrecht für Gewerbetreibende	Seite 18
b) Personalisierte Einladung	Seite 18
c) Braille	Seite 19
d) Begriffsänderung „Bürgerversammlung“	Seite 20
4. Gesamtstädtisches Konzept für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der LHM	Seite 20
5. Fazit und weiteres Vorgehen	Seite 21
<b>II. Antrag des Referenten</b>	<b>Seite 22</b>
<b>III. Beschluss</b>	<b>Seite 23</b>

## I. Vortrag des Referenten

### 1. Anlass

In der Vorlage zur digitalen Teilhabe an Bürgerversammlungen im Verwaltungs- und Personalausschuss am 21.04.2021 (Sitzungsvorlage Nr. 20–26 / V 03008) wurde vorgeschlagen, im Jahr 2021 eine Bürgerversammlung in einem Pilotversuch mit einem Livestream zu begleiten. Das Projekt wurde vom Direktorium und dem IT-Referat zusammen durchgeführt und anschließend ausgewertet, um danach dem Stadtrat einen Vorschlag zum weiteren Vorgehen bzgl. des Livestreams bei Bürgerversammlungen unterbreiten zu können.

Es liegen zudem mehrere Bezirksausschussanträge, Bürgerversammlungsempfehlungen und ein Stadtratsantrag vor, die verschiedene Aspekte der Bürgerversammlungen zum Gegenstand haben. Sie werden daher zusammen mit dem Bericht über den Pilot-Livestream behandelt.

Nachfolgend werden zunächst kurz die Bezirksausschussanträge und Bürgerversammlungsempfehlungen sowie der Stadtratsantrag inhaltlich dargestellt:

Der BA 17 fordert im Antrag (Nr. 20-26 / B 02338) vom 11.05.2021, bei Bürgerversammlungen noch mehr auf Barrierefreiheit und inklusive Belange zu achten und diese in den Planungen zu berücksichtigen. Es wird gefordert, dass barrierefreie Informationen über den Termin, Inhalt und den Ablauf der Bürgerversammlung insbesondere in leichter Sprache und Braille-Schrift zur Verfügung gestellt werden. Weiter wurde der barrierefreie Zugang zum Versammlungsort für Menschen mit Geh- und/oder Sehbehinderung sowie das regelmäßige Angebot eines Gebärdensprachdolmetscherdienstes in jeder Bürgerversammlung, ohne dass dieser extra angefordert werden muss, beantragt.

Der BA 15 fordert in dem Antrag (Nr. 20-26 / B 02582) vom 17.06.2021, dass im Herbst 2021 zusätzlich zu den regulären Bürgerversammlungen ein Streaming-Konzept erarbeitet und erprobt wird als digitale Ergänzung für ausgewählte Stadtbezirke. Dieses soll entweder in Form einer zusätzlichen Veranstaltung oder durch das Streamen einer real stattfindenden Veranstaltung erfolgen. Dabei soll auch die Möglichkeit geschaffen werden, Anträge und Fragen von Zuhause aus einzureichen. Hintergrund ist die Durchführung der Bürgerversammlungen 2021 auch außerhalb der Stadtbezirke, da dieses eine zusätzliche Hürde für mobilitätseingeschränkte Menschen darstellt.

Der BA 15 fordert mit seinem Antrag (Nr. 26-26 / B 02583) vom 17.06.2021, für die Bürgerversammlungen einen Gebärdensprachdolmetscherdienst bereitzustellen, ohne dass vorab von den Betroffenen ein benötigter Bedarf angemeldet werden muss. Inklusion bedeute, dass solche Angebote selbstverständlich von vorneherein zur Verfügung gestellt werden.

Die Bürgerversammlungsempfehlung des 22. Stadtbezirks (Nr. 20-26 / E 00026) vom 22.06.2021 beantragt, dass die Bürgerversammlungen wieder wohnortnah veranstaltet werden, da entferntere Veranstaltungsorte für ältere Personen und Menschen mit Einschränkungen nicht zumutbar seien.

Die Bürgerversammlungsempfehlung des 3. Stadtbezirks (Nr. 20-26 / E 00123) vom 09.07.2021 beantragt, dass auch Gewerbetreibende im Stadtbezirk ein Stimmrecht in der Bürgerversammlung haben sollen.

Die Bürgerversammlungsempfehlung des 1. Stadtbezirks (Nr. 20-26 / E 00211) vom 12.07.2021 beantragt, dass die Verwaltung bei der künftigen Versendung von Einladungen das Einwohnermeldeamt miteinbeziehe und mittels persönlichen Anschreiben sicherstelle, dass alle relevanten Personengruppen informiert werden.

Die Bürgerversammlungsempfehlung des 15. Stadtbezirks (Nr. 20-26 / E 00468) vom 25.10.2021 fordert, dass die nächste Bürgerversammlung des Stadtbezirks in dem neuen Riemer Schulzentrum stattfinden solle. Auch wenn sich diese Bürgerversammlungsempfehlung nur auf den eigenen Stadtbezirk bezieht und damit eigentlich nicht stadtbezirksübergreifend ist, wird vorgeschlagen, sie in dem Gesamtkontext der Planungen der künftigen Bürgerversammlungen zu behandeln.

Mit Stadtratsantrag (Nr. 20-26 / A 01653) vom 09.07.2021 fordert Die PARTEI den Begriff „Bürgerversammlung“ zu gendern und somit zu ändern. Es wird vorgeschlagen, in den nächsten 50 Jahren den Begriff „Bürgerinnenversammlung“ zu verwenden. Alternativ werden auch die Begriffe „Bezirksversammlung“, „Viertelversammlung“, „Bezirkskinderversammlung“ oder „Bürger\*Innenversammlung“ genannt.

In allen Anträgen und Bürgerversammlungsempfehlungen werden mit verschiedenen Schwerpunkten Änderungen bei der Ausgestaltung der Bürgerversammlungen gefordert. Es ist daher sinnvoll, nachfolgend zunächst auf die derzeit geltenden gesetzlichen Vorgaben in der Bayerischen Gemeindeordnung (BayGO) für Bürgerversammlungen einzugehen, da diese den gesetzlichen Rahmen für die Gestaltungsmöglichkei-

ten vorgeben. Anschließend wird die Konzeption, Durchführung und Auswertung des Pilotversuchs des Livestreams bei der Bürgerversammlung des 8. Stadtbezirks Schwanthalerhöhe am 21.07.2021 dargestellt. Außerdem werden bereits umgesetzte Maßnahmen zur Modernisierung der Bürgerversammlungen, der Sachstand des gesamtstädtischen Konzepts für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Landeshauptstadt München sowie das weitere Vorgehen dargestellt.

## 2. Pilotversuch Livestream bei einer Bürgerversammlung

### 2.1. Gesetzliche Rahmenbedingungen für Bürgerversammlungen gemäß Art. 18 Bayerische Gemeindeordnung

Bürgerversammlungen müssen in jedem Stadtbezirk mindestens einmal jährlich durchgeführt werden (Art. 18 BayGO i.V.m. § 1 der Bürger- und Einwohnerversammlungssatzung der LHM). Das in der Gemeindeordnung festgeschriebene Mitberatungsrecht der Gemeindeglieder\*innen bzw. das Stimmrecht der Gemeindeglieder\*innen (Art. 18 Abs. 3 Satz 4 BayGO) kann nach der derzeitigen gesetzlichen Konzeption nur in der jeweiligen Bürgerversammlung selbst, mithin vor Ort ausgeübt werden. Auch sind nur die von den Gemeindeglieder\*innen in der Versammlung vor Ort beschlossenen Empfehlungen Bürgerversammlungsempfehlungen, die entsprechend vom Stadtrat bzw. Bezirksausschuss behandelt werden müssen. Daher sind unter den derzeit bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen digitale Beteiligungsmöglichkeiten allenfalls als Ergänzungen zu einer realen Bürgerversammlung möglich. Eine rein digitale „Bürgerversammlung“ wäre somit keine Bürgerversammlung in Sinne von Art. 18 BayGO, sondern eine eigenständige Form der Bürgerbeteiligung.

Im März 2021 ist im Bayerischen Landtag eine Änderung der Bayerischen Gemeindeordnung (und anderer Gesetze) beschlossen worden, die die Gestaltungsspielräume angesichts der Coronapandemie erhöhen sollte. Hinsichtlich der Bürgerversammlungen ist eine Änderung nur dahingehend erfolgt, dass es im Jahr 2021 in das Ermessen des ersten Bürgermeisters gestellt wurde, ob 2021 eine Bürgerversammlung durchgeführt wird oder nicht. Es wurde also für das Jahr 2021 die gesetzliche Pflicht zur Durchführung der Bürgerversammlung aufgehoben.

