



Orientierungshilfe für die Videoüberwachung in Kommunen

Stand 12/2022

Die formellen und materiellen Anforderungen für den Einsatz einer Videoüberwachung wurden mit Inkrafttreten der DS-GVO im Vergleich zum BDSG nicht abgesenkt. Sie blieben vielmehr hoch und nach wie vor komplex. Daher sollten Verantwortliche von älteren Videoüberwachungsanlagen prüfen, ob die vor Wirksamwerden der seit 25.05.2018 geltenden Rechtslage in Betrieb gesetzten laufenden Videoüberwachungen den geänderten Anforderungen entsprechen und fortgesetzt werden können. Dies betrifft insbesondere die gestiegenen Anforderungen an die Transparenz und an die Gestaltung der Datenverarbeitung. Diese Orientierungshilfe bietet ausführliche Hinweise für eine sorgfältige Prüfung, ob der Einsatz optisch-elektronischer Einrichtungen zu einem bestimmten Zweck datenschutzrechtlich zulässig ist.

Inhalt

I. Grundsätze	2
II. Rechtliche Grundlagen für öffentlich zugängliche Bereiche.....	3
1.1 Definitionen:	4
1.2 Datenschutzfolgeabschätzung	5
1.3 Wettbewerbsunternehmen	5
1.4 allgemeine Ordnungsbehörden	6
2. Gefahrenlage.....	6
3. Verhältnismäßigkeit.....	6
4. Monitoring	6
5. überwiegende schutzwürdige Interessen	6
6. Zufahrtsbereiche	6
III. Videoüberwachung in nicht öffentlich zugänglichen Bereichen	7
IV. Hinweispflicht	7
V. Technisch-organisatorische Maßnahmen.....	7
VI. Die Behandlung aufgezeichneter Videodaten	8
1. Speicherfrist	8
2. Verschlüsselung	8
3. Zugriff	8
4. Weitergabe	8
5. Dokumentation	8
VII. Dienstanweisung.....	8
VIII. Institutionelle Beteiligungen.....	9
1. Datenschutzbeauftragter	9



2. Personalräte	9
IX. Evaluation	9
X. Kamera-Attrappen	9
XI. Kategorien häufiger zur Prüfung vorgestellter Verwendungsbereiche	9
1.1 Kommunale Schwimmbäder	9
1.2 Straßenfeste	10
1.3 Museen	10
1.4 Webcam zu touristischen Zwecken	10
1.5 Wildkamera	10

I. Grundsätze

1. Staatliche Stellen und privatwirtschaftliche Unternehmen setzen zunehmend Videoanlagen zur Überwachung öffentlicher und nicht-öffentlicher Räume ein, um Straftaten zu verhindern oder mögliche Täter zu ermitteln. Wissenschaftliche Studien belegen allerdings, dass die Videoüberwachung nur eine begrenzte Wirkung besitzt, wenn es darum geht, Sicherheit und Ordnung zu gewährleisten. Vor ihrem Einsatz ist deshalb stets eine sorgfältige Prüfung erforderlich.

2. Die Videoüberwachung lässt sich in technischer Hinsicht auf unterschiedliche Weise realisieren. Von einer Videobeobachtung in Echtzeit (Monitoring) spricht man, wenn die aufgenommenen Bilder nur auf einen Monitor übertragen werden. Bei dieser Fallkonstellation stellt der Monitor sozusagen ein "verlängertes Auge" des Betrachters dar. Deshalb greift diese Form der Videoüberwachung auch weniger intensiv in die Rechte der Betroffenen ein als dies bei der Speicherung (Videoaufzeichnung) der Bilddaten der Fall ist. Sie ist die andere Variante der Videoüberwachung. Noch eingriffsintensiver ist die zusätzliche Speicherung und Übermittlung von so genannten Audiodaten, also von Tonaufnahmen. Sie ist deshalb grundsätzlich auch nicht erlaubt.

3. Jede Form der Videoüberwachung stellt einen Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der davon betroffenen Personen dar. Sie ist deshalb nur zulässig, wenn es dafür eine gesetzliche Grundlage gibt oder die Betroffenen der Videoüberwachung zugestimmt haben. Dies gilt für jede Form der Videoüberwachung.

