

Dokumentation zum Fachtag – Gemeinsam Prävention gestalten!

Videoüberwachung im öffentlichen Raum

*Torsten Kosuch, Thomas Lindner, Astrid
Fischer*



AssKomm

Allianz Sichere Sächsische Kommunen

www.asskomm.de

VIDEOAUFZEICHNUNG UND -ÜBERWACHUNG, ein geeignetes Mittel zur Prävention?

(im öffentl. Raum)





ASSKomm

Allianz Sichere Sächsische Kommunen

LANDESPRÄVENTIONSRAT



Freistaat
SACHSEN



Allianz Sichere Sächsische Kommunen





Videoaufzeichnung und – überwachung, ein geeignetes Mittel zur Prävention?

§ 30 SächsPBG

**Datenerhebung durch den Einsatz
technischer Mittel zur
Bildaufnahme und -aufzeichnung**



Kaum ein Mittel in der Prävention polarisiert mehr.

- Forderungen nach mehr „Videoüberwachung“ aus allen Bereichen der Gesellschaft als Mittel zur Kriminalitätsbekämpfung und zur Steigerung des Sicherheitsgefühls
- Angst vor „Big Brother“ im öffentlichen Leben

Videoüberwachung ist schwerer Eingriff in die Rechte der Bürger.

Prüfung der Verhältnismäßigkeit (erforderlich, geeignet, angemessen)

Dazu sind im Vorfeld der rechtlichen Maßnahmen weitere Prüfungshandlungen vorzunehmen:

- Wie stellt sich die Lage real dar?
- Was oder wen will ich erreichen?
- Welche anderen Maßnahmen haben stattgefunden, mit welchem Ergebnis?
- Kann meine geplante Maßnahme überhaupt zum Ziel führen, ist sie geeignet, gibt es Alternativen?
- Welche Partner brauche ich?

Rechtliche Bewertung

Grundsätzliche Überlegungen – Grundrechtseingriff durch Videoüberwachung

Urteil des BVerfG vom 23.02.2007, Az. 1 BvR 2368/06

- Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung umfasst die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden (Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen, über Preisgabe und Verwendung persönlicher Daten).
- Dies betrifft auch die Lebenssachverhalte, die in der Öffentlichkeit (sog. Sozialsphäre) stattfinden.
- Videoüberwachung = verdachtsloser Eingriff mit großer Streubreite, der der Verhaltenslenkung dient (Einbeziehung aller im Bereich sich aufhaltenden (unbeteiligten) Personen) = hohe Eingriffsintensität

Befugnis der Polizeibehörden zur Erhebung personenbezogener Daten in öffentlich zugänglichen Räumen durch den offenen Einsatz technischer Mittel zur Bildaufnahme und –aufzeichnung

Grundvoraussetzungen

- Öffentlich zugängliche Räume:
 - Widmung für öffentlichen Verkehr oder Eröffnung eines tatsächlichen öffentlichen Verkehrs
 - Nicht der nur öffentlich einsehbare Bereich
- Offener Einsatz technischer Mittel zur Bildaufnahme und –aufzeichnung
 - Keine Differenzierung in Aufnahme und –aufzeichnung
Beachte: wesentlich höhere Eingriffsintensität der Videoaufzeichnung
- Keine Tonaufzeichnungen
- Der konkrete videoüberwachte Bereich muss **vor** dem Betreten als solcher erkennbar sein.

Videoüberwachung in Wahrnehmung der den Polizeibehörden übertragenen Aufgaben, § 2 Abs. 1 SächsPBG:

- Die Polizeibehörden haben die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Sie haben im Rahmen dieser Aufgabe auch Vorbereitungen zu treffen, um künftige Gefahren abwehren zu können.

Demgemäß enthält das Gesetz in § 30 SächsPBG zwei Tatbestände, die die Videoüberwachung rechtfertigen können:

- § 30 Abs. 1 Nr. 1 SächsPBG:

Tatsachenbasierte Prognose, dass künftig **erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit** entstehen,

- § 30 Abs. 1 Nr. 2 SächsPBG:

Erforderlichkeit der Videoüberwachung zum Schutz **gefährdeter öffentlicher Anlagen oder Einrichtungen**.

