

Update kompakt: Videoüberwachung – Was Verantwortliche jetzt beachten müssen

Rechtsgrundlage: § 18 Absatz 1 Landesdatenschutzgesetz neue Fassung (LDSG n.F.)

Inhalt

Update kompakt: Videoüberwachung – Was Verantwortliche jetzt beachten müssen	1
Ausgangspunkt	2
TEIL I – Anwendungsbereich und Grundstruktur des § 18 Absatz 1 LDSG n.F.	3
1. Wer darf § 18 Absatz 1 LDSG anwenden?	3
2. Was ist Videoüberwachung?	3
3. Öffentlich zugänglicher Raum	4
TEIL II – Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 18 Absatz 1 LDSG n.F.	5
1. Klar definierter Zweck	5
2. Präventive Zielrichtung	5
3. Erforderlichkeit und Gefahrenlage	6
4. Verhältnismäßigkeit	6
5. Angemessenheitsprüfung	7
6. Sonderregelung für besonders schutzwürdige Objekte	7
TEIL III – Abgrenzung zum Polizeirecht (§ 44 Absatz 3 PolG)	8
1. § 18 LDSG = präventiver Objektschutz	8
2. § 44 Absatz 3 PolG = Gefahrenabwehr	8
TEIL IV – Technisch-organisatorische Anforderungen	10
Fazit	11
Checkliste	12

Ausgangspunkt

Die Videoüberwachung öffentlich zugänglicher Bereiche durch öffentliche Stellen greift erheblich in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Sie betrifft regelmäßig eine Vielzahl unbeteiligter Personen und ist deshalb nur unter engen gesetzlichen Voraussetzungen zulässig.

Rechtsgrundlage für öffentliche Stellen in Baden-Württemberg ist insbesondere §18 Absatz 1 LDSG n.F. Die Vorschrift ist im Lichte der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) auszulegen.

Diese Handreichung stellt die wesentlichen rechtlichen Anforderungen dar und erläutert insbesondere die Abgrenzung zum Polizeirecht (§ 44 Absatz 3 Polizeigesetz Baden-Württemberg (PolG)).

TEIL I – Anwendungsbereich und Grundstruktur des § 18 Absatz 1 LDSG n.F.

1. Wer darf § 18 Absatz 1 LDSG anwenden?

Adressaten sind öffentliche Stellen im Sinne des § 2 LDSG n.F.:

- Landesbehörden,
- Gemeinden, Städte, Landkreise,
- sonstige juristische Personen des öffentlichen Rechts,
- Eigenbetriebe ohne eigene Rechtspersönlichkeit,
- privatrechtliche Organisationen mit öffentlicher Mehrheitsbeteiligung und Beliehene.

Nimmt eine Einrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit am Wettbewerb teil (z. B. eine kommunale GmbH), gelten grundsätzlich die für nicht-öffentliche Stellen maßgeblichen Datenschutzregeln.¹

2. Was ist Videoüberwachung?

Videoüberwachung liegt vor, wenn mit optisch-elektronischen Einrichtungen personenbezogene Daten verarbeitet werden, d.h.:

- Personen erkennbar sind oder
- ihre Identität bestimmbar ist.

Darunter fallen:

- Live-Beobachtung,
- Speicherung und auch
- Alarmaufzeichnung.

Bereits das bloße Erfassen ohne Speicherung stellt einen Grundrechtseingriff dar.

¹ § 2 Absatz 6 Satz 1 LDSG.

Nicht erfasst sind Kameraattrappen (aber ggf. problematisch aufgrund des Überwachungsdrucks, gegen den zivilrechtliche Ansprüche bestehen).

Tonaufzeichnungen sind grds. unzulässig (vgl. § 201 Strafgesetzbuch).

3. Öffentlich zugänglicher Raum

Ein Raum ist öffentlich zugänglich, wenn er nach dem erkennbaren Willen des Berechtigten von jedermann betreten oder genutzt werden darf.

Beispiele:

- Schulhöfe außerhalb der Schulzeit,
- Bürgerbüros,
- Museen,
- Schwimmbäder.

Nicht öffentlich zugänglich:

- reine Büro- und Verwaltungsräume,
- Lagerbereiche ohne Publikumsverkehr.

Die Videoüberwachung von Versammlungen im öffentlichen Raum dürfen nur in Ausnahmefällen durch die Polizei videoüberwacht werden. Findet eine Versammlung im Erfassungsbereich der kommunalen Videoüberwachung statt, sind die Kameras daher auszuschalten.

TEIL II – Zulässigkeitsvoraussetzungen des § 18 Absatz 1 LDSG n.F.

