

Entscheidende Behörde

Datenschutzkommission

Entscheidungsdatum

26.09.2008

Geschäftszahl

K507.515-021/0003-DVR/2008

Text

[Anmerkung Bearbeiter: Namen (Firmen), (Internet-)Adressen, Aktenzahlen (und dergleichen), Rechtsformen und Produktbezeichnungen etc. sowie deren Initialen und Abkürzungen können aus Anonymisierungsgründen abgekürzt und/oder verändert sein. Der Bescheid wurde hinsichtlich des Zahlenmaterials anonymisiert. Offenkundige Rechtschreib-, Grammatik- und Satzzeichenfehler wurden korrigiert.]

B E S C H E I D

Die Datenschutzkommission hat unter dem Vorsitz von Dr. SPENLING und in Anwesenheit der Mitglieder Dr. BLAHA, Dr. KOTSCHY, Mag. MAITZ-STRASSNIG, Mag. ZIMMER und Dr. STAUDIGL sowie des Schriftführers Dr. KÖNIG in ihrer Sitzung vom 26. September 2008 folgenden Beschluss gefasst:

S p r u c h

Unter Zugrundelegung der Registrierungsmeldung der Wiener Linien GmbH & Co KG (- in der Folge kurz als „Wiener Linien“ bezeichnet -) vom 30. Mai 2006 betreffend eine Datenanwendung mit dem Zweck „Videoüberwachung in den Fahrzeugen der Wiener Linien GmbH & Co KG zum Zwecke der Eindämmung von Vandalismusschäden sowie Erhöhung des Schutzes von MitarbeiterInnen und Fahrgästen“, des Bescheides der Datenschutzkommission vom 2. Oktober 2006, GZ K507.515- 021/0005-DVR/2006, sowie des Schreibens der Wiener Linien vom 31. März 2008, wird gemäß § 21 Abs. 2 DSG 2000 die Verlängerung der Registrierung bis 30. September 2011 verfügt, wobei die im Bescheid GZ K507.515-021/0005-DVR/2006 (siehe Anlage zum vorliegenden Bescheid) enthaltenen Auflagen ergänzt bzw. abgeändert werden wie folgt:

- a) Auflage 1 entfällt;
- b) Aufzeichnungen der in Auflage 2. und 3. genannten Art sind weiter zu führen und der Datenschutzkommission jeweils am 1. September 2009, am 1. September 2010 sowie am 1. Mai 2011 für den seit dem 1. Oktober 2008 vergangenen Zeitraum vorzulegen;
- c) Die in Auflage 3 bezeichneten Fahrzeuge (d.s. solche ohne Videoüberwachung) sind nachweislich nach Zufallskriterien auszuwählen;
- d) Die Aufzeichnungsdauer darf – außer in den Fällen der lit.e - 120 Stunden nicht überschreiten;
- e) Die Übermittlung von aufgezeichnetem Bildmaterial aus Gründen des Fremdschutzes darf nur in den gesetzlich ausdrücklich vorgesehenen Fällen erfolgen.

B e g r ü n d u n g**A. Vorbringen und Verfahrensgang:**

1) Die Wiener Linien haben mit Meldung vom 30. Mai 2006, verbessert durch Schreiben vom 28. Juli 2006, die Registrierung von „Videoüberwachung in den Fahrzeugen der Wiener Linien GmbH & Co KG zum Zwecke der Eindämmung von Vandalismusschäden, der Erhöhung des Schutzes von MitarbeiterInnen und Fahrgästen sowie zur Optimierung betrieblicher Abläufe“ beantragt. Als Grund für die Erforderlichkeit der Videoüberwachung

wurde angegeben, dass die Videoüberwachung voraussichtlich zur Eindämmung von Vandalismusschäden sowie zur Erhöhung des Schutzes von MitarbeiterInnen und Fahrgästen beitragen könne.

Die Datenschutzkommission hat mit Bescheid GZ K507.515- 021/0005-DVR/2006 vom 2. Oktober 2006 die Registrierung befristet mit 30. September 2008 angeordnet und gleichzeitig verfügt, dass vor Ende des Registrierungszeitraums statistische Aufzeichnungen vorzulegen sind, damit die Auswirkung des Einsatzes von Videoüberwachung auf die Hintanhaltung von Bedrohungshandlungen gegenüber Personal und Fahrgästen der Wiener Linien sowie von Vandalismusschäden geprüft werden kann.

