

Beschlussvorschlag:

Der Rat der Stadt Hilden beschließt nach Vorberatung im Hauptausschuss die als Anlage beigefügten Rahmenbedingungen für den im Jahr 2023 vorgesehenen einjährigen Test eines Livestreams der Sitzungen des Rates.

Erläuterungen und Begründungen:Anlass der Vorlage:

Der Rat der Stadt Hilden beschloss in seiner Sitzung am 14.12.2021, das Streaming von Ratsitzungen in einer einjährigen Testphase durch einen externen Dienstleister in der Stadthalle im Haushaltsjahr 2023 durchzuführen.

Vor Durchführung der Testphase sollte die Plattform dargestellt werden sowie eine Information erfolgen, wo die Videos abgerufen werden können. Des Weiteren sollen Rahmenbedingungen für Redezeitbegrenzungen und Redelisten ausgearbeitet werden. Mit dieser Vorlage sollen die grundsätzlichen Überlegungen und Rahmenbedingungen - wie in den Beratungen gefordert - vorgestellt und zur Diskussion gestellt werden.

Sachverhaltsdarstellung:**Rechtliche Bewertung:**

Wie bereits in der SV WP 14-20 Nr. 01/171 dargelegt, gelten Video- und Audioübertragung der Sitzung einer Kommunalvertretung als Datenverarbeitung im Sinne des Datenschutzrechts. Die Zulässigkeit der Verarbeitung richtet sich nach § 6 Abs. 1 DSGVO und ist u.a. nur dann gegeben, wenn eine Rechtsform hierzu ermächtigt oder die Einwilligung der betroffenen Personen vorliegt.

Daraus folgt, dass sich alle Teilnehmer einer Gremiensitzung mit einer möglichen Übertragung bzw. Aufzeichnung einverstanden erklären müssen, und zwar sowohl MandatsträgerInnen als auch Verwaltungsmitarbeitende, als auch Gäste (ZuhörerInnen, Teilnehmende an der Einwohnerfragestunde, Sachverständige etc):

Diese Einwilligung muss auf der Grundlage einer umfassenden vorherigen Information freiwillig und schriftlich erfolgen. Außerdem muss sie jederzeit widerrufbar sein.

Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass bei einem Streaming sichergestellt sein muss, dass Personen, von denen keine Einwilligung zur Übertragung von Bild oder Ton vorliegt auch nicht zu sehen und zu hören sind. Die Verwaltung hatte hierzu bereits im April 2021 eine unverbindliche Anfrage gestartet, wer mit der Übertragung von Bild und Ton einverstanden wäre.

- Im Ergebnis haben 34 Ratsmitglieder ein Einverständnis signalisiert, 22 Ratsmitglieder hatten sich gegen eine Übertragung ausgesprochen, 8 Ratsmitglieder waren noch unentschieden bzw. haben keine Rückmeldung abgegeben.

Ebenso ist sicherzustellen, dass auch beim Streaming der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt wird. Das bedeutet, dass das Streaming nur so weit gehen darf, wie es zur jeweiligen Informationsübermittlung erforderlich ist. Dementsprechend sind beispielsweise Kameraeinstellungen, die Unterlagen auf den Tischen der Mandatsträger zeigen, unzulässig.

Rechtliche Voraussetzung für eine Liveübertragung ist daher die Einwilligungserklärung jedes Ratsmitgliedes und der VerwaltungsmitarbeiterInnen sowie sonstiger TeilnehmerInnen. Hierbei ist zu beachten, dass unabhängig von einem im Vorhinein erteilten generellen Einverständnis jede/r VerwaltungsmitarbeiterIn und jedes Ratsmitglied vor jedem Redebeitrag die Möglichkeit hat, ad-hoc einer Übertragung zu widersprechen. Im Kreistag Mettmann können die Mitglieder durch eine entsprechende Karte anzeigen, dass sie von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wollen.

An diesen Voraussetzungen hat sich auch durch die am 26. April in Kraft getretenen Änderungen

der GO nichts geändert. Mit dem „Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ sind Voraussetzungen für die Zulassung von Anwendungen zur Bild-Ton-Übertragung sowie von Anwendungen zur Durchführung digitaler Abstimmungen im Rahmen von digitalen Sitzungen in Ausnahmefällen wie Katastrophen oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen und hybriden Sitzungen kommunaler Gremien erlassen worden. Aussagen zu audiovisuellen Übertragung von Sitzungen wurden nicht in das Gesetz aufgenommen.

