

Internetrecht und Digitale Gesellschaft

Band 6

Videoüberwachung zur Risikovorsorge

**Body-Cam zur Eigensicherung und
Dashcam zur Beweissicherung –
Eine verfassungs- und
datenschutzrechtliche Analyse**

Von

Tobias Starnecker



Duncker & Humblot · Berlin

TOBIAS STARNECKER

Videüberwachung zur Risikovorsorge

Internetrecht und Digitale Gesellschaft

Herausgegeben von
Dirk Heckmann

Band 6

Videüberwachung zur Risikovorsorge

Body-Cam zur Eigensicherung und
Dashcam zur Beweissicherung –
Eine verfassungs- und
datenschutzrechtliche Analyse

Von

Tobias Starnecker



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Universität Passau
hat diese Arbeit im Jahre 2016 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten

© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: TextFormA(r)t, Daniela Weiland, Göttingen
Druck: buchbücher.de GmbH, Birkach
Printed in Germany

ISSN 2363-5479

ISBN 978-3-428-15126-4 (Print)

ISBN 978-3-428-55126-2 (E-Book)

ISBN 978-3-428-85126-3 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Meiner Familie

Vorwort

Die Veränderungen im sicherheitspolitischen Denken und die rasante technische Entwicklung moderner Überwachungsmethoden haben in den vergangenen Jahren die Zunahme immer neuer Überwachungsszenarien für den öffentlichen Raum begünstigt. Zwei mögliche Instrumente der Videoüberwachung zur Risikovorsorge – Body-Cam und Dashcam – werden im Rahmen dieser Dissertation auf der Basis des geltenden Verfassungs- und Datenschutzrechts bewertet. Beide stellen Mittel der mobilen Videoüberwachung dar und sollen in prekären Ausnahmesituationen den jeweiligen Verwendern – Staat oder Privaten – als technisches Hilfsmittel dienen. Die Body-Cam soll zur Eigensicherung der Polizeibeamten beitragen, indem sie präventiv Übergriffe verhindert oder im Falle eines trotzdem erfolgten Übergriffs Beweismaterial zur Verfügung stellt. Die Dashcam dagegen versucht, die Beweisschwierigkeiten im Zusammenhang mit Straßenverkehrsunfällen zu reduzieren. Beide Überwachungsinstrumente bewegen sich damit in einem steten Spannungsfeld von berechtigter Risikovorsorge einerseits und grundrechtlichen Freiheiten der Betroffenen andererseits.

Die Arbeit versucht, das dargestellte Dilemma zu einem adäquaten Ausgleich der betroffenen Rechtspositionen auf Grundlage des Verfassungs- und Datenschutzrechts zu führen, indem sie Grundlagenarbeit und konkrete Handlungsempfehlungen bzw. Regelungskonzepte verbindet. Dabei kommt der Schnittstelle von Recht und Technik zentrale Bedeutung zur Lösung der Dilemmata zu. Die Untersuchung erschöpft sich indes nicht in einer isolierten Betrachtung der beiden Überwachungsinstrumente, sondern stellt sich darüber hinaus auch der generellen Frage „Wie viel Überwachung verträgt eine Gesellschaft?“ und integriert die untersuchten Instrumente damit in einen größeren, übergeordneten Kontext.

Die vorliegende Arbeit wurde im März 2016 fertiggestellt und von der Juristischen Fakultät der Universität Passau im September 2016 als Dissertation angenommen. Neuere Rechtsprechung und Literatur wurden im Wesentlichen bis August bzw. September 2016 berücksichtigt.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Herrn Professor Dr. Dirk Heckmann für seine wertvollen Anregungen und Ratschläge sowie die stete Unterstützung und Förderung, die ich durch ihn erfahren habe. Die Zeit an seinem Lehrstuhl als studentische Hilfskraft, wissenschaftlicher Mitarbeiter und Doktorand wird mir immer in bester Erinnerung bleiben.

Herrn Professor Dr. Meinhard Schröder danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens.

Meinen wissenschaftlichen Wegbegleitern vom Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Sicherheitsrecht und Internetrecht von Herrn Professor Dr. Dirk Heckmann sowie meinen Freunden und Studienkollegen gebührt ebenso Dank.

Zuletzt und gleichzeitig allen voran danke ich von Herzen meinen Eltern und Geschwistern für ihre uneingeschränkte Unterstützung und Motivation bei der Verwirklichung meiner Ziele. Vor allem ohne den ständigen Zuspruch meines Bruders Fabian Starnecker hätte ich diese Arbeit nicht so zügig abschließen können.

