

Orientierungshilfe

Achtung Kamera!

Videoüberwachung durch private Stellen

12 Fragen zur Videoüberwachung in allgemein zugänglichen Bereichen

An Gebäuden und Geldautomaten, in Kaufhäusern, auf Bahnhöfen und in Verkehrsmitteln, allerorten sind heutzutage Videokameras zu finden. Was von den einen als ein Gewinn an Sicherheit und Schutz vor Vandalismus geschätzt wird, bewerten andere als einen ersten Schritt zur totalen Überwachung. Mit dieser Broschüre soll über die Voraussetzungen einer datenschutzrechtlich zulässigen Videoüberwachung informiert werden. Angesprochen sind sowohl diejenigen, die ihre Rechte als von der Videoüberwachung betroffene Personen kennen wollen, als auch die Stellen, die sich einen Überblick über die rechtlichen Vorgaben für die Installation einer Videoüberwachung verschaffen möchten.

Videoüberwachung, was geht mich das an?

"Ich habe mir nichts vorzuwerfen, also macht es mir nichts aus, wenn ich von einer Videokamera aufgezeichnet werde!" Das ist ein häufig vertretener Standpunkt. Viele Menschen schätzen den vermeintlichen Sicherheitsgewinn durch Videoüberwachung höher ein als die eigenen Persönlichkeitsrechte. Es kann sicher als Ausnahmefall angesehen werden, dass im Mordfall der schwedischen Außenministerin Anna Lindh eine von der Kaufhauskamera aufgezeichnete Person irrtümlich unter Mordverdacht verhaftet und Tage lang festgehalten wurde, nur weil sie zufällig am Tatort anwesend war und man ihr die Tat zutraute. Auch wenn die meisten Personen solch extreme Nachteile durch eine Videoaufzeichnung sicher nicht befürchten müssen, wer möchte schon dabei gefilmt werden, wenn er während des Tankens selbstvergessen in der Nase bohrt oder im Kaufhaus einen Streit mit dem eigenen Kind über den Kauf von Süßigkeiten ausficht. Auch das Liebespaar, das in der S-Bahn auf dem Heimweg knutscht, stellt sich nicht vor, dass diese Szene von einer Videokamera aufgezeichnet und von Beschäftigten der Bahn auf Vorkommnisse überprüft wird. Videokameras beo-

bachten uns an vielen Stellen. Manche denken darüber gar nicht nach, andere passen ihr Verhalten der Überwachungssituation an. Dort, wo diese Technik einen effektiven Nutzen bringt, mag sie gerechtfertigt sein. Doch darf im Interesse der Privatsphäre der Menschen die Technik nicht unbedacht eingesetzt werden. Damit dies sichergestellt wird, müssen die für die Videoüberwachung geltenden Datenschutzvorschriften eingehalten werden.

Welche Gesetze regeln die Videoüberwachung?

Diese Broschüre betrachtet ausschließlich die Videoüberwachung in öffentlich zugänglichen Räumen, veranlasst durch private Stellen. Die Voraussetzungen für eine solche Überwachung enthält **§ 6b Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)**.

Diese Vorschrift gilt daneben auch für Bundesbehörden. Wenn die Polizei oder ein anderer Träger öffentlicher Gewalt in Land oder Kommunen Überwachungskameras installieren möchte, sind die Vorgaben der Landespolizei- und Landesdatenschutzgesetze zu beachten. Überwachen private Stellen Räume mit Videotechnik, die nicht öffentlich zugänglich sind, haben sie in der Regel die allgemeinen Datenschutzregelungen einzuhalten.

Was ist Videoüberwachung?

Das Gesetz definiert die Videoüberwachung als Beobachtung öffentlich zugänglicher Räume mit optisch-elektronischen Einrichtungen (§ 6b Abs.1 BDSG). Damit findet es nicht erst dann Anwendung, wenn Bilder aufgezeichnet oder gespeichert werden, sondern sobald die tatsächliche Möglichkeit der Beobachtung gegeben ist. Die Überwachungsmaßnahme setzt bereits mit der Installation von Kameras ein, auch wenn die Geräte nur im Bedarfs- oder Alarmfall aufzeichnen oder wenn sie zur bloßen Beobachtung genutzt werden. Keine Raumbesichtigung im Sinne von § 6b BDSG ist die mobile Überwachung von sogenannten Zielpersonen mittels Videotechnik, wie sie zum Beispiel von Detekteien betrieben wird. Für solche Überwachungen gelten die allgemeinen Datenschutzgrundsätze.