Schließlich sind vor der Testphase noch die Geschäftsordnung zu ändern und für das VerwaltungsmitarbeiterInnen der Personalrat zu beteiligen

Organisatorische Bewertung

Auf Grund der Größe des Rates werden Ratssitzungen seit dieser Wahlperiode in der Stadthalle Hilden abgehalten. Ein Umbau des Bürgersaals im Bürgerhaus, der eine Rückkehr nach Ausklingen der Pandemie ermöglicht, wurde aus Kostengründen für diese Wahlperiode nicht weiter in Betracht gezogen, sodass Ratssitzungen zumindest in dieser Wahlperiode ausschließlich in der Stadthalle stattfinden werden.

Weder die Stadthalle Hilden noch die Stadt verfügen über geeignete Hard- (Kamera, Mikrofone etc.) und Software, die ein Streaming ermöglichen. Neben diesen technischen Voraussetzungen fehlen auch die entsprechenden Qualifikationen und das Know-how bei den Verwaltungsmitarbeitenden. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass zunächst eine einjährige Testphase vorgesehen ist, ist von einer Anschaffung entsprechender Hard- und Software vorerst abzusehen und auf die Dienstleistung eines externen Dienstleisters zurückzugreifen.

Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten belaufen sich nach ersten unverbindlichen Anfragen auf ca. 2. bis 3.000 € / Sitzung und sollen lt. Beschluss des Rates im Haushaltsjahr 2023 bereitgestellt werden.

Festlegung der Rahmenbedingungen

Bild- und Tonübertragung

Aus den rechtlichen Anforderungen (Verhältnismäßigkeit der Informationsübermittlung und Schutz der Persönlichkeitsrechte) leiten sich technische Rahmenbedingungen für das Livestreaming ab, die der Rat angemessen festzulegen hat. Hierzu gehört das Festlegen eines oder mehrerer Bildausschnitte:

Vor dem Hintergrund des Abstimmungsergebnisses (s.o.) schlägt die Verwaltung folgende Festlegungen vor:

- Vor /auf gleicher Höhe wie die Verwaltungsbank wird ein Rednerpult bereitgestellt.
- Diejenigen, die in der Sitzung das Wort ergreifen wollen und ihr Einverständnis mit einer Bild- und Tonübertragung gegeben haben, sprechen von dem Rednerpult aus. Diejenigen, die das Wort ergreifen wollen und kein Einverständnis mit einer Bild- und Tonübertragung gegeben haben, bleiben am Platz sitzen.
- Das Streaming erfolgt mittels fest installierter Kameras (gemeint ist: kein Schwenken und kein Herumlaufen von Kameraleuten). Gezeigt werden drei bzw. vier verschiedene Bildausschnitte
 - Eine Totale vom rückwärtigen Saalbereich in Blickrichtung zur Verwaltungsbank mit einer Unschärfe im Vordergrund, die die Mitglieder des Rates undeutlich erscheinen lassen
 - Den/Die Redner/in am Rednerpult

- Den Bürgermeister als Vorsitzenden
- Green Screen oder Stadtwappen bei Beiträgen von Personen, die kein Einverständnis mit einer Bild- und Tonübertragung gegeben haben

Redezeit

Einige Kommunen haben eine Redezeitbegrenzung (auch schon vor einer audiovisuellen Übertragung). Beispiele:

Wuppertal: Die Redezeit je Ratssitzung ist begrenzt. Jede Fraktion, Gruppe und jeder fraktions- und gruppenlose Stadtverordnete erhält zu jedem Tagesordnungspunkt zwei Minuten Redezeit. Zusätzlich erhält jeder fraktions- und gruppenlose Stadtverordnete für die gesamte Ratssitzung weitere fünf Minuten Redezeit, jede Gruppe zehn Minuten und jede Fraktion 20 Minuten zusätzliche Redezeit. Diese Redezeit erhöht sich für je zehn Stadtverordnete einer Fraktion um fünf Minuten.

Münster: Die Redezeit in den Aussprachen, die bislang bei fünf Minuten lag, wird auf drei Minuten begrenzt. Je Tagesordnungspunkt ist die gesamte Redezeit auf 30 Minuten beschränkt. Bislang gab es kein Zeitlimit, wohl aber die Möglichkeit, per Mehrheitsentscheidung ein „Ende der Debatte“ herbeizuführen.