Eine Videoüberwachung ist nur zulässig, wenn **sämtliche Tatbestandsvoraussetzungen kumulativ erfüllt sind**.

1. Klar definierter Zweck

Die Überwachung ist nur zulässig:

- im Rahmen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder
- in Ausübung des Hausrechts.

Der Zweck muss konkret festgelegt und dokumentiert sein.

Unzulässig sind insbesondere:

- allgemeine »Sicherheitsüberwachung«,
- Leistungs- und Verhaltenskontrolle von Beschäftigten.

2. Präventive Zielrichtung

§ 18 LDSG erlaubt ausschließlich präventiven Schutz:

- Schutz von Leben, Gesundheit und Freiheit,
- Schutz von öffentlichen Einrichtungen (insbesondere von sicherheitsrelevanten Einrichtungen, Dienstgebäuden, Dienstfahrzeugen, Kulturgütern i.S.v § 2 Abs. 1 Nr. 10 Kulturgutschutzgesetz oder öffentlichen Verkehrsmitteln),
- Schutz dort befindlicher Personen und Sachen.

Nicht zulässig sind **repressive Zwecke** (siehe Teil III).

3. Erforderlichkeit und Gefahrenlage

Eine Videoüberwachung setzt eine **konkrete oder abstrakte Gefahrenlage** voraus.

3.1 konkrete Gefahrenlage

Nachweisbare Vorfälle (z. B. wiederholte Sachbeschädigung).

3.2 Abstrakte Gefahrenlage

Nachvollziehbare Gefahrenprognose auf Grundlage tatsächlicher Anhaltspunkte.

Nicht ausreichend:

- allgemeines Sicherheitsgefühl sowie
- bloße Kriminalitätsbehauptung.

Die Gefahrenlage ist objektbezogen zu prüfen und zu dokumentieren.

4. Verhältnismäßigkeit

Die Maßnahme muss

- a. geeignet,
- b. erforderlich und
- c. angemessen

sein.²

Zu prüfen sind insbesondere.

- bauliche Alternativen,
- Beleuchtung,
- Kontrollgänge und
- zeitliche Begrenzung.

Grundsatz: **So wenig Überwachung wie möglich.**

² LT-Drs.17/9983 S. 80.

5. Angemessenheitsprüfung

Die schutzwürdigen Interessen der Betroffenen dürfen nicht überwiegen.

Unzulässig sind insbesondere:

- Überwachung von Toiletten, Umkleiden und Duschen,
- dauerhafte Überwachung von Spielplätzen,
- Überwachung von Schulhöfen während der Schulzeiten.

Kinder und Beschäftigte genießen dabei erhöhten Schutz.

6. Sonderregelung für besonders schutzwürdige Objekte

Für sicherheitsrelevante Einrichtungen (z. B. Mobile Wachen, Abschnittsbefehlsstellen in einer Großeinsatzlage der Polizei in einem nichtpolizeilichen Gebäude³), Dienstgebäude (z. B. Polizeidienststellen⁴), Dienstfahrzeuge, Kulturgüter⁵ und öffentliche Verkehrsmittel sieht §18 Absatz 1 Satz 3 LDSG eine gesetzliche Wertung zugunsten der Überwachung vor.

Auch hier bleibt jedoch eine Einzelfallprüfung erforderlich. Ein Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung ist nur zulässig, wenn er verhältnismäßig ist⁶. Auch bei §18 Absatz 1 Satz 3 LDSG muss daher im Einzelfall für jede Kamera geprüft werden, ob die Interessen der betroffenen Personen überwiegen. Dabei ist dann die Wertung des Gesetzgebers, dass es sich bei den benannten Objekten um besonders schutzbedürftige handelt, bei der Abwägung zu berücksichtigen.

3 LT-Drucks. 17/9983 S.81

4 LT-Drucks. 17/9983 S.81

5 vgl. §2 Abs. 1 Nr. 10 Kulturgutschutzgesetz

6 Folgt man nur dem Wortlaut des §18 Absatz 1 Satz 3 LDSG wäre eine erforderliche Videoüberwachung in diesen Bereichen immer angemessen. Ein pauschaler Wegfall der Angemessenheitsprüfung steht jedoch im Widerspruch zu Verfassungs- und Europarecht. Da auch in der Gesetzesbegründung (LT-Drs. 17/9983, S.52) ausgeführt wird, dass bei einem Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung immer eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit und damit auch der Angemessenheit durchzuführen ist, nehmen wir dies als Grundlage den §18 Absatz 1 Satz 3 LDSG verfassungs-/europarechtskonform dahingehend auszulegen, dass auch in diesen Fällen eine Angemessenheitsprüfung durchzuführen ist.

