

Antrag

der Abg. Dr. Ulrich Goll u. a. FDP/DVP

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration

Videüberwachung in Baden-Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sich die Anzahl der im öffentlichen Raum beziehungsweise im von Menschen ohne besondere Zutrittsberechtigungen zu betretenden nicht-öffentlichen Raum, z. B. Liegenschaften von Banken und Kaufhäusern oder Verkehrsbetrieben, aufzeichnenden privaten Überwachungskameras nach ihrer Kenntnis in den letzten fünf Jahren entwickelt hat;
2. in welchem Umfang dabei in und an Objekten der Verkehrsinfrastruktur (Bahnhöfe, Flughäfen und Häfen etc.) Videoüberwachung eingesetzt wird;
3. in welchem Umfang durch öffentliche Stellen Videoüberwachungsmaßnahmen eingesetzt werden;
4. welche gesetzlichen Bestimmungen bei der Einsetzung von Videoüberwachungsmaßnahmen durch private Personen zu beachten sind;
5. ob und wenn ja welche Unterschiede es bei der Nutzung, Verarbeitung, Verwertung und Speicherung sowie Löschung des dabei entstehenden Videomaterials in privaten und behördlichen Händen gibt;
6. inwieweit Videomaterial aus privaten Videoüberwachungen für polizeiliche Strafermittlungen genutzt wird beziehungsweise werden kann;

7. in welchem Umfang bereits Videoüberwachungen zur Verkehrstelematik eingesetzt werden und welche Zunahme der Videoüberwachung sie im Zusammenhang mit dem Ausbau der weiteren Telematik und Stufen des autonomen Fahrens wie auch der einzuführenden Pkw-Maut erwartet.

20.07.2017

Dr. Goll, Dr. Rülke, Weinmann,
Haußmann, Dr. Schweickert FDP/DVP

Begründung

Auch die Videoüberwachung durch Private spielt eine immer größere Rolle und soll daher beleuchtet werden.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 15. August 2017 Nr. 2-0556.3-1/8- nimmt das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration im Einvernehmen mit dem Ministerium der Justiz und für Europa und dem Ministerium für Verkehr zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. wie sich die Anzahl der im öffentlichen Raum beziehungsweise im von Menschen ohne besondere Zutrittsberechtigungen zu betretenden nicht öffentlichen Raum, z. B. Liegenschaften von Banken und Kaufhäusern oder Verkehrsbetrieben, aufzeichnenden privaten Überwachungskameras nach ihrer Kenntnis in den letzten fünf Jahren entwickelt hat;*

Zu 1.:

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz überprüft im Rahmen seiner Zuständigkeiten den Einsatz von Videoüberwachungstechnik regelmäßig aufgrund von Eingaben betroffener Bürger. Schwerpunktmäßig handelt es sich dabei um Nachbarbeschwerden, Beschwerden von Beschäftigten (Arbeitnehmerüberwachung), Erkenntnismitteilungen durch die Polizei im Rahmen gewerberechtlicher Überprüfungen (Gaststätten) oder Beschwerden von Besuchern von Schwimm- und Freizeitbädern. Aus der Vielzahl der Fälle, welche die Dienststelle des Landesbeauftragten für den Datenschutz erreichen, lässt sich der Schluss ziehen, dass Videoüberwachung im nicht-öffentlichen Bereich mittlerweile weit verbreitet stattfindet.

Exakte Zahlen aus einzelnen Jahren oder Bereichen darüber, in welchem Umfang insgesamt Überwachungskameras im Land, sowohl von privaten als auch von öffentlichen Stellen, eingesetzt werden, liegen weder der Landesregierung noch dem Landesbeauftragten für den Datenschutz vor.

2. in welchem Umfang dabei in und an Objekten der Verkehrsinfrastruktur (Bahnhöfe, Flughäfen und Häfen etc.) Videoüberwachung eingesetzt wird;

Zu 2.:

An den Flughäfen Stuttgart, Karlsruhe/Baden-Baden und Friedrichshafen werden Videokameras (auch) zur Überwachung des öffentlich zugänglichen Bereiches eingesetzt. Dies betrifft insbesondere die Bereiche der Terminals, der Terminalzufahrten und -zugänge sowie der Besucherterrassen. Dabei erfolgt zum Teil eine temporäre Datenspeicherung. Am Flughafen Stuttgart sind 70 bis 80 solcher Kameras im Einsatz, am Flughafen Karlsruhe/Baden-Baden zehn und am Flughafen Friedrichshafen vier Kameras.

Die Kameraüberwachung öffentlich zugänglicher Bereiche von Flughäfen dient der Aufrechterhaltung der Luftsicherheit. Aufgrund des hohen Personenaufkommens und der Öffentlichkeitswirksamkeit des Luftverkehrs ist die Bedeutung der Videoüberwachung an Flughäfen in den vergangenen Jahren eher gestiegen – nicht zuletzt angesichts der Anschläge auf den Flughäfen Brüssel-Zaventem und Moskau-Domodedowo.

