Sachverhaltsdarstellung

1. Rechtliche Einordnung

Art. 47a GO regelt zwar die Ton-Bild-Übertragung einer Sitzung für die Gemeinderatsmitglieder, trifft aber keine Aussage dazu, ob und unter welchen Voraussetzungen eine Gemeinde eine Sitzung insbesondere durch einen Livestream im Internet übertragen und damit jedermann zugänglich machen kann. Dies richtet sich unverändert nach den datenschutzrechtlichen Bestimmungen (s. Amtl. Begr. LT – Drs. 18/13927 S. 3). Aus Sicht des Datenschutzes war grundsätzlich eine Live – Übertragung der Gemeinderatssitzung im Internet nicht zulässig (s. 29. Tätigkeitsbericht des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz vom 25.5.2020, FstBay2021 Rdnr. 37)." (PdK Bay B-1, GO Art. 47a 4., beck-online). Solange keine explizite Regelung in die GO aufgenommen wurde, war auch ein einwilligungsbasierter Stream, egal ob nur Audio- oder auch Video, aus Sicht der Verwaltung problematisch, da ein faktischer Druck auf die Stadtratsmitglieder entsteht einzuwilligen, wenn andere Stadtratsmitglieder hiervon Gebrauch machen. Außerdem wären auch Einwilligungen Dritter (Verwaltungsmitarbeiter, Sachverständiger) notwendig, soweit diese im Rahmen des Streams zu hören oder sehen sein sollten. Eine Speicherung (YouTube, Mediathek) wäre nach Ansicht des Landesdatenschutzbeauftragten wohl auch mit Einwilligung unzulässig.

Nach der Neuregelung in der Bayerischen Gemeindeordnung (dort Art. 52 Abs. 4 BayGO): Grundsätzlich hat sich durch die gesetzliche Konkretisierung inhaltlich nicht viel geändert. Es bedarf weiter eines qualifizierten Beschlusses und der Einwilligungen der Beteiligten mit Ausnahme des Vorsitzenden. Die gesetzliche Regelung war insbesondere bzgl. der zeitlich begrenzten Speicherung der Aufnahmen notwendig bzw. hilfreich. Der Bayerische Städtetag gibt folgende Empfehlung: *„Entscheidet sich ein Gemeinderat mit Zweidrittelmehrheit für eine Live-Übertragung öffentlicher Gremiensitzungen im Internet, ist die Aufnahme einer (rechtlich nicht zwingend vorausgesetzten) Regelung in die Geschäftsordnung zur konkreten Ausgestaltung (z. B. welche Gremien; Livestream und/ oder Mediathek) und zu den wesentlichen, in Art. 52 Abs. 4 Sätze 2 bis 7 GO angelegten rechtlichen Aspekten an dieser Stelle zu empfehlen."*.

Grundsätzlich gilt, dass entsprechende Übertragungen einer öffentlichen Sitzung zulässig sind, nach übereinstimmender Auffassung des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz und des Bayerischen Staatsministeriums des Innern aber bei einer Übertragung von Redebeiträgen im Internet aus datenschutzrechtlichen Gründen nur diejenigen Personen in Wort und Bild aufgenommen werden, die vorher in die Übertragung eingewilligt haben (Art. 6a, 7 DSGVO). Dabei ist nur die aktuell sprechende Person zu übertragen (kein

Kameraschwenk auf andere Sitzungsteilnehmerinnen und -teilnehmer oder Zuschauerinnen und Zuschauer). Dies betrifft auch Reaktionen aus dem Plenum. Auch Übertragungen vor und nach der Sitzung oder während Pausen müssen unterbleiben. Ein Widerruf zur Übertragung ist jederzeit ohne Angabe von Gründen möglich.