§ 30 Abs. 1 Nr. 1 SächsPBG

tatsachenbasierte Prognose, dass künftig erhebliche Gefahren (für die öffentliche Sicherheit) entstehen

Erhebliche Gefahr

Definition der erheblichen Gefahr in § 3 SächsPBG, § 4 Nr. 3c SächsPVDG:

- eine Sachlage, bei der im Einzelfall die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ein Schaden für ein bedeutsames Rechtsgut, wie Bestand oder Sicherheit des Bundes oder eines Landes, Leben, Gesundheit, Freiheit einer Person oder bedeutende Sach- und Vermögenswerte eintritt.

Reichweite des Begriffes bedeutender Sach- und Vermögenswerte?

- Vorrangig Straftaten, die bedeutsame Rechtsgüter betreffen, etwa:
 - Sexualstraftaten
 - Diebstahl Kraftfahrzeuge/Fahrräder/Mopeds/sonstige werthaltigen Gegenstände
 - Körperverletzungs- und Tötungsdelikte
 - Sachbeschädigung an entsprechend werthaltigen Gegenständen (s. o.)
 - Landfriedensbruch
 - Kriminalität im Zusammenhang mit Betäubungsmitteln
- Es dürfen nicht nur vereinzelte Straftaten drohen, sondern es muss anhand der objektiven Zahl und des Ausmaßes der Vorfälle eine gewisse Dichte von Straftaten belegt werden.

Erhebliche Gefahr

Nach Definition in § 3 SächsPBG, § 4 Nr. 6 SächsPVDG neben Straftaten aber auch Ordnungswidrigkeiten denkbar:

Ordnungswidrigkeiten, bei deren Begehung ein Schaden für ein bedeutsames Rechtsgut, wie Sicherheit des Bundes oder eines Landes, Leben, Gesundheit, Freiheit einer Person oder bedeutende Sach- und Vermögenswerte, zu befürchten ist **oder wenn die Vorschrift ein sonst bedeutsames Interesse der Allgemeinheit schützt.**

- alle Ordnungswidrigkeiten, deren Ziel es insbesondere ist, den Gemeinschaftsfrieden zu stören, z.B.:
 - § § 113, 116, 117, tw. auch § 118 OWiG (Koten/Urinieren/Erbrechen im öffentlichen Raum)
 - Ordnungswidrigkeitentatbestände auf dem Gebiet des Umweltschutzes, z. B. nach BImSchG, BNatSchG, SächsNatSchG, WHG, SächsWG
 - § § 69 Abs. 1 Nr. 2, 28 Abs. 1 Satz 1 KrWG – Ablagerung von Abfällen außerhalb dafür vorgesehener Behältnisse
- Beachte: Einzelbewertung, inwiefern Videoüberwachung geeignet ist, den oben bezeichneten Gefahren zu begegnen, erforderlich ist
- Videoüberwachung schwerpunktmäßig durch Straftaten zu begründen.

Tatsachenbasierte Prognose

- Nachvollziehbare Belastungsanalyse ist erforderlich.
 - Belastungsanalyse sollte in enger Zusammenarbeit mit dem örtlich zuständigen Polizeivollzugsdienst (PVD) erstellt werden:
 - Grundlage: Polizeiliches Lagebild
 - Gefahrenprognose: Festlegung der betroffenen öffentlichen Fläche anhand der Dichte der aufgetretenen Vorfälle (v. a. Straftaten)
 - Nutzung der Kriminalstatistik
 - Lagebild der Gemeinde zu festgestellten Ordnungswidrigkeiten
 - Erfassung und Dokumentation der stattgefundenen Vorfälle
 - Zeitpunkt,
 - betroffenes Rechtsgut,
 - Ausmaß der Rechtsgutsverletzung/Schadenshöhe
 - Ablauf des Vorfalles (insbesondere um Geeignetheit der Videoüberwachung zur künftigen Verhinderung bewerten zu können)
 - Daten aus dem polizeilichen Vorgangsbearbeitungssystem (polizeilich erfasste Straftaten auf der Basis des Tatzeitpunkts) als hinreichende Tatsachengrundlage gerichtlich bestätigt (OVG NRW, B. v. 23.09.2022, Az. 5 B 303/21, Rn. 95, -juris)

