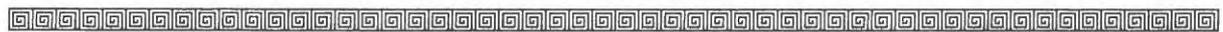


Stellungnahme



Online-Übertragung von Ratssitzungen: Live-Stream und Aufzeichnung

Datenschutzrechtliche Bewertung

Die Verwaltung beabsichtigt die Sitzungen des Stadtrates online zu übertragen und schlägt dafür 3 Varianten vor:

- a. Eine zeitgleiche Übertragung über YouTube mit gleichzeitiger Aufzeichnung und einer Abrufmöglichkeit bis zur Veröffentlichung der Niederschrift
- b. Eine zeitgleiche Übertragung über das Videokonferenztool ZOOM; u.U. könnte bei der Einwohnerfragestunde eine Bürgerbeteiligung über das Tool ermöglicht werden.
- c. Eine Aufzeichnung der Sitzung (ohne live-Übertragung), nachträglicher Upload auf die Homepage der Stadt.

In allen 3 Fällen soll durch eine statische Kameraposition die Sprecherreihe sowie das Rednerpult erfasst werden. Wortmeldungen aus dem gesamten Raum werden durch die vorhandenen Mikrofone aufgenommen.

Begriffsbestimmung

Sowohl bei der Online-Übertragung (live) als auch bei einer Aufzeichnung und/oder einem nachträglichen Abruf von Aufnahmen über die genannten Plattformen findet eine automatisierte Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Sinne der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) statt.

Hiervon sind sowohl diejenigen betroffen, deren Bild oder Stimme aufgenommen wird (z.B. Ratsmitglieder, Verwaltungsmitarbeiter, Zuschauer), als auch diejenigen (z.B. Bürger), die den Zugang zur Übertragung nach Registrierung, vorheriger Anmeldung oder einer Anforderung des Zugangslinks erhalten.

Die personenbezogenen Daten bei der Videoaufnahme sind im Wesentlichen das äußere Erscheinungsbild und ggf. die Stimmaufnahme (Ton).

Wird die Übertragung oder der Zugang zur Aufzeichnung nur nach vorheriger Anmeldung oder Freischaltung ermöglicht, erfordert dies u.U. die Angabe einer Mailadresse oder einer Kennung; bei einem registrierungsfreien Zugang findet zumindest eine Speicherung der IP-Adresse statt.

Die DS-GVO versteht unter „Verarbeitung“ jeden Vorgang, in dem personenbezogene Merkmale (automatisiert) z.B. erfasst, gespeichert, übermittelt oder bereitgestellt werden.

Beim Umgang mit personenbezogenen Daten im automatisierten Kontext, gilt das Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. Eine Verarbeitung darf also erst stattfinden, wenn sie durch eine der Rechtsgrundlagen des Art. 6 Abs. 1 DS-GVO legitimiert ist.

Für die datenschutzrechtliche Bewertung der angedachten Alternativen ist zwischen der reinen Live-Übertragung und der (zusätzlichen) Aufzeichnung zu unterscheiden.

Beides kann unabhängig voneinander realisiert werden und greift unterschiedlich intensiv in das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen ein.

In welcher Form persönliche Daten verarbeitet werden dürfen, hängt zudem davon ab, ob die Verarbeitung den Erwartungen der DS-GVO gerecht wird, die sie in Art. 5 formuliert (Grundsätze der Verarbeitung) und die sie an die Sicherheit der Verarbeitung stellt (Art. 32).

Legitimation / Rechtsgrundlage

Die (Live-)Übertragung einer Sitzung stellt datenschutzrechtlich eine (weltweite) Übermittlung von personenbezogenen Daten an eine Vielzahl (unbestimmter) Personen dar.

Eine gesetzliche Regelung hierzu ist weder im allgemeinen Datenschutzrecht, noch in den kommunalrechtlichen Vorschriften enthalten. Die Gemeindeordnung (GO) sieht wohl eine Öffentlichkeit der Ratssitzungen vor, meint jedoch eine „Saal“- und keine „Medienöffentlichkeit“.

