

Kurzpapier Nr. 15

Videüberwachung nach der Datenschutz-Grundverordnung

Dieses Kurzpapier der unabhängigen Datenschutzbehörden des Bundes und der Länder (Datenschutzkonferenz – DSK) dient als erste Orientierung insbesondere für den nicht-öffentlichen Bereich, wie nach Auffassung der DSK die Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO) im praktischen Vollzug angewendet werden sollte. Diese Auffassung steht unter dem Vorbehalt einer zukünftigen - möglicherweise abweichenden - Auslegung des Europäischen Datenschutzausschusses.

Die Videüberwachung wird auch nach dem 25. Mai 2018 sowohl für die Aufsichtsbehörden als auch für die Betreiber entsprechender Anlagen ein Thema mit erheblicher praktischer Relevanz bleiben: Die DS-GVO selbst enthält keine spezifische Regelung zur Videüberwachung. Somit ist nicht klar, in welchem Umfang die bisherigen datenschutzrechtlichen Bewertungen in der Praxis beibehalten werden können. Der ab dem 25. Mai 2018 ebenfalls in Kraft tretende § 4 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG-neu, vergleiche Artikel 1 Datenschutz-Anpassungs- und -Umsetzungsgesetz EU – DSAnpUG-EU) enthält zwar eine Regelung zur Videüberwachung öffentlich zugänglicher Räume. Ob und in welchem Umfang diese Regelung aufgrund des Anwendungsvorrangs der DS-GVO angewendet werden kann, bleibt einer Entscheidung im jeweiligen konkreten Einzelfall vorbehalten.

Welche Regelungen der DS-GVO sind für die Videüberwachung einschlägig?

Für die Prüfung der Rechtmäßigkeit der (Daten-) Verarbeitung durch **nicht öffentliche Stellen** ist zunächst auf die „Generalklausel“ in **Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe f DS-GVO** abzustellen. Danach ist die Verarbeitung rechtmäßig, soweit sie zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich ist, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen, insbesondere dann, wenn es sich bei der betroffenen Person um ein Kind handelt.

Mit Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe c lässt die DS-GVO das bisherige sogenannte Haushaltsprivileg fortbestehen. Die Verordnung findet also keine Anwendung auf die Verarbeitung personenbezogener Daten, die von einer natürlichen Person zur Ausübung ausschließlich persönlicher oder familiärer Tätigkeiten und somit ohne Bezug zu einer beruflichen oder wirtschaftlichen Tätigkeit vorgenommen wird (Erwägungsgrund 18).

Für **öffentliche Stellen** kann in bestimmten Fällen **Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe e, Absatz 3 DS-GVO** in Verbindung mit einem nationalen Gesetz als Rechtsgrundlage in Betracht kommen.

Soll eine Videüberwachung auf eine Einwilligung im Sinne des **Artikels 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 im Sinne des Artikels 4 Nummer 11 DS-GVO zu werten.

Eine Verarbeitung biometrischer Daten (Artikel 4 Nummer 14 DS-GVO) zur eindeutigen Identifizierung natürlicher Personen ist nach Artikel 9 Absatz 1 DS-GVO grundsätzlich untersagt. Auch die bloße Eignung von Videoaufnahmen für eine biometrische Analyse ist bei der Risikoabschätzung und der Auswahl der technischen und organisatorischen Maßnahmen zu berücksichtigen.

Soweit bei der Videoüberwachung biometrische Daten zum Zweck der eindeutigen Identifizierung oder Authentifizierung einer natürlichen Person verarbeitet werden (zum Beispiel mit einer Gesichtserkennungssoftware), gelten für solche Verarbeitungen die engen Ausnahmetatbestände des Artikels 9 Absatz 2 DS-GVO. Detaillierte Hinweise hierzu sind im Kurzpapier Nr. 19 „Besondere Kategorien personenbezogener Daten“ zu finden.

Welche inhaltlichen Voraussetzungen ergeben sich künftig für eine Videoüberwachungsanlage?

Die nach Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe f DS-GVO durchzuführende Prüfung folgt im Wesentlichen den bereits aus dem BDSG bekannten Kriterien:

- Wahrung berechtigter Interessen,
- Erforderlichkeit,
- Interessenabwägung.