Die nicht im Jahr 2021 durchgeführten Bürgerversammlungen müssen allerdings bis zum 31.03.2022 nachgeholt werden, so dass im Jahr 2022 sodann zwei Bürgerversammlungen stattfinden müssten: die nachgeholte für 2021 im 1. Quartal 2022 und die reguläre Bürgerversammlung für 2022 während des restlichen Jahres. Weitergehende Änderungen für die Bürgerversammlungen sind in diesem Änderungsgesetz vom Landtag nicht vorgenommen worden.

In München wurde von der durch die Gesetzesänderung geschaffenen Möglichkeit, keine Bürgerversammlungen im Jahr 2021 durchzuführen, kein Gebrauch gemacht. Es wurden in München vielmehr „coronaschutzkonforme“ Bürgerversammlungen mit entsprechenden Konzepten geplant und im Juni und Juli sowie im Oktober 2021 erfolgreich durchgeführt.

Derzeit läuft die Evaluierung der Kommunalgesetze durch den Landesgesetzgeber. Zu dieser wurde seitens der Landeshauptstadt u.a. rückgemeldet, dass eine eigene Rechtsgrundlage für die Durchführung von Livestreams in Bürgerversammlungen geschaffen werden sollte, um den Aufwand für das Einholen aller individuellen Einwilligungen für den Livestream in der Praxis zu reduzieren. Zusätzlich sollte außerdem eine Rechtsgrundlage geschaffen werden, die die Ausübung des Teilnahme-, Rede-, Antrags- und Stimmrechts auch virtuell, nach entsprechender Legitimation, ermöglicht und hierfür keine Anwesenheit vor Ort in der Bürgerversammlung erforderlich ist, wenngleich die Sitzung weiterhin auch als Präsenzveranstaltung durchgeführt wird. Zudem sollten in diesem Zusammenhang auch Wortmeldungen/Anträge mit elektronischer Unterschrift akzeptiert werden können. Nur wenn von dem bisherigen strengen Erfordernis der Anwesenheit vor Ort für Antragstellung und Abstimmung abgewichen werden kann, sind effektive virtuelle Durchführungselemente bei den Bürgerversammlungen möglich.

## **2.2. Umsetzungskonzept des Pilot-Livestreams**

In Abstimmung mit der Rechtsabteilung des Direktoriums und dem IT-Referat wurde von der BA-Abteilung ein ausführliches Umsetzungskonzept zur Durchführung des Livestreams einer Bürgerversammlung sowie eine Leistungsbeschreibung für die Vergabe erstellt. Im Rahmen der nachfolgenden Ausschreibung wurde nach Rücksprache mit dem IT-Referat ein externer Dienstleister mit der Durchführung des Livestreams beauftragt, da das IT-Referat nicht die erforderlichen Erfahrungen mit Livestreams hat.

Im Vorfeld wurde zudem auch der Bayerische Landesbeauftragte für Datenschutz (BayLfD) über die Rahmenbedingungen des Livestreams informiert. Er hat mit Schreiben vom 23.06.2021 mitgeteilt, dass er hinsichtlich der konkret beim Piloter geplanten Übertragung der Redebeiträge der Bürger\*innen grundsätzlich die Möglichkeit der datenschutzkonformen Realisierbarkeit sieht.

Als Termin für die Durchführung des Livestreams wurde der 21.07.2021 im Circus Krone mit der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 8 - Schwanthalerhöhe gewählt. Hintergrund war vor allem die vorhandene sehr gute technische Infrastruktur, mit welcher der Circus Krone selbst bereits Livestreams durchgeführt hat. Hierdurch konnten die technischen Schwierigkeiten minimiert werden. Die Versammlungsleitung, die Vorsitzende des BA 8 und die Vertretung der Polizei wurden vorab über die Durchführung des Livestreams und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Ablauf der Bürgerversammlung ausführlich informiert.

Die Durchführung des Livestreams wurde mittels der Haushaltseinladung, die jeder Haushalt im Stadtbezirk 8 bekam, an alle Bürger\*innen des Stadtbezirks 8 vorab kommuniziert. Außerdem erfolgte ein Hinweis auf der Internetseite der Landeshauptstadt München sowie in dem (neuen) Newsletter für den Stadtbezirk 8.

Der Livestream konnte für alle Bürger\*innen von zuhause aus über den Shortlink

[www.muenchen.de/bv-live](http://www.muenchen.de/bv-live) aufgerufen werden. Die Seite hierfür wurde durch das Presse- und Informationsamt des Direktoriums erstellt und vorab mit dem externen Dienstleister getestet. Vor Ort wurde außerdem mittels Hinweisplakaten sowie mündlich bei der Einlasskontrolle ebenfalls auf die Durchführung des Livestreams hingewiesen.

### 2.3. Ablauf der Bürgerversammlung mit dem Pilot-Livestream

Konkret umfasste die Übertragung folgende Teile der Bürgerversammlung:

- Vortrag der Versammlungsleitung
- Bericht der BA-Vorsitzenden
- Bericht der Polizei
- Wortbeiträge der Bürger\*innen, sofern diese mit der Übertragung einverstanden waren und entsprechende Einwilligungserklärungen unterzeichnet hatten
- Wortbeiträge, welche durch die Versammlungsleitung vorgelesen wurden, sofern die Antragstellenden nicht selbst vortragen wollten
- die Abstimmungen über die eingebrachten Anträge (durch Bekanntgabe des Abstimmungsergebnisses zu jedem einzelnen Antrag durch die Versammlungsleitung)

Für die Durchführung eines Livestreams existiert keine eigene datenschutzrechtliche Rechtsgrundlage in den Kommunalgesetzen bezüglich der Datenverarbeitung. Daher ist eine vorab einzuholende Einwilligungserklärung jeder einzelnen betroffenen Person nach den datenschutzrechtlichen Vorgaben (vgl. Art. 4 Nr. 11, Art. 6 Abs. 1 Uabs. 1 Buchstabe a, Art. 7 DSGVO) erforderlich. Um den rechtlichen Vorgaben zu genügen, muss die Einwilligungserklärung der Betroffenen insbesondere freiwillig sein, d.h. ohne psychischen Druck und mit ausreichender Überlegungsfrist erfolgen.

Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz (BayLfD) hat sich in seinem 21., 27. und 29. Tätigkeitsbericht unter anderem zur Live-Übertragung von Bürgerversammlungen und den damit verbundenen Anforderungen geäußert. Maßgeblich sind hiernach die folgenden Erwägungen:

Grundsätzlich gilt, dass sich die Einwilligung zur Übertragung ins Internet sowohl auf Bild- als auch Tondaten der betroffenen Personen beziehen muss. Die Einwilligung der Betroffenen muss freiwillig, informiert, auf einen bestimmten Zweck und eine bestimmte Verarbeitung bezogen und unmissverständlich sein. Sie muss ohne psychischen Druck und mit ausreichender Überlegungsfrist erfolgen können. Die einwilligende Person muss eine echte und freie Wahl haben und in der Lage sein, die Einwilligung zu verweigern oder zurückzuziehen, ohne Nachteile zu erleiden. Die Verweigerung der Zustimmung darf nicht in diskriminierender Weise zur Kenntnis gebracht werden. Insbesondere dürfen diejenigen Bürger\*innen, die die Einwilligung verweigern, nicht vom Besuch der Bürgerversammlung ausgeschlossen werden. Diese Freiwilligkeit ist von der Landeshauptstadt sicherzustellen und im Zweifel nachzuweisen. Der Versammlungsraum darf nicht so in die Übertragung einbezogen werden, dass Zuschauer\*innen abgebildet werden (erfassungsfreier Bereich). Zudem darf die Direktübertragung einer Bürgerversammlung im Internet nicht dazu führen, dass sich Gemeindeangehörige

nicht mehr unbefangen und spontan äußern und die Gefahr bestünde, dass Funktion und Idee der Bürgerversammlung beeinträchtigt werden und damit der Demokratie insgesamt Schaden zugefügt wird.

Um den o.g. Anforderungen des Datenschutzes auf der einen sowie der bürgerfreundlichen Gestaltung des Livestreams auf der anderen Seite gerecht zu werden, wurde der bisherige Ablauf der Bürgerversammlung geändert:

- 1. Fallgruppe

Nur die Personen konnten in Ton und Bild im Livestream übertragen werden, die eine entsprechende Einwilligungserklärung abgegeben hatten.

- 2. Fallgruppe

Bei den restlichen Antragstellenden hat die Versammlungsleitung den Vortrag des Antrags übernommen, so dass die Übertragung im Livestream weiter laufen konnte, aber die antragstellende Person nicht zu sehen oder zu hören war.