Eine Übertragung von Gremiensitzungen ist folglich nur auf Grundlage einer **Einwilligung** (Art. 6 Abs. 1 lit. a) DSGVO) aller davon betroffenen Personen – Ratsmitglieder, Verwaltungsmitarbeiter, Zuschauer/Bürger - möglich.

Dieses Einverständnis muss freiwillig und in aufgeklärter Weise erfolgen, was bedeutet, dass eine Person über alle Fakten informiert sein muss, die mit der Datenverarbeitung verbunden sind und ihr keine Nachteile daraus erwachsen dürfen, wenn sie der Übertragung nicht zustimmt.

Eine Einwilligung kann zudem jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufen werden.

Die gleichen Kriterien gelten für die Aufzeichnung. Auch diese ist nach einer bewussten, bestätigenden Handlung möglich, wenn sichergestellt ist, dass die Persönlichkeitsrechte der nicht zustimmenden oder widerrufenden Beteiligten gewahrt bleiben.

Aus Gründen der Nachweisbarkeit sollte die Belehrung und Einwilligungen schriftlich erfolgen.

Vorschlag 1) **Live-Streaming über YouTube, Aufzeichnung und zeitlich begrenzter Abruf**

Eine Übertragung von Ratssitzungen über YouTube kann sowohl frei als auch in einem „kontrollierten“ Bereich stattfinden. Im letzteren Fall wäre sie nur denjenigen zugänglich, die den Link zu der Datei erhalten.

Die freie Version ist die nutzerfreundlichste, weil sie allen uneingeschränkt und ohne nähere Zugangsvoraussetzungen zur Verfügung steht.

Sie ist jedoch auch diejenige mit dem Intensivsten der zu betrachtenden Persönlichkeitseingriffe, da die Daten einer Vielzahl von Personen überall auf der Welt uneingeschränkt zum Abruf bereitstehen und sich letztlich nicht nachvollziehen oder kontrollieren lässt, wer sie erhält und was damit geschieht. Ein Vorgehen gegen eine missbräuchliche Verwendung ist unter Umständen nicht realistisch möglich.

Mit der Einstellung „nicht gelistetes Video“ kann eine Sitzung nicht über die normale Suche gefunden, sondern nur über einen vom Ersteller zur Verfügung gestellten Link aufgerufen werden. Dies schränkt das Ausmaß der Datenübermittlung ein und dient so dem Persönlichkeitsschutz, weil der potentielle Empfängerkreis damit deutlich reduziert ausfällt.

Wird der Link z.B. auf der Homepage der Stadt veröffentlicht, ist er allen, die die Seite der Stadt ansteuern, ohne Beschränkungen zugänglich. Allerdings bleibt es in diesem Fall bei der relativ unkontrollierten Verbreitung der Sitzungsdaten.

Teilt man den Link Interessierten persönlich mit, lässt sich der Eingriff zugunsten der Betroffenenrechte weiter begrenzen. Das Persönlichkeitsrecht der Anfragenden, das in diesem Fall ebenfalls zu berücksichtigen wäre, kann durch ein unverzügliches Löschen ihrer Daten oder die Möglichkeit einer pseudonymen Anfrage gewahrt werden.

Äußerst kritisch ist jedoch der Umstand zu sehen, dass eine Veröffentlichung bei YouTube mit einer nahezu uneingeschränkten Weitergabe des Nutzungsrechts an den Videos einhergeht.

Den Nutzungsbedingungen des Dienstes ist zu entnehmen: „Durch das Einstellen von Inhalten in den Dienst räumen Sie YouTube und seinen verbundenen Unternehmen (unter anderem YouTube LLC, Google LLC und Google Commerce Limited) das weltweite, nicht-exklusive, kostenfreie Recht ein, diese Inhalte zu nutzen (einschließlich ihres Hosting, ihrer öffentlichen Zugänglichmachung, Vervielfältigung, Verbreitung, Änderung, Anzeige und Wiedergabe, jeweils unter Beachtung der Urheberpersönlichkeitsrechte), ausschließlich zum Zweck der Erbringung und Verbesserung des Dienstes (auch durch die Inanspruchnahme von Dienstleistern) und lediglich in dem dafür nötigen Umfang.... Sie gewähren auch jedem anderen Nutzer des Dienstes das weltweite, nicht-exklusive, kostenfreie Recht, im Rahmen des Dienstes auf Ihre Inhalte zuzugreifen und diese nutzen zu können (einschließlich der Vervielfältigung,

