



Stadt Leverkusen

Vorlage Nr. 2021/0339

Der Oberbürgermeister

/V-TBL-ti

Dezernat/Fachbereich/AZ

17.02.2021

Datum

Beratungsfolge	Datum	Zuständigkeit	Behandlung
Ausschuss für Stadtentwicklung, Planen und Bauen	25.01.2021	Beratung	öffentlich
Finanz- und Digitalisierungsausschuss	08.02.2021	Beratung	öffentlich
Rat der Stadt Leverkusen	22.02.2021	Entscheidung	öffentlich

Betreff:

Umrüstung des Aufzuges am Bahnhof Opladen

- Anfrage der CDU-Fraktion vom 14.10.2020 m. Stn. v. 17.02.2021

Anfrage der CDU-Fraktion vom 14.10.2020

Videüberwachung am Bahnhof Opladen

Die Medien (z.B. RP vom 09.10.2020) berichten in diesen Tagen über die geplante Videoüberwachung am Bahnhof Opladen. Darin heißt es u.a., dass die Pläne der Bahn für eine Videoüberwachung noch in diesem Jahr umgesetzt werden sollen. Über eine mögliche Videoüberwachung des städtischen Aufzugs am westlichen Ende der Bahnbrücke wird nichts berichtet.

Dem Vernehmen nach soll eine Videoüberwachung dieses Aufzugs im Treppenturm an datenschutzrechtlichen Vorbehalten scheitern.

Dies veranlasst uns zu folgenden Fragen:

1.

Trifft es zu, dass es - anders als erfreulicherweise bei den Aufzügen der Deutschen Bahn - eine Videoüberwachung des städtischen Aufzugs an der Bahnbrücke nicht geben wird?

2.

Wenn dies zutrifft: Welche Gründe und von welcher Dienststelle werden dafür angeführt, wo doch alle Aufzüge gleichermaßen die öffentlich zugängliche Bahnbrücke erschließen?

3.

Welches Maß an Straftaten und Zerstörung an dem Aufzug im Treppenturm und damit von öffentlichen Einrichtungen (bisher: Zerschlagung von Displays und Glastüren mit Hämmern oder Fußtritten) muss erreicht sein, um eine Videoüberwachung auch des städtischen Aufzugs zu rechtfertigen?

4.

Welche Alternative wird gesehen, um die permanente Betriebsunfähigkeit des städtischen Aufzugs auf andere Weise auszuschließen oder einzugrenzen?

Stellungnahme:

Zu 1. bis 3.:

Rechtsgrundlage für die Beurteilung der Zulässigkeit einer Videoüberwachung im öffentlichen Raum ist Art. 6 Abs. 1 S. 1 lit. e) Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) in Verbindung mit § 20 Datenschutzgesetz (DSG) NRW.

Im Rahmen der Anpassung an die DSGVO hat das DSG NRW im Mai 2018 Änderungen erfahren. Der neue § 20 DSG NRW ist die Entsprechung und Erweiterung des bisherigen § 29b DSG NRW.

Gem. § 20 Abs. 1 DSG NRW ist die Verarbeitung personenbezogener Daten in öffentlich zugänglichen Bereichen mittels optisch-elektronischer Einrichtungen (Videoüberwachung) durch öffentliche Stellen zulässig, wenn dies

1. zur Wahrnehmung des Hausrechts,

2. zum Schutz des Lebens, der Gesundheit, des Eigentums oder Besitzes
oder

3. zur Kontrolle von Zugangsberechtigungen

erforderlich ist und keine Anhaltspunkte bestehen, dass schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen überwiegen.

