

	Gemeindevorstandsvorlage	
	Vorlagen-Nr.: GV/1160/2016-2021	Vorlagenbearbeitung: Stefan Frank
Aktenzeichen: L I-020-11	Federführung: Fachbereich I	Datum: 23.12.2020

Livestreaming Sitzungen Gemeindevertretung;
hier: a) IX. Nachtrag zur Änderung der Hauptsatzung;
b) Änderung Geschäftsordnung für die Gemeindevertretung und die Ausschüsse

Beratungsfolge	Behandlung
Gemeindevorstand	nicht öffentlich
Haupt- und Finanzausschuss	öffentlich
Gemeindevertretung	öffentlich

Beschlussvorschlag:

Der Gemeindevertretung wird empfohlen, wie folgt zu beschließen:

1. Der als Anlage beigefügte Entwurf der **IX. Änderungssatzung zur Hauptsatzung der Gemeinde Niedernhausen** vom 26. Juli 1993, zuletzt geändert durch die VIII. Änderungssatzung vom 27. Mai 2016, wird beschlossen.

2. Die **Geschäftsordnung für die Gemeindevertretung und die Ausschüsse** der Gemeinde Niedernhausen vom 13. Dezember 2007, in der Fassung der letzten Änderung vom 5. Juli 2019, wird in § 14 wie folgt geändert:

2.1 Die bisherige Überschrift zu § 14 „Sitzungsordnung, Sitzungsdauer“ wird abgeändert in **„§ 14 Sitzungsordnung, Sitzungsdauer, Film- und Tonaufzeichnungen“**

2.2 Als § 14 Abs. 3 wird neu eingefügt:

„(3) Eine Internetübertragung öffentlicher Sitzungen der Gemeindevertretung (sog. Live- oder Internet-Streaming) über die Homepage der Gemeinde Niedernhausen ist nur zulässig, wenn die Gemeindevertretung dies über die Hauptsatzung beschließt.“

2.3 Der bisherige § 14 Abs. 3 wird zu § 14 Abs. 4.

Reimann
Bürgermeister

Finanzielle Auswirkung:

Teilhaushalt: 1110

Sachkonto Nr.: 1110/0101.6179000 „Sonstige Aufwendungen für bezogene Leistungen“

Auftrags-Nr.:

Sachverhalt:

I. Die Gemeindevertretung hat unter TOP 12 der GemV-Sitzung am 02.12.2020 wie folgt beschlossen:

„Die Gemeindevertretung spricht sich grundsätzlich für ein Livestreaming der Sitzungen der Gemeindevertretung ab dem nächstmöglichen Zeitpunkt aus.

Der Vorsitzende der Gemeindevertretung wird gebeten, gemeinsam mit dem Gemeindevorstand bis zur nächsten Sitzung der Gemeindevertretung zu prüfen:

- 1. Welche rechtlichen Voraussetzungen müssen geschaffen werden, damit die Sitzungen der Gemeindevertretung live auf der Website der Gemeinde Niedernhausen gestreamt werden können?*
- 2. Welche technischen Voraussetzungen müssen für das Livestreaming geschaffen werden?*
- 3. Welche Kosten werden dafür entstehen?*
- 4. Der Gemeindevorstand wird beauftragt, bis zur nächsten Sitzung der Gemeindevertretung am 03.02.2021 eine entsprechende Vorlage zur Entscheidung vorzulegen, die auch die Änderung der Hauptsatzung beinhaltet.*
- 5. Ziel ist es, ab der Sitzung am 03.03.2021 mit dem Livestreaming der Sitzungen der Gemeindevertretung zu beginnen.*
- 6. Es erfolgt eine Speicherung bis zur nächsten Sitzung.“*

II. Rechtliche Voraussetzungen

1. Für die Einrichtung eines „Livestreamings“ für die Sitzungen der Gemeindevertretung ist eine **Änderung der Hauptsatzung** zwingend erforderlich.