§ 30 Abs.1 Nr. 2 SächsPBG

Erforderlichkeit der Videoüberwachung zum Schutz gefährdeter öffentlicher Anlagen oder Einrichtungen

- Begriff der **gefährdeten** öffentlichen Anlage oder Einrichtung:
 - Öffentliche Anlage: beispielsweise Kläranlagen, Umspannwerke bzw. sonstige öffentliche Versorgungsinfrastruktureinrichtungen mit zentraler Bedeutung für die Allgemeinheit
 - öffentliche Einrichtungen: beispielsweise Rathäuser oder sonstige öffentliche Gebäude
 - Zu bejahen bei:
 - herausragender Bedeutung der Anlagen oder Einrichtungen für die Öffentlichkeit, da es hier im Gegensatz zu § 30 Abs. 1 Nr. 1 keiner Tatsachenbasis bedarf, die eine Gefährdungslage begründet oder
 - konkrete Darlegung der besonderen, dem Objekt immanenten Gefährdung im Einzelfall
- Erforderlichkeit:
 - Darlegung, dass ein effektiver Schutz durch mildere, gleichgeeignete Maßnahmen nicht gewährleistet werden kann
 - Vorrangig zu prüfende niedrighschwellige Maßnahmen mit geringerer Grundrechtsintensität:
 - Bauliche Umbaumaßnahmen/sonstige Verbesserung der Sichtverhältnisse
 - Ausbau Straßenbeleuchtung
 - Bestreifung durch PVD und GVD

Verhältnismäßigkeit der Videoüberwachung

Abwägung der widerstreitenden Interessen

- Schutz hochrangiger Schutzgüter, insbesondere Eigentum und körperlicher Unversehrtheit
 - Bewertung der Geeignetheit der Maßnahme anhand einer Differenzierung nach der Art der zu erwartenden Delikte (Verhinderung von Straßenkriminalität)
 - Höhere Wirkung bei (nicht personenbezogenen) Diebstählen von Gegenständen und (eingeschränkt auch) Vandalismus zu erwarten (**Einzelfallbewertung erforderlich**)
 - Ggf. Gewährleistung einer effektiven Aufklärung durch entsprechende kurzfristige Zugriffsmöglichkeiten nach Erfassung einer Straftat durch Kamera
- Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Allgemeinheit
 - Kann nur ergänzend als Rechtfertigung herangezogen werden und muss durch eine durch Tatsachen belegte bestehende Gefährdungslage untermauert werden

Verhältnismäßigkeit der Videoüberwachung

Abwägung der widerstreitenden Interessen

- Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, zu ermitteln anhand
 - der konkret betroffenen Örtlichkeit/Zweckbestimmung der betroffenen Fläche
 - Anzahl und Art der betroffenen Personen
 - Aufenthaltsdauer der betroffenen Personen
- Ggf. im Ergebnis der durchgeführten Prüfung als Maßnahme mit geringerer Grundrechtsrelevanz – im Verhältnis zur Bildaufzeichnung – auch nur eine Live-Bild-Übertragung in Echtzeit mit (eingeschränkter) personeller Begleitung
- Räumliche und zeitliche Beschränkungen der Videoüberwachung anhand der Ergebnisse der durchgeführten Belastungsanalyse

■ Löschfristen und zweckändernde Verarbeitung der erhobenen Daten – § 30 Abs. 2 SächsPBG

