



## Liveübertragungen der Sitzungen des Amtsausschusses des Amtes Carbäk

<i>Organisationseinheit:</i> Leitung Haupt- und Bürgeramt <i>Bearbeitung:</i> Torsten Fahning	<i>Datum</i> 16.11.2022
--	----------------------------

<i>Beratungsfolge</i>	<i>Geplante Sitzungstermine</i>	<i>Ö / N</i>
Amtsausschuss (Entscheidung)	24.11.2022	Ö

### **Sachverhalt**

Aus den Reihen des Amtsausschusses kam der Wunsch nach Umsetzung einer Möglichkeit des Livestreamings von Sitzungen des Amtsausschusses. In den vergangenen Monaten haben Gremien verschiedener Kommunen begonnen, ihre Sitzung online live zu übertragen bzw. als Abrufangebot bereitzuhalten. So werden beispielweise die Sitzungen der Bürgerschaft der Hanse- und Universitätsstadt Rostock oder die Sitzungen der Kreistages des Landkreises Rostock via Youtube gestreamt und bereitgehalten. Auch die Gemeinde Dummerstorf überträgt seit einiger Zeit die Sitzungen der Gemeindevertretung.

Die Umsetzung eines Livestreamings ist verbunden mit rechtlichen und technischen Anforderungen.

Die technische Anforderung liegt darin, die für die Aufnahme und Übertragung erforderlichen Komponenten zur Verfügung zu stellen, während der Sitzung zu bedienen und die Übertragung zu gewährleisten. In den o.g. Fällen wurde dazu jeweils ein Dienstleister beauftragt, wodurch ein finanzieller Aufwand entsteht. Im Sitzungszimmer des Amtes ist zwar durch die Installation von Videotechnik mit Webcam grundsätzlich die Möglichkeit der Übertragung gegeben, jedoch wäre diese im Hinblick auf Bild und Ton qualitativ nicht ausreichend, sodass dort weiterer Investitionsbedarf bestünde.

Einen Einblick in die Erfordernisse bei der Realisierung eines Livestreams kann das Konzept des LK Rostock bieten, welches im September 2020 durch den Kreistag beauftragt wurde. Dieses ist als Anlage beigefügt. Daraus sind die verschiedenen rechtlichen und technischen Erwägungen zu dieser Thematik ersichtlich.

Aus Sicht der Amtsverwaltung sollte zum jetzigen Zeitpunkt von einer Umsetzung abgesehen werden. Zum einen wäre das Streaming mit zusätzlichem personellen und finanziellen Aufwand verbunden, zum anderen sind die Themenbereiche, mit denen sich der Amtsausschuss befasst, im Regelfall nicht vergleichbar mit Sitzungen von Gemeindevertretungen oder Kreistagen, die Beschlüsse mit größeren bzw. direkten Auswirkungen auf die Bevölkerung fassen, sodass die Notwendigkeit einer Liveübertragung für einen sehr begrenzten Interessentenkreis nicht gegeben zu sein scheint.

### **Auswirkungen auf das Liegenschaftsamt:**

### **Beschlussvorschlag**

Der Amtsausschuss des Amtes Carbäk beschließt in seiner Sitzung am 24.11.2022, die Amtsverwaltung zu beauftragen, ein Konzept zur sicheren audiovisuellen Online-Live-Übertragung und Speicherung der öffentlichen Sitzungen des Amtsausschusses zu entwickeln.

### **Finanzielle Auswirkungen**

Die finanziellen Auswirkungen ergeben sich erst aufgrund der konkreten Anforderungen bei Umsetzung.

### **Anlage/n**

- 1 Konzept LRO zum Livestream von Kreistags-Sitzungen (öffentlich)

**Konzept zur sicheren audiovisuellen  
online Live-Übertragung und Speicherung  
der öffentlichen Kreistagssitzungen**



**Bereich des Landrats  
Stabsstelle Zentrales Controlling/Büro des Kreistages  
Projektnummer: 05602**

<b>Version</b>	<b>Bearbeitungsstand</b>	<b>Bearbeiter</b>	<b>Bemerkung</b>
<b>001.0</b>	<b>19. November 2019</b>	<b>12.0.42</b>	<b>Ersterstellung</b>
<b>002.0</b>	<b>28. Januar 2021</b>	<b>12.0.41</b>	<b>Überarbeitung</b>
<b>002.1</b>	<b>09. Februar</b>	<b>12.0.40</b>	<b>Redaktionelle Anpassung BL/ZC</b>
<b>002.2</b>	<b>19. März 2021</b>	<b>12.0.02</b>	<b>Endredaktion</b>

## Inhalt

1. Prüfauftrag	3
2. Einleitung	3
3. Rechtliche Grundlagen	4
3.1 Der kommunale Öffentlichkeitsgrundsatz	4
3.2 Informationsauftrag	5
4. Rechtliche Probleme kreiseigener Live-Streaming-Angebote	6
4.1 Funktionsfähigkeit des Kreistages und Mitgliedschaftsrechte der Kreistagsmitglieder	7
4.2 Vereinbarkeit mit den Grundrechten	8
4.2.1 Das allgemeine Persönlichkeitsrecht	8
4.2.2 Das Recht am eigenen Bild	8
4.2.3 Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung	8
4.3 Rechtfertigende Einwilligung	9
4.3.1 Einwilligung im Kunsturheberrecht	9
4.3.2 Einwilligung im Datenschutzrecht	10
5. Voraussetzungen der Online-Übertragung	11
6. Umsetzungsvarianten	15
7. Zusammenfassung	19
Anlagen	20

## 1. Prüfauftrag

In der Sitzung vom 23.09.2020 wurde durch den Kreistag des Landkreises Rostock beschlossen, die Kreisverwaltung zu beauftragen, ein Konzept zur sicheren audiovisuellen online Live-Übertragung und Speicherung der öffentlichen Kreistagssitzungen zu entwickeln und in den Gremien des Kreistages vorzustellen (Beschluss-Nr.: VII-126-10-2020).