- 3. Fallgruppe

Bei Antragstellenden, die ihren Antrag persönlich vortragen wollten, aber keine Einwilligungserklärung für den Livestream abgegeben hatten, hätte der Livestream vorübergehend unterbrochen werden müssen. Allerdings kam diese Fallgruppe im Pilotversuch nicht zur Anwendung.

Entscheidend war, dass in der Bürgerversammlung selbst für das Publikum nie erkennbar war, in welche Fallgruppe der jeweilige Antrag fiel. Es durfte daher für das Publikum vor Ort nicht ersichtlich sein, ob der Livestream gerade lief oder ausgesetzt wurde. Mangels eines Falls der 3. Fallgruppe mit einer entsprechenden Unterbrechung des Livestreams wurde dieses in der konkreten Bürgerversammlung nicht relevant. Im Umsetzungskonzept musste dieser Fallgruppe jedoch entsprechend Rechnung getragen werden.

- Anträge in anonymisierter Form

Außerdem wurden alle Antragstellenden von der Versammlungsleitung nur in anonymisierter Form durch die Bekanntgabe der Antragsnummer (wurde bei der Abgabe des Antrags vergeben) und die Nennung des Betreffs aufgerufen und zwar unabhängig davon, ob eine Einwilligungserklärung vorlag oder nicht. Für die Zuschauer\*innen des Livestreams und das Publikum vor Ort war damit nicht ersichtlich, welche Personen eine Einwilligungserklärung zur Live-Übertragung abgegeben hatten und welche nicht. Durch dieses Verfahren wurde sichergestellt, dass die Verweigerung der Einwilligungserklärung nach außen hin nicht erkennbar war und damit – wie von dem BayLfD gefordert - keine diskriminierende Wirkung entstehen konnte. Zusätzlich konnten die Bürger\*innen ihre Einwilligungserklärung bis zum Aufruf durch die Versammlungsleitung am Antragstisch jederzeit widerrufen, so dass auch der datenschutzrechtlichen Forderung der Abgabe ohne psychischen Druck und mit ausreichender Überlegungsfrist und jederzeitiger Möglichkeit zum Widerruf nachgekommen werden konnte.

Nachteil ist jedoch, dass daher auch nicht die Namen der Antragstellenden genannt werden konnten, die eine Einwilligungserklärung abgegeben hatten und

gerne namentlich in Erscheinung getreten wären. Aus ihrer namentlichen Nennung wäre aber gerade der Rückschluss auf die fehlende Einwilligungserklärung der restlichen Antragstellenden möglich geworden und damit ein indirekter Druck erzeugt worden.

- Abstimmung direkt nach jedem Antrag

Die Abstimmung wurde immer sofort nach jedem Antrag vorgenommen und nicht wie bisher üblich erst nach Abschluss aller Wortbeiträge.

- Publikum und Verwaltung

Das Publikum sowie die anwesenden Mitarbeiter\*innen der Stadtverwaltung wurden aus datenschutzrechtlichen Gründen im Pilot-Livestream zu keiner Zeit übertragen. Der Zuschauer\*innenraum war als erfassungsfreier Bereich gestaltet (s.o.). Im Falle der Mitarbeiter\*innen der Stadtverwaltung ist aufgrund des bestehenden Abhängigkeitsverhältnisses in Form des Arbeitsvertrages oder der Beamtenstellung eine Freiwilligkeit der notwendigen Einwilligungserklärung nicht zwingend gegeben, so dass bei der Konzeption des Pilot-Livestreams auf eine Übertragung der Redebeiträge aus der Verwaltung verzichtet wurde.

Durch die vorstehenden Maßnahmen wurde ermöglicht, dass die Bürgerversammlung von Beginn bis zum Abschluss der Abstimmung über den letzten Antrag im Livestream übertragen werden konnte. Insgesamt wurden in dieser Bürgerversammlung 10 Anträge und 3 Anfragen gestellt.

- Zeitverzögerte Sendung des Livestreams

Zur Sicherstellung einer datenschutzrechtskonformen Übertragung wurde der Livestream mit einer Verzögerung von zwei Minuten ausgestrahlt, um bei der unbewussten Nennung von personenbezogenen Daten o.ä. in einem der Vorträge bzw. den Wortbeiträgen der Bürger\*innen den Livestream unterbrechen zu können.

Im Pilotversuch kam diese datenschutzrechtliche „Sicherheitsvorkehrung“ bei der Wortmeldung einer Person zum Tragen, die im Rahmen ihres Vortrages personenbezogene Daten nannte. Diese Passage wurde im Rahmen der verzögerten Live-Übertragung durch Eingriff der Sendeleitung nicht übertragen.

- keine Archivierung des Livestreams

Aufgrund der datenschutzrechtlichen Vorgaben war zudem eine Archivierung des Livestreams im Rahmen der Einrichtung einer Mediathek nicht möglich. Der BayLfD führt in seinem 27. Tätigkeitsbericht hierzu aus, dass die Möglichkeit der wirksamen Einwilligung in die Archivierung des Livestreams grundsätzlich ausscheidet. Begründet wird dies mit der besonderen Tragweite der dauerhaften und weltweiten Abrufbarkeit für die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen, die über eine „flüchtige Momentaufnahme“ deutlich hinausgeht. Eine Einwilligung sei als Instrument nicht geeignet, sich derart weit vom gesetzlichen Regelungsmodell, das lediglich eine Saalöffentlichkeit der Bürgerversammlung vorsieht, zu entfernen. Anders als die an einer Bürgerversammlung teilnehmenden Bürger\*innen, stehen die Mitglieder des Münchner Stadtrats im öffentlichen Leben und sind in ihrer Rolle als Stadratsmitglieder einer Großstadt regelmäßig auch in der Presse und in sozialen Medien präsent. Sie sind geübt, im Stadtrat zu sprechen. Aufgrund dieser

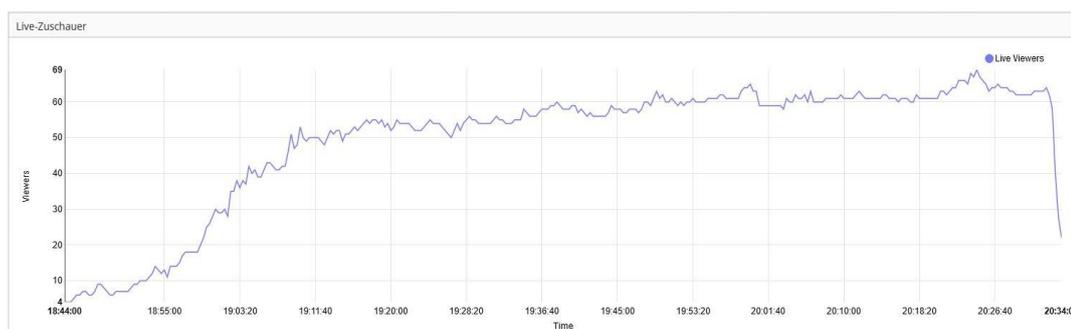
unterschiedlichen Sachlage kann daher bei der Beurteilung der Zulässigkeit einer Archivierung des Livestreams kein Vergleich zum Stadtrat gezogen werden.

#### 2.4. Zugriffszahlen auf den Livestream

Der Livestream wurde durch den externen Dienstleister hinsichtlich der Zugriffszahlen ausgewertet. Die Auswertung ist detailliert für die verschiedenen Zugriffintensitäten erfolgt. So wurde zum einen erfasst, wie viele Zugriffe es insgesamt auf die Seite gab und wie viele Personen im Durchschnitt den Livestream verfolgt haben.

Die Seite des Livestreams wurde von 151 Personen insgesamt 247 mal aufgerufen. Von den 151 Personen haben sich 80 Personen den Livestream über ihr Smartphone angesehen, 66 über den Desktop sowie 5 Personen über andere Geräte.

Im Durchschnitt haben sich 60 Personen gleichzeitig den Livestream angesehen. Mit Beginn der Live-Übertragung um 19.00 Uhr kann ein kontinuierlicher Anstieg der Besucher\*innenzahl festgestellt werden. Dieser erreichte gegen 20.21 Uhr den Höchstwert von 70 Zuschauer\*innen. Bis zum Schluss des Livestreams gegen 20.30 Uhr blieben die Zuschauer\*innenzahlen über dem Wert von 60.



