

Datenschutzrechtliche Stellungnahme zur Einführung „Rats-TV“ bei der Stadt Coesfeld

Laut des Auszugs aus dem Protokoll des VV vom 11.01.2021 teilt Frau Diekmann mit, „dass mit dem FB 10 eine einfache Variante für künftige Übertragungen der Ratssitzungen erarbeitet worden ist, die jeweils nur die Gesamtansicht von der Tribüne herunter zeigt. Sie bittet um Rückmeldung aus den Dezernaten und Fachbereichen, wie die Einschätzung ist: Ob die Mitschnitte nur live übertragen werden oder gespeichert und für einen bestimmten Zeitraum bereitgestellt werden sollen.“

Sowohl mit einem Live-Streaming von Ratssitzungen als auch mit der Speicherung der Aufnahmen für einen bestimmten Zeitraum werden personenbezogene Daten der jeweiligen Anwesenden erhoben. Das Kommunalverfassungsgesetz NRW trifft – anders als in anderen Bundesländern – hier keine Regelungen zu Bild- und Tonaufnahmen in Sitzungen. Dem Rat obliegt es allerdings kraft seiner Geschäftsordnungsautonomie, im Rahmen der Gesetze über eine Erweiterung auf die sogenannte Medienöffentlichkeit zu entscheiden.

Grundlage für die Erhebung der personenbezogenen Daten bietet allein Art. 6 Abs. 1 lit. a) DSGVO¹, wonach die betroffene Person ihre Einwilligung zu der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten für einen oder bestimmte Zwecke zu geben hat.

Die Einwilligung muss nach Maßgabe des Art. 7 DSGVO² erfolgen:

1. Der Verantwortliche muss nachweisen, dass die betroffene Person in die Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten eingewilligt hat.
2. Erfolgt die Einwilligung der betroffenen Person durch eine schriftliche Erklärung, die noch andere Sachverhalte betrifft, so muss das Ersuchen um Einwilligung in verständlicher und leicht zugänglicher Form in einer klaren und einfachen Sprache so erfolgen, dass es von den anderen Sachverhalten klar zu unterscheiden ist.
3. Die betroffene Person hat das Recht, ihre Einwilligung jederzeit zu widerrufen. Durch den Widerruf der Einwilligung wird die Rechtmäßigkeit der aufgrund der Einwilligung bis zum Widerruf erfolgten Verarbeitung nicht berührt. Die betroffene Person wird vor Abgabe der Einwilligung hiervon in Kenntnis gesetzt. Der Widerruf der Einwilligung muss so einfach wie die Erteilung der Einwilligung sein.

Darüber hinaus ist der Erwägungsgrund 42 der DSGVO³ zu berücksichtigen, wonach „gemäß der Richtlinie 93/13/EWG des Rates eine vom Verantwortlichen vorformulierte Einwilligungserklärung in verständlicher und leicht zugänglicher Form in einer klaren und einfachen Sprache zur Verfügung gestellt werden, und sie sollte keine missbräuchlichen Klauseln beinhalten sollte. Damit sie in Kenntnis der Sachlage ihre Einwilligung geben kann, sollte die betroffene Person mindestens wissen, wer der Verantwortliche ist und für welche Zwecke ihre personenbezogenen Daten verarbeitet werden sollen. Es sollte nur dann davon ausgegangen werden, dass sie ihre Einwilligung freiwillig gegeben hat, wenn sie eine echte

¹ <https://dsgvo-gesetz.de/art-6-dsgvo/>

² <https://dsgvo-gesetz.de/art-7-dsgvo/>

³ <https://dsgvo-gesetz.de/erwaegungsgruende/nr-42/>

oder freie Wahl hat und somit in der Lage ist, die Einwilligung zu verweigern oder zurückzuziehen, ohne Nachteile zu erleiden.“

Zu dem Kreis der Betroffenen zählen neben den Mandatsträgern auch die Mitglieder des Verwaltungsvorstandes, städtische Bedienstete (z.B. Schriftführer, Fachbereichsleiter), Sachverständige etc. Abgesehen von der Einwilligung der Mandatsträger wird für die anderen genannten Personenkreise eine Einwilligung häufig kritisch bewertet. Aufgrund der vorliegenden besonderen Abhängigkeit in Form von Vertrags- oder Beschäftigungsverhältnissen kann eine tatsächliche freiwillige, ohne subjektiv empfundenen Zwang erteilte Einwilligung, nicht sicher vorausgesetzt werden kann. Dennoch ist die Einwilligung zwingende Voraussetzung für die Erhebung dieser personenbezogenen Daten. Um die Freiwilligkeit dieser Personenkreise gewährleisten zu können, weise ich darauf hin, dass ggf. auf persönliche Empfindungen Rücksicht zu nehmen und dies bei Nichteinwilligungen auch ohne weiteres hinzunehmen ist.