Hinsichtlich der Videoüberwachung an Bahnhöfen und Häfen liegen der Landesregierung keine eigenen Informationen vor.

3. in welchem Umfang durch öffentliche Stellen Videoüberwachungsmaßnahmen eingesetzt werden;

Zu 3.:

Der rechtliche Rahmen für die offene präventiv-polizeiliche Videoüberwachung ergibt sich aus § 21 Polizeigesetz (PolG):

Hiernach werden Videoaufzeichnungen im Zusammenhang mit öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen, kurzzeitigen Videoaufzeichnungen im Rahmen der Pilotprojekte durch sogenannte „Bodycams“ oder auch dem Einsatz von Videoüberwachung von in Gewahrsam genommenen Personen angefertigt, sofern dies zur Abwehr einer Gefahr erforderlich ist.

Daneben werden Videoüberwachungen gemäß § 21 Absatz 2 in Verbindung mit § 26 Absatz 1 Nummer 3 PolG an besonders gefährdeten Objekten durchgeführt, wie dem Flughafen Friedrichshafen, sowie gemäß § 21 Absatz 3 PolG an Orten mit vergleichsweise erhöhter Kriminalitätsbelastung, wie dem Willy-Brandt-Platz in Mannheim.

Darüber hinaus werden Videobeobachtungen und -aufzeichnungen auch durch die Polizei auf der Grundlage von § 20 a Landesdatenschutzgesetz (LDSG) u. a. zur Verhinderung von Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung oder Straftaten durchgeführt.

Eine genaue statistische Erfassung aller Fälle des offenen Einsatzes technischer Mittel zur Bild- und Tonaufzeichnung findet nicht statt, sodass dem Innenministerium hierüber auch keine Zahlen vorliegen.

4. welche gesetzlichen Bestimmungen bei der Einsetzung von Videoüberwachungsmaßnahmen durch private Personen zu beachten sind;

Zu 4.:

Für die Videoüberwachung durch nichtöffentliche Stellen gilt Folgendes:

Wird ausschließlich das eigene Grundstück überwacht, ist dies datenschutzrechtlich zulässig. Denn das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) gilt nicht für die Erhebung, Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten, wenn sie ausschließlich für persönliche oder familiäre Tätigkeiten erfolgt.

Ansonsten ist danach zu unterscheiden, ob die Videoüberwachung öffentlich zugängliche Räume betrifft (dann gilt § 6 b BDSG) oder ob nicht-öffentlich zugängliche Räume überwacht werden (dann gilt § 28 BDSG).

Bei der Videoüberwachung von öffentlich zugänglichen großflächigen Anlagen, wie insbesondere Sport-, Versamlungs- und Vergnügungsstätten, Einkaufszentren oder Parkplätzen, oder bei Fahrzeugen und öffentlich zugänglichen großflächigen Einrichtungen des öffentlichen Schienen-, Schiffs- und Busverkehrs gilt der Schutz von Leben, Gesundheit oder Freiheit von dort aufhältigen Personen kraft Gesetzes (§ 6 b Absatz 1 Satz 2 BDSG) als ein besonders wichtiges Interesse.

Daneben können zivilrechtliche Unterlassungsansprüche bestehen (§ 1004 BGB), z. B. auch wegen des entstehenden Überwachungsdrucks gegen Kameraattrappen.

Liegt keine wirksame Einwilligung und keine gesetzliche Ermächtigung vor, werden also durch die Videoüberwachung personenbezogene Daten unbefugt erhoben oder verarbeitet, kann dies gemäß § 43 Absatz 2 Nummer 1 BDSG mit einem Bußgeld geahndet werden. Liegen Schädigungs- oder Bereicherungsabsicht vor, kann eine Straftat gemäß § 44 BDSG gegeben sein.

Ergänzend wird auf die Orientierungshilfe „Videoüberwachung durch nicht-öffentliche Stellen“ des Düsseldorfer Kreises hingewiesen

(<https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/wp-content/uploads/2014/03/OH-V%C3%9C-durch-nicht-%C3%B6ffentliche-Stellen.pdf>).

5. ob und wenn ja welche Unterschiede es bei der Nutzung, Verarbeitung, Verwertung und Speicherung sowie Löschung des dabei entstehenden Videomaterials in privaten und behördlichen Händen gibt;

Zu 5.:

Unterschiede ergeben sich daraus, dass den Verarbeitungsvorgängen unterschiedliche Rechtsgrundlagen zugrunde liegen, je nachdem ob sie durch nicht-öffentliche oder durch öffentliche Stellen vorgenommen werden. Für erstere gilt das BDSG, für letztere gilt das LDSG.

