

Öffentliche Sitzung	Nummer: 2020/0976	Datum: 10.12.2020
Verbandsgemeindeverwaltung Enkenbach-Alsenborn	Aktenzeichen:	
	Abgestimmt mit Vorsitzender/m ☒	
Betreff:	Gemeinsamer Antrag der Fraktionen CDU, FWG und FDP im Verbandsgemeinderat zur Durchführung von Ratssitzungen in Video- oder Telefonkonferenzen	

Gremium:	TOP:	Termin:
Verbandsgemeinderat Enkenbach-Alsenborn	5	10.12.2020

Beschlussvorschlag

Die Verwaltung wird beauftragt, die rechtlichen und technischen Voraussetzungen für die Durchführung von Rats- und Ausschusssitzungen in Video- oder Telefonkonferenzen zu schaffen.

Antrag

Mit Schreiben vom 09. Dezember 2020 haben die Fraktionen CDU, FWG und FDP im Verbandsgemeinderat folgenden Antrag eingereicht:

„Die Fraktionen CDU, FWG und FDP im Verbandsgemeinderat beantragen gemeinsam, die notwendigen Schritte einzuleiten, um ab Jahresbeginn 2021 eine digitale Teilnahme an Sitzungen der Ausschüsse sowie des Verbandsgemeinderates zu gewährleisten. Die rechtlichen Möglichkeiten hierzu sind in der aktuellen Pandemie-Lage grundsätzlich gegeben bzw. können mittels Beschluss bereits in der Verbandsgemeinderatssitzung am 10.12.2020 geschaffen werden. Der Verbandsbürgermeister möge daher in der entsprechenden Sitzung den notwendigen Beschluss herbeiführen.“

Informationen der Verwaltung:

Allgemeines

Der Grundsatz der Öffentlichkeit von Ratssitzungen ist ein wesentliches Grundprinzip des Kommunalrechts, welcher sich aus dem Demokratieprinzip des Artikel 20 Abs. 1 GG bzw. Artikel 74 Abs. 1 der Landesverfassung ableitet.

Gemeint ist damit eine Sitzungsöffentlichkeit, also die Möglichkeit der persönlichen Teilnahme an einer solchen Sitzung.

Es bedarf besonders wichtiger Gründe, um Einschränkungen bei diesem Grundsatz zuzulassen. Die derzeitige Infektionsgefahr durch das Corona-Virus SARS-CoV-2 stellt eine solche außergewöhnliche Ausnahmesituation dar.

Bei Vorliegen einer akuten und außergewöhnlichen Notlage ist die Einschränkung des Grundsatzes der Öffentlichkeit ausnahmsweise gerechtfertigt. Wegen der besonderen Bedeutung dieses Grundsatzes wurde die Einschränkung in § 35 Gemeindeordnung (GemO) aufgenommen.

§ 35 Abs. 3 GemO hat folgenden Wortlaut:

„Bei Naturkatastrophen oder sofern andere außergewöhnliche Notsituationen dies erfordern dürfen Beschlüsse in einem schriftlichen oder elektronischen Umlaufverfahren oder mittels Video- oder Telefonkonferenzen gefasst werden, wenn bei Umlaufverfahren kein Ratsmitglied einem solchen Verfahren widerspricht und bei Video- oder Telefonkonferenzen zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Ratsmitglieder einem solchen Verfahren zustimmt. Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend. Die Feststellung einer Ausnahmesituation und eines Erfordernisses im Sinne von Satz 1 bedarf der Zustimmung der zuständigen Aufsichtsbehörde.

Der Gemeinderat ruft in seiner nächsten Präsenzsitzung die im Umlaufverfahren gefassten Beschlüsse auf und kann diese aufheben, soweit nicht bereits Rechte Dritter entstanden sind.

Bei Video- und Telefonkonferenzen ist der Öffentlichkeit auf elektronischem Weg die Teilnahme zu ermöglichen, sofern keine Gründe im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 entgegenstehen. Die Einwohnerinnen und Einwohner sind hierüber in geeigneter Form zu unterrichten.“

Mit Schreiben vom 09. November 2020 hat das Ministeriums des Innern und für Sport darauf hingewiesen, dass – im Hinblick auf die geplante Gesetzesänderung zu § 35 Abs. 3 Satz 3 GemO – Beschlussfassungen außerhalb von Präsenzsitzungen der Aufsichtsbehörde nur noch angezeigt werden müssen.

