Stadt Lindau
(Bodensee)

Amt / Abt.:	10 / 1012	**Vorlage für:**	**am:**
Az.:	0241	Stadtrat	15.07.2020
Datum:	10.07.2020	---	
Drucksache:	**1-066/2020**		
TOP:	Ö 03		

öffentliche Sitzung

Betreff:	**Sachverhalt in der Anlage**
Live-Streaming von Stadtratssitzungen hier: Antrag der Bunten Liste	

Beschluss-Vorschlag:

Der Beschluss, ob die Stadtratssitzungen live im Internet gestreamt werden, ergibt sich aus der Diskussion.

	einmalig	laufend
Finanzielle Auswirkungen:	---	ca. 2.500 Euro / Sitzung
Mittel stehen nicht zur Verfügung	Haushaltsstelle	---

Nuber

Unterschrift (Name in Druckbuchstaben)

1. Original-Ausfertigung zurück an federführendes Amt (Kopiervorlage)

Amt 10
Az.: 0241
Drucksachen-Nr. 1-066/2020

Lindau (B), 10.07.2020

Dem Stadtrat
in öffentlicher Sitzung
vorgelegt.

Live-Streaming von Stadtratssitzungen
hier: Antrag der Bunten Liste

I. Sachverhalt:

Die Fraktion der Bunten Liste hat per E-Mail vom 25. Mai 2020 beantragt, dass Stadtratssitzungen live gestreamt werden. „Das ist eine Möglichkeit zur Verbesserung der Transparenz und erhöht die Reichweite öffentlicher Sitzungen. Besonders unter den vorliegenden, notwendigen Abstandsregeln baut es auch eine hohe Barriere ab."

1. Datenschutzrechtliche Würdigung

a) Streaming der Stadtratssitzung

Für den Stadtrat als Gemeindeorgan gelten hinsichtlich des Datenschutzes die Regelungen der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) und des Bayerischen Datenschutzgesetzes (BayDSG) (vgl. Niese, in: Datenschutz in Bayern, Art. 1 RdNr. 19). Die Anfertigung und Übertragung von Ton- und Bildaufnahmen stellt eine Verarbeitung von personenbezogenen Daten dar. Grundsätzlich ist die Verarbeitung von personenbezogenen Daten gemäß der DSGVO untersagt, soweit nicht eine Rechtsgrundlage die Verarbeitung gestattet.

Im Gegensatz zu anderen Bundesländern gibt es in Bayern aktuell keine spezifische Rechtsgrundlage in der Gemeindeordnung, welche eine derartige Datenverarbeitung legitimieren würde. Daher kommt nur eine Einwilligung des jeweils Betroffenen gemäß Art. 6 Abs. 1 Satz 1 lit. a DSGVO in Betracht.

Öffentliche Stellen sind generell angehalten, sich nur im Ausnahmefall auf Einwilligungen als Rechtsgrundlage zu berufen (vgl. Bayerischer Landesbeauftragter für den Datenschutz: Die Einwilligung nach der Datenschutzgrundverordnung, S. 8). Ein derartiger Ausnahmefall wäre vorliegend gegeben.

Angenommen nur der jeweilige Redner würde gefilmt, dann müsste vor Beginn der Aufzeichnung von jedem Redner eine Einwilligung vorliegen. Sollte ein Redner keine

Einwilligung erteilen, so darf sein Redebeitrag nicht aufgezeichnet und übertragen werden, d.h. der Livestream würde unterbrochen werden müssen (kein Ton, kein Bild).
§ 19 Abs. 2 Satz 4 der Geschäftsordnung des Stadtrates stellt ebenfalls die Anforderung einer Einwilligung für die Anfertigung von Ton- und Bildaufnahmen.

Der städtische Datenschutzbeauftragte hat in einer umfassenden Stellungnahme ausführlich dazu Stellung bezogen. Die Stellungnahme liegt den Stadtratsmitgliedern bereits vor.

Sein Ergebnis aus Sicht des Datenschutzes lautet wie folgt:

An Liveübertragungen von öffentlichen Stadtratssitzungen werden hohe datenschutzrechtliche Anforderungen gestellt. Auch wenn die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen erfüllt sind, bleibt das Risiko einer missbräuchlichen Verwendung, möglicher Aufzeichnungen und Auswertungen (z.B. eine Art Profiling einzelner Stadtratsmitglieder) sowie unberechtigte Weiterverbreitung durch Dritte.

