

Der Einsatz von Videodrohnen durch Sicherheitsbehörden – eine rechtliche Betrachtung

Von Dr. Ulrich Dieckert, Rechtsanwalt in Berlin

Der Einsatz unbemannter Fluggeräte – im allgemeinen Sprachgebrauch als Drohnen bezeichnet – rückt immer mehr ins öffentliche Bewusstsein. Der Berliner Rechtsanwalt Dr. Ulrich Dieckert von der Kanzlei WRD erklärt in seinem Aufsatz die rechtlichen Rahmenbedingungen, die bei der Nutzung von Drohnen zu beachten sind.

■ Einführung

Wurden mit dem Begriff Drohnen bisher ferngesteuerte Waffensysteme assoziiert, so ist der breiten Öffentlichkeit spä-

testens seit dem Zwischenfall während des Fußballspiels zwischen Albanien und Serbien bekannt, dass solche Geräte auch zu anderen Zwecken eingesetzt werden können.¹ Kurz nach diesem Vorfall war der Presse zu entnehmen, dass Kernkraftwerke in Frankreich mehrfach von Aktivisten mit Drohnen über- beziehungsweise angefliegen worden sind.² Auch über Paris sind derartige Flugobjekte jüngst gesichtet worden. Schließlich dürfte die Begebenheit aus dem Bundestagswahlkampf 2013 noch in Erinnerung sein, als bei einer Kundgebung der CDU eine Drohne nur wenige Meter vor dem Podium niederging, das unter anderem mit der Bundeskanzlerin Merkel und dem Innenminister de Maizière besetzt war.³

Von diesen Nachrichten beinahe verdrängt wird die Tatsache, dass diese Flugsysteme bereits seit Jahren weltweit in durchaus nützlichen Missionen eingesetzt werden. So gehört es mittlerweile fast zum Standard, dass sogenannte UAS (Unmanned Aerial Systems) oder RPAS (Remotely Piloted Aerial Systems) im gewerbli-



Rechtsanwalt Dr. Ulrich Dieckert ist Partner der überörtlichen Sozietät Witt-Roschkowski-Dieckert, die unter anderem im Bereich der Sicherheitstechnik beratend tätig ist. Dr. Dieckert hat sich auf das Thema Videoüberwachung spezialisiert und berät Betreiber und Errichter sowie Behörden bei der Einführung sicherheitstechnischer Einrichtungen. Er referiert auf Kongressen und Seminarveranstaltungen (auch bei Sicherheitsbehörden) und hat zu den Rechtsfragen der Videoüberwachung in den letzten Jahren umfangreich publiziert. (Weitere Infos unter: www.wrd.de)

Impressum:

Redaktion: Jürgen Roos
53547 Roßbach
Tel. + Fax: 02638.1463
roos-j@t-online.de

1 Vgl. Artikel in SPIEGEL ONLINE vom 15. Oktober 2014: „Serbien gegen Albanien: EM-Qualifikation nach Schlägerei wegen Flaggen-drohne abgebrochen“
2 Vgl. Artikel in SPIEGEL ONLINE vom 30. Oktober 2014: „Unbekannte Drohnen überfliegen sieben AKW“
3 Vgl. Artikel in SPIEGEL ONLINE vom 15. September 2013: „Auftritt in Dresden: Foto-Drohne stört Merckels Wahlkampf“



Norman S.,
langjähriges
dbb-Mitglied

Kredite ablösen oder Wünsche erfüllen - Freiräume schaffen!

Alles spricht für ein Beamtendarlehen über das dbb vorsorgewerk:

- ✓ Freier Verwendungszweck: z. B. für die Umschuldung bisheriger Kredite, Ausgleichen von Rechnungen oder Investitionskredit für größere Anschaffungen
- ✓ Darlehen von 10.000 € bis 60.000 €
- ✓ Flexible Laufzeiten: 12, 15 oder 20 Jahre
- ✓ Festzinsgarantie
- ✓ Höchsteintrittsalter 58 Jahre
- ✓ 100 % anonym (keine Datenweitergabe an Unberechtigte)
- ✓ 100 % Vertrauensgarantie



Jetzt unverbindliches Angebot anfordern!