- Zweckänderung zur Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, zur Gefahrenabwehr, insbesondere zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten, zur Geltendmachung von öffentlich-rechtlichen Ansprüchen oder nach Maßgabe des § 2 Abs. 2 SächsPBG zum Schutz privater Rechte insbesondere zur Behebung einer bestehenden Beweisnot.
- Beachte: im Hinblick auf die Eingriffsschwelle des § 30 Abs. 1 SächsPBG Weiterverwendung zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nur hinsichtlich der die Gefahrenprognose mittragenden Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung rechtlich zulässig (Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung).
- Verpflichtung zur unverzüglichen Löschung (Höchstfrist 1 Monat)

Unterstützung durch den Polizeivollzugsdienst

- Prüfung im Sinne des § 57 Abs. 3 Nr. 2 SächsPVDG
- Unterstützung der Kommune bei der Prüfung im Sinne des § 30 SächsPBG

§ 57 Abs. 3 Nr. 2 SächsPVDG

§ 57 Offener Einsatz technischer Mittel zur Bild- und Tonaufnahme und -aufzeichnung

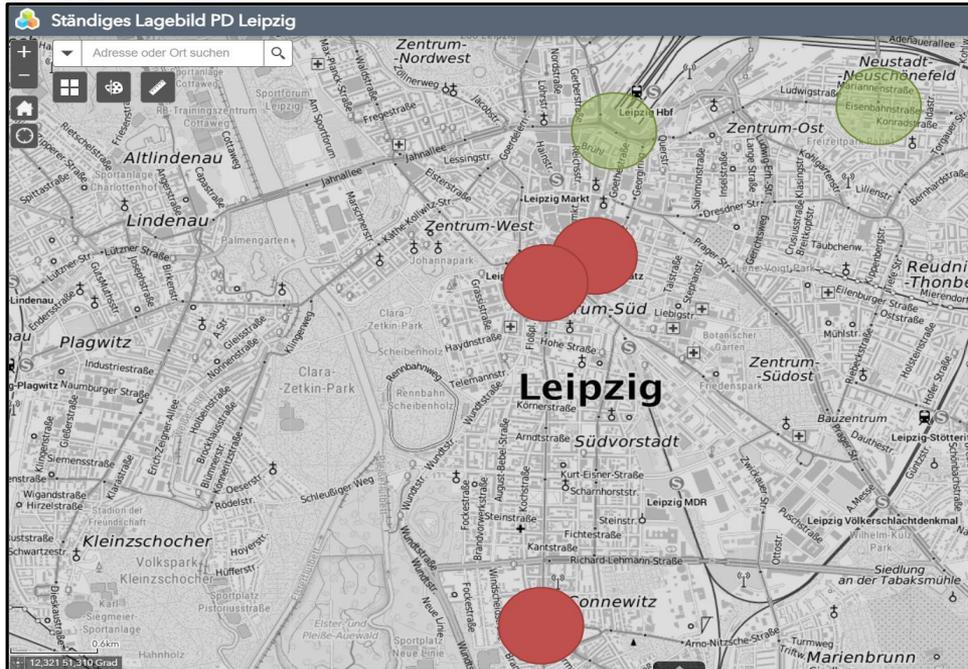
...

(3) Die Polizei kann

...

2. auf öffentlichen Straßen, Wegen oder Plätzen, wenn nach polizeilich dokumentierten Tatsachen die **Kriminalitätsbelastung dort gegenüber der des Gemeindegebiets** deutlich erhöht ist (**Kriminalitätsschwerpunkte**), personenbezogene Daten durch den offenen Einsatz technischer Mittel zur Anfertigung von Bild- und Tonaufnahmen oder -aufzeichnungen von Personen erheben, soweit Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort künftig Straftaten begangen werden, durch die Personen, Sach- oder Vermögenswerte gefährdet werden.