Dies ergibt sich aus der einschlägigen Regelung in § 52 „Öffentlichkeit“ Abs. 3 HGO, die wie folgt lautet:

„Die Hauptsatzung kann bestimmen, dass in öffentlichen Sitzungen Film- und Tonaufnahmen durch die Medien mit dem Ziel der Veröffentlichung zulässig sind.“

Der Vorbehalt einer Regelung durch die Hauptsatzung verdeutlicht die **Wichtigkeit** der Entscheidung ob Aufnahmen zulässig sein sollen oder nicht.

Im Rahmen einer solchen Entscheidung muss eine Abwägung zwischen der **Pressefreiheit bzw. der freien Informationsbeschaffung** und der Beeinträchtigung des **Persönlichkeitsrechts** von Gemeindevertretern erfolgen. Es kann hierbei keine Rolle spielen, ob die Aufzeichnung durch die Gemeinde selbst oder durch „fremde“ Medienvertreter erfolgt, denn das Wissen um eine Ton- oder Filmaufzeichnung führt so oder so zu einer eventuellen Redehemmung bei den Gemeindevertretern.

Das BVerwG urteilte hierzu am 03.08.1990 wie folgt:

„Eine von psychologischen Hemmnissen möglichst unbeeinträchtigte Atmosphäre gehört zu den notwendigen Voraussetzungen eines geordneten Sitzungsbetriebes.“

Da die Hauptsatzung der Gemeinde Niedernhausen (im Gegensatz zur Geschäftsordnung für die Gemeindevertretung und die Ausschüsse) bislang noch keine Film- und/oder Tonaufnahme für zulässig erklärt hat, ist zunächst eine Satzungsänderung notwendig. Im Rahmen dieser grundsätzlichen Entscheidung ist dann die oben angerissene Diskussion zu führen.

Ergänzend hierzu ein Auszug aus den Erläuterungen des Hessischen Städte- und Gemeindebundes zu § 52 Abs. 3 HGO (zu § 19 „Muster der Geschäftsordnung für die Gemeindevertretung und die Ausschüsse“):

*„Bei der Ausgestaltung der Neuregelung wird einer Entscheidung des OVG Saarland, Beschluss vom 30.08.2010 – Az.: 3 B 203/10 – Rechnung getragen, wonach das Grundrecht der Rundfunkfreiheit nur durch die Funktionsfähigkeit der Gemeindevertretung eingeschränkt werden kann und nicht auf der Grundlage der Persönlichkeits- oder Mitgliedschaftsrechte der Gemeindevertreter. **Da die Gemeindevertreter als Amtsträger und nicht als Privatpersonen betroffen sind, ist eine Berufung auf das Persönlichkeitsrecht vorliegend nicht möglich, so dass eine einzelne Gemeindevertreterin oder ein einzelner Gemeindevertreter insoweit auch nicht mittels eines Widerspruchs eine Tonaufnahme verhindern kann.**“*

Aus dem HGO-Kommentar (Bennemann) zu § 52 HGO ergibt sich:

*„Durch die Änderung der HGO vom 16.12.2011 wurde § 52 HGO mit Absatz 3 um eine Regelung zur Aufzeichnung öffentlicher Sitzungen der Gemeindevertretung durch die Medien ergänzt. Die Aufzeichnung steht unter dem Vorbehalt, dass die Aufzeichnung dem **Ziel der Veröffentlichung dienen muss.***

Der Gesetzgeber hat bei der Ergänzung der Vorschrift ausdrücklich darauf verzichtet, den Gemeinden eine entsprechende Pflicht aufzuerlegen. Die neue Regelung stellt lediglich klar, dass Aufzeichnungen durch Medien grundsätzlich zulässig sind. Die Möglichkeit der Aufzeichnung in Film und Ton wurde einer Regelung in der Hauptsatzung vorbehalten.

..... Eine Internetübertragung (sog. Live- oder Internet-Streaming) im Rahmen des Internetauftritts der Gemeinde ist zulässig, wenn die Gemeindevertretung dies beschließt.