4. In der Gemeindeordnung selbst gibt es keine Regelung zur Videoüberwachung. Als gesetzliche Grundlage kommen deshalb vor allem die Bestimmungen des Landesdatenschutzgesetzes in Betracht. Für die Videoüberwachung ist dies vor allem [§ 21 Landesdatenschutzgesetz \(LDSG\)](#). Die allgemeinen Ordnungsbehörden sind in bestimmten Fallkonstellationen ebenfalls dazu befugt, diese Technik zur Überwachung öffentlich zugänglicher Räume einzusetzen (§ 30 Abs. 1 Polizei- und Ordnungsbehördengesetz - POG). Die Videoüberwachung von Kriminalitätsschwerpunkten zur Verhütung von Straftaten ist den Polizeibehörden vorbehalten (§ 1 Abs. 1 S. 3 POG). Zu diesem Zweck ist eine Videoüberwachung durch eine kommunale Ordnungsbehörde auch nicht über § 30 Abs. 1 POG erlaubt.

5. Bei der Prüfung der Zulässigkeit der Überwachungseinrichtung ist also danach zu unterscheiden, ob sie sich in öffentlich zugänglichen oder nicht öffentlich zugänglichen Räumen befindet. Unter öffentlich zugänglichen Räumen sind Bereiche zu verstehen, die von einem unbestimmten oder nur nach allgemeinen Merkmalen bestimmten Personenkreis betreten und genutzt werden können und



ihrem Zweck nach auch dazu bestimmt sind. Die Zweckbestimmung kann sich aus einer Widmung z.B. für den öffentlichen Verkehr oder aus dem erkennbaren Willen des Berechtigten ergeben. Ein solcher Raum kann innerhalb und außerhalb von Gebäuden liegen.

Ganz allgemein gesehen fallen darunter beispielsweise Museen (XI., 1.3) nach Erwerb einer Eintrittskarte, öffentliche Verkehrsmittel, oder Kinderspielplätze. Bezogen auf den kommunalen Bereich sind als öffentlich zugängliche Bereiche z.B. Eingangsbereiche und Flure von Verwaltungsgebäuden oder das Bürger-Center zu nennen, insgesamt also die Amtsbereiche mit Publikumsverkehr zumindest während der üblichen Öffnungszeiten, aber auch städtische Parkanlagen oder Müllsammelstellen. Weiterhin zählen hierzu auch Tiefgaragen und Parkhäuser, die von kommunalen Unternehmen betrieben werden. Gängige Beispiele für nicht öffentlich zugängliche Bereiche sind Firmengelände, Arbeitsplätze oder Wohnungen; übertragen auf den kommunalen Bereich also z.B. Dienstzimmer, Sitzungsräume aber auch Klassenzimmer oder sonstige Funktionsräume von Schulen in kommunaler Trägerschaft. Diese sind nur einem bestimmten Personenkreis zugänglich, der Inhaber des Hausrechts kann den/die Nutzer konkret (namentlich) bestimmen.

6. In bestimmten Tabubereichen ist die Videoüberwachung sogar von vornherein unzulässig. Das ist immer dort der Fall, wo die Überwachung mit einem Eingriff in die Intimsphäre der Betroffenen verbunden wäre, was regelmäßig bei einer Videoüberwachung vor oder in Umkleieräumen oder Toiletten einschließlich deren Vorräumen der Fall ist. Auch Orte wie Kantinen und "Raucherecken", die u.a. auch zur Kommunikation mit anderen Personen besucht werden, sollten prinzipiell von Videoüberwachung verschont bleiben.

Soweit die Videoüberwachung in Kommunen nicht von vornherein ausgeschlossen ist (vgl. I. 6.) sind an ihre Zulässigkeit - je nach Fallkonstellation - also unterschiedliche Anforderungen zu stellen.

II. Rechtliche Grundlagen für öffentlich zugängliche Bereiche

1. Als gesetzliche Grundlage kommt § 21 LDSG in Betracht. Danach ist eine Verarbeitung personenbezogener Daten mit Hilfe von optisch-elektronischen Einrichtungen (Videoüberwachung) zulässig, wenn dies

- a. zur Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse oder in Ausübung öffentlicher Gewalt,
- b. zur Wahrnehmung des Hausrechts oder
- c. sonst zum Schutz des Eigentums oder Besitzes oder zur Kontrolle von Zugangsberechtigungen

erforderlich ist und keine Anhaltspunkte bestehen, dass überwiegende schutzwürdige Interessen der Personen entgegenstehen.

Aufgrund dieser Regelung im Landesrecht kann § 4 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) nicht für Fälle der Videoüberwachung als Grundlage herangezogen werden (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 BDSG).

Darüber hinaus ist die Vorschrift des § 4 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) laut Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 27. März 2019 im Anwendungsbereich nichtöffentlicher Stellen europarechtswidrig und damit ebenfalls nicht anwendbar. Es gilt der Anwendungsvorrang des sogenannten Unionsrechts. Bestimmungen der DS-GVO dürfen demnach nicht durch nationale Regelungen der Mitgliedstaaten unterlaufen werden.