Telefonisch unter: 030 / 4081 6425



oder online unter:
www.dbb-vorsorgewerk.de/bd_anfrage

dbb vorsorgewerk GmbH
Friedrichstraße 165
10117 Berlin

beamtendarlehen@dbb.de
www.dbb-vorsorgewerk.de

Tel.: 030/4081 6425
Fax: 030/4081 6499

dbb
vorsorgewerk
günstig • fair • nah

chen Einsatz Schornsteine, Pipelines, Hochspannungsleitungen oder Photovoltaikanlagen zum Zwecke der Schadensaufklärung überfliegen, dass sie in der Landwirtschaft zur Bestimmung des richtigen Erntezeitpunktes, aber auch zum Auffinden von Tieren in abzunehmenden Feldern eingesetzt werden, dass sich die Wissenschaft dieser Geräte zur näheren Erforschung von Fauna und Flora beziehungsweise des Klimawandels bedient und dass – last, but not least – auch die Filmbranche die ungewöhnlichen Perspektiven dieser fliegenden Kameras für sich nutzt.

Auch die Sicherheitsbehörden setzen ihre Aufklärungsdrohnen (sogenannte Quadcopter oder Fancopter) bereits seit einigen Jahren zur Aufklärung und Dokumentation von Tatorten, zur Überwachung sensibler Objekte (Gefängnisse, militärische Einrichtungen, Bahnanlagen et cetera) sowie zur Beobachtung von Ansammlungen (zum Beispiel von Hooligans bei Fußballspielen) oder Versammlungen ein, wobei sich in Bezug auf Letzteres aufgrund der damit verbundenen Einschüchterung immer mehr Protest regt. Schließlich machen auch Privatleute vermehrt von diesem faszinierenden „Spielzeug“ Gebrauch, in der Regel zur eigenen Freizeitgestaltung, immer häufiger aber auch zum neugierigen Blick in „Nachbars Garten“.

Böse hätte es auch für einen Autofahrer in Bochum ausgehen können: Auf einer Abfahrt der Autobahn 40 prallte eine tieffliegende Drohne frontal gegen seine Windschutzscheibe. Die Polizei ermittelt nun wegen gefährlichen Eingriffs in den Straßenverkehr. Der Besitzer der Drohne blieb unbekannt – ein Fall von „Drohnenflucht“⁴. Auch in Bremen geriet letztes Jahr ein Drohnenflug außer Kontrolle: Das Gerät schnepperte mit voller Wucht

EU will mit Drohnen Fahrzeuge stoppen

Die EU fördert ein neues Forschungsprojekt, das es ermöglichen soll, mit Drohnen Fahrzeuge zu stoppen. Ziel des Forschungsprojekts mit dem Namen AEROCEPTOR ist, Drohnen mit Systemen auszustatten, durch die Fahrzeuge gestoppt werden können. Die Sicherheitsbehörden sollen „nichtkooperative Fahrzeuge“ auf dem Land und auf dem Wasser aus der Ferne und sicher steuern und anhalten können. Die Drohnen sollen mit „verschiedenen Systemen“ ausgestattet werden, um auf Fahrzeuge und Boote einwirken zu können. Begründet wird das Projekt damit, dass organisiertes Verbrechen vor allem Fahrzeuge und Boote als Mittel zum Schmuggeln von Personen und Drogen verwendet. Die Kontrolle der Fahrzeuge sei aufwendig, oft nicht erfolgreich und mitunter gefährlich für die Insassen und die Polizisten. Die Sicherheitsbehörden würden deswegen „neue Kontroll- und Stoppmöglichkeiten für verdächtige Fahrzeuge“ wünschen, die möglichst risikofrei für alle Beteiligten sind, möglichst wenig gut ausgebildetes Personal benötigen und natürlich kostengünstig sind. Das Projekt weist aber vor allem darauf hin, dass Drohnen auch im Inland nicht nur zur Überwachung, sondern auch mit (nicht tödlichen) Waffen zum Eingreifen dienen sollen. Die geringe finanzielle Ausstattung des Forschungsprojekts wird möglich, weil weitgehend schon vorhandene Technik benutzt werden soll. Noch gibt es aber keine Regelungen für die allgemeine Zulassung von Drohnen im europäischen Luftraum. Bislang werden nur national Sondergenehmigungen erteilt. Überlegt wird, Fahrzeuge mit Leuchtraketen oder Blendschockgranaten zu stoppen. Das Unternehmen Etienne Lacroix aus Frankreich ist zum Beispiel spezialisiert auf Pyrotechnik. Zu bedenken wäre jedoch, dass dies die Insassen des Fahrzeugs und andere Verkehrsteilnehmer gefährden könnte.