TEIL III – Abgrenzung zum Polizeirecht (§ 44 Absatz 3 PolG)

Die Abgrenzung ist von zentraler Bedeutung.

Leitfrage:

Dient die Maßnahme dem Schutz eigener Einrichtungen – oder der allgemeinen Gefahrenabwehr und Kriminalitätsbekämpfung?

1. § 18 LDSG = präventiver Objektschutz

Die Videoüberwachung erfolgt hier aufgrund des Hausrechts. Hier bedarf es eines klar abgegrenzten bzw. eingefriedeten Raum. Für öffentliche Straßen, Wege und Plätze besteht hingegen kein Hausrecht.

Erlaubt ist nur:

- Schutz eigener Gebäude
- Schutz eigener Einrichtungen
- Schutz der dort anwesenden Personen.

Nicht erlaubt:

- allgemeine Kriminalitätsbekämpfung
- Überwachung kriminalitätsbelasteter Plätze
- gezielte Beweissicherung für Strafverfahren.

2. § 44 Absatz 3 PolG = Gefahrenabwehr

Sobald die Maßnahme der

- Verhütung von Straftaten
- Abwehr einer Gefahr
- Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit

dient, ist das Polizeirecht einschlägig.

Beispiele:

Maßnahme: **Kamera im Rathaus zum Schutz vor Einbruch**

Rechtsgrundlage: → § 18 LDSG n.F.

Maßnahme: **Dauerüberwachung eines Marktplatzes wegen eines Kriminalitätsschwerpunktes** (u.a. Diebstahls, Körperverletzung, Drogenhandel etc.)

Rechtsgrundlage: → § 44 Absatz 3 PolG

Eine »Flucht« ins LDSG ist unzulässig.

Die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten richtet sich ausschließlich nach dem Polizeirecht. Die Verfolgung von Straftaten nach der Strafprozessordnung.

TEIL IV – Technisch-organisatorische Anforderungen

Erforderlich sind insbesondere:

Transparenz

- deutliche Beschilderung
- Verantwortlicher
- Zweck und
- Kontaktdaten.

Löschkonzept

- kurze Speicherfristen (i.d.R. 72h)
- automatische Löschung.

Zugriffskontrolle

- Beschränkung auf befugte Personen
- Protokollierung.

Datensicherheit

- Verschlüsselung
- keine unnötigen Cloudlösungen
- Drittlandsübermittlung besonders prüfen.

KI-Systeme

KI-gestützte Videoüberwachung unterliegt § 18 Absatz 6 LDSG und kann nicht auf § 18 Absatz 1 LDSG gestützt werden.

Fazit

Videoüberwachung nach § 18 Absatz 1 LDSG ist ein eng begrenztes, präventives Instrument zum Schutz eigener öffentlicher Einrichtungen.

Sie sind kein Mittel der allgemeinen Sicherheitsüberwachung oder Strafverfolgung.

Wenn der Schwerpunkt der Maßnahme und die Zielrichtung in der Gefahrenabwehr und der Kriminalitätsbekämpfung liegen, ist nicht das Landesdatenschutzgesetz, sondern das Polizeirecht anwendbar (§ 44 Absatz 3 PolG).

Die sorgfältige Prüfung und Dokumentation ist entscheidend für die Rechtmäßigkeit der Maßnahme.

Checkliste

1. Rechtsgrundlage klären

- Handelt es sich um präventiven Schutz/Hausrecht (§ 18 LDSG)?
- Oder um Polizeirecht (§ 44 Abs. 3 PolG)? Sollte ein polizeirechtlicher Sachverhalt vorliegen, sind die Voraussetzungen des § 44 Abs. 3 PolG zu prüfen.

2. Zweck

- konkreter dokumentierter Zweck
- Schutz von Personen oder Objekten

3. Gefahrenlage

- konkrete oder abstrakte Gefahrenlage nachweisbar
- Tatsachen dokumentiert

4. Erforderlichkeit

- keine mildereren Mittel (wie z. B. Beleuchtung)
- zeitliche und räumliche Begrenzung

5. Angemessenheit Schutzwürdige Interessen berücksichtigt

- keine sensiblen Bereiche betroffen
- Kinder besonders berücksichtigt

6. Technik

- Audio deaktiviert
- Löschkonzept vorhanden
- Zugriff beschränkt
- Transparenz hergestellt (z. B. Beschilderung)

7. Dokumentation

- Abwägung dokumentiert
- Entscheidungsgrundlagen archiviert