Aufgrund dieser Verpflichtung haben die Wiener Linien in ihrer Stellungnahme vom 31. März 2008 einen Erfahrungsbericht vorgelegt, in dem

- statistisches Zahlenmaterial angeführt wird (- die Aufzeichnungen berücksichtigen Vorfälle, die sich bis zum 29. Februar 2008 ereignet haben -), weiters
- der Antrag auf Ausweitung der Aufzeichnungsdauer von 48 Stunden auf 168 Stunden – im Schreiben vom 2. September 2008 eingeschränkt auf 120 Stunden – gestellt wird, da mit 48 Stunden Aufzeichnungsdauer „nicht das Auslangen gefunden werden“ könne; eine längere Speicherdauer sei „aus betrieblichen Gründen notwendig, da die Kommunikationskette vom Opfer eines strafrechtlich relevanten Verhaltens zur Polizei und dann zu den Wiener Linien nicht immer binnen 48 Stunden möglich sei, insbesondere über das Wochenende“; weiters
- hinsichtlich der Übermittlung von Bilddaten an die Exekutive zu kriminalpolizeilichen Zwecken auf das zwischenzeitige Inkrafttreten der StPO-Reform (BGBl I Nr. 19/2004), insbesondere seiner §§ 109 ff StPO, zwecks entsprechender Berücksichtigung in den Auflagen hingewiesen wird.

2) Statistische Aufzeichnungen:

Die vorgelegten statistischen Aufzeichnungen unterscheiden entsprechend der von der Antragstellerin in der Meldung aus 2006 formulierten Zwecke der Videoüberwachung zwischen Tätlichkeiten gegenüber Mitarbeitern (und Fahrgästen) der Wiener Linien einerseits und Vandalismusschäden andererseits.

a) Tätlichkeiten gegenüber Mitarbeitern (und Fahrgästen):

[Anmerkung Bearbeiter: die im Bescheid an dieser Stelle folgende Tabelle mit statistischen Daten wird mit Rücksicht auf schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen der Wiener Linien Ges.m.b.H. & Co KG (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) nicht wiedergegeben.]

b) Hinsichtlich der Vandalismusschäden umfassen die vorgelegten Zahlen Vorgänge sowohl in den Fahrzeugen als auch in den Stationen.

Gesamtdarstellung aller Vorfälle:

[Anmerkung Bearbeiter: die im Bescheid an dieser Stelle folgende Tabelle mit statistischen Daten wird mit Rücksicht auf schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen der Wiener Linien Ges.m.b.H. & Co KG (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) nicht wiedergegeben.]

Ergänzend wurde hiezu von den Wiener Linien ausgeführt, dass diese Kosten Lohn und Material umfassen, hinzu kämen die Reservehaltungskosten für Bus (...), Straßenbahn (...) oder U-Bahn (...). Diese Schäden umfassen nur Schäden aufgrund einer Meldungslegung mit Schadenserhebung; in ... % der Fälle würden entweder nur Meldungen ohne Schadenserhebung gemacht oder von der Meldung gänzlich abgesehen. Dies deshalb, weil viele Schäden gleich bei Wagendurchsicht nach Betriebsschluss von den WerkstättenmitarbeiterInnen im Nachtdienst bei der täglichen Reinigung behoben werden. Diese Behebungen verursachen ca. EUR ... im U-Bahn-Bereich pro Jahr, zählt man

Bus und Straßenbahn hinzu, ca. „zumindest“ EUR Bei

Meldungslegung wäre in solchen Fällen der Fahrbetrieb nicht aufrecht zu erhalten und dieser Aufwand auch wirtschaftlich nicht zu rechtfertigen.

Vergleichsstatistik mit/ohne Videoüberwachung für U-Bahn:

[Anmerkung Bearbeiter: die im Bescheid an dieser Stelle folgende Tabelle mit statistischen Daten wird mit Rücksicht auf schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen der Wiener Linien Ges.m.b.H. & Co KG (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) nicht wiedergegeben.]

