

Konzept

Livestream-Übertragungen der Kreisausschusssitzungen

1. Allgemeines

Der Kreistag ist eines der Hauptorgane des Landkreises. Er ist die Vertretung der Kreisbürgerinnen und Kreisbürger und wird von ihnen auf die Dauer von sechs Jahren gewählt. Die aktuelle Wahlperiode begann am 01.05.2020 und endet am 30.04.2026. Im Landkreis Aichach-Friedberg besteht der Kreistag aus dem Landrat und 60 Kreisräten.

Der Kreistag entscheidet über alle wichtigen Angelegenheiten des Landkreises, sofern er dies nicht einem seiner Ausschüsse übertragen hat oder der Landrat zuständig ist. Dieser ist kraft Gesetzes für die laufenden Angelegenheiten verantwortlich. Die Zuständigkeiten regelt der Kreistag in seiner Geschäftsordnung.

2. Ausgangslage

Im Rahmen der Erarbeitung der Geschäftsordnung 2020/2026 wurde ein Antrag gestellt, wonach die öffentlichen Kreistagsitzungen und Ausschusssitzungen unter Einhaltung der Datenschutzbestimmungen als Livestream in das Internet übertragen werden sollen. (...) Die Aufzeichnung der Sitzung soll anschließend vorübergehend für drei Tage abrufbar gehalten werden.

Der Kreistag Aichach-Friedberg hat in seiner Sitzung am 17.02.2021 unter TOP 6 über diesen Antrag beraten und beschlossen, dass **die Verwaltung beauftragt wird, Livestream-Übertragungen öffentlicher Ausschusssitzungen vorzubereiten und nach einem Jahr zu überprüfen.**

3. Barrierefreiheit

Seit dem 23.09.2018 gilt für öffentliche Stellen die EU-Verordnung zur Gestaltung barrierefreier Online-Medien. Die EU-Richtlinie 2016/2102 wurde auf Bundesebene im Juli 2018 im Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) und im Mai 2019 in der Barrierefreien-Informationstechnik-Verordnung (BITV 2.0) umgesetzt.

Die EU-Richtlinie 2016/2102 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen regelt in Artikel 1 Abs. 4, für welche Inhalte von Websites und mobile Anwendungen diese Richtlinie nicht gilt. Unter Punkt c) werden hier „live übertragene zeitbasierte Medien“ genannt, d. h. live übertragene Videos und Audios sind laut der EU-Richtlinie 2016/2102 von der Barrierefreiheit ausgenommen.

4. Rechtliche Erwägungen

4.1 Einwilligung der Kreistagsmitglieder

- Erforderlich ist die vorherige ausdrückliche schriftliche Zustimmung jedes einzelnen Kreistagsmitglieds, die sich auf die Übertragung von Bild- und Ton-Daten bezieht. Bei der Einholung der Zustimmung muss über die Modalität des Einstellens ins Internet aufgeklärt werden. Dazu gehört

u. a. die weltweite Abrufbarkeit und die Möglichkeit, dass die Übertragung ggf. auch aufgezeichnet werden könnte, auch wenn dies verboten sein sollte.

- Der Hinweis, dass die Einwilligung jederzeit widerrufen werden kann, muss deutlich gegeben sein.
- Eine Abfrage der Verwaltung (Abt. 1) unter den 60 Kreistagsmitglieder, ob sie bereit wären, ihre Einwilligung zur Verarbeitung personenbezogener Daten für den Livestream von Sitzungen des Kreistags Aichach-Friedberg und seiner Ausschüsse zu geben, hat folgendes Ergebnis gezeigt: 41 Kreistagsmitglieder sind bereit, ihre Einwilligung zu erklären, 10 erklärten sich nicht dazu bereit, 9 haben sich nicht zurückgemeldet.