Ob daraus auch abgeleitet werden kann, dass einmalig für einen bestimmten Zeitraum das Erfordernis, Beschlüsse im Umlaufverfahren oder per Videokonferenz zu fassen, festgestellt werden und somit eine Art „Generalzustimmung“ der Ratsmitglieder für einen bestimmten Zeitraum erteilt werden kann, wird – auf Anfrage der Verwaltung bei dem Gemeinde- und Städtebund – mit dem Ministerium erörtert.

Nach Einschätzung des Gemeinde- und Städtebundes Rheinland-Pfalz dürfte der Wegfall des Zustimmungserfordernisses der Aufsichtsbehörde diesbezüglich jedoch nicht zu einer anderen Betrachtung führen.

Video- oder Telefonkonferenzen bzw. gemischte Konferenzen

Seit Juni 2020 sind Video- oder Telefonkonferenzen bzw. Mischformen, bei denen sich ein Teil mit Kamera zuschaltet und der andere Teil per Telefon, möglich.

Hierbei sind besondere Voraussetzungen wie

- die Zustimmung von 2/3 der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Rates,
- die Ermöglichung der Teilnahme der Öffentlichkeit auf elektronischem Wege, sofern es sich um öffentliche Beratungsgegenstände handelt oder
- die Unterrichtung der Einwohnerinnen und Einwohner über die Möglichkeiten der Teilnahme in geeigneter Form

zu beachten.

Bei Videokonferenzen ist zudem der Datenschutz zu berücksichtigen. Da bei Videokonferenzsystemen personenbezogene Daten verarbeitet werden, ist der Einsatz von Konferenzsystemen US-amerikanischer Anbieter derzeit problematisch.

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit weist mit E-Mail vom 13. November 2020 auf Folgendes hin:

„Beim Einsatz von Videokonferenzsystemen werden personenbezogene Daten verarbeitet. Handelt es sich dabei um Online-Dienste US-amerikanischer Anbieter (oder in sonstigen Drittstaaten ansässigen Anbieter), lässt sich eine Übermittlung personenbezogener Daten in die USA häufig nicht vermeiden. Dieser Verarbeitungsvorgang ist nach dem EuGH-Urteil in der Rechtssache Schrems II vom 16. Juli 2020 derzeit allerdings nur noch unter sehr engen Voraussetzungen möglich, welche bei bestimmten Diensten oder IT-Strukturen nur schwer zu erfüllen sind.

Schon vor dieser EuGH-Entscheidung hat die Behörde des Landesbeauftragten den Standpunkt vertreten, dass es grundsätzlich vorzugswürdig ist, wenn Videokonferenzsysteme genutzt werden, die „on premises“ - also auf eigener Infrastruktur - betrieben werden können.

Bei Online-Diensten (Software-as-a-Service, SaaS) sollten Lösungen, bei denen alle Datenverarbeitungen innerhalb der EU stattfinden, und Lösungen von einem deutschen bzw. europäischen Anbieter berücksichtigt werden, bei denen die Behörden als Verantwortliche nicht die Einhaltung der Vorgaben aus Kapitel V der DS-GVO – Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer - sicherstellen müssen.

Festzuhalten ist, dass sich die Übermittlung personenbezogener Daten in ein Drittland - ohne Angemessenheitsbeschluss nach Art. 45 DS-GVO - auch nicht mit einer Einwilligungserklärung legitimieren lässt, da die DS-GVO für öffentliche Stellen im Rahmen ihrer hoheitlichen Tätigkeiten den ausnahmsweisen Rückgriff auf die Einwilligung ausschließt (Art. 49 Abs. 3 DS-GVO).

Aktuell wurde von der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder - DSK - die „Orientierungshilfe Videokonferenzsysteme“, Stand 23.10.2020, beschlossen.