1.1 Definitionen:

Unter öffentlich zugänglichen Räumen sind Bereiche zu verstehen, die dem öffentlichen Verkehr gewidmet sind oder nach dem Willen des Inhabers des Hausrechts von einem unbestimmten Personenkreis frei oder nach allgemein erfüllbaren Vorgaben (z.B. der Kauf einer Eintrittskarte für ein Museum oder Schwimmbad und der Kauf eines Tickets für ein von einer Kommune betriebenes Parkhaus) genutzt oder betreten werden können. Ein solcher Raum kann innerhalb und außerhalb von Gebäuden liegen.

Die Verarbeitung personenbezogener Daten umfasst jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Erfassen, die Organisation, das Ordnen, die Speicherung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Verwendung, die Offenlegung durch Übermittlung, Verbreitung oder eine andere Form der Bereitstellung, den Abgleich oder die Verknüpfung, die Einschränkung, das Löschen oder die Vernichtung (vgl. Art. 4 Nr. 2 DS-GVO).

Eine Videoüberwachung mit Hilfe optisch-elektronischer Einrichtungen liegt vor, wenn personenbezogene Daten verarbeitet werden. Einzelne Personen müssen demnach auf den Videoaufnahmen erkennbar sein oder die Aufnahmen müssen Rückschlüsse auf deren Identität zulassen.

Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse ist eine Tätigkeit öffentlicher Stellen, die ihnen durch Rechtsverordnung übertragen wurde oder die in Ausübung öffentlicher Gewalt Akte der Exekutive vornimmt

Die Wahrnehmung des Hausrechts umfasst ein Verweisen von Personen aus einem bestimmten Raum sowie die zukünftige Untersagung des Betretens durch den Inhaber des Hausrechts. Dieser ist befugt, präventive und repressive Maßnahmen zu treffen, die zum Schutz des Objekts oder zum unbefugten Betreten erforderlich sind.

Der Schutz des Eigentums oder Besitzes umfasst die Einwirkung auf das zu schützende Objekt von innen und außen sowie mobiler Gegenstände innerhalb des Objekts. Die Kontrolle von Zugangsberechtigungen beinhaltet z. B. die Nutzung von Parkplätzen oder den Zugang in das Objekt durch die Beschäftigten.

Eine Videoüberwachung muss im Einzelfall immer erforderlich, d.h. grundsätzlich anlassabhängig und angemessen sein. Die Erforderlichkeit ist in diesem Zusammenhang zu bejahen, wenn der Zweck bzw. das festgelegte Ziel mit der Videoüberwachung erreicht werden kann – Stichwort „geeignet“ - und es dafür kein anderes, gleich wirksames, aber weniger eingriffsintensives – milderer - Mittel gibt, z. B.:

- der Einsatz von mehr Personal durch einen Sicherheitsdienst, die Polizei oder Ordnungsbehörde für Kontrollgänge
- bessere Ausleuchtung von schlecht einsehbaren Orten einer Liegenschaft über Bewegungsmelder,
- Verlegung von Schließfächern oder Spinden in einem Schwimmbad an einen Standort, der vom Personal ständig eingesehen werden kann



- Sicherung von Computern, Monitoren usw. gegen Gelegenheitsdiebstähle mit Hilfe von Stahlseilen oder Schlössern anstelle der Einrichtung einer Überwachungsanlage.

Ein milderes Mittel kann bei der Zulässigkeit einer Überwachungsanlage auch in folgenden Maßnahmen gesehen werden: Die Überwachung sollte räumlich beschränkt werden, indem nur ein Teil der Räumlichkeiten (z. B. Umkleidekabinen im Schwimmbad) überwacht wird, um so den Besucherinnen und Besuchern die freie Wahl zwischen einem Mehr an Sicherheit für ihr Eigentum und einem Weniger an Eingriff in die Privatsphäre zu lassen. Bei der Videoüberwachung von ortsfesten Objekten, z. B. einer Skulptur auf dem Vorplatz einer Stadthalle, sollte nur ein geringer Anteil der umliegenden Grundfläche erfasst werden.