Hilden hat bislang keine Begrenzung der Redezeit. Die Einführung einer solchen erfordere zwangsläufige eine Person, die dann auch konsequent Beginn und Ende einer Rede misst. Auch wenn dies intellektuell keine hohe Anforderung darstellt, lenkt es die Konzentration weg vom Inhalt der Rede auf den Ablauf der Zeit - insbesondere bei einer Regelung, wie sie Wuppertal vorsieht. Situationen, in denen Rats- oder Ausschussmitglieder in Hilden nach mehrheitlicher Meinung eine übermäßige Redezeit in Anspruch genommen haben, sind auf Einzelfälle beschränkt. In einigen Fällen wurde auch von der Möglichkeit des § 17 Abs. 1a Geschäftsordnung Gebrauch gemacht, per Geschäftsordnungsantrag das Ende der Aussprache herbeizuführen. Aus Sicht der Verwaltung sind daher die vorhandenen rechtlichen Instrumente ausreichend, so dass eine Notwendigkeit für eine generelle Redezeitbegrenzung nicht gesehen wird.

Abruf und Speicherung

Der Abruf des Videos erfolgt über die dafür ausgelegten Server der beauftragten Firmen (nicht selten auch wiederum über angemietete Cloud Server Dritter), werden dann aber über die Homepage der Stadt Hilden verlinkt. Entsprechend kann auch der Abruf der gespeicherten und bearbeiteten Materialien vom jeweiligen Anbieter zur Verfügung gestellt werden. Die bislang informell angefragten Anbieter arbeiten nach deutschem Recht unter Beachtung der DSGVO.

Unabhängig davon sind Abrufmöglichkeiten und Speicherung vom Rat festzulegen:
Alternativ stehen zur Entscheidung:

- Nur Live Stream
Hierbei wird der Bevölkerung nur die Möglichkeit gegeben während der tatsächlichen Sitzung den Stream zu sehen. Ein nachträgliches Betrachten ist nicht möglich.
- Live-Stream und zeitlich befristeter Abruf
Das Angebot, auch nach der Sitzung für einen noch zu bestimmenden Zeitraum ein Streaming zu ermöglichen bietet zugleich auch die Möglichkeit, das Video im Nachgang nutzerfreundlich aufzubereiten, d. h. die Sprungmarken zu Tagesordnungspunkten setzen, ggfls. zusätzliche Erläuterungen als Unterschrift oder Laufschrift einzublenden.
Auch für die Protokollerstellung ist eine nachgängige Abrufmöglichkeit eine enorme Unterstützung.
- Live-Stream und zeitlich unbefristeter Abruf.

Vor Festlegung eines unbefristeten Abrufs sollte nach Ansicht der Verwaltung zumindest die Testphase und deren Auswertung abgewartet werden.

- Die Verwaltung empfiehlt zunächst einen Stream mit einem zeitlich befristeten Abruf der Sitzung bis zur Veröffentlichung des jeweiligen Protokolls. Der Stream kann daneben für interne Kontrollzwecke für Ratsmitglieder und Sitzungsbearbeiter in der Verwaltung bis zum Ende der Testphase zur Verfügung gestellt bleiben.

Zusammenfassend schlägt die Verwaltung die in der Anlage in einer Tabelle dargestellten Rahmenbedingungen für den testweisen Betrieb vor.

Vertragslaufzeit Testphase

Die Testphase ist auf das Jahr 2023 begrenzt (geplant 6 Ratssitzungen in der Stadthalle). Nach Auswertung der vom Auftragnehmer zur Verfügung zu stellenden statistischen Auswertungen wird durch den Rat der Stadt Hilden über eine etwaige Fortsetzung entschieden.

Recherche-Ergebnisse

Durch NRW-Kommunen wurden die unterschiedlichsten Ansätze ‚erprobt‘:

Live-Stream mit Pilot	<ul style="list-style-type: none"> • Digitalisierung in Meerbusch Ratsmitglieder proben den Livestream 05. November 2021 • Testlauf in Kaarst Stadtrat wird zum Livestream-Event 6. Juli 2021
Live-Stream Pilot verlängert	<ul style="list-style-type: none"> • Rats-TV in Viersen soll vorerst weiter übertragen werden 15. Dezember 2021 • Livestreaming von Ausschüssen in Langenfeld verzögert sich 11. Januar 2022
Thema noch in Diskussion	<ul style="list-style-type: none"> • Digitalisierung Haan legt Städtevergleich zu Rats-TV vor 7. September 2021
Nach Test beendet	<ul style="list-style-type: none"> • Stadt Minden: Bürger, Service, Politik/Politik/Rats-TV/
Live-Stream ohne Pilot	<ul style="list-style-type: none"> • Leverkusen : Rats-TV: Jeder Zuschauer kostet 1,14 Euro 26. März 2018
Nach Diskussion keine Fortsetzung	<ul style="list-style-type: none"> • Issum wartet Entwicklung von Rats-TV ab 24. November 2021 • Kommunalpolitik in Xanten Politik lehnt Übertragung von Ratssitzungen ab 20. Oktober 2021
Alternatives oder bereits vorhandenes Livestreaming attraktiver machen	
Audio Live-Stream ^[6.]	<ul style="list-style-type: none"> • Mönchengladbach: Rats-TV soll mehr Quote bringen 18. Januar 2022
Audio Pod Cast ^[7.]	<ul style="list-style-type: none"> • Stadt Marl
Zusammenfassung per Video ^[4.]	<ul style="list-style-type: none"> • Erkelenz zieht Bilanz : Rats-TV mit niedrigen Klickzahlen 3. März 2022

