



<b>STELLUNGNAHME zum interfraktionellen Antrag</b>		Vorlage Nr.:	<b>2020/0483</b>	
GRÜNE-Gemeinderatsfraktion KAL/Die PARTEI-Gemeinderatsfraktion DIE LINKE.-Gemeinderatsfraktion		Verantwortlich:	<b>Dez. 1</b>	
<b>Demokratie stärken – Live-Übertragung von Gemeinderatssitzungen im Internet und in den öffentlichen Raum</b>				
Gremium	Termin	TOP	ö	nö
<b>Gemeinderat</b>	<b>30.06.2020</b>	<b>27</b>	<b>x</b>	
<b>Hauptausschuss</b>	<b>14.07.2020</b>	<b>2</b>	<b>x</b>	

**Kurzfassung:**

Die Überlegungen zu einer Live-Übertragung von Gemeinderatssitzungen im Internet sind nicht gänzlich neu. Hinzugekommen ist der Wunsch nach Übertragung auf den Marktplatz. In beiden Fällen kann der Hinweis auf die derzeitigen Einschränkungen im Zuge der COVID-19 Pandemie die schon bisher bestehenden Bedenken gegen die Liveübertragung nicht entkräften. Insofern hat sich die Rechtslage im Hinblick auf die Übertragung der Gemeinderatssitzung durch die Einführung des § 37a GemO nicht geändert.

Bis zum Ausbruch der COVID-19-Pandemie übertrug keine Kommune in Baden-Württemberg unserer Kenntnis nach Gemeinderatsdebatten per Livestream – Pilotprojekte waren schon vor längerer Zeit wieder eingestellt worden. Seit April 2020 bietet Mannheim vor dem Hintergrund des praktizierten „Pairings“ (nur die eine Hälfte der Ratsmitglieder ist anwesend, die andere folgt per Videoübertragung) einen Livestream an ([www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/politik/gemeinderat/livestream-gemeinderat](http://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/politik/gemeinderat/livestream-gemeinderat)). Der Oberbürgermeister wird dabei gezeigt, die Stimme der Rednerinnen und Redner hört man, das Bild ist aber nur eine Totale von oben. Stuttgart hat das Format der „Generaldebatte“ bereits 2018 entwickelt: Dabei sprechen Rednerinnen und Redner zu einem fest definierten Thema von übergeordneter Bedeutung vom Pult aus. Eine Debatte findet nicht statt. Die Reden werden – vergleichbar mit den Haushaltsreden in Karlsruhe – live übertragen. Die Einführung dieses Formats könnte in Karlsruhe dem Anliegen der Antragsstellenden in der Zukunft entgegenkommen – und wurde auch im Rahmen der Klausurtagung des Gemeinderats als mögliche Alternative andiskutiert.

Finanzielle Auswirkungen	Gesamtkosten der Maßnahme	Einzahlungen/Erträge (Zuschüsse u. Ä.)	Jährliche laufende Belastung (Folgekosten mit kalkulatorischen Kosten abzügl. Folgeerträge und Folgeeinsparungen)	
Ja <input checked="" type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/>	nicht bezifferbar	./.	./.	
Haushaltsmittel sind dauerhaft im Budget vorhanden Ja <input type="checkbox"/> Nein <input type="checkbox"/> Die Finanzierung wird auf Dauer wie folgt sichergestellt und ist in den ergänzenden Erläuterungen auszuführen: <input type="checkbox"/> Durch Wegfall bestehender Aufgaben (Aufgabenkritik) <input type="checkbox"/> Umschichtungen innerhalb des Dezernates <input type="checkbox"/> Der Gemeinderat beschließt die Maßnahme im gesamtstädtischen Interesse und stimmt einer Etatisierung in den Folgejahren zu				
IQ-relevant		Nein	Ja	Korridortheema:
Anhörung Ortschaftsrat (§ 70 Abs. 1 GemO)	X	Nein	Ja	durchgeführt am
Abstimmung mit städtischen Gesellschaften	X	Nein	Ja	abgestimmt mit

## I. Bestehende Beschlusslage

Die Überlegungen zu einer Live-Übertragung von Gemeinderatssitzungen im Internet sind nicht gänzlich neu. Auch der Hinweis auf die derzeitigen Einschränkungen im Zuge der COVID-19 Pandemie kann die schon bisher bestehenden Bedenken gegen die Liveübertragung nicht entkräften. Die Verwaltung hatte schon zuvor deutlich gemacht, unter welchen Prämissen eine Liveübertragung möglich sein könnte.