Durch die Neuerungen des § 20 DSGVO NRW wurden die Möglichkeiten zur Einführung von Videoüberwachungssystemen durch öffentliche Stellen, insbesondere durch die Einfügung weiterer zulässiger Überwachungszwecke, erweitert. Zum Schutz des Lebens, der Gesundheit, des Eigentums oder Besitzes ist nunmehr grundsätzlich die Videoüberwachung zulässig (Nr. 2). Ein tauglicher Zweck wäre demnach beispielsweise der Schutz kommunalen Eigentums vor Vandalismus oder gravierenden Schäden. Eine ausschließliche Kopplung an den Zweck „Wahrnehmung des Hausrechts“ ist nicht mehr Voraussetzung. Ferner ist nunmehr ebenfalls eine Speicherung der erhobenen Daten unter denselben Voraussetzungen zulässig, sofern sie zur Verfolgung von Straftaten gegen die betroffene Person erforderlich sind (§ 20 Abs. 4 S. 2 DSGVO NRW).

Allerdings steht die Regelung auch weiterhin insgesamt unter dem Vorbehalt der Erforderlichkeit und unterliegt der Einschränkung, dass eine Videoüberwachung nur zulässig ist, sofern schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen nicht überwiegen.

Vor Einführung eines Videoüberwachungssystems ist in jedem Einzelfall somit eine umfassende Güterabwägung vorzunehmen. Dabei muss ein wesentliches Augenmerk auf die tatsächlichen Anhaltspunkte gelegt werden, die zur Installation einer Überwachungsmöglichkeit führen (Meier in VR 05/2019, S. 150/154). Vorab ist je nach Gegebenheiten eine Datenschutzfolgenabschätzung gem. Art. 35 DSGVO i.V.m. § 24 DSGVO NRW durchzuführen.

Im Einzelnen:

1. Speicherung zulässig

Durch die Verwendung des Begriffs „Verarbeitung“ im Zusammenhang mit der Videoüberwachung wird verdeutlicht, dass sowohl die reine Beobachtung im Sinne eines Erhebens als auch die Speicherung von personenbezogenen Daten bei Vorliegen der Voraussetzungen gleichermaßen zulässig sind. § 29 b DSGVO NRW a.F. unterschied hingegen noch zwischen Beobachtung und Speicherung und normierte für die Zulässigkeit unterschiedliche Voraussetzungen. Um Daten zu Beweis Zwecken speichern zu dürfen, verlangte § 29 b DSGVO NRW a.F. noch eine – praktisch kaum handhabbare – konkrete Gefahr.

2. weitere Überwachungszwecke

Unter Geltung des § 29b DSGVO NRW war einzig zulässiger Zweck der Videoüberwachung die Wahrnehmung des Hausrechts. Es war unbestritten, dass die Wahrnehmung des Hausrechts grundsätzlich nicht ausreichend ist, um wesentliche Teile öffentlicher

Straßen und Plätze zu beobachten. Nur in begrenzten Ausnahmefällen kann die Wahrnehmung des Hausrechts auch anschließende Randbereiche des öffentlichen Verkehrsraumes einbeziehen. Eine räumlich darüberhinausgehende Videoüberwachung von öffentlichen Wegen, Straßen und Plätzen bzw. eine vom Hausrecht unabhängige Videoüberwachung öffentlicher Wege, Straßen und Plätze konnte nicht auf § 29b DSG NRW gestützt werden, insbesondere, weil diese Flächen nicht dem Hausrecht der Kommune unterliegen (vgl. LDI NRW 22. Datenschutzbericht 2015, S. 59 f.).

In Erweiterung des § 29 b DSG NRW wurden weitere zulässige Überwachungszwecke aufgenommen (Nr. 2, Nr. 3). Die Begriffe in § 20 Abs. 1 Nr. 2 DSG NRW – Schutz des Lebens, der Gesundheit, des Eigentums oder Besitzes – sind weit auszulegen und im Sinne eines umfassenden Bestimmungs-, Abwehr- und Sicherungsrechts in Bezug auf befriedetes Eigentum oder andere Räume, die der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, zu verstehen (Meier in VR 05/2019, S. 150/152 mit weiteren Nachweisen).

