

Videüberwachung bei Veranstaltungen

Von Dr. Ulrich Dieckert

Wie der katastrophale Ausgang der Loveparade in Duisburg gezeigt hat, ist die Durchführung von Großveranstaltungen mit besonders hohen Sicherheitsrisiken verbunden. Deshalb setzen die Veranstalter regelmäßig Videüberwachungssysteme zur Koordinierung und Lagebeurteilung ein. Denn mit Hilfe der Videobilder lässt sich nicht nur der Einsatz von Sicherheits- und Rettungskräften besser steuern; auch dienen die gewonnenen Aufzeichnungen dazu, Straftaten aufzuklären, die bei großen Menschenmengen leider allzu häufig vorkommen. Schließlich tragen offen eingesetzte Überwachungskameras zur Verbesserung des Sicherheitsgefühls der Teilnehmer bei. Auf der anderen Seite kann die ständige Überwachung von den Veranstaltungsteilnehmern auch als Eingriff in die freie Entfaltung der Persönlichkeit empfunden werden. Dieses Grundrecht ist nicht nur durch die Verfassung, sondern auch durch zahlreiche Gesetze geschützt. Wie nachfolgend im Einzelnen dargelegt, müssen sowohl Veranstalter als auch die polizeilichen Sicherheitskräfte beim Einsatz der Videotechnik darauf achten, die rechtlich definierten Grenzen nicht zu überschreiten.

◆◆◆ Einsatz durch gewerbliche Veranstalter und Vereine

Welche Gesetze bei der Videüberwachung von Veranstaltungen zu beachten sind, hängt im Wesentlichen davon ab, wer für die Durchführung verantwortlich ist und inwieweit darüber hinaus ordnungspolizeiliche Zuständigkeiten berührt sind. Handelt es sich um Veranstaltungsstätten in vereinseigener oder gewerblicher Verantwortung, so ist für die Überwachung dieser Liegenschaften § 6 b des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) zu beachten. Nach dieser Vorschrift ist die Beobachtung öffentlich

zugänglicher Räume mit optisch elektronischen Einrichtungen (Videüberwachung) zulässig, soweit sie zur Wahrnehmung des Hausrechtes oder zur Wahrnehmung berechtigter Interessen für konkret festgelegte Zwecke erforderlich ist und keine Anhaltspunkte bestehen, dass schutzwürdige Interessen der Betroffenen überwiegen. Wer also beispielsweise die Hauptversammlung einer Aktiengesellschaft in eigenen oder angemieteten Räumlichkeiten durchführt, wird sich an diesen Vorgaben orientieren müssen. Das Gleiche gilt für den Sportverein, der Wettkämpfe mit Zuschauerbeteiligung in vereinseigenen oder angemieteten Wettkampfstätten durchführt. Auf die Besonderheiten beim Einsatz in Fußballstadien wird weiter unten eingegangen.

◆◆◆ Einsatz durch kommunale Veranstalter

Handelt es sich um Veranstaltungsstätten in kommunaler Trägerschaft, so sind vom (öffentlich-rechtlichen) Veranstalter die Landesdatenschutzgesetze des jeweiligen Bundeslandes zu beachten. Wie bereits in einem vorangegangenen Beitrag (Security Point 2/2010) dargelegt, ist die Zulässigkeit der Videüberwachung von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich geregelt. Während beispielsweise im Berliner Datenschutzgesetz lediglich von der „Aufgabenerfüllung“ beziehungsweise der „Wahrnehmung des Hausrechtes“ die Rede ist (vgl. § 31 b Abs. 1), zählt Artikel 21 a des Bayerischen Datenschutzgesetzes folgende Gründe im Detail auf:

„Schutz von Leben, Gesundheit, Freiheit oder Eigentum von Personen, die sich im Bereich öffentlicher Einrichtungen, öffentlicher Verkehrsmittel, von Dienstgebäu-