Aus dieser Orientierungshilfe ergeben sich für den Fall, dass ein Verantwortlicher den Einsatz eines Online-Dienstes in Erwägung zieht, der die Übermittlung personenbezogener Daten in ein Drittland zur Folge hätte, u.a. folgende Aufgaben:

- *Bei der Verwendung von Standardvertragsklauseln als Instrument zur Rechtfertigung der Datenübermittlung muss der Verantwortliche vor Beginn der Übermittlung die Rechtslage im Drittland im Hinblick auf dortige behördliche Zugriffe und Rechtsschutzmöglichkeiten für betroffene Personen analysieren.*
- *Verarbeitet der Anbieter des Online-Dienstes personenbezogene Daten, die im Rahmen der Nutzung des Videokonferenzsystems anfallen, auch zu eigenen Zwecken oder zu Zwecken Dritter, ist eine gemeinsame Verantwortlichkeit nach Art. 26 DS-GVO zu prüfen, die eine entsprechende Vereinbarung zur Verteilung der Pflichten für die Verantwortlichen erforderlich machen würde.*
- *Dem Verantwortlichen muss bewusst sein, dass sich der Anbieter des Online-Dienstes bei der Verarbeitung personenbezogener Daten zu eigenen Zwecken nicht auf die ursprüngliche Rechtsgrundlage stützen kann und eine Zweckänderung auch nicht aus Art. 6 Abs. 4 DS-GVO zulässig sein wird, weil eine Vereinbarkeit der Zwecke regelmäßig nicht anzunehmen sein wird.*
- *Die Erledigung dieser Aufgaben muss entsprechend Art. 5 Abs. 2 DS-GVO nachweisbar sein.*

Beim Abschluss entsprechender Nutzungsverträge sollten die genannten Punkte daher ausdrücklich geregelt werden.

Im konkreten Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, dass es im Vergleich zu § 35 Abs. 1 S. 4 - 6 GemO bzw. § 28 Abs. 1 S. 4 - 6 LKO bei § 35 Abs. 3 S. 5 und 6 GemO bzw. § 28 Abs. 3 S. 5 und 6 LKO um die Abbildung der lokalen Sitzungsöffentlichkeit geht.

Der Öffentlichkeit, d.h. Einwohnerinnen und Einwohnern im Sinne von § 13 Abs. 1 GemO bzw. § 9 Abs. 1 LKO, kann die Einwahl in eine (geschlossene) Video- oder Telefonkonferenz ermöglicht werden.

Die oben genannten Vorgaben gelten natürlich grundsätzlich auch dann, wenn video-gestützte Kommunikationstechnik zu anderen dienstlichen Anlässen bzw. Zwecken der Verwaltung zum Einsatz kommen soll.“

Die Verwaltung testet zurzeit ein System, das – nach den bisherigen Erkenntnissen – die datenschutzrechtlichen Erfordernisse erfüllt und in Schulen eingesetzt wird.

Häufig gestellte Fragen

- Welche Wege gibt es, die Öffentlichkeit bei Video- oder Telefonkonferenzen einzubeziehen?

Die Teilnahme der Öffentlichkeit kann über einen Link auf der Website ermöglicht werden, über den sich interessierte Einwohner*innen zuschalten und einwählen können. Weiterhin ist die Teilnahme der Öffentlichkeit, die nicht über die nötigen elektronischen Vorrichtungen verfügt, über eine Bildschirmübertragung z.B. im Rathaus sicherzustellen (dies erfordert allerdings Verwaltungsaufwand, z.B. Bedienung der Technik, Personenregistrierung, Kontrolle der Abstandsregelungen).

- Wie kann sichergestellt werden, dass Ratsmitglieder bei Sonderinteresse bei Tagesordnungspunkten, die in nichtöffentlicher Konferenz behandelt werden, ausgeschlossen und nach Abhandlung des entsprechenden Tagesordnungspunktes wieder in das Konferenzgeschehen einbezogen werden?

Dies muss über den Moderator „technisch“ umgesetzt werden, indem das betreffende Ratsmitglied für diesen Tagesordnungspunkt aus der Konferenz herausgenommen und anschließend wieder hinzugefügt wird. Das Ratsmitglied ist hierzu per E-Mail, WhatsApp oder Telefon darüber zu unterrichten, dass es nach Abschluss des betreffenden Tagesordnungspunktes der Konferenz wieder „beitreten“ kann.

- Wie ist zu verfahren, wenn Ratsmitglieder nicht die technischen Möglichkeiten haben, von zu Hause aus an einer Videokonferenz teilzunehmen?

In diesem Fall sorgt die Verwaltung für die entsprechende Teilnahmemöglichkeit, z.B. über einen PC-Platz in der Verwaltung oder über die Zurverfügungstellung eines eingerichteten iPad's.

Finanzielle Auswirkungen

Im Auftrag:
(Johannes Gundall)