Jürgen Roos, Redaktion Fachteil
Quelle: heise online, News 2013 KW 6

auf ein Autodach⁵. Beim ADAC sieht man eine steigende Kollisionsgefahr, die im schlimmsten Fall sogar zum Absturz eines Rettungshubschraubers führen könne. Der ADAC spricht sich deshalb dafür aus, die Fluggeräte verpflichtend mit einem Antikollisionslicht auszustatten. Der Abschluss von gesonderten Haftpflichtversicherungen ist bereits vorgeschrieben, sowohl bei gewerblicher als auch bei privater Nutzung. Denn die normale Haftpflicht deckt derartige Risiken nicht ab⁶.

Das alles wirft natürlich Fragen nach den rechtlichen Rahmenbedingungen auf. Denn das unbeschränkte Überfliegen von Grundstücken kann für deren Bewohner zu erheblichen Beeinträchtigungen der persönlichen Lebenssphäre führen. Werden dabei Bild- und/oder Videodaten erhoben, stellt sich die Frage des Datenschutzes beziehungsweise des Rechtes am eigenen Bild. Bei der Beobachtung von Mitarbeitern auf Betriebsgeländen können arbeitsrechtliche Mitbe-

stimmungsrechte berührt sein. Der offensive Einsatz durch die Polizei kann schließlich Grundrechte der Betroffenen einschränken, wie zum Beispiel die Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG), die Unverletzlichkeit der Wohnung (Art. 13 GG) und natürlich die Freiheits- und Persönlichkeitsrechte (Art. 1 und 2 GG).

Der nachfolgende Beitrag konzentriert sich auf den Einsatz von „Videodrohnen“ durch Polizei- und Ordnungsbehörden und die hierfür einschlägigen Rechtsgrundlagen. Zuvor sollen jedoch die luftfahrtrechtlichen Voraussetzungen und Beschränkungen derartiger Einsätze erörtert werden.

■ Voraussetzungen nach LuftVG und LuftVO

Soweit eine Drohne von gewerblichen Nutzern eingesetzt wird, ist deren Flugbetrieb in Deutschland grundsätzlich erlaubnispflichtig. Dies ergibt sich aus dem im Jahre 2012 novellierten § 16 Abs. 1 Nr. 7 Luftverkehrs-Ordnung (LuftVO), wonach der Aufstieg von „unbemannten Luftfahrtsyste-

men“ der Erlaubnis der zuständigen Luftfahrtbehörden bedarf⁷. Das Luftverkehrsgesetz versteht darunter „unbemannte Fluggeräte einschließlich ihrer Kontrollstation, die nicht zu Zwecken des Sports oder der Freizeitgestaltung betrieben werden“ (vgl. die Definition in § 1 Abs. 2 Nr. 11 Satz 3 LuftVG)⁸. Entscheidend ist, dass die sogenannte UAS-Drohne nicht das Fliegen zum Hauptzweck hat, sondern als „Werkzeug“ für das Erreichen eines anderen Hauptzwecks (zum Beispiel Erstellung von Luftbildern) genutzt wird. Ein unbemanntes Luftfahrtgerät, das das Fliegen zum Hauptzweck hat und daher zu Sport- und Freizeit Zwecken betrieben wird, gilt als Flugmodell⁹.

Die Abgrenzung zu erlaubnisfreien Flugmodellen erfolgt also nach der Art der Nutzung. Nur wenn privat eingesetzte Drohnen mehr als fünf Kilogramm wiegen, bedarf deren Aufstieg ebenfalls einer gesonderten Erlaubnis (vgl. § 16 Abs. 1 Nr. 1 LuftVO).

Zuständig für die Erteilung der Erlaubnisse (Einzel- und Allgemeinerlaubnisse) sind die Luftfahrtbehörden der Bundesländer, welche dies in Auftragsverwaltung für den Bund durchführen (vgl. § 31 Abs. 2 Nr. 16 f LuftVG). Die Erlaubnis wird nach § 16 Abs. 4 LuftVO erteilt, „wenn die beabsichtigten Nutzungen nicht zu einer Gefahr für die Sicherheit des Luftverkehrs oder die öffentliche Sicherheit und Ordnung führen können“. Gemäß § 15 a Abs. 3 Nr. 1 LuftVO ist der Betrieb derartiger Systeme au-

7 Ein Flugzeug der Lufthansa ist in Warschau beinahe mit einer Drohne zusammengestoßen. Der Pilot habe das Flugobjekt kurz vor der Landung in nur rund 100 Metern Entfernung gesichtet, sagte ein Flughafen-sprecher. Der aus München kommende Passagierjet vom Typ Embraer 195 sei sicher gelandet. Den 108 Passagieren und 5 Crewmitgliedern an Bord sei nichts zugestoßen. (Quelle: FOCUS Online vom 21. Juli 2015)

8 Zu den luftverkehrsrechtlichen Anforderungen vgl. auch die Gemeinsamen Grundsätze des Bundes und der Länder für die Erteilung der Erlaubnis zum Aufstieg von unbemannten Luftfahrtsystemen gemäß § 16 Abs. 1 Nr. 7 Luftverkehrs-Ordnung

9 Siehe auch www.lbm.rlp.de/aufgaben/luftverkehr/drohnen-uas/

4 heise online News 6. Juni 2015 KW 23

5 heise online
6 Drohnen-Forum.de

Berhalb der Sichtweite des Steuerers nicht erlaubnisfähig.