Quelle: Techcast GmbH

Auf Grund der bereits im Veranstaltungsraum vorhandenen guten technischen Ausstattung lief auch die technische Umsetzung reibungslos, die Verbindung hat ebenfalls sehr gut funktioniert. Es wurden keine Störungen oder Probleme bei der technischen Übertragung verzeichnet. In diesem Zusammenhang muss bedacht werden, dass der Circus Krone über ein sehr gutes Signal für die Übertragung eines Livestreams verfügt und dies auch selbst bereits mehrfach hierzu genutzt hat. In den sonst üblichen Veranstaltungsorten der Bürgerversammlungen (z.B. Turnhallen) ist dies nicht gewährleistet. Diese müssten erst technisch entsprechend ausgerüstet werden, was mit nicht unerheblichen Kosten verbunden wäre. Ob derartige Ersatzlösungen dieselbe Übertragungsstabilität bieten würden, wäre zu prüfen.

Im Zusammenhang mit der Auswertung des Livestreams muss berücksichtigt werden, dass auch zukünftig sicherlich nicht jede\*r Bürger\*in tatsächlich auch der Übertragung zustimmen wird. Die Bürgerversammlung, in der der Piloter stattfand, wies zudem relativ wenige Wortmeldungen (10 Anträge und 3 Anfragen) auf. In der vorherigen Bürgerversammlung des 8. Stadtbezirks Schwanthalerhöhe im Jahr 2019 wurden im Vergleich 33 Anträge und 3 Anfragen gestellt. Ob dies Zufall ist oder dem angekündigten Livestream geschuldet war, kann nicht beurteilt werden.

Seitens der Bürgerschaft selbst erfolgte bis auf zwei positive Bürger\*innen-schreiben und einen Pressebericht<sup>1</sup> keine Resonanz zum Livestream der Bürgerversammlung.

## 2.5. Auswertung

Die Erstellung der Konzeption sowie die Durchführung des Livestreams haben zu einem deutlichen Mehraufwand geführt. Hierfür sind sowohl erhebliche zusätzliche personelle als auch finanzielle Ressourcen (Dienstleister) notwendig gewesen.

### a) Organisatorischer und personeller Mehraufwand

An der Erstellung des Umsetzungskonzeptes sowie der Leistungsbeschreibung waren neben den Mitarbeiter\*innen der BA-Abteilung auch die Rechtsabteilung des Direktoriums und das IT-Referat beteiligt. Es waren dabei einerseits die vielfältigen rechtlichen, insbesondere datenschutzrechtlichen Anforderungen zu berücksichtigen. Aber auch die Vorgaben der Bayerischen Gemeindeordnung für die Durchführung einer Bürgerversammlung mussten beachtet werden. Hinzu kamen die technischen und auch räumlichen Anforderungen an die Durchführung eines Livestreams. Diese gingen von Fragen der Bandbreite der Leitungen über die Positionierung der Kameras im Hinblick auf die datenschutzrechtlichen Fragestellungen sowie die Situierung der Sendeleitung und die Klärung der internen Kommunikationswege im Fall einer nicht vorhersehbaren Bekanntgabe von personenbezogenen Daten im Verlauf der Bürgerversammlung.

Hierbei ist auch zu bedenken, dass das Konzept für den Livestream auf die konkret genutzte Versammlungsstätte passgenau zugeschnitten werden musste. Die Rahmenbedingungen bei den technischen Gegebenheiten (vorhandene technische Ausstattung und erforderliche technische Zusatzausstattung) variieren genauso von Räumlichkeit zu Räumlichkeit wie die örtlichen Gegebenheiten an sich. Das Konzept ist daher nicht 1:1 auf andere Örtlichkeiten übertragbar.

Die konkreten Gegebenheiten spielen aber wiederum eine wichtige Rolle für die Aufnahmegestaltung vor Ort, um zu gewährleisten, dass im Livestream nicht das Publikum oder herumgehende Personen aufgenommen und gesendet

1 Vgl. [München: Bürgerversammlung Schwanthalerhöhe mit Live Stream abgehalten | Hallo München \(tz.de\)](https://www.hallo-muenchen.de/muenchen/buergerversammlung-schwanthalerhoe-mit-live-stream-abgehalten)

werden (Kameraposition, Kameraführung etc.). Dasselbe gilt für die Tonaufnahmen. Daher muss beispielsweise bei jeder Räumlichkeit die Mikroaufnahme so gestaltet werden, dass nicht versehentlich „Nebengespräche“ aufgenommen und gesendet werden. Unabhängig von einem Grundkonzept für einen Livestream wären somit bei jedem neuen Livestream die entsprechenden individuellen Anpassungen erforderlich.

Die Vergabe des Livestreams an einen externen Dienstleister erfolgte unter Einbindung der Vergabestelle 1 und erforderte eine Marktsichtung durch die BA-Abteilung.

In einem weiteren Schritt wurden die betroffenen Personen für die Liveübertragung (Versammlungsleitung, BA-Vorsitzende sowie Vertretung der Polizei) ausführlich aufgeklärt und auf Besonderheiten dieser Bürgerversammlung hingewiesen. Zudem wurden die Einwilligungserklärungen und datenschutzrechtlichen Hinweise in Abstimmung mit der Rechtsabteilung erstellt und von den o.g. Personen vorab eingeholt.

Für den Haushaltsbrief mit der Einladung zur Bürgerversammlung wurden Textbausteine zur Information über den Pilot-Livestream erstellt. Zu den Einwilligungserklärungen und datenschutzrechtlichen Vorgaben hinsichtlich der Organisation der Bürgerversammlung wurde auch der externe Dienstleister entsprechend geschult und sensibilisiert.

Bürgeranfragen zum Livestream wurden sowohl mündlich durch alle Mitarbeitenden vor Ort beantwortet als auch Hinweisplakate erstellt und an der Versammlungsstätte angebracht.

Im Vorfeld zur Bürgerversammlung wurden außerdem eingehende Bürger\*innen- sowie Presseanfragen beantwortet. Zudem wurden zwei Personen aus der BA-Abteilung konkret für das Thema Datenschutz und Ausfüllen der Einwilligungserklärung geschult und vor Ort bereitgehalten. In diesem Zusammenhang ergab sich somit auch ein enormer personeller Mehraufwand vor Ort auf der Bürgerversammlung, um den Bürger\*innen das Verfahren näher erläutern und auf Nachfragen zur Übertragung gut eingehen zu können.

Für die eigentliche Durchführung des Livestreams wurden folgende Personen zusätzlich zu einer Bürgerversammlung ohne Livestream benötigt:

- 3 Personen zur Beratung der Bürger\*innen bzgl. der datenschutzrechtlichen Vorgaben im Rahmen des Einlasses sowie der Vorbereitung der Wortbeiträge (Anträge / Anfragen) am Antragstisch, da hier die Einwilligungserklärungen in schriftlicher Form abzugeben und die hierzu auftretenden zahlreichen Fragestellungen zu beantworten waren. Um keinen zu großen Rückstau im Einlass zu produzieren, musste hierfür genügend Personal vorgehalten werden. Maßstab waren die Antragszahlen der letzten Bürgerversammlung. Von diesen drei Personen musste eine Person bis zum Ende der Behandlung der Anträge/Anfragen in der Bürgerversammlung am Antragstisch bleiben für

den Fall, dass sich jemand kurzfristig noch gegen die Übertragung im Livestream entscheiden sollte.

- 1 Person zur Vorsortierung der Anträge entsprechend dem Vorliegen bzw. Nichtvorliegen der Einwilligungserklärung und dem Wunsch nach eigenem Vortrag oder Vortrag durch die Versammlungsleitung

- 1 Person als Sendeleitung, um bei datenschutzrechtlichen Verstößen einschreiten zu können

Nach Rückmeldung der Person, die in der BA-Abteilung die Funktion dieser sog. internen Sendeleitung wahrgenommen hat, ist es enorm wichtig, dass man als Sendeleitung kontinuierlich hoch konzentriert ist, um sekundenschnell bei Datenschutzverstößen oder sonstigen Problemen reagieren zu können. Bei längeren Bürgerversammlungen mit über 20 Anträgen wäre es daher sinnvoll, sogar eine zweite Sendeleitung zur Sicherheit bzw. zum Abwechseln zur Verfügung zu stellen.

Der vorstehend genannte Mehraufwand würde auch bei einer regelmäßigen Durchführung des Livestreams bei einer Bürgerversammlung anfallen, da er ausschließlich bei der konkreten Durchführung anfällt.

Im Pilot-Livestream waren außerdem zwei Kolleg\*innen aus der Rechtsabteilung sowie ein Kollege des RIT anwesend.

Der externe Dienstleister hatte zwei Personen für die Übertragung und den Schnitt vor Ort sowie einen Kameramann zusätzlich dabei. Diese Personen müssten auch bei einem regulären Livestream zur Sicherstellung eines reibungslosen Ablaufs anwesend sein.

