

6.1 Gemeinderatssitzungen im Internet – neue Wege der Transparenz in den Kommunen

Was vor einigen Jahren als Pilotprojekt in einigen wenigen Kommunen begann, wird immer öfter Gegenstand von Überlegungen einzelner Gemeinderats-Fraktionen oder der Kommunalverwaltung. Eine Gemeinderatssitzung oder auch die Kandidatenvorstellung einer Bürgermeisterwahl live oder als Podcast im Internet zu übertragen, bietet für die Kommunen den Vorteil, interessierten Mitbürgerinnen und Mitbürgern einen niedrighschwelligen und bürgernahen Zugang zu gemeindlichen Entscheidungsprozessen zu geben. Mit der Bild- und Tonaufnahme der Personen, die von der Kamera erfasst werden, stellt sich die Frage nach der Rechtsgrundlage dieser Form der Datenverarbeitung.

Mangels einer gesetzlichen Regelung kann die Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Zusammenhang mit Gemeinderatssitzungen somit nur auf eine wirksame Einwilligung der jeweils Betroffenen gemäß Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe a DS-GVO gestützt werden. Nach Artikel 4 Nummer 11 DS-GVO muss diese Willensbekundung „freiwillig“ erteilt worden sein. Eine Einwilligung ist dann freiwillig, wenn die betroffene Person „eine echte oder freie Wahl hat und somit in der Lage ist, die Einwilligung zu verweigern oder zurückzuziehen, ohne Nachteile zu erleiden“ (Erwägungsgrund 42, letzter Satz).

Arbeiten Behörden mit Einwilligungen als Rechtsgrundlage für ihre Datenverarbeitung, ist das Merkmal der Freiwilligkeit besonders sorgfältig zu prüfen. Denn im Verhältnis Behörde – Bürger liegt ein strukturelles Ungleichgewicht vor, welches die Freiwilligkeit einer Willensbekundung des Bürgers grundsätzlich in Frage stellt (Erwägungsgrund 43).

Da die von der Datenverarbeitung (in Form der Internetübertragung) möglicherweise betroffenen Personen keine homogene Gruppe darstellen, kann für eine erste Annäherung an das Merkmal der Freiwilligkeit eine Unterscheidung nach Betroffenenengruppen hilfreich sein:

- **Gemeinderatsmitglieder**

Bei Mitgliedern des Gemeinderats sollte das Merkmal der Freiwilligkeit grundsätzlich gegeben sein. Möglich ist auch eine Einwilligungserklärung, welche die gesamte Amtszeit umfasst.

- **Gemeindebedienstete**

Hier ist das Vorliegen des Merkmals der Freiwilligkeit besonders sorgfältig zu prüfen. Bei Leitungs- und Führungsfunktion (wie etwa Amts-, Abteilungsleitungen) kann Freiwilligkeit vorliegen. Bei anderen kommunalen Bediensteten ist regelmäßig davon auszugehen, dass aufgrund des Über- und Unterordnungsverhältnisses ein deutliches Ungleichgewicht und somit keine wirklich freie Wahlmöglichkeit der Bediensteten besteht. In diesen Fällen kann keine wirksame Einwilligung eingeholt werden. Hier ist dafür Sorge zu tragen, dass die Bediensteten außerhalb des Aufnahmebereichs der Kameras arbeiten.

- Vertreter kommunaler Gesellschaften und Bedienstete von anderen öffentlichen Stellen

Grundsätzlich gilt das Gleiche wie bei Bediensteten von Gemeindeverwaltungen, also wird eine Einwilligung regelmäßig nicht freiwillig sein. Unter diese Betroffenenengruppe können unter anderem Revierförster oder Polizeibeamte subsumiert werden. Bei Leitungs- und Führungsfunktion (wie etwa Geschäftsführern kommunaler Gesellschaften) kann von Freiwilligkeit ausgegangen werden.

- Externe Gutachter und Projektentwickler

Eine freie Wahlmöglichkeit von externen Gutachtern und Projektentwicklern im Sinne der DS-GVO kann beispielsweise dann gegeben sein, wenn eine Auftragserteilung aufgrund eines vorgeschalteten Vergabeverfahrens und somit nach den restriktiven Vorgaben des Vergaberechts erfolgte und deshalb davon ausgegangen werden kann, dass kein deutliches Ungleichgewicht vorliegt.

- Saalöffentlichkeit

Eine Internetübertragung von Zuhörern in Bild und Ton ist in Hinblick auf die Anforderungen an eine Einwilligungserklärung datenschutzrechtlich besonders problematisch. Deshalb sollte hiervon Abstand genommen werden. Auch kann grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden, dass eine Internetübertragung mit einem Abschreckungseffekt für Zuhörer verbunden ist und diese deshalb nicht an Gemeinderatssitzungen teilnehmen. Insbesondere kann eine laufende Kamera für Bürger eine Hemmschwelle darstellen, sich in sog. Bürgerfragestunden zu äußern.

Grundsätzlich besteht bei der Übertragung von Gemeinderatssitzungen im Internet ein Spannungsfeld zwischen der Transparenz öffentlichen Handelns und dem Schutz personenbezogener Daten der Menschen, die in Bild und Ton aufgenommen werden. Bei Vorliegen der oben ausgeführten Voraussetzungen ist eine Wahrung des informationellen Selbstbestimmungsrechts der betroffenen Personen möglich, hier hilft eine freiwillig abgegebene Einwilligung weiter.

Einzig die Übertragung der Personen aus der Saalöffentlichkeit ist grundsätzlich zu vermeiden, um Abschreckungseffekte zu vermeiden.