Im Konzept sind zwei elementare Themenfelder zu erläutern. Zum einen sind die rechtlichen Grundlagen zu klären und zum anderen die technische Umsetzbarkeit und deren Kosten.

Zur Klärung der rechtlichen Situation werden Auszüge aus der Bachelorarbeit „Live-Übertragung von öffentlichen Kreistagssitzungen“ von Herrn Stephan Weiher, vorgelegt im Fachbereich Allgemeine Verwaltung der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege Mecklenburg-Vorpommern, sowie aus der rechtlichen Prüfung zum Thema "Live-Stream-Übertragung von kommunalen Rats- und Ausschusssitzungen" des wissenschaftlichen Dienstes des Landtages Rheinland-Pfalz, genutzt.

Die im Folgenden dargestellten Umsetzungsvarianten basieren auf einer Markterkundung aus dem Juli 2020, die durch das Büro des Kreistages und das Sachgebiet Gebäudemanagement des Amtes 10 vorgenommen wurde.

## 2. Einleitung

Die SPD-Fraktion des Landkreises Rostock begründet ihren ursprünglichen Antrag mit der Notwendigkeit der digitalen politischen Kommunikation der Gegenwart (VO/2020/VII/147).

Die Dringlichkeit zeigt sich insbesondere durch die derzeitige Covid-19-Pandemie, den damit einhergehenden Kontaktbeschränkungen sowie dem Erfordernis aus Gründen des Pandemieschutzes, nicht mehr Menschen als unbedingt erforderlich physisch zusammenzubringen.

Darüber hinaus könnte eine Live-Übertragung der öffentlichen Sitzungen im Kreistag als ein niederschwelliges Angebot die Teilnahmewahrscheinlichkeiten für interessierte Einwohner\*innen erhöhen. Nicht zuletzt greift solch ein Online-Angebot die Realitäten des Arbeitsalltages auf, der die physische Präsenz interessierter Einwohner\*innen an Kreistagssitzungen nicht immer erlaubt, da diese sowohl mit zeitlichen als auch finanziellen Aufwänden verbunden ist. Ebenso stellt die online Live-Übertragung ein inklusives Partizipationsangebot des Kreistages für mobilitätseingeschränkte Menschen dar, für die die bereits erwähnte räumliche Entfernung zum Sitzungsort ein erhebliches Hindernis darstellen kann.

Die rechtlichen Voraussetzungen solcher Live-Streams von Kreistagssitzungen führt in der Praxis zu kontroversen Diskussionen, insbesondere vor dem Hintergrund, den Schutz des Persönlichkeitsrechtes der gefilmten Personen durch kreiseigenes Recht zu regeln.

Gerade in der derzeitigen Corona-Pandemie werden die Kommunen des Landes und die Rechtsaufsichtsbehörden mit dem Problem konfrontiert, die Funktionsfähigkeit der demokratischen Beschlussorgane aufrechtzuerhalten, bei gleichzeitiger Bewältigung der gegenwärtigen Lage unter Berücksichtigung aller Auflagen und Maßnahmen.

Dies betrifft vor allem die Regelungen zum Sitzungsgeschehen. Der Meinungs- und Willensbildungsprozess im Kreistag und den dazugehörigen Ausschüssen erfordert grundsätzlich eine persönliche Anwesenheit der Mandatsträger und muss weitgehend für die Öffentlichkeit zugänglich sein.

### **3. Rechtliche Grundlagen**

Das Live-Streaming von öffentlichen Kreistagssitzungen ist bis dato nicht ausdrücklich gesetzlich geregelt.

#### **3.1 Der kommunale Öffentlichkeitsgrundsatz**

Nach § 107 Abs. 5 Satz 1 der Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (KV M-V) sind Sitzungen des Kreistages grundsätzlich öffentlich. Die einfach-gesetzliche Sitzungsöffentlichkeit beruht auf dem verfassungsrechtlich verankerten Demokratieprinzip und ist tragender Verfahrensgrundsatz des Kommunalrechts. In

der Rechtsprechung wird darauf verwiesen, dass demokratische Legitimation einen freien und offenen Meinungsbildungsprozess voraussetze, der nur durch Transparenz und Öffentlichkeit gewährleistet werden kann.

Dem Öffentlichkeitsgrundsatz kommen im Einzelnen mehrere Funktionen zu. Dazu gehört unter anderem, den Bürger\*innen die Möglichkeit einzuräumen, die von ihnen gewählten Mitglieder der kommunalen Vertretungskörperschaften bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu beobachten und zu kontrollieren. Ferner soll die Anteilnahme der Bevölkerung an der kommunalen Selbstverwaltung gefördert werden.

Zur Wahrung der Öffentlichkeit der Sitzung genügt prinzipiell schon die Saalöffentlichkeit. So muss ein ausreichend großer Sitzungsraum für Einwohner\*innen und interessierte Dritte in zumutbarer Weise erreichbar sein, zu dem jedermann im Rahmen der zur Verfügung stehenden Platzkapazitäten in der Reihenfolge des Eintreffens freien Zugang hat. Auch Pressevertretungen haben als Teil der Öffentlichkeit Zugang zu den öffentlichen Sitzungen. Nach der am 5. September 2011 in Kraft getretenen Neufassung der Kommunalverfassung sind gemäß § 107 Abs. 5 Satz 5 KV M-V Film- und Tonaufnahmen durch die Medien ausdrücklich zugelassen, soweit dem nicht ein Viertel aller Kreistagsmitglieder in geheimer Abstimmung widerspricht.

Die Öffentlichkeit ist nach § 107 Abs. 5 Satz 2 KV M-V nur dann auszuschließen, wenn überwiegende Belange des öffentlichen Wohls oder berechtigte Interessen Einzelner es erfordern. Im Hinblick auf den unkontrollierbaren Zuschauerkreis kann eine Übertragung im Internet selbstredend nur für den öffentlichen Teil der Sitzung in Betracht gezogen werden.