Nicht erlaubnisfähig ist des Weiteren der Einsatz von Geräten, deren Gesamtmasse mehr als 25 Kilogramm beträgt (vgl. § 15 a Abs. 3 Nr. 2 LuftVO).

Nach jetziger Rechtslage wäre also die viel diskutierte Absicht von Amazon, Kundenauslieferungen künftig per Drohne zuzustellen, in Deutschland verboten¹⁰.

Es läuft allerdings derzeit ein Forschungsprojekt der Deutschen Post, in dessen Rahmen die Inselapotheke auf der Nordseeinsel Juist mit Paketdrohnen von DHL mit Medikamenten vom Festland aus versorgt wird. Dabei muss allerdings jeder Einsatz bei der örtlichen Flugsicherung angezeigt werden¹¹.

In Stadtstaaten wie Berlin mit besonders kontrolliertem Luftraum (zum Beispiel über dem Regierungsviertel) werden Allgemeinerlaubnisse weder erteilt noch anerkannt. Außerdem ist für jeden Aufstieg bei der zuständigen Flugverkehrskontrollstelle eine zusätzliche Flugverkehrskontrollfreigabe einzuholen (vgl. § 16 a Abs. 1 Nr. 5 LuftVO). Dies gilt auch für Drohnenflüge der Berliner Polizei, welche ansonsten – wie alle Landespolizeibehörden sowie die Bundeswehr – keiner Aufstiegserlaubnis nach § 16 LuftVO bedarf. Letzteres ergibt sich aus § 30 Abs. 1 und 1 a des LuftVG, wonach diese Sicherheitskräfte von bestimmten Vorgaben des Luftverkehrsrechtes befreit sind, „soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben unter Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist“.

Andere Einrichtungen hingegen wie die Feuerwehr, das

Technische Hilfswerk oder Verkehrsbehörden genießen dieses Privileg nicht und müssen entweder bei der Polizei Amtshilfe einfordern oder für eigene Fluggeräte Allgemeinbeziehungweise Einzelerlaubnisse einholen.

► **Einsatzbereiche für Sicherheitsbehörden**

Nicht ohne Grund haben die Polizei- und Ordnungsbehörden Videodrohnen längst als taugliches Einsatzmittel für sich entdeckt. Denn diese fliegenden Aufklärungsgeräte sind wesentlich flexibler einsetzbar als Polizeihubschrauber und bleiben im Gegensatz zu diesen häufig unentdeckt. Aus diesem Grund werden Videodrohnen bereits seit einigen Jahren von der Bundespolizei eingesetzt, die damit das Grenzgebiet überwacht oder Gleisanlagen sichert. Auch mehrere Bundesländer haben in den vergangenen Jahren Drohnensysteme angeschafft und setzen diese Geräte für unterschiedliche Zwecke ein¹². So filmt das „fliegende Auge“ der Berliner Polizei Staus, Tatorte oder Umweldelikte. Den am Boden tätigen Ermittlern kann die Drohne einen besseren Überblick über einen Tatort liefern.

Gleiches gilt, wenn auf unzugänglichem Gelände große Mengen an Müll entsorgt wurden oder wenn die Polizei Fluchtwege dokumentieren oder Großeinsätze planen will¹³. Die Polizei in Hessen arbeitet seit 2009 mit einer Drohne, um beispielsweise Betäubungsmittelplantagen aufzuspüren¹⁴. Die niedersächsische Polizei hat ihre Drohnen zur Überwachung von Demonstrationen eingesetzt, wie vor einigen Jahren bei den heftig umstrittenen Castortransporten. Die sächsische

Polizei setzt ihre Drohnen unter anderem zur Überwachung von Hooligans bei Fußballspielen ein¹⁵.