Laufen, Oktober 2016

Tobias Starnecker

Inhaltsübersicht

1. Kapitel

Videüberwachung überall(?)	21
-----------------------------------	----

2. Kapitel

Allgemeine Grundlagen der Videüberwachung	25
--	----

I. Begriffserläuterungen	25
II. Videüberwachung und Gesellschaft	25
III. Videüberwachung und Technik	30
IV. Normative Grundlagen der Videüberwachung	31

3. Kapitel

Body-Cam zur polizeilichen Eigensicherung in Bayern	41
--	----

I. Einführung	41
II. Begriffserläuterungen	42
III. Body-Cam-Projekte in Deutschland und im Ausland	43
IV. Body-Cam und Technik	59
V. Gewalt gegen Polizeibeamte	63
VI. Eigensicherungsmaßnahmen der Polizei und deren Akzeptanz	79
VII. Kompetenz zum Erlass der Body-Cam	82
VIII. Ermächtigungsgrundlagen für den Einsatz der Body-Cam in Bayern	108
IX. Zentraler Maßstab: Recht auf informationelle Selbstbestimmung	122
X. Weitere Grundrechte der Betroffenen und der Polizeibeamten	225
XI. Exkurs: Body-Cam-Livestream in die Einsatzzentrale	248
XII. Zusammenfassung: Formulierungsvorschlag und laufende Projekte	252

4. Kapitel

	Dashcam zur privaten Beweissicherung	257
I.	Einführung	257
II.	Dashcam und Grundrechte	269
III.	Dashcam und Datenschutzrecht	283
IV.	EU-Datenschutzgrundverordnung	360
V.	Zusammenfassung: 10-Punkte-Katalog zur Dashcam	361

5. Kapitel

	„Wie viel Überwachung verträgt eine Gesellschaft?“	364
I.	Additiver Grundrechtseingriff und Überwachungsgesamtrechnung	365
II.	Modifizierte und konkretisierte Überwachungsgesamtrechnung	371
III.	Staatliche Videoüberwachung: Body-Cam	379
IV.	Private Videoüberwachung: Dashcam	388

6. Kapitel

	Zusammenfassung	396
I.	Allgemeine Grundlagen der Videoüberwachung	396
II.	Body-Cam zur polizeilichen Eigensicherung in Bayern	397
III.	Dashcam zur privaten Beweissicherung	401
IV.	„Wie viel Überwachung verträgt eine Gesellschaft?“	403
V.	Schlussbemerkung	405
	Literaturverzeichnis	407
	Sachverzeichnis	432

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel

Videüberwachung überall(?)	21
-----------------------------------	----

2. Kapitel

Allgemeine Grundlagen der Videüberwachung	25
--	----

I.	Begriffserläuterungen	25
II.	Videüberwachung und Gesellschaft	25
	1. Wirkungen der Videüberwachung	26
	2. Akzeptanz der Videüberwachung	28
	3. Fazit – Videüberwachung und Gesellschaft	29
III.	Videüberwachung und Technik	30
IV.	Normative Grundlagen der Videüberwachung	31
	1. Bundesrechtliche Ermächtigungsgrundlagen	31
	2. Landesrechtliche Ermächtigungsgrundlagen	33
	a) Polizeirechtliche Ermächtigungsgrundlagen	34
	b) Sicherheitsrechtliche Ermächtigungsgrundlagen	37
	c) Strafverfolgungsrechtliche Ermächtigungsgrundlagen	38
	d) Datenschutzrechtliche Ermächtigungsgrundlagen	39
	e) Fazit – Landesrechtliche Ermächtigungsgrundlagen	40
	3. Fazit – Normative Grundlagen der Videüberwachung	40

3. Kapitel

Body-Cam zur polizeilichen Eigensicherung in Bayern	41
--	----

I.	Einführung	41
II.	Begriffserläuterungen	42
III.	Body-Cam-Projekte in Deutschland und im Ausland	43
	1. Body-Cam in Hessen	43
	2. Body-Cam in Hamburg	47

