

Ausschuss für Recht, Wirtschaft und Arbeit am 09.06.2021
Mehr Schutz für den Außendienst der Stadt Nürnberg
Antrag der CSU-Stadtratsfraktion vom 08.02.2021

Mit Antrag vom 08.02.2021 stellt die CSU-Stadtratsfraktion den Antrag, die Verwaltung möge sog. Body Cams zum Schutz der Beschäftigten des Außendienstes Nürnberg beschaffen.

0 Vorbemerkungen

Der ADN ist seit dem Ende 2018 im Dienst. Als Auge und Ohr der Stadtverwaltung sind die Mitarbeitenden im öffentlichen Raum präsent, um Bürgerinnen und Bürgern zu helfen, Missstände an die richtigen Stellen zu melden und auch um Ordnungswidrigkeitenverfahren einzuleiten. Um mit entstehenden Konflikten gut umgehen zu können, wurden die Mitarbeitenden unter anderem in "Deeskalation in Konfliktlagen" und „Verhalten in brenzligen Situationen“ ausgebildet, ebenso wurde die Ausstattung entsprechend gewählt, so wurden beispielsweise Schutzwesten angeschafft und jeder Mitarbeitende mit Pfefferspray und einem Teleskopabwehrstock zu Selbstverteidigungszwecken ausgestattet. Im Antrag der CSU-Stadtratsfraktion soll geprüft werden, ob eine Ausstattung mit Body Cams rechtlich möglich und für die Außendienstesätze zielführend ist.

1 Rechtliche Rahmenbedingungen für das Fotografieren/Filmen

1.1 Rechtslage

Um rechtssichere Foto- bzw. Videobeweise anfertigen zu können, wurde mit dem städtischen Rechtsamt Kontakt aufgenommen. Im Vorfeld wurde dort bereits eine ähnliche Anfrage vom Zweckverband Kommunale Verkehrsüberwachung im Großraum Nürnberg (ZV KVÜ) gestellt. Am 06.03.2020 erhielt ZV KVÜ vom Rechtsamt der Stadt Nürnberg ein Rechtsgutachten, das auch auf den Außendienst Nürnberg (ADN) zu übertragen ist. Kernaussage des Gutachtens ist folgende:

"Anfertigen von Fotografien und Filmaufnahmen durch Außendienstmitarbeiter der kommunalen Verkehrsüberwachung zum Zweck der Beweissicherung

... Das Fotografieren und Filmen von Privaten durch Mitarbeiter der Kommunalen Verkehrsüberwachung stellt - unabhängig davon, ob es durch dienstliche oder private Geräte vorgenommen wird - einen Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung im Sinne von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG dar. Deshalb macht der Grundsatz des Vorbehaltes des Gesetzes eine spezielle Rechtsgrundlage erforderlich, die das Fotografieren und Filmen erlaubt. Regelungen, die den städtischen Mitarbeitern solche Handlungen möglich machen, hat der Gesetzgeber aber nicht erlassen. Die Außendienstmitarbeiter sind also nicht befugt, Personen zu fotografieren oder zu filmen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass der Zweck der Beweissicherung verfolgt werden soll. Denn erforderlich wäre eine Rechtsgrundlage, die es nicht gibt."

Da der ADN bis dato davon ausging, im Rahmen von Ordnungswidrigkeiten Fotos bzw. Filme von Personen zu Beweis Zwecken (also in dem Zeitpunkt, in dem die Ordnungswidrigkeit begangen wird) anfertigen zu dürfen, war dieses Rechtsgutachten – unabhängig von der Body-Cam-Problematik – Anlass, bei den kommunalen Ordnungsdiensten in Augsburg, Regensburg, Fürth und München nachzufragen. In den Antworten wird durch die Bank das Fehlen einer entsprechenden Rechtsgrundlage für Aufnahmen zu Beweis Zwecken bedauert. Die Stadt München bedauerte zusätzlich das Fehlen einer Rechtsgrundlage für den Einsatz von Body Cams und berichtete über eine entsprechende Diskussion in München.

Zusammengefasst bedeutet dies, dass weder für das Anfertigen von anlassbezogenen Foto- bzw. Videobeweisen noch für den Einsatz von Body Cams, die ohne konkreten Anlass getragen werden eine Rechtsgrundlage vorhanden ist.

1.2 Aussichten auf Veränderung der rechtlichen Situation

Zur Klärung, ob die Schaffung einer entsprechenden rechtlichen Befugnis in Aussicht gestellt werden kann, wurden am 30.12.2020 Schreiben von Herrn Bürgermeister Vogel an die Nürnberger Landtagsabgeordneten inklusive des Ministerpräsidenten versandt.

