

Magistratsvorlage

Wissenschaftsstadt
Darmstadt



Eingang Magistrats- geschäftsstelle: 30.04.2019	an den Magistrat <input type="checkbox"/> zur Kenntnis <input checked="" type="checkbox"/> zur Beschlussfassung	Beteiligt vor Magistratsbeschlussfassung:
Dezernat II Amt: Bürger- und Ordnungsamt	an die Stadtverordnetenversammlung <input type="checkbox"/> OBW zur Befassung <input type="checkbox"/> zur Kenntnis <input checked="" type="checkbox"/> zur Beschlussfassung <input type="checkbox"/> zur abschließenden Beschluss- fassung Fachausschuss Behandlung in öffentl. Sitzung Ja Nein <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Rechtsamt Datenschutzbeauftragte <input type="checkbox"/> OBW bei abschl. Beschlussfassung Magistrat
Verteiler:	 Internetfähig Ja Nein <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Vorlage-Nr. 2019/0133 Magistratsbeschluss-Nr.
Produkt-Nr.: 122030 Kostenstelle: 032-005-1000 Kostenträger: 1220-31		
Investitionsnummer: 17032-0503 Sachkonto: 0770010		

Betreff: Präventive Videoüberwachung auf dem Luisenplatz

Vorlage vom: 11.04.2019

Beschlussvorschlag:

1.

Der Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung der Wissenschaftsstadt Darmstadt sprechen sich dafür aus, auf dem Luisenplatz gemeinsam mit der Polizei eine präventive Videoüberwachung durchzuführen. Die konkrete Umsetzung der Maßnahme bleibt einer gesonderten Beschlussfassung vorbehalten.

2.

Bürgermeister Reißer und das Bürger- und Ordnungsamt werden beauftragt, diesbezüglich in konkrete Abstimmungsgespräche mit der Polizei einzutreten.

Anlagen:

Datenschutzrelevante Anlage:

Folgekosten:	<input type="checkbox"/> Ja	<input type="checkbox"/> Nein
---------------------	-----------------------------	-------------------------------

Beschluss des Magistrats vom

Begründung zur Magistratsvorlage vom 11.4.2019:

Mit der am 25. Juni 2018 in Kraft getretenen Änderung des Hessischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (HSOG) wurde für die Polizei- und Gefahrenabwehrbehörden eine einheitliche Rechtsgrundlage für die Bildübertragung mittels stationärer Anlagen (Videoüberwachung) geschaffen.

Gemäß § 14 Absatz 3 HSOG können die Gefahrenabwehr- und die Polizeibehörde zur Abwehr einer Gefahr oder, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Straftaten drohen, öffentlich zugängliche Orte mittels Bildübertragung offen beobachten und Aufzeichnen.

Tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme, dass Straftaten drohen, liegen insbesondere dann vor, wenn bereits in der Vergangenheit zahlreiche Straftaten in dem betroffenen Bereich begangen wurden, mithin ein Kriminalitätsschwerpunkt besteht.

In der Polizeilichen Kriminalstatistik sind für den Luisenplatz, den Marktplatz sowie für den Bereich um den Hauptbahnhof folgende Häufigkeiten von Straftaten registriert:

Jahr	Tatort	Luisenplatz	Marktplatz	Hauptbahnhof
2014		152	51	43
2015		133	42	33
2016		142	32	35
2017		143	27	37

Im Ergebnis lässt sich aus dieser Statistik erkennen, dass auf dem Luisenplatz ein durchgängig hohes Straftatenaufkommen besteht. Auf dem Marktplatz hingegen lag das Straftatenaufkommen bereits im Jahre 2014 lediglich bei ca. einem Drittel von jenem auf dem Luisenplatz und reduzierte sich bis 2017 nochmals um fast die Hälfte. Auch im Bereich des Hauptbahnhofes ist das Straftatenaufkommen deutlich geringer als auf dem Luisenplatz.

Das Polizeipräsidium Südhessen hat sich nach genauer Auswertung der vorliegenden Daten zur Kriminalitätsbelastung an den drei Örtlichkeiten dafür ausgesprochen, eine Videoüberwachung für den Luisenplatz einzurichten. Für den Marktplatz sowie den Hauptbahnhof wird eine Videoüberwachung seitens des Polizeipräsidiums Südhessen hingegen nicht befürwortet.

Rechtliche Zulässigkeit

Eine Videoüberwachung greift regelmäßig in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nach Artikel 2 Absatz 1 i.V.m. Artikel 1 Absatz 1 GG ein. Eine staatliche Videoüberwachung ist daher nur im Rahmen einer konkreten Ermächtigungsgrundlage zulässig. Für die Einrichtung einer fest installierten Anlage stellt § 14 Absatz 3 HSOG in der Tatbestandsvariante des Drohens von Straftaten eine solche Ermächtigungsgrundlage dar.

