

Videüberwachung im öffentlichen Raum

Was meint Videoüberwachung im öffentlichen Raum?

Videoüberwachung im öffentlichen Raum meint die Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Einsatz optisch-technischer Mittel zur Anfertigung von Bildaufnahmen und -aufzeichnungen.¹ Sie umfasst die Videobeobachtung (keine Speicherung von Bildern, sondern lediglich deren Live-Übertragung auf einen Monitor) und die Videoaufnahme (Speicherung von Bildern). Tonaufnahmen fallen nicht darunter. Sie bedürfen einer separaten, ausdrücklich im Gesetzestext formulierten Ermächtigung.

Welchen Zweck verfolgt eine Videoüberwachung?

Ziel von Videoüberwachung ist es, das Bewusstsein potentieller Störerinnen und Störer für ein erhöhtes Entdeckungsrisiko zu fördern, um Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung zu verhindern. Die Aufklärung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten durch eine Identifizierung ist lediglich ein Nebeneffekt, aber nie Hauptzweck. Videoüberwachung dient der Gefahrenabwehr. In den überwachten Bereichen sollen potentielle Störerinnen und Störer von Aktivitäten abgehalten werden, die sich gegen Rechtsgüter richten.

Welche rechtlichen Vorschriften sind zu beachten?

ThürOBG

Ermächtigungsgrundlage für eine ordnungsbehördliche Videoüberwachung stellt § 26 Abs. 2 Thüringer Ordnungsbehördengesetz (ThürOBG) dar. Demnach können Ordnungsbehörden zur Erfüllung ihrer (sonstigen) Aufgaben personenbezogene Daten erheben, soweit tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass Gefahren

¹ Es handelt sich dabei um „biometrische Daten“. Die Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) versteht unter „biometrischen Daten“ mit speziellen technischen Verfahren gewonnene personenbezogene Daten zu den physischen, physiologischen oder verhaltenstypischen Merkmalen einer natürlichen Person, die die eindeutige Identifizierung dieser natürlichen Person ermöglichen oder bestätigen.

für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung entstehen. Die Datenerhebung muss auf einer hinreichend belegten Gefahrenprognose unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit (Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit) beruhen. Bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit des Einzelfalls müssen insbesondere Eingriffsintensität (z. B. Dauer, örtliche Reichweite) und Gefahr gegeneinander abgewogen werden.

Die polizeiliche Einstufung als „gefährlicher Ort“ (§ 14 Abs. 1 Nr. 2 Thüringer Polizeiaufgabengesetz) ist für den Einsatz von Videotechnik durch die Ordnungsbehörde nicht zwingend. Sie dient der Erleichterung identitätsfeststellender Maßnahmen durch die Polizei. § 26 Abs. 2 ThürOBG zielt allgemein auf die Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ab.

VersG

Eine Überwachung von Versammlungen durch Ordnungsbehörden kommt nicht in Betracht. Für Datenerhebungen bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen und Aufzügen gelten die §§ 12a und 19a des Gesetzes über Versammlungen und Aufzüge (Versammlungsgesetz - VersG). In § 12 a VersG wird festgelegt, dass nur die Polizei Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen anfertigen darf und dies auch nur „wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass von ihnen erhebliche Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen“. Die Maßnahmen dürfen insoweit auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden.

Dies hat beispielsweise bei großen innerstädtischen Plätzen oder für Versammlungen genutzten Flächen, Wegen und Straßen, die unter Videoüberwachung stehen, bedeutende Konsequenzen. Die Videoüberwachung durch die Ordnungsbehörden ist im Licht der Gesetzesvorgabe im Falle einer Versammlung sofort zu beenden, da in diesem Fall eine widerrechtliche Aufzeichnung erfolgt. Bei angemeldeten Versammlungen wäre zum Abschalten der Aufzeichnungs- oder Beobachtungsfunktion ggf. ausreichend Zeit. Bei sogenannten Spontanversammlungen (Stichwort: Montagsspaziergänge) dürfte die Situation ungleich schwieriger zu handhaben sein, insbesondere wenn diese außerhalb der Dienstzeiten der Ordnungsbehörden zustande kommen.

Ein Problem dürfte es ungeachtet dessen auch darstellen, wenn sich z. B. in Wahlkampfzeiten Informationsstände politischer Parteien im Erfassungsbereich der Kameras befinden. Bürgerinnen und Bürger könnten sich hier in Anbetracht der Videoüberwachung genötigt fühlen, darauf zu verzichten, sich bestimmten Ständen politischer Parteien zu nähern.

Es ist daher zwingend im Einzelfall zu prüfen, ob und in welchem Umfang z. B. räumlich und zeitlich durch geeignete Maßnahmen eine Unterlassung oder ggf. eine Eingrenzung einer Überwachung, insbesondere im Hinblick auf den konkreten Einsatz, auf die Verhältnisse des betreffenden Beobachtungsortes und auf den zu wählenden Einfallswinkel geboten ist. Die Vorgaben des Datenschutzes sind genauestens zu beachten.