### **3.2 Informationsauftrag**

Der Landkreis regelt die gemeindeübergreifenden Angelegenheiten grundsätzlich in eigener Verantwortung (§ 89 Abs. 1 KV M-V, Art. 28 Abs. 2 GG, Art. 72 Abs. 1 LVerf M-V). Gemeindeübergreifende Angelegenheiten sind solche, die sich auf den Verwaltungsraum des Landkreises und die gemeinsamen Bedürfnisse der Einwohner\*innen beziehen. Zu den Aufgaben des Landkreises gehört auch die Ausgestaltung von Öffentlichkeit und Transparenz für interessierte Einwohner\*innen im Rahmen

demokratischer Partizipation. Die Kommunen sind berechtigt und sogar verpflichtet, zum Zwecke sachbezogener Information der Einwohner\*innen Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. Es obliegt dabei grundsätzlich dem Landkreis im Rahmen des kommunalen Selbstverwaltungsrechts, geeignete Maßnahmen entsprechend den örtlichen Strukturen und Verhältnissen festzulegen.

Das Live-Streaming öffentlicher Sitzungen dient mit Blick auf das Demokratieprinzip einer über die Saalöffentlichkeit hinausgehenden Transparenz des Sitzungsgeschehens sowie der Informationsvermittlung auf Kreisebene. Es ist trotz der weltweiten Zugänglichkeit im Internet schon dem Wesen nach prinzipiell auf ein örtliches Interesse begrenzt.

Eine Pflicht zur Aufzeichnung und Veröffentlichung bzw. die Live-Übertragung der Kreistagssitzung ergibt sich weder aus dem Öffentlichkeitsgrundsatz noch aus dem Auftrag zur Unterrichtung der Einwohner\*innen.

Die Übertragung von Sitzungen im Internet stellt keine Pflichtaufgabe dar, fällt deshalb unter die freiwilligen Aufgaben und liegt somit im Ermessen des Landkreises.

#### **4. Rechtliche Probleme kreiseigener Live-Streaming-Angebote**

An die kommunale Selbstverwaltung ist ein Gesetzesvorbehalt geknüpft, weshalb die Einführung der Online-Übertragung mit höherrangigem Recht übereinstimmen muss. Auch eine Entscheidung des Kreistages müsste daher mit höherrangigem Recht, insbesondere dem Verfassungsrecht, im Einklang stehen. Problematisch erscheint aus kommunalverfassungsrechtlicher Sicht eine Vereinbarkeit mit der Funktionsfähigkeit des Kreistages und den Mitgliedschaftsrechten einzelner Kreistagsmitglieder. Darüber hinaus ist den Grundrechten der in Bild- und Ton aufgenommenen Personen ausreichend Rechnung zu tragen.

## **4.1 Funktionsfähigkeit des Kreistages und Mitgliedschaftsrechte der Kreistagsmitglieder**

Rechtsprechung und Fachliteratur haben sich, soweit ersichtlich mangels konkreten Anlasses, bisher noch nicht zur Zulässigkeit von Live-Übertragungen öffentlicher Gemeindevertreter- bzw. Kreistagssitzungen durch die Kommunen geäußert.

Die subjektiven Rechte der Kreistagsmitglieder leiten sich aus ihrer mitgliedschaftlichen Stellung im Kreistag ab und werden dem öffentlichen Organisationsrecht zugeordnet. Sie sind strikt von der höchstpersönlichen Rechtsphäre der hinter dem Amt stehenden Person zu trennen.

Kreistagsvertreter\*innen wirken in Wahrnehmung ihres Amtes in einer von ihnen selbst gewollten öffentlichen Sphäre. Von ihnen darf mit Blick auf den Öffentlichkeitsgrundsatz erwartet werden, sich den mit ihrer Funktion verbundenen Erwartungen, selbst bei Bildaufnahmen durch die Medien, gewachsen zu zeigen. Kommunalpolitiker\*innen sind zudem als Träger gesellschaftlicher Verantwortung wie andere Politiker\*innen auf Bundes- und Landesebene auf eine medienvermittelnde Realität angewiesen und suchen diese regelmäßig auch selbst.

Weiterhin müssen sie schon mit Blick auf den Öffentlichkeitsgrundsatz hinnehmen, bei ihren Reden von den anwesenden Zuschauenden optisch wahrgenommen zu werden.

Im Ergebnis wird angenommen, dass die aus dem Öffentlichkeitsgrundsatz folgende Transparenz des Sitzungsgeschehens im Sinne des Demokratieprinzips deutlich schwerer wiegt, als die zweifelhafte Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit. Dafür spricht auch die nunmehr gesetzlich geregelte Zulassung von Film- und Tonaufnahmen durch die Medien.

Bezeichnend ist, dass die Zulassungsentscheidung letztlich beim Kreistag liegt, der gemäß der Gesetzesbegründung eine entsprechende Regelung auch für Dritte in der Hauptsatzung treffen könnte. Wenn der Landkreis im Rahmen seiner Organisationsbefugnisse dieses Recht Dritten gewähren kann, so kann ihm die Entscheidung für eine eigene Übertragung nicht verwehrt sein.

Bei einer allgemeinen Regelung zum kreiseigenen Live-Streaming, z.B. in der Hauptsatzung, sollte jedoch in Betracht gezogen werden, den gesetzlich gewährleisteten Minderheitenschutz des § 107 Abs. 5 Satz 5 KV M-V zu übernehmen.

## **4.2 Vereinbarkeit mit den Grundrechten**

Durch Aufzeichnung und Übertragung der Sitzungen des Kreistages kann das allgemeine Persönlichkeitsrecht der anwesenden Personen beeinträchtigt werden.

### **4.2.1 Das allgemeine Persönlichkeitsrecht**

Das allgemeine Persönlichkeitsrecht, lässt sich als das Recht des Einzelnen zur Gestaltung der engeren persönlichen Lebenssphäre, einschließlich der Entscheidung über die Teilhabe Dritter bzw. der Öffentlichkeit, umschreiben. Dazu gehören unter anderem das Recht am eigenen Bild, das Recht am gesprochenen bzw. am eigenen Wort sowie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung.