Statt die Überwachung rund um die Uhr stattfinden zu lassen, wird die Videoüberwachung auf einen bestimmten Zeitraum beschränkt, in dem Einbrüche oder Sachbeschädigungen überwiegend geschehen sind und Personen davon nicht betroffen werden, die keinen Anlass für die Maßnahme gegeben haben. Sensible oder nicht benötigte Aufnahmebereiche sind zu verpixeln oder auszublenden, wie z.B. eine zum Verweilen und Ausruhen gedachte Bank oder Bildbereiche, in denen die Kennzeichen vorbeifahrender Kraftwagen erkennbar wären. Ist zur Sicherung von Gebäudewänden gegen Graffiti Videoüberwachung angedacht, darf nach der Rechtsprechung nur ein schmaler, absolut notwendiger Bereich (ca. 1 m) eines Gehweges oder einer sonstigen, für den öffentlichen Verkehr gewidmeten Fläche erfasst werden. Die Kameras müssen dabei so ausgerichtet sein, dass Personen außerhalb der fraglichen Fläche nicht den Eindruck haben müssen, ihre Bewegungen würden durch die Kameras erfasst. Kameras sind nur mit den benötigten Funktionalitäten anzuschaffen, denn es werden nicht für jeden Zweck Kameras mit Zoom benötigt. Wenn der bzw. dem Verantwortlichen mildere Mittel zur Verfügung stehen, die weniger eingriffsintensiv sind als die Videoüberwachung, sind diese vorzuziehen. Weiterhin ist die Überwachungsmaßnahme insgesamt unzulässig, wenn die gewählte Form der Videoüberwachung zur Erreichung des Zweckes nicht geeignet ist.

Die Interessenabwägung hat zu erfolgen zwischen den sich gegenüberstehenden schutzwürdigen Interessen der betroffenen Personen (Persönlichkeitsrecht) einerseits und den anzuerkennenden Zwecken der bzw. des Verantwortlichen einer Videoüberwachung andererseits. Schutzwürdige Interessen orientieren sich an den verfassungsrechtlich geschützten Persönlichkeitsrechten und sind wie die Zwecke auch im Einzelfall entsprechend zu gewichten. Sofern mit einer beabsichtigten Überwachungsmaßnahme lediglich kleineren Sachbeschädigungen, Verunreinigungen in Parks oder illegalen Müllablagerungen begegnet werden soll, würden solche oder ähnliche Vorkommnisse keinen Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der von der Videoüberwachung betroffenen Personen rechtfertigen, wenn man diese in ein Verhältnis zu der Schwere des Eingriffs in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung setzt. Die beabsichtigte Überwachungsmaßnahme wäre datenschutzrechtlich nicht zulässig und die Beeinträchtigung der Interessen von der bzw. dem Verantwortlichen hinzunehmen.

1.2 Für die Videoaufzeichnung ist gem. § 21 Abs. 6 LDSG eine [Datenschutz-Folgenabschätzung](#) durchzuführen und die Datenverarbeitung in ein [Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten](#) (Art. 30 DS-GVO) aufzunehmen.

1.3 Die Videoüberwachung durch Unternehmen, die am Wettbewerb teilnehmen (sog. öffentlich-rechtliche Wettbewerbsunternehmen, z.B. kommunale Schwimmbäder, X., 1.1), richtet sich allerdings nach Art. 6 Abs. 1 lit. f DS-GVO. Dies folgt aus § 2 Abs. 4 LDSG, demzufolge für solche Unternehmen,



bis auf die Datenverarbeitung im Dienst- und Beschäftigungsverhältnis (§ 20 LDSG), die Bestimmungen des Bundesdatenschutzgesetzes anzuwenden sind.

1.4 Des Weiteren erlaubt auch § 30 Abs. 1 POG den allgemeinen Ordnungsbehörden die Videoüberwachung. Gemäß § 30 Abs. 1 S. 2 ist dies der Fall, soweit die Videoüberwachung im Einzelfall

- a. zur Abwehr einer Gefahr,
- b. zum Schutz gefährdeter öffentlicher Anlagen oder Einrichtungen,
- c. zur Abwehr von Gefahren durch den Straßenverkehr oder
- d. zur Wahrnehmung von durch andere Rechtsvorschriften übertragenen Aufgaben erforderlich ist.

2. Es müssen tatsächliche Anhaltspunkte bestehen, die den Schluss auf eine abstrakte oder konkrete Gefahrenlage für das einzelne Objekt zulassen. Die öffentliche Stelle muss diese tatsächlichen Anhaltspunkte dokumentieren und gegenüber der Aufsichtsbehörde nachweisen können. Bloße Verunreinigungen und Bagatellschäden rechtfertigen ebenfalls nicht den Einsatz von Überwachungskameras.