Für die Annahme einer Videoüberwachung ist nicht entscheidend, ob die von der Kamera erfassten Personen bei der verantwortlichen Stelle bekannt sind oder von ihr identifiziert werden können.

Ohne Bedeutung für den Begriff der "Videoüberwachung" im Sinne von § 6b BDSG ist, ob digitale oder analoge Technik eingesetzt wird.

Was ist ein öffentlich zugänglicher Raum im Sinne von § 6b BDSG?

Öffentlich zugängliche Räume sind Bereiche innerhalb oder außerhalb von Gebäuden, die frei oder nach allgemein erfüllbaren Voraussetzungen (z.B. mit Eintrittskarte) betreten werden können. Hierzu gehören Bahnhofshallen, Bahnsteige, Tankstellen, Publikumsbereiche von Banken, Cafés, Verkaufsräume eines Warenhauses, Hotelfoyers sowie Museen und Kinos nach Lösen einer Eintrittskarte. Öffentlich zugängliche Gemeinschaftsflächen von großen Wohnanlagen wie Eingänge oder Wege zwischen Gebäuden können solche Bereiche sein, wenn die Berechtigten sie erkennbar der Allgemeinheit zugänglich machen wollen.

Im Gegensatz dazu stehen Bereiche, die nur ganz bestimmten Personenkreisen zugänglich sind. Diese sind entweder als solche gekennzeichnet (z.B. umzäuntes oder durch Hinweisschilder kenntlich gemachtes Firmen- oder Werksgelände) oder es ist aufgrund allgemein anerkannter Gewohnheiten bekannt, dass sie nicht allgemein zugänglich sind (z. B. privater, auch nicht eingezäunter Vorgarten). Bei den Eingangsbereichen von reinen Wohngebäuden wird man in der Regel nicht davon ausgehen können, dass es sich um öffentlich zugängliche Räume handelt, weil lediglich Bewohnerinnen und Bewohner sowie Besuchende Betretungsrechte haben. Das gilt auch bei nicht verschlossenen Gebäudeeingangstüren.

Unter welchen Voraussetzungen darf eine Videoüberwachung eingerichtet werden?

Der Zweck

Die Videoüberwachung muss der Wahrung des Hausrechts oder eines anderen berechtigten Interesses für konkret festgelegte Zwecke dienen. Ein berechtigtes Interesse kann ideeller, wirtschaftlicher und rechtlicher Natur sein. Der Schutz vor Diebstahl in Kaufhäusern kann ebenso eine Videoüberwachung

rechtfertigen wie das Vermeiden des Besprayens bzw. Beschmierens einer Hausfassade oder von Vandalismusschäden in öffentlichen Verkehrsmitteln und das Verhindern sonstiger Straftaten. Das Interesse kann auch darin bestehen, die vorgenannten Verstöße vor Gericht nachweisen zu können. Der konkrete Zweck der Überwachung muss vorher schriftlich festgelegt worden sein.

Die Erforderlichkeit

Erforderlich ist die Videoüberwachung nur, wenn das festgelegte Ziel mit der Überwachung erreicht werden kann und es dafür kein weniger einschneidendes Mittel gibt. Im Einzelfall müssen deshalb weniger belastende Methoden auf ihre Tauglichkeit hin überprüft werden, wie regelmäßige bzw. häufige Kontrollgänge durch Bewachungspersonal. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob eine flächendeckende Einführung der Überwachungstechnik erforderlich ist oder ob ein Einsatz an bestimmten Schwerpunkten zu bestimmten Zeiten ausreicht. Bei der Prüfung des Merkmals der Erforderlichkeit kommt es nicht vorrangig darauf an, ob alternative Maßnahmen wirtschaftlicher sind.