Die Landesdatenschutzbeauftragte hat in einer Stellungnahme an den Landtag vom 12.04.2018 die Einführung des Zweckes „zum Schutz von Eigentum und Besitz“ kritisiert. Nach ihrer Ansicht öffne dies einer flächendeckenden Videoüberwachung Tür und Tor, da im Eigentum öffentlicher Stellen nicht nur Gebäude, Fahrzeuge und Sachen von erheblichem Wert, sondern etwa auch Straßen, Spiel- und Marktplätze, Promenaden, Parkbänke etc. stehen. Sie befürchtet, die öffentlichen Eigentümer könnten vortragen, die Videoüberwachung dieser Orte sei eine erforderliche Maßnahme zum Schutz ihres Eigentums etwa vor Beschädigungen oder Verunreinigungen.

Trotz dieser Kritik wurde § 20 Abs. 1 Nr. 2 DSG NRW in das geänderte Datenschutzgesetz aufgenommen.

Nach hier vertretener Ansicht greift diese Kritik indes zu kurz, da die Regelung auch weiterhin insgesamt unter dem Vorbehalt der Erforderlichkeit steht und der Einschränkung unterliegt, dass eine Videoüberwachung nur zulässig ist, sofern schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen nicht überwiegen.

3. Vorbehalt der Erforderlichkeit

Auch nach Änderung des DSG NRW steht die grundsätzlich zulässige Videoüberwachung unter dem Vorbehalt der Erforderlichkeit. Erforderlich ist eine Videoüberwachung, wenn der Zweck mit der Überwachung erreicht werden kann und kein gleich geeignetes, aber für die betroffene Person mildereres Mittel vorhanden ist.

Zunächst reicht es aus, wenn die Erreichung des festgelegte Zwecks sinnvoll gefördert wird (OVG NRW, Urt. v. 08.05.2009 – 16 A 3375/07).

Dies dürfte in der Regel unzweifelhaft gegeben sein. Durch das Anbringen der Kameras sowie eines entsprechenden Hinweises auf die Überwachung wird eine Abschreckungswirkung erzielt. Diese verstärkt sich zusätzlich, wenn eine temporäre Aufzeichnung/Speicherung der Bilder stattfindet, da insbesondere in Fällen von Vandalismus „die Angst vor Entdeckung“ hinzukommt.

Schwieriger zu beurteilen ist die Frage, ob gleich wirksame andere Mittel zur Verfügung stehen, die aus datenschutzrechtlicher Sicht weniger einschneidend sind. Diese Frage

ist nicht pauschal zu beantworten. Vielmehr ist eine Einzelfallentscheidung vorzunehmen. Folgende Punkte dürften dabei zu gleich wirksamen anderen Mittel zu berücksichtigen sein:

In Betracht kommt insbesondere der Einsatz von Wachpersonal. Aus datenschutzrechtlicher Sicht stellt dies ein milderes Mittel dar, da eine Wachperson vor Ort weniger „Daten speichert“ als eine laufende Kamera. Fraglich ist jedoch, inwieweit ein Personaleinsatz im selben Maße wirkungsvoll wäre. Im Bereich der präventiven Gefahrenabwehr kann der Einsatz von Wachpersonal zur Beobachtung des Geländes ebenso effektiv sein wie eine Videoüberwachung. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass durch den Einsatz von Wachpersonal nicht gewährleistet werden kann, dass wirklich jede Beschädigung beobachtet wird und dass die jeweilige Wachperson im Anschluss den Täter auch wiedererkennen würde. Hier dürften Bilder einer Kamera erheblich besser geeignet sein. Ferner ist zu berücksichtigen, dass der Verweis auf ein vermeintlich milderes Mittel dann nicht berechtigt ist, wenn dem Verantwortlichen durch dessen Verwendung wesentlich höhere Kosten oder sonstige wesentliche Nachteile entstehen. (vgl. zu den Überlegungen Meier in VR 05/2019, S. 150/152 f.).

4. Interessenabwägung

Wie bereits unter Geltung des § 29b DSGVO NRW darf eine grundsätzlich zulässige und erforderliche Videoüberwachung gem. § 20 DSGVO NRW nur dann durchgeführt werden, wenn keine Anhaltspunkte bestehen, dass schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen überwiegen.

Für die durchzuführende Interessenabwägung sind maßgeblich die konkreten Umstände des Einzelfalls.

