

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 zu-

lässig 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.

c) Beurteilung im Fall der „Haushaltsreden“

Einer Live-Übertragung der Haushaltsreden zum Doppelhaushalt steht grundsätzlich unter Wahrung der o. g. gesetzlichen Bestimmungen und Beachtung der datenschutzrechtlichen Empfehlungen nichts entgegen. Es könnte in diesem Zusammenhang auch eine Lockerung der Anforderungen in Erwägung gezogen werden, was die Notwendigkeit einer zeitversetzten Übertragung sowie der Beschränkung der Archivierungsfristen angeht. Insbesondere gilt dies vor dem Hintergrund, dass bei einer Beschränkung auf die Reden des Oberbürgermeisters, der Finanzbürgermeisterin sowie der Haushaltsrednerinnen und –redner der Fraktionen und Einzelstadträtinnen und –räte ein überschaubarer Personenkreis, der in herausgehobener besonders öffentlichkeitswirksamer Form agiert, betroffen ist. Im Gegensatz zu einer vollständigen Gemeinderatsdebatte ist hier der Ablauf weitestgehend „vorhersehbar“ und die Gefahr gering, dass z. B. spontane Beiträge aufgrund psychologischer Hemmnisse unterbleiben oder umgekehrt ein zeitversetzt übertragender Debattenverlauf durch Auslassungen sinnentstellt werden könnte.

Nicht zuletzt werden Haushaltsreden auch teilweise im Wortlaut in den gemeindlichen Veröffentlichungsorganen und der Presseberichterstattung wiedergegeben. Notwendige Voraussetzung wäre aber in jedem Fall ein entsprechender Mehrheitsbeschluss des Gemeinderats gemäß der Geschäftsordnung, die Einwilligung der Betroffenen sowie die technische Sicherstellung, dass Personen, die nicht eingewilligt haben, nicht unter Verletzung ihrer Persönlichkeitsrechte aufgezeichnet werden (können).

d) Kostenrahmen für Livestreaming der Haushaltsreden

Eine Voranfrage unter leistungsfähigen Mediendienstleistern hat – abhängig vom eingesetzten Equipment (Einzelkamera mit starrer Fokussierung oder zwei Kameras mit jeweils notwendigen Teams) und damit letztlich von der Qualität der Livestreams – geschätzte Kosten pro Einsatz zwischen 1.500 bis 4.000 Euro (zzgl. MwSt.) ergeben. Für die Übertragung der Haushaltsreden zum Doppelhaushalt 2019/2020 des Oberbürgermeisters, der Finanzbürgermeisterin sowie der Haushaltsrednerinnen und –redner der Fraktionen und Einzelstadträtinnen und –räte ist demnach insgesamt von rund 3.000 bis 8.000 Euro (zzgl. MwSt.) auszugehen.

Beschluss:

Der Gemeinderat stimmt einer Übertragung unter diesen Voraussetzungen zu und beauftragt die Verwaltung, den Livestream unter Einhaltung des Kostenrahmens umzusetzen.