Wie sich aus der oben dargestellten Statistik ergibt, stellt der Luisenplatz gerade auch im Vergleich mit den beiden anderen, genannten Plätzen ein Kriminalitätsschwerpunkt dar. Auf dem Luisenplatz werden permanent und über mehrere Jahre gleichbleibend zahlreiche Straftaten begangen. Hieraus lässt sich unmittelbar die Prognose ableiten, dass auch künftig mit der Begehung von Straftaten auf dem Luisenplatz zu rechnen ist, mithin tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten drohen. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 14 Absatz 3 sind somit für den Luisenplatz erfüllt.

Der Marktplatz und der Bereich um den Hauptbahnhof befinden sich hinsichtlich der Anzahl der begangenen Straftaten nicht auf einem Niveau, welches eine Einordnung als Kriminalitätsschwerpunkt rechtfertigen würde. Im Folgenden wird daher alleine der Luisenplatz Gegenstand der weiteren Überprüfungen sein. Sowohl auf dem Marktplatz als auch im Bereich des Hauptbahnhofes scheidet die Einrichtung einer Videoüberwachung derzeit schon aus Rechtsgründen aus.

Die rechtliche Zulässigkeit der Videoüberwachung erfordert neben dem Vorliegen einer Ermächtigungsgrundlage auch die Verhältnismäßigkeit der Maßnahme. Hierzu müsste diese geeignet, erforderlich und angemessen sein.

Die Geeignetheit ist gegeben, wenn sich die Maßnahme als förderlich für das Erreichen des beabsichtigten Zieles erweist. Eine Videoüberwachung hat insbesondere eine präventive Wirkung. Ziel ist die Reduzierung der Begehung von Straftaten, vor allem im Bereich der Straßenkriminalität.

Aus einer Auswertung der Polizei hinsichtlich des Straftatenaufkommens, bezogen auf Delikte, welche der Straßenkriminalität zuzurechnen sind, ergibt sich folgende zahlenmäßige Verteilung:

Straftat Jahr	Körperv.	Diebstahl	BtMG	Raub	Bedrohung	Sachbesch.	Sexuald.
2014	38	41	37	3	3	4	0
2015	35	48	22	7	3	4	0
2016	34	49	23	3	4	1	3
2017	37	36	27	1	6	7	0

Erkennbar werden auf dem Luisenplatz ganz überwiegend Straftaten begangen, die dem Bereich der Straßenkriminalität zuzurechnen sind. Personen, die beabsichtigen, eine entsprechende Straftat zu begehen, werden durch die Existenz einer Videoüberwachungsanlage naturgemäß davon abgehalten, diese Straftaten tatsächlich zu begehen.

Es findet aber bei den meisten Delikten auch keine bloße Verdrängung der Straftat an einen Ort, der nicht videoüberwacht ist, statt. Vielmehr ist es typisch für die Straßenkriminalität, dass diese an Orten stattfindet, die für die betroffenen Personen als besonders geeignet erscheinen. Dies ist der Luisenplatz vor allem deshalb, weil dort eine große Personenfrequenz vorherrscht, welche die Begehung der dargestellten Delikte deutlich fördert. Andere Orte in der näheren Umgebung sind für die Begehung der Delikte hingegen weniger geeignet. Ein Verdrängungseffekt ist daher nicht in erheblichem Maße zu erwarten.

Etwas anderes ist lediglich für den Bereich der Betäubungsmittelkriminalität zu erwarten. Bei dieser Deliktgruppe findet die Begehung der Straftaten in der Regel an einem Ort statt, an welchem die Weitergabe des Btm unauffällig erfolgen kann. Dies ist nicht zwingend an einen belebten Platz gebunden.

Für die weiteren, der Straßenkriminalität zuzurechnenden Delikte der Körperverletzung, des Diebstahls, des Raubes, der Bedrohung sowie der Sachbeschädigung ist hingegen aus den vorgenannten Gründen nicht eine Verdrängung, sondern eine Reduzierung zu erwarten

Zudem ist aufgrund der räumlichen Nähe des Luisenplatzes zum 1. Polizeirevier sowie zur Stadtwache der Kommunalpolizei eine kurzfristige Intervention beim Erkennen von entstehen-

den Gefahrenlagen möglich, so dass die Begehen von Straftaten auch hierdurch verhindert werden kann.

Eine Geeignetheit der Videoüberwachung als präventive Maßnahme zur Reduzierung von Straßenkriminalität ist somit gegeben.