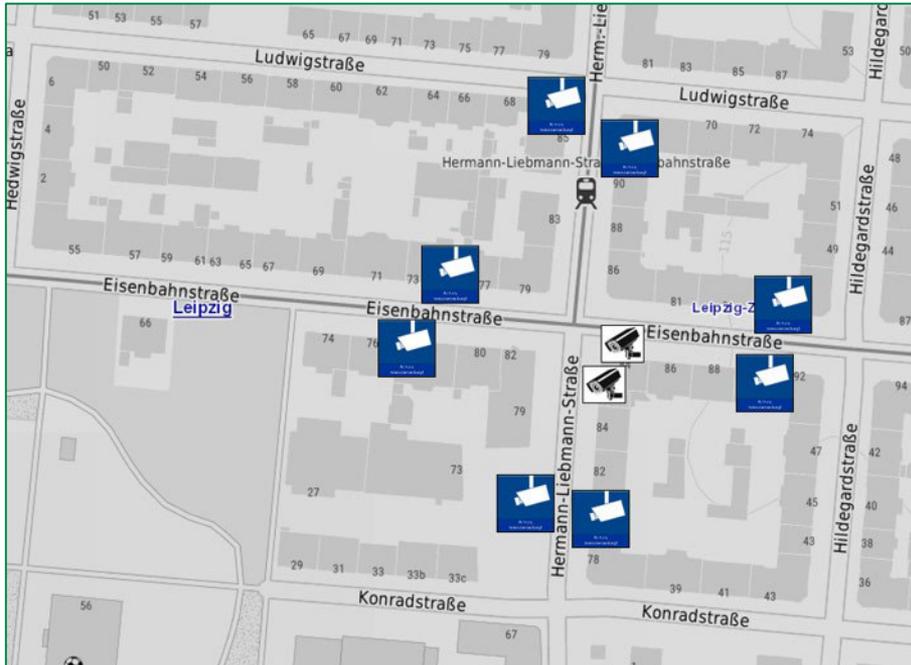
Ist-Stand



Grün = aktiv
Rot = deaktiviert

- Stadt Leipzig: zwei
- Landkreis Leipzig: keine
- Landkreis Nordsachsen: keine

Hinweisbeschilderung





**Achtung
Videoüberwachung!**

Rechtsgrundlage:
§ 57 Abs. 3 Nr. 2 SächsPVDG

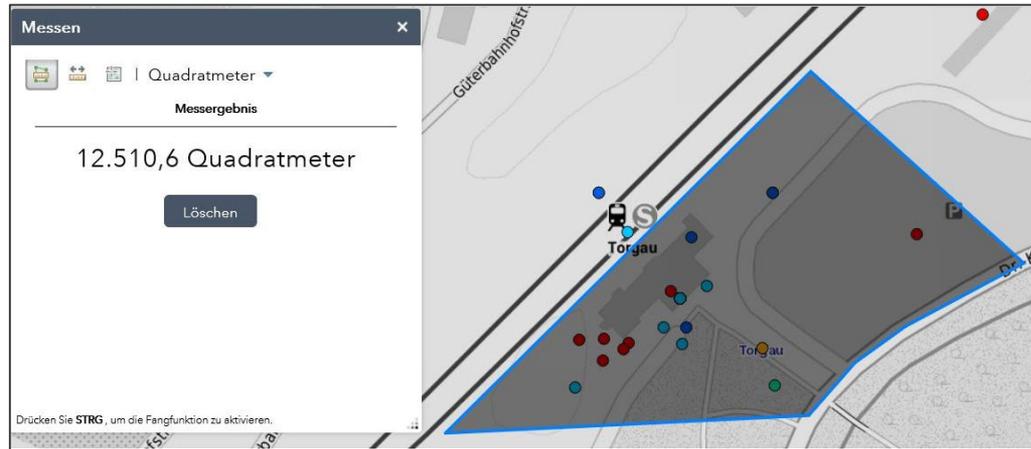
Polizeidirektion Leipzig
Dimitroffstraße 1, 04107 Leipzig
Tel.: 0341 966-42202
E-Mail: datenschutzbeauftragter.pd-l@polizei.sachsen.de





**Bei Versammlungen
erfolgt keine
Videoüberwachung.**

§ 30 SächsPBG - Prüfbeispiel: Stadt Torgau, Bereich Bahnhofvorplatz



Fläche Torgau: 102,82 km²

Fläche Überwachungsbereich: 0,01251 km²

Kriminalitätsbelastung = 549 : 1

Straftaten Torgau: 1.619 (359)

Straftaten Überwachungsbereich: 35 (24)

Datenschutzfolgeabschätzung

§ 30 SächsPBG – Muster „Zuarbeit PD Leipzig an Kommune“

- Anschreiben an Kommune mit Anlage

Jahr	2019	2020	2021	2022	2023 ¹
Straftaten Bereich um den Musterplatz	12	08	18	16	09

Tabelle 1: Straftaten auf öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen für den Bereich des Musterplatzes für die Jahre 2019, 2020, 2021, 2022 und 2023¹; Quelle: PASS.