Datenschutz

Im Leitfaden des Thüringer Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (TLfDI) für die Videoüberwachung durch öffentliche Stellen² sind die Grundprinzipien des Datenschutzes erläutert. Dazu gehören Rechtmäßigkeit (gültige Rechtsgrundlage), Transparenz (Nachvollziehbarkeit und Informationsverpflichtung), Zweckbindung (Erhebung nur für festgelegte, eindeutige und rechtmäßige Zwecke), Datenminimierung (Beschränkung der Datenerhebung auf ein für den Zweck notwendiges Maß), Datenrichtigkeit (Vermeidung unrichtiger Daten), Speicherbegrenzung (nur so lange wie nötig) und Datensicherheit (Schutz vor unberechtigtem Zugriff und Verlust).

Welches Vorgehen wird empfohlen?

Von Beginn an sollte eine enge Abstimmung über Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen mit der örtlich zuständigen Polizeidienststelle erfolgen. Der Datenschutzbeauftragte ist frühzeitig einzubinden.

² www.tlfdi.de/fileadmin/tlfdi/datenschutz/Kommunales/Leitfaden_OH_Video_oeffentl_Stellen.pdf

Folgende Implementierungsschritte werden empfohlen:

1. Situationsanalyse

Die Gefahrensituation ist auf Basis konkreter Tatsachen aus der Vergangenheit und Gegenwart zu analysieren. Es ist eine Vorfalldokumentation zu erstellen, in der zeit- und ortsbezogene Tatsachen festgehalten werden.

Im Sinne eines gestuften Sicherheitskonzepts sollten zunächst weniger intensive Maßnahmen geprüft oder erprobt werden.

2. Gefahrenprognose

Auf Basis der Vorfalldokumentation und Evaluation bisheriger Maßnahmen ist zu prognostizieren, wie wahrscheinlich weitere Störungen sind und zu welchen Zeiten (Jahreszeiten, Wochentage, Uhrzeiten) sowie an welchen Orten sie zu erwarten sind. Es ist zu dokumentieren, welche weniger intensiven Alternativen zur Videoüberwachung geprüft bzw. ausgeschöpft wurden (z. B. Bestreifung), zu welchen Ergebnissen sie führten und welche Folgen erwartbar sind.

3. Grundsatzentscheidungen

In Zusammenwirken mit dem Datenschutzbeauftragten ist zu entscheiden und zu dokumentieren, ob die rechtlichen Voraussetzungen für eine Videoüberwachung vorliegen. U. a. muss festgelegt werden:

- ob bestimmte Teilbereiche ausgeblendet/geschwärzt/verpixelt werden müssen,
- ob eine Live-Übertragung oder eine Aufzeichnung erfolgen soll,
- ob eine Vollüberwachung oder eine zeitlich beschränkte Überwachung durchgeführt werden soll,
- welche Speicher- bzw. Lösungsfristen einzuhalten sind,
- welche technischen Erfordernisse notwendig sind (Zoom, Schwenkbarkeit, Wartungsintervalle etc.),

- ob zusätzliches Personal für die Beobachtung, Verarbeitung, Dokumentation und Wartung benötigt wird bzw. wer aus dem bestehenden Personalbestand diese Aufgaben übernehmen soll,
- welche finanziellen Mittel zur Verfügung stehen.

4. Beschaffung von Technik

Haushaltsmittel sind rechtzeitig zu beantragen bzw. vorzuhalten. Ausschreibebzw. Vergabeverfahren sowie Auftragsvergabe sind unter Berücksichtigung haushaltsrechtlicher und sachlicher Erfordernisse einzuleiten.

5. Einrichtung der Überwachungsanlage

Bei der Installation der technischen Einrichtung sind die festgelegten räumlichen und zeitlichen Beschränkungen zu beachten. Das Personal muss geschult und Maßnahmen zum Schutz der Technik vor Beschädigungen und Witterungseinflüssen ergriffen werden.

Mit Hinweisschildern ist in klarer einfacher Sprache (ggf. mehrsprachig) auf die Videoüberwachung aufmerksam zu machen. Auf der Internetseite des Thüringer Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit befindet sich hierfür ein Muster.³

6. Betrieb der Einrichtung

Die Vorfalldokumentation ist fortzuführen. Es muss regelmäßig geprüft werden, inwiefern die Überwachungsmaßnahme und die Technik ihren Zweck erfüllen.

7. Rückbau der Anlage

Wenn der Zweck der Maßnahme erreicht ist und die gesetzlichen Voraussetzungen nicht mehr vorliegen, ist die Überwachung einzustellen und die Anlage abzubauen.

³ www.tlfdi.de/fileadmin/tlfdi/datenschutz/video/informationsblatt_videoeberwachung_oeffentliche_stellen.pdf

Anlage

Leitfaden des Thüringer Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit (TLfDI) für die Videoüberwachung durch öffentliche Stellen



Beispiel für ein Informationsblatt (Aushang) nach § 30 Abs. 2 Thüringer Datenschutzgesetz bei Videoüberwachung

