



Die Präsidentin des Landesrechnungshofs Postfach 3180 24030 Kiel

Vorsitzende
des Innen- und Rechtsausschusses
des Schleswig-Holsteinischen
Landtages
Frau Barbara Ostmeier
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/2350

Ihr Schreiben vom
12. Dezember 2013

Unser Zeichen
LRH 42

Telefon 0431 988-0
Durchwahl 988-8676

Datum
31. Januar 2014

Gesetzentwurf der Fraktion der PIRATEN zur Stärkung der Partizipation auf Kommunal- und Kreisebene (Drucksache 18/1040)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum o. a. Gesetzentwurf. Bei dem Vorschlag handelt es sich um eine grundsätzliche kommunalverfassungspolitische Thematik, bei der der Landesrechnungshof sich grundsätzlich zurückhalten möchte. Seinem Auftrag entsprechend äußert er sich aber zu den Auswirkungen des Vorschlags in Bezug auf die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns.

Zur rechtlichen Problematik weist der Landesrechnungshof auf Folgendes hin. Der Gesetzentwurf ermöglicht in den öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretungen und Kreistage sowie deren Ausschüssen Film- und Tonaufzeichnungen zum Zwecke der Veröffentlichung oder zeitgleichen Übertragung. Das Einverständnis der in Ausübung ihres Amtes oder ihrer Funktion Anwesenden ist nicht erforderlich. Laut Gesetzentwurf sind damit Gemeindevertreter, Bürgermeister, Mitarbeiter der Gemeindeverwaltung und sonstige Vertreter öffentlicher Stellen gemeint. Dies bedeutet, dass der mögliche Widerspruch einzelner oder sogar der Mehrheit der Gemeindevertretung sowohl zu der Aufzeichnung als auch zur dauerhaften Zurverfügungstellung im Internet keine Auswirkungen hätte. Andere Personen, die nicht Amts- und Funktions-

träger sind, dürfen hingegen nur aufgezeichnet werden, wenn sie ihre Einwilligung zu der Aufzeichnung gegeben haben.

Dies ist deutlich weitgehender als die bisherige Praxis in Schleswig-Holstein und die Regelungen in Hessen und Mecklenburg-Vorpommern, auf die verwiesen wird. Bisher war es z. B. in der Landeshauptstadt Kiel und der Hansestadt Lübeck üblich, dass über den sogenannten Offenen Kanal Ratsversammlungen bzw. Bürgerschaftssitzungen nur übertragen wurden, wenn alle Mandatsträger damit einverstanden waren. In Mecklenburg-Vorpommern darf nicht ein Viertel der Mitglieder der Gemeindevertretung in geheimer Abstimmung widersprechen. In Hessen bedarf es einer qualifizierten Mehrheit bei der Beschlussfassung über die Bestimmung in der Hauptsatzung. Diese kann die Zulässigkeit der Aufnahmen bestimmen.

Es ist nicht auszuschließen, dass durch Film- und Tonaufnahmen das Recht des Gemeindevertreters bzw. Kreistagsabgeordneten auf freie, ungehinderte Ausübung des Mandats empfindlich berührt werden kann. Das freie Mandat genießt auch auf der kommunalen Ebene Verfassungsrang. Unter Berücksichtigung der Persönlichkeitsrechte ist es zweifelhaft, ob eine vom Willen der Gemeindevertreter unabhängige gesetzliche Erlaubnis der Film- und Tonaufnahmen und deren dauerhafte Bereitstellung im Internet rechtmäßig sind. Daher regt der Landesrechnungshof an, rechtlich zu klären, ob es nicht einer Vorbehaltlösung bedarf (d. h. eines zumindest mehrheitlichen Einverständnisses der Gemeindevertreter oder einer Vetolösung), um einen ausreichenden Minderheiten- und Persönlichkeitsschutz zu gewährleisten. Auch unter Berücksichtigung des Schutzniveaus von § 21 Abs. 1 Satz 2 LDSG dürfte eine generelle Erlaubnis, Amts- und Funktionsträger zu filmen, problematisch sein. Daten von Mandatsträgern und öffentlich tätigen Personen im Rahmen eines Dienst- oder Arbeitsverhältnisses zu veröffentlichen, ist nur zulässig, wenn sich die Daten auf das Mandat oder das Dienst- oder Arbeitsverhältnis beziehen und die schutzwürdigen Belange der oder des Betroffenen an der Geheimhaltung nicht überwiegen. Dazu bedarf es einer Abwägung im Einzelfall. Dies könnte dafür sprechen, die Entscheidung über die Zulassung der Aufnahmen der kommunalen Selbstverwaltung im Einzelfall zu überlassen, um in Kenntnis des konkreten Sachverhaltes die Gründe für eine Veröffentlichung der Diskussion in den kommunalen Gremien mit den schutzwürdigen Belangen Einzelner hinreichend abwägen zu können.