Das schutzwürdige Interesse der Betroffenen und die Interessenabwägung

Eine erforderliche Videoüberwachung ist dennoch unzulässig, wenn die Betroffenen ein schutzwürdiges Interesse haben, das höher zu bewerten ist, als das Erreichen des mit der Beobachtung verfolgten Zwecks. Ein schutzwürdiges Interesse der Betroffenen ist in der Regel aufgrund des grundrechtlich garantierten Persönlichkeitsrechts gegeben. Dieses umfasst sowohl das Recht auf Schutz der Privat- und Intimsphäre als auch das Recht am eigenen Bild, das durch Videoüberwachung tangiert wird.

Die schutzwürdigen Interessen überwiegen nahezu immer, wenn sensitive Daten (z.B. Religionszugehörigkeit, Gesundheitsdaten) erhoben oder die Intimsphäre verletzt wird. Die Überwachung von Toiletten oder Umkleidekabinen ist daher nicht erlaubt. Die schutzwürdigen Interessen überwiegen meist auch dort, wo die Entfaltung der Persönlichkeit oder die Wahrnehmung von Freiheitsrechten von wesentlicher Bedeutung ist, wie in Wartebereichen sowie in Restaurants, Erlebnis- und Erholungsparks, wo Leute kommunizieren, essen, trinken oder

sich erholen. Sie überwiegen in der Regel nicht, wenn derartige Aktivitäten nicht im Vordergrund stehen wie in Vorräumen von Banken (mit oder ohne Geldautomaten) oder an Zapfsäulen von Tankstellen.

Bei der Interessenabwägung ist weiter zu berücksichtigen, ob es sich um eine dauerhafte und flächendeckende Videoüberwachung handelt, der sich Betroffene nicht entziehen können. Diese greift stärker in das allgemeine Persönlichkeitsrecht ein als eine nur gelegentliche oder punktuelle Überwachung. Konsequenz hieraus kann in überwachten Bereichen wie Bahnhöfen die Einrichtung nicht überwachter Zonen sein.

Zur Videoüberwachung in öffentlichen Verkehrsmitteln ist unter www.lidi.nrw.de/mainmenu_Datenschutz/submenu_Datenschutzrecht/Inhalt/Verkehr/Inhalt/Videoueberwachung_Verkehrsmittel/Videoueberwachung_Verkehrsmittel.pdf eine Empfehlung veröffentlicht.

Welche Maßnahmen müssen vor Einrichtung der Videoüberwachung erfolgen?

Die Hinweispflicht

Die Videoüberwachung und die dafür verantwortliche Stelle sind gem. § 6b Abs. 2 BDSG durch geeignete Maßnahmen erkennbar zu machen. Der Hinweis ist deutlich sichtbar anzubringen. Er muss vor Betreten des überwachten Bereiches problemlos wahrnehmbar sein, damit die freie Entscheidung für oder gegen das Betreten möglich ist.

Ob etwa ein Schild mit dem Text: "Achtung, hier Videoüberwachung" oder ein eindeutiges Kamerasymbol gewählt wird, bleibt freigestellt. Ein Hinweis auf die verantwortliche Stelle ist bis auf wenige Ausnahmefälle immer erforderlich. In jedem Fall müssen die Betroffenen zweifelsfrei erkennen können, an wen sie sich in Sachen Videoüberwachung wenden können. Ein ausdrücklicher Hinweis auf die verantwortliche Stelle kann deshalb in einem kleinen Ladengeschäft entbehrlich sein, nicht aber in einer Filiale einer Kaufhauskette.

Das Gesetz verlangt keinen Hinweis darauf, ob die Aufnahmen gespeichert werden. Gleichwohl wäre ein entsprechender Hinweis wünschenswert.

Dokumentationspflicht, Vorabkontrolle und betriebliche Datenschutzbeauftragte

Vor Beginn der Videoüberwachung ist der Zweck der Überwachung schriftlich festzulegen. Dies muss spätestens im Rahmen der Vorabkontrolle durch die verantwortliche Stelle erfolgen. Die Vorabkontrolle ist regelmäßig erforderlich, weil die Videoüberwachung meist mit besonderen Gefahren für das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen verbunden ist. Die Vorabkontrolle ist von einer oder einem betrieblichen Datenschutzbeauftragten durchzuführen und zu dokumentieren.