### **4.2.2 Das Recht am eigenen Bild**

Von besonderer Bedeutung für das Live-Streaming ist das Recht am eigenen Bild. Es soll dem Einzelnen Einfluss- und Entscheidungsmöglichkeiten bei der Anfertigung und Verwendung von Bildaufnahmen seiner Person durch andere geben. Dass das Bild einer Person in einer bestimmten Situation verändert, gespeichert und zeitlich unbegrenzt einem unvorhersehbar großen Kreis an Personen gezeigt werden kann, begründet den Schutzbereich. Bei der Saalöffentlichkeit nimmt die oder der Betroffene die Zuschauer\*innen selbst wahr, bei der Medienöffentlichkeit wird der Personenkreis unüberschaubar. Schließlich können Bild oder Kontext öffentlich manipuliert und verfälscht dargestellt werden.

### **4.2.3 Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung**

Das allgemeine Persönlichkeitsrecht in seiner Ausprägung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung soll dem Einzelnen ermöglichen, seine Rolle in der Gesellschaft selbstbestimmt zu finden. Ziel des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung ist die Gewährleistung dafür, dass jeder grundsätzlich selbst über die Preisgabe und

Verwendung seiner persönlichen Daten bestimmen kann. Es stellt damit ein Abwehrrecht des Einzelnen gegen die staatliche Verarbeitung personenbezogener Daten dar. Zu den personenbezogenen Daten können auch Bilder gehören. Bei Internetveröffentlichungen, die grundsätzlich weltweit abrufbar sind, werden sie dadurch personenbezogen, dass eine Zuordnung zu der abgebildeten Person erfolgen kann.

## **4.3 Rechtfertigende Einwilligung**

Der Grundrechtseingriff kann durch die Einwilligung der Betroffenen gerechtfertigt werden.

### **4.3.1 Einwilligung im Kunsturheberrecht**

Gem. § 22 S. 1 KunstUrhG dürfen Bilder nur mit der Einwilligung der abgebildeten Person verbreitet oder öffentlich zur Schau gestellt werden. Die Bezeichnung der Einwilligung als „Grundrechtsverzicht“ ist, wenn gleich es nicht ganz korrekt ist, geläufig. Die Einwilligung, dass in den Grundrechtsbereich eingegriffen und dieser beeinträchtigt werden kann, drückt die Problematik besser aus. Es wird jedermann das Recht eingeräumt, selbst eine Entscheidung über die Verbreitung und Veröffentlichung von Bildern der eigenen Person zu treffen.

Nach dem Ausnahmetatbestand des § 23 Abs. 1 Nr. 3 KunstUrhG dürfen Bilder von Versammlungen, Aufzügen und ähnlichen Vorgängen, an denen die dargestellten Personen teilgenommen haben, ohne Einwilligung verbreitet und öffentlich zur Schau gestellt werden. Dabei muss eine Freiwilligkeit vorliegen, welche bei Zuschauer\*innen, nicht aber bei den Kreistagsvertreter\*innen gegeben ist. Dennoch sollten auch die Zuschauer\*innen als Vorsorgemaßnahme einwilligen, was als konkludent erteilt gilt, wenn ihnen die Videoaufnahme bekannt ist und sie an der Sitzung teilnehmen. Dafür sollte vor dem Sitzungssaal bspw. mittels symbolhaften Aushängen aufmerksam gemacht werden.

Grundsätzlich ist die Einwilligung nach dem KunstUrhG wirksam, wenn die oder der Betroffene über Zweck, Art und Umfang der Verarbeitung informiert ist. Sie ist formlos möglich, wobei in der Praxis die Schriftform aufgrund der Nachweisfunktion sinnvoll ist.

## 4.3.2 Einwilligung im Datenschutzrecht

Nach Art. 2 Abs. 1 DS-GVO gilt die Verordnung für die ganz oder teilweise automatisierte sowie für die nichtautomatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten, die in einem Dateisystem gespeichert sind oder gespeichert werden sollen. Personenbezogene Daten sind gem. Art. 4 Nr. 1 DS-GVO alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. Identifizierbar ist eine natürliche Person, wenn sie direkt oder indirekt identifiziert werden kann. Die Verarbeitung meint nach Art. 4 Nr. 2 DS-GVO jeden Vorgang oder jede Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten, wie das Erheben, das Erfassen, die Organisation, das Ordnen, die Speicherung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Verwendung, die Offenlegung durch Übermittlung oder eine andere Form der Bereitstellung, den Abgleich oder die Verknüpfung, die Einschränkung, das Löschen oder die Vernichtung. Bei der Online-Übertragung handelt es sich „datenschutzrechtlich um eine Übermittlung personenbezogener Daten weltweit an eine Vielzahl unbestimmter Personen“.

Gem. Art. 4 Nr. 11 DS-GVO ist eine Einwilligung der betroffenen Person jede freiwillig für den bestimmten Fall, in informierter Weise und unmissverständlich abgegebene Willensbekundung. Diese ist in Form einer Erklärung oder einer sonstigen eindeutigen bestätigenden Handlung, mit der die oder der Betroffene zu verstehen gibt, dass sie oder er mit der Verarbeitung der sie oder ihn betreffenden personenbezogenen Daten einverstanden ist, abzugeben.

Die oder der Betroffene muss jedenfalls die Möglichkeit zur Verweigerung oder zum Rückzug der Einwilligung haben, ohne dabei Nachteile zu erfahren. Der oder dem Betroffenen muss eine „echte oder freie Wahl“ eingeräumt werden. In Folge darf dieser nicht bedroht, gezwungen oder durch Rechtsvorschrift verpflichtet werden. Somit ist von entscheidender Bedeutung, dass sich kein Kreistagsvertreter unter Druck gesetzt fühlt – auch nicht, wenn es nur eine Person ist, die nicht in die Übertragung einwilligt. Es wäre demnach sinnvoll, dass die Beiträge des nicht einwilligenden Mitglieds in Bild und Ton ausgeblendet werden und seine Verweigerung nicht aufgenommen wird. Es ist nicht automatisch notwendig, die Übertragung der Sitzung generell zu untersagen.

