

Stellungnahme
des Landesbeauftragten für Datenschutz
und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern
zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses
am 29. Februar 2024
zum Gesetzentwurf der Landesregierung
**Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung
des Kommunalverfassungsrechts**
- Drucksache 8/3388 -



Der Landesbeauftragte für
DATENSCHUTZ und
INFORMATIONSFREIHEIT
Mecklenburg-Vorpommern

Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit M-V
Lennéstraße 1, Schloss · 19053 Schwerin

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Ausschuss für Inneres, Bau u. Digitalisierung
z. Hd. des Vorsitzenden | Herr Ralf Mucha
Lennéstr. 1
19053 Schwerin

im Hause

vorab per E-Mail an:
innenausschuss@landtag-mv.de

AKTENZEICHEN

0.3.7.004/053

IHR ZEICHEN

Drs. 8/3388, IA 29.02.2024

IHRE NACHRICHT

vom 1. Februar 2024

AUSKUNFT

Lydia Kämpfe

Telefon: 0385 59494-40

E-Mail: lydia.kaempfe@datenschutz-mv.de

23. Februar 2024

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres, Bau und Digitalisierung zum
Gesetzesentwurf der Landesregierung:
Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Kommunalverfassungsrechts
– Drs. 8/3388 –**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich vielmals für den Einbezug zu dem oben genannten Gesetzesentwurf (G-E). An der öffentlichen Anhörung werde ich in Abwesenheitsvertretung des LfDI M-V, Herrn Schmidt, gerne teilnehmen. Vorab übersende ich Ihnen die schriftliche Stellungnahme des LfDI M-V zu dem Gesetzesvorhaben. Für die gewährte Fristverlängerung bedanke ich mich.

Es wird vorangestellt, dass der G-E – insbesondere die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für das Livestreaming von öffentlichen Sitzungen der Vertretungsorgane der Gemeinden, Landkreise, Ämter und Zweckverbände sowie neuartiger Partizipationsmöglichkeiten per Videokonferenztechnik – seitens des LfDI M-V ausdrücklich begrüßt wird. Dem LfDI M-V sind zahlreiche Anfragen zur Thematik zugegangen. Darin zeigt sich, dass viele kommunale Vertretungen ihre Sitzungen gerne selbst per Livestream übertragen würden. Bisher fehlte es hierfür aber in der KV M-V an einer belastbaren Rechtsgrundlage, worauf der LfDI M-V bereits im Kontext des Gesetzes zur Aufrechterhaltung der Handlungsfähigkeit der Kommunen während der SARS-CoV-2-Pandemie ab dem Jahr 2023 hinwies.

In der vorparlamentarischen Phase zu dem Gesetzesvorhaben wurde der LfDI M-V bereits durch das Ministerium für Inneres, Bau u. Digitalisierung M-V sowohl in der Ressort- als auch der Verbandsanhörung beteiligt. Die gute Zusammenarbeit zwischen Landesregierung und LfDI M-V zu dem Gesetzesvorhaben wird ausdrücklich hervorgehoben. Gleichwohl bestehen weiterhin einige wenige datenschutzrechtliche Änderungsbedarfe, die bisher keinen Eingang in den G-E gefunden haben und nachfolgend dargelegt werden.

Vorab ist aber nochmals zu betonen, dass, soweit der G-E Datenverarbeitungen regelt, immer auch die DS-GVO unmittelbar gilt. Daraus folgt zum einen, dass die Regelungen zur Datenverarbeitung den Vorgaben der jeweiligen Spezifizierungsklauseln aus der DS-GVO genügen müssen. Zum anderen gelten die Vorgaben etwa zu technischen und organisatorischen Maßnahmen, Dokumentationspflichten oder Betroffenenrechten unmittelbar aus der DS-GVO. Soweit man die Einhaltung dieser Vorgaben als Mehraufwand bezeichnen möchte, besteht dieser also ohnehin und resultiert – jedenfalls bezogen auf die Regelungen zur Datenverarbeitung – nicht aus dem G-E. Dieser nutzt hinsichtlich der Regelungen zur

POSTANSCHRIFT: Lennéstraße 1, Schloss, 19053 Schwerin

DIENSTGEBÄUDE: Werderstraße 74 a, 19055 Schwerin

KOMMUNIKATION: Telefon 0385 59494-0, info@datenschutz-mv.de, www.datenschutz-mv.de, www.informationsfreiheit-mv.de

PGP-Fingerprint: 1AAF D189 61A0 0626 2010 EE3C 5E4B 744E 8987 72EE

Verarbeitung personenbezogener Daten nur den europarechtlichen Handlungsspielraum, muss dabei aber auch die entsprechenden Anforderungen berücksichtigen.