Verbreitung, Änderung, Anzeige und Wiedergabe, jeweils unter Beachtung der Urheberpersönlichkeitsrechte), soweit dies erforderlich ist und durch Funktionen des Dienstes ermöglicht wird.“

Eine derart weitreichende Freigabe kommt einem Verzicht auf die „Datenhoheit“ gleich und widerspricht im Grundsatz dem Ansinnen, die Nutzung auf den eigentlichen Zweck zu begrenzen und etwaige Mitschnitte zu unterbinden.

Als Teil des Google-Konzerns gilt für YouTube die Datenschutzerklärung des Unternehmens, in der es folgendes ausführt: „Wir betreiben Server auf der ganzen Welt. Deshalb können Ihre Daten auf Servern verarbeitet werden, die außerhalb des Landes liegen, in dem Sie leben. Datenschutzgesetze sind von Land zu Land unterschiedlich und einige bieten mehr Schutz als andere. Unabhängig davon, wo Ihre Daten verarbeitet werden, wenden wir grundsätzlich dieselben, in der Datenschutzerklärung beschriebenen Schutzmaßnahmen an. Ferner halten wir bestimmte rechtliche Rahmenbedingungen zu Datenübermittlungen ein.“

Im Europäischen Wirtschaftsraum bietet Google seine Dienste über Google Ireland Limited (Gordon House, Barrow Street, Dublin 4, Irland) an, schränkt die Datenverwaltung jedoch nicht auf Europa ein. Folglich ist die Zulässigkeit einer Übermittlung in Drittstaaten zu prüfen.

Diese ist nach Art. 44 DS-GVO möglich, wenn sichergestellt ist, „dass das durch diese Verordnung gewährleistete Schutzniveau für natürliche Personen nicht untergraben wird“. Hierzu gehört u.a., dass eine Rechtsgrundlage für die Drittstaatenbeteiligung existiert.

Eine solche findet sich in den Artikeln 45 – 49 DS-GVO. Die in den ersten Artikeln erwähnten Optionen (z.B. Angemessenheitsbeschluss, Standardvertragsklauseln) können für die Nutzung von YouTube nicht herangezogen werden.

Eine Datenverarbeitung wäre im konkreten Fall jedoch nach Art. 49 Abs. 1 lit a) zulässig, wenn „die betroffene Person ... in die vorgeschlagene Datenübermittlung ausdrücklich eingewilligt [hat], nachdem sie über die für sie bestehenden möglichen Risiken derartiger Datenübermittlungen ohne Vorliegen eines Angemessenheitsbeschlusses und ohne geeignete Garantien unterrichtet wurde“.

Diese Überlegungen sind auch für eine Sitzungsaufzeichnung und ihren zeitlich begrenzten Abruf aufzustellen:

Eine zulässige Nutzung von YouTube kann nur auf Grundlage einer aufgeklärten Einwilligung der von der Datenübermittlung Betroffenen geschehen, wobei zu berücksichtigen ist, dass damit auch eine Zustimmung zur Rechteübertragung an den Plattformbetreiber einhergeht.

Vor diesem Hintergrund ist davon abzuraten, YouTube für die Live-Übertragung von Ratssitzungen oder zur Bereitstellung von Aufzeichnungen derselben zu verwenden.

Vorschlag 2) Übertragung über ZOOM, Aufzeichnung und temporäre Bereitstellung

Die Anwendung ZOOM wird über das Rechenzentrum der regioIT betrieben und erfüllt damit wesentliche Anforderungen an die datenschutzrechtlich gebotene Sicherheit.

Der Zugang zum „Sitzungsraum“, in dem die Übertragung stattfindet, erfordert eine vorherige Anmeldung.