In der Stellungnahme aus der Vorlage 2017/0778, die im Gemeinderat am 20. Februar 2018 behandelt wurde, heißt es:

### *„Rechtliche Rahmenbedingungen*

#### *a) Allgemeines*

*An den rechtlichen Rahmenbedingungen für Live-Übertragungen aus dem Gemeinderat hat sich in jüngerer Zeit nichts Grundlegendes geändert.*

*Eine explizite gesetzliche Regelung, wie sie z. B. in der rheinland-pfälzischen oder hessischen Gemeindeordnung geschaffen wurde, existiert in Baden-Württemberg nicht. Grundsätzlich schreibt § 35 Gemeindeordnung (GemO) zwar die Öffentlichkeit der Sitzungen des Gemeinderats vor. Der Öffentlichkeitsgrundsatz besagt jedoch nur, dass die Sitzungen an einem Ort stattfinden müssen, der allgemein zugänglich ist und Platz für interessierte Bevölkerungskreise bietet (sog. „Saalöffentlichkeit“). Eine darüber hinausgehende Rechtsgrundlage, die einen Anspruch im Sinne einer „allgemeinen Medienöffentlichkeit“ schafft, existiert nicht. Maßgeblich ist weiterhin das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 3. August 1990 (7 C 14.90), wonach mit Blick auf Film- und Tonbandaufnahmen durch die Presse „eine von psychologischen Hemmnissen möglichst unbeeinträchtigte Sitzungsatmosphäre“ gewährleistet werden soll. Andere Verwaltungsgerichte vor allem im Saarland und in Hessen haben sich in den vergangenen Jahren in Abstufungen offener gezeigt.*

*Die Geschäftsordnung des Gemeinderats der Stadt Karlsruhe sieht in § 18a vor, dass Film- und Tonaufnahmen während öffentlicher Sitzungen eines Mehrheitsbeschlusses des Gemeinderats unter Wahrung der Persönlichkeitsrechte der einzelnen Mitglieder des Gemeinderats bedürfen.*

*Grenzen für Live-Übertragungen werden neben der Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Sitzungsverlaufs vorrangig durch das Datenschutzrecht und die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen gesetzt. Dies bedeutet aktuell, dass letztlich die einzelnen Gemeinderatsmitglieder entscheiden, ob sie gezeigt werden oder nicht.*

#### *b) Empfehlungen des Landesdatenschutzbeauftragten*

*Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Baden-Württemberg hat in seinem Tätigkeitsbericht 2010/2011 (S. 118ff.) Anforderungen an Live-Übertragungen formuliert, die insbesondere auch nach beteiligten Gruppen (Gemeinderatsmitglieder, Verwaltungsmitarbeitende, anwesende Bürgerinnen und Bürger und Sonstige) differenziert. Diese wurden bereits in der Vergangenheit kommuniziert und behalten mit geringfügigen Aktualisierungen ihre Gültigkeit. Im Wesentlichen können die Empfehlungen des Datenschutzbeauftragten nochmals wie folgt kurz zusammengefasst werden:*

- *Informationspflicht: Alle Anwesenden (nicht nur die aufgezeichneten Personen) müssen vorab umfassend und ausdrücklich über die Art und den Umfang von Bild- und Tonaufzeichnungen und deren Abrufbarkeit im Internet (einschließlich Löschfristen) informiert werden.*
- *Einwilligungserfordernis und Widerrufsmöglichkeit: Die betroffenen Gemeinderätinnen und Gemeinderäte sowie aufgezeichnete Mitarbeitende der Stadtverwaltung (wobei grundsätzlich von Personen in herausgehobener Führungsposition ausgegangen wird) müssen zuvor ihre explizite – jederzeit widerrufliche – schriftlichen Einwilligung erteilen.*
- *Saalöffentlichkeit, Kameraeinstellung: Gemeinderatsmitglieder, die nicht eingewilligt haben, sonstige Sitzungsteilnehmer (z.B. weitere Mitarbeitende der Stadtverwaltung, externe Sachverständige etc.) oder Anwesende im Publikum dürfen grundsätzlich nicht abgebildet werden, was durch entsprechende Kamerafokussierung etc. gewährleistet werden muss. Nicht zulässig sind z. B. Portraitaufnahmen oder das Heranzoomen von Personen, die nicht eingewilligt haben. Zulässig hingegen kann ein kurzer Schwenk der Kamera z. B. zur Beurteilung der Anzahl der beteiligten Anwesenden über das Plenum hinweg sein. Insoweit können die in § 23 Abs. 1 Kunst- und Urheberrechtsgesetz (KunstUrhG) vorgesehenen Ausnahmen von der Einwilligungspflicht greifen.*
- *Unterbrechung: Die Übertragung muss zeitversetzt erfolgen, so dass sie im Zweifelsfall (z. B. auch bei Widerruf der Einwilligung in der Sitzung) bei Datenschutzverstößen unterbrochen werden kann.*
- *Archivierung/Löschfristen: Die Archivierung muss so erfolgen, dass nicht ohne weiteres Kopien angefertigt werden können und die Aufzeichnungen sind nach angemessener Zeit (z. B. drei Monate) wieder zu löschen."*

## II.

### Bewertung des § 37a GemO

In Ergänzung der obigen Darstellung ist darauf hinzuweisen, dass zwischenzeitlich die Vorschrift des § 37a GemO erlassen wurde. Mit dieser Vorschrift möchte der Landesgesetzgeber die Durchführung einer Gemeinderatssitzung auch per Videokonferenz durchführen.