Erschwerend kommt hinzu, dass die Regelungen zur Datenverarbeitung im G-E regelmäßig die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen politische Meinungen hervorgehen, zum Gegenstand haben. Hierbei handelt es sich um besondere Kategorien personenbezogener Daten nach Art. 9 Abs. 1 DS-GVO, deren Verarbeitung nur unter den Voraussetzungen des Art. 9 Abs. 2 DS-GVO zulässig ist. Artikel 9 Abs. 2 DS-GVO sieht u.a. die Schaffung mitgliedstaatlicher Regelungen vor, diese müssen jedoch

- in angemessenem Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen,
- den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahren und
- angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Person vorsehen.¹

Insbesondere die angemessenen und spezifischen Maßnahmen müssen im Gesetz selbst getroffen werden, was der G-E auch weitestgehend umsetzt. Das lässt entsprechende Regelungen auf den ersten Blick zwar (zu) komplex erscheinen, sorgt aber letztlich für Rechtssicherheit bei den Anwendenden.

Um den Gemeinden und Kommunen die Einhaltung dieser Vorgaben zu erleichtern, plädiert der LfDI M-V dringend dafür, dass im G-E vorgesehene Verordnungsermächtigungen genutzt und beispielsweise Mustersatzungen zur Verfügung gestellt werden.

Im Einzelnen:

I. Zu Art. 1 Nr. 16 d) G-E: § 29 Abs. 5a

Art. 1 Nr. 16 d) des G-E hat die Schaffung einer Regelung für die Übertragung von Livestreams von Gemeindevertretungssitzungen (GemVS), deren Aufzeichnung und die Bereitstellung der Aufzeichnungen zum Abruf durch die Gemeinden zum Gegenstand. Damit gehen zahlreiche Verarbeitungen personenbezogener Daten i.S.d. Art. 4 Nr. 1, 2 Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) einher, die nach Art. 5 Abs. 1 lit. a DS-GVO eine Rechtsgrundlage erfordern. Teilweise können diese Verarbeitungen auf Art. 6 Abs. 1 lit. e DS-GVO i.V.m. § 4 Abs. 1 Landesdatenschutzgesetz M-V (DSG M-V) i.V.m. § 29 Abs. 5a des G-E und den hierzu erlassenen Hauptsatzungsregelungen gestützt werden.

Im Kontext der Streams von GemVS ist jedoch gleichfalls die Verarbeitung von besonderen Kategorien personenbezogener Daten i.S.d. Art. 9 Abs. 1 DS-GVO – insbesondere politischer Meinungen – erforderlich. Unter den Begriff „politische Meinungen“ i.S.d. Art. 9 Abs. 1 DS-GVO zählen einerseits die Zustimmung bzw. Unterstützung politischer Ideen und Ansichten; andererseits insbesondere aber auch deren Ablehnung.² Es geht dabei nicht nur um den Schutz des Meinens, der auch verfassungs- und grundrechtlich (Art. 5 GG, Art. 11 GRCh, Art. 10 EMRK) geschützt ist, sondern auch diesem zuzuordnende Tätigkeiten. Dazu gehören z. B. die Zugehörigkeit zu einer politischen Partei oder einer weltanschaulichen Organisation, das Engagement bei einer Versammlung oder Demonstration (Art. 8 GG, Art. 12 GRCh), der Besuch einer entsprechenden Veranstaltung oder die Mitarbeit in politischen und ähnlichen Stiftungen oder Unterorganisationen. Relevant ist, dass aus einem objektiven Umstand mit einer hinreichenden Wahrscheinlichkeit auf eine politische Meinung geschlossen werden kann.³ Dabei sind Meinungen politisch, wenn sie sich auf Fragen des Zusammenlebens in menschlichen Gemeinschaften beziehen. Daten „beziehen sich auf“ politische Meinungen, wenn sie entweder Angaben über die Meinung als solche treffen oder über Tätigkeiten, die den Schluss auf eine bestimmte Meinung nahelegen.⁴ Bei einem hohen Anteil von Äußerungen während der GemVS, die sich insbesondere auf Fragen des Zusammenlebens in menschlichen Gemeinschaften beziehen sowie eine Zustimmung oder Ablehnung politischer Ideen offenbaren, werden die vorstehenden Merkmale politischer Meinungen i.S.d. Art. 9 Abs. 1 DS-GVO unzweifelhaft zutreffen. Dies gilt erst recht, da der Anwendungsbereich des Art. 9 DS-GVO nach der Rechtsprechung des EuGH weit auszulegen ist und ein mittelbarer oder indirekter Schluss auf besondere Kategorien personenbezogener Daten bereits den Schutzbereich des Art. 9 DS-GVO eröffnet.⁵

¹ Vgl. zu den Anforderungen auch Entschließung der Konferenz der unabhängigen Datenschutzaufsichtsbehörden des Bundes und der Länder vom 23. November 2023 „Datenschutz in der Forschung durch einheitliche Maßstäbe stärken“, die exemplarisch Maßnahmen in diesem Sinne nennt.