Auf der einen Seite steht beispielsweise das Interesse der öffentlichen Stelle am Schutz des Eigentums vor Vandalismus und größeren Beschädigungen. Dabei sind die tatsächlichen Anhaltspunkte darzulegen, die das Schutzinteresse rechtfertigen. Kam es beispielsweise bereits zu belegbaren Vandalismusschäden?

Auf der anderen Seite steht das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen. Betroffene sind dabei die Passanten, die die jeweiligen Orte aufsuchen und mittels Videokamera beobachtet und/oder aufgezeichnet werden.

5. Umsetzung

Sofern man nunmehr zu dem Ergebnis kommt, dass die Videoüberwachung insgesamt zulässig ist, ist bei der Auswahl des Kamerasystems und bei der technischen Umsetzung darauf zu achten, dass die Videoüberwachung in einer möglichst schonenden Weise erfolgt, je nach Gegebenheiten und Schutzzweck z.B. lediglich Beobachtung statt zusätzlich Speicherung der Daten, minimale Datenerfassung, insbesondere keine Beobachtung privater Bereiche, Beobachtung nur zu bestimmten Zeiten, Position der Kameras, Art des Kamerasystems (schwenkbar oder feststehend) etc. Ferner sind die erhobenen Daten durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen vor unberechtigtem Zugriff zu schützen.

6. weitere Voraussetzungen des § 20 DSGVO NRW

Aus § 20 DSGVO NRW ergeben sich noch weitere Voraussetzungen, die umgesetzt werden müssen, wenn ein Videoüberwachungssystem installiert wird.

Die Tatsache, dass ein Bereich videoüberwacht wird, muss für denjenigen, der sich in diesen Bereich begibt, zum frühestmöglichen Zeitpunkt und auf den ersten Blick erkennbar sein. Dafür sind die entsprechenden Hinweisschilder anzubringen (vgl. § 20 Abs. 2 DSGVO NRW).

Gem. § 20 Abs. 4 S. 1 DSGVO NRW sind die erhobenen Daten unverzüglich zu löschen. Allerdings gilt dies gem. S. 2 nicht, sofern die Daten zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, zur Verfolgung von Straftaten (...) gegenüber der betroffenen Person erforderlich sind. Nach Meinung der Aufsichtsbehörden ergibt sich aus dem Merkmal „unverzüglich“ eine max. Speicherdauer von 48 – 72 Stunden. Das OVG Lüneburg hingegen erachtet eine Speicherdauer von bis zu 10 Wochentagen als nicht unverhältnismäßig (OVG Lüneburg, Urt. v. 29.09.2014 – Az. 11 LC 114/13).

Eine Prüfung einer möglichen Videoüberwachung am Bahnhof Opladen wird momentan durch die Verwaltung vorgenommen.

Zu 4.:

Wie in der Vorlage Nr. 2021/0339 vorgeschlagen, könnte der bisherige Aufzug am Bahnhof Opladen durch die DB Services GmbH ertüchtigt werden. Sollten die Ausfallzeiten in den 6 Monaten ab dem 01.08.2021 unter 80 % liegen, ist vorgesehen, den Aufzug durch einen neuen Aufzug zu ersetzen, der den Standards der DB entspricht. In diesem Rahmen soll die Anlage auch für eine mögliche Nachrüstung einer Videoüberwachungsanlage vorbereitet werden.

Die beiden Aufzüge, die die DB am Bahnhof Opladen betreibt, haben nach eigener Aussage eine Verfügbarkeit von über 90% für den Zeitraum von Januar 2018 bis Juni 2020. Eine Verbesserung der Gesamtsituation kann sich ergeben, wenn zukünftig als Ergänzung zu dem bestehenden Aufzug die beiden Rolltreppen in Betrieb gehen, die neben der neuen Freitreppe installiert werden. Die Wahrscheinlichkeit, dass beide Beförderungssysteme gleichzeitig ausfallen, ist vergleichsweise gering.

Recht und Vergabestelle in Verbindung mit Technische Betriebe der Stadt Leverkusen
AÖR