

Kleine Anfrage

des Abg. Ansgar Mayr CDU

und

Antwort

**des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen**

Einsatzmöglichkeiten von Videoschutz in und durch Kommunen

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche Möglichkeiten haben Kommunen, um eigenständig eine Videoüberwachung im öffentlichen Raum auf der eigenen Gemarkung umzusetzen?
2. Welche Unterschiede bestehen dabei zwischen intelligentem Videoschutz und der herkömmlichen Videoüberwachung?
3. Welche Regelungen gibt es in Bezug auf Frage 1 hinsichtlich der Speicherung des Videomaterials?
4. Welche Möglichkeiten haben Kommunen, um eigenständig eine Videoüberwachung in geschlossenen kommunalen Räumen umzusetzen (zum Beispiel Rathäuser, Verwaltungsstellen, Sportstätten, Veranstaltungshallen usw.)?
5. Welche Regelungen gibt es in Bezug auf Frage 4 hinsichtlich der Speicherung des Videomaterials?
6. Welche Möglichkeiten haben Kommunen, um Videoüberwachungsattrappen im öffentlichen Raum auf der eigenen Gemarkung umzusetzen?
7. Welche Möglichkeiten haben Kommunen, um Videoüberwachungsattrappen in geschlossenen kommunalen Räumen umzusetzen (zum Beispiel Rathäuser, Verwaltungsstellen, Sportstätten, Veranstaltungshallen usw.)?
8. Welche rechtlichen und praktischen Unterschiede gibt es zwischen Unternehmen und Privatpersonen, die ihren Besitz durch Videoüberwachung sichern und den Kommunen, die geschlossene kommunale Räume sichern (wollen)?

4.3.2025

Mayr CDU

Eingegangen: 5.3.2025 / Ausgegeben: 2.4.2025

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Begründung

Die videobasierte Überwachung öffentlicher Räume ist eine Möglichkeit, sowohl die objektive als auch die subjektive Sicherheit der Menschen zu erhöhen. Sie kann es auch erleichtern, Straftaten nachzuweisen bzw. zu verfolgen. Auch eine abschreckende Wirkung ist durch diese Technik möglich. In der Abwägung zwischen dem Eingriff in die informationelle Freiheit der Bürgerinnen und Bürger und der Sicherheit in öffentlichen Räumen, müssen technische und rechtliche Möglichkeiten immer wieder neu geprüft werden.

Antwort

Mit Schreiben vom 27. März 2025 Nr. IM2-0557-28/22/4 beantwortet das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Welche Möglichkeiten haben Kommunen, um eigenständig eine Videoüberwachung im öffentlichen Raum auf der eigenen Gemarkung umzusetzen?

Zu 1.:

Die Zulässigkeit der Videoüberwachung richtet sich nach § 44 Absatz 3 des Polizeigesetzes (PolG) oder § 18 des Landesdatenschutzgesetzes (LDSG).

Ortspolizeibehörden können nach § 44 Absatz 3 PolG an öffentlich zugänglichen Orten Bild- und Tonaufzeichnungen von Personen anfertigen, wenn sich die Kriminalitätsbelastung dort von der des übrigen Gemeindegebiets deutlich abhebt und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort auch künftig mit der Begehung von Straftaten zu rechnen ist. Es müsste sich bei der öffentlich zugänglichen Örtlichkeit, welche überwacht werden soll, daher um einen Kriminalitätsschwerpunkt handeln, an dem deutlich häufiger Straftaten verübt werden als auf dem Rest des Gemeindegebietes. Diese Feststellung muss sich aus Tatsachen ergeben, also objektiv nachvollziehbar sein.

Aufgrund des mit einer Videoüberwachung verbundenen, nicht unerheblichen Eingriffs in das aus Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes abgeleitete Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ist jeweils im Einzelfall zu prüfen, inwieweit die konkreten Umstände den Einsatz von Videoüberwachung rechtfertigen und welche Maßnahmen zu ergreifen sind, um den Grundrechtseingriff zu minimieren. Dies können etwa zeitliche oder technische Beschränkungen bei der Aufzeichnung sein.

Gemäß § 18 LDSG ist die Beobachtung öffentlich zugänglicher Räume mithilfe optisch-elektronischer Einrichtungen sowie die Aufzeichnung der dadurch erhobenen personenbezogenen Daten zulässig, soweit dies im Rahmen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder in Ausübung des Hausrechts im Einzelfall erforderlich ist, um Leben, Gesundheit, Freiheit oder Eigentum von Personen, die sich in öffentlichen Einrichtungen, öffentlichen Verkehrsmitteln, Amtsgebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen öffentlicher Stellen oder in deren unmittelbarer Nähe aufhalten, oder um Kulturgüter, öffentliche Einrichtungen, öffentliche Verkehrsmittel, Amtsgebäude oder sonstige bauliche Anlagen öffentlicher Stellen sowie die dort oder in deren unmittelbarer Nähe befindlichen Sachen zu schützen und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen überwiegen. § 18 LDSG gilt gemäß § 2 LDSG für Behörden und sonstige Stellen des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts (öffentliche Stellen).