² Vgl. Kühling/Buchner/Weichert DS-GVO Art. 9 Rn. 27 mwN.

³ Vgl. a.a.O.

⁴ Vgl. Datenschutzrecht/Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmman/Petri DS-GVO Art. 9 Rn. 18.

⁵ Vgl. EuGH, Urt. v. 1.8.2022 – Rs. C-184/20.

Für die Verarbeitung von besonderen Kategorien personenbezogener Daten, die einem hohen Schutzbedarf unterliegen, gilt jedoch nach Art. 9 Abs. 1 DS-GVO ein Verarbeitungsverbot mit Erlaubnisvorbehalt nach Art. 9 Abs. 2 DS-GVO. Unter den eng auszulegenden Ausnahmetatbeständen nach Art. 9 Abs. 2 DS-GVO, in deren Erfüllung auch eine Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten zulässig ist, kommen bei dem vorliegenden Vorhaben lediglich Art. 9 Abs. 2 lit. a DS-GVO in Form einer Einwilligung zur Verarbeitung oder die Schaffung einer Rechtsgrundlage auf Basis der Öffnungsklausel nach Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO in Betracht.

Jeweils für GemVS, die per Live- oder On-Demand-Stream bereitgestellt werden, von allen betroffenen Personen Einwilligungen i.S.d. Art. 9 Abs. 2 lit. a DS-GVO einzuholen, dürfte jedoch mit einem übermäßig hohen Aufwand einhergehen und sich daher als impraktikabel erweisen.

Daher verbleibt für die unionsrechtliche Zulässigkeit der Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten im Kontext des Vorhabens lediglich die Möglichkeit der Schaffung einer Rechtsgrundlage nach Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO: Hiernach ist die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten i.S.d. Art. 9 Abs. 1 DS-GVO auf der Grundlage des Rechts eines Mitgliedstaats zulässig, wenn dies aus Gründen eines erheblichen öffentlichen Interesses erforderlich ist. Dabei muss ein entsprechendes mitgliedstaatliches Recht in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Zweck stehen, den Wesensgehalt des Rechts auf Datenschutz wahren sowie angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Personen vorsehen. Die Regelung des Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO stellt selbst keinen eigenständigen Erlaubnistatbestand dar; stattdessen handelt es sich um eine horizontale Öffnungsklausel, über die das erhebliche öffentliche Interesse konkretisierende Normen der Mitgliedstaaten Anwendung finden können.⁶

Jene Rechtsgrundlage i.S.d. Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO soll mit § 29b G-E geschaffen werden. Die Schaffung eines über Art. 21 DS-GVO hinausgehenden bedingungslosen Widerspruchsrechts stellt auch eine Maßnahme zur Wahrung der Grundrechte der betroffenen Person dar.

Als kritisch erweist sich jedoch, dass für weitergehende nach der DS-GVO zu treffende erforderliche Regelungen lediglich auf die Hauptsatzungen verwiesen wird. Hiervon eingeschlossen sind insbesondere Regelungen zu technischen und organisatorischen Maßnahmen i.S.d. Art. 5 Abs. 1 lit. f, Art. 24, 25 u. 32 DS-GVO. Soweit Gemeinden die Übertragung von GemVS oder den Abruf von Aufzeichnungen beabsichtigen, werden diese mit Blick auf die Umsetzung sowie entsprechende HS-Regelungen mit zahlreichen Herausforderungen und Unsicherheiten bzgl. einer rechtssicheren Ausgestaltung konfrontiert sein. Es konterkariert das Gesetzesvorhaben, den Gemeinden zunächst moderne u. digitale Partizipationsmöglichkeiten zu ermöglichen, diese aber zugleich mit Rechtsunsicherheiten zu konfrontieren, woraufhin die neuen Möglichkeiten zur Teilhabe am gemeindlichen Entscheidungsprozessen ggf. gar nicht erst wahrgenommen werden. Es wäre daher begrüßenswert, wenn eine Musterregelung für eine Hauptsatzung bereitgestellt werden würde, um die Umsetzung für die Kommunen weitreichend zu erleichtern.