Die Erforderlichkeit einer Maßnahme liegt vor, wenn kein milderes Mittel zum Erreichen des beabsichtigten Zieles gegeben ist. Einziges alternatives Mittel zur Reduzierung der Straßenkriminalität wäre eine massive Erhöhung der Zahl der Einsatzkräfte von Polizei und Kommunalpolizei. Allerdings wäre diese Maßnahme schon in ihrer Eignung nicht mit einer Videoüberwachung vergleichbar, da durch Videokameras in einer erhöhten Position ein deutlich besserer Überblick zu erhalten ist als durch Überwachungskräfte, die sich auf dem Luisenplatz selbst bewegen.

Zudem würde eine mit der größeren Präsenz einhergehende zahlenmäßig häufigere Durchführung von Personenkontrollen letztlich zu einem stärkeren Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung führen als die bloße Beobachtung mittels einer Kamera.

Da ein milderes Mittel somit nicht besteht, ist auch die Erforderlichkeit gegeben.

Angemessen ist die Videoüberwachung nur dann, wenn der durch diese beabsichtigte Zweck nicht in einem Missverhältnis zu dem mit dieser verbundenen Grundrechtseingriff steht. Dem Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung von sehr vielen Passanten auf dem Luisenplatz steht das Ziel der Videoüberwachung gegenüber, zahlreiche Straftaten aus dem Bereich der Straßenkriminalität zu verhindern. Die Straftaten, welche der Straßenkriminalität zuzurechnen sind, umfassen wie oben dargestellt vorrangig Körperverletzungs- und Eigentumsdelikte. Geschützt werden somit hochwertige Rechtsgüter von Personen, die sich auf dem Luisenplatz aufhalten oder diesen überqueren, weshalb auch die Angemessenheit gegeben ist.

Wirkungen der Videoüberwachung

Ergänzend zu der rechtlichen Zulässigkeit der Einrichtung einer Videoüberwachung auf dem Luisenplatz hat eine solche Maßnahme auch zahlreiche positive Wirkungen.

Die Videoüberwachung führt zu einer Reduzierung von Straftaten. Naturgemäß lässt es sich nicht messen, wie viele Straftaten durch die Installierung einer Videoüberwachung verhindert werden können. Jedoch gibt es gerade im Bereich der Straßenkriminalität, die am Luisenplatz vorherrscht, zahlreiche Täter, die ihre Straftaten alleine aufgrund der besonderen Situation des Luisenplatzes mit seiner räumlichen Enge bei hoher Personenfrequenz und einer grundsätzlichen Unübersichtlichkeit an diesem Ort begehen. Durch eine Videoüberwachung fühlen sich diese Personen daran gehindert, die Straftaten an diesem Ort zu begehen. An einem anderen Ort fehlen jedoch die besonderen Umstände, so dass die Straftat letztlich unterbleibt.

Eine zusätzliche präventive Wirkung entfaltet die Videoüberwachung dann, wenn ein strafbares Verhalten zwar nicht verhindert, aber durch die Aufzeichnung im Nachhinein aufgeklärt und der Täter überführt werden kann. Durch eine Veröffentlichung eines solchen Sachverhaltes lässt sich ein zusätzlicher präventiver Effekt erzielen.

Videoüberwachung stärkt zudem das subjektive Sicherheitsgefühl der Bevölkerung und wird von dieser ganz überwiegend akzeptiert. Eine infratest-Umfrage aus dem Jahr 2016 (<https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/grosse-mehrheit-der-buerger-fuer-verstaerkte-videoueberwachung/>) ergab, dass 82 % der Befragten eine Ausweitung der Videoüberwachung auf öffentlichen Plätzen befürworten.

Weiterhin ist festzuhalten, dass der Luisenplatz ein extrem hochfrequenzierter Platz ist, der nicht nur als Verkehrsknotenpunkt für zahlreiche innerstädtische Straßenbahn- und Buslinien sowie Überlandbuslinien fungiert, sondern auch als Durchlaufbereich für viele städtische Wegebeziehungen dient und zusätzlich nicht zuletzt durch mehrere Gastronomiebetriebe mit Außenbewirtschaftung eine große Aufenthaltsqualität besitzt. Gerade solche Plätze gehören inzwischen zu den bevorzugten Anschlagzielen von Terroristen, da hier viele Menschen getroffen werden können und zudem ein ungehinderter Zugang möglich ist (vgl. Artikel „Terroristen suchen sich neue Anschlagziele“ unter: https://www.focus.de/politik/experten/innere-sicherheit-experte-warnt-terroristen-suchen-sich-neue-anschlagsziele_id_6828250.html).

Durch die Einrichtung von Videoüberwachung kann einem solchen Szenario präventiv entgegen gewirkt werden. Für die potentiell Ausführenden eines Terroranschlages besteht durch die Videoüberwachung die Gefahr, dass ein beabsichtigter Anschlag bereits vor der Ausführung bemerkt und verhindert werden könnte. Ein solches Risiko der Anschlagsvereitelung wird die Bereitschaft, überhaupt auf dem Luisenplatz als grundsätzlich hierfür von den Betroffenen als prädestiniert angesehene Örtlichkeit einen Anschlag zu verüben, erheblich reduzieren.