#### b) Technische Anforderungen/Aufwand

Aus technischer Hinsicht wurde seitens des RIT zurückgemeldet, dass es sich beim Livestream um eine sehr spezielle Ton- und Videotechnik handelt, welche für die Bild- und Soundverarbeitung mit Spezialsoftware und -hardware arbeitet. Derzeit sieht sich das RIT für die Durchführung eines solchen Services nicht gerüstet, da die notwendigen Ressourcen (Personal sowie Hard- und Software) nicht vorhanden sind. Außerdem zählt Veranstaltungs-/Ton-/Video-Technik nicht zu den Kompetenzen des RIT und es müsste hier erst in allen Bereichen aufgerüstet und ausgebildet werden.

Vor diesem Hintergrund kann die Durchführung eines Livestreams derzeit nur über die Vergabe an einen externen Dienstleister realisiert werden, der die dafür notwendigen personellen und technischen (auf die jeweils unterschiedlichen Sitzungsörtlichkeiten bezogenen) Ressourcen zur Verfügung stellt. Auf Grund der Markterkundung, die für die Vergabe des Pilot-Livestreams durchgeführt worden ist, müsste vorsichtshalber mit einem Durchschnittswert von wahrscheinlich 6-7.000 € je Bürgerversammlung kalkuliert werden, da die Einzelkosten je nach Veranstaltungsobjekt von der technischen Ausstattung abhängig sind (in der Regel werden die

Bürgerversammlungen zum größten Teil in Schulturnhallen mit ähnlichen Voraussetzungen durchgeführt). Somit könnten sich die Kosten für die Beauftragung eines externen Dienstleisters bei durchschnittlich 29 Bürgerversammlungen im Jahr durchaus auf ca. 200.000 € belaufen. Nachdem die Marktabfrage sich jedoch nur auf eine Einzelveranstaltung bezog, ist nicht auszuschließen, dass bei einem "Gesamtpaket" für alle Bürgerversammlungen sich der Preis je nach Marktsituation anpassen wird.

## 2.6. Zwischenfazit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Pilot-Livestream im Circus Krone gut funktioniert hat. Ein Livestream der Bürgerversammlungen bietet eine zusätzliche Teilhabemöglichkeit für die Bürger\*innen des Stadtbezirks. Trotz der Ankündigung in den über 17.000 Haushaltsbriefen des 8. Stadtbezirks ist jedoch die Resonanz aus der Bevölkerung mit durchschnittlich 60 Zuschauenden im Rahmen des Piloters sehr gering geblieben. Hinzu kamen noch 93 Personen vor Ort in der Bürgerversammlung. Demgegenüber waren in den früheren Bürgerversammlungen 269 (2019) bzw. 220 (2018) Personen vor Ort.

Bei der Entscheidung über die Einführung eines dauerhaften Livestreams in den Bürgerversammlungen ist zu bedenken, dass hierfür, wie oben ausgeführt, ein erheblicher personeller Mehraufwand insbesondere zur Gewährleistung des Datenschutzes (s.o. unter Ziffer 2.3) erforderlich wird. Hinzu kommen Finanzmittel für die Beauftragung eines externen Dienstleisters mit der technischen Durchführung. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass die sehr gute technische Umsetzung bei dem Pilot-Livestream im Juli 2021 auch auf die vorhandene ausgezeichnete technische Infrastruktur im Circus Krone zurückzuführen ist. In der Regel finden die Bürgerversammlungen jedoch in Schulturnhallen oder Lokalitäten ohne entsprechende technische Ausstattung bzw. Anbindung statt. Bei mobilen Übertragungsmöglichkeiten besteht zudem die Gefahr einer instabilen Verbindung. Zudem muss nach Angaben des Dienstleisters bei einer mobilen Übertragungsmöglichkeit mit zusätzlichen Kosten gerechnet werden.

Der Schutz der Bürger\*innen muss bei der Entscheidung für oder gegen einen dauerhaften Livestream mit berücksichtigt werden. Es gilt zu bedenken, dass etliche Bürger\*innen durch den Livestream davon abgehalten werden könnten, einen Antrag zu stellen oder Redebeiträge einzubringen. Zum weiteren Vorgehen wird auf Punkt 5 verwiesen.

## 3. Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen

Unabhängig von der Frage eines Livestreams bei den Bürgerversammlungen ist auch das Format der Bürgerversammlungen kontinuierlich weiterzuentwickeln. Das Direktorium hat bereits etliche Weiterentwicklungen eingeführt und hierzu außerdem einige Anträge sowie Bürgerversammlungsempfehlungen vorliegen.

Wünschenswert wäre, dass die Bürgerversammlungen einerseits vom gesamten Ablauf als auch von den Beteiligungsmöglichkeiten flexibler gestaltet werden können.

Hierbei müssen jedoch die gesetzlichen Rahmenbedingungen als limitierender Faktor berücksichtigt werden. Wie bereits einleitend ausgeführt, verlangt die derzeitige Regelung der Bayerischen Gemeindeordnung, dass die Bürgerversammlung in Präsenz vor Ort stattfindet und auch die Teilnahmerechte vor Ort ausgeübt werden.

Ein weiterer wesentlicher Faktor ist die Tatsache, dass alle Einwohner\*innen des Stadtbezirks das Recht haben, einen Antrag zu stellen und diesen mündlich zu erläutern. Die Redezeit für die Erläuterung darf gemäß der Bürger- und Einwohnerversammlungssatzung nicht auf weniger als fünf Minuten begrenzt werden (vgl. § 5 Abs. 4). Da von diesem Antragsrecht teilweise sehr umfassend in den Bürgerversammlungen Gebrauch gemacht wird (2019 insgesamt ca. 850 Anträge und Anfragen in allen Bürgerversammlungen, d.h. durchschnittlich ca. 30 Anträge/Anfragen pro Bürgerversammlung), ist damit in vielen Bürgerversammlungen bereits ein sehr langer Zeitraum mit der Behandlung dieser Anträge eingenommen.

Selbst wenn man nur von durchschnittlich drei Minuten Redezeit pro Antrag ausgeht und für jede Abstimmung durchschnittlich zwei Minuten berücksichtigt, führt dies bei den durchschnittlich 30 Anträgen pro Bürgerversammlung bereits zu einem Zeitaufwand von 150 Minuten.

Für die Personen, die nicht an allen Anträgen gleichermaßen interessiert sind, führt diese Verfahrensweise naturgemäß dazu, dass die Bürgerversammlungen phasenweise uninteressant sind. Mutmaßlich hat auch dies zu dem relativ geringen Interesse am Livestream-Piloter geführt.

Die Möglichkeit einer flexiblen Gestaltung der Bürgerversammlungen würde entscheidend zu einer höheren Attraktivität dieses Bürgerbeteiligungsinstruments beitragen. Es wird daher vorgeschlagen, die Evaluation des Freistaats zur Bayerischen Gemeindeordnung abzuwarten. Die Landeshauptstadt hat wie bereits einleitend ausgeführt im Rahmen dieser Evaluation eine Stellungnahme abgegeben, mit der eine Auflockerung der strengen Regelungen zu den Bürgerversammlungen gefordert wird. Insbesondere sollte es aus Sicht der LHM ermöglicht werden, dass Anträge und Anfragen, welche vorab an die Stadt München geschickt werden, in die Bürgerversammlung eingebracht werden können. Auch die Ermöglichung der digitalen Wortmeldung ist aus unserer Sicht ein zentraler Punkt.

Letztlich würde auch die Möglichkeit zur Limitierung der Antragszahlen den notwendigen zeitlichen Raum für Diskussionen schaffen.

### **3.1. Durchführung der Bürgerversammlungen in 2021 und Planungen für 2022**

Wie bereits vorstehend dargestellt, hat sich die LHM für die Durchführung der Bürgerversammlungen im Jahr 2021 entschieden.

Aufgrund der Corona-Pandemie wurden im Jahr 2021 insgesamt 27 Bürgerversammlungen im Münchner Stadtgebiet an fünf Veranstaltungsorten durchgeführt, in denen sowohl ausreichend Besucherkapazitäten vorhanden waren als auch die Mindestabstände und die geltenden Schutz- und Hygienevorschriften (z.B. getrennte Wegeführung, Lüftungskonzept) eingehalten werden konnten.

Daher musste leider weitestgehend auf andere Veranstaltungsorte als bisher üblich ausgewichen werden, da an den traditionellen Veranstaltungsorten in aller Regel nicht die notwendigen räumlichen Anforderungen erfüllt waren. Zudem wurden die Bürgerversammlungen im Hinblick auf das Infektionsgeschehen und die steigende Impfquote in den wärmeren Monaten sowie in der 2. Jahreshälfte angesetzt (Juni und Juli sowie Oktober).