2. Welche Unterschiede bestehen dabei zwischen intelligentem Videoschutz und der herkömmlichen Videoüberwachung?

Zu 2.:

Während die herkömmliche Videoüberwachung die Auswertung des Videomaterials durch Personal voraussetzt, kann mittels intelligenter Videoüberwachung eine algorithmenbasierte Auswertung des Videomaterials erfolgen. Bestimmte Verhaltensmuster im öffentlichen Raum, die auf die Begehung von Straftaten hindeuten, können damit automatisiert erkannt werden. Der Einsatz von „intelligenter“ Videoüberwachung ist gemäß § 44 Absatz 4 PolG dem Polizeivollzugsdienst vorbehalten.

3. Welche Regelungen gibt es in Bezug auf Frage 1 hinsichtlich der Speicherung des Videomaterials?

Zu 3.:

Werden Videoaufnahmen auf einem Speichermedium gesichert, spricht man von Videoaufzeichnung. Wegen des damit verbundenen Grundrechtseingriffs sind insbesondere die Löschfristen zu regeln.

Die nach § 44 Absatz 3 PolG erstellten Bild- und Tonaufzeichnungen sind gemäß § 44 Absatz 10 Satz 2 PolG unverzüglich, spätestens jedoch nach vier Wochen zu löschen, soweit sie im Einzelfall nicht zur Verfolgung von Straftaten oder von Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung, zur Geltendmachung von öffentlich-rechtlichen Ansprüchen oder nach Maßgabe des § 2 Absatz 2 zum Schutz privater Rechte, insbesondere zur Behebung einer bestehenden Beweisnot, erforderlich sind. Die Bedeutung einer Ordnungswidrigkeit ist erheblich, wenn nach den Umständen des Einzelfalls ein Schaden für ein wichtiges Rechtsgut oder für andere Rechtsgüter in erheblichem Umfang droht oder wenn die betreffende Vorschrift ein sonstiges wichtiges Interesse der Allgemeinheit schützt.

Gemäß § 18 Absatz 5 LDSG sind die Videoaufzeichnungen und daraus gefertigte oder sich auf die Videoüberwachung beziehende Unterlagen unverzüglich, spätestens jedoch vier Wochen nach der Datenerhebung zu löschen, soweit sie nicht zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung oder von Straftaten oder zur Geltendmachung von Rechtsansprüchen benötigt werden. Damit wird der Grundsatz der Speicherbegrenzung gemäß Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) konkretisiert.

4. Welche Möglichkeiten haben Kommunen, um eigenständig eine Videoüberwachung in geschlossenen kommunalen Räumen umzusetzen (zum Beispiel Rathäuser, Verwaltungsstellen, Sportstätten, Veranstaltungshallen usw.)?

Zu 4.:

§ 18 LDSG erlaubt die Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Räume. Als öffentlich zugänglich sind solche Räume anzusehen, die ihrem Zweck nach dazu bestimmt sind, von einer unbestimmten Zahl oder nach nur allgemeinen Merkmalen bestimmten Personen betreten und genutzt zu werden. Darin eingeschlossen sind öffentliche Einrichtungen, die durch Widmungsakt der allgemeinen Benutzung zugänglich gemacht und im öffentlichen Interesse unterhalten werden. Darunter fallen insbesondere Schulen, kommunale Sportstätten, öffentliche Schwimmbäder, Kindergärten, Museen, Wertstoffhöfe sowie Veranstaltungshallen. Zum Schutz der Personen, die sich in diesen Einrichtungen aufhalten sowie zum Schutz der Objekte selbst kann die Videoüberwachung, sofern die Voraussetzungen des § 18 Absatz 1 LDSG vorliegen, eingesetzt werden. Ebenso kann der Zugangsbereich zu Amtsgebäuden überwacht werden. Mit dieser Regelung hat der Gesetzgeber berücksichtigt, dass die Videoüberwachung in öffentlich zugänglichen Räumen eine große Anzahl von Personen erfasst, die keinen Anlass für ihre Beobachtung gegeben haben, und daher nur zulässig ist, wenn sie geeignet, erforderlich und angemessen ist.