Die Einrichtung einer Videoüberwachung entspricht auch der Umsetzung der auf Landesebene im Koalitionsvertrag zwischen CDU Hessen und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Hessen für die 20. Legislaturperiode vereinbarten Ziele auf Kommunalen Ebene. Unter dem Kapitel „C. Wir schützen die Freiheit und stärken die Sicherheit“ ist im Abschnitt „I. Unseren Staat stärken“ unter der Überschrift „Terrorismus bekämpfen“ die Ausweitung von Videosicherheitstechnik an besonderen Gefahrenpunkten explizit vereinbart worden.

Kosten

Die Kosten für die Errichtung einer Videoüberwachung auf dem Luisenplatz hängen von deren konkreten Ausgestaltung ab und lassen sich derzeit nur schätzen. Unter Heranziehung der Erfahrungswerte in Wiesbaden aus der dortigen Einrichtung der Videoüberwachung eines Platzes ist mit Kosten in Höhe von ca. 150.000 € zu rechnen. Bis zu zwei Drittel der Kosten werden vom Land Hessen übernommen, welches in seinem Haushalt Mittel zu Förderung der kommunalen Videoüberwachung bereitstellt. Im Haushalt 2019 des Bürger- und Ordnungsamtes sind für die Maßnahme bereits 50.000 € eingestellt.

Bisherige Beteiligungen

Die Vorlage wurde vorab mit dem Rechtsamt abgestimmt.

Zudem wurde der Hessische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit über die städtische Datenschutzbeauftragte hinsichtlich der beabsichtigten Maßnahme informiert. Dieser teilte unter dem 8.4.2019 mit, dass er grundsätzlich keine datenschutzrechtlichen Bedenken gegen eine präventivpolizeiliche Videoüberwachung des Luisenplatzes auf der Grundlage des § 14 Absatz 3 HSOG hat.

Für die Ausgestaltung der Videoüberwachung wies der Hessische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit zugleich darauf hin, dass die Bereiche der Außengastronomie von Cafés und sonstiger Gastronomie oder Bäckereiverkaufsstellen zu den jeweiligen Öffnungszeiten nicht in die Videoüberwachung einbezogen werden dürfen, soweit sie für ein mehr als kurzzeitiges Verweilen gedacht sind.

Zudem sind Privatschutzzonen in Bereichen der angrenzenden Bebauung technisch abschließend auszublenden.

Ergänzend wies der Hessische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit darauf hin, dass die Speicherdauer für Maßnahmen nach § 14 Absatz 3 HSOG aus Gründen der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit, unabhängig von der in § 14 Absatz 3 Satz 4 geregelten Maximaldauer, 10 Tage nicht überschreiten darf und zudem die gesamte Maßnahme zu evaluieren und spätestens nach zwei Jahren hinsichtlich des Fortbestehens der Voraussetzungen für die weitere Überwachung zu überprüfen ist.

Weiteres Vorgehen:

Nach dem Beschluss von Magistrat und Stadtverordnetenversammlung über die grundsätzliche Durchführung einer Videoüberwachung auf dem Luisenplatz ist die konkrete Umsetzung detailliert mit der Polizei unter Einbeziehung der städtischen Datenschutzbeauftragten festzulegen. Insbesondere sind die konkreten Orte der Anbringung der Kameras abzustimmen. Hierbei ist es zwingend auszuschließen, dass auch anliegende Wohn- oder Geschäftsräume in den Blick der Kameras gelangen können.

Weiterhin ist festzulegen, wo sich die Standorte für die Bildschirme befinden sollen. Da die Videoüberwachung offen erfolgen muss, ist zudem zu planen, wo jeweils Informationsschilder über die Durchführung der Videoüberwachung anzubringen sind. Insbesondere sind auch die oben dargestellten Vorgaben des Hessischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit zwingend zu beachten.

Gemäß § 63 des Hessischen Datenschutz- und Informationsfreiheitsgesetzes besteht diesbezüglich eine Verpflichtung für öffentliche Stellen, mit dem Hessischen Beauftragten für Datenschutz- und Informationsfreiheit vertrauensvoll zusammenzuarbeiten. Es sollte daher gemeinsam mit der Polizei eine erneute Anhörung des Hessischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit bezüglich des konkreten Errichtungsplanes durchgeführt werden.

Anschließend bleibt es einer weiteren Beschlussvorlage vorbehalten, die konkrete Umsetzung der Maßnahme festzulegen.

Darmstadt,

Der Dezernent I

Der Dezernent II

Der Dezernent IV

Jochen Partsch

Rafael Reißer

André Schellenberg

Oberbürgermeister

Bürgermeister

Stadtkämmerer