Dieser Aufwand ist abhängig von der Anzahl der nicht einwilligenden Kreistagsvertreter.

Die oder der Betroffene muss entsprechend dem Grundsatz der informierten Einwilligung in die Verarbeitung einwilligen – der– und ist über Sinn und Zweck der Datenverarbeitung, Ausmaß und Form, deren Empfänger und über die Möglichkeit des Widerrufs zu informieren. Die betroffene Person ist demzufolge darauf aufmerksam zu machen, dass die Sitzung bei einer Übertragung im Internet in Bild und Ton weltweit von einem unbegrenzten Personenkreis abgerufen, aufgezeichnet, verändert und ausgewertet werden kann. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die weitere Verwendung der Aufnahmen durch Dritte möglich ist.

All dies muss für den Einwilligenden verständlich, klar und einfach formuliert sein, so dass dieser die Datenverarbeitung nachvollziehen kann. Dies entspricht dem Transparenzgebot, welches für eine unmissverständliche Einwilligung einzuhalten ist.

Die Einwilligung ist an keine bestimmte Form gebunden und kann ausdrücklich und konkludent abgegeben werden. Somit ist eine schriftliche, mündliche oder elektronische Einwilligung möglich. Da die oder der Verantwortliche gem. Art. 7 Abs. 1 DS-GVO jedoch einen Nachweis über die Einwilligung führen muss, ist regelmäßig eine schriftliche Einwilligung nötig, v.a. wenn das Persönlichkeitsrecht dadurch stark beeinträchtigt wird. So lässt sich am besten dokumentieren, dass die oder der Betroffene umfassend unterrichtet wurde.

Eine Einwilligung ist letztendlich von den Kreistagsvertretern, den Zuschauer\*innen, den Vertretern der Verwaltung und den Medienvertretern, von Sachverständigen und Redner\*innen, sowie von Personen, deren Daten personenbezogen behandelt werden, nötig. Es handelt sich dabei um eine den Eingriff rechtfertigende Einwilligung. Diese grundsätzlich notwendige Einwilligung der Zuschauer\*innen entfällt durch einen aufnahmefreien Zuschauerbereich.

## **5. Voraussetzungen der Online-Übertragung**

Trotz der Einwilligung der Betroffenen und der damit verbundenen rechtmäßigen Datenverarbeitung sollte der Eingriff in das hohe Gut des allgemeinen

Persönlichkeitsrechts so gering wie möglich sein. Damit wird den Betroffenen entgegengekommen. Die Einwilligung von Kreistagsvertretern und Beschäftigten der Verwaltung sollte vor Einführung der Übertragung schriftlich eingeholt werden. Kurz vor Sitzungsbeginn sollte auf die Aufzeichnung und das Widerrufsrecht hingewiesen und die Daten nach einer vorher definierten Zeit gelöscht werden – sinnvoll ist dies bspw. nach einer Wahlperiode. Redner\*innen sowie Sachverständige sollte vor deren Vortrag genügend Zeit eingeräumt werden, um über eine Einwilligung nachzudenken.

Der Bereich der Zuhörenden sollte von der Übertragung ausgenommen sein, da es kaum realisierbar ist, von jedem Zuschauenden eine Einwilligung unter den genannten Voraussetzungen einzuholen. Deshalb sollte auch die die Einwohner\*innenfragestunde von der Aufzeichnung ausgenommen werden.

Die Nutzung der Online-Übertragung ist durch Geoblocking zu begrenzen. Mit einer Geo-IP-Datenbank wird die IP-Adresse des Nutzens einem Land zugeordnet und der Zugriff geographisch begrenzt. Erstrebenswert ist in diesem Fall, lediglich innerhalb Deutschlands Zugriff zu gewähren.

Es ist sinnvoll, den rechtlichen Rahmen und die Vorgehensweise für die Übertragung in der Hauptsatzung des Kreistags festzuhalten und darüber in der konstituierenden Kreistagssitzung zu Beginn einer jeden Wahlperiode neu abzustimmen.

Es ist zu regeln, dass der öffentliche Teil der Kreistagssitzungen, ausgenommen die Einwohner\*innenfragestunde, übertragen wird und die oder der Vorsitzende vor jeder Sitzung über das Vorgehen informiert und auf die Möglichkeit der Verweigerung und des Widerrufs hinweist. Vor dem Sitzungssaal sollte mittels symbolhaften Aushängen auf die Videoübertragung/-aufzeichnung aufmerksam gemacht werden. Zudem dürfen nur Personen aufgezeichnet werden, welche zuvor mit freiem Willen eingewilligt haben. Die oder der Vorsitzende kann die Übertragung aus wichtigen Gründen, wie dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht, jederzeit untersagen.