Wie bereits erwähnt, bedarf der Einsatz von UAV durch Polizeibehörden keiner luftverkehrsrechtlichen Erlaubnis, soweit dieser „zur Erfüllung ihrer Aufgaben unter Berücksichtigung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erforderlich ist“ (vgl. § 30 Abs. 1 a LuftVG). Das heißt jedoch nicht, dass der Betrieb von Überwachungsdrohnen uneingeschränkt zulässig ist. Immer dann, wenn durch Videodrohnen auch Filmbeziehungweise Fotoaufnahmen gefertigt werden, greifen die einschlägigen Vorschriften aus den Datenschutz- beziehungsweise Polizeigesetzen. Beim repressiven Einsatz hat die Polizei darüber hinaus die Regelungen in der Strafprozessordnung zu beachten. Denn der Einsatz von Polizeidrohnern greift regelmäßig in Grundrechte der Bürger ein und bedarf daher nicht nur einer gesetzlichen Legitimation, sondern muss darüber hinaus auch dem Verhältnismäßigkeitsprinzip genügen. Neben dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht und dem daraus abgeleiteten Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus den Artikeln 1 und 2 Grundgesetz können durch die luftgestützte Videoüberwachung auch die Versammlungsfreiheit (Art. 8 Abs. 1 GG) und die Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) betroffen sein. Werden Videoaufnahmen im privaten Wohnumfeld gefertigt, ist darüber hinaus Art. 13 Abs. 1 GG zu beachten¹⁶.

Nachfolgend sollen einige Bereiche vorgestellt werden, in denen Videodrohnen von der Polizei eingesetzt werden. Dabei soll zwischen dem Einsatz aus präventiven Zwecken und dem Einsatz zum Zweck der

für nur
4,31 €
im Monat* – speziell für dbb-Mitglieder und deren Angehörige

VERKEHRSRECHTSSCHUTZ



Ist doch nur eine Bagatelle!

Rufen Sie an unter:
030/4081 6444
www.dbb-vorsorgewerk.de/rechtsschutz

* Jahresbeitrag auf Monatsbasis für Verkehrsrechtsschutz für die Familie, SB 250 EUR Versicherungsträger: Jurpartner Rechtsschutz-Versicherung AG

10 Amazon hat diesbezüglich in den USA eine Testlizenz beantragt, vgl. Artikel in der FAZ Wirtschaft – FAZ.NET – vom 2. September 2014

11 Vgl. Artikel in FOCUS Online vom 18. November 2014: „DHL zufrieden mit Paketdrohnen-Flügen nach Juist“

12 Siehe hierzu den Beitrag von Jeannette Seifert, „Das fliegende Auge des Staates“ vom 19. Oktober 2012, www.deutschlandfunk.de

13 Siehe hierzu Aufsatz von Ulla Reinhard, „Fliegendes Auge der Berliner Polizei filmt Tatort und Unfälle“, Beitrag in der Berliner Morgenpost vom 4. September 2014, www.morgenpost.de

14 Ebenda

15 Siehe Beitrag Seifert, Deutschlandfunk
16 Siehe hierzu den Aufsatz von Christoph Gusy, „Aufklärungsdrohnen im Polizeieinsatz. Grundgesetzliche Vorgaben und Grenzen beim präventiv-polizeilichen Einsatz von Drohnen“, 2014, www.kriminalpolizei.de

Ermittlung und Strafverfolgung unterschieden werden.

■ Einsatz aus präventiven Zwecken

Wie in der Einführung besprochen, nutzt die Polizei unbemannte Flugkörper vornehmlich zu präventiven Zwecken. Einige davon sollen nachfolgend erläutert werden. Was die einschlägigen Rechtsgrundlagen angeht, werden in diesem Aufsatz Vorschriften des Niedersächsischen Gesetzes über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (Nds. SOG) stellvertretend für die inhaltsgleichen Regelungen anderer Landespolizeigesetze herangezogen. Eine Besprechung der ebenfalls inhaltsgleichen Befugnisse der Bundespolizei erfolgt nicht. Auch wird nicht näher auf Landesdatenschutzgesetze eingegangen, weil die Regelungen in den Polizeigesetzen vorrangig sind.

Nur wenn kommunale Behörden außerhalb ihrer Ordnungsfunktion tätig werden, zum Beispiel bei der Anfertigung von Luftaufnahmen zur Neuberechnung von Anschlussgebühren¹⁷, müssten gegebenenfalls die Landesdatenschutzgesetze als Ermächtigungsgrundlage herangezogen werden.