Hinsichtlich des Tatbestandsmerkmals des „berechtigten Interesses“ kann der bisherigen Kasuistik auch weiterhin gefolgt werden. Neu ist aus deutscher Sicht allerdings die Berücksichtigung des sogenannten „Drittinteresses“. Als „Dritter“ kommen gemäß Artikel 4 Nummer 10 DS-GVO sowohl private als auch juristische Personen in Betracht. Zu denken wäre dabei beispielsweise an die typische Konstellation in Einkaufszentren, bei der der Vermieter die Videoüberwachung auch im Interesse seiner (Laden-)Mieter, die in einer Vielzahl der Fälle nicht selbst Betroffene sind, betreibt.

Im Rahmen der Erforderlichkeitsprüfung ist nach wie vor zu fragen, ob die konkrete Videoüberwachung zur Zweckerreichung geeignet ist und ob alternative Maßnahmen, die nicht oder weniger tief in das Recht auf Schutz personenbezogener Daten eingreifen, im konkreten Einzelfall vorzuziehen sind.

Bei der Interessenabwägung ergibt sich aus Erwägungsgrund 47 eine Relativierung des bisher strikt objektiven Ansatzes, da als Maßstab nunmehr die „vernünftigen Erwartungen der betroffenen Person, die auf ihrer Beziehung zu dem Verantwortlichen beruhen, zu berücksichtigen“ sind. Damit ist zunächst auf die subjektiven Erwartungen der betroffenen Person im Einzelfall abzustellen. Neben diesen ist aber auch zu fragen, was ein objektiver Dritter vernünftigerweise erwarten kann und darf. Entscheidend wird daher auch sein, ob die Videoüberwachung in bestimmten Bereichen der Sozialsphäre typischerweise akzeptiert oder abgelehnt wird.

Insbesondere im Arbeitsverhältnis wird ein strengerer Maßstab anzulegen sein als wenn der Betroffene als Kunde, Gast oder Passant von einer Videoüberwachung erfasst wird. In der Regel nicht zu erwarten und in diesem Zusammenhang daher nicht akzeptiert ist die Videoüberwachung zum Beispiel im Nachbarschaftskontext, sowie in Individualbereichen wie Wohnen, Sportausübung/Fitness oder ärztlichen Behandlungs- und Warteräumen. Ausnahmslos nicht akzeptiert ist die Videoüberwachung in Sanitär- und Saunabereichen. Die Prüfung wird damit deutlich vielschichtiger.

Die DS-GVO verlangt eine Abwägung im konkreten Einzelfall sowohl im Hinblick auf die Interessen der Verantwortlichen beziehungsweise Dritten als auch der Betroffenen. Ein bloßes Abstellen auf abstrakte oder auf vergleichbare Fälle ohne Betrachtung des Einzelfalls genügt den Anforderungen der DS-GVO daher nicht.

Transparenzanforderungen und Hinweisbeschilderung

Neben der Rechtmäßigkeit der Verarbeitung fordert die DS-GVO in Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a ferner, dass die personenbezogenen Daten in einer für die betroffene Person nachvollziehbaren Weise verarbeitet werden müssen. Mit dieser Regelung

sowie den sich aus Artikel 12 fortfolgende DS-GVO ergebenden Anforderungen, sind die Transparenzpflichten stark angestiegen. Aus den Informationspflichten nach Artikel 13 Absatz 1 und 2 DS-GVO ergeben sich folgende Mindestanforderungen:

- Umstand der Beobachtung – Piktogramm, Kamerasymbol.
- Identität des für die Videoüberwachung Verantwortlichen – Name einschließlich Kontaktdaten (Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a DS-GVO).
- Kontaktdaten des betrieblichen Datenschutzbeauftragten – soweit benannt, dann aber zwingend (Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b DS-GVO).
- Verarbeitungszwecke und Rechtsgrundlage in Schlagworten (Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe c DS-GVO).
- Angabe des berechtigten Interesses – soweit die Verarbeitung auf Artikel 6 Absatz 1 Satz 1 Buchstabe f DS-GVO beruht (Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe d DS-GVO).
- Dauer der Speicherung (Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a DS-GVO).
- Hinweis auf Zugang zu den weiteren Pflichtinformationen gemäß Artikel 13 Absatz 1 und 2 DS-GVO (wie Auskunftsrecht, Beschwerderecht, gegebenenfalls Empfänger der Daten).

Die weiteren Pflichtinformationen sind ebenfalls am Ort der Videoüberwachung an einer für die betroffene Person zugänglichen Stelle bereit beziehungsweise zur Verfügung zu stellen, beispielsweise als vollständiges Informationsblatt (Aushang).