3.	Body-Cam in Rheinland-Pfalz	50
4.	Body-Cam in Bayern	51
5.	Body-Cam in anderen Bundesländern und im Bund	53
6.	Blick in andere Länder: USA, Großbritannien und Europa	55
	a) USA: Rialto/Kalifornien und Mesa/Arizona	55
	b) Großbritannien: Devon, Cornwall und London	58
	c) Pilotversuche in Europa	59
IV.	Body-Cam und Technik	59
	1. Technische Ausgestaltungsmöglichkeiten der Body-Cam	59
	2. Konkreter Untersuchungsgegenstand: Body-Cam in Bayern	62
V.	Gewalt gegen Polizeibeamte	63
	1. Polizeiliche Kriminalstatistik 2014 und BKA Bundeslagebild Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen/-beamte 2014	64
	a) PKS 2014	64
	b) BKA Bundeslagebild Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen/-beamte 2014	66
	c) Kritik an der PKS und dem BKA Bundeslagebild Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen/-beamte	69
	d) Fazit – PKS und BKA Bundeslagebild Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen/-beamte	69
	2. Kriminologische Studien zur Gewalt gegen Polizeibeamte	70
	a) Täterbezogene Merkmale	71
	b) Opferbezogene Merkmale	72
	c) Situationsbezogene Merkmale	73
	d) Vergleich zu den Ergebnissen der PKS und des Bundeslagebilds Gewalt gegen Polizeivollzugsbeamtinnen/-beamte	74
	e) Zusammenfassung der Ergebnisse der kriminologischen Studien	74
	3. Studie zur Gewalt gegen Polizeibeamte in Bayern, 2015	75
	4. Folgen und Schwere der Taten	77
	5. Zusammenfassung – Gewalt gegen Polizeibeamte	77
	6. Ausblick – Gewalt gegen Polizeibeamte	78
VI.	Eigensicherungsmaßnahmen der Polizei und deren Akzeptanz	79
	1. Eigensicherungsmaßnahmen der Polizei	79
	2. Akzeptanz der Eigensicherungsmaßnahmen	80
	a) Allgemeine Akzeptanz und Reaktanz	80
	b) Akzeptanz und Reaktanz konkreter Eigensicherungsmaßnahmen	81
	3. Fazit – Eigensicherungsmaßnahmen der Polizei und deren Akzeptanz	82

VII. Kompetenz zum Erlass der Body-Cam	82
1. Grundsatz nach Art. 30, 70 Abs. 1 GG	82
2. Ausschließliche Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 71, 73 GG	83
3. Konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit nach Art. 72, 74 GG	83
a) Präventiver Ansatz	87
b) Repressiver Ansatz	88
c) „Königsweg“ – Offenlassen einer Einordnung	90
d) Exkurs – Videoüberwachung zur Eigensicherung bei Anhalte- und Kontrollvorgängen	91
e) Stellungnahme zu den einzelnen Ansätzen	93
aa) Stellungnahme zum repressiven Schwerpunkt	93
bb) Stellungnahme zum präventiven Schwerpunkt	96
cc) Stellungnahme zum „Königsweg“	97
dd) Stellungnahme zur Einordnung der Videoüberwachung zur Eigensicherung bei Anhalte- und Kontrollvorgängen	98
f) Übertragbarkeit der Ansätze auf die kompetenzrechtliche Einordnung der Body-Cam	100
aa) Übertragbarkeit des präventiven Ansatzes	100
bb) Übertragbarkeit des repressiven Ansatzes	103
cc) Übertragbarkeit des „Königswegs“	105
dd) Stellungnahme zur Übertragbarkeit der Ansätze	106
g) Fazit – Body-Cam-Einordnung	106
4. Ungeschriebene Kompetenz des Bundes	107
5. Fazit – Kompetenz zum Erlass eines Body-Cam-Gesetzes	107
VIII. Ermächtigungsgrundlagen für den Einsatz der Body-Cam in Bayern	108
1. Spezifische Ermächtigungsgrundlage für den Body-Cam-Einsatz im Polizeirecht	108
2. Videoüberwachungsbefugnisse der Polizei	108
a) Videoüberwachung von Veranstaltungen und Ansammlungen	109
b) Videoüberwachung an gefährlichen und gefährdeten Orten	111
c) Videoüberwachung von gefährdeten oder gefährlichen Objekten	112
d) Videoüberwachung bei konkreter Gefahr	112
e) Fazit – Videoüberwachungsbefugnisse der Polizei	115
3. Polizeiliche Datenerhebungsgeneralklausel	115
4. Polizeiliche Generalklausel	117
5. Datenschutzrechtliche Befugnisnormen	119
6. Bundesrechtliche Videoüberwachungsbefugnisse	120