Eteilt ein Betroffener seine Einwilligung nicht oder widerspricht er seiner Einwilligung, dürfen seine personenbezogenen Daten nicht verarbeitet bzw. für die Zukunft nicht mehr verarbeitet werden. D.h. es dürfen weder Ton- noch Bildaufnahmen von der betreffenden Person gemacht werden. Andernfalls liegt ein Verstoß gegen die DSGVO vor.

Die datenschutzrechtliche Gestaltung zur Umsetzung eines Rats-TV kann unterschiedlich umgesetzt werden. Die Stadt Gelsenkirchen z.B. wies in ihrer öffentlichen Vorlage vom 28.11.2014 darauf hin⁴: Da eine ausdrückliche Einwilligung der Ratsmitglieder erforderlich ist, kann bei nicht erfolgtem Widerspruch nicht automatisch eine Einwilligung unterstellt werden. Daher müssten vor Sitzungsbeginn jede Sitzungsteilnehmerin und jeder Sitzungsteilnehmer die Einwilligung zur Übertragung der Sitzung erklären. Falls ein Betroffener seine Einwilligung verweigert oder sie im Verlauf der Sitzung widerruft, ist sicherzustellen, dass die Übertragung bei dessen Redebeiträgen abgeschaltet wird. Gegebenenfalls könnte zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands eine jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufliche Erklärung z. B. für die Dauer eines Jahres oder sogar der gesamten Ratsperiode abgegeben werden. Und die Stadt Essen sieht in ihrer Geschäftsordnung folgendes vor: Vor der Aufzeichnung eines Redebeitrages ist vom jeweiligen Betroffenen die Einwilligung zur Aufzeichnung, Übertragung und Speicherung einzuholen. Die Einwilligungserklärung kann nur freiwillig erteilt werden. Die Aufzeichnung, Übertragung und Speicherung eines Redebeitrages ohne Einwilligung des Betroffenen ist nicht zulässig. Die nach dem Datenschutzgesetz erforderliche Erklärung über die Einwilligung zur Übertragung, Speicherung und dauerhaften Sicherung der Redebeiträge wird für die Dauer eines Kalenderjahres abgegeben. Die Einwilligungserklärung kann mit Wirkung für die Zukunft ganz oder teilweise jederzeit widerrufen werden. Ebenso kann nachträglich die Löschung der Aufzeichnung eines Redebeitrages verlangt werden.

Von Zuschauern sollten grundsätzlich keine Aufnahmen gemacht werden. Andernfalls bedarf es auch hier der Einwilligung der Betroffenen nach den Vorschriften der DSGVO.

Im Allgemeinen gebietet es der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass das Streamen einer Sitzung nur so weit gehen darf, wie es zur Informationsübermittlung erforderlich ist.

Darüber hinaus ist selbstverständlich dafür Sorge zu tragen, dass auch inhaltlich die Sitzung den datenschutzrechtlichen Vorgaben genügt.

⁴ Stadt Gelsenkirchen „Livestream-Übertragungen der Ratssitzungen“, Drucksache-Nr. 14-20/818
(<https://ratsinfo.gelsenkirchen.de/ratsinfo/gelsenkirchen/Proposal.html?jsessionid=88BA1A453A71846546A9081AACC88F5B?select=8429>)

Werden Sitzungen nicht nur durch Live-Streaming übertragen, sondern sollen Aufnahmen darüber hinaus auch für einen bestimmten Zeitraum gespeichert werden und abrufbar sein, so ist die Speicherdauer festzulegen.