Aufgrund der bestehenden Nachweispflicht (Art. 7 Abs. 1 DSGVO) sollten die Einwilligungserklärungen schriftlich eingeholt werden. Ausreichende Informationen hinsichtlich der beabsichtigten Datennutzungen (vgl. EG 42 DSGVO) sowie der Gefahren einer Einstellung ins Internet (Weltöffentlichkeit, Bearbeitungsmöglichkeit durch Jedermann) müssen gegeben werden. Für regelmäßige Teilnehmerinnen und Teilnehmer kann die Einwilligung vorab für die Dauer einer Stadtratsperiode erfolgen. Bei externen Gästen oder Wortbeiträgen von Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern hätte dies jedoch bei einer Übertragung vor Sitzungsbeginn zu erfolgen. Soweit im Einzelfall Redebeiträge nicht übertragen werden sollen, muss nach entsprechender Mitteilung die Sitzung kurz unterbrochen und die Übertragung ausgeblendet werden.

Die Einwilligungen können nur freiwillig abgegeben werden, hierzu dürfen die Betroffenen keinen Druck/ Zwang fühlen. Im Fall eines Widerrufs sind evtl. noch vorhandene Aufnahmen zu löschen bzw. um Aufnahmen der betroffenen Person zu kürzen. Sofern Personen nicht aufgenommen werden möchten, sollten sie nach Möglichkeit in der Sitzung nicht „demonstrativ“ namentlich genannt werden.

Dieselben rechtlichen Rahmenbedingungen gelten auch bei einer Veröffentlichung der bestehenden Audioaufzeichnungen der öffentlichen Sitzungen des Stadtrates und seiner Ausschüsse.

Sofern Angaben über einzelne Personen Inhalte in öffentlicher Sitzung sind, ist hierfür das Pausieren des Streams erforderlich.

Sollte sich der Stadtrat für eine Umsetzung aussprechen, so wären folgende organisatorischen, personellen und technischen Aspekte, sowie die damit verbundenen Kosten weiter zu prüfen:

2. Rahmenbedingungen für Umsetzung

Aufgrund der genannten Einschränkungen wie dem Widerspruchsrecht ist es notwendig, dass ein sogenannter Streaming Operator während der Sitzungen zur Verfügung steht. Teilweise wird diese Funktion auch für die inhaltliche Aufbereitung (z.B. Einblendung von Rednername, Tagesordnungspunkt, Standbilder, etc.) in Anspruch genommen. Im Gegensatz zur Landeshauptstadt München ergibt sich in Nürnberg zusätzlich die Problematik, dass die Reden und Wortbeiträge nur im Ausnahmefall von einem zentralen Rednerpult aus gehalten werden (Grundsatzerklärungen im Rahmen der Etatberatung). Eine Veränderung der Kameraposition oder der Einsatz mehrerer Kameras wäre unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Nichteinblendung von Gästen im Hintergrund erforderlich.

3. Technische Umsetzung und Kosten

Die Frage der technischen Umsetzung und der Kosten ist stark von der Frage des „Make-or-buy“ abhängig. Soweit ein externer Dienstleister wie in München oder Bayreuth zum Einsatz kommt, fallen pro Sitzung Kosten in Höhe von rund 4.000 € an. Investitionen in Technik (Kameras, Leitungen) werden dabei noch extra berechnet bzw. sind vorab bereit zu stellen.

Neben dem Live-Stream wird in München für den Zeitraum bis zur nächsten Sitzung in entsprechend aufbereiteter Form die Sitzung auch als Video on Demand in einer Mediathek angeboten. In Bayreuth existiert dieses Angebot nicht.

Letztendlich sind die Kosten abhängig von der geforderten Qualität. Die denkbare Bandbreite reicht dabei von einem Livestreaming auf der Plattform Youtube über den vorhandenen städtischen Kanal mit einer festinstallierten Webcam (bei Zustimmung aller Stadträtinnen und Stadträte), die nur bei Bedarf ein- oder ausgeschaltet wird, bis hin zu einer professionellen Aufbereitung mit Schwenks und ergänzenden Einblendungen in Fernsehqualität. Sobald die Kameraposition individuell angepasst werden soll, ist in jedem Fall, wie oben ausgeführt, von zusätzlichen Personalkapazitäten und -kosten auszugehen.