Rechtsanwalt Dr. Ulrich Dieckert ist Partner der überörtlichen Sozietät Witt Roschkowski Dieckert, die unter anderem für die Bauwirtschaft beratend tätig ist. Dr. Dieckert hat sich im Bereich der Sicherheitstechnik auf das Thema Videüberwachung spezialisiert und referiert hierzu bei Seminaren und Kongressen der Sicherheitsbranche. Er berät Betreiber und Errichter bei der Einführung sicherheitstechnischer Einrichtungen (zum Beispiel beim Entwurf von Betreiberkonzepten) und vertritt Unternehmen bei der Aushandlung von Betriebsvereinbarungen zum Thema Videüberwachung.

All-in-One:

- Videoanalyse
- Aufzeichnung
- Bildübertragung

den oder sonstigen baulichen Anlagen öffentlicher Stelle oder in deren unmittelbarer Nähe aufhalten“

Bei Veranstaltungen in Museen, kommunalen Freizeiteinrichtungen oder Festlichkeiten in der Stadthalle ist also auf diese Vorgaben zu achten. Letztlich geht es bei Anwendung dieser Vorschriften darum, das Hausrecht des Veranstalters und die Sicherheitsbedürfnisse der Teilnehmer gegen deren möglicherweise betroffenen Grundrechte abzuwägen. Welche Grenzen dabei zu beachten sind, wird weiter unten erläutert.

◆◆◆ Einsatz durch die Ordnungsbehörden

Schließlich kann die Ordnungspolizei bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Veranstaltungen oder Ansammlungen nach den jeweils einschlägigen Landespolizeigesetzen Bildaufnahmen von Teilnehmern anfertigen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dabei Straftaten begangen werden (zum Beispiel § 24 Abs. 1 ASOG Berlin). Des Weiteren ist eine offene Überwachung öffentlich zugänglicher Orte zulässig, wenn dies für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist (vergleiche zum Beispiel § 32 Abs. 3 SOG Niedersachsen). Da von Großveranstaltungen grundsätzlich Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgehen und in diesem Zusammenhang regelmäßig Straftaten registriert werden, machen die Ordnungsbehörden immer häufiger vom Mittel der Videoüberwachung Gebrauch. Ein klassischer Einsatzbereich ist beispielsweise das Heiligengeistfeld in Hamburg, auf dem viermal jährlich ein großer Jahrmarkt (der sogenannte DOM) stattfindet und das im Übrigen an das Fußballstadion des FC. St. Pauli angrenzt, dessen Fans für gewalttätige Ausschreitungen im Umfeld von Fußballspielen bekannt sind. Aber auch andere Großveranstaltungen wie beispielsweise der Hafengeburtstag in Hamburg, die Loveparade (ehemals in Berlin), das Oktoberfest in München oder regionale Festivals und Open-Air-Veranstaltungen werden regelmäßig von stationären und mobilen Kameraeinheiten überwacht, damit die Ordnungskräfte im Falle von Ausschreitungen oder anderen Gefahrensituationen (zum Beispiel unerlaubter Zutritt, Massenpanik oder Unfällen) eingreifen können.

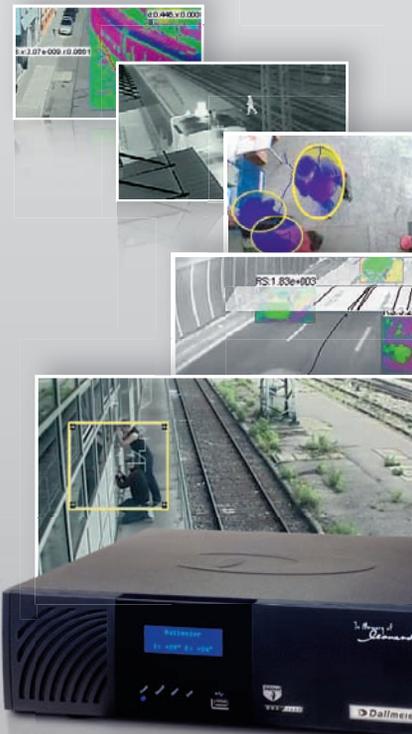
◆◆◆ Überwachung bei sportlichen Großveranstaltungen