Die einzelnen Veranstaltungsorte der Bürgerversammlungen in 2021 waren:

- der Circus Krone zentral in der Nähe des Hauptbahnhofs,
- die Mehrzweckhalle Georg-Zech-Allee im Norden des Stadtgebiets,
- die Grund- und Mittelschule Schrobenhausener Str. (Dreifachturnhalle) im Westen des Stadtgebiets,
- die Turnhalle in der Gaißbacherstraße im Süden des Stadtgebiets,
- sowie die Turnhalle des Heinrich-Heine-Gymnasiums im Osten des Stadtgebiets.

Für die Auswahl der Veranstaltungsorte war neben der Einhaltung der o.g. Schutz- und Hygienevorschriften insbesondere die Erreichbarkeit der Versammlungsorte für die Bürger\*innen von entscheidender Bedeutung, da die Bürgerversammlungen coronabedingt nicht alle wie gewohnt in den jeweiligen Stadtbezirken durchgeführt werden konnten. Daher wurde auch eine möglichst gleichmäßige Verteilung über das Stadtgebiet angestrebt.

In den Sommermonaten Juni und Juli 2021 wurde erfolgreich der erste Teil der Bürgerversammlungen zusammen mit einem externen Dienstleister durchgeführt. Für die restlichen Bürgerversammlungen im Oktober musste das Schutz- und Hygienekonzept in Abstimmung mit dem GSR entsprechend der 14. BayIfSMV erneut angepasst und die 3G-Regelung für den Einlass eingeführt werden. Aber auch diese Bürgerversammlungen konnten unter dieser Maßgabe erfolgreich durchgeführt werden.

Die Bürgerversammlungen für das Jahr 2022 sind bereits in Planung. Ziel ist, die Bürgerversammlungen möglichst wieder in den jeweiligen Stadtbezirken durchzuführen. Bei den Planungen muss angesichts der nicht absehbaren Entwicklung der Pandemielage allerdings berücksichtigt werden, dass ggf. weiterhin Abstandsvorschriften einzuhalten sind. Die Planungen für 2022 versuchen daher bei der Auswahl geeigneter Veranstaltungsräume die beiden Aspekte „Wohnortnähe“ einerseits und „Infektionsschutz“ andererseits miteinander in Einklang zu bringen. Nur wenn dieses nicht möglich sein sollte, müssen für diese konkreten Fälle alternative Lösungen in anderen Stadtbezirken gefunden werden. In diesem Rahmen kann auch den Bürgerversammlungsempfehlungen Nr. 20-26 / E 00026 (Bürgerversammlung wohnortnah) und Nr. 20-26 / E 00468 (Bürgerversammlung im Riemer Schulzentrum) weitgehend entsprochen werden.

### **3.2. Bereits erfolgte Weiterentwicklungen der Bürgerversammlungen in 2021 bzw. für 2022 geplante Änderungen**

Es wurden von der BA-Abteilung zudem einige – insbesondere auch digitale - Neuerungen im Jahr 2021 eingeführt bzw. sind für 2022 in Planung.

## a) Präsentationsmaterial im Internet

Damit die Bürger\*innen die Möglichkeit haben, sich über die wesentlichen Inhalte einer Bürgerversammlung auch von zu Hause aus zu informieren, wurde 2021 eingeführt, dass diese für jede einzelne Bürgerversammlung unter [www.muenchen.de](http://www.muenchen.de) in digitaler Form zur Verfügung gestellt werden. Konkret handelt es sich dabei um

- die Präsentation der Versammlungsleitung,
- den Jahresbericht der BA-Vorsitzenden, sofern dieser zur Verfügung gestellt wird und
- den Polizeibericht

## b) Newsletter für die 25 Stadtbezirke

Ein wichtiger digitaler Baustein im Jahr 2021 war zudem die Einrichtung von Newslettern der Verwaltung in allen 25 Stadtbezirken. Die Abonnent\*innen des Newsletters erhalten auf diesem Wege beispielsweise zusätzlich zum Haushaltsbrief die Einladung zur Bürgerversammlung. Der ganz große Vorteil des Newsletters besteht darin, dass mit ihm bis zu einem Tag vor der jeweiligen Bürgerversammlung aktuelle Informationen an die Haushalte versandt werden können. Dies ist eine enorme Hilfestellung zur Kommunikation nach außen, da die Haushaltseinladungen bereits sechs Wochen vor der jeweiligen Bürgerversammlung gedruckt werden müssen, um eine frühzeitige Zustellung durch den Dienstleister zu gewährleisten. Mit den Newslettern konnte aktuell auf die sich regelmäßig ändernden Regelungen für den Einlass zur Bürgerversammlung reagiert werden. Somit wurden beispielsweise alle Abonnent\*innen in den Monaten Juni und Juli 2021 dahingehend informiert, dass der Inzidenzwert in München unter 50 liegt und somit keine entsprechenden Test-, Impf- oder Genesenennachweise benötigt werden. Für Oktober 2021 konnte auf die geltende 3G-Regelung und naheliegende Teststationen hingewiesen werden.

Viele Pressevertreter\*innen haben bereits den Newsletter abonniert. Dadurch werden die (tages)aktuellen Informationen der Verwaltung auch direkt an die Presse kommuniziert.

Der Newsletter wurde erstmals in den Haushaltseinladungen 2021 kommuniziert, so dass naturgemäß im ersten Jahr noch keine große Reichweite zu erzielen war. Um die Bekanntheit zu verbessern, wird der BV-Newsletter im Trailer vor jeder Bürgerversammlung beworben. Zudem wird im Internetauftritt zu den Bürgerversammlungen auf den neuen Newsletter hingewiesen. Es ist davon auszugehen, dass die Abonnent\*innenzahlen damit im Laufe der Monate stetig steigen werden.

## c) Leichte Sprache

Alle Einladungen zu den Bürgerversammlungen wurden auf der Internetseite der Stadt München auch in leichter Sprache veröffentlicht. Die Einladungen wurden einmalig als Muster durch die Beauftragte des IT-Referats in die leichte

Sprache überführt und werden seither in der BA-Abteilung regelmäßig angepasst. Dieses wird auch zukünftig so beibehalten und in den Haushaltseinladungen auf den jeweiligen Internetauftritt hingewiesen werden. Zudem werden die Internetseiten der LHM laufend überarbeitet, so dass nach und nach auch alle Angebote und Dokumente zu den Bürgerversammlungen in leichter Sprache zur Verfügung gestellt werden können.

#### d) Gebärdensprachdolmetscherdienst

Der Bezirksausschuss 17 sowie der Bezirksausschuss 15 fordern (Anträge Nr. 26-26 / B 02338 bzw. 02583), für die kommenden Bürgerversammlungen einen Gebärdensprachdolmetscherdienst bereitzustellen, ohne dass vorab von den Interessierten ein Bedarf angemeldet werden muss. Bisher wird der Gebärdensprachdolmetscherdienst erst auf eine konkrete Anfrage hin kostenlos in der Bürgerversammlung zur Verfügung gestellt.

Im Juni 2021 wurde versuchsweise bei fünf Bürgerversammlungen der Gebärdensprachdolmetscherdienst ohne vorherige Bedarfsanmeldung zur Verfügung gestellt. Für jede Veranstaltung sind zwei Dolmetscher\*innen erforderlich, da sich die Personen auf Grund der Länge der Veranstaltung abwechseln müssen. Im Haushaltsbrief für diese fünf Bürgerversammlungen fehlte dementsprechend der übliche Hinweis auf die notwendige Anforderung des Dolmetscherdienstes. In allen fünf Bürgerversammlungen bestand kein Bedarf für Dolmetscherdienste, so dass die bestellten Gebärdendolmetscher\*innen jeweils um 20:00 Uhr (eine Stunde nach Beginn) die Bürgerversammlungen wieder verließen. Anlässlich dieser Erfahrungen und der nicht unerheblichen mit der Bereitstellung des Gebärdensprachdolmetscherdienstes verbundenen Kosten wird vorgeschlagen, den Dienst wie bisher nur auf Anforderung kostenlos zur Verfügung zu stellen. Sollte sich die bisher sehr geringe Nachfrage (Durchschnittswert in den Jahren 2018, 2019: 5 Anfragen bei 29 Bürgerversammlungen) jedoch ändern, wird erneut geprüft, ob nicht zu jeder Bürgerversammlung auch ohne entsprechende Anforderung automatisch ein Dolmetscherdienst zur Verfügung gestellt werden kann.

#### e) Änderung der Abstimmungsreihenfolge

Im Zusammenhang mit der Planung des Pilot-Livestreams wurde das Verfahren zur Abstimmung über die Anträge so geändert, dass direkt im Anschluss an jeden Antrag bereits die Abstimmung erfolgte (s.o.). Dieses Verfahren hat sich beim Livestream bewährt und soll daher ab dem Jahr 2022 für alle Bürgerversammlungen übernommen werden. Hierbei besteht zwar ein gewisses Risiko, dass die Bürger\*innen nach der Behandlung ihres eigenen Antrags die Versammlung verlassen. Auf der anderen Seite ist jedoch zu beachten, dass die sofortige Abstimmung nach jedem Antrag in der Bürgerversammlung deutlich Zeit einspart (die Versammlungsleitung muss anderenfalls jeden Antrag nochmals vor der Abstimmung kurz wiederholen). Außerdem haben die im Saal Anwesenden in diesem Zeitpunkt auch noch die Details aus dem Antrag und seine Begründung in Erinnerung. Bei Bedarf kann

sich eine Referatsvertretung vorab zur Stellungnahme melden und gleich auf die aufgeworfenen Fragen bzw. die Realisierbarkeit des Antrags eingehen. Durch diese Verfahrensänderung wird ein Dialog zwischen Bürger\*innen und Verwaltung hergestellt. Im Ergebnis überwiegen diese Vorteile gegenüber dem ggf. frühzeitigen Verlassen der Bürgerversammlung, zumal dies auch bereits in der Vergangenheit ab einer gewissen Uhrzeit zu beobachten war.

### 3.3. Anträge zur Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen

#### a) Stimmrecht für Gewerbetreibende

Mit der Bürgerversammlungsempfehlung 20-26 /E 00123 vom 09.07.2021 wird ein Stimmrecht für Gewerbetreibende des Stadtbezirks bei Bürgerversammlungen beantragt. Hierzu ist auszuführen, dass das Stimmrecht gesetzlich ausschließlich Gemeindegewerbetreibende\*innen zusteht (Art. 18 Abs. 3 Satz 4 BayGO). Nachdem aufgrund der Größe der Landeshauptstadt München keine Gesamtbürgerversammlung für die gesamte LHM, sondern stets Teilbürgerversammlungen jeweils für einen Stadtbezirk durchgeführt werden (vgl. § 1 Abs. 1 Bürger- und Einwohnerversammlungssatzung), ist das Stimmrecht auf die Bürger\*innen des jeweiligen Stadtbezirks begrenzt. Damit kann Gewerbetreibenden, die nicht gleichzeitig Gemeindegewerbetreibende\*innen des jeweiligen Stadtbezirks sind, kein Stimmrecht in der Bürgerversammlung eingeräumt werden. Eine entsprechende Satzungsregelung in der Bürger- und Einwohnerversammlungssatzung würde gegen die Bayerische Gemeindeordnung verstoßen.

Allerdings sieht die Bürger- und Einwohnerversammlungssatzung vor, dass gewerbetreibende Gemeindegewerbetreibende\*innen bei der Bürgerversammlung auch in dem Stadtbezirk rede- und antragsberechtigt sind, in dem sie ihren Gewerbebetrieb haben. Dadurch haben die Gewerbetreibenden die Möglichkeiten, ihre Interessen in der Bürgerversammlung einzubringen.

#### b) Personalisierte Einladungen

Mit der Bürgerversammlungsempfehlung Nr. 20-26 / E 00211 vom 12.07.2021 wurde beantragt, dass die Verwaltung bei künftigen Einladungen (Haushaltsbrief) alle Bürger\*innen persönlich anschreibt. Hierzu ist auszuführen, dass die Einladungen zu den Bürgerversammlungen Postwurfsendungen sind. Da es sich in München um insgesamt ca. 900.000 Haushalte handelt, die jedes Jahr zu den Bürgerversammlungen eingeladen werden, wäre eine individuell adressierte Einladung mit erheblichen Mehrkosten verbunden, da diese nicht mehr als Postwurfsendung erfolgen könnte.

Außerdem wäre hierbei zu bedenken, dass es bei jeder individuellen Einladung erforderlich ist, zu irgendeinem konkreten Zeitpunkt im Vorfeld einen Datenabgleich mit der Meldebehörde vorzunehmen, um die Adressdaten zu erhalten. Alle späteren Änderungen könnten naturgemäß nicht mehr berücksichtigt werden. Die Datenaufbereitung, der Druck, die Einkuvertierung

der Einladungen samt etwaigen Beilagezetteln sowie die rechtzeitige Übergabe an den Dienstleister zum Versand müssen etliche Wochen vor der jeweiligen Bürgerversammlung beginnen. Nur dann ist sichergestellt, dass alle Haushalte die Einladung rechtzeitig vor dem Bürgerversammlungstermin erhalten. Alle nach dem Datenabgleich erfolgenden Änderungen könnten also nicht mehr berücksichtigt werden, so dass beispielsweise in der Zwischenzeit Zugezogene keine Einladung erhielten, wohingegen weggezogene Personen noch eine Einladung erhalten und diese mutmaßlich über einen Nachsendeantrag ihnen nachgeschickt würde. Noch problematischer ist die Situation natürlich bei Personen, die leider in diesem Zeitraum verstorben sind.

Der große Vorteil von Postwurfsendungen ist, dass jeder Haushalt, der im Umgriff der Bürgerversammlung liegt, in seinen Briefkasten eine Einladung erhält. Damit ist sichergestellt, dass alle Personen, die kurz vor der Bürgerversammlung dort wohnen, eine Einladung erhalten. Eine persönliche Adressierung hätte demgegenüber keine so großen Vorteile, dass die vorstehend geschilderten Nachteile damit überwogen würden.

#### c) Braille

Der BA 17 fordert im Antrag (Nr. 20-26 / B 02338), bei Bürgerversammlungen noch mehr auf Barrierefreiheit und inklusive Belange zu achten und diese in den Planungen zu berücksichtigen. Es wird gefordert, dass barrierefreie Informationen über den Termin, Inhalt und den Ablauf der Bürgerversammlung insbesondere in leichter Sprache und Braille-Schrift zur Verfügung gestellt werden. Weiter wurde der barrierefreie Zugang zum Versammlungsort für Menschen mit Geh- und/oder Sehbehinderung sowie die Zurverfügungstellung eines\*r Gebärdensprachdolmetscher\*in für jede Bürgerversammlung (s.o.) gefordert.

Selbstverständlich sind bereits jetzt alle Veranstaltungsorte barrierefrei für Personen mit Gehbehinderungen erreichbar. Auch die Möglichkeit der Nutzung von behindertengerechten Toiletten wird jeweils bei der Besichtigung der Räumlichkeiten bedacht und entsprechend vermerkt. Ziel ist es, Räumlichkeiten zu finden, die alle diese Kriterien erfüllen. Für jede Veranstaltungsorte wird ein gesonderter Bestuhlungsplan angefertigt, welcher außerdem bevorzugte Plätze für Rollstuhlfahrer\*innen, mobilitätseingeschränkte Bürger\*innen sowie gehörlose Bürger\*innen vorsieht.

Die Internetseiten der LHM werden laufend überarbeitet und somit auch nach und nach alle Angebote und Dokumente zu den Bürgerversammlungen in leichter Sprache zur Verfügung gestellt (s.o.).

Die Internetseiten der LHM sind für blinde Bürger\*innen ebenfalls mittels der bekannten Technik von zuhause aus lesbar. Die Haushaltseinladungen werden auf der Internetseite zur Verfügung gestellt und können zudem über den Newsletter abonniert werden, so dass damit die Möglichkeit der Lesbarkeit für Blinde besteht. Wie vorstehend geschildert werden jedes Jahr in München ca. 900.000 Haushaltseinladungen gedruckt und versendet. Da nicht bekannt ist, in

welchen Haushalten ein Interesse oder Bedarf an einer Einladung in Braille-Schrift besteht, müsste allen Haushaltsbriefen eine Einladung in Braille-Schrift beigelegt werden. Damit wären enorme Mehrkosten nicht nur für den Druck, sondern vsl. auch für ein erhöhtes Porto, da das zulässige Gewicht erhöht wird, verbunden.

d) Begriffsänderung „Bürgerversammlung“

Mit Stadtratsantrag Nr. 20-26 / A 01653 wird gefordert, den Begriff „Bürgerversammlung“ zu gendern.