4.2 Verweigerung der Einwilligung

- Die Verweigerung der Einwilligung darf nicht in diskriminierender Weise zur Kenntnis gebracht werden (weder intern noch extern).
- Kreistagsmitglieder, die nicht eingewilligt haben, können und dürfen auch nicht durch einen Mehrheitsbeschluss dazu gezwungen werden.
- Bei der Erörterung/Abstimmung im Kreistag oder in einem seiner Ausschüsse dürfen Kreistagsmitglieder, die in die Übertragung ihrer Bild- und Ton-Daten ins Internet nicht eingewilligt haben, **nicht** diskriminiert werden. Ihre Beiträge in den Sitzungen dürfen dann auch nicht im Internet erscheinen. Es darf kein Entscheidungsdruck aufgebaut werden.
- Hat ein Kreistagsmitglied nicht eingewilligt, darf es auch nicht in der Liveübertragung erscheinen, weder in Bild noch in Ton. Hier müsste z. B. bei einem Redebeitrag die Übertragung solange unterbrochen werden und ein „Pausenfüller“ eingeblendet werden.
- Zu beachten ist auch, dass ein Kreistagsmitglied bei der Erörterung auf seinen Vorredner nicht namentlich Bezug nehmen darf, wenn dieser der Einwilligung widersprochen hat. Darauf muss die Sitzungsleitung hinwirken und ggf. vor Sitzungsbeginn hinweisen.

4.3 Zuschauer

- Zuschauer dürfen nicht in die Übertragung miteinbezogen werden, sodass einzelne von ihnen erkannt werden könnten.
- Wenn einem Zuschauer das Rederecht erteilt wird (z. B. Bürgerfragestunde), muss dieser vorher der Liveübertragung zustimmen, ansonsten darf der Beitrag nicht gestreamt werden.
- Die Kamera/Kameras müssen immer so ausgerichtet sein, dass o. g. gewährleistet ist.

4.4 Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen der LRA-Verwaltung

- Diese sind bisher eher selten nur als „Beiwerk“ zu Bildaufnahmen (z.B. bei Ehrungen) oder durch die (meist nur auszugsweise oder zusammengefasste) schriftliche Wiedergabe ihrer Äußerungen/Vorträge in der Presse erschienen.
- Eine Rechtsgrundlage für eine darüber hinausgehende Veröffentlichung von Bild- und Wortbeiträgen von Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen der Verwaltung ist nicht ersichtlich. Auch wird man aus den Dienst- und Arbeitsverhältnissen keine Verpflichtung dazu ableiten können. Der Öffentlichkeitsgrundsatz in Art. 46 der LKrO beinhaltet lediglich die **Saalöffentlichkeit**, weshalb die betroffenen Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen dort auftreten müssen, nicht aber die sog. Medienöffentlichkeit. Ebenso wenig enthält er die weltweit abrufbare und unter Umständen nach bestimmten Kriterien auswertbare Einstellung von Bildern und Wortbeiträgen ins Internet.

- Das Einholen einer Einwilligung bei Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen ist daher auch hier zwingend erforderlich. Allerdings könnte es problematisch sein, wenn diese Einwilligung nicht auf Freiwilligkeit basiert. Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen könnten diese Situation als „sanften“ Druck sehen, auch wenn dies nur sein/ihr persönliches Gefühl ist.
- Selbst wenn das bloße Vorlesen von Vorlagen eher unproblematisch ist, wäre eine Grenze überschritten, wenn der Mitarbeiter/die Mitarbeiterin z. B. den verbalen Angriffen von Kreistagsmitgliedern ausgesetzt wäre. Hier muss der Arbeitgeber seiner Fürsorgepflicht nachkommen und eine Liveübertragung unterlassen bzw. abbrechen.
- Zu empfehlen wäre, den Personalrat miteinzubeziehen.

4.5 Verwaltungsmitarbeiter anderer Behörden

Hier gilt Punkt 4.4 entsprechend.

4.6 Dritte

- Auch bei anderen Dritten (z. B. externen Planern, Architekten, Anwälten, Geschäftsführern, Beratungsfirmen, ...) gelten die Fragestellungen aus Punkt 4.4 entsprechend.
- Ein Problem könnte sein, dass diese den Auftritt in der Liveübertragung als Werbemöglichkeit sehen. Die Namen dieser Dritten sollten daher sehr zurückhaltend Erwähnung finden, um sich nicht dem Vorwurf einer indirekten Werbung für die Betroffenen auszusetzen.