## Übersicht der Rechtsprüfung

Pro		Kontra		Abwägung (Vorschlag!!!) Diese muss durch die Kreistagsvertreter selbst vorgenommen werden
Öffentlichkeitsgrundsatz	Die Sitzungen des Kreistags sind grundsätzlich öffentlich. Die einfachgesetzliche Sitzungsöffentlichkeit beruht auf dem verfassungsrechtlich verankerten Demokratieprinzip und ist tragender Verfahrensgrundsatz des Kommunalrechts.	Persönlichkeitsrecht	Dass das Bild einer Person in einer bestimmten Situation verändert, gespeichert und zeitlich unbegrenzt einem unvorhersehbar großen Kreis an Personen gezeigt werden kann, begründet den Schutzbereich. Bei der Saalöffentlichkeit nimmt die oder der Betroffene die Zuschauer*innen selbst wahr, bei der Medienöffentlichkeit wird der Personenkreis unüberschaubar. Dadurch können Bild oder Kontext öffentlich manipuliert und verfälscht dargestellt werden.	Bei der Abwägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts und des Unterrichtungsauftrags wiegt ersteres bedeutend höher. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit ergibt sich, dass die Online-Übertragung zur Unterrichtung zwar geeignet, jedoch nicht erforderlich ist, da weniger belastende Mittel der Unterrichtung ebenfalls gerecht werden.
Unterrichtungsauftrag	Die Kommunen sind verpflichtet, zum Zwecke sachbezogener Information der Einwohner*innen Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben.	freiwillige Leistung	Die Übertragung von Sitzungen im Internet stellt keine Pflichtaufgabe dar, fällt deshalb unter die freiwilligen Aufgaben und liegt somit im Ermessen des Landkreises.	Eine Pflicht zur Aufzeichnung und Veröffentlichung bzw. die Live-Übertragung der Kreistagssitzung ergibt sich weder aus dem Öffentlichkeitsgrundsatz noch aus dem Auftrag zur Unterrichtung der Einwohner*innen.
Film- und Tonaufnahmen sind zulässig	Die Zulassung von Film- und Tonaufnahmen durch die Medien ist nunmehr gesetzlich geregelt. Wenngleich es sich ausdrücklich um ein Medienprivileg handelt, stellt es eine Wertentscheidung des Gesetzgebers zugunsten der Transparenz des Sitzungsgeschehens dar.	Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit	Die Funktionsfähigkeit erfordere auch die ungestörte Ausübung des Rechts der Mitglieder auf freie Rede. Mit der Aufnahme werde jede Nuance der Rede, einschließlich der rhetorischen Fehlleistungen, sprachlichen Unzulänglichkeiten und der Gemütsregungen des Redners, dauerhaft und ständig reproduzierbar konserviert. Durch das Bewusstsein des Mitschnitts könnten die Mitglieder ihre Spontanität verlieren.	Es muss angenommen werden, dass die aus dem Öffentlichkeitsgrundsatz folgende Transparenz des Sitzungsgeschehens im Sinne des Demokratieprinzips deutlich schwerer wiegt, als die zweifelhafte Möglichkeit einer Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit. Dafür spricht auch die nunmehr gesetzlich geregelte Zulassung von Film- und Tonaufnahmen durch die Medien.



<p>Kreistagsvertreter als Amtsträger</p>	<p>Auf die Rechtsstellung als Privatpersonen können sich Kreistagsmitglieder grundsätzlich nicht berufen. Kreistagsvertreter wirken in Wahrnehmung ihres Amtes in einer von ihnen selbst gewollten öffentlichen Sphäre. Von ihnen dürfe mit Blick auf den Öffentlichkeitsgrundsatz grundsätzlich erwartet werden, sich den mit ihrer Funktion verbundenen Erwartungen, selbst bei Bildaufnahmen durch die Medien, gewachsen zu zeigen.</p>	<p>Kreistagsvertreter als Privatpersonen</p>	<p>Die Kreistagsmitglieder bleiben durch die Übertragung des Amtes aber grundrechtsberechtigt. Ungeachtet ihres Amtes besteht eine Privatsphäre, welche grundrechtlich geschützt wird. Das Persönlichkeitsrecht von Kreistagsmitgliedern bleibt auch bei öffentlichen Sitzungen nicht vollkommen aus.</p>	<p>Es ist zu unterscheiden, ob die Kreistagsmitglieder als Amtsträger oder als Privatpersonen handeln. Diese nicht klare Grenze ist z. B. gegeben, wenn die Kreistagsmitglieder während der Sitzung beim Trinken, Essen, Zeitung Lesen o. Ä. gefilmt werden, wobei dabei eine Zuordnung zur Privatperson wahrscheinlich ist. Mangels klarer Abgrenzung ist den KT-Mitgliedern Schutz durch das Persönlichkeitsrecht einzuräumen.</p>
--	--	--	---	--

Lösungsvorschläge	
<p>Grundrechtsverletzung vermeiden</p>	<p>Der Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht kann weder durch den Öffentlichkeitsgrundsatz, den Unterrichtsauftrag noch durch eine Satzung gerechtfertigt werden und es liegt eine Grundrechtsverletzung vor. Der Grundrechtseingriff kann durch die Einwilligung der Betroffenen gerechtfertigt werden.</p>
<p>Einwilligung der Betroffenen</p>	<p>Gem. § 22 S. 1 KunstUrhG dürfen Bilder nur mit der Einwilligung der abgebildeten Person verbreitet oder öffentlich zur Schau gestellt werden. Es wird jedermann das Recht eingeräumt, selbst eine Entscheidung über die Verbreitung und Veröffentlichung von Bildern der eigenen Person zu treffen. Deshalb sollten auch die Zuschauer*innen als Vorsorgemaßnahme einwilligen, was als konkludent erteilt gilt, wenn ihnen die Videoaufnahme bekannt ist und sie an der Sitzung teilnehmen. Dafür sollte vor dem Sitzungssaal bspw. mittels Symbolen darauf aufmerksam gemacht werden. Dennoch sollte sicherheitshalber der Bereich der Zuhörer*innen von der Übertragung ausgenommen sein. Auch die Einwohnerfragerunde sollten von der Aufzeichnung ausgenommen werden.</p>
<p>Hauptsatzung anpassen</p>	<p>Es ist sinnvoll, den rechtlichen Rahmen und die Vorgehensweise für die Übertragung in der Hauptsatzung des Kreistags festzuhalten und darüber in der konstituierenden Kreistagssitzung zu Beginn einer Wahlperiode neu abzustimmen.</p>
<p>Reichweite eingrenzen</p>	<p>Die Nutzung der Online-Übertragung ist durch Geoblocking zu begrenzen. Mit einer Geo-IP-Datenbank wird die IP-Adresse des Nutzers einem Land zugeordnet und der Zugriff geographisch begrenzt. Erstrebenswert ist in diesem Fall, lediglich innerhalb Deutschlands Zugriff zu gewähren.</p>

## 6. Umsetzungsvarianten

Für die technische und organisatorische Umsetzung des Livestreams und der Speicherung der öffentlichen Kreistagssitzungen sind die Beschaffung und Bedienung der technischen Geräte sowie die Frage nach der zu nutzenden Plattform zu klären.