a)	Bundesdatenschutzrechtliche Videoüberwachungsgrundlage, § 6b BDSG . . .	120
b)	Strafprozessuale Videoüberwachungsgrundlage, § 100h StPO	121
c)	Fazit – Bundesrechtliche Videoüberwachungsbefugnisse	121
7.	Fazit – Ermächtigungsgrundlagen für den Einsatz der Body-Cam in Bayern . . .	122
IX.	Zentraler Maßstab: Recht auf informationelle Selbstbestimmung	122
1.	Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung	122
2.	Eingriff	127
a)	Ausschluss des Eingriffs durch Pre-Recording-Modus	129
b)	Grundrechtsverzicht	132
3.	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	136
a)	Schranken des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung	136
b)	Schranken-Schranken	138
aa)	Zitiergebot, Art. 19 Abs. 1 S. 2 GG	138
bb)	Verbot des Einzelfallgesetzes, Art. 19 Abs. 1 S. 1 GG	142
cc)	Wesensgehalt, Art. 19 Abs. 2 GG	142
dd)	Normenklarheit und Bestimmtheit, Art. 20 Abs. 3 GG	144
(1)	Allgemeine Anforderungen an das Bestimmtheitsgebot für das Recht auf informationelle Selbstbestimmung	145
(2)	Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zum Bestimmtheitsgebot bei Videoüberwachungen	146
(3)	Bestimmtheitsgebot und Body-Cam-Regelung	147
(a)	Klare Zweckbestimmung und Zweckbindung – „zur Eigensicherung“	147
(b)	„Technische (optische) Mittel“ – Dynamische Öffnung für neue technische Entwicklungen?	148
(c)	Einsatzorte der Body-Cam – „öffentlicher Raum“	149
(d)	Weitere relevante Aspekte	150
(4)	Fazit – Normenklarheit und Bestimmtheitsgebot	151
ee)	Verhältnismäßigkeitsprinzip, Art. 20 Abs. 3 GG	151
(1)	Legitimer Zweck	151
(2)	Geeignetheit	154
(a)	(Un-)Wirksamkeit der Videoüberwachung zur Prävention	155
(b)	Verdrängungseffekte	160
(c)	Weitere Hindernisse	161
(d)	Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers	163
(e)	Fazit – Geeignetheit	163
(3)	Erforderlichkeit	163
(a)	Verstärkte Polizeipräsenz als Alternative	164
(b)	Ausbildung, Schutzausrüstung und Präventionsprogramme	167

(c)	Verdeckte Videoüberwachung	168
(d)	Stärkere Sozialkontrolle	169
(e)	Ausgestaltungsmöglichkeiten der Body-Cam	169
(f)	Maßnahmenmix	171
(g)	Fazit – Erforderlichkeit	171
(4)	Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne	172
(a)	Entgegenstehende Rechtsgüter, Rang der Rechtsgüter und Persönlichkeitsrelevanz der Daten	177
(b)	Allgemeine Zulässigkeit von Vorfeldmaßnahmen	180
(c)	Anlasslose Aufzeichnung contra anlassbezogene Aufzeichnung – Gefahrerfordernisse?	182
(d)	Gefahr für öffentliche Sicherheit und Ordnung oder Gefahr für qualifizierte Rechtsgüter	188
(e)	Jedes polizeiliche Tätigwerden oder Beschränkung auf bestimmte Standardmaßnahmen	189
(f)	Geographische und temporäre Beschränkungen	190
(g)	Verdeckt oder offen – Erkennbarkeit und Hinweispflichten ...	192
(h)	Body-Cam mit oder ohne Ton	195
(i)	Unvermeidbar betroffene Dritte	196
(j)	Strenge Zweckbestimmung „zur Eigensicherung“	196
(k)	Pre-Recording-Modus mit/ohne dauerhafter Aufzeichnung ...	197
(l)	Speicherzeiten – Maximalspeicherzeiten und Mindestspeicherzeiten	201
(m)	Organisatorische Schutzvorkehrungen: IT-Sicherheit, Zugriffsmanagement, Treuhandstelle	208
(n)	Verfahrensrechtliche Schutzvorkehrungen: Betroffenenrechte ..	216
(o)	Weitere Schutzvorkehrungen	220
(p)	Kernbereichsschutz bei der Body-Cam?	223
(5)	Fazit – Verhältnismäßigkeitsprüfung	223
ff)	Fazit – Schranken-Schranken	224
4.	Fazit – Recht auf informationelle Selbstbestimmung	224
X.	Weitere Grundrechte der Betroffenen und der Polizeibeamten	225
1.	Recht am eigenen Bild	225
2.	Recht am eigenen Wort	226
3.	Meinungsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 1 GG	227
4.	Unverletzlichkeit der Wohnung, Art. 13 Abs. 1 GG	228
5.	Versammlungsfreiheit, Art. 8 Abs. 1 GG	229
6.	Weitere Grundrechte	232

7. Grundrechtskonkurrenzen	233
8. Grundrechte der Polizeibeamten	236
a) Grundrechte für Beamte – Sonderstatusverhältnis	236
b) Recht auf informationelle Selbstbestimmung	238
c) Berufsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG	241
aa) Berufsfreiheit für Beamte?	242
bb) Eingriff mit berufsregelnder Tendenz(?)	243
cc) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	246
dd) Fazit – Berufsfreiheit, Art. 12 Abs. 1 GG	246
d) Weitere Grundrechte der Polizeibeamten	246
e) Grundrechtskonkurrenzen	247
9. Grundrechte aus der Landesverfassung	247
XI. Exkurs: Body-Cam-Livestream in die Einsatzzentrale	248
XII. Zusammenfassung: Formulierungsvorschlag und laufende Projekte	252
1. Formulierungsvorschlag einer Body-Cam-Regelung	252
2. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Body-Cam-Projekte in Hessen, Hamburg und Rheinland-Pfalz	253