3. Die Videoüberwachung muss außerdem aber auch verhältnismäßig sein. Dies ist nicht der Fall, wenn der Kommune Mittel zur Verfügung stehen, die weniger eingriffsintensiv sind als die Videoüberwachung (siehe Pkt. 1.1 „erforderlich“). Eine solche Alternative kann beispielsweise zum Schutz des Eigentums in unübersichtlichen Örtlichkeiten der Einsatz von Spiegeln, in Außenbereichen auch der Einsatz von starken Scheinwerfern mit Bewegungsmeldern sein. Gegebenenfalls kann durch die Anbringung von Seitenblenden am Objektiv der Kameras erreicht werden, dass eine eindeutige Abschirmung des Erfassungsbereiches erfolgt. Privathäuser dürfen nicht erfasst werden. Diese Grundsätze können auf die Überwachung von Denkmälern und Skulpturen übertragen werden.

4. Eine bloße Bildübermittlung zur unmittelbaren Betrachtung auf Monitoren ("verlängertes Auge") ist nur dann zweckmäßig und somit verhältnismäßig, wenn auch tatsächlich eine simultane Beobachtung der übertragenen Daten erfolgt. Zudem muss sichergestellt sein, dass bei einer für ein Rechtsgut auftretenden Gefahr von der beobachtenden Stelle ohne Verzögerung Schutzmaßnahmen eingeleitet werden können. Wurde die Videoüberwachung z.B. anlässlich eines tätlichen Übergriffes auf den Nutzer einer Tiefgarage eingerichtet, um solche Vorfälle zu vermeiden bzw. direkt eingreifen zu können, wäre die Maßnahme zur Erfüllung des Zwecks nicht geeignet und deshalb unzulässig, wenn eine Beobachtung nur zeitweise sichergestellt wäre.

Zur Geeignetheit von Monitoring im konkreten Fall vgl. XI., 1.2.

5. Weiterhin dürfen auch keine Hinweise dafür vorliegen, dass schutzwürdige Interessen der von einer Überwachungsmaßnahme betroffenen Personen die Interessen beispielsweise des Inhabers des Hausrechts überwiegen. Die Überwachung sensibler Bereiche im Sinne der Ziffer I. 6. ist daher grundsätzlich ausgeschlossen.

Es ist ausreichend, dass Anhaltspunkte für das Überwiegen schutzwürdiger Interessen der Betroffenen bestehen, die sich auf belegbare Tatsachen stützen. Es müssen keine bewiesenen Tatsachen vorliegen.

6. Das reine Monitoring von Zutritts-/Zufahrtsbereichen kann dann weitgehend unproblematisch gehandhabt werden, wenn die Beobachtung eng auf den jeweiligen Bereich beschränkt wird und keine sonstigen, insbesondere keine dem öffentlichen Verkehr gewidmeten Flächen außerhalb der



kommunalen Liegenschaft erfasst werden. Die dabei zum Einsatz kommenden Kameras sollten über keine Zoom- oder Schwenkfunktionen verfügen.

III. Videoüberwachung in nicht öffentlich zugänglichen Bereichen

Eine Videoüberwachung nicht öffentlich zugänglicher Räume (z.B. Dienstzimmer, IT-Technikräume) richtet sich ausweislich der Gesetzesbegründung zum LDSG n.F. ([Drs. 17/5703](#)) nicht nach § 21 LDSG. Hier wird aufgrund der eingeschränkten Zugangsmöglichkeiten vertreten, dass die Videoüberwachung nicht in großer Zahl Personen betrifft, die selbst keinen Anlass für die Überwachung gegeben haben. Da somit von einer geringeren Eingriffsintensität ausgegangen werden kann, kann als Verarbeitungsgrundlage Daten [§ 3 LDSG](#) herangezogen werden. Eine Verarbeitung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben ist ausreichend. Einzelne Gesichtspunkte werden im [Datenschutzbericht 2012/2013](#), angesprochen.

Soll eine Videoüberwachung auf eine Einwilligung im Sinne des [Art. 7 DS-GVO](#) gestützt werden, dürften die Voraussetzungen dieser Vorschrift allerdings nur in seltenen Einzelfällen erfüllt sein. Insbesondere ist das Betreten des gekennzeichneten Erfassungsbereichs einer Videokamera nicht als „eindeutig bestätigende Handlung“ und auch nicht als informierte Einwilligung i. S. d. Art. 4 Nr. 11 DS-GVO zu werten. Hier ist eine sorgfältige Prüfung erforderlich.