4.7 Die vorherige Einbindung des Informationssicherheitsbeauftragten und des Datenschutzbeauftragten wäre ratsam.

4.8 Ergänzungen

- In § 11 Abs. 5 der Geschäftsordnung des Kreistags Aichach-Friedberg ist geregelt, dass Aufnahmen in Ton und Bild nur nach vorheriger Zustimmung des Vorsitzenden und des Gremiums erlaubt sind, soweit dadurch die Ordnung nicht gestört wird. Hier muss geprüft werden, ob das Senden eines Livestreams einer zusätzlichen Regelung bedarf.
- Das Aufzeichnen und Vorhalten des Livestreams (Mediathek) wird durch den Bayerischen Datenschutzbeauftragten grundsätzlich nicht empfohlen (siehe auch Sitzungsvorlage vom 17.02.2021). Auch der Bayerische Landkreistag und der Bayerische Gemeindetag lehnen dies ab, eine gesetzliche Regelung gibt es hierfür noch nicht. Es wird empfohlen, dass die Livestream-Übertragungen des Kreistags und seiner Ausschüsse nicht gespeichert werden.

5. Technik und Ablauf

- Da die Bereitstellung der notwendigen Technik und die Sicherung eines fehlerfreien Ablaufs (Kameras, Schnitt, Tonabnahme, Streaming über Anbieter, Einblendungen, usw.) sowohl personell wie technisch sehr aufwendig sind, wird empfohlen, einen externen Dienstleister damit zu beauftragen.

Eine Abfrage im Sachgebiet 14/EDV hat ergeben, dass eine Inhouse-Lösung nicht in Frage kommt, da die technischen Möglichkeiten nicht gegeben sind. Auch der personelle Einsatz darf nicht unterschätzt werden, da während der Sitzung mind. zwei Personen anwesend sein müssen. Dazu kommen noch Auf- und Abbau, insg. sollte dafür mit etwa 3 – 4 Stunden pro Sitzung gerechnet werden.

- Aus der Verwaltung wird ein Mitarbeiter benötigt, der die Sendeleitung übernimmt, evtl. auch ein Mitarbeiter der EDV, um für eine störungsfreie Übertragung zu sorgen.
- Der Landkreis muss sicherstellen, dass der Ton an der Saalanlage abgenommen werden kann.
- Ein Zugang über einen LAN-Anschluss oder einen LTE-Hotspot muss möglich sein. (Kein WLAN, bricht regelmäßig bei zu hoher Auslastung zusammen.)
- Die Übertragung sollte über einen Anbieter erfolgen, der die dafür notwendigen Server in Deutschland hat und DSGVO-konform diesen Dienst anbietet. Dieser Dienst kostet, je nachdem, wie viele Zuschauer zeitgleich darauf zugreifen dürfen.
- Aus der Verwaltung (Abt. 1) müssen alle notwendigen Vorlagen für die Einblendungen erstellt werden. Dabei handelt es sich u. a. um sog. Bauchbinden, die bei Rednern eingeblendet werden. Diese enthalten Name, Vorname und die Fraktion bzw. die Funktion. Dazu kommen noch die aktuellen TOPs und ggf. Sitzungsvorlagen, die anstelle eines Vortragenden eingeblendet werden.
- Die Kreistagsmitglieder müssen immer am selben Platz sitzen, damit eine schnelle Zuordnung der einzublendenden Bauchbinden gewährleistet werden kann. Auch bei Kreistagsmitgliedern, die nicht in Bild und Ton gestreamt werden wollen, ist dies bei der Zuordnung sehr hilfreich.
- Wenn Beiträge nicht gesendet werden dürfen, muss an dieser Stelle ein Standbild mit entsprechendem Hinweis erfolgen: „Aus Datenschutzgründen darf der aktuelle Redebeitrag nicht übertragen werden“.
- Die Ausblendungen sollten nicht zu lange andauern, da ansonsten die Zuschauer das Interesse an der Sitzung verlieren. Empfohlen werden max. fünf Minuten.
- Wenn Mitarbeiter/Mitarbeiterinnen oder Dritte nicht in Bild und Ton übertragen werden möchten, könnte alternativ während des Vortrags die öffentliche Sitzungsvorlage mit allen relevanten Inhalten gezeigt werden. Die Sitzungsleitung sollte im Anschluss eine kurze Zusammenfassung geben (ohne Nennung des Namens!), um den Zusammenhang für alle Zuschauer Zuhause wieder herzustellen.
- Der vortragende Mitarbeiter/die vortragende Mitarbeiterin könnte auch nur der Übertragung des Tons zustimmen, dann könnte ggf. die Kamera auf den Sitzungsleiter gerichtet sein bzw. eine Vorlage eingeblendet werden. Der Zusammenhang und das Verständnis des Sachverhalts wären in diesem Fall durchgehend gegeben.
- Bei den Kameraeinstellungen gibt es zwei Möglichkeiten:
 - 1) Zwei statische Kameras; Eine davon ist durchgehend auf den Sitzungsleiter gerichtet, die zweite wäre auf ein Rednerpult/einen Rednerplatz gerichtet. Um mit Bild übertragen zu werden, müsste das jeweilige Kreistagsmitglied aufstehen und zum Rednerplatz gehen.
 - 2) Eine statische und eine schwenkbare Kamera, die die Redner direkt am Platz filmen könnte. Hier ist mit (personellem + finanziellem) Mehraufwand zu rechnen, da diese bedient werden muss. Dabei ist darauf zu achten, dass kein anderes Kreistagsmitglied im Bild erscheint.
- Vor Sitzungsbeginn sollte ein Bild eingeblendet werden „In Kürze findet die Sitzung ... statt“.
- Zum Sitzungsschluss muss eine deutliche Überleitung in den nicht-öffentlichen Teil stattfinden. Dazu muss eine kurze Pause eingehalten werden, damit die Kamera ausgeschaltet und die Liveübertragung beendet werden kann.
- Abschlussbild mit Hinweis, dass der Livestream beendet ist.