Anders stellt sich die Rechtslage in Bezug auf nicht öffentlich zugängliche Räume dar. Diese kann auf der Grundlage der Generalklausel in § 4 LDSG zulässig sein, sofern sie der Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder zur Ausübung des Hausrechts (z. B. zum Schutz vor Diebstahl auf Baustellen oder besonders schutzbedürftiger Anlagen) dient. Der Beschäftigtendatenschutz setzt dem Einsatz jedoch Grenzen. Gemäß § 15 Absatz 7 LDSG ist die Videoüberwachung von Beschäftigten zum Zweck der Verhaltens- und Leistungskontrolle unzulässig. Eine Ausnahme gilt nach § 15 Absatz 5 LDSG zur Aufdeckung von Straftaten und schwerwiegenden Pflichtverletzungen von Beschäftigten. Regelmäßig unangemessen ist die Videoüberwachung, wenn sie intime Lebensbereiche erfasst. Hierzu gehören Toilettenanlagen, Umkleidekabinen oder Aufenthaltsräume sowie der Zugang zu diesen Räumlichkeiten.

5. Welche Regelungen gibt es in Bezug auf Frage 4 hinsichtlich der Speicherung des Videomaterials?

Zu 5.:

Sofern innerhalb geschlossener Räume Videoüberwachung angeordnet wird, gilt das Gleiche wie in der Antwort zu Frage 3 ausgeführt, nämlich, dass gemäß dem Grundsatz der Speicherbegrenzung der DSGVO die Videoaufzeichnungen zu löschen sind, sobald die Speicherung der Daten nicht mehr erforderlich ist. Erforderlich ist die Speicherung, soweit die Aufzeichnungen zur Gefahrenabwehr, für Zwecke der Strafverfolgung oder die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten von erheblicher Bedeutung benötigt werden. Eine gesetzliche Höchstspeicherfrist besteht diesbezüglich nicht. Die Speicherdauer muss sich im Rahmen der Verhältnismäßigkeit bewegen.

6. Welche Möglichkeiten haben Kommunen, um Videoüberwachungsattrappen im öffentlichen Raum auf der eigenen Gemarkung umzusetzen?

7. Welche Möglichkeiten haben Kommunen, um Videoüberwachungsattrappen in geschlossenen kommunalen Räumen umzusetzen (zum Beispiel Rathäuser, Verwaltungsstellen, Sportstätten, Veranstaltungshallen usw.)?

Zu 6. und 7.:

Die Fragen 6 und 7 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Da durch Videoüberwachungsattrappen keine personenbezogenen Daten erhoben werden, ist das Datenschutzrecht nicht einschlägig. Dennoch ist anerkannt, dass selbst von Attrappen ein Grundrechtseingriff ausgehen kann, indem sie einen Überwachungsdruck erzeugen und somit eine Verhaltenslenkung bewirken. Dies kann als Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht gemäß Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes betrachtet werden. Dies gilt unabhängig davon, ob Attrappen in öffentlich zugänglichen Räumen oder in nicht öffentlich zugänglichen Räumen installiert werden.

In den Ländern Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt besteht eine gesetzliche Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz von Attrappen, wobei die Vorschriften für die Videoüberwachung entsprechend angewendet werden. Da eine solche Ermächtigung in Baden-Württemberg nicht existiert, könnte der Einsatz von Videoattrappen durch Kommunen gegenüber Bürgerinnen und Bürgern allenfalls auf das Hausrecht gestützt werden. Gegebenenfalls müssten auch hier die Grenzen der Verhältnismäßigkeit beachtet werden. Zur Zulässigkeit des Einsatzes von Videoattrappen durch öffentliche Stellen ist keine Rechtsprechung bekannt.

Videoattrappen werden im Rahmen des § 44 Absatz 3 PolG weder eingesetzt noch ist deren Einsatz derzeit geplant.

8. Welche rechtlichen und praktischen Unterschiede gibt es zwischen Unternehmen und Privatpersonen, die ihren Besitz durch Videoüberwachung sichern und den Kommunen, die geschlossene kommunale Räume sichern (wollen)?

Zu 8.:

Während staatliche Stellen, die Videoüberwachung einsetzen, die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger zu achten haben und in diese nur unter Achtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips eingreifen dürfen, können Privatpersonen und Unternehmen zur Wahrung ihrer berechtigten Interessen Videoüberwachungsmaßnahmen durchführen, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen. Letztere Ermächtigungsgrundlage findet sich in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f DSGVO; sie gilt nicht für Behörden.

Für Privatpersonen oder Unternehmen kommt damit in praktischer Hinsicht auch der präventive Einsatz von Videoüberwachung zum Besitzschutz in Betracht, während staatliche Stellen Videoüberwachung nur einsetzen dürfen, wenn dies zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe oder zur Ausübung des Hausrechts erforderlich ist. Dies bedeutet für staatliche Stellen insbesondere, dass Videoüberwachung zur Abwehr einer Gefahr erforderlich sein muss und nur dann zum Einsatz kommen darf, wenn derselbe Zweck nicht mit weniger eingriffsintensiven Mitteln erreicht werden kann. Eine Videoüberwachung staatlicher Stellen ist im konkreten Fall auf das jeweils räumlich und zeitlich sowie technisch Erforderliche zu begrenzen.

Strobl

Minister des Inneren, für Digitalisierung
und Kommunen