Gemeinsam ist beiden Bereichen, dass die erhobenen Daten dem Zweckbindungsgrundsatz unterliegen. Bei der Löschung bestehen Unterschiede:

§ 20 a LDSG verpflichtet zur unverzüglichen Löschung und gibt, von einzelnen Ausnahmen abgesehen, eine maximale Speicherdauer von vier Wochen vor.

§ 6 b BDSG verpflichtet zur unverzüglichen Löschung, wenn die Aufnahmen zur Zweckerreichung nicht mehr erforderlich sind oder wenn eine Abwägung im Einzelfall ergibt, dass die Schutzinteressen der überwachten Personen überwiegen. Die Datenschutzaufsichtsbehörden gehen davon aus, dass Videoaufzeichnungen grundsätzlich nach 48 Stunden zu löschen sind (siehe genannte Orientierungshilfe). Dem Grundsatz der Datenvermeidung und Datensparsamkeit (§ 3 a BDSG) kommt in diesem Zusammenhang maßgebliche Bedeutung zu.

6. inwieweit Videomaterial aus privaten Videoüberwachungen für polizeiliche Strafermittlungen genutzt wird beziehungsweise werden kann;

Zu 6.:

Die Polizei hat gemäß § 163 Strafprozessordnung (StPO) Straftaten zu erforschen und dabei alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen, um die Verdunkelung der Sache zu verhüten. Zu diesem Zweck ist sie befugt, alle Behörden um Auskunft zu ersuchen, bei Gefahr im Verzug auch Auskunft zu verlangen, sowie Ermittlungen jeder Art vorzunehmen, soweit nicht andere gesetzliche Vorschriften ihre Befugnisse besonders regeln. Auf Grundlage dieser sogenannten „Generalklausel“ werden im Rahmen von Ermittlungsverfahren bzw. der Aufklärung von Straftaten regelmäßig private Videoaufzeichnungen erhoben bzw. gesichert und ausgewertet. Diese Videoaufzeichnungen sind Beweismittel und unterliegen erforderlichenfalls der Beschlagnahme gemäß den §§ 94, 98 StPO. Statistische Auswertungen über die Häufigkeit der Beschlagnahme privater Videoaufzeichnungen liegen der Landesregierung nicht vor.

Die Zahl der Ermittlungs- und Strafverfahren, in denen von Dritten gefertigte Videoaufzeichnungen verwertet werden, ist der Landesregierung nicht bekannt.

Gegen eine strafprozessuale Verwertung von Videoaufzeichnungen, die von Dritten rechtmäßig erstellt wurden, bestehen regelmäßig keine Bedenken. Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist auch eine Verwertung von Videoaufzeichnungen, die durch einen Dritten rechtswidrig oder strafbar erstellt wurden, im Rahmen eines Ermittlungs- und Strafverfahrens nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Es ist danach vielmehr im konkreten Einzelfall zu prüfen, ob ein überwiegendes Interesse der Allgemeinheit an der Strafverfolgung den mit einer strafprozessualen Verwertung verbundenen Eingriff in das grundrechtlich geschützte Persönlichkeitsrecht rechtfertigen kann, wobei es dann auf die Art und Weise der Erstellung der Aufzeichnung nicht ankommen soll.

Die Rechtsgrundlagen für die Übermittlung von Videomaterial aus privaten Videoüberwachungen bestehen in § 6b Absatz 3 Satz 2 und § 28 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b BDSG.

7. in welchem Umfang bereits Videoüberwachungen zur Verkehrstelematik eingesetzt werden und welche Zunahme der Videoüberwachung sie im Zusammenhang mit dem Ausbau der weiteren Telematik und Stufen des autonomen Fahrens wie auch der einzuführenden Pkw-Maut erwartet.

Zu 7.:

Im Bereich der Straßenverkehrstelematik erfolgt keine Videoüberwachung. Für den Betrieb der Temporären Seitenstreifenfreigabe (TSF) auf den Autobahnen ist eine Überprüfung der Seitenstreifen auf Hindernisfreiheit mit Hilfe von Kameras erforderlich. Der Seitenstreifen wird nur dann für den Verkehr als zusätzlicher Fahrstreifen freigegeben, wenn keine Hindernisse erkannt werden. Ebenso erfolgt eine sofortige Sperrung des betroffenen Seitenstreifens beim Erkennen von Hindernissen, z. B. Pannenfahrzeugen. Der Einsatz der Kameras ist mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationssicherheit abgestimmt und für die Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit unumgänglich.

Für den Bereich des autonomen Fahrens ist derzeit nicht absehbar, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Videoüberwachung erforderlich wird.

In Vertretung

Württemberg
Ministerialdirektor