Die Unterrichtungspflicht

Entstehen durch die Videoüberwachung Bilder, die einer bestimmten Person zugeordnet werden, so ist diese Person darüber zu unterrichten,

- welche Bilder über sie vorhanden sind,
- zu welchem Zweck sie gespeichert sind,
- wie sie genutzt werden und
- wer für die Videoüberwachung verantwortlich ist.

Die Notwendigkeit der Benachrichtigung besteht erst bei einer tatsächlichen Zuordnung, allein die Möglichkeit dazu macht eine Benachrichtigung noch nicht erforderlich. Eine Benachrichtigung hat bei der erstmaligen Zuordnung zu erfolgen.

Unter welchen Voraussetzungen und wie lange dürfen die Videobilder aufgezeichnet werden?

Da die Videoaufzeichnung gegenüber der bloßen Beobachtung den schwerwiegenderen Eingriff darstellt, ist eine Aufzeichnung nur rechtmäßig, wenn der mit der Videoüberwachung verfolgte Zweck eine Aufzeichnung erfordert.

Wenn aufgezeichnet wird, ist das Videomaterial nach der Verwirklichung des Aufzeichnungszwecks ohne schuldhaftes Verzögern (unverzüglich) zu löschen. Am sinnvollsten erscheint es, das Videomaterial automatisiert, etwa durch Selbstüberschreiben zurückliegender Aufnahmen, unkenntlich zu machen.

Da sich die vom Gesetz gestattete Speicherdauer am Aufzeichnungszweck orientiert, ist die mögliche Speicherdauer von Vi-

Videoaufzeichnungen in verschiedenen Anwendungsbereichen sehr unterschiedlich. So muss etwa eine Videoaufzeichnung am Geldautomaten erst nach mehreren Wochen gelöscht werden, wenn feststeht, dass gegen die Kontobelastung durch die Geldabhebung kein Widerspruch mehr eingelegt werden kann. Videoaufzeichnungen zum Beweis von Ladendiebstählen werden nicht mehr benötigt, wenn kein Ladendiebstahl festgestellt wurde. Die zur allgemeinen Kriminalitätsbekämpfung gefertigten Aufzeichnungen eines Geschäftstages sollten möglichst am nächsten Tag überprüft und überspielt werden, spätestens aber nach Ablauf von zwei Arbeitstagen.

Verzögert sich das Erreichen des Aufnahmезwecks durch Verschulden der verantwortlichen Stelle, etwa weil eine Aufnahme ohne Grund nicht ausgewertet wurde, kann wegen schutzwürdiger Interessen der Betroffenen ebenfalls eine Verpflichtung bestehen, das Videomaterial zu löschen.

Gilt § 6b BDSG auch für Tonaufzeichnungen?

Für solche Überwachungsmaßnahmen ist im Strafgesetzbuch (StGB) mit § 201 (Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes) eine Regelung enthalten, die es sogar unter Strafandrohung verbietet, das nicht öffentlich gesprochene Wort aufzuzeichnen oder abzuhören.

Wie sind Kameraattrappen zu beurteilen?

Da mit einer Attrappe keine Beobachtung mit optisch elektronischen Einrichtungen durchgeführt werden kann, ist § 6b BDSG nicht unmittelbar anwendbar. Dennoch können sich Passanten durch die vermeintliche Beobachtung zu Verhaltensänderungen veranlasst sehen und in ihrem Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt sein. Unter diesem Gesichtspunkt sind Attrappen durchaus kritisch zu beurteilen. In diesem Fall sind unter Umständen zivilrechtliche Schritte nach §§ 823, 1004 BGB möglich.

Gelten für die Beobachtung von besonders gefährdeten Einrichtungen besondere Regelungen?

Hier kann es landesspezifische Polizeigesetze geben, die spezielle Regelungen für derartige Fälle enthalten. Wo solche Gesetze nicht zur Anwendung kommen, gelten beim Einsatz von

Videotechnik zum (Selbst-)Schutz besonders gefährdeter Objekte, wie beispielsweise jüdischer Einrichtungen oder Atomkraftwerke, grundsätzlich keine gesonderten Regelungen. Allerdings wird man bei der Abwägung zwischen den schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und den berechtigten Interessen der verantwortlichen Stelle letzteren gegebenenfalls eine höhere Gewichtung beimessen müssen. Das kann dazu führen, dass die Anzahl der eingesetzten Kameras den üblichen Rahmen übersteigt oder das von den Kameras erfasste Terrain den eng gefassten Hausrechtsbereich etwas erweitert.