6. Kosten

Die Kosten für eine einmalige Liveübertragung belaufen sich laut vorliegendem Angebot auf etwa 1313 € Netto (ca. 1562 € Brutto). Der Anbieter übernimmt auch die Übertragung der Augsburger Stadtratssitzungen und verfügt über die dafür notwendigen Erfahrungen.

- Miete für Video- und Tontechnik (mit zwei statischen Kameras): 666,50 € Netto (793,14 € Brutto)
Darin enthalten ist ein LTE-Hotspot mit Tages-Datenflatrate für 55 € Netto. Diese Kosten entfallen, wenn ein LAN-Zugang mit stabiler Datenübertragung vom Landratsamt gestellt werden kann. Die Kosten belaufen sich dann auf 611,50 € Netto (727,67 € Brutto).
- Transport und Personal: 321 € Netto (382 € Brutto)
- Miete Streaming-Server + Abwicklung (über deutschen Serveranbieter, DSGVO konform, 500 Zuschauer gleichzeitig): 325 € Netto (386,75 € Brutto)
Alternativ 300 Zuschauer: 255 € Netto (303,45 € Brutto)

Nach Rückfrage beim SG 14 wendet der Landkreis die UVgO an. Daher kann ein Direktauftrag ohne vorheriges Vergabeverfahren bis zu einem voraussichtlichen Auftragswert von 5.000,00 € netto erteilt werden (§ 14 UVgO i. V. mit der Bekanntmachung zur Vergabe von Aufträgen des STMI vom 08.12.2020).

7. Erfahrungen anderer Landkreise und Städte

Dem Bayerischen Landkreistag sind keine Kreistage bekannt, die regelmäßig Liveübertragungen von Kreistags- oder Ausschusssitzungen im Internet veranlassen (Stand 25.02.2021).

Abgelehnt haben Anträge zur Liveübertragung von Kreistags- und/oder Ausschusssitzungen die Kreistage Neu-Ulm, Günzburg, Freising, Donau-Ries und München (nach Internetrecherche, nicht abschließend).