Weiterhin erweist sich im Kontext von Live- und On-Demand-Livestreams der Umgang mit der Fragestunde i.S.d. § 17 KV M-V als bedenklich. Zwar wird begrüßenswert in Abs. 5a Satz 3 geregelt, dass die Übertragung oder Aufzeichnung der anwesenden Öffentlichkeit und an der Fragestunde teilnehmenden Einwohnerinnen und Einwohner nur einer Erteilung einer Einwilligung zulässig ist, doch darf die Verweigerung einer Einwilligung nicht dazu führen, dass die Möglichkeit zur Teilnahme nach § 17 verwehrt wird. Stattdessen ist in diesem Fall die Aufzeichnung/Übertragung zu unterbrechen, damit Einwohnerinnen und Einwohner ihre Rechte nach § 17 wahrnehmen können. Dies geht bisher lediglich implizit aus dem G-E hervor, sollte klarstellend jedoch ebenso in die G-B aufgenommen werden. Es wird in Absatz 3 der G-B zu § 29 Abs. 5a als letzter Satz folgende Ergänzung angeregt:

„Daraus folgt auch, dass eine Teilnahme von Einwohnerinnen und Einwohnern an der Fragestunde nach § 17 ohne eine Aufzeichnung oder Übertragung gewährleistet sein muss, soweit keine Einwilligung erteilt wird.“

Alternativ könnte im G-E nach § 29 Abs. 5a Satz 3 folgender Satz eingefügt werden:

„Die Vorgaben zur Fragestunde nach § 17 Absatz 1 bleiben unberührt.“

⁶ Vgl. Gola/Heckmann/Schulz DS-GVO Art. 9 Rn. 37

Rein redaktionell wird darauf hingewiesen, dass in der G-B zu § 29 Abs. 5a G-E mitunter Regelungen in der Geschäftsordnung Erwähnung finden, die entsprechend des G-E jedoch jeweils durch die Hauptsatzung zu ersetzen sind.

II. Zu Art. 1 Nr. 16 f) G-E: § 29 Abs. 8

Weiterhin wird begrüßt, dass mit dem G-E eine Regelung im Hinblick auf Tonaufzeichnungen zum Zweck der Anfertigung einer Niederschrift i.S.d. § 29 Abs. 8 vorgesehen wird. An einer derartigen Regelung fehlte es bisher, sodass zahlreiche Rechtsunsicherheiten zu verzeichnen waren. Dies zeigte sich bspw. in Beratungsanfragen ggü. dem LfDI M-V und Beschwerdeverfahren. Gegenstand der vorbenannten Anfragen war häufig, wem Zugang zu den Tonaufzeichnungen zu gestatten sind. Diese Frage stellt sich vor allem auch vor dem Hintergrund der Grundsätze der Datenminimierung sowie Integrität und Vertraulichkeit (Art. 5 Abs. 1 lit. c, f DS-GVO). Daher wurde in der vorparlamentarischen Phase des Gesetzesvorhabens seitens des LfDI M-V der Vorschlag unterbreitet eine konkrete Zugriffsregelung bereits im G-E zu treffen.

Hierbei handelt es sich keineswegs um „ausufernde Detailregelungen“, wie in der G-B angeführt, sondern um eine erforderliche Ergänzungsregelung, die zugleich eine Erleichterung für die Kommunen im Sinne der Rechtssicherheit bewirkt. Die Anfertigung von Tonaufzeichnungen zu Protokollierungszwecken geht ebenso wie in den Fällen des § 29 Abs. 5a und § 29a G-E mit einer Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten i.S.d. Art. 9 Abs. 1 DS-GVO einher.⁷ Somit ist § 29 Abs. 8 G-E ebenso in die Rechtsgrundlage nach § 29b G-E, zurückgehend auf die Öffnungsklausel nach Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO, aufzunehmen. Regelungen zur Löschung und Zugriffsbeschränkungen würden somit erforderliche Ausgleichsmaßnahmen i.S.d. Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO darstellen. Es wird daher folgende Regelung nach Satz 1 angeregt:

„Die Niederschrift ist den Mitgliedern der Gemeindevertretung innerhalb eines Monats nach der Sitzung vorzulegen. Über Einwendungen gegen die Niederschrift entscheidet die Gemeindevertretung in der auf die Vorlage folgenden Sitzung. Zum Zweck der Erleichterung der Anfertigung der Niederschrift sind Tonaufzeichnungen zulässig. Soweit es im Rahmen von Einwendungen gegen die Niederschrift erforderlich ist, können die einwendungsberechtigten Personen die Tonaufzeichnungen bei der Gemeinde anhören. Die Tonaufzeichnung ist zu löschen, sobald die Gemeindevertretung über Einwendungen gegen die Niederschrift entschieden hat. Näheres bestimmt die Geschäftsordnung.“