4. Kapitel

Dashcam zur privaten Beweissicherung	257
I. Einführung	257
1. Begriffsbestimmung	257
2. Verbreitung in Deutschland und weltweit	258
3. Sinn und Zweck der Dashcam	259
4. Dashcam und Technik	260
5. Dashcam und Rechtsprechung	261
a) AG München, Urt. v. 06.06.2013 – C 4445/13	261
b) VG Ansbach, Urt. v. 12.08.2014 – 4 K 13.01634	261
c) AG München, Beschl. v. 13.08.2014 – 345 C 5551/14	262
d) LG Heilbronn, Urt. v. 03.02.2015 – I 3 S 19/14	263
e) AG Nienburg, Urt. v. 20.01.2015 – 4 Ds 155/14, 4 Ds 520 Js 39473/14 (155/14)	264
f) AG Nürnberg, Urt. v. 08.05.2015 – 18 C 8938/14	266
g) Weitere Gerichtsentscheidungen	266
h) Fazit – Dashcam und Rechtsprechung	267
6. Konkreter Untersuchungsauftrag: Dashcam für Private	268

II.	Dashcam und Grundrechte	269
1.	Drittwirkung von Grundrechten	269
2.	Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen	270
3.	Weitere Grundrechte der Betroffenen	272
a)	Ausprägungen des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts, Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG	273
b)	Weitere Freiheitsrechte in speziellen Konstellationen	277
c)	Fazit – Grundrechte der von der Dashcam Betroffenen	278
4.	Grundrechte der Verwender der Dashcam	278
a)	Eigentumsfreiheit, Art. 14 Abs. 1 GG	278
b)	Informationsfreiheit, Art. 5 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GG	279
c)	Verfahrensgrundrechte	279
d)	Weitere Grundrechte	281
e)	Fazit – Grundrechte der Verwender der Dashcam	282
III.	Dashcam und Datenschutzrecht	283
1.	Anwendungsbereich des BDSG	283
a)	Erhebung personenbezogener Daten, § 1 Abs. 2 BDSG	283
aa)	Klar erkennbare Personen	286
bb)	Nicht klar erkennbare Personen	287
cc)	Gar nicht erkennbare Personen	288
dd)	Kfz-Kennzeichen	289
ee)	„Bloße“ Geodaten	289
ff)	Differenzierung nach nur technisch bedingt miterfassten personenbezogenen Daten	292
gg)	Kein Erfordernis personenbezogener Daten	292
hh)	Fazit – Erhebung personenbezogener Daten, § 1 Abs. 2 BDSG	293
b)	Kein Ausschluss nach § 1 Abs. 2 Nr. 3 Hs. 2 BDSG	293
c)	Automatisierte Datenverarbeitung oder nicht automatisierte Datei, § 1 Abs. 2 Nr. 3, § 3 Abs. 2 S. 1 BDSG	299
d)	Vorrang spezialgesetzlicher Regelungen, § 1 Abs. 3 S. 1 BDSG	302
e)	Fazit – Anwendbarkeit des BDSG	302
2.	Anwendbarkeit von § 6b BDSG oder § 28 BDSG (analog)?	302
3.	Zulässigkeit nach § 6b BDSG	305
a)	Systematischer Aufbau von § 6b BDSG	306
b)	Anwendungsbereich des § 6b BDSG	307
c)	Öffentlich zugänglicher Raum, § 6b Abs. 1 BDSG	307
d)	Beobachtung – Erhebung personenbezogener Daten, § 6b Abs. 1 BDSG	308