Im Jahr 2007 habe es ... überwachte U-Bahn-Züge, mit 29. Februar 2008 ... solcher Züge gegeben. In der

Vergleichsrechnung wurde ihnen die gleiche Anzahl von nicht videoüberwachten Silberpfeilen gegenüber gestellt.

B. Festgestellter Sachverhalt:

Hinsichtlich der Durchführung der Videoüberwachung ergibt sich aus dem Bericht keine Änderung gegenüber dem aus der Meldung vom Jahre 2006 ersichtlichen und im Zusammenhang mit der Meldung von der Datenschutzkommission erhobenen Zustand. Die im Bescheid GZ K507.515-021/0005-DVR/2006 gemachten Sachverhaltsfeststellung sind somit nach wie vor maßgeblich.

Hinsichtlich der zahlenmäßigen Darstellung der Schadensentwicklung seit 2006 wird das Vorbringen der Antragstellerin zum Sachverhalt erhoben.

C. In rechtlicher Hinsicht folgt daraus:

1. Anzuwendende Rechtsvorschriften

§ 7 Abs. 1 DSG 2000 lautet unter der Überschrift „Zulässigkeit der Verwendung von Daten“:

„§ 7. (1) Daten dürfen nur verarbeitet werden, soweit Zweck und Inhalt der Datenanwendung von den gesetzlichen Zuständigkeiten oder rechtlichen Befugnissen des jeweiligen Auftraggebers gedeckt sind und die schutzwürdigen Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen nicht verletzen.“

§ 17 Abs. 1 DSG 2000, lautet unter der Überschrift „Meldepflicht des Auftraggebers“:

„§ 17. (1) Jeder Auftraggeber hat, soweit in den Abs. 2 und 3 nicht anderes bestimmt ist, vor Aufnahme einer Datenanwendung eine Meldung an die Datenschutzkommission mit dem in § 19 festgelegten Inhalt zum Zweck der Registrierung im Datenverarbeitungsregister zu erstatten. Diese Meldepflicht gilt auch für Umstände, die nachträglich die Unrichtigkeit und Unvollständigkeit einer Meldung bewirken.“

Die §§ 20 und 21 DSG 2000 lauten wie folgt:

„Prüfungs- und Verbesserungsverfahren

§ 20. (1) Die Datenschutzkommission hat alle Meldungen binnen zwei Monaten zu prüfen. Kommt sie hiebei zur Auffassung, daß eine Meldung im Sinne des § 19 Abs. 3 mangelhaft ist, so ist dem Auftraggeber längstens innerhalb von zwei Monaten nach Einlangen der Meldung die Verbesserung des Mangels unter Setzung einer Frist aufzutragen.

(2) Liegt wegen wesentlicher Gefährdung schutzwürdiger Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen durch die gemeldete Datenanwendung Gefahr im Verzug vor, so hat die Datenschutzkommission die Weiterführung der Datenanwendung mit Bescheid gemäß § 57 Abs. 1 AVG vorläufig zu untersagen.

(3) Bei Datenanwendungen, die gemäß § 18 Abs. 2 der Vorabkontrolle unterliegen, ist gleichzeitig mit einem allfälligen Auftrag zur Verbesserung darüber abzusprechen, ob die Verarbeitung bereits aufgenommen werden darf oder ob dies mangels Nachweises ausreichender Rechtsgrundlagen für die gemeldete Datenanwendung nicht zulässig ist.

(4) Wird einem Verbesserungsauftrag nicht fristgerecht entsprochen, so hat die Datenschutzkommission die Registrierung mit Bescheid abzulehnen; andernfalls gilt die Meldung als ursprünglich richtig eingebracht.

(5) Wird innerhalb von zwei Monaten nach Erstattung der Meldung kein Auftrag zur Verbesserung erteilt, gilt die Meldepflicht als erfüllt. Bei Datenanwendungen, die der Vorabkontrolle gemäß § 18 Abs. 2 unterliegen, darf die Verarbeitung aufgenommen werden.

(6) Im Registrierungsverfahren haben Auftraggeber des öffentlichen Bereichs auch hinsichtlich der Datenanwendungen, die sie in Vollziehung der Gesetze durchführen, Parteistellung.