Was gilt für Web-Cams?

Web-Cams sind Videokameras, deren Bilder meist über das Internet einer nicht bestimmbar Anzahl von Personen zugänglich gemacht werden. Solange die Bilder so unscharf sind, dass eine Identifizierbarkeit der abgebildeten Personen ausgeschlossen werden kann bzw. keine personenbeziehbaren Daten wie z. B. Kfz-Kennzeichen erfasst und übermittelt werden, sind Web-Cams datenschutzrechtlich unbedenklich. Anderenfalls reichen beim Einsatz von Web-Cams die nach § 6b Abs. 2 BDSG geforderten Hinweise alleine nicht aus, denn hier sind die Einwilligungen der Betroffenen einzuholen. Dies umso mehr als nach dem strafbewehrten § 22 des Kunsturhebergesetzes (Recht am eigenen Bild) Bildnisse nur mit Einwilligung der Abgebildeten verbreitet oder öffentlich zur Schau gestellt werden dürfen. Dabei gibt es nur eng begrenzte Ausnahmen, die im § 23 dieses Gesetzes geregelt sind.

Was ist, wenn § 6b BDSG keine Anwendung findet?

Ist § 6b BDSG nicht anwendbar, weil die Videoüberwachung außerhalb von öffentlich-zugänglichen Räumen erfolgt, können dennoch gegen eine Videoüberwachungsmaßnahme zivilrechtliche Abwehransprüche bestehen. Sind einzelne Personen für die verantwortliche Stelle identifizierbar, kann die Videoüberwachung auch einen Verstoß gegen allgemeine Vorgaben des Bundesdatenschutzgesetzes darstellen. Ein in der Datenschutzpraxis besonders relevanter Fall von Videoüberwachung in nicht öffentlichen Räumen wird nachfolgend exemplarisch bewertet:

Eine Videoüberwachung von Beschäftigten an ihrem Arbeitsplatz kann nur ausnahmsweise durch überwiegende schutzwür-

dige Interessen des Unternehmens gerechtfertigt sein. Bei der dabei stets vorzunehmenden Abwägung der Interessen im Einzelfall kommt es entscheidend auf den Grund für die Überwachung an. Wird die Videoüberwachung allein zu dem Zweck eingesetzt, die Sorgfältigkeit oder Effizienz der Beschäftigten zu gewährleisten, so ist dies unzulässig. Es liegt auf der Hand, dass die Überwachung bestimmter betrieblicher Bereiche aus Sicherheitsgründen geboten sein kann, etwa bei Tresorräumen oder kerntechnischen Anlagen. Dort ist daher die offene, also für die Beschäftigten erkennbare Überwachung in der Regel zulässig. Selbstverständlich sind besonders sensible Bereiche wie Umkleidekabinen oder der Sanitärbereich von der Beobachtung auszunehmen. Es kann ein berechtigtes Interesse an der Überwachung von einzelnen Beschäftigten geben, wenn ein begründeter Verdacht auf Straftaten besteht und andere Aufklärungsmaßnahmen nicht zur Verfügung stehen bzw. erfolglos geblieben sind. Dann kann die offene Videoüberwachung zulässig sein, wenn das Kontrollinteresse den Persönlichkeitsschutz übersteigt. Auch die heimliche Videoüberwachung ist als letztes Mittel zulässig, wenn bei einem konkreten Verdacht auf eine Straftat die Aufklärung mit anderen Mitteln nicht möglich ist. In jedem Fall ist der Betriebsrat vor der Überwachung zwingend zu beteiligen. Bei einer unzulässigen Überwachung haben die Beschäftigten einen Anspruch darauf, dass die Videokamera abgebaut wird.

Herausgeber:

Berliner Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit
An der Urania 4 - 10
10787 Berlin
www.datenschutz-berlin.de

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen
Postfach 221
30002 Hannover
www.lfd.niedersachsen.de

Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
Nordrhein-Westfalen
Kavalleriestr. 2 - 4
40213 Düsseldorf
www.lidi.nrw.de