

Stadt Bochum

Mitteilung der Verwaltung
- Seite 1 -

Vorlage Nr. 20150945

Stadtamt 11 (2600) / 13 (3083) / 11 DS (2052)	TOP/akt. Beratung
--	-------------------

Sicht- und Eingangsvermerk der Schriftführung	öffentlich/nichtöffentlich öffentlich	nichtöffentlich gemäß
---	--	-----------------------

Bezug (Beschluss, Anfrage Niederschrift Nr. ... vom ...) Anfrage in der Sitzung des Rates am 19.02.2015, TOP 2.2
Bezeichnung der Vorlage Einführung des Rats-TV

Beratungsfolge	Sitzungstermin	akt. Beratung
Rat	07.05.2015	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>

Anlagen

Wortlaut

In der Sitzung des Rates am 19.02.2015 wurde beschlossen:

1. vor einer Entscheidung über die Einführung eines Rats-TV einen Erfahrungsbericht über das Angebot, die Durchführung und eine bereits ggf. erfolgte Evaluation von Rats-TV bei anderen Städten zu erstellen. Es sollen dabei mindestens drei Städte, in Relation zur Größenordnung des Bochumer Rates, näher betrachtet werden.
2. die notwendigen fachlichen, wirtschaftlichen und datenschutzrechtlichen Aspekte für eine Einführung in Bochum darzustellen.

zu 1.:

Die Übertragung von Ratssitzungen mittels Live-Stream über das Internet wird in mehreren Städten in Nordrhein-Westfalen angeboten. Für einen Vergleich wurden die Städte Wuppertal, Bonn, Essen und Bottrop ausgewählt. Dort wurden mit der Übertragung folgende Erfahrungen gemacht:

Mitteilung der Verwaltung
- Seite 2 -

Vorlage Nr. 20150945

Stadtamt 11 (2600) / 13 (3083) / 11 DS (2052)	TOP/akt. Beratung
--	-------------------

Wuppertal

Der Rat der Stadt Wuppertal hat derzeit **66 Mitglieder**. Ratssitzungen werden seit April 2013 übertragen und stehen dauerhaft zum Abruf bereit. Die Übertragung wird durch einen privaten Dienstleister erledigt. Die Kosten belaufen sich auf rund 1.200 EUR je Sitzung. Die Zahl der Zuschauer schwankt zwischen ca. 300 und 1.000 beim Live-Stream.

Bonn

Der Rat der Stadt Bonn hat **86 Mitglieder**. Ratssitzungen werden seit Anfang des Jahres 2009 übertragen. Ein Archiv ist derzeit nicht vorhanden, es wurde geprüft, ob dies bereitgestellt werden kann; der Rat hat sich dagegen ausgesprochen. Die Übertragung wird mit eigenem Personal und eigenen Ressourcen erledigt. An Kosten sind einmalig 8.000 EUR (Technik) angefallen, jährlich fallen ca. 1.000 EUR Personalkosten an (ehrenamtliche Tätigkeit eines „Kameramannes“, der auf Stundenbasis entlohnt wird). Die Zahl der Zuschauer schwankt zwischen 300 und 700 beim Live-Stream.

Essen

Der Rat der Stadt Essen hat **90 Mitglieder**. Ratssitzungen werden seit Januar 2013 als Live-Stream übertragen. Im Archiv werden die Aufzeichnungen des letzten Jahres bereitgestellt. Die Übertragung wird mit eigenem Personal und durch Personal eines Dienstleisters durchgeführt. Zum Zeitpunkt der Einführung waren Kosten für den externen Dienstleister in Höhe von rund 850 EUR je Sitzung fällig. Die Zahl der Zuschauer schwankt zwischen 100 und 800 beim Live-Stream.

Bottrop

Der Rat der Stadt Bottrop hat **54 Mitglieder**. Ratssitzungen werden seit Ende 2012 übertragen und stehen bis zur nächsten Ratssitzung zum nachträglichen Abruf zur Verfügung. Die Übertragung wird durch einen privaten Dienstleister erledigt. Die Kosten belaufen sich auf rund 850 EUR je Sitzung. Die Zahl der Zuschauer beträgt ca. 50 bis 100 beim Live-Stream und 100 bis 300 Abrufe bei der verfügbaren Aufzeichnung.

zu 2.:

Technische Voraussetzungen/Kosten

Um Sitzungen des Rates als Live-Stream zu übertragen und ggf. zu archivieren sind technische Voraussetzungen zu schaffen (Kamera(s), Anbindung entsprechender „Sendetechnik“ an das Internet etc.). Dies kann durch spezialisierte Dienstleister oder mit eigenem Personal erledigt werden. Für eine Durchführung mit eigenem Personal werden für die Anschaffung der notwendigen Hardware (Kameras, Server, Internetanbindung) rd. 10.000 EUR und ein zeitlicher Aufwand von 3 - 15 Stunden je Sitzung veranschlagt.