Registrierung

§ 21. (1) Meldungen gemäß § 19 sind in das Datenverarbeitungsregister einzutragen, wenn

1. das Prüfungsverfahren die Zulässigkeit der Registrierung ergeben hat oder
2. zwei Monate nach Einlangung der Meldung bei der Datenschutzkommission verstrichen sind, ohne daß ein Verbesserungsauftrag gemäß § 20 Abs. 1 erteilt wurde oder
3. der Auftraggeber die verlangten Verbesserungen fristgerecht vorgenommen hat.

Die in der Meldung enthaltenen Angaben über Datensicherheitsmaßnahmen sind im Register nicht ersichtlich zu machen.

(2) Bei Datenanwendungen, die gemäß § 18 Abs. 2 der Vorabkontrolle unterliegen, können auf Grund der Ergebnisse des Prüfungsverfahrens dem Auftraggeber Auflagen für die Vornahme der Datenanwendung durch Bescheid erteilt werden, soweit dies zur Wahrung der durch dieses Bundesgesetz geschützten Interessen der Betroffenen notwendig ist.

(3) Dem Auftraggeber ist die Durchführung der Registrierung schriftlich in Form eines Registerauszuges mitzuteilen.

(4) Jedem Auftraggeber ist bei der erstmaligen Registrierung eine Registernummer zuzuteilen.“

2. Rechtliche Erwägungen

Unter Aufrechterhaltung der grundsätzlichen Ausführungen zur Frage der Zulässigkeit von Videoüberwachung in Fahrzeugen der Wiener Linien im Bescheid der Datenschutzkommission, GZ K507.515-021/0005-DVR/2006 vom 2. Oktober 2006, war nunmehr zur Frage der Verhältnismäßigkeit der Videoüberwachung im vorliegenden Fall Folgendes zu erwägen:

a) Bei den Angriffen auf Mitarbeiter ergeben die statistischen Zahlen, dass sich seit Einführung der Videoüberwachung in Fahrzeugen der Wiener Linien keine eindeutige Tendenz hinsichtlich einer Änderung der Situation ablesen lässt [...]. Der statistisch betrachtete Zeitraum ist offenbar zu kurz, um eindeutige Schlüsse über den Effekt des Einsatzes von Videoüberwachung auf derartige, meist emotional bedingte und daher durch Überwachung weniger beeinflussbare Vorkommnisse ziehen zu können. Der Zweck der im Bescheid vom 2. Oktober 2006 aufgetragenen statistischen Aufzeichnungen ist daher noch nicht erfüllt: Eine abschließende Beurteilung der Eignung des Mittels „Videoüberwachung“ zum Schutz von Mitarbeitern und Fahrgästen vor Tötlichkeiten ist noch nicht möglich. Es konnte daher ein weiteres Mal nur eine zeitlich befristete Registrierung verfügt werden und es war die Führung und Vorlage weiterer Aufzeichnungen aufzutragen.

b) Hinsichtlich der Vandalismusschäden ergibt sich aus dem Zahlenmaterial ein ähnliches Bild:

Wenn als wichtigstes Beispiel die U-Bahnen herangezogen werden, haben [...] in allen U-Bahn-Zügen *insgesamt* nach dem Bericht in den Jahren 2005 bis 2007...

[Anmerkung Bearbeiter: die im Bescheid an dieser Stelle folgende Tabelle mit statistischen Daten wird mit Rücksicht auf schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen der Wiener Linien Ges.m.b.H. & Co KG (Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse) nicht wiedergegeben.]

...Vorfälle stattgefunden (- diese Angaben unterscheiden *nicht* nach Zügen mit und ohne Videoüberwachung -). Insgesamt hat der Einsatz von Videoüberwachung somit keine Verringerung der absoluten Vorfallszahlen mit sich gebracht. Hierbei ist allerdings zu bedenken, dass es derzeit noch wesentlich mehr nicht-überwachte Züge gibt als überwachte, wodurch die Sichtbarkeit eines allenfalls vorhandenen Effekts der Videoüberwachung negativ beeinflusst wird. Die Wiener Linien erklären die stark steigenden Zahlen mit überhaupt generell steigender Vandalismus-Bereitschaft – eine Annahme, die weder ohne Weiteres bewiesen noch widerlegt werden kann.