*..... **Ist die Aufzeichnung durch Bild und Ton in der Hauptsatzung zugelassen, ist jeder einzelne Gemeindevertreter daran gebunden und kann sich im konkreten Fall nicht entziehen.***

2. Es ist § 6 „Hauptsatzung“ Abs. 2 HGO zu beachten, hier heißt es:

*„Die Beschlussfassung über die Hauptsatzung und ihre Änderung bedarf der Mehrheit der **gesetzlichen Zahl der Gemeindevertreter.** Im **letzten Jahr der Wahlzeit** der Gemeindevertretung **sollen keine wesentlichen Änderungen** der Hauptsatzung vorgenommen werden.“*

2.1 Im vorliegenden Fall wären für eine Hauptsatzungsänderung somit **19 Ja-Stimmen** (37 GemV-Mitglieder) erforderlich.

2.2 Hinsichtlich der gesetzlichen Vorgabe, wonach „wesentliche Änderungen“ nicht mehr im letzten Jahr vor einer Kommunalwahl durchgeführt werden „sollen“ (bedingtes Muss), ergibt sich aus dem HGO-Kommentar (Bennemann) zu § 6 Folgendes:

„Diese Vorschrift ist in der Praxis eine der umstrittensten Regelungen im Bereich des Satzungsrechts, gleichzeitig liegen aber, soweit erkennbar, keine gerichtlichen Entscheidungen zu ihr vor. **Unklar ist, was als wichtige Angelegenheit i. S. von Abs. 2 Satz 2 anzusehen ist.**“

Als „wesentliche Änderung“ könnte z.B. die Schaffung einer **neuen Stelle einer/eines hauptamtlichen Beigeordneten** (insbesondere im Hinblick auf die finanziellen Folgewirkungen) oder aber die Erhöhung der **Anzahl der ehrenamtlichen Beigeordneten** eingestuft werden.

Fazit:

Im Ergebnis ist festzustellen, dass es einerseits gute Gründe dafür gibt, dass die Einführung eines Live-Streamings nicht als „wesentliche Änderung“ der Hauptsatzung einzustufen ist. Andererseits kommt der Einführung des Live-Streamings schon deshalb eine besondere „Wichtigkeit“ zu, weil dessen Einführung nur per Hauptsatzungsregelung möglich wird. Die Rechtslage ist damit aus Verwaltungssicht nicht eindeutig. Rechtlich auf der sicheren Seite wäre man, wenn die Gemeindevertretung über die Einführung des Live-Streamings erst nach Beginn der neuen Wahlzeit ab 01.04.2021 beschließt.

3. In der **Geschäftsordnung für die Gemeindevertretung und die Ausschüsse** (GO GemV) wird in § 14 Abs. 2 bereits die Möglichkeit von Film- und Tonaufnahmen **durch die Medien** eröffnet. Da dies jedoch bislang nicht in der Hauptsatzung geregelt ist, entfaltet dies auch keine rechtliche Wirkung (vgl. § 52 Abs. 3 HGO). Generell ist anzustreben, dass die Regelungen in Hauptsatzung und Geschäftsordnung kongruent sind.

Es wird empfohlen, den § 14 der GO GemV wie folgt neu zu fassen (Änderungen mit Unterstrich):

§ 14 Sitzungsordnung, Sitzungsdauer, Film- und Tonaufnahmen

(1) Während der Sitzungen ist es untersagt, im Sitzungsraum zu rauchen oder konzentrierte alkoholische Getränke zu sich zu nehmen.

(2) Tonaufzeichnungen im Sitzungsraum sind grundsätzlich nur als Hilfsmittel der Schriftführung für die Anfertigung der Sitzungsniederschrift erlaubt. In öffentlichen Sitzungen der Gemeindevertretung sind Film- und Tonaufnahmen durch die Medien mit dem Ziel der Veröffentlichung oder der Übertragung im Internet zulässig. Die Film- und Tonaufnahmen sind der oder dem Vorsitzenden vor Beginn der Sitzung anzuzeigen. Die Medienvertreterin oder der Medienvertreter hat auf Verlangen der oder des Vorsitzenden einen Nachweis über ihre oder seine Berechtigung zu führen.