Eine Besonderheit stellt die Videoüberwachung bei und im Umfeld sportlicher Veranstaltungen dar. Dies betrifft insbesondere die Überwachung von Fußballstadien. So verpflichtet der Deutsche Fußballbund die Vereine der 1. und 2. Bundesliga sowie der 3. Liga und den Regionalligen zur Vorhaltung einer Videoüberwachungsanlage in ihren Stadien, welche der Polizei zur Nutzung zur Verfügung gestellt werden muss. Wörtlich heißt es in der einschlägigen Sicherheitsrichtlinie des DFB wie folgt:

„Innerhalb der Platzanlagen mit Blick auf den Umgriff, die Zuschauerwege und auf die Zuschauerplätze sowie in den Außenbereichen vor den Eingängen sind Videokameras mit Zoomeinrichtungen zu installieren. Die Anlage sollte von der Befehlshaberstelle der Polizei zu bedienen, an die Polizeimonitore angeschlossen sein und die Möglichkeit der Standbildaufnahme zur Identifikation von Personen bieten.“

Auf diese Weise soll den Sicherheitskräften ein schneller Zugriff bei Gefahrensituationen ermöglicht werden. Macht die Polizei von den im Stadion installierten Überwachungsanlagen Gebrauch, so geschieht dies in öffentlich-rechtlicher Verantwortung und unter Berücksichtigung der einschlägigen

- Automatische Alarmmeldungen und effektive Suche nach Ereignissen
- Analyse, Aufzeichnung, Bildübertragung und Recherche in einem System
- Optimierte für professionellen Dauerbetrieb 24/7
- Geringe Fehlalarmquote durch umfangreiche Validierungsmechanismen
- Einfache Konfiguration und Pflege durch integrierten Wizard



Polizeigesetze. In diesen Fällen ist der Betreiber des Stadions beziehungsweise der ausrichtende Verein von einer Nutzung ausgeschlossen. Nimmt die Polizei hingegen die Überwachungsanlage nicht in Anspruch, so richtet sich die Nutzung derselben durch den ausstragenden Verein als Inhaber des Hausrechtes wieder nach den Allgemeinen Grundsätzen des Bundesdatenschutzgesetzes (§ 6 b BDSG).

Kommt es außerhalb des Fußballstadions (zum Beispiel vor oder nach dem Spiel) zu Ansammlungen oder Umzügen, steht deren Überwachung wieder in der ausschließlichen Zuständigkeit der Ordnungspolizei. Dies gilt im Übrigen auch für das sogenannte „Public-Viewing“, das sich seit der Fußballweltmeisterschaft in Deutschland auf Straßen und Plätzen eingebürgert hat.

◆◆◆ Rechtliche Grenzen der Videoüberwachung

Wie bereits erwähnt, muss sich der Einsatz von Videoüberwachungstechnik aufgrund der damit verbundenen Beeinträchtigung von Grundrechten innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Grenzen bewegen. Dies gilt sowohl für die Ordnungsbehörden, als auch für die privaten beziehungsweise gewerblichen Ausrichter von Großveranstaltungen. Dabei ist stets zu prüfen, ob der Einsatz der Technik nicht nur zweckmäßig, sondern auch erforderlich ist, also keine „milderen“ Mittel zur Verfügung stehen, um die Sicherheit auf der Veranstaltung zu gewährleisten. Diese Fragen sind bereits im Vorfeld einer Veranstaltung bei der Erarbeitung des Sicherheitskonzeptes zu prüfen, welches im Übrigen – falls vorhanden – dem betrieblichen Datenschutzbeauftragten gemäß § 4 BDSG zur sogenannten Vorabkontrolle vorzulegen ist. Des Weiteren muss sichergestellt sein, dass durch die Videoüberwachung nicht in den sogenannten „Kernbereich privater Lebensgestaltung“ eingegriffen wird. Dies betrifft beispielsweise Umkleide- und/oder Toilettenbereiche, selbst wenn auch dort Sicherheitsrisiken bestehen. Schließlich ist darauf zu achten, dass fremde Liegenschaften und/oder Gebäude, die an den überwachten Bereich angrenzen, von der Beobachtung ausgeschlossen werden. Dies kann durch manuelle oder technische Lösungen wie die Anbringung von Blenden oder die Einrichtung sogenannter „Privat Zones“ oder Verpixelung sichergestellt werden.