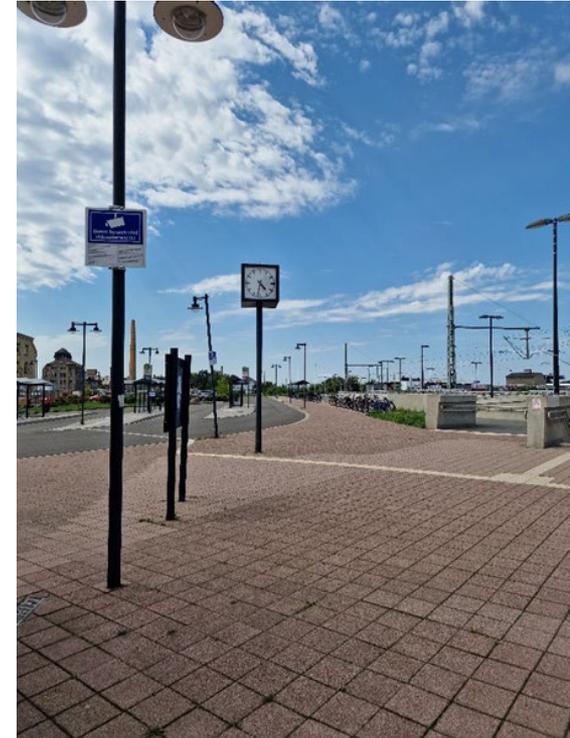
Anlage 1

Straftaten im Bereich Musterstadt/um den Musterplatz
Zeitraum: 01.01.2023 bis 31.05.2023
Sortiert nach Delikt

Az.: PDL-R3-2000/126/8-2023/xxxxxxx

Hfd. Nr.	Straftat	Schaden in Euro	Tatzeit
01	StGB § 142 Unerlaubtes Entfernen vom Unfallort	-	23.05.2023
02	StGB § 242 Diebstahl - an/aus Kraftfahrzeugen	25	19.02.2023
03	StGB § 242 Diebstahl - von sonstigen Gegenständen - Taschendiebstahl		04.05.2023
04	StGB § 242 Diebstahl - von sonstigen Gegenständen - Taschendiebstahl	100	16.05.2023
05	StGB § 242 Diebstahl - von unbaren Zahlungsmitteln - an sonstigen Tatorten	200	17.03.2023
06	StGB § 242 Diebstahl - von unbaren Zahlungsmitteln - Taschendiebstahl	300	31.01.2023
07	StGB § 303 Sachbeschädigung - sonstige - an Kfz	-	04.06.2023
08	StGB § 303 Sachbeschädigung - sonstige - auf Straßen, Wegen oder Plätzen	-	29.04.2023
09	StGB § 303 Sachbeschädigung - sonstige - auf Straßen, Wegen oder Plätzen	-	28.04.2023
-	-	Gesamt: 625	-

Videoaufzeichnung Bahnhof in Taucha





- | Analyse der Ausgangslage, Wahl der Rechtsgrundlage
- | Frühzeitiges Einbeziehen der Datenschutzbeauftragten
- | Klärung Aufzeichnung oder Live-Bilder (Datenschutz?), wer hat Zugriff?
- | Festlegung des zu überwachenden Areals und die Kennzeichnung durch Hinweisschilder
- | Einbeziehung des Kommunalrates, der zuständigen Polizeidirektion und aller Betroffenen vor Ort
- | Auswahl geeigneter Technik
- | Öffentlichkeitsarbeit

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!