Gez.
Dr. Claus Pommer
Bürgermeister

Anlage

Rahmenbedingungen für den testweisen Live-Stream der Ratssitzungen

Übertragungstechnik	
A1	Bereitstellung von Livestream und Video on Demand auf einen, gegebenenfalls durch die Stadt Hilden zugewiesenen Bereich eines [Drittanbieter]-Cloudspeichers. Der Zugriff auf den Stream erfolgt über einen Link auf der Homepage der Stadt Hilden.
A2	Ein Download mit Speichermöglichkeit ist technisch zu unterbinden.
A3	Die Live-Übertragung ins Internet soll mit einer kurzzeitigen Verzögerung erfolgen.
A4	Der Stream bleibt bis zur nächsten Veröffentlichung des jeweiligen Protokolls im Internet abrufbar.
Datenschutz	
B1	Das Streaming erfolgt mittels fest installierter Kameras (gemeint ist: kein Schwenken und kein Herumlaufen von Kameraleuten) Gezeigt werden drei bzw. vier verschiedene Bildausschnitte: <ul style="list-style-type: none"> a. eine Totale vom rückwärtigen Saalbereich in Blickrichtung zur Verwaltungsbank mit einer Unschärfe im Vordergrund, die die Mitglieder des Rates undeutlich erscheinen lassen b. Den/Die Redner/in am Rednerpult c. Den vorsitzenden Bürgermeister d. Die Verwaltungsbank (vorausgesetzt es haben alle eine entsprechende Einwilligung erteilt
B2	Die audiovisuelle Aufnahme erfolgte ausschließlich von Personen, die einen Redebeitrag leisten und ihre Einwilligung zur Aufnahme erteilt haben (Ausnahme B1a).
B3	Jede/r VerwaltungsmitarbeiterIn und jedes Ratsmitglied hat vor einem Redebeitrag die Möglichkeit, ad hoc einer einmal erteilten Einwilligung für eine audiovisuelle Übertragung zu widerrufen.
B4	Während Redebeiträgen von Personen, die keine Einwilligung für eine Übertragung gegeben haben erfolgt die tonfreie Übertragung eines Standbildes (Stadtwappen o.ä.)
B5	Kameraschwenks auf andere Sitzungsteilnehmer oder Zuschauer sind nicht zulässig.
Vereinbarungen / Regeln	
C1	Redebeiträge werden an einem Rednerpult mit Mikrofon erfolgen. RednerInnen begeben sich hierzu an das Pult.
C2	Von einer Redezeitbegrenzung wird zunächst abgesehen
C3	Gemäß der Tagesordnung im Ratsinformationssystem der Stadt Hilden wird die Aufnahme

	me mit Sprungmarken versehen.
C4	Der Stream zeigt Nummer und Bezeichnung des laufenden Tagesordnungspunktes
C5	Der Stream zeigt Namen der sprechenden Person sowie deren Parteizugehörigkeit oder Funktion.
C6	Unterbrechungsgründe (z.B. Pausen) sind jeweils einzublenden
C7	Übertragungen vor und nach der Sitzung oder während Pausen sind nicht erlaubt.
Sonstiges	
D1	Es ist zu gewährleisten, dass Präsentationen (PowerPoint, PDF) oder Bilder/Videos in Echtzeit übertragen mit übertragen werden können, dabei sollte die Möglichkeit vorzusehen sein, dass die präsentierende Person als Bild-im-Bild oder Split-Screen gezeigt werden kann.
D2	Ermöglichung der Anzeige der Live-Aufzeichnung auf Monitoren für die Sitzungsleitung und die Schriftführung.

Klimarelevanz:

Videos, die gestreamt werden, müssen auf Servern gespeichert, gekühlt und up- bzw. downge-
loaded werden. Das verbraucht Energie und setzt CO₂ frei.

Eine 2 stündige Ratssitzung umfasst ca. 5 GB Daten. Das Hochladen auf den Server verursacht
ca. 0,1 kg CO₂; ebenso jedes einzelne downloaden / streamen. Die Klimarelevanz hängt daher
stark davon ab, wie viele Menschen das Streamingangebot nutzen.