e)	Optisch-elektronische Einrichtungen, § 6b Abs. 1 BDSG	308
f)	Zwecke nach § 6b Abs. 1 Nr. 1 bis 3 BDG	308
g)	Erforderlichkeit, § 6b Abs. 1 BDSG	312
aa)	Verwendung konventioneller Methoden	313
bb)	Black-Box/Unfalldatenspeicher	314
cc)	Dashcam ohne oder mit modifizierten Einstellungen	315
h)	Interessenabwägung, § 6b Abs. 1 BDSG	317
aa)	Entgegenstehende Interessen, Rang der Rechtsgüter, Persönlichkeitsrelevanz der Daten und Streubreite	319
bb)	Ausgestaltungsmöglichkeiten	320
(1)	Übertragung der Anforderungen an eine feste Videoüberwachung des öffentlichen Verkehrsraums?	321
(2)	Rein anlassbezogene Aufnahmen contra permanente Aufnahmen mit Modifikation	323
(3)	Schleifenmodus	326
(4)	Auslösung der nachhaltigen Speicherung	327
(5)	Missbrauchsrisiken und Vorbeugung durch verfahrensrechtliche sowie organisationsrechtliche Schutzvorkehrungen	329
(a)	Verfahrensrechtliche Schutzvorkehrungen: Speicherfristen, Betroffenenrechte	330
(b)	Organisationsrechtliche Schutzvorkehrungen: IT-Sicherheit	332
(6)	Offene oder verdeckte Videoüberwachung mittels Dashcam	336
(7)	Bildqualität, Zoomfunktion und Einsatz smarterer Technologien	341
(8)	Speichermedien	344
(9)	Crashcam als Lösung?	346
(10)	Umsetzung durch privacy by design oder privacy by default?	348
cc)	Fazit – Interessenabwägung nach § 6b Abs. 1 BDSG	350
i)	Hinweispflicht nach § 6b Abs. 2 BDSG	350
j)	Speicherung der Videosequenzen, § 6b Abs. 3 BDSG	352
k)	Verwendung zur Beweisführung, § 6b Abs. 3 BDSG	352
aa)	Anwendbarkeit von § 6b Abs. 3 BDSG	353
bb)	Vorliegen der Voraussetzungen von § 6b Abs. 3 S. 1 BDSG	354
4.	Weitere datenschutzrechtliche Anforderungen, Sanktionen bei Verstößen und Vorgehen nach § 38 Abs. 5 BDSG	357
a)	Weitere datenschutzrechtliche Anforderungen	357
b)	Sanktionen und Vorgehen nach § 38 Abs. 5 BDSG	359
IV.	EU-Datenschutzgrundverordnung	360
V.	Zusammenfassung: 10-Punkte-Katalog zur Dashcam	361

5. Kapitel

	„Wie viel Überwachung verträgt eine Gesellschaft?“	364
I.	Additiver Grundrechtseingriff und Überwachungsgesamtrechnung	365
II.	Modifizierte und konkretisierte Überwachungsgesamtrechnung	371
	1. Modifizierte Bestimmung des Grads der Überwachung	373
	2. Folgen der Überwachungsgesamtrechnung für den Gesetzgeber	377
III.	Staatliche Videoüberwachung: Body-Cam	379
	1. Body-Cam und modifizierte Überwachungsgesamtrechnung	379
	2. Gesetzgeberische Verpflichtung zum Erlass einer Body-Cam-Regelung?	383
	3. Konventionelle Eigensicherung und/oder Body-Cam?	385
IV.	Private Videoüberwachung: Dashcam	388
	1. Dashcam und modifizierte Überwachungsgesamtrechnung	389
	2. Gesetzgeberische Verpflichtung zur Regulierung bzw. zum Verbot der Dashcam?	392
	3. Konventionelle Beweissicherung im Straßenverkehr und/oder Dashcam?	393

6. Kapitel

	Zusammenfassung	396
I.	Allgemeine Grundlagen der Videoüberwachung	396
II.	Body-Cam zur polizeilichen Eigensicherung in Bayern	397
III.	Dashcam zur privaten Beweissicherung	401
IV.	„Wie viel Überwachung verträgt eine Gesellschaft?“	403
V.	Schlussbemerkung	405
	Literaturverzeichnis	407
	Sachverzeichnis	432

1. Kapitel

Videüberwachung überall(?)

Videüberwachung an öffentlichen Plätzen, in Einkaufshäusern, in Banken und an Tankstellen oder auch an der Türklingelanlage des eigenen Wohnhauses gehört mittlerweile zum allgegenwärtigen Bild in Deutschland. Auch in Bussen, Straßenbahnen, Zügen und Bahnhöfen ist man vielfach permanenter Videüberwachung ausgesetzt. Darüber hinaus überwachen Arbeitgeber – oftmals illegal – ihre Arbeitnehmer. Neben diesen, meist festinstallierten Videüberwachungsanlagen, existiert eine Vielzahl mobiler Mittel zur Videüberwachung: Digitalkameras, Smartphones und sog. GoPros, die auf diversen Vorrichtungen, wie Ski- oder Fahrradhelmen, montiert werden können, stellen nur einige Beispiele dar. Mit den Bestrebungen zur Entwicklung des autonomen Fahrens wird auch der Straßenverkehr zunehmend zum „Drehort“ diverser mobiler Kameras. Selbst der Luftraum wird mittels privater wie staatlicher Drohnen als weiteres Tätigkeitsfeld der Videüberwachung erschlossen.