(3) Eine Internetübertragung öffentlicher Sitzungen der Gemeindevertretung (sog. Live- oder Internet-Streaming) über die Homepage der Gemeinde Niedernhausen ist nur zulässig, wenn die Gemeindevertretung dies über die Hauptsatzung beschließt.

(4) Die Sitzungen beginnen in der Regel um 19.30 Uhr und enden um 22.30 Uhr. Die laufende Beratung oder Entscheidung eines Verhandlungsgegenstandes wird abgeschlossen. Unerledigte Verhandlungsgegenstände werden vorrangig auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung der Gemeindevertretung genommen.

4. Die **Persönlichkeitsrechte** von während der Sitzung anwesenden **Bediensteten** (wie z.B. Schriftführung) **sowie Besucherinnen und Besuchern sind zwingend zu wahren**. Bei Bild- und Tonaufnahmen ist daher sicherzustellen, dass nur die Mitglieder von Gemeindevertretung und Gemeindevorstand aufgenommen werden.

II. Technische Voraussetzungen, Kosten

1. Der Anbieter unserer gemeindlichen Homepage hat insbesondere aus Gründen des Datenschutzes rechtliche Bedenken hinsichtlich eines Datenstreamings über deren Server. Gleichzeitig ist dessen technische Ausstattung nicht für das Streamen von Videos ausgelegt. Insofern scheidet dieser Lösungsansatz aus.

Eine Markterkundung hat ergeben, dass die Gemeinde einerseits eine externe Streaming-Plattform (unter Beibehaltung des momentanen „Ton-Dienstleisters“) als auch einen Full-Service-Dienstleister beauftragen könnte.

Bei beiden Varianten kann das Video per **E-Frame auf der Homepage** bereitgestellt werden.

2. In der Aulhalle existiert ein VDSL-Anschluss mit 50 MBit, der ggf. auf 500 MBit upgedatet werden muss. Dies wäre technisch noch zu prüfen. Da hierfür ein Wechsel Anbieters erforderlich ist, kann die Bereitstellung der erhöhten Leitungsbandbreite für Anfang März 2021 nicht verbindlich garantiert werden.

3. Die Kosten für ein etwaiges Live-Streaming können derzeit nur grob geschätzt werden, da insbesondere auch noch ein Leistungsverzeichnis zu den noch einzuholenden Angeboten der externen Dienstleister zu erarbeiten ist. Es ergibt sich folgende **überschlägige Grob-Kostenschätzung** aufgrund einer telefonischen Abfrage:

- | | |
|---|------------------------|
| a) Externer Dienstleister Videoaufnahme u. Regie
(ca. 1.500 €/Sitzung x 8 Sitzungen/Jahr) | ca. 12.000 € p.a. |
| a) Video-Plattform | ca. 840 € p.a. |
| c) evtl. Zusatzleistungen wie z.B. Verkabelungsarbeiten
bei erforderlicher Erweiterung der Leitungskapazität | ca. 1.500 € (einmalig) |

Im Ergebnis ist mit **jährlichen Kosten von etwa 15.000 € p.a.** zu rechnen; im Haushaltsplan 2021 sind hierfür keine Mittel bereitgestellt.

III. Es erscheint angezeigt, nach Beginn der neuen Wahlzeit in 2021 eine Neufassung der Hauptsatzung auf der Grundlage der aktuellen HSGB-Mustersatzung vorzunehmen. Dabei könnten ggf. auch weitere inhaltliche Fortschreibungen erfolgen.

Frank
Verwaltungsobererrat

Anlagen:
Entwurf IX. Änderungssatzung zur Hauptsatzung