Der städtische Datenschutzbeauftragte rät von einer Liveübertragung der Sitzungen ab. Wenn der Gesetzgeber in Bayern eine eindeutige Rechtsgrundlage für derartige Übertragungen schafft, wie es schon in anderen Bundesländern der Fall ist, könne das Thema erneut geprüft werden.

b) <u>Aufzeichnung / Speicherung</u>

Nach der Übertragung der Stadtratssitzung müsste die Veröffentlichung auf Vimeo (= nicht aus Werbung finanzierte Plattform) gelöscht und dürfte nicht gespeichert werden. Das Speichern des „Livestreams" hält der Bayer. Datenschutzbeauftragte in seinem 27. Tätigkeitsbericht (2016 - fehlende gesetzliche Ermächtigungsgrundlage im Gegensatz zu Land- und Bundestag als Teil der Legislative) für unzulässig. Dies gilt sowohl für die unbegrenzte Speicherung, wie auch für Aufzeichnung und Verfügbarkeit für einige Zeit auf den jeweiligen kommunalen Internetseiten in Form einer Mediathek. Diese Rechtsauffassung hat sich nach Rückfrage beim Bayer. Datenschutzbeauftragten auch nicht durch die DSGVO geändert.

c) <u>Unbefugte Aufzeichnung oder Weiterverbreitung des Livestreams</u>

Da eine missbräuchliche Verwendung des Streamings bzw. eine Aufzeichnung und Weiterverbreitung durch Dritte nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann, werden nachfolgend die damit verbundenen Haftungsrisiken aufgezeigt:

i. Annahme, dass die Stadt das Streaming selbst durchführt: In diesem Fall wäre die Stadt, also stellvertretend die Oberbürgermeisterin verantwortlich. Ansprüche von Stadtratsmitgliedern aufgrund versehentlicher Veröffentlichung (z.B. Aufnahme trotz fehlendem Einverständnis) von Redebeiträgen könnten direkt gegen die Stadt im Rahmen des Organisationsverschuldens (stellvertretend die Oberbürgermeisterin) als Verantwortliche im Sinne der DSGVO gerichtet werden.

ii. Annahme, dass die Stadt einen externen Dienstleister mit dem Streaming beauftragt: In diesem Fall wäre ebenfalls die Stadt (stellvertretend die Oberbürgermeisterin) für

die Veröffentlichung verantwortlich, könnte jedoch die Verantwortung mittels eines Auftragsverarbeitungsvertrages teilweise an den Dienstleister weitergeben. Im Falle einer versehentlichen Veröffentlichung würde der Anspruch trotzdem gegen die Stadt (bzw. die Oberbürgermeisterin) gerichtet werden. Je nach Einzelfall müsste geprüft werden, inwiefern die Stadt einen Anspruch gegenüber dem Dienstleister geltend machen könnte.

iii. Annahme, dass ein Mitglied des Stadtrats selbst Aufnahmen (Ton, Bild, Video) der Sitzung startet (z. B. filmen mit der Handykamera): In diesem Fall ist das streamende Stadtratsmitglied verantwortlich und haftbar. Sollte das Stadtratsmitglied andere Stadtratsmitglieder ungefragt filmen und das Videomaterial veröffentlichen, können diese ihre Persönlichkeitsrechte ihm gegenüber durchsetzen. Sonstige Ordnungsmaßnahmen bleiben davon unberührt.

iv. Zusammenfassung:
im Regelfall ist die Stadt (vertreten durch die Oberbürgermeisterin) verantwortlich. Würde es zu einer versehentlichen Veröffentlichung eines Redebeitrags kommen, so wäre dies eine unzulässige Datenverarbeitung bzw. -weitergabe. Das betroffene Stadtratsmitglied könnte sich an den bayerischen Landesdatenschutzbeauftragten wenden. Durch diesen würde eine datenschutzrechtliche Prüfung erfolgen.

2. Technische Umsetzung

Der Ablauf gestaltet sich folgendermaßen: die öffentliche Stadtratssitzung würde mit Kameras aufgenommen. Durch einen Link auf der städtischen Homepage www.stadtlindau.de würde auf die nicht werbefinanzierte Plattform Vimeo verlinkt. Dort wäre für die Dauer der Sitzung der Stream für die Bürgerinnen und Bürger zu sehen.

a) <u>Varianten</u>

Es gibt folgende Varianten der Umsetzung:
- mehrere auf bestimmte Bildausschnitte programmierte Übersichtskameras
- Videokonferenzsystem mit Kameras auf jedem Tisch
- personengestützte Kameraführung

b) <u>technische Voraussetzungen</u>

Für ein störungsfreies Livestreaming ist eine stabile Internetverbindung mit entsprechender Bandbreite nötig. Zudem muss ausreichend Platz für den Aufbau der Technik und das Kamerapersonal vorhanden sein. Das Tonsignal muss über die Konferenzanlage wiedergegeben werden und das Präsentationssignal zur Verfügung stehen.
Solange die Sitzungen des Stadtrates aufgrund der Abstandsregelungen in der Inselhalle stattfinden, sind die technischen Voraussetzungen leichter gegeben. Wenn die Sitzungen jedoch, wie in § 21 Abs. 2 der Geschäftsordnung für den Stadtrat Lindau (Bodensee) festgesetzt, wieder im Alten Rathaus stattfinden, gestaltet sich die Umsetzung aufgrund der Räumlichkeit schwieriger. Die technische Infrastruktur im Alten Rathaus müsste dann dahingehend nochmals explizit überprüft werden.