IV. Hinweispflicht

§ 21 Abs. 2 LDSG verlangt, dass auf die Umstände der Videoüberwachung sowie den Verantwortlichen (z. B. Gemeindeverwaltung, Kreisverwaltung, Körperschaft des öffentlichen Rechts) hingewiesen wird. Dies geschieht in der Regel durch entsprechende Piktogramme oder Hinweisschilder. Entsprechende Muster für Hinweisschilder m. Art. 13 DS-GVO befinden sich auf der Homepage des LfDI unter

<https://www.datenschutz.rlp.de/de/themenfelder-themen/videoeuberwachung/videoeuberwachung-von-haus-und-grund/>

Sie sind so anzubringen, dass sie vor dem Betreten des überwachten Bereichs mühelos wahrgenommen werden können. Ist die Überwachungsanlage nur während einer bestimmten Tageszeit in Betrieb, so ist auch darauf hinzuweisen.

V. Technisch-organisatorische Maßnahmen

Gemäß Artikel 32 Absatz 1 DS-GVO muss die Verarbeitung personenbezogener Daten während der Videoüberwachung nicht nur rechtlich zulässig sein, sondern auch von den für die Verarbeitung Verantwortlichen und Verarbeitern angemessen gesichert werden. Die umgesetzten organisatorischen und technischen Maßnahmen müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den Risiken für Rechte und Freiheiten natürlicher Personen stehen, die sich aus versehentlicher oder rechtswidriger Zerstörung, Verlust, Änderung, unbefugter Offenlegung oder Zugriff auf Videoüberwachungsdaten ergeben. Gemäß Artikel 24 und 25 DS-GVO müssen die für die Verarbeitung Verantwortlichen technische und organisatorische Maßnahmen ergreifen, um alle Datenschutzgrundsätze während der Verarbeitung zu wahren und Mittel für betroffene Personen zur Ausübung ihrer Rechte gemäß Artikel 15 bis 22 DS-GVO festzulegen. Die für die Verarbeitung



Verantwortlichen sollten interne Rahmenbedingungen und Richtlinien festlegen, die diese Umsetzung sowohl zum Zeitpunkt der Festlegung der Mittel für die Verarbeitung als auch zum Zeitpunkt der Verarbeitung selbst sicherstellen, einschließlich der Durchführung von Datenschutz-Folgenabschätzungen bei Bedarf. Die Schutzmaßnahmen sollten sich an gängigen Schutzstandards orientieren. Hilfreich zur Identifizierung der erforderlichen Maßnahmen ist das IT-Grundschutz-Kompendium des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI).

VI. Die Behandlung aufgezeichneter Videodaten

1. Gem. § 21 Abs 5 LDSG ist eine Höchstspeicherfrist von zwei Monaten vorgesehen. Daneben wird für den Fall, dass die Daten für Zwecke der Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, zur Geltendmachung von Rechtsansprüchen oder wegen entgegenstehender schutzwürdiger Interessen betroffener Personen weiterhin benötigt werden, eine auch über die Höchstspeicherfrist hinausgehende Speicherung zugelassen. Daneben ist aber der Grundsatz aus Artikel 17 Abs. 1 Buchst. a DS-GVO, wonach personenbezogene Daten unverzüglich zu löschen sind, wenn sie für die Zwecke, für die sie verarbeitet wurden, nicht mehr notwendig sind, weiterhin anzuwenden.

Im Hinblick auf den Grundsatz der Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 lit. c DS-GVO) ist regelmäßig nach Ablauf von zwei bis drei Arbeitstagen bzw. nach 72 Stunden zu löschen. Über diesen Zeitraum hinaus können Bildsequenzen gespeichert werden, die z.B. für polizeiliche Ermittlungen bei entsprechenden Vorfällen benötigt werden.

2. Es empfiehlt sich, die Aufzeichnungen zu verschlüsseln. Dies hat zur Folge, dass die aufgezeichneten Videodaten nur von einer bestimmten Person entschlüsselt und ausgewertet werden können. Nach Möglichkeit sollte das Schlüsselpasswort auf mehrere Personen aufgeteilt werden, so dass der Zugriff auf die Aufzeichnungen immer nach dem "Vier-Augen-Prinzip" erfolgen muss.

3. Solange die Videoaufnahmen zulässigerweise gespeichert sind, dürfen nur besonders legitimierte Personen Zugriff auf diese Daten nehmen. Dieser Personenkreis ist ausdrücklich festzulegen. Er kann variieren, je nachdem, welches Amt für die Videoüberwachung verantwortlich ist. In jedem Falle müssen die zugriffsberechtigten Personen dem Anlass entsprechend Verantwortungsträger sein. Es sollte nur ein möglichst kleiner Personenkreis zugriffsberechtigt sein.

4. Die Weitergabe von Videoaufzeichnungen darf nur im Rahmen der mit der Videoüberwachung unmittelbar verfolgten Zwecke an Polizei, Staatsanwaltschaft oder Gerichte erfolgen. Ein polizeilicher Zugriff aus anderen Gründen ist nur auf der Grundlage gesetzlicher Befugnisse erlaubt.