Dabei wäre eine Person notwendig, die die Kamera bedient und eine Person, die die Technik bedient / beaufsichtigt. Sollen zwei Kameras eingesetzt werden, wären zusätzlich

Mitteilung der Verwaltung
- Seite 3 -

Vorlage Nr. 20150945

Stadtamt 11 (2600) / 13 (3083) / 11 DS (2052)	TOP/akt. Beratung
--	-------------------

ein Mischpult und eine Person für die Bedienung der zweiten Kamera erforderlich. Das Presse- und Informationsamt verfügt nicht über die notwendigen Personalkapazitäten, um die Aufgabe zu erledigen.

Aufgrund der zu erwartenden hohen Belastungen des Servers ist damit zu rechnen, dass die derzeit vorhandenen Kapazitäten für eine Übertragung nicht ausreichend sind. Daher wird die Beauftragung eines externen Dienstleisters favorisiert.

Der Verwaltung bekannte Angebote externer Dienstleister liegen weiterhin bei ca. 800 – 1.500 EUR (zzgl. MwSt) je Sitzung bzw. bis zu 12.000 EUR (zzgl. MwSt) als Jahresbetrag.

Genauere Beträge lassen sich erst dann berechnen, wenn der Umfang der Übertragung (z.B. wie viele Kameras) und ggf. die Aufwände für eine Archivierung bekannt sind.

Datenschutzrechtliche Voraussetzungen

Zulässigkeit einer Live-Übertragung

Die „Übertragung“ von Ratssitzungen in das Internet greift in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen (Ratsmitglieder, Beschäftigte der Stadt Bochum, Zuschauer) ein, da personenbezogene Informationen (s. § 3 Abs. 1 des Datenschutzgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen –DSG NRW–) der Betroffenen an eine Vielzahl von Dritten übermittelt werden. Zur Wahrung der Persönlichkeitsrechte sind daher geeignete Maßnahmen zu treffen.

Die folgenden Aussagen entstammen einer Stellungnahme des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit des Landes NRW an die Stadt Münster vom 27. Januar 2011, die hier vorliegt.

„Hier ist daneben auch das Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW) zu beachten. Denn in den Sitzungen werden auch personenbezogene Daten i. S. d. § 3 Abs. 1 DSG NRW behandelt und personenbezogene Daten von Teilnehmern können betroffen sein.

Die Übertragung in das Internet stellt eine Übermittlung nach § 16 Abs. 1 DSG NRW dar, die den Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes eröffnet.

§ 29 b DSG NRW kann in diesem Fall nicht als einschränkende Vorgabe gegen die Zulässigkeit von Übertragungen herangezogen werden. Nach dieser Norm ist die nicht mit einer Speicherung verbundene Beobachtung öffentlich zugänglicher Bereiche mit optisch-elektronischen Einrichtungen nur zulässig, soweit dies der Wahrnehmung des Hausrechts dient und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass schutzwürdige Interessen betroffener Personen überwiegen. Dem Hausrecht dienen, das heißt, den ordnungsgemäßen Ablauf der Rats- oder Ausschusssitzungen gewährleisten, soll aber die Übertragung der Aufzeichnung eben nicht, sondern eine weitere Informationsmöglichkeit des Bürgers über die kommunale Tätigkeit gewährleisten.

Will der Rat Bild- und Tonaufzeichnungen aus den Sitzungen sowie deren Direktübertragung zulassen, wird er - worauf Sie hinweisen - die Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 03.08.1990 (BVerwGE 85, 283; DVBl. 1991, 490) zu berücksichtigen haben, wonach durch Tonaufzeichnungen das Recht des Ratsmitglieds auf freie Rede be-

Mitteilung der Verwaltung
- Seite 4 -

Vorlage Nr. 20150945

Stadtamt 11 (2600) / 13 (3083) / 11 DS (2052)	TOP/akt. Beratung
--	-------------------

einträchtigt sein könnte. Es mag eine Wertungsfrage sein, ob dieser Einschätzung des Bundesverwaltungsgerichts heute noch gefolgt werden muss.