Umsetzung aufgrund der Räumlichkeit schwieriger. Die technische Infrastruktur im Alten Rathaus müsste dann dahingehend nochmals explizit überprüft werden.

c) personelle Voraussetzungen

Die Kamerasteuerung und Bildmischung ist bei allen Varianten derzeit nur durch Fachpersonal machbar. Insbesondere die Pauseneinstellung der Ton- und Bildübertragung bei Nichteinwilligung sowie die Bildmischung erfordert ein hohes Maß an Konzentration.

Bei der konstituierenden Sitzung und der ersten Arbeitssitzung des Stadtrates im Mai in der Inselhalle erfolgte die Übertragung der Sitzungen in die Konferenzräume durch Mitarbeiter des Stadttheaters, die aufgrund der aktuellen Situation wegen der Coronapandemie dafür zur Verfügung standen. Diese beiden fachkundigen Mitarbeiter stehen dauerhaft für ein Livestreaming von Stadtratssitzungen nicht zur Verfügung.
Deshalb ist es sinnvoll, einen externen Dienstleister mit seiner Technik mit der Übertragung zu beauftragen.

d) Geschätzte Kosten pro Veranstaltung

Die Kostenschätzung ist an der Beauftragung eines externen Dienstleisters orientiert, Diese enthält die Miete der erforderlichen Geräte, die Personalkosten für Auf-/Abbau, der technischen Betreuung sowie der Kamerasteuerung und Bildmischung.

Reine Übersichtskameras, scheiden dahingehend aus, weil aus datenschutzrechtlichen Gründen lediglich die sprechende Person gezeigt werden darf und kein Überblick des gesamten Gremiums.

Beim Videokonferenzsystem mit Kameras an jedem Tisch entstehen höhere technische Investitions- bzw. Mietkosten. Die Investkosten werden in der Sitzung genannt. Stadtratsmitglieder sind grundsätzlich immer „im Bild".

Die gängige Alternative sind mehrere Kameras mit personengestützten Kameraperspektiven. So wurde auch die Übertragung in die anderen Räume der Inselhalle am 04. und 27. Mai 2020 praktiziert. Die Kosten lägen hierfür geschätzt bei ca. 1.500 Euro bis 2.500 Euro und mehr pro Sitzung, je nach Anzahl der Personen und Kameras.
Sollten zusätzlich noch redaktionelle Einspieler wie Titel, Name des/r Sprechenden etc. erfolgen, lägen die Kosten geschätzt bei 2.500 Euro und mehr pro Sitzung, je nach Aufwand.

Lediglich bis zu einer Veränderung der Situation im Theater wäre eine Umsetzung durch die Mitarbeiter im Rahmen ihrer Arbeitszeit möglich. Solange könnte auch zunächst die Ausrüstung des Stadttheaters genutzt werden, zu der ergänzend bisher zwei Kameras zusätzlich über einen externen Anbieter ausgeliehen werden müssen (Kosten hierfür pro Sitzung 240 Euro).

Zusätzlich sind die Kosten für die Übertragung im Internet über die nicht aus Werbung finanzierte Plattform Vimeo zu tragen.

Die Kosten für das kleinste Paket betragen ungefähr 70 Euro / Monat. Die Nutzung von YouTube wäre kostenfrei, wird jedoch über Werbung finanziert d.h. der Stadtrats-Stream würde durch Werbeeinspieler flankiert.

3. Meinungsbild der Stadtratsmitglieder und der Verwaltungsmitarbeiter

Bei den Mitgliedern des Stadtrates sowie den Fachämtern wurde bereits ein Meinungsbild zum Livestreaming eingeholt.
Demnach sind zwei generell nicht einverstanden, sich filmen zu lassen. Acht Stadtratsmitglieder haben ihr Einverständnis signalisiert, mit dem Vorbehalt, dass die Übertragung nur temporär ist und die Sitzung nicht gespeichert wird. Elf Stadträtinnen und Stadträte haben vorbehaltlos zugestimmt.
Nach Übersendung der Stellungnahme des städtischen Datenschutzbeauftragten hat ein Stadtratsmitglied das Einverständnis widerrufen.
Ca. 1/3 der städtischen Führungskräfte und vortragendenden Sachbearbeiter ist mit dem Filmen ihrer Person grundsätzlich nicht einverstanden.

4. Fazit

Abschließend ist folgendes zusammenzufassen:

- Streaming ist datenschutzrechtlich möglich, soweit entsprechende Einverständnis-erklärungen vorliegen.
- das Streaming muss unterbrochen werden, bei Personen, die nicht zugestimmt haben (Bild und Ton).
- die Kosten für die Übertragungen müssten zusätzlich im Haushalt zur Verfügung gestellt werden (ca. 2.500 Euro / Sitzung).

II. Beschlussvorschlag:

Der Beschluss, ob die Stadtratssitzungen live im Internet gestreamt werden, ergibt sich aus der Diskussion.

Birgit Russ