In diesem Zusammenhang erhebt die Stadt personenbezogene Daten der Zuschauer, die für die Zusendung des Teilnahme-Links eine E-Mail-Adresse angeben müssen.

Außerdem kann diese Form der Teilnahme– verglichen mit einem freien Aufruf - eine gewisse „Zugangsbarriere“ darstellen.

Dem Eingriff in das Persönlichkeitsrecht und der Zugangsregulierung stehen jedoch die Rechte der von der Video – und Tonaufnahme Betroffenen und deren Interesse, den Zugriff auf die Daten zu begrenzen und ihre Verbreitung nachvollziehbar zu halten, gegenüber.

Da es sich bei der bildlichen Darstellung von Personen um eine Übermittlung von biometrischen Informationen handelt, die nach Art. 9 DS-GVO einem besonderen Schutz unterliegen, sind die Belange der hiervon Betroffenen stärker zu gewichten, als diejenigen, der Online-Teilnehmer.

Ein kontrollierter Zugang zu der Videoübertragung dient diesem Ziel.

Erfordert dies die Erhebung von personenbezogenen Angaben in Form einer Mail-Adresse, so stellt diese Datenverarbeitung angesichts des Schutzes, der für die Ratsmitglieder, Verwaltungsmitarbeiter und ggf. Zuschauer erreicht wird, keinen unangemessenen Eingriff in Persönlichkeitsrechte dar.

Die gilt erst recht, wenn der Umgang mit den Anmeldeinformationen durch geeignete Maßnahmen (wie z.B. eine unverzügliche Löschung) begrenzt wird.

Soll eine Sitzung aufgezeichnet werden und aufrufbar sein, kann dies nur nach Einwilligung geschehen. In dem Fall ist auch eine Speicherbegrenzung vorzusehen.

Da eine Einwilligung stets mit Wirkung für die Zukunft widerrufen und eine Aufzeichnung dann ggf. nicht mehr genutzt werden kann, sind solche Daten für eine Archivierung ungeeignet.

Vorschlag 3) Aufzeichnung und Bereitstellung auf der Homepage der Stadt

Mit einer temporären Bereitstellung einer Sitzungsaufnahme auf der Homepage der Stadt geht – verglichen mit den übrigen Kombinationen aus „Live-Übertragung und Aufzeichnung“ - die vergleichsweise geringste Beeinträchtigung von Persönlichkeitsrechten einher.

Dies resultiert daraus, dass eine Aufnahme vor der Veröffentlichung noch durchsehen und ggf. bearbeitet werden kann. So ließen sich beispielsweise Einwände gegen einen Mitschnitt eines Redebeitrags / einer Person datenschutzkonform umsetzen.

Entscheidend ist jedoch die Dauer der Bereitstellung; je länger eine Aufnahme erreichbar bleibt, je intensiver sind Betroffenenrechte tangiert.

Ein zusätzlicher Schutz könnte durch einen kontrollierten Abrufprozess (z. B. über E-Mail) erreicht werden.

Fazit

Aus Gründen des Datenschutzes ist einer Live-Übertragung *ohne Aufzeichnung* stets der Vorzug zu geben.

Diese hat sich an den Vorgaben der DS-GVO zu orientieren und muss gewährleisten, dass nur solche Personen und Redebeiträge übertragen werden, für die eine wirksame Einwilligung vorliegt.

Eine Einwilligung muss alle Umstände, die mit einer Datenverarbeitung einhergehen, erfassen und jederzeit für die Zukunft widerrufbar sein.

Wegen der Sensibilität der persönlichen Informationen (u.a. biometrische Daten) sollten Schutzmechanismen getroffen werden, die diese Belange berücksichtigen.

Ist eine Aufzeichnung mit einem anschließenden Aufruf im Web gewünscht, wäre hierfür ein Schutzrahmen zu schaffen, der die rechtlichen Interessen der Betroffenen und das Informationsinteresse der Bevölkerung in einen angemessenen Ausgleich bringt.

Dies erfordert insbesondere eine zeitlich eng begrenzte Verfügbarkeit öffentlich zugänglicher Aufnahmen.

