



## **Bericht**

der Landesregierung

### **Videoüberwachung öffentlicher und privater Stellen in Schleswig-Holstein**

**Position der Landesregierung im Rahmen der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes im Hinblick auf die dortige Regelung zur Videoüberwachung in öffentlichen Räumen**

Drucksache 15/154

**Federführend ist der Innenminister**

## Vorbemerkung

Bereits im November 1999 stellte die Innenministerkonferenz (IMK) fest, dass zur wirksamen Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben bei der Abwehr von Gefahren und der Beseitigung von Störungen der öffentlichen Sicherheit sowie bei der Kriminalitätsbekämpfung auch der Einsatz moderner Überwachungstechnik beitragen kann. Die IMK hat ihren AK II „Innere Sicherheit“ gebeten, die Einsatzmöglichkeiten von Videoüberwachungsmaßnahmen bei Kriminalitätsbrennpunkten auf öffentlichen Straßen und Plätzen zu prüfen.

Den daraufhin von einer Arbeitsgruppe im Auftrage des AK II verfassten Bericht hat die Innenministerkonferenz im Mai diesen Jahres zur Kenntnis genommen und sieht in dem offenen Einsatz von Videoüberwachungsmaßnahmen an Kriminalitätsbrennpunkten im öffentlichen Raum ein geeignetes Mittel, um die Wahrnehmung der polizeilichen Aufgaben im Rahmen der Gefahrenabwehr und der Strafverfolgung wirksam zu unterstützen.

Der Landtag befasste sich am 8. Juni 2000 aufgrund des Antrages der Fraktion der CDU (Drucksache 15/137-neu) und des der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 15/154) mit der Angelegenheit und forderte bei Annahme der Drucksache 15/154 die Landesregierung auf,

- sich im Rahmen der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes für eine Regelung zur Videoüberwachung im öffentlichen Raum einzusetzen, welche die Vorschläge des Beschlusses der Beauftragten für den Datenschutz des Bundes- und der Länder vom 14./15. März 2000 berücksichtigt und
- dem Landtag einen schriftlichen Bericht darüber vorzulegen, in welcher Weise in Schleswig-Holstein von öffentlichen und privaten Stellen im öffentlichen Raum Videoüberwachung praktiziert wird und mit welchen Maßnahmen einer unverhältnismäßigen Beeinträchtigung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts der Beobachteten vorgebeugt wird bzw. werden kann.

Während die Vorschrift des § 184 Abs. 3 Landesverwaltungsgesetz (LVwG) die videografische Beobachtung allgemein zugänglicher Flächen als Mittel zur Gefahrenabwehr bei entsprechendem Erfordernis zulässt, gibt § 20 Landesdatenschutzgesetz (LDSG) öffentlichen Stellen des Landes und der Kommunen zur Erfüllung eigener Aufgaben oder zur Wahrnehmung des Hausrechtes die Befugnis zur videografischen Beobachtung allgemein zugänglicher Räume und Flächen, sofern schutzwürdige Belange Betroffener nicht überwiegen.

Diese landesrechtlichen Regelungen erfüllen die Forderungen der Datenschutzbeauftragten aus März 2000 hinsichtlich der Zweckbindung, der differenzierten Abstufung zwischen Übersichtsaufnahmen und gezieltem Beobachten, der Aufzeichnung von Bilddaten und der personellen Zuordnung sowie der Erkennbarkeit der Maßnahme für die Betroffenen in Umsetzung des Gebotes offener Datenerhebung.

Der Landtag stellte darüber hinaus am 8. Juni 2000 fest, dass mit § 20 LDSG und § 184 LVwG die gesetzlichen Grundlagen für den Einsatz von Videoüberwachung zwar eng definiert, aber dennoch ausreichend sind und dass für Regelungen, die eine weitergehende Überwachung erlauben, kein Anlass bestehe.