Im Kalenderjahr finden regulär sechs Kreistagssitzungen statt. Diese dauern im Durchschnitt ca. 4 Stunden. Für die Kostenbetrachtung wurden für die Vor- und Nachbereitungsarbeiten pro Sitzung jeweils 60 Arbeitsminuten – also insgesamt 120 Minuten berücksichtigt.

Als Plattform für die Live-Übertragung und zum Abrufen von archivierten öffentlichen Kreistagssitzungen kann das zukünftig (voraussichtlich ab September 2021) eingesetzte CMS (Content-Management-System) des Landkreises Rostock genutzt werden. Hierdurch stellt sich für die Nutzenden die Homepage des Landkreises Rostock als konsistent und intuitiv dar, da die Person für die Betrachtung des Livestreams sowie der gespeicherten öffentlichen Kreistagssitzungen die Homepage des Landkreises Rostock nicht verlassen muss. Zusätzlich werden hierdurch Kosten für die Nutzung einer anderweitigen Plattform vermieden. Die physische Speicherung der archivierten öffentlichen Kreistagssitzungen erfolgt im Kreisarchiv.

Aufgrund der in Punkt 5 dargestellten Empfehlung, über die Umsetzung eines Livestreams bzw. einer Aufzeichnung der öffentlichen Kreistagssitzung in der jeweiligen konstituierenden Kreistagssitzung abstimmen zu lassen, wird als erster Ausschreibungszeitraum für die aktuelle Wahlperiode von 20 noch ausstehenden Kreistagssitzungen bis zur nächsten Wahl 2024 ausgegangen. Für eine bessere Vergleichbarkeit werden sämtliche folgende Kalkulation auf den Zeitraum eines Jahres und somit 6 Kreistagssitzungen umgerechnet.

Für die technischen Voraussetzungen des Live-Streams und zur Aufzeichnung der öffentlichen Kreistagssitzungen ist eine Auftragsvergabe für die Betreuung, Vor- und Nachbereitung und Anmietung der notwendigen technischen Geräte an einen entsprechenden Dienstleister möglich (Variante 1). Eine Markterkundung aus dem Juli 2020 hat gezeigt, dass ein solcher vollumfänglicher Auftrag durch Leistungserbringer angeboten wird (sh. Anlage). Hierdurch ist eine professionelle Aufzeichnung mit stets

einsatzbereiten Geräten sowie eine Gewährung der notwendigen Vor- und Nachbereitung möglich.

Die grobe Kostenschätzung auf Basis der Markterkundung stellt sich wie folgt dar:

## Variante 1:

Gesamtkosten p.a.: 1.467,40 Euro x 6 Kreistagssitzungen = 8.804,40 Euro

Es wäre auch der Kauf von sämtlichen notwendigen Geräten und eine verwaltungsinterne Betreuung der Aufzeichnung inkl. der Vor- und Nachbereitung möglich (Variante 2). Auf Basis des vorliegenden Angebots im Rahmen der Markterkundung und unter Beachtung der Abschreibungsdauer von technischen Geräten, kann davon ausgegangen werden, dass innerhalb einer Wahlperiode des Kreistages nach 3 Jahren eine Ersatzbeschaffung der Geräte notwendig wird. Diese Variante bringt im Gegensatz zur Variante 1 ein Risiko bzgl. der Sicherstellung der Funktionalität bzw. Einsetzbarkeit der Geräte mit sich.

Die Betreuung der Aufzeichnung während der öffentlichen Kreistagssitzung sowie die Vor- und Nachbereitung müssten durch erst noch zu schulendes und vorhandenes Personal des Landkreises Rostock erfolgen, da eine Neueinstellung für ca. 6-7 Stunden Arbeit alle zwei Monate nicht umsetzbar ist. Ein freies Stundenkontingent bei vorhandenem, geeignetem Personal ist bisher nicht bekannt und es ist somit unklar, ob die Übernahme der notwendigen Arbeiten verwaltungsintern leistbar ist. Die Sicherstellung bei Ausfall des zuständigen Beschäftigten aufgrund von Krankheit, Urlaub o.ä. muss als Aspekt ebenfalls bedacht werden. Die fachlichen Voraussetzungen für die Betreuung des Livestreams und der Aufzeichnung inkl. der Vor- und Nachbereitung und die damit zusammenhängende Eingruppierung müssten durch das Amt 11 erarbeitet werden, weshalb hier mit dem allgemeinen Planbetrag je Beschäftigten von jährlich 50.000,00 Euro gerechnet wird.

Unter Beachtung der Kosten für die Geräte und die Abschreibungsdauer würden sich die jährlichen Kosten auf Basis der Markterkundung für Variante 2 wie folgt darstellen:

## Variante 2:

Beschaffung (inkl. Systemeinrichtung): 10.892,40 Euro / 3 Jahre = 3.630,80 Euro

Personalkosten: 50.000,00 Euro / 12 Monate = 4.166,67 Euro

↓  
4.166,67 Euro / 160 Stunden = 26,04 Euro/h

↓  
26,04 Euro/h x 6 Stunden = 156,25 Euro

↓  
156,25 Euro x 6 Kreistagssitzungen = 937,50 Euro

Schulungskosten: 500 EUR x 2 Beschäftigte = 1.000,00 Euro

Gesamtkosten p.a: 3.630,80 Euro + 937,50 Euro = 5.568,30 Euro

Die Kosten für den Einkauf der Geräte, die verwaltungsinterne Betreuung sowie Vor- und Nachbereitung betragen bei jährlich 6 Kreistagssitzungen somit 5.568,30 Euro.