Schätzungen zufolge werden rund 400.000 bis 3.000.000 Kameras durch private Stellen in Deutschland zur Videüberwachung eingesetzt.¹ Staatliche Stellen kommen zwar nicht auf eine solch große Anzahl von Kameras, stellen aber gleichwohl einen beträchtlichen Anteil der Videüberwachung im öffentlichen Raum dar. So waren beispielsweise allein in Bayern seitens der staatlichen Stellen im Jahr 2013 17.000 Kameras zur Videüberwachung im Einsatz.² Aus diesem Grund machen die Ausführungen zur Videüberwachung stets einen festen Bestandteil der Tätigkeitsberichte der Landesdatenschutzbeauftragten aus.³ Der bayerische Beauftragte für den Datenschutz, Dr. Thomas Petri, nennt die Videüberwachung öffentlicher Stellen in Bayern gar einen Schwerpunkt seiner Prüftätigkeit.⁴ Nicht völlig fernliegend ist daher die Annahme, Videüberwachung sei überall.

Das weite Tätigkeitsfeld der Videüberwachung resultiert aus der schier unbegrenzten Anzahl an Zielen, zu deren Erreichung sie beitragen soll. Der Staat will mit der offenen polizeilichen Videüberwachung an Kriminalitätsbrennpunkten in

¹ Vgl. *Stolle*, Situative Kriminalprävention, S. 163.

² Vgl. *Symanski*, Süddeutsche Zeitung-Beitrag v. 27.02.2013, Spähangriff mit 17.000 Kameras, <http://www.sueddeutsche.de/bayern/videoueberwachung-in-bayern-spaeh-angriff-mit-kameras-1.1610655>, abgerufen am 02.03.2016.

³ Vgl. statt vieler: Landesbeauftragter für den Datenschutz Baden-Württemberg, 31. Tätigkeitsbericht, S. 150 ff.; Landesbeauftragter für den Datenschutz Rheinland-Pfalz, 24. Tätigkeitsbericht, S. 91 ff.; 103 ff.

⁴ Landesbeauftragter für den Datenschutz Bayern, 26. Tätigkeitsbericht, S. 31.

erster Linie die Begehung von Straftaten verhindern und in zweiter Linie die Aufklärung derer erleichtern.⁵ Auch zur Lenkung von Polizeieinsätzen bei Veranstaltungen oder Versammlungen setzt der Staat auf den Einsatz der Videotechnik. Genauso kann die staatliche Videoüberwachung zur Sicherung staatlicher Gebäude eingesetzt werden. Die Beweggründe staatlicher Videoüberwachung sind damit meist präventiver oder repressiver Natur.⁶

Im privaten Bereich stellt sich durch die verschiedenen bestehenden Interessen das Spektrum der verfolgten Ziele nochmals breiter dar. Auch hier spielen präventive und repressive Ziele, etwa bei der Überwachung von Einkaufsmeilen oder öffentlichen Verkehrsmitteln, eine große Rolle. Jedoch wird gerade von Privaten Videoüberwachung nicht nur für ernste Ziele, sondern vielfach auch zum bloßen Vergnügen verwendet. Die Vielzahl privater Videos auf Youtube zeigt, dass das Filmen alltäglicher oder kurioser Szenen mittlerweile Eingang in die Mitte der Gesellschaft gefunden hat. Als Beispiel seien hier die Videos privater Sportbetätigungen genannt. So ist es keine Seltenheit mehr, Ski- und Snowboardfahrer genauso wie Radsportler mit auf den Helmen montierten GoPros anzutreffen.

Das aufgezeigte Spektrum der mittels Videoüberwachung verfolgbaren Ziele verdeutlicht, dass Videoüberwachung in nahezu allen Lebensbereichen und -lagen Anwendung finden kann. Die rasante Entwicklung der Videoüberwachungstechnik unterstützt das Wachstum der staatlichen wie privaten Überwachungsszenarien. Aktueller Trend der Videoüberwachung ist der Einsatz mobiler Videoüberwachungsgeräte zur Risikoversorge im weiteren Sinne. Mit zwei Erscheinungsformen der Videoüberwachung zur Risikoversorge, der staatlichen Body-Cam und der privaten Dashcam, beschäftigt sich diese Arbeit.

Auf staatlicher Seite setzt die Landespolizei seit 2013 in Hessen, seit 2015 in Hamburg und Rheinland-Pfalz und seit 2016 im Saarland und Bremen auf den Einsatz sogenannter Body-Cams, kleiner, auf der Schulter der Polizeibeamtinnen/-beamten⁷ befestigter Kameras, um damit die Eigensicherung der Polizeibeamten zu erhöhen. Auch in anderen Bundesländern wird die Einführung von Body-Cams überprüft, geplant oder zumindest diskutiert.⁸ Bundesweit blieb diese Entwicklung ebenso nicht unbemerkt, weshalb die Innenministerkonferenz auf ihrer 202. Sitzung im Juni 2015 den AK II (Innere Sicherheit) damit beauftragte, die aus den Pilotprojekten resultierenden Erfahrungen zusammenzutragen, zu analysieren und die Innenministerkonferenz darüber zu unterrichten.⁹ Der Vorsitzende der Innenministerkonferenz forderte im Januar 2016 gar eine bundesweite

⁵ Vgl. die Gesetzesbegründung zu Art. 32 Abs. 2 PAG: LT Bayern Drs. 14/6505, S. 3 f.