Außerhalb der Normgebungskompetenz des Landes sind die materiellen Voraussetzungen für den Videografieeinsatz in öffentlich zugänglichen Räumen durch Private und öffentliche (Bundes-)Stellen nicht ausreichend geregelt. Diese Lücke soll durch die Vorschrift des § 6 b des Entwurfes der Bundesregierung einer Novelle des Bundesdatenschutzgesetzes, BDSG-E (Bundesratsdrucksatz 461/00), geschlossen werden. § 6 b BDSG-E lässt die erkennbare Videobeobachtung öffentlicher Räume auf Bahnsteigen, in Verkaufsräumen, in Ausstellungsräumen oder Schalterhallen zur Aufgabenerfüllung, zur Wahrnehmung des Hausrechtes oder zur Erfüllung eigener Geschäftszwecke durch öffentliche und nicht-öffentliche, private Stellen zu, sofern die schutzwürdigen Interessen der betroffenen Personen nicht überwiegen.

## **Position der Landesregierung im Rahmen der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes im Hinblick auf die dortige Vorschrift zur Videoüberwachung in öffentlichen Räumen**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes in der Fassung der Bundesratsdrucksache 461/00 wurde am 18. August 2000 dem Bundesrat zugeleitet. In vorangegangenen Besprechungen der Länder zum Novellierungsentwurf hatte sich Schleswig-Holstein für eine weitergehende Berücksichtigung der Bedenken der Datenschutzbeauftragten eingesetzt. Seitens der anderen Länder wurde derzeit kein Regelungsbedarf gesehen. Das derzeitige Novellierungsverfahren sollte möglichst bald abgeschlossen werden. In der zweiten Stufe der Novellierung, die eine umfangreiche Neuregelung des BDSG vorsieht, soll die Videoüberwachung wieder aufgegriffen werden.

Der Landesregierung ist die Kritik des Unabhängigen Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) an den materiellen Voraussetzungen des § 6 b BDSG-E der Aufgabenerfüllung, der Wahrnehmung des Hausrechtes oder der Erfüllung eigener Geschäftszwecke und dessen Alternativvorschlag zu dieser Regelung, der auf eine begründbare Gefährdungslage für bestimmte öffentliche oder private Rechte abstellt, bekannt. Vorgetragen wurden Kritik und Alternative u. a. in der öffentlichen Anhörung von Sachverständigen zum Thema „Videoüberwachung“ im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 5. Juli 2000.

Das Bundesdatenschutzgesetz wird als allgemeines Auffanggesetz verstanden. In bereichsspezifischen Regelungen können insofern detaillierte Bestimmungen aufgenommen werden. Unabhängig davon wird sich die Landesregierung in der zweiten Stufe der Novellierung des BDSG für eine weitergehende Umsetzung der Änderungsvorschläge der Datenschutzbeauftragten einsetzen.

## **Videoüberwachung durch öffentliche und private Stellen in Schleswig-Holstein**

Es gibt keine Anzeigepflicht für öffentliche und nicht-öffentliche Stellen über von diesen durchgeführte Videoüberwachungsmaßnahmen gegenüber einer Kontrollinstanz. Deshalb kann nicht dargelegt werden, in welcher Weise in Schleswig-Holstein im öffentlichen Raum Videoüberwachung durch öffentliche und private Stellen praktiziert wird, nicht abgegeben werden. Stattdessen wird auf die bekannten Beispiele in Kaufhäusern, Banken, Sparkassen, Parkhäusern, Tankstellen, Behörden sowie in und um das Landtagsgebäude hingewiesen. Das Erfordernis „polizeilicher Videobeobachtung“ der Flensburger Hafenspitze ist nach interner Prüfung der Polizeidirektion Schleswig-Holstein Nord nicht mehr gegeben. Die Kameraanlage wird abgebaut. Nach der baulichen Umgestaltung hat es dort in den Sommermonaten diesen Jahres lediglich - 23 - polizeiliche Einsätze gegeben. Damit stellt die Hafenspitze besonders vor dem Hintergrund von zahlreichen Großveranstaltungen wie Schulabschlußfete, Tummelum, Sail 2000 und Musikkonzerten keinen Brennpunkt mehr dar. In Westerland wird weiterhin ein Teil der dortigen Fußgängerzone temporär und nur anlassbezogen videoüberwacht, zurzeit ist die Videokamera deaktiviert.