Der Landkreis Augsburg hat auf Anfrage eines Kreisrates (per E-Mail) die datenschutzrechtlichen Bestimmungen intern geprüft. Insgesamt gab es hier sehr viele rechtliche Bedenken, zumal auch der bayerische Landesdatenschutzbeauftragte hierzu keine Empfehlung ausspricht. Die Verwaltung hat die Anfrage im Nachgang beantwortet, es kam nicht zur Abstimmung im Gremium (in Absprache mit den Fraktionsvorsitzenden). Das Thema wird momentan nicht weiter verfolgt.

Bayernweit gibt es mehrere Städte (z.B. Augsburg, Pfaffenhofen a. d. Ilm, Neuburg a. d. Donau, München, Bayreuth, Ingolstadt, Passau), die ihre Stadtrats- bzw. Ausschusssitzungen ins Internet übertragen. Teilweise werden diese anschließend in einer Mediathek für einen gewissen Zeitraum abrufbar gehalten.

Die Stadt Augsburg hat die Liveübertragung des Stadtrates insgesamt mehr als ein Jahr vorbereitet (erste Zusammenfassung vom Oktober 2019, der erste Livestream war am 25.02.2021).

Der Livestream wird nicht aufgezeichnet, die Übertragung wird von einem externen Anbieter betreut, der im Prinzip alles (Aufbau der Technik, Verkabelung, Einbindung Stream, Bedienung der Kameras, ...) übernimmt. Dafür entstehen pro Livestream Kosten von rund 1.600 €. Für die Technik sind zwei bis drei Personen erforderlich, ggf. noch eine zusätzliche Person, die die schwenkbare Kamera

bedient. Die Sitzung wird über eine Plattform, die ihren Server in Deutschland hat, ins Internet übertragen.

Hier ist zu erwähnen, dass von **allen** Stadtratsmitgliedern und Verwaltungsmitarbeitern Einverständniserklärungen für die Verarbeitung personenbezogener Daten vorliegen. Damit sind keine Ausblendungen notwendig, der Stream muss nicht unterbrochen werden.

Während des Livestreams der Sitzung des Stadtrats von Augsburg sind bis zu 200 Zuschauer online dabei.

8. Empfehlungen

Der Öffentlichkeitsgrundsatz gehört zu den wesentlichen Verfahrensgrundsätzen des Kommunalrechts. Vereinfacht gesagt, fordert der Öffentlichkeitsgrundsatz für öffentliche Gremiensitzungen, dass jedermann während der ganzen Sitzung eine Teilnahmemöglichkeit haben muss – sofern die Kapazitäten im Raum/Saal ausreichen (Saalöffentlichkeit). Im Zuge der Corona-Krise und auch in Anbetracht der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist es den Bürgerinnen und Bürgern nicht immer möglich, an diesen Sitzungen teilzunehmen. Daher würde es sich anbieten, den öffentlichen Teil einer Sitzung live zu übertragen.

Vorteil:

- Livestream ist überall abrufbar, ob Zuhause, im Büro oder im Urlaub
- Ermöglicht mehr Transparenz
- Niederschwelliges Angebot, kann auch junge Menschen für Politik interessieren
- Mehr Menschen könnten teilnehmen als bei einer Sitzung im Sitzungssaal
- Diskussionsrahmen festlegen (z.B. Länge Redezeit), kann sich positiv auf das Sitzungsverhalten auswirken

Nachteil:

- Kosten-Nutzen-Verhältnis
- DSGVO muss zwingend eingehalten werden!
- Zuschauerzahlen bei Landkreisen evtl. nicht so hoch wie bei Städten, da die Themen die Bürger oft nur indirekt betreffen
- Probleme können auftreten, wenn die Übertragung beim Redebeitrag eines Kreistagsmitglieds oder eines Verwaltungsmitarbeiters unterbrochen werden muss, weil er/sie nicht gefilmt werden möchte. Dann muss ein Pausenbild / Standbild eingeblendet werden. Hier könnte das Verständnis bzw. der Zusammenhang des Sachverhaltes für den Nutzer Zuhause deutlich geschmälert werden.