III. Zu Art. 1 Nr. 17: §§ 28a und 29b

Während § 29 Abs. 5a G-E Live- und On-Demand-Streams von GemVS zum Gegenstand hat, soll mit § 29a G-E eine Regelung zur Durchführung von GemVS als Videokonferenz (VK) oder Hybrid-Sitzung getroffen werden. Auch diese Regelung wird zur Ermöglichung moderner Partizipationsmöglichkeiten und der Stärkung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit kommunalpolitischen Mandaten und Ämtern begrüßt.

Wie bereits zu § 29 Abs. 5a und Abs. 8 G-E geschildert, geht auch mit VKs und Hybrid-Sitzungen eine Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten einher.⁸ Daher bedarf es auch hierzu einer Rechtsgrundlage i.S.d. Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO, die mit § 29b G-E geschaffen werden soll. Die Öffnungsklausel nach Art. 9 Abs. 2 lit. g DS GVO erfordert angemessene und spezifische Maßnahmen zur Wahrung der Grundrechte und Interessen der betroffenen Personen. Mit Blick auf Livestreams/ Aufzeichnungen bzw. den Abruf dieser wird eine Ausgleichsmaßnahme mit dem über die DS-GVO hinausgehenden bedingungslosen Widerspruchsrecht nach § 29 Abs. 5a Satz 2 vorgesehen. Bei hybriden GemVS bzw. VKs nach § 29a kann ein Widerspruchsrecht jedoch nicht vorgesehen werden, da sich alle Teilnehmer gegenseitig visuell und akustisch wahrnehmen können müssen; unter einem Widerspruchsrecht käme eine VK nach diesem Modell nicht zustande. Damit entfällt für Zwecke nach § 29a eine Ausgleichsmaßnahme i.S.d. Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO, die anderweitig sichergestellt werden muss.

Der LfDI M-V hatte daher in der vorparlamentarischen Phase als Ausgleichsmaßnahme den Vorschlag unterbreitet, in Anlehnung an bereits erfolgten Umsetzungen in anderen Bundesländern im Hinblick auf den Beschluss einer Gemeindevertretung nach § 29a Abs. 1 Satz 2 G-E über die Hauptsatzung eine Zweidrittelmehrheit der Mitglieder der Gemeindevertretung vorzusehen.

⁷ Vgl. I., S. 2.

⁸ Vgl. I., S. 2.

Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass – wie bei § 29 Abs. 5a G-E auch – ein größtmögliche Rechtssicherheit für die Gemeinden mit Blick auf die Hauptsatzungsregelungen durch eine Musterregelung bzw. eine Rechtsverordnung nach § 174 Abs. 1 Nr. 9 G-E gewährleistet werden sollte.

Ferner ist unklar, wie im Kontext des § 29a G-E die Fragestunde i.S.d. § 17 KV M-V durchgeführt werden soll. Damit per Bild- und Tonübertragung teilnehmende GemV von Einwohnerinnen und Einwohnern mündlich vorgetragene Fragen, Anregungen und Vorschläge wahrnehmen können, müssten diese schließlich auch akustisch und visuell erfasst werden. Zwar wird in § 29b darauf hingewiesen, dass dies eine Einwilligung der Einwohnerinnen und Einwohner voraussetzen würde, doch ist fraglich, wie in Fällen verfahren wird, in denen Einwohnerinnen und Einwohner Fragen vorbringen wollen, aber keine Einwilligung mit Blick auf die Bild- und Tonübertragung erteilen. Hierzu enthielt zumindest § 29a Abs. 5 G-E noch in der vorparlamentarischen Phase eine Regelung für eine Einreichung in Textform. Diese entfällt nunmehr unter Verweis in der G-B auf die atypische Situation und den möglich Entfall der Fragestunde. Dabei wird verkannt, dass bspw. eine epidemische Lage, wie während der SARS-CoV-2-Pandemie, typischerweise zeitlich länger anhalten kann. Für einen derart langen Zeitraum sollte Rechte der Einwohnerinnen und Einwohner i.S.d. § 17 KV M-V nicht beschränkt werden. Überdies bedarf es einer Regelung nicht nur in Notlagen nach § 29a Abs. 5 G-E, sondern auch allgemein im Fall des § 29a Abs. 1 bis 4 G-E. Sobald nur ein GemV per Bild- und Tonübertragung teilnimmt, setzt dies voraus, dass in Präsenz teilnehmende Personen, sowohl GemV als auch sich an der Fragestunde beteiligende Einwohnerinnen und Einwohner, von der Bild- und Tonübertragung ebenso erfasst werden. Es wird daher angeregt in § 29a G-E eine Regelung zum Umgang mit der Fragestunde aufzunehmen.