Zur Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit ist Folgendes anzumerken. Der Gesetzesentwurf verweist darauf, dass die Zulässigkeit der Aufnahmen nicht auf Medien beschränkt ist. Dies bedeutet, dass die Aufzeichnung durch die Medien, die Gemeinde/den Kreis selbst oder auch durch Zuhörer erstellt werden kann und dann von der

Gemeinde/dem Kreis unter einer offenen Lizenz der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt wird. Zweckmäßiger erscheint, die Sitzung nicht durch Dritte, sondern durch die Gemeinde/den Kreis selbst aufzuzeichnen. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass nur Personen aufgezeichnet werden, die aufgezeichnet werden dürfen, und die Persönlichkeitsrechte der Anwesenden unter Abwägung aller schutzwürdigen Belange gewahrt werden.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Gemeinden und Kreise die Aufzeichnungen (gefertigt durch Dritte oder durch die Kommune selbst) dauerhaft in einer Mediathek im Internet zur Verfügung stellen. Die Gemeinden, Kreise und kreisfreien Städte sowie das Land sollen hierfür eine gemeinsame Plattform erstellen. Soweit dies zu einer Mehrbelastung der kommunalen Ebene führt, ist diese durch das Land finanziell auszugleichen. Im Hinblick auf den Grundsatz der Datenvermeidung und Datensparsamkeit sollte allerdings geprüft werden, ob man die Daten tatsächlich dauerhaft im Internet bereitstellen will.

Entscheiden sich die Gemeinden und Kreise aus Zweckmäßigkeitsgründen für Aufzeichnungen durch eigene Beschäftigte, führt dies zu einem nicht unerheblichen, schwer bezifferbaren Personal- und Sachaufwand bei über 1.100 Gemeinden und 11 Kreisen. Bei den Kreisen und kreisfreien Städten dürfte es sich um durchschnittlich mindestens 7 Ausschüsse neben dem Kreistag und der Stadtvertretung handeln, bei Gemeinden um mindestens 4 Ausschüsse mit steigender Tendenz bei den größeren Gemeinden und Städten. Es ist nicht ausgeschlossen, dass Sitzungen parallel oder extern stattfinden, wenn Ausschüsse z. B. Einrichtungen besichtigen, die für die Kommune von besonderem Interesse sind oder von dieser bezuschusst werden. In diesen Fällen müsste das notwendige Equipment ggf. doppelt und auch in mobiler Form vorgehalten werden, soweit man sich nicht beschränkt. Bei den Ausschüssen und den Gemeindevertretungen der kleinen Gemeinden dürfte zudem ein festinstalliertes auf ein Rednerpult gerichtetes Aufnahmesystem, das nur einzuschalten ist, nicht ausreichen. Um den Sitzungsverlauf transparent aufzunehmen, wird ein Beschäftigter mit einer mobilen Kamera filmen müssen. Bei einem derartigen Aufwand stellt sich die Frage, ob dies mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§§ 8, 75 Abs. 2 GO) zu vereinbaren ist.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Dr. Gaby Schäfer