■ Gefahrenabwehr im öffentlichen Raum

Gemäß § 32 Abs. 3 Nds. SOG dürfen die Verwaltungsbehörden und die Polizei öffentlich zugängliche Orte mittels Bildübertragung offen beobachten, wenn dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben (Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung) erforderlich ist. Aber nur die Polizei kann die übertragenen Bilder auch aufzeichnen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass an den beobachteten Orten oder in deren unmittelbarer Umgebung künftig Straf-

taten von erheblicher Bedeutung begangen werden oder wenn an besonders gefährdeten Objekten tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass an oder in Objekten dieser Art terroristische Straftaten begangen werden sollen.

Mit Vorschriften dieser Art wird von vielen Landespolizeibehörden die Überwachung von Kriminalitätsschwerpunkten durch stationäre Videoüberwachungssysteme gerechtfertigt. Der teilweise massive Einsatz von Videokameras (insbesondere in der Innenstadt von Hannover) ist in der Vergangenheit auf Kritik bei Datenschützern und engagierten Bürgern gestoßen. So wurde beispielsweise bemängelt, dass für einen Passanten nicht immer erkennbar und nachvollziehbar ist, an welchen Örtlichkeiten eine Überwachung stattfindet. Aufgrund einer entsprechenden Klage wurde der Polizei vom Verwaltungsgericht Hannover mit Urteil vom 14. Juli 2011 verboten, öffentlich zugängliche Orte zu filmen, wenn dies nicht hinreichend deutlich gekennzeichnet ist¹⁸. Die Polizei hat daraufhin an allen Kamerastandorten deutlich sichtbare Hinweisschilder angebracht und darüber hinaus die Standorte und Erfassungsbereiche auch auf ihrer Webseite veröffentlicht.

Soweit die Polizei Kriminalitätsschwerpunkte künftig auch durch Videodrohnen überwachen will, wird das Tatbestandsmerkmal der „offenen Beobachtung“ nicht so einfach zu erfüllen sein. Denn diese Fluggeräte zeichnen sich gerade dadurch aus, dass sie deutlich weniger wahrnehmbar sind als zum Beispiel ein Polizeihelikopter. Inwieweit zusätzliche Maßnahmen wie zum Beispiel Kenntlichmachung der Drohnen durch Blinkzeichen oder vorherige Ankündigung in den Medien hier Abhilfe schaf-

fen können, dürfte fraglich sein. Will man Aufklärungsdrohnen künftig häufiger zur Überwachung von Kriminalitätsschwerpunkten einsetzen, wird man gegebenenfalls die Landespolizeigesetze entsprechend anpassen müssen.

Dies könnte auch deshalb erforderlich sein, weil die Vorschriften zur Überwachung von Kriminalitätsschwerpunkten in der Vergangenheit auch in anderen Bundesländern Gegenstand gerichtlicher Überprüfungen waren. Dabei kam es in erster Linie darauf an, ob die jeweiligen Vorschriften als Ermächtigungsgrundlage für den Einsatz von Videosystemen ausreichend sind. Dies wurde vom Bundesverwaltungsgericht in Bezug auf die Videoüberwachung der Reeperbahn auf Grundlage des Hamburgischen Gesetzes über die Datenverarbeitung der Polizei in einer Entscheidung vom 25. Januar 2012 bejaht¹⁹.

Auch der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hatte die Regelungen in § 21 Abs. 3 PolG BW über die Videoüberwachung für verfassungsgemäß gehalten, weil diese der gebotenen Normenklarheit und -bestimmtheit gerade noch gerecht werden²⁰. Zum Einsatz von Videodrohnen zur Überwachung von Kriminalitätsschwerpunkten gibt es derzeit noch keine einschlägige Rechtsprechung.

■ Überwachung öffentlicher Veranstaltungen (außerhalb Versammlungsgesetz)

Gemäß § 32 Abs. 1 Nds. SOG kann die Polizei bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Veranstaltungen oder Ansammlungen, die nicht dem Versammlungsrecht unterliegen, Bild- und Tonaufzeichnungen

über solche Personen anfertigen, bei denen Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie Straftaten oder nicht geringfügige Ordnungswidrigkeiten begehen werden. Die Maßnahme darf auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden.

Mit dieser Vorschrift wird der Einsatz stationärer und mobiler Videokameras auf Großveranstaltungen wie zum Beispiel Jahrmärkten, Fanmeilen sowie Umzügen wie zum Beispiel Loveparade, Christopher Street Day, Karneval et cetera gerechtfertigt. Denn auf solchen Veranstaltungen kommt es immer wieder zu deliktischen Übergriffen durch Personen beziehungsweise Personengruppen, die der Polizei bereits bekannt sind. Dies trifft auch auf sportliche Großveranstaltungen zu, bei denen durch Fangruppen oder Hooligans regelmäßig Gewalttaten ausgelöst werden. Aus diesem Grund hat der Deutsche Fußballbund die Vereine der ersten bis dritten Fußballliga verpflichtet, in den Stadien Videoüberwachungsanlagen vorzuhalten. Während der Spiele werden diese Anlagen von der Polizei zur Gefahrenabwehr genutzt. Darüber hinaus finden im Umfeld der Stadien häufig Überwachungen durch mobile Geräte statt. Dabei hat die sächsische Polizei in den letzten Jahren sogenannte „Sensocopter“ zur Überwachung von Hooligans eingesetzt. Dabei stützt sich die sächsische Polizei als Ermächtigungsgrundlage auf § 38 des Polizeigesetzes des Freistaates Sachsen, der den oben angegebenen Regelungen des Nds. SOG entspricht.

■ Verdeckter Einsatz technischer Mittel bei längerfristiger Observation

Gemäß § 35 Nds. SOG kann die Polizei im Rahmen einer planmäßig angelegten verdeckten Personenüberwachung durch den verdeckten Einsatz techni-

¹⁷ Vgl. Beitrag von RA Jens Ferner, „Drohnen – Einsatz durch die Gemeinde – zulässig?“, 2010, www.ferner-alsdorf.de

¹⁸ Vgl. Entscheidung des VG Hannover vom 14. Juli 2011, Az.: 10 A 5452/10

¹⁹ Vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Januar 2012, 6 C 9.11

²⁰ Vgl. VGH-Baden Württemberg, Urteil vom 21. Juli 2003, Az.: 1 S 377/02

scher Mittel Bildaufnahmen und -aufzeichnungen anfertigen, das nicht öffentlich gesprochene Wort abhören oder aufzeichnen sowie den jeweiligen Aufenthaltsort einer Person bestimmen. Dies setzt voraus, dass Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die beobachteten Personen Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen werden und dass die Verhütung dieser Straftaten auf andere Weise nicht möglich erscheint. Der Einsatz ist des Weiteren gerechtfertigt, wenn die Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person nicht möglich erscheint und wenn der Einsatz für die Aufklärung des Sachverhaltes unerlässlich ist (vgl. § 34 Abs. 1 Nds. SOG). Aufgrund der damit verbundenen massiven Grundrechtseingriffe bedürfen derartige Maßnahmen jedoch einer zeitlich befristeten richterlichen Anordnung.

Diese Vorschrift, die sich inhaltsgleich in anderen Landespolizeigesetzen wiederfindet, gestattet der Polizei also auch die heimliche Überwachung ganz bestimmter Personen, wobei alle Arten von geeigneten technischen Mitteln eingesetzt werden können (zum Beispiel Richtmikrofone, Teleobjektive, Mini-Kameras und Abhörgeräte).

Es bedarf keiner besonderen Phantasie, dass hierzu künftig auch Videodrohnen zählen können. So gibt es bereits jetzt besonders kleine Fluggeräte im polizeilichen Einsatz (sogenannte „Fancopter“), die mit Mikrofonen, einer gesteuerten Zoomvideokamera sowie Infrarot-Wärmesensoren etc. ausgestattet sind und die auch in Häuser hineinfliegen können. Es ist davon auszugehen, dass von diesen Mitteln in Zukunft häufiger von der Polizei

Gebrauch gemacht wird. Konkrete Gerichtsentscheidungen über die Zulässigkeit derartiger Einsätze liegen noch nicht vor.

■ Überwachung von Versammlungen

Gemäß § 12 Abs. 2 des Niedersächsischen Versammlungsgesetzes kann die Polizei eine unübersichtliche Versammlung und ihr Umfeld mittels Bild- und Tonübertragungen offen beobachten, wenn dies zur Abwehr einer von der Versammlung ausgehenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung erforderlich ist. Sie kann zur Abwehr erheblicher Gefahren für die öffentliche Sicherheit offen Bild- und Tonaufzeichnungen von nicht bestimmten teilnehmenden Personen (Übersichtsaufzeichnung) anfertigen.

Die Auswertung von Übersichtsaufzeichnungen mit dem

Ziel der Identifizierung einer Person ist nur zulässig, um eine von dieser Person verursachte erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit abzuwehren. Für geschlossene Versammlungen gilt mit § 17 NVersG eine analoge Regelung.

Soweit einige Bundesländer noch kein eigenes Versammlungsgesetz haben, wird der Einsatz von Videotechnik auf § 12 a des Versammlungsgesetzes des Bundes gestützt. Dort wird allerdings nicht zwischen der Beobachtung (in Echtzeit) und der Aufzeichnung differenziert. Vielmehr ist dort ausschließlich von der Fertigung von Bild- und Tonaufnahmen von Teilnehmern bei oder im Zusammenhang mit öffentlichen Versammlungen die Rede. In Anbetracht der Tatsache, dass durch solche Maßnahmen erheblich in die Grundrechte von Versamm-

MEHR WISSEN ALS ANDERE. BESTELLEN SIE JETZT.

Laufbahnrecht in der Praxis

Der Inhalt im Überblick:

- Bundes- und Landesrecht
- Gesetzliche Regelungen und Laufbahnverordnungen
- Gesetzesbegründungen, Verwaltungsvorschriften, Anmerkungen, Rechtsprechungsnachweise

Was Sie davon haben:

Zusammenfassung des in der Bundesrepublik geltenden Laufbahnrechts, das sich aufgrund der Föderalismusreform I zunehmend auseinanderentwickelt. Praxisorientierte Kommentierung. Das Buch ermöglicht erstmals den unmittelbaren Vergleich der verschiedenen landes- und bundesrechtlichen Laufbahnbestimmungen. Geeignet für Behörden, Kanzleien und Gerichte.

So bestellen Sie ganz einfach:

Sie können mit nebenstehendem Bestellcoupon per Post oder Fax bestellen. Oder Sie teilen uns Ihren Wunsch per E-Mail oder über Internet mit.

NEUAUFLAGE 2015



1.300 Seiten

€ 44,90*

ISBN 978-3-87863-192-7

* zuzügl. Porto und Verpackung



INFORMATIONEN FÜR BEAMTE UND ARBEITNEHMER

dbb verlag gmbh
Friedrichstraße 165
10117 Berlin

Telefon: 0 30/7 26 19 17-0
Telefax: 0 30/7 26 19 17-40
E-Mail: Kontakt@dbbverlag.de
Internet: <http://www.dbbverlag.de>

BESTELLCOUPON Zuschicken oder faxen

- __ Exemplar/e „Laufbahnrecht in Bund und Ländern“
 Verlagsprogramm

Name _____

Anschrift _____

Datum/Unterschrift _____

Widerrufsrecht: Sie haben das Recht, binnen 14 Tagen ohne Angabe von Gründen diesen Vertrag zu widerrufen. Die Frist beginnt mit Absendung dieser Bestellung. Zur Einhaltung der Frist genügt die rechtzeitige Absendung des Widerrufs an: dbb verlag gmbh, Friedrichstr. 165, 10117 Berlin, Tel.: 030.726 19 17-0, Fax: 030.726 19 17-40, E-Mail: kontakt@dbbverlag.de

lungsteilnehmern aus Art. 5 GG (Meinungsfreiheit) und Art. 8 GG (Versammlungsfreiheit) eingegriffen wird, hat sich die Rechtsprechung in der Vergangenheit mehrfach mit deren Zulässigkeit sowie mit der Verfassungsmäßigkeit der einschlägigen Rechtsgrundlagen auseinandersetzen müssen.

Denn nach Auffassung von Kritikern wird die Überwachung häufig „anlasslos“ beziehungsweise „zur Einschüchterung der Teilnehmer“ eingesetzt²¹. Dies wurde von einigen Verwaltungsgerichten auch bestätigt, die den Einsatz von Videoüberwachungsmaßnahmen bei bestimmten Versammlungen für unzulässig hielten. So entschied das VG Berlin in einem Urteil vom 5. Juli 2010, dass das Filmen einer Veranstaltung durch die Polizei ohne konkreten Anlass verfassungswidrig ist.²² Nach einer Entscheidung des OVG NRW vom 23. November 2010 verstieß die massive Beobachtung einer friedlichen Versammlung von 40 bis 70 Teilnehmern wegen der damit verbundenen Verunsicherung und Einschüchterung gegen die in Art. 8 GG garantierte Versammlungsfreiheit.²³ Nach einer Entscheidung des VG Göttingen vom 11. Dezember 2013 sind Übersichtsaufzeichnungen gemäß § 12 Abs. 2 Satz 2 NVersG bei „übersichtlichen“ Versammlungen nicht erforderlich und damit rechtswidrig.²⁴

Schließlich hat das OVG Koblenz Anfang 2015 entschieden, dass die Anfertigung von Übersichtsaufnahmen einer Versammlung rechtswidrig ist, wenn von dieser keine erhebliche Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung ausgeht.²⁵ Wer damit rechnen muss, dass die Teilnahme an

einer Versammlung behördlich registriert wird und ihm dadurch persönliche Risiken entstehen könