



Fachbereich/Eigenbetrieb Zentrale Dienste und Ratsarbeit
Verfasser/in Yvette Heinze
Vorlage Nr. 034/2020
Datum 28. August 2020

Beschlussvorlage

Beratungsfolge	Öffentlichkeit	Sitzung am	Ergebnis
Hauptausschuss	öffentlich-Vorberatung	24.09.2020	
Gemeinderat	öffentlich-Beschluss	01.10.2020	

Betreff:

Antrag von Stadträtin Schumacher/Die Linke und der SPD-Fraktion vom 24.10.2019: Videoaufzeichnung bzw. Internetübertragung von öffentlichen Gemeinderatssitzungen

Anlagen:

- Antrag vom 24.10.2019

Beschlussvorschlag:

Der Antrag zur Videoaufzeichnung bzw. Internetübertragung von öffentlichen Gemeinderatssitzungen wird abgelehnt.

Personelle Auswirkungen:

siehe Begründung

Finanzielle Auswirkungen:

siehe Begründung

Lörrach gestalten. Gemeinsam. Das Leitbild der Bürgerschaft in Politik und Verwaltung. Prioritäre Maßnahmen:

keine

Begründung:

In der Gemeinderatssitzung vom 24. Oktober 2019 wurde von Stadträtin Schumacher und der SPD-Fraktion ein Antrag zur Videoaufzeichnung von öffentlichen Gemeinderatssitzungen gestellt.

- Der Antrag sieht die Aufzeichnung aller öffentlichen Gemeinderatssitzungen und die Veröffentlichung derselben nach 24 Stunden Einspruchsfrist zwecks Herausnahme aufgenommener Stadträte auf Antrag als auch Unkenntlichmachung/Herausnahme von Publikum und Mitarbeitern vor.
- Zum Zweck der Barrierefreiheit sollen die Aufzeichnungen mit Untertiteln unterlegt werden.
- Die Aufzeichnung soll zuerst auf ein Jahr befristet erfolgen und anschließend nach den Erfahrungen neu entschieden werden.

Begründet wurde der Antrag insbesondere mit dem Service für mobilitätseingeschränkte Personen und allen, die aus zeitlichen Gründen nicht an den Sitzungen teilnehmen können. Auch eine Liveübertragung mit Gebärdendolmetscher wäre begrüßenswert.

Das Antragsanliegen wurde folgendermaßen geprüft:

1. Kommunalrechtliche Einordnung

Die Kommunalverfassung Baden-Württembergs enthält keine Bestimmungen zur Live-Übertragung von Gemeinderatssitzungen in Fernsehen, Radio und Internet. Der Öffentlichkeitsgrundsatz ist bereits hinreichend beachtet, wenn die Sitzungen an einem Ort stattfinden, der allgemein zugänglich ist und Platz für interessierte Bevölkerungskreise bietet. Eine weitere Ausdehnung der Öffentlichkeit, insbesondere auf die Internetöffentlichkeit, ist vom Öffentlichkeitsgrundsatz nicht abgedeckt.

Auch ist zu beachten, dass in Gemeinderatssitzungen in aller Regel Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft erörtert werden. Mit dem damit verbundenen Wirkungskreis einer Gemeinde ist eine global zugängliche Übertragung von Gemeinderatssitzungen nicht ohne weiteres in Einklang zu bringen.

Infolge der Corona-Pandemie wurde die Gemeindeordnung in § 37a ergänzt und die Zulässigkeit der Durchführung von Gemeinderatssitzungen per Videokonferenz eingeräumt (sh. Vorlage 132/2020). Der Öffentlichkeitsgrundsatz muss dabei gewahrt bleiben, was durch Übertragung der Videokonferenz in einen für die Öffentlichkeit zugänglichen Raum gewährleistet werden kann. Eine Ermächtigung für eine Live-Übertragung von Sitzungen wurde auch hierdurch nicht geschaffen.

2. Datenschutzrechtliche Einordnung

Gemäß der Broschüre „Datenschutz bei Gemeinden“ des Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Baden-Württemberg (LfD) kann eine Internetveröffentlichung personenbezogener Daten (bspw. Bild und Ton) im Zusammenhang mit Gemeinderatssitzungen nur mit einer freiwilligen, wirksamen Einwilligung des jeweils Betroffenen erfolgen. Die Einwilligungserklärung sollte schriftlich eingeholt und dokumentiert werden. Auch ein jederzeitiger Widerruf der Einwilligung ist möglich.

Möglich ist demnach, dass nicht alle *Mitglieder des Gemeinderats* in die Verarbeitung ihrer Daten einwilligen – dies ist grundsätzlich für die gesamte Amtszeit oder auch je Sitzung, TOP, Redebeitrag u.a. denkbar. Es ist dann durch technische und organisatorische Maßnahmen zu gewährleisten, dass nur von den Ratsmitgliedern Bild- und Tonaufnahmen im Internet veröffentlicht werden, die hierin wirksam eingewilligt haben. Fraglich ist hierbei jedoch, ob der Verlauf der Beratung oder Diskussion über einen Tagesordnungspunkt dann noch sinnvoll dargestellt werden kann.

Auch von den an den Sitzungen *beteiligten Verwaltungsmitarbeitern in Leitungs- und Führungsfunktion* ist eine derartige Einwilligung einzuholen. Hingegen dürfen die personenbezogenen Daten der *übrigen Mitarbeiter* nicht verarbeitet werden, da bei diesen unterstellt wird, dass sie aufgrund des Über- und Unterordnungsverhältnisses ihrer Beschäftigung keine freiwillige Einwilligungserklärung abgeben können bzw. diese nicht wirksam wäre.

Im Falle *externer Personen* ist je Einzelfall zu prüfen, ob die Einwilligung auf freiwilliger Basis erfolgt.

Der LfD empfiehlt grundsätzlich auf Aufnahmen von *Zuhörern* oder der Fragestunde zu verzichten, da dies datenschutzrechtlich besonders problematisch sei. Es kann ggf. zur Abschreckung von Zuhörern kommen, die aufgrund der Videoaufzeichnung nicht an der Sitzung teilnehmen oder vor laufender Kamera keine Fragen stellen möchten.

Die Internetübertragung muss zeitversetzt und kann nicht als Live-Stream erfolgen, um den datenschutzrechtlichen Belangen Rechnung zu tragen und ggf. versehentliche Aufzeichnungen in Bild und Ton von nicht eingewilligten Personen bzw. bei Widerrufern zu verhindern.

Das im Antrag vorgeschlagene Vorgehen einer grundsätzlich unterstellten Einwilligung aller Teilnehmer und einer Einspruchsfrist von 24 Stunden, ist datenschutzrechtlich nicht zulässig.

Des Weiteren dürften in der Beratung genannte personenbezogene Daten oder Geschäftsgeheimnisse nicht veröffentlicht werden und müssten aus der Aufzeichnung geschnitten oder überblendet werden.

Anders verhält sich die datenschutzrechtliche Bewertung beim Land- und Bundestag. Hierbei handelt es sich um Parlamente mit hauptberuflichen Politikerinnen und Politikern und nicht wie beim Gemeinderat um ein Verwaltungsorgan mit ehrenamtlichen Mitgliedern.

3. Organisatorische und technische Umsetzung bzw. Auswirkungen

Für die Videoaufzeichnung und -bearbeitung der Sitzungen müsste eine professionelle Firma mit der erforderlichen technischen Ausrüstung beauftragt werden. Je Sitzung wären dann voraussichtlich zwei Personen für die Bild- und Tonaufnahmen anwesenden, die die jeweils sprechende Person unter den o.g. Vorgaben filmen - ggf. an einem zentralen Rednerpult. Zudem bedarf es eines Mitarbeiters, der die Umsetzung der vorhandenen vollständigen oder teilweisen Einwilligungen im Blick hat und der aufnehmenden Person dies signalisieren kann.

Mit Sicherheit wäre die grundsätzliche Sitzordnung des Gemeinderates, der Verwaltungsvertreter und der Zuhörerschaft zu ändern. Ggf. bedarf dies eines Umbaus des Sitzungssaals im Rathaus. Fraglich ist auch, ob die vorhandene Mikrofonanlage im großen Sitzungssaal des Rathauses oder die Stand- und Funkmikrophone in anderen Sitzungsorten für eine ausreichende Aufnahmequalität geeignet sind und der Ton von diesen abgenommen werden kann. Ggf. bedarf es hierzu auch einer Investition.

Es wird zudem nicht mehr möglich sein, dass im Gemeinderat die Sachvorträge von Mitarbeitern gehalten werden; dies ist dann ausschließlich dem/der Vorsitzenden und den Führungskräften vorbehalten.

Die Aufzeichnungen der Sitzung müssen sodann für die Bereitstellung im Internet, die zeitnah und möglichst am nächsten Tag erfolgen sollte, vom externen Dienstleister aufbereitet werden. Soll die Aufzeichnung als Podcast wiedergegeben werden, empfiehlt sich die Zerlegung der Sitzung in mehrere Podcasts, damit die einzelnen Tagesordnungspunkte direkt angewählt werden können. Ggf. müssen zudem noch Schnitte gesetzt oder Aussagen überblendet werden. Abschließend müssen die Dateien vom externen Dienstleister der Stadt zur Verfügung gestellt, auf den Server hochgeladen

und dann auf der Homepage eingestellt werden. Für die Verfügbarkeit sollte eine Frist, bspw. bis zur nächsten Sitzung entsprechend der Empfehlung des LfD, definiert werden. Es soll sich um kein Videoarchiv handeln.

4. Erfahrungen anderer Kommunen in Baden-Württemberg

Vorreiter in Sachen Übertragung von Gemeinderatssitzungen im Internet sind die Gemeinde Seelbach im Ortenaukreis (5.000 Einwohner) und die Stadt Konstanz (78.000 Einwohner). Aktuell hat die Stadt Mannheim ein Übertragungsformat eingerichtet.

Gemeinde Seelbach

Seelbach übertrug bereits von 2004 bis 2011 und von 2015 bis 2017 Gemeinderatssitzungen live im Internet. Hierzu wurde eine 360-Grad-Kamera installiert und die Sitzungen wurden mit 90 Sekunden Zeitversatz gestreamt. Hierbei waren alle Gemeinderatsmitglieder und auch die Gäste dauerhaft im Bild.

Seelbach hat mittlerweile die Übertragung eingestellt, da Bürgerfragestunden und Bauangelegenheiten aus datenschutzrechtlichen Gründen von der Übertragung ausgenommen wurden; dies führte dazu, dass nur noch wenige Personen die Sitzungen online verfolgt haben. Im Jahr 2018 wurde in Seelbach ein Ratsinformationssystem eingeführt, um Bürger besser über die Ratsarbeit zu informieren.

Stadt Konstanz > https://www.konstanz.de/stadt+gestalten/gemeinderat+_+ausschuesse/podcast

Bei der Stadt Konstanz wurde von einer Live-Übertragung von Gemeinderatssitzungen aus datenschutzrechtlichen Gründen abgesehen. Stattdessen erfolgt seit 2012 eine Podcast-Übertragung. Diese Filme der einzelnen Tagesordnungspunkte werden von einem externen Dienstleister erstellt und geschnitten. Hierfür sind zwei Kameraleute in der Sitzung anwesend. Der Sprechende ist immer im Bild. Die Tonaufnahme erfolgt über Tischmikrofone und ein weiteres Mikrofon der Kameraleute. Alle Ratsmitglieder haben die datenschutzrechtliche Einwilligung erklärt. Die Sitzordnung im Saal wurde entsprechend angepasst. Bereits am Tag nach der Sitzung wird der Podcast auf der Städtischen Homepage veröffentlicht. Die Podcasts bleiben bis spätestens sechs Wochen nach der Sitzung veröffentlicht. Die Zugriffszahlen auf die Podcasts schwanken themenabhängig zwischen ca. 300 bis 2.400 Zugriffen.

Mannheim > <https://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/politik/gemeinderat/livestream-gemeinderat>

Seit April 2020 bietet Mannheim einen Livestream über den YouTube-Kanal der Stadt an. Der Oberbürgermeister wird dabei gezeigt, die Stimme der Redner hört man, das Bild ist aber nur eine Totale von oben.

Zahlreiche Kommunen (u.a. Heidelberg, Baden-Baden, Tübingen) haben das Thema in den vergangenen Jahren sowie aktuell diskutiert, von einer Umsetzung bislang jedoch abgesehen.

5. Kosten

Als Ausgaben für den externen Dienstleister gibt die Stadt Konstanz ca. 1.200 EUR je Sitzung an. Diese scheinen sehr gering. Eine ansässige Filmproduktionsfirma hat auf Nachfrage einen Betrag von 1.600 EUR je Sitzung geschätzt. Bei elf regulären Gemeinderatssitzungen im Jahr würde dies 17.600 EUR ergeben.

Für das Einblenden von Untertiteln würde ein weiterer Aufwand für den Dienstleister entstehen, der jedoch nicht abgeschätzt werden kann, sofern dieser zeitlich überhaupt leistbar ist. Für die ebenfalls im Antrag gewünschte Übersetzung durch einen Gebärdendolmetscher, wären nach Auskunft des Behindertenbeirates 75 EUR/Std. zzgl. Reisekosten einzurechnen. Ab einer Sitzungsdauer von 1,5 Stunden wäre ein zweiter Dolmetscher erforderlich. Auch müsste der Dolmetscher dann separat gefilmt und im Podcast eingebildet werden, was einen zusätzlichen Aufwand für den externen Dienstleister bedeutet.

Wie unter Ziffer 3 bereits ausgeführt, kann auch eine bauliche und technische Optimierung des Sitzungssaales erforderlich sein. Eine Kostenschätzung ist hierzu jedoch noch nicht möglich.

Hinzu kommt der Personalaufwand für die permanente datenschutzrechtliche Prüfung und Überwachung, Organisation, Sitzungsbegleitung und Nachbereitung. Mit dem vorhandenen Personal ist dies nicht leistbar.

6. Beurteilung der Verwaltung

Die Videoaufzeichnung und Internetübertragung von Gemeinderatssitzungen stellt ein zusätzliches Serviceangebot für die Öffentlichkeit dar. Die Intention des Antrags nach einer weiteren transparenten Gestaltung der Gremienarbeit ist grundsätzlich zu begrüßen. Der tatsächliche Nutzen steht nach Ansicht der Verwaltung jedoch in keinem Verhältnis zu den damit verbundenen Sach- und Personalkosten.

Das Bürgerinfoportal bietet bereits eine gute Möglichkeit, sich über die Arbeit des Gemeinderats und seiner Ausschüsse zu informieren, falls eine persönliche Sitzungsteilnahme nicht möglich gewesen ist. Ein Ergebnisprotokoll über die öffentliche Sitzung kann im Laufe der nächsten Tage und zu einem späteren Zeitpunkt die gesamte öffentliche Niederschrift im Internet abgerufen werden. Erwähnen möchten wir in diesem Zusammenhang auch die Berichterstattung beider lokalen Tageszeitungen im Nachgang der öffentlichen Sitzungen.

Aus diesen Gründen wird die Ablehnung des Antrags vorgeschlagen.

Yvette Heinze
Teamleiterin Ratsarbeit und Betriebliches Gesundheitsmanagement