Die mit § 29b G-E geschaffene Rechtsgrundlage zur Verarbeitung personenbezogener Daten zu Zwecken des § 29 Abs. 5a G-E und § 29a G-E wird ausdrücklich begrüßt. Wie bereits zu § 29 Abs. 5a G-E dargelegt, ist diese auch aufgrund der Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten nach Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO zwingend erforderlich, wenn nicht lediglich mit Einwilligungen der betroffenen Personen gearbeitet werden soll. Selbst wenn die Verarbeitungen besonderer Kategorien personenbezogener Daten lediglich auf Einwilligungen i.S.d. Art. 9 Abs. 2 lit. a DS-GVO gestützt würden, würde dies die Gemeinden nicht von den in § 29b genannten Pflichten entbinden. Es wären ebenso Art und Umfang der Datenverarbeitung, Veröffentlichungs-, Speicher- und Löschfristen sowie das Verfahren zur Erfüllung von Betroffenenrechten und technisch-organisatorische Maßnahmen aus der unmittelbaren Geltung der DS-GVO heraus nach Art. 288 AEUV zu bestimmen. Es bestünde auch ein Widerspruchsrecht nach Art. 21 DS-GVO. Aus dieser Perspektive bewirkt die mit § 29b geschaffene tragfähige Rechtsgrundlage i.S.d. Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO eine drastische Vereinfachung für die Gemeinden.

Soweit Kritik geäußert wird, dass die Regelung des § 29b G-E schwer verständlich sei, ist auf die Anforderungen der Öffnungsklausel nach Art. 9 Abs. 2 lit. g DS-GVO zu verweisen (s.o.). Diese Voraussetzungen sind aufgrund der unmittelbaren Geltung der DS-GVO nach Art. 288 AEUV zwingend zu erfüllen; andernfalls würde sich die Rechtsgrundlage als unionsrechtswidrig erweisen. Ferner darf für Rechtsanwendende auch nicht der europarechtliche Bezug der Norm verschleiert werden, insoweit es auch einer konkreten Benennung des Art. 9 DS-GVO bedarf. Insgesamt erfüllt die Rechtsgrundlage nach § 29b G-E somit lediglich die unionsrechtlichen Anforderungen und leistet zugleich eine Erleichterung für die Gemeinden, indem nicht lediglich Einwilligungen i.S.d. Art. 9 Abs. 2 lit. a DS-GVO als Rechtsgrundlage für Verarbeitungen zu Zwecken der § 29 Abs. 5a und § 29a G-E herangezogen werden können.

Mit Blick auf den erhobenen Einwand, dass die Kommunen mit den Vorgaben des § 29b zur Ausgestaltung der Hauptsatzung überfordert seien, wird nochmals dringend angeregt, den Kommunen Musterregelungen bereitzustellen.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen und aufgrund des Umstandes, dass auch eine Tonaufnahme zur Unterstützung der Anfertigung einer Niederschrift (§ 29 Abs. 8 G-E) eine Verarbeitung besonderer Kategorien darstellt,⁹ wird für § 29b die folgende Alternativformulierung angeregt:

„Abweichend von Artikel 9 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) kann die Gemeinde besondere Kategorien personenbezogener Daten der von der Übertragung oder Aufzeichnung betroffenen Personen zu den in § 29 Absatz 5a Satz 1, § 29 Absatz 8 Satz 4 und § 29a Absatz 1 Satz 2 und § 29a Absatz 5 Satz 1 bezeichneten Zwecken verarbeiten, soweit dies erforderlich ist. In diesem Fall sind in der

⁹ Vgl. II., S. 4.