Mit Brief vom 01.04.2021 hat der Staatsminister des Innern, für Sport und Integration Joachim Herrmann, MdL. auf die beiden Fragen Stellung genommen. In dem Schreiben wird ausgeführt, dass die kommunalen Ordnungsdienste einen wichtigen Baustein in der bayerischen Sicherheitsarchitektur darstellen können. Allerdings stehen der begehrten/den begehrten Rechtsgrundlagen Einschränkungen der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger gegenüber, die beim Handeln als Träger hoheitlicher Gewalt beachtet werden müssen. Demnach stellen Foto- und Filmaufnahmen einen tiefgreifenden Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, in das Recht am eigenen Bild und das Recht am gesprochenen Wort (Art. 2 Abs. 1, 1 Abs. 1 GG) dar. Diese Grundrechte seien höher zu bewerten als das Interesse kommunaler Ordnungsdienste an einer erfolgreichen Ahndung von Verstößen, die nicht die Schwere einer Straftat haben.

Bezüglich des Einsatzes von Body Cams verweist der Innenminister auf den enormen administrativen Aufwand zur Erfüllung der datenschutzrechtlichen Voraussetzungen, den konzeptionellen und organisatorischen Aufwand sowie die hohen Kosten anlässlich der flächendeckenden Ausstattung der Bayerischen Polizei mit Body Cams und gibt gleichzeitig zu bedenken, dass bei Personen, die stark alkoholisiert sind oder unter Drogeneinfluss stehen, die verhaltenslenkenden Wirkungen des Einsatzes einer Body Cam erheblich eingeschränkt sind.

Weiter führt der Innenminister aus, dass die Erfahrungen aus der Praxis der kommunalen Ordnungsdienste kontinuierlich berücksichtigt werden und dass, soweit ein Handlungsbedarf erkannt wurde, darauf reagiert wird und die geeigneten und erforderlichen Maßnahmen getroffen werden.

Durch die Stadt Nürnberg müsse nun mitgeteilt werden, ob angesichts der geschilderten Rahmenbedingungen und umfangreichen datenschutzrechtlichen Vorgaben weiterhin die Notwendigkeit für eine Rechtsanpassung gesehen wird. Man sehe aktuell aber keine Notwendigkeit, den rechtlichen Rahmen entsprechend zu verändern. Wenn die Stadt Nürnberg angesichts der dargestellten und geschilderten Rahmenbedingungen sowie der umfangreichen datenschutzrechtlichen Vorgaben weiterhin die Notwendigkeit für eine Rechtsanpassung sieht, sollte über die kommunalen Spitzenverbände ein neuer Anlauf genommen werden.

2 Bisherige Erfahrungen beim Außendienst der Stadt Nürnberg

Im Jahr 2020 wurden durch die Mitarbeitenden des ADN 3.956 Verwarnungen ohne Personalienfeststellung, 174 Verwarnungen mit Personalienfeststellung, 9.700 mündliche Aufklärungen und Verwarnungen im Zusammenhang mit Regelungen zur Covid-Bekämpfung ausgesprochen sowie 2.106 Platzverweise erteilt. Daneben wurden 574 Ordnungswidrigkeitenanzeigen aufgenommen, zusätzlich 209 Ordnungswidrigkeitenanzeigen auf Basis von Verstößen gegen Infektionsschutzmaßnahmen.

Bislang wurden die Mitarbeitenden zu Zwecken der Beweisführung insgesamt 2-mal bei Gericht zur Zeugenaussage vorgeladen. In Anbetracht von 783 eingeleiteten Ordnungswidrigkeitenverfahren stellt dies zumindest zum bisherigen Zeitpunkt nur eine untergeordnete Belastung dar.

Hinsichtlich des Vermeidens von Übergriffen auf die ADN-Mitarbeitenden durch den Einsatz von Body Cams sind die bisherigen Erfahrungen zu Grunde zu legen. Insgesamt gab es seit Bestehen bis auf eine versuchte Körperverletzung keinerlei Angriffe auf die Mitarbeitenden des ADN, die den Tatbestand einer Straftat verwirklicht hätten. Die kürzlich aufgetretenen Beleidigungen und Bedrohungen gegen zwei Außendienstmitarbeiter fanden offensichtlich unter starkem Alkohol- und/oder Drogeneinfluss statt, so dass auch in diesem Fall eine Body Cam eher keine abschreckende Wirkung hätte entfalten können.

Die geringe Anzahl an derartigen Vorkommnissen schreibt die Leitung des ADN hauptsächlich der gründlichen und gewissenhaften Bewerberauswahl sowie der bei Dienstantritt zu absolvierenden, intensiven Schulung, insbesondere die des Einsatztrainings, zu.

Insofern kann seitens der Stadt Nürnberg zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht der Nachweis geführt werden, dass eine Notwendigkeit zum Einsatz von Body Cams beim ADN gegeben ist.

3 Fazit:

Wegen der fehlenden Rechtsgrundlage, der aktuell nicht gegebenen Notwendigkeit zum Einsatz von Body Cams und dem hohen finanziellen sowie administrativen Aufwand wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt von der Anschaffung von Body Cams für den ADN abgesehen.