Dem Hinweis, dass der Dokumentation von Vorfällen ein gewisses aleatorisches Moment anhaftet, weil Vorfälle nicht von allen Reinigungs- und Inspektionsteams in gleicher Weise zur Meldung gebracht werden, kommt sicher Bedeutung zu. Doch wird das Argument einer gewissen Unschärfe wohl für sämtliche untersuchten Jahre Geltung haben, sodass das Verhältnis der ermittelten Zahlen zueinander (Tendenz steigend oder fallend) angesichts ihrer absoluten Größe dadurch wohl nicht allzu sehr verzerrt wird.

Neben dieser Gesamtbetrachtung der Schadensentwicklung haben die Wiener Linien jedoch auch eine vergleichende Betrachtung von ... U-Bahnzügen mit Videoüberwachung und ohne Videoüberwachung vorgelegt.

Daraus scheint für das Jahr 2007 tatsächlich eine positive Auswirkung der Videoüberwachung auf die Schadensverminderung hervorzugehen: Bei insgesamt ... *nicht*-videoüberwachten Zügen wurden etwa dreimal so viele Vorfälle (...) ausgewiesen wie für die gleiche Anzahl von videoüberwachten Zügen (...). Dem entspricht auch das Verhältnis des angegebenen Schadensausmaßes – [...].

Ob diese Schlussfolgerungen tragfähig für eine Verallgemeinerung sind, ist jedoch unsicher angesichts der nicht eindeutig erwiesenen Zufälligkeit der Auswahl der (nicht-videoüberwachten) Vergleichsmenge an Zügen; z.T ist die Zahl der herangezogenen statistischen Einheiten (Züge) auch zu klein (z.B. „1 Zug“), um verlässliche statistische Schlüsse ziehen zu können. Das vorgelegte statistische Material über die allgemeine Schadensentwicklung scheint daher noch nicht ausreichend, um eine abschließende Beurteilung über die Verhältnismäßigkeit des Einsatzes von Videoüberwachung in öffentlichen Verkehrsmitteln vornehmen zu können.

Angesichts dieser Ergebnisse der Prüfung des vorgelegten statistischen Zahlenmaterials ist die Verlängerung des Beobachtungszeitraums vor einer endgültigen Entscheidung über die Verhältnismäßigkeit von Videoüberwachung in öffentlichen Verkehrsmitteln notwendig, weshalb wie im Spruch zu entscheiden war.

c) Die Antragstellerin hat die Ausdehnung des zulässigen Speicherzeitraums verlangt. Dem kann nur in einem dem Verhältnismäßigkeitsprinzip entsprechenden Ausmaß entsprochen werden. Die Antragsteller haben überzeugend dargetan, dass 120 Stunden Speicherdauer notwendig sind, um auch bei einer Häufung von Feiertagen die Feststellbarkeit von Schäden ohne extrem hohe zusätzliche Personalkosten zu garantieren. Angesichts der bei den Wiener Linien bestehenden Sicherheitsvorkehrungen gegen unbefugten Zugriff und Entschlüsselung von Videoüberwachungsdaten (siehe die diesbezüglichen Feststellungen in der Anlage) ist durch die verlängerte Speicherdauer keine ins Gewicht fallende Erhöhung der Gefahr des Datenmissbrauchs erkennbar. Dem Antrag konnte daher insoweit gefolgt werden.

d) Die Übermittlung von Videodaten an die Sicherheitsbehörden und die Gerichte zum Zweck der Rechtsverfolgung im Interesse der Antragstellerin entspricht dem registrierten Zweck der Datenanwendung, nämlich dem „Eigenschutz“ der Wiener Linien (- d. i. der Schutz der Mitarbeiter und des Eigentums der Wiener Linien -) sowie dem „Verantwortungsschutz“ für die Fahrgäste der Antragstellerin. Die Übermittlung von Videodaten für Zwecke „Dritter“ („Fremdschutz“) kommt daher nur soweit in Frage, als dies gesetzlich ausdrücklich vorgesehen ist – z.B. bei Vorliegen eines Sicherstellungsauftrags nach den §§ 109 ff StPO.