5. Jeder Zugriff und jede Auswertung ist zu dokumentieren. Auf diese Weise kann auch geprüft und nachvollzogen werden, ob die Überwachungsanlage nach Ablauf einer bestimmten Frist noch erforderlich ist. Eine Datenerhebung gem. § 30 Abs. 1-4 POG erfordert eine Dokumentation der Löschung der Daten (§ 30 Abs. 5 POG).

VII. Dienstanweisung

Alle mit einer Videoüberwachung zusammenhängenden Fragen und Probleme sind für jedes Amt, jeden Eigenbetrieb oder jedes Wettbewerbsunternehmen, in dem eigenständig eine Überwachungsanlage betrieben wird, in einer Dienstanweisung zu regeln. Das gilt für den Zweck der



Videoüberwachung und die zulässige Dauer der Videospeicherung, für den Kreis der zugriffsberechtigten Personen und die für eine Weitergabe in Betracht kommenden Anlässe. Auch die Notwendigkeit einer Dokumentation der Zugriffe ist festzulegen. Eine „[Musterdienstanweisung zum Einsatz von Videoüberwachung im Kommunalbereich](#)“ steht im Internetangebot des Landesbeauftragten zur Verfügung.

VIII. Institutionelle Beteiligungen

1. Die behördlichen Datenschutzbeauftragten sind gemäß Art. 38 Abs. 1 DS-GVO rechtzeitig über geplante Videoüberwachungen zu unterrichten, damit sie auf die Einhaltung der vorstehenden Grundsätze hinwirken, im Falle einer Videoaufzeichnung die Datenschutz-Folgenabschätzung beratend begleiten und die weiteren Aufgaben gem. Art. 39 DS-GVO wahrnehmen können.
2. Die zuständigen Personalräte sind entsprechend den Bestimmungen des Landespersonalvertretungsgesetzes zu beteiligen, wenn von der Videoüberwachung wesentlich auch das Personal der datenverarbeitenden Dienststelle betroffen ist. In der Dienstvereinbarung oder einer entsprechenden Dienstvereinbarung (vgl. VII.) sollte eine ausdrückliche Erklärung enthalten sein, dass die mit der Überwachungsmaßnahme aufgezeichneten Daten nicht zu Verhaltens- und Leistungskontrollen der Beschäftigten genutzt werden dürfen.

IX. Evaluation

Nach Ablauf eines Jahres ist zu überprüfen, ob der Grund für eine zulässige Videoüberwachung noch fortbesteht. Zu diesem Zweck ist eine Evaluation durchzuführen. Liegen keine Anhaltspunkte für eine Gefährdung der Interessen und Schutzgüter mehr vor, ist die Maßnahme zu beenden. Die Anlagen müssen in diesem Fall nicht zwangsläufig entfernt werden. Es genügt, wenn sie gut erkennbar verhüllt sind. Liegt der Grund für eine Videoüberwachung allerdings noch vor, ist die Überprüfung regelmäßig einmal jährlich zu wiederholen.

X. Kamera-Attrappen

Der Einsatz von Kamera-Attrappen ist unter den gleichen Voraussetzungen wie der Einsatz datenverarbeitender Kameras i. S. v. § 21 Abs. 1 und 2 zulässig (§ 21 Abs. 7 LDSG). Für die Kenntlichmachung gelten dieselben Anforderungen wie dies beim Einsatz funktionstüchtiger Kameras der Fall ist.

XI. Kategorien häufiger zur Prüfung vorgestellter Verwendungsbereiche

1.1 Kommunale Schwimmbäder

Der Einsatz von Videoüberwachungstechnik in den als öffentlich-rechtliche Wettbewerbsunternehmen zu qualifizierenden kommunalen Schwimmbädern zur Wahrung des



Hausrechts (§ 21 Abs. 1 Nr. 2 LDSG) wird grundsätzlich nicht in Frage gestellt. Im Rahmen der Angemessenheit einer Anlage werden Einzelheiten hinterfragt wie

- Kann die Überwachung (teilweise) als Monitoring organisiert werden?
- Kann die Betriebsdauer der Anlage eingeschränkt werden?