⁶ Ausführlich zu den Rechtsgrundlagen staatlicher Videoüberwachung und den damit verfolgten Zielen, siehe 2. Kapitel IV.

⁷ Zur Vereinfachung ist im Folgenden stets von „Polizeibeamten“ die Rede.

⁸ Zu den Body-Cam-Projekten in Deutschland und im Ausland, siehe 3. Kapitel III.

⁹ Vgl. Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Sammlung der zur Veröffentlichung freigegebenen Beschlüsse der 202. Sitzung, S. 32.

Ausstattung der Polizeibeamten mit Body-Cams, um einer angepassten Sicherheitslage adäquat Rechnung zu tragen.¹⁰

Im privaten Sektor lässt sich ebenso ein Anstieg der Verwendung von Videoaufzeichnungsgeräten zur Risikovorsorge verzeichnen. Neuester Trend sind sogenannte Dashcams. Diese kleinen Kameras werden im eigenen Pkw montiert, um damit den vorausfahrenden und gegebenenfalls den zurückliegenden Straßenverkehr aufzuzeichnen.¹¹ Bekannt wurden Dashcams als sog. „Russenkamera“, da im Internet vermehrt Videos aus dem russischen Straßenverkehr mit teils kuriosen Inhalten kursierten.¹² Nicht nur Autofahrer versprechen sich Vorteile von der Dashcam-Nutzung. Auch der Gesamtverband der Deutschen Versicherer (GDV) befürwortet in einer Pressemitteilung Anfang 2016 den Einsatz der Dashcams im Straßenverkehr.¹³ Der 54. Deutsche Verkehrsgerichtstag in Goslar beschäftigte sich sogar in einem eigenen Arbeitskreis mit dem Phänomen Dashcam und den sich stellenden rechtlichen Fragen.¹⁴ Die Empfehlungen des Arbeitskreises weisen auf die unklare Rechtslage hin und fordern insofern eine gesetzliche Regulierung der Dashcam-Nutzung auf Basis europäischen Datenschutzrechts.¹⁵

Beide Formen der Videoüberwachung wollen Risiken des täglichen Lebens oder Berufsalltags reduzieren. Die Body-Cam soll dazu beitragen, dass Polizeibeamte seltener Opfer von Übergriffen im Dienst werden; die Dashcam soll das Beweisrisiko bei Verkehrsunfällen verringern. Damit kann die Body-Cam als Mittel der Risikovorsorge im weiteren Sinne hin zu einer Abwehr von Gefahren für Polizeibeamte verstanden werden und die Dashcam als Risikovorsorge im engeren Sinne, indem das Risiko von Beweisschwierigkeiten durch ihren Einsatz reduziert werden soll.

Es liegt auf der Hand, dass sowohl Body-Cams als auch Dashcams verfassungswidrig datenschutzrechtlichen Vorgaben unterliegen und das Recht vielfach vor neue Herausforderungen stellen.

Bevor vertieft auf die beiden Untersuchungsobjekte, Body-Cam und Dashcam, eingegangen werden kann, müssen im 2. Kapitel allgemeine Grundlagen zur Videoüberwachung geklärt werden. Neben einer Begriffserläuterung werden gesell-

¹⁰ Vgl. *Sawall*, *golem*-Beitrag v. 15.01.2016, Innenministerkonferenz will Body-Cams für alle Polizisten, <http://www.golem.de/news/videoeuberwachung-innenministerkonferenz-will-body-cams-fuer-alle-polizisten-1601-118567.html>, abgerufen am 02.03.2016.

¹¹ Vgl. *Starnecker*, *AnwZert-ITR* 15/2014 Anm. 3.

¹² Vgl. *Krämer*, *SVR* 2016, 23.

¹³ Vgl. GDV, Versicherer befürworten neue Regeln für den Einsatz von Dashcams, <http://www.gdv.de/2016/01/versicherer-befuerworten-neue-regeln-fuer-den-einsatz-von-dashcams/>, abgerufen am 02.03.2016.

¹⁴ Vgl. Deutscher Verkehrsgerichtstag, 54. VGT – Programm, <http://www.deutscher-verkehrsgerichtstag.de/images/pdf/54VGTProgramm.pdf>, abgerufen am 02.03.2016.

¹⁵ Deutscher Verkehrsgerichtstag, 54. VGT – Empfehlungen, http://www.deutscher-verkehrsgerichtstag.de/images/empfehlungen_pdf/empfehlungen_54_vgt.pdf, abgerufen am 02.03.2016.