Hauptsatzung unter Berücksichtigung einer Rechtsverordnung nach § 174 Absatz 1 Nummer 19 Art und Umfang der Verarbeitung personenbezogener Daten, Veröffentlichungs-, Speicher- und Löschrufen sowie das Verfahren zur Erfüllung von Rechten der von der Datenverarbeitung betroffenen Personen zu regeln. Die betroffenen Personen sind vor einer Übertragung über allgemein zugängliche Netze oder einer Aufzeichnung über das Widerspruchsrecht nach § 29 Absatz 5a Satz 2 zu informieren. Die Gemeinde hat sicherzustellen, dass die datenschutzrechtlichen Bestimmungen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten zu den in Satz 1 bezeichneten Zwecken eingehalten werden. Die Verarbeitung personenbezogener Daten von Personen, die weder in Ausübung eines Mandates als Mitglied der Gemeindevertretung noch im Rahmen eines Dienstverhältnisses zu der Gemeinde an der Sitzung teilnehmen, setzt eine Einwilligung voraus.“

IV. Zu Art. 1 Nr. 24 lit. d: § 35 Abs. 5

Nach § 35 Abs. 4 Satz 4 kann die Hauptsatzung bestimmen, dass die Sitzungen des Hauptausschusses öffentlich stattfinden. In diesem Fall sollen nach § 35 Abs. 4 Satz 5 G-E § 17 Abs. 2, § 29 Abs. 5 und 6 sowie § 31 Abs. 3 entsprechend gelten. Im Übrigen sollen für den Hauptausschuss nach § 35 Abs. 5 G-E § 29 Abs. 1 bis 4 und 8, §§ 29a bis 30 sowie § 31 Abs. 1 und 2 entsprechend gelten.

Demnach wird für Hauptausschüsse die Möglichkeit eingeräumt hybride Sitzungen sowie ausschließliche VKs i.S.d. § 29a G-E abzuhalten. In Ermangelung einer Verweisung auf § 29 Abs. 5a G-E wird jedoch nicht die Möglichkeit eines Livestreams oder des Abrufs einer Aufzeichnung von Sitzungen des Hauptausschusses eingeräumt, obwohl diese öffentlich abgehalten werden können, soweit die HS dies bestimmt. Es wird angenommen, dass es sich hierbei um eine bewusste Differenzierung zwischen Hauptausschuss und Gemeindevertretung handelt. Soweit ein Livestream jedoch auch für Hauptausschüsse vorgesehen werden soll, wird darauf hingewiesen, dass sich die Verweisung auf § 29b G-E nicht als ausreichend verweist, sondern ebenso auf § 29 Abs. 5a G-E verwiesen werden müsste.

V. Zu Art. 1 Nr. 25 lit. g: § 36 Abs. 7

Im Hinblick auf beratende und weitere Ausschüsse wird auf die vorstehenden Ausführungen zu IV. verwiesen, da eine dem Hauptausschuss gleich gelagerte Konstellation im Hinblick auf die Verweisungen besteht.

VI. Zu Art. 1 Nr. 32 lit. d: § 42 Abs. 3 bzw. 4

Auch im Hinblick auf Ortsteilvertretungen wird auf die Ausführungen zu IV. und V. entsprechend verwiesen.

VII. Zu Art. 1 Nr. 60 lit. d u. f, Nr. 61, Nr. 68 lit. d, Nr. 69 lit. f: §§ 107, 107a u. 107b, 113, 114

In Bezug auf vergleichbare Regelungen in der Landkreisordnung wird ebenso auf die Ausführungen zu den in der Gemeindeordnung entsprechenden Regelungen verwiesen. Das betrifft § 107 Abs. 5a (§ 29 Abs. 5a; I.); § 107 Abs. 8 (§ 29 Abs. 8; II.); §§ 107a und 107b (§§ 29a und 29b; III.); § 113 Abs. 5 (§ 35 Abs. 5; IV.) sowie § 114 Abs. 7 (§ 36 Abs. 6 u. 7; V.) G-E.

VIII. Zu Art. 1 Nr. 77 lit. b: § 127 Abs. 7

Mit § 127 Abs. 7 G-E wird eine Regelung zur datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der Ämterstruktur getroffen. Diese Regelung, die auf Art. 4 Nr. 7 DS-GVO zurückgeht, wird ausdrücklich begrüßt.

IX. Zu Art. 1 Nr. 83 u. Nr. 84 lit. d: § 135a Abs. 5, § 136 Abs. 5

In der Amtsordnung wird bzgl. § 135a sowie § 136 Abs. 6 desgleichen auf die vorstehenden Ausführungen zu IV. (§ 35 Abs. 5) und V. (§ 36 Abs. 7) verwiesen.