Würde entschieden, die Betreuung der Aufzeichnung durch ein Unternehmen durchführen zu lassen (Variante 3), hätte dies eine Verlagerung der Kosten zur Folge. Laut der aktuellen Markterkundung liegen die Kosten je betreuter öffentlicher Kreistagssitzung bei ca. 357,00 Euro, die verwaltungsinterne Arbeit würde sich auf die Vor- und Nachbereitung beschränken und somit von durchschnittlich 6 auf 2 Stunden je Kreistagssitzung reduzieren. Die Kalkulation für Variante 3 sieht somit wie folgt aus:

## Variante 3:

Beschaffung (inkl. Systemeinrichtung): 10.892,40 Euro / 3 Jahre = 3.630,80 Euro

Personalkosten: 50.000,00 Euro / 12 Monate = 4.166,67 Euro

↓  
4.166,67 Euro / 160 Stunden = 26,04 Euro/h

↓  
26,04 Euro/h x 2 Stunden = 52,08 Euro

↓  
52,08 Euro x 6 Kreistagssitzungen = 312,48 Euro

Betreuung: 357,00 Euro x 6 Kreistagssitzungen = 2.142,00 Euro

Gesamtkosten p.a: 3.630,80 Euro + 312,48 Euro + 2.142,00 Euro = 6.085,28 Euro

Die Varianten 1 bis 3 stellen sich somit zusammenfassend wie folgt dar:

	<b>Variante 1</b> (Komplettvergabe der Dienstleistung inkl. Anmietung der Geräte)	<b>Variante 2</b> (Einkauf der Geräte und komplette verwaltungsinterne Betreuung)	<b>Variante 3</b> (Einkauf der Geräte, Betreuung durch externen Dienstleister, verwaltungsinterne Vor- und Nachbereitung)
<b>Jährliche Gesamtkosten</b>	8.804,40 Euro	5.568,30 Euro	6.085,00 Euro
<b>Vorteil ggü. den anderen Varianten</b>	kaum verwaltungsinterner Aufwand, kein Risiko bzgl. der Funktionsfähigkeit der Geräte, hohe Qualität durch professionellen Dienstleister		wenig verwaltungsinternes Personal notwendig, hohe Qualität der Aufzeichnung durch professionellen Dienstleister
<b>Nachteile ggü. der anderen Varianten</b>		Schwierige Realisierbarkeit bzgl. der Personalressourcen, Risiko der stetigen Funktionalität der Geräte, Schulungen nötig	Risiko der stetigen Funktionalität der Geräte, Realisierbarkeit der Personalressourcen (jedoch geringer als bei Variante 2); Einweisung nötig

Um die Teilhabe an der Live-Übertragung sowie der Speicherung der öffentlichen KT-Sitzungen für hörgeschädigte Menschen zu ermöglichen, ist der Einsatz einer Spracherkennungssoftware sinnvoll, welche eine synchrone schriftsprachliche Begleitung des jeweiligen Videomaterials in Form eines Untertitels ermöglicht.

Auf Basis der vorliegenden ersten Markterkundung kann festgestellt werden, dass die zu erwartenden Gesamtkosten eine öffentliche Ausschreibung vgl. § 1 Vergabegesetz M-V vom 07. Juli 2011 durch den Landkreis Rostock notwendig macht.

## 7. Zusammenfassung

Mit der Umsetzung der audiovisuellen online Live-Übertragung und Speicherung der öffentlichen Kreistagssitzungen kann der Zugang zu regionalen politischen Entscheidungen für die Einwohner\*innen vereinfacht und der Öffentlichkeitsgrundsatz und der Unterrichtungsauftrag über das gesetzliche Mindestmaß hinaus erweitert werden.

Die Persönlichkeitsrechte der Kreistagsmitglieder\*innen werden durch den Livestream bzw. die Aufzeichnung der öffentlichen Kreistagssitzung nicht unmittelbar verletzt, insbesondere dann nicht, wenn zu der konstituierenden Sitzung eine Entscheidung zugunsten der audiovisuellen online Live-Übertragung und Speicherung der öffentlichen Kreistagssitzungen gefällt wird und somit eine Einwilligung der Betroffenen vorliegt. Darüber hinaus sollten auch die Zuschauer als Vorsorgemaßnahme einwilligen, was als konkludent erteilt gilt, wenn ihnen die Videoaufnahme bekannt ist und sie an der Sitzung teilnehmen. Dafür ist vor dem Sitzungssaal bspw. mittels symbolhaften Aushängen darauf aufmerksam zu machen. Dennoch sollte sicherheitshalber der Bereich der Zuhörer\*innen von der Übertragung ausgenommen sein. Auch die Einwohner\*innenfragestunde sollte von der Aufzeichnung ausgenommen werden.

Als technische Umsetzungsmöglichkeiten ist die Auftragsvergabe der kompletten Aufzeichnung und deren Vor- und Nachbereitung eine geeignete Variante, für welche eine öffentliche Ausschreibung notwendig ist.

Der Einsatz einer Spracherkennungssoftware für eine Synchronuntertitelung kann die Teilhabe an der Live-Übertragung sowie der Speicherung der öffentlichen KT-Sitzungen für hörgeschädigte Menschen ermöglichen.

Eine stichprobenartige Abfrage bei anderen Gebietskörperschaften zu den Erfahrungen mit Übertragungen von Gremiensitzungen im Live-Stream verlief im Ergebnis ohne Erfolg. Die geschilderten Erfahrungen spiegelten alle hier dargestellten Aspekte im Wesentlichen wieder. Hauptsächlich wurde auf Personal- und Kostenprobleme und den damit verbundenen Ressourcenaufwand hingewiesen sowie auf die nach jeweiliger Einschätzung verhältnismäßig geringe Reichweite und den Nutzungsgrad.

## Anlagen

### Anlage 1: Kaufvariante



Angebot  
Kaufvariante.pdf

### Anlage 2: Mietvariante



Angebot  
Mietvariante.pdf