Hierzu hat sich ja bereits der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz dem Bundesverwaltungsgericht angeschlossen. In seinem 21. Tätigkeitsbericht (abrufbar unter www.datenschutz-bayern.de) ist er diesbezüglich unter Ziffer 2.1.4. und 11.2. zu dem Ergebnis gekommen, dass es der einzelne Teilnehmer trotz der Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen nicht hinnehmen muss, dass seine Beiträge weltweit speicher- und verarbeitungsfähig im Internet zur Verfügung gestellt werden.“

Um sicherzugehen, dass von Seiten der Sitzungsteilnehmer gegen die Übertragung keine Einwände bestehen, ist es daher notwendig, sich vor jedem Sitzungsbeginn deren Einwilligung zur Übertragung zu holen. Dies kann – so wird es in Bonn praktiziert – mündlich durch die Oberbürgermeisterin / den Oberbürgermeister vor dem Eintritt in die Tagesordnung erfolgen. Erst danach dürfte die Übertragung beginnen. Hierzu ein weiteres Zitat aus dem bereits genannten Schreiben des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit:

„Die Internetübertragung ist aber jedenfalls dann datenschutzrechtlich nicht zu beanstanden, wenn die Betroffenen gemäß § 4 Abs. 1 lit. b) DSGVO NRW eingewilligt haben.“

Zur technischen Ausführung merkt der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit an:

„Hinsichtlich der Art und Weise der Übertragung ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu berücksichtigen. Eine Aufnahme der Sitzung darf nur so weit gehen, wie es zur Informationsübermittlung erforderlich ist. So könnten im Einzelfall Nahaufnahmen aus jeglicher Perspektive als nicht erforderlich angesehen werden oder eine Aufnahme auf das Rednerpult beschränkt werden. Auf diese Weise würde auch gewährleistet, dass es zu keiner Beeinträchtigung des Persönlichkeitsrechts der zuschauenden Bürger kommt. Das ist aber je nach Ausgestaltung einer Einzelfallwürdigung vorbehalten.“

In der Stellungnahme des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit des Landes NRW an die Stadt Bonn vom 4. Juni 2012, die hier ebenfalls vorliegt, wird zu Aufnahmen des Zuschauerbereichs ausgeführt: „Datenschutzrechtlich unzulässig ist hingegen die Erfassung des Zuschauerbereiches von der Videoaufzeichnung. In diesem Zusammenhang erlaube ich mir den Hinweis, dass hinsichtlich der Art und Weise der Übertragung - und vorliegend auch der Bereitstellung der Aufzeichnung in das Internet - das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu berücksichtigen ist. Eine Aufnahme der Sitzung darf nur so weit gehen, wie es zur Informationsübermittlung erforderlich ist. Die Aufnahme von Zuschauern ist bereits unter diesem Gesichtspunkt nicht erforderlich und daher unzulässig. Darüber hinaus könnten im Einzelfall Nahaufnahmen aus jeglicher Perspektive als nicht erforderlich angesehen werden oder eine Aufnahme auf das Rednerpult beschränkt werden, was technisch unproblematisch sein dürfte. Auf diese Weise würde auch gewährleistet, dass es zu keiner Beeinträchtigung des Persönlichkeitsrechts der zuschauenden Bürger kommt, welche zudem durch die längere Verfügbarkeit von Ratssitzungsaufzeichnungen (noch) schwerer wiegen würde, als bei einer (nur kurzzeitigen) Live-Übertragung einer Ratssitzung, sodass der Hinweis auf die Videoaufzeichnung allein mittels Piktogramm oder auf andere geeignete Weise ohne entsprechend erteilte Einwilligung eines jeden Zuschauers unzureichend wäre.“

Den vorstehenden Erwägungen folgend sollte die Erfassung des Zuschauerbereichs daher gänzlich ausgeschlossen werden.“

Mitteilung der Verwaltung
- Seite 5 -

Vorlage Nr. 20150945

Stadtamt 11 (2600) / 13 (3083) / 11 DS (2052)	TOP/akt. Beratung
--	-------------------