X. Zu Art. 1 Nr. 109: § 172

§ 172 KV M-V regelt Tatbestände zur Verhängung eines Ordnungsgeldes. Mit dem G-E wird nunmehr auch ein Tatbestand für einen Verstoß gegen § 29a Abs. 4 G-E, einer nicht erfolgten Wahrung der Nicht-Öffentlichkeit, vorgesehen. Soweit ein Verstoß gegen § 29a Abs. 4 begangen wird, ist in derlei Fällen unbenommen eines Ordnungsgeldes zusätzlich auch ein Einschreiten der Datenschutz-Aufsichtsbehörde möglich. Soweit dem Verantwortlichen ein Zuwiderhandeln gegen § 29a Abs. 4 bekannt wird, kann dies eine Meldepflicht nach Art. 33 DS-GVO ggü. dem LfDI M-V begründen. Auch kann im Einzelfall eine Pflicht zur Benachrichtigung der von einer Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten betroffenen Personen nach Art. 34 DS-GVO damit einhergehen. Im Weiteren wäre ein Ordnungswidrigkeitenverfahren ggü. VK-Teilnehmenden, die rechtswidrig personenbezogene Daten verarbeiten, bspw. durch eine

Offenbarung ggü. Dritten oder einem heimlichen Mitschnitt, nicht auszuschließen. In diesem Fall würden sich VK-Teilnehmende eigenmächtig zum Verantwortlichen aufschwingen und personenbezogene Daten ohne Rechtsgrundlage verarbeiten; dies wäre nach Art. 83 DS-GVO, hilfsweise nach § 22 DSG M-V, bußgeldbewährt. Hierauf sollte zumindest entsprechend in der G-B hingewiesen werden.

XI. Zu Art. 1 Nr. 111: § 173b

Die Berichts- bzw. Evaluierungspflicht wird begrüßt, da erst die Umsetzung der §§ 29 Abs. 5a, 29a, 29b, 35 Abs. 5, 36 Abs. 6 und 7, 42 Abs. 3 und 4, 107 Abs. 5a, 107a, 107b, 113 Abs. 5, 114 Abs. 7, 135a, 136 Abs. 5, 154 und 172 in der Praxis etwaige Änderungsbedarfe aufzeigen wird. Die Berichtspflicht erstreckt sich gem. § 173b G-E jedoch lediglich auf die Teilnahme mittels Bild- und Tonübertragung nach den §§ 29a und 107a G-E. Gerade aber auch die neu geschaffenen Regelungen zum Livestreaming und On-Demand-Streams wären zu evaluieren, da die Kommunen wertvolle Beiträge zu etwaigen Änderungsbedarfen beitragen könnten. Daher wurde vom LfDI M-V in der vorparlamentarischen Phase eine Ausweitung der Berichtspflicht auf die vorbenannten Regelungen vorgeschlagen.

XII. Zu Art. 1 Nr. 112: § 174

Über § 174 Abs. 1 Nr. 19 soll das für Kommunalangelegenheiten zuständige Ministerium ermächtigt werden, durch eine RVO nähere Bestimmungen zu treffen über die organisatorischen und technischen Anforderungen an eine Teilnahme mittels Bild- und Tonübertragung, insbesondere datenschutzrechtliche und informationssicherheitsrechtliche Standards. Wie bereits zu I. und II.¹⁰ dargelegt, wäre eine derartige RVO überaus begrüßenswert, da somit für die Vertretungsorgane Rechtssicherheit geschaffen werden würde und der Umsetzungsaufwand für die Kommunen reduziert wird, indem datenschutzrechtliche Erwägungen zu technischen und organisatorischen Maßnahmen nicht jeweils einzeln vorgenommen werden müssen.

Indes erweist sich unklar, warum sich die RVO-Ermächtigung lediglich auf die Teilnahme mittels Bild- und Tonübertragung bezieht und nicht ebenso auf Livestreams bzw. § 29 Abs. 5a/§ 107 Abs. 5a. Sowohl für Livestreams als auch Abrufmöglichkeiten sind ebenso weitreichende technische und organisatorische Maßnahmen zu treffen, die von einer RVO inbegriffen sein sollten.

Weiterhin wären, wie mehrfach angeregt, Musterregelungen für die zu treffenden Hauptsatzungsregelungen wünschenswert, um die Kommunen zu entlasten. Derartige Musterregelungen könnten bspw. Bestandteil einer RVO i.S.d. § 174 Abs. 1 Nr. 19 G-E sein.

Mithin wird die folgende Alternativformulierung für 174 Abs. 1 Nr. 19 G-E angeregt:

„die organisatorischen und technischen Anforderungen, insbesondere datenschutzrechtliche und informationssicherheitsrechtliche Standards, an eine Übertragung von Sitzungen kommunaler Vertretungsorgane einschließlich der Aufzeichnung und Bereitstellung zum Abruf sowie die Teilnahme mittels Bild- und Tonübertragung an Sitzungen kommunaler Vertretungsorgane,“

Für Rückfragen stehe ich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

Lydia Kämpfe

¹⁰ Vgl. insbes. S. 3.