Schließlich ist bei jedem Einsatz von Videoüberwachungstechnik der Personaldatenschutz zu beachten. So darf keine Verhaltens- und Leistungskontrolle stattfinden, wenn Mitarbeiter/ -innen von öffentlichen und/oder privaten Stellen von Videoüberwachungsmaßnahmen betroffen sind. Verfügt der verantwortliche Betreiber über einen Betriebs- beziehungsweise Personalrat, so unterliegt der Einsatz der Technik des

Weiteren der Mitbestimmung; in solchen Fällen sind entsprechende Betriebsvereinbarungen zu treffen.

◆◆◆ Hinweispflichten

Auf die Tatsache der Videoüberwachung ist sowohl nach § 6 b BDSG als auch nach den jeweiligen Landesdatenschutzgesetzen deutlich hinzuweisen, zum Beispiel durch entsprechende Piktogramme oder Hinweisschilder, auf denen die datenverarbeitende Stelle ausgewiesen ist. Diese Kennzeichnungspflicht betrifft auch die Ordnungsbehörden, wenn eine Überwachung des öffentlichen Raumes stattfindet. Der Hinweis auf den Einsatz der Videotechnik muss vor dem Erreichen des überwachten Bereiches erfolgen.

◆◆◆ Aufzeichnung, Weiterleitung und Löschung

Nach den oben angeführten Rechtsgrundlagen ist in der Regel auch die Aufzeichnung der gewonnenen Bilddaten erlaubt. Auch hier hat der Betreiber jedoch Zweckmäßigkeit, Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne zu prüfen. Eine Weiterleitung der Bilddaten an Dritte ist nicht gestattet, soweit es sich nicht um Strafverfolgungsbehörden handelt. Wenn unbeteiligte Personen auf den Bildern identifiziert werden, sind sie über diese Tatsache zu unterrichten, soweit dies nicht durch andere Stellen erfolgt. Schließlich sind die Aufzeichnungen unverzüglich zu löschen, wenn diese zur Zweckerreichung nicht mehr erforderlich sind. Während § 6 b Bundesdatenschutzgesetz keine konkreten Lösungsfristen vorgibt, finden sich in den Landesdatenschutzgesetzen unterschiedliche Regelungen. Den relativ kurzen Fristen in den Bundesländern Berlin und Bremen (24 Stunden) stehen deutlich längere Fristen in Rheinland-Pfalz (72 Stunden) und Sachsen (2 Monate) gegenüber.

◆◆◆ Orientierungshilfen

Wer Großveranstaltungen konzipiert und/oder diese in eigener Verantwortung durchführt, hat beim Einsatz der Videoüberwachungstechnik – wie dargelegt – eine Reihe von rechtlichen Vorgaben zu beachten. In Zweifelsfällen sollte daher qualifizierter rechtlicher Rat gesucht werden, um Gesetzesverstöße zu vermeiden. Auskünfte hierzu werden auch von den zuständigen Landesdatenschutzbeauftragten erteilt, die allerdings in der Regel zu einem restriktiven Einsatz raten. Der Landesbeauftragte für den Datenschutz Niedersachsen hat darüber hinaus eine Orientierungshilfe zur Videoüberwachung von Fußballspielen und sonstigen Großveranstaltungen im Land Niedersachsen herausgegeben, die einen ersten Überblick über die datenschutzrechtlichen Rahmenbedingungen gibt. ■