Konsequenz: Eine intransparente Videoüberwachung steht nicht im Einklang mit der DS-GVO (Artikel 5, 13 DS-GVO). Die Aufsichtsbehörde kann gemäß Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe d DS-GVO den Verantwortlichen anweisen, den Mangel abzustellen oder gemäß

Artikel 58 Absatz 2 Buchstabe f DS-GVO die Videoüberwachung vorübergehend oder endgültig beschränken beziehungsweise untersagen. Mangelnde Transparenz ist zudem ein Bußgeldtatbestand nach Artikel 83 Absatz 5 DS-GVO.

Speicherdauer/Löschungsgebot

Die Daten der Videoüberwachung sind unverzüglich zu löschen, wenn sie zur Erreichung der Zwecke, für die sie erhoben wurden, nicht mehr notwendig sind (Artikel 17 Absatz 1 Buchstabe a DS-GVO) oder schutzwürdige Interessen der Betroffenen einer weiteren Speicherung entgegenstehen. Ob eine Sicherung des Materials notwendig ist, dürfte grundsätzlich innerhalb von ein bis zwei Tagen geklärt werden können. Unter Berücksichtigung von Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c und e DS-GVO – „Datenminimierung“ und „Speicherbegrenzung“ – sollte demnach grundsätzlich, wie bisher auch, nach 48 Stunden eine Löschung erfolgen.

Sichere und datenschutzfreundliche Gestaltung

Bei der Beschaffung, der Installation und dem Betrieb von Videoüberwachungssystemen ist auf die sichere (Artikel 32 DS-GVO) und datenschutzfreundliche (Artikel 25 DS-GVO) Gestaltung zu achten. Insbesondere muss der Verantwortliche prüfen, inwieweit eine Videoüberwachung zeitlich eingeschränkt werden kann und welche Bereiche der Überwachung ausgeblendet oder verpixelt werden können. Schon bei der Beschaffung der Videotechnik ist auf „eingebauten Datenschutz“ zu achten. Nicht benötigte Funktionalität (zum Beispiel freie Schwenkbarkeit, umfassende Überwachung per Dome-Kamera, Zoomfähigkeit, Funkübertragung, Internetveröffentlichung, Audioaufnahme) sollte von der beschafften Technik nicht unterstützt oder zumindest bei der Inbetriebnahme deaktiviert werden.

Sonderfall: Videobeobachtung in Echtzeit

Die Videoüberwachung in Echtzeit (direkte Übertragung der Bilddaten auf einen Monitor ohne Speicherung der erhobenen Daten – Kamera-Monitor-Prinzip) stellt eine ganz oder teilweise automatisierte Verarbeitung personenbezogener Daten dar und ist ebenfalls nach der DS-GVO zu beurteilen.

Welche weiteren formellen Anforderungen sind zu beachten?

In dem nach Artikel 30 Absatz 1 DS-GVO zu erstellenden Verarbeitungsverzeichnis soll die Videoüberwachung ausgewiesen und dokumentiert werden, welchem Zweck die Verarbeitung jeweils dient.

Ferner ist gemäß Artikel 35 DS-GVO eine Datenschutz-Folgenabschätzung durchzuführen, wenn die Videoüberwachung ein hohes Risiko für die Rechte und Freiheiten natürlicher Personen zur Folge hat. Dies gilt nach Artikel 35 Absatz 3 Buchstabe c DS-GVO insbesondere bei einer systematischen umfangreichen (Erwägungsgrund 91: weiträumigen) Überwachung öffentlich zugänglicher Bereiche. Zum Inhalt der Datenschutz-Folgenabschätzung wird auf das entsprechende Kurzpapier Nr. 5 verwiesen.

Unsere Empfehlung:

Die formellen und materiellen Anforderungen für den Einsatz einer Videoüberwachung werden mit Inkrafttreten der DS-GVO im Vergleich zum BDSG nicht abgesenkt werden. Sie bleiben vielmehr hoch und nach wie vor komplex. Daher sollten sich Betreiber von Videoüberwachungsanlagen schon zum jetzigen Zeitpunkt intensiv mit der neuen Rechtslage auseinandersetzen und prüfen, ob laufende Videoüberwachungen den geänderten Anforderungen entsprechen und fortgesetzt werden können. Dies betrifft insbesondere die gestiegenen Anforderungen an die Transparenz und an die Gestaltung der Datenverarbeitung.

In Zweifelsfällen hilft die Aufsichtsbehörde weiter.