Nach Art. 5 lit. e) DSGVO⁵ müssen personenbezogene Daten in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Personen nur so lange ermöglicht, wie es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist; personenbezogene Daten dürfen länger gespeichert werden, soweit die personenbezogenen Daten vorbehaltlich der Durchführung geeigneter technischer und organisatorischer Maßnahmen, die von dieser Verordnung zum Schutz der Rechte und Freiheiten der betroffenen Person gefordert werden, ausschließlich für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke oder für wissenschaftliche und historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 Absatz 1 verarbeitet werden („Speicherbegrenzung“).

Dies wird insbesondere auch durch Art. 17 DSGVO⁶, dem „Recht auf Vergessenwerden“ bekräftigt. Hiernach hat sogar jede betroffene Person das Recht, von dem Verantwortlichen zu verlangen, dass sie betreffende personenbezogene Daten unverzüglich gelöscht werden, und ist der Verantwortliche verpflichtet, personenbezogene Daten unverzüglich zu löschen, sofern laut lit. b) die betroffene Person ihre Einwilligung widerruft, auf die sich die Verarbeitung gemäß Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a stützte, und es an einer anderweitigen Rechtsgrundlage für die Verarbeitung fehlt.

Das Recht auf Löschung geht sogar so weit, dass der Verantwortliche, der die personenbezogenen Daten öffentlich gemacht hat und gemäß Absatz 1 zu deren Löschung verpflichtet ist, unter Berücksichtigung der verfügbaren Technologie und der Implementierungskosten angemessene Maßnahmen trifft, auch technischer Art, um für die Datenverarbeitung Verantwortliche, die die personenbezogenen Daten verarbeiten, darüber zu informieren, dass eine betroffene Person von ihnen die Löschung aller Links zu diesen personenbezogenen Daten oder von Kopien oder Replikationen dieser personenbezogenen Daten verlangt hat (Abs. 2).

Die Absätze 1 und 2 zu Art. 17 DSGVO gelten zwar nicht, soweit die Verarbeitung zur Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und Information (Ab. 3 lit a) erforderlich ist. Datenschutzrechtlich würde die Ablehnung einer Löschung mit der Begründung auf das Recht zur Ausübung der freien Meinungsäußerung und Information hier m.E. nach aber jeglicher Grundlage entbehren. Der zusätzliche Service der Stadt Coesfeld, der rechtlich gesehen allein auf die Einwilligung der Betroffenen basieren würde, kann letztendlich nicht dazu führen, dass diesen Nachteile entstehen. Schließlich werden die Protokolle der Sitzungen grundsätzlich zur Information der Öffentlichkeit jedermann zugänglich gemacht.

Der Erwägungsgrund 39 der DSGVO⁷ sieht vor, dass die personenbezogenen Daten für die Zwecke, zu denen sie verarbeitet werden sollen, angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke ihrer Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein. Dies erfordert insbesondere, dass die Speicherfrist für personenbezogene Daten auf das unbedingt erforderliche Mindestmaß beschränkt bleibt. Um sicherzustellen, dass die personenbezogenen Daten nicht länger als nötig gespeichert werden, sollte der Verantwortliche Fristen für ihre Löschung oder regelmäßige Überprüfung vorsehen.

⁵ <https://dsgvo-gesetz.de/art-5-dsgvo/>

⁶ <https://dsgvo-gesetz.de/art-17-dsgvo/>

⁷ Erwägungsgrund 39 DSGVO, Satz 7, 8 und 10 (<https://dsgvo-gesetz.de/erwaegungsgruende/nr-39/>)

Auf die Ausführungen der Landesdatenschutzbeauftragten NRW in ihrem Datenschutzbericht 2017⁸ und des Städte- und Gemeindebundes vom 23.11.2020⁹ zu diesem Thema wird hier insbesondere hingewiesen.

Es ist daher ratsam, unter Abwägung der o.g. datenschutzrechtlichen Vorgaben und Anmerkungen für die Einführung eines „Rats-TV“ organisatorische Regelungen im Rahmen der Geschäftsordnung zu schaffen.


Beate Segbert

⁸ LDI NRW, Datenschutzbericht 2017, Punkt 6.2

(https://www.lidi.nrw.de/mainmenu_Service/submenu_Berichte/Inhalt/23_DIB/DIB-2017.pdf)

⁹ StGB NRW-Mitteilung 697/2020 vom 23.11.2020

(<https://www.kommunen.nrw/informationen/mitteilungen/datenbank/detailansicht/dokument/live-streaming-und-aufzeichnungen-von-ratssitzungen.html>)