Die Vorschrift des § 37a GemO sieht in Absatz 1 Satz 4 vor, dass bei öffentlichen Sitzungen nach Satz 1 eine zeitgleiche Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum erfolgen muss. Darin kann nach unserer Auffassung jedoch keine grundsätzliche Ermächtigung für die Live-Übertragung liegen. Vielmehr dürfte Verpflichtung zur Übertragung nur auf die Fälle anwendbar sein, die im Sinne des § 37a GemO per se als Videokonferenz durchgeführt werden.

Wir möchten auch darauf hinweisen, dass der Städtetag Baden-Württemberg in seinem Schreiben vom 27. April 2020 an die Mitgliedsstädte eine über § 37a GemO hinausgehende Übertragung von Bild und Ton in einen öffentlich zugänglichen Raum thematisiert hatte. Der Städtetag formuliert wie folgt:

*„An frühere Städtetagsvorschläge anknüpfend wollen wir daher fordern, Video- und Tonübertragung von Gemeinderatssitzungen ins Internet als Alternative und gegebenenfalls Ergänzung zur Sitzungsübertragung in einen öffentlichen Raum zuzulassen.“*

Nach unserem Kenntnisstand wurde diese Anregung nicht aufgegriffen bzw. weiterverfolgt. Diesbezüglich enthalten auch die Anwendungshinweise des Ministeriums zur Anwendung des § 37a GemO keine Hinweise oder Erläuterungen. Es kann daher nicht geschlossen werden, dass die

Vorschrift des § 37a GemO auch eine öffentliche Übertragung im Internet bzw. vorliegend auf den Marktplatz unter erleichterten Voraussetzungen erlauben würde. Schließlich weist schon die Formulierung des Gesetzes darauf hin, dass alle technischen und datenschutzrechtlichen Erfordernisse in der Verantwortung der Kommunen liegen. Eine Änderung der zugrunde liegenden datenschutzrechtlichen Rechtsbeziehungen ist also ausweislich des Gesetzeswortlauts (vgl. § 37a Abs. 2 Satz 1 GemO) weder beabsichtigt noch gewollt.

Insofern hat sich die Rechtslage im Hinblick auf die Übertragung der Gemeinderatssitzung durch die Einführung des § 37a GemO nicht geändert.

### III. Ergänzende Hinweise

Über die genannten Aspekte hinaus erscheint uns auch eine Liveübertragung problematisch. Nach derzeitiger Rechtslage müssten alle Mitglieder des Gemeinderates in die Übertragung einwilligen. Weiter müsste diese Einwilligung jederzeit widerruflich sein.

Diese jederzeitige Widerruflichkeit würde durch eine Live-Übertragung faktisch unmöglich gemacht werden. Tatsächlich kann kein Gemeinderat seine Einwilligung widerrufen, sofern die Aufnahme der Öffentlichkeit schon bekannt wird. Der Widerruf würde damit faktisch leerlaufen.

Es erscheint auch bedenklich, wenn eine entsprechende Liveübertragung nicht mehr die tatsächlichen Verhältnisse innerhalb des Gemeinderates wiedergibt. Dies könnte nach unserer Auffassung der Fall sein, wenn eine Vielzahl von Gemeinderäten oder ganze Fraktionen ihre Einwilligung in die Datenübertragung verweigern. Dies hätte zur Folge, dass teilweise Beiträge von Fraktionen oder Gemeinderäten übertragen werden, während dies bei anderen nicht der Fall ist. Damit würde sich die Übertragung allerdings zwangsläufig als – auch wenn dies von der Verwaltung selbst nicht gewollt ist – selektiv darstellen. Im Hinblick auf eine solche selektive Darstellung wäre aus unserer Sicht fraglich, ob dem Öffentlichkeitsgrundsatz und auch der politischen Neutralität noch genüge getan wäre.

Bis zum Ausbruch der COVID-19-Pandemie übertrug keine Kommune in Baden-Württemberg unserer Kenntnis nach Gemeinderatsdebatten per Livestream – Pilotprojekte waren schon vor längerer Zeit wieder eingestellt worden.

Seit April 2020 bietet Mannheim vor dem Hintergrund des praktizierten „Pairings“ (nur die eine Hälfte der Ratsmitglieder ist anwesend, die andere folgt per Videoübertragung) einen Livestream an ([www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/politik/gemeinderat/livestream-gemeinderat](http://www.mannheim.de/de/stadt-gestalten/politik/gemeinderat/livestream-gemeinderat)). Der Oberbürgermeister wird dabei gezeigt, die Stimme der Rednerinnen und Redner hört man, das Bild ist aber nur eine Totale von oben.

Stuttgart hat das Format der „Generaldebatte“ bereits 2018 entwickelt: Dabei sprechen Rednerinnen und Redner zu einem fest definierten Thema von übergeordneter Bedeutung vom Pult aus. Eine Debatte findet nicht statt. Die Reden werden – vergleichbar mit den Haushaltsreden in Karlsruhe – live übertragen.

Die Einführung dieses Formats könnte in Karlsruhe dem Anliegen der Antragsstellenden in der Zukunft entgegenkommen – und wurde auch im Rahmen der Klausurtagung des Gemeinderats als mögliche Alternative andiskutiert.