Zulässigkeit eines Archivs

Sollen Aufzeichnungen von aufgenommenen Ratssitzungen für einen längeren Zeitraum zur Verfügung gestellt werden, so ist ebenfalls zu beachten, dass dies nur mit Zustimmung der betroffenen Personen möglich ist. Der Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit führt in seinem Schreiben vom 4. Juni 2012 an die Stadt Bonn aus: „Insoweit wird vielmehr die dort bereits vertretene Sichtweise, dass neben der Einwilligungsabfrage des Oberbürgermeisters zur Live-Übertragung auch noch eine weitere - gesonderte - Einwilligungsabfrage zur Einstellung der Aufzeichnung ins Internet erfolgen müsse, geteilt. Unter diesem Aspekt sollten die Betroffenen nicht nur gesondert auf eine mögliche Bereitstellung der Aufzeichnung der Ratssitzung im Internet hingewiesen werden, sondern diesbezüglich auch eine gesonderte Einwilligung erteilen. Dies sollte insbesondere vor dem Hintergrund, dass in Nordrhein-Westfalen weder für die Live-Übertragung der Ratssitzung, noch für das Einstellen der entsprechenden Aufzeichnung in das Internet eine Rechtsgrundlage existiert, im Rahmen der Rechtssicherheit geschehen. Eine entsprechende Änderung der bestehenden Geschäftsordnung (s.o.) im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung erscheint daher sinnvoll und auch angezeigt.

Denn gerade für das Speichern von Daten - vorliegend durch das Einstellen der Aufzeichnung in das Internet - wird gemäß § 4 Datenschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSG NRW) eine Rechtsgrundlage oder eine entsprechende Einwilligung vorausgesetzt. Liegt eine solche nicht vor, ist die Speicherung unzulässig.

Besonderes Augenmerk sollte daher nach hiesiger Auffassung auf die unterschiedlichen Tragweiten der Veröffentlichung im Internet gerichtet werden. Während die Daten einer Live-Übertragung von Ratssitzungen nur für einen sehr kurzen Zeitraum, nämlich den der Übertragung, verfügbar sind, so sind die Daten der - wenn auch zeitlich begrenzten - Bereitstellung einer entsprechenden Aufzeichnung im Internet um ein Vielfaches länger verfügbar. In diesem Zusammenhang wäre durchaus denkbar, dass Nutzer dieses Angebotes die Aufzeichnung kopieren und diese zu einem späteren Zeitpunkt an anderer Stelle im Internet abrufbar und somit über den dort präferierten Zeitraum hinaus weltweit nutzbar machen könnten. Die Intention, die Verfügbarkeit nur für einen begrenzten Zeitraum zu ermöglichen, würde daher möglicherweise ins Leere laufen, was hier kritisch gesehen wird. Die Einholung einer gesonderten Einwilligungserklärung durch die Betroffenen hinsichtlich der längeren Verfügbarkeit von Ratssitzungsaufzeichnungen im Internet erscheint unter diesen Gesichtspunkten daher unerlässlich.“

Zusammenfassung

- Die Live-Übertragung von Ratssitzungen in das Internet ist zulässig, wenn in der Geschäftsordnung des Rates entsprechende Regelungen getroffen werden **und**
- vor Beginn jeder Übertragung durch die Oberbürgermeisterin / den Oberbürgermeister die Zustimmung aller betroffenen Personen zur Übertragung eingeholt wird.
- Die Zustimmung kann jederzeit – also auch während der Sitzung – widerrufen werden, in diesem Fall ist die Übertragung für diese Zeit zu unterbrechen.
- Von einer Erfassung des Zuschauerbereiches ist aus datenschutzrechtlichen Gründen abzusehen.
- Sollen Sendungen archiviert und dauerhaft zugänglich gemacht werden, ist hierfür eine gesonderte Einwilligung der betroffenen Personen erforderlich.

Mitteilung der Verwaltung
- Seite 6 -

Vorlage Nr. 20150945

Stadtamt 11 (2600) / 13 (3083) / 11 DS (2052)	TOP/akt. Beratung
--	-------------------

- Es kann mit technischen Mitteln nicht unterbunden werden, dass die Sitzungsübertragungen durch Dritte aufgezeichnet werden und zu anderen Zwecken genutzt werden (z.B. Bereitstellung auf anderen Plattformen).