Die Stadt selbst verfügt über keine einsatzbereite Streaming-Technik und kann diese auch nicht kurzfristig oder nur mit erheblichem Aufwand einrichten. Die Dienstleistung ist daher aus Sicht der Verwaltung von extern zu beziehen.

Kurzfristig wären Streamings durch den Servicepartner ATV-Media technisch möglich. Als Kosten sind dabei (durchschnittlich vier Stunden Sitzungsdauer angenommen) ca. 4.000,00 Euro je Sitzung anzusetzen, für die HH-Beratungen sind aufgrund der Dauer (mindestens ein ganzer Tag) und der Komplexität 9.000,00 Euro zu veranschlagen, sodass bis zu einer Erneuerung der Sitzungstechnik jährliche Zusatzkosten von ca. 53.000 € entstünden.

Open-Source-Lösungen: Nach Rücksprache mit der IT sind derartige Formate grundsätzlich möglich, scheitern aber regelmäßig an fehlender Wirtschaftlichkeit, da die notwendigen Fachkenntnisse (teuer) zugekauft werden müssten und häufig große Kompatibilitätsprobleme mit den etablierten städtischen IT-Lösungen entstehen. Alternativ müsste hierfür speziell geschultes Personal bereitgestellt werden, inklusive Abwesenheitsvertretungen muss je nach Lösung mit 0,5 – 1,0 VK mit entsprechenden Fähigkeiten gerechnet werden.

Gebärdendolmetschung: Je Stunde fallen pro Dolmetscher/in 93,00 Euro an. Ab ca. einer Stunde Sitzungsdauer werden üblicherweise zwei Dolmetscher/innen benötigt, die sich gegenseitig abwechseln. Hinzu kommen noch jeweilige Fahrtzeiten, die mit dem gleichen Stundensatz zu vergüten sind. Bei einer Annahme von durchschnittlich vier Stunden Sitzung und zwei Dolmetscher/innen sind je Sitzung 744,00 Euro zzgl. zu vergütende Fahrzeit (Annahme: 0,5 Stunden Fahrzeit je Sitzung) mit 93,00 Euro,

in Summe 837,00 Euro anzusetzen. Bei elf regulären Sitzungen und einer Etatberatung mit einem Sitzungstag von ca. zehn Stunden sind damit 11.160,00 Euro p.a. anzusetzen.

Es ist damit Stand heute mit Gesamtkosten von jährlich ca. 64.000 € zu rechnen, die nicht aus dem laufenden Budget des Bürgermeisteramtes bestritten werden können.

4. Perspektivisch: Umbau des Großen Sitzungssaales

Die Medientechnik im Großen Sitzungssaal stammt aus einer über 20 Jahre alten Ausstattung und weist erhebliche funktionale Einschränkungen auf. Regelmäßige Ausfälle verschiedener Komponenten beeinträchtigen zunehmend den Sitzungsbetrieb und schränken die uneingeschränkte Nutzung des Saales erheblich ein. Angesichts der fortschreitenden technologischen Entwicklung, neuer Anforderungen im Bereich der Digitalisierung sowie verschärfter Datenschutzrichtlinien ist die bestehende Medientechnik nicht mehr zeitgemäß.

Die zahlreichen Defizite machen eine umfassende Modernisierung der technischen Ausstattung dringend erforderlich, um einen reibungslosen Betrieb, eine zeitgemäße Nutzung und die Einhaltung aktueller technischer Standards sicherzustellen.

Im Rahmen dieser Modernisierung ist vorgesehen, auch ein Videokonferenzsystem einzurichten, welches grundsätzlich dann Live-Stream-Übertragungen zumindest technisch ermöglichen würde.

Die Maßnahme befindet sich bereits im „Mittelfristigen Investitionsplan“ und in Planung seitens des Hochbauamtes. Eine Umsetzung in der aktuellen Ratsperiode ist angestrebt, allerdings ist die aktuelle Haushaltssituation ein entscheidender Faktor für die Realisierung.