Die Landeshauptstadt München trägt mit einer entsprechenden Regelung in der AGAM der geschlechtergerechten Sprache Rechnung. Dieses wird selbstverständlich auch in allen Texten und Schreiben zu den Bürgerversammlungen, wie z.B. dem Haushaltsbrief selbst, umgesetzt. Der Begriff „Bürgerversammlung“ als solcher ist jedoch in Art. 18 Bayerische Gemeindeordnung festgelegt, so dass die Landeshauptstadt München auf ihn keinen Einfluss hat. Hierzu wäre eine Änderung der Bayerischen Gemeindeordnung durch den Landesgesetzgeber erforderlich. Der Text der Haushaltseinladungen wird jedoch selbstverständlich mit einem Genderstern versehen und somit werden alle Bürger\*innen der Münchner Stadtbezirke angesprochen.

#### 4. **Gesamtstädtisches Konzept für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der LHM**

Das Direktorium ist federführend mit der Weiterentwicklung der Bürgerbeteiligung in München befasst und hat den Auftrag, ein gesamtstädtisches Konzept für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Landeshauptstadt München zu entwickeln. Es ist beabsichtigt, die Vollversammlung des Stadtrats im Frühjahr 2022 mit dem Konzept für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung zu befassen. Vorbehaltlich einer entsprechenden Stadtratsentscheidung soll das Gesamtkonzept als Richtschnur für die gezielte und systematische Weiterentwicklung und den stufenweisen Ausbau der analogen und digitalen Öffentlichkeitsbeteiligung in der Landeshauptstadt München dienen. Hierzu wurde eine „Roadmap“ entwickelt, in der die verschiedenen Phasen und Themenfelder der Öffentlichkeitsbeteiligung dargestellt sind.

Die erste zentrale Maßnahme soll die Einrichtung und Etablierung einer „Fachstelle Öffentlichkeitsbeteiligung“ sein, die als Service-, Koordinierungs-, Kompetenz-, und öffentliche Anlaufstelle eine wesentliche Funktion bei der systematischen Entwicklung und Realisierung analoger und digitaler Öffentlichkeitsbeteiligung erhalten soll.

Einer der Bausteine des Gesamtkonzepts soll die Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen sein. Dieses ist als Maßnahme 10 bereits für die erste Ausbaustufe ab 2023 vorgesehen, sobald die Fachstelle Öffentlichkeitsbeteiligung aufgebaut ist. Es ist beabsichtigt, dass das Thema Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen zusammen mit allen daran Beteiligten bearbeitet wird. Hierbei werden selbstverständlich auch die Bezirksausschüsse eingebunden werden. Auf Grund der hohen fachlichen Experti-

se der Fachstelle können neben den eigenen Erfahrungen und Ideen der BA-Abteilung vielfältige Anregungen aus anderen Bereichen der Öffentlichkeitsbeteiligung als Ideen-geber\*innen im Sinne eines best practice erfolgen. Allerdings ist die Umsetzung auch von der Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen in den betroffenen Fachbereichen abhängig.

## 5. Fazit und weiteres Vorgehen

Vorstehend wurden die Erfahrungen mit der Durchführung eines Pilot-Livestreams bei einer Bürgerversammlung dargestellt. Aufgrund der guten technischen Infrastruktur des Circus Krone konnte dieser problemlos durchgeführt werden. Bis auf eine Korrektur im Wortbeitrag einer Person (s.o.) war aus datenschutzrechtlicher Sicht kein weiterer Eingriff in die Sendung des Livestreams erforderlich, da alle Beteiligten im Vorfeld geschult und die Bürger\*innen vorab sowie vor Ort ausführlich beraten und betreut wurden. Gleichzeitig erforderte die Konzeption und dann vor allem auch die Durchführung jedoch einen erheblichen Mehraufwand im Bereich Organisation und Personal. Außerdem fielen erhebliche Kosten für die Beauftragung des externen Dienstleisters an. Hinzu kommt, dass bei den „normalen“ Veranstaltungsorten der Bürgerversammlungen wie den Turnhallen weitere deutliche Mehrkosten für die technische Ausstattung hinzukommen werden, da dort die Ausstattung nicht mit dem Gebäude des Circus Krone vergleichbar ist. Trotz der Bewerbung in den über 17.000 Haushaltsbriefen im 8. Stadtbezirk ist die Resonanz aus der Bevölkerung für den Livestream dann mit durchschnittlich 60 Zuschauer\*innen leider sehr gering geblieben.

Daneben sind – wie oben aufgeführt - von der BA-Abteilung bereits etliche (auch digitale) Verbesserungen und Veränderungen eingeführt worden. Hier sind vor allem die Einführung der Bürgerversammlungs-Newsletter aber auch das Zurverfügungstellen aller Präsentationen aus der Bürgerversammlung im Internet zu nennen.

Eine besondere Bedeutung und inhaltlichen „Schub“ für die Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen wird jedoch das vorstehend angesprochene gesamtstädtische Konzept für die analoge und digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Landeshauptstadt München haben, das im Frühjahr 2022 dem Stadtrat vorgelegt werden wird. Dieses sieht als eine der Maßnahmen in der ersten Ausbaustufe die Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen vor. Die sich damit bietenden Chancen für eine Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen durch ein professionell unterstütztes Verfahren sollte genutzt werden. In diesem Rahmen werden auch die vielfältigen digitalen Elemente, die für eine Bürgerversammlung denkbar sind, untersucht werden. Ein Aspekt wird dabei selbstverständlich der Livestream sein.

Um den für eine Weiterentwicklung notwendigen gesetzlichen Handlungsspielraum zu erweitern, hat die Landeshauptstadt München im Rahmen der Evaluation der Gemeindeordnung bereits verschiedene Forderungen zur Änderung der gesetzlichen Regelungen über die Bürgerversammlung an den Gesetzgeber adressiert, die insbesondere die Möglichkeit der digitalen Beteiligung (Antragstellung / Abstimmung) sowie die Schaffung einer eigenen Rechtsgrundlage für die Durchführung des Livestreams bei Bürgerversammlungen umfassen.

Es wird, sobald die Fachstelle Öffentlichkeitsbeteiligung eingerichtet ist, zu dieser seitens der BA-Abteilung Kontakt aufgenommen, um zu besprechen, wie die Maßnahme 10 aus dem Gesamtkonzept (Weiterentwicklung der Bürgerversammlungen) angegangen werden kann. Möglicherweise kann auch die im Rahmen der gesamtstädtischen Öffentlichkeitsbeteiligung bereits implementierte Plattform Consul weitere Möglichkeiten zur moderneren und attraktiveren Gestaltung der Bürgerversammlungen bieten. In diesen Zusammenhang kann auch die Thematik Live-Stream nochmals geprüft werden.

Die Beschlussvorlage ist mit dem IT-Referat und der Datenschutzbeauftragten der LHM abgestimmt.

#### **Anhörung des Bezirksausschusses**

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Allerdings ist allen Bezirksausschüssen die Beschlussvorlage vorab zur Kenntnis übersandt worden.

Der Verwaltungsbeirätin der BA-Abteilung, Frau Stadträtin Stöhr, ist ein Abdruck der Sitzungsvorlage zugeleitet worden.

## **II. Antrag des Referenten**

1. Vom Vortrag wird Kenntnis genommen.
2. Die Anträge
  - Nr. 20-26 / B 02338 des Bezirksausschusses 17 – Obergiesing vom 11.05.2021,
  - Nr. 20-26 / B 02582 des Bezirksausschusses 15 – Trudering-Riem vom 17.06.2021,
  - Nr. 20-26 / B 02583 des Bezirksausschusses 15 – Trudering-Riem vom 17.06.2021,
  - Empfehlung Nr. 20-26 / E 00026 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 22 – Aubing-Lochhausen-Langwied vom 22.06.2021
  - Empfehlung Nr. 20-26 / E 00123 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 03 – Maxvorstadt vom 09.07.2021
  - Empfehlung Nr. 20-26 / E 00211 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 01 – Altstadt-Lehel vom 12.07.2021
  - Empfehlung Nr. 20-26 / E 00468 der Bürgerversammlung des Stadtbezirks 15 – Trudering-Riem vom 25.10.2021
  - StR-Antrags-Nr. 20-26 / A 01653 von Frau StRin Burneleit (Die PARTEI) vom 09.07.2021

sind damit geschäftsordnungsmäßig bzw. satzungsgemäß erledigt.

3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

**III. Beschluss**  
nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister/-in  
ea. Stadtrat/-rätin

Dieter Reiter  
Oberbürgermeister

**IV. Abdruck von I. mit III.**  
über die Stadtratsprotokolle

**an das Direktorium - Dokumentationsstelle**  
**an die Stadtkämmerei**  
**an das Revisionsamt**  
z. K.

**V. Wv. -Direktorium -D-II-BA**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.

2.

**An das RIT**  
**An das Direktorium- Rechtsabteilung**  
z. K.

Am