In nicht-öffentlich zugänglichen Bereichen verleiht das Hausrecht einen sehr weitgehenden rechtlichen Zulässigkeitsrahmen für den Einsatz von Videoüberwachungstechnik. Hier kann bezüglich Drittbetroffener dann ein unzulässiger Rechtseingriff vorliegen, wenn Aufnahmen verdeckt erfolgen oder in besonders geschützte persönliche Bereiche eingedrungen wird. Die hier geltenden Normen zum Schutz des Rechtes am eigenen Bild bzw. des allgemeinen Persönlichkeitsrechtes im bürgerlichen Recht (z.B. §§ 823, 1004 BGB) sind ausreichend. Nach Auffassung der Landesregierung besteht hierzu derzeit kein normativer Regelungsbedarf.

Dies gilt jedoch nicht uneingeschränkt, soweit dem Hausrecht unterliegende Flächen öffentlich zugänglich sind. Die Vorschrift des § 6 b BDSG-E wird als Schutzvorschrift einer unverhältnismäßigen Beeinträchtigung des allgemeinen Persönlichkeitsrechtes entgegenwirken. Gleichwohl wird sich die Landesregierung - wie bereits dargelegt - in der zweiten Stufe der Novellierung des BDSG für eine weitere Annäherung des § 6 b BDSG-E an die Vorschläge der Datenschutzbeauftragten einsetzen.

Darüber hinaus sieht die Landesregierung in dem Einsatz datenschutzfreundlicher, moderner Technik eine sinnvolle Ergänzung des rechtlichen Rahmens. Die Industrie bietet

intelligente, digitalisierte Systeme an, die beispielsweise zu definierende Bereiche von der videografischen Beobachtung auslassen, den Übergang von der reinen Beobachtung zur Bildaufnahme von einem festgelegten und vom Bediener nicht manipulierbaren Berechtigungsnachweis abhängig machen, die sämtliche Systemaktivitäten gerichtsfest dokumentieren und nicht zuletzt über automatisierte Lösungsverfahren verfügen. Auch die Datenschutzbeauftragten fordern derartigen Systemdatenschutz und datenschutzgerechten Technikeinsatz im Interesse konsequenter Beachtung der Prinzipien der Datenvermeidung und Datensparsamkeit.

Im Falle der Verletzung des Persönlichkeitsrechtes aufgrund videografischer Beobachtung durch private bzw. öffentliche Stellen ist das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein für die Betroffenen die kompetente Ansprechstelle. Die Zuständigkeiten der Behörden für die Strafverfolgung und Gefahrenabwehr werden dadurch nicht berührt.

## **Fazit**

Die landesrechtlichen Vorschriften zur erkennbaren Videobeobachtung öffentlichen Raumes im Landesverwaltungsgesetz und Landesdatenschutzgesetz erfüllen die Forderungen der Datenschutzbeauftragten aus März 2000, sie sind nach den Feststellungen des Landtages, denen sich die Landesregierung ausdrücklich anschließt, ausreichend. Für Regelungen, die eine weitergehende Überwachung erlauben, besteht deshalb kein normativer Handlungsbedarf.

Die Landesregierung begrüßt, dass mit § 6b BDSG-E die Regelungslücke für den Videografieinsatz Privater und öffentlicher (Bundes-)Stellen geschlossen werden soll. Sie wird sich in der zweiten Stufe der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes, die eine umfangreiche Neuregelung vorsieht, für eine weitergehende Umsetzung der Änderungsvorschläge der Datenschutzbeauftragten einsetzen.

Darüber hinaus steht die Landesregierung weiteren Vorschlägen, die unverhältnismäßige Beeinträchtigung des allgemeinen Persönlichkeitsrechtes entgegenwirken, positiv gegenüber. Dies gilt beispielsweise für Überlegungen ungerechtfertigte Videoaufnah-

men aus dem Regelungskreis des Kunsturhebergesetzes heraus- und in den Schutz des 15. Abschnitts des Strafgesetzbuches über Verletzungen des persönlichen Lebens- und Geheimnisbereichs aufzunehmen; allerdings sind hierzu noch vertiefende Erörterungen und Prüfungen erforderlich.