Wegen weiterer Einzelheiten wird verwiesen auf den [Datenschutzbericht 2012/2013, Tz. III-7.1.2.](#)

1.2 Straßenfeste

U.a. die Katastrophe in Duisburg 2010 hat dazu geführt, dass Kommunen bei großen Volks- und Straßenfesten Videoüberwachungstechnik zur Lenkung der Besucherströme einsetzen wollen. Als geeignetes Mittel kommt hier grundsätzlich nur die Videobeobachtung (Monitoring) in Frage, um das Verhalten der Festgäste einschätzen und ohne zeitliche Verzögerung Maßnahmen ergreifen zu können. Zu einzelnen Aspekten in Sachen Angemessenheit wird auf den Datenschutzbericht 2012/2013, a.a.O., verwiesen.

1.3 Museen

Bei der Prüfung von Überwachungsmaßnahmen durch kommunale Museen sind auch „Ethische Richtlinien für Museen“ des ICOM (Internationaler Museumsrat) zu berücksichtigen. Diese fordern geeignete Sicherheitsmaßnahmen zum Schutz von Ausstellungsstücken vor Diebstahl und Beschädigung, damit der Verpflichtung zur Präsentation und Zugänglichkeit von Exponaten in einem angemessenen Rahmen Rechnung getragen werden kann. (https://icom-deutschland.de/images/Publikationen/Buch/Publikation_5_Ethische_Richtlinien_dt_2010_komplett.pdf)

1.4 Webcam zu touristischen Zwecken

Die mit der Kamera beispielsweise an einem Marktplatz aufgenommenen Bilder werden im Internet veröffentlicht, wobei in regelmäßigen Zeitabständen eine Aktualisierung erfolgt. Es genügen grundsätzlich Übersichtsaufnahmen von innerörtlichen Plätzen oder Ausflugszielen ohne jegliche Verbindung zu einer Person. Kann dies nicht völlig ausgeschlossen werden, ist der Einsatz einer solchen Webcam datenschutzrechtlich nur dann hinnehmbar, wenn im Laufe eines Tages nicht mehr als vier zu unterschiedlichen Zeiten aufgenommene Bilder der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden. Es muss in jedem Fall ausgeschlossen werden, dass fremde Grundstücke sowie Nachbargebäude im unmittelbaren Nahbereich erfasst werden. Die Zulässigkeit ist jedoch immer im Einzelfall zu beurteilen. Wegen der weiteren Einzelheiten wird an dieser Stelle auf den [21. Tätigkeitsbericht \(Tz. 18.1\)](#) des LfDI verwiesen.

1.5 Wildkamera

Dieses Thema kann auch im öffentlichen Bereich eine Rolle spielen, wenn etwa eine Jagdgenossenschaft, die von den Eigentümerinnen und Eigentümern der Grundflächen gebildet wird, die zu einem gemeinschaftlichen Jagdbezirk gehören, als Verantwortliche auftritt. Denn eine Jagdgenossenschaft ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts (§ 11 Abs. 2 Landesjagdgesetz, LJagdG). Zwar würden im Fall personenscharfer Aufzeichnung gegebenenfalls personenbezogene Daten mit einer Wildkamera verarbeitet werden. § 22 LDSG kann hier aber schon deswegen nicht weiterhelfen, weil eine solche Maßnahme keine dauerhafte und zielgerichtete Überwachung des Verhaltens von Personen in einem bestimmten Bereich zum Zweck hat. Vielmehr erfolgt eine eher zufällige und einmalige Aufzeichnung natürlicher Personen, die aber vom Verantwortlichen regelmäßig bewusst in Kauf genommen werden dürfte. Weiterhin dürfte das schutzwürdige Interesse von beispielsweise Spaziergängern, Joggern, usw. als Waldbesucher in freier Natur unbeobachtet zu



sein, grundsätzlich deutlich schwerer wiegen als ein Interesse der Jagdausübungsberechtigten, die Effizienz der Jagd und Hege zu steigern und konkrete Angaben zum Wildbestand ohne langwieriges Ansitzen zu erlangen. Auch mit der allgemeinen datenschutzrechtlichen Regelung in § 3 LDSG ist eine solche Maßnahme nicht zu rechtfertigen, da die Verarbeitung personenbezogener Daten zur Wildbeobachtung im Rahmen der Jagdausübung nicht erforderlich ist. Eine personenscharfe Aufzeichnung und somit die Verarbeitung personenbezogener Daten bei Gelegenheit der Wildbeobachtung wäre also datenschutzrechtlich unzulässig.

Akzeptiert werden können ggf. Kameras, die aufgrund ihrer Position (z. B. Anbringung bis auf Kniehöhe) für alle offenkundig keine Personen, sondern Tiere erfassen können. Schließlich wird man auch für Wildkameras, die von besonderen Forschungseinrichtungen zu wissenschaftlichen Zwecken eingesetzt werden unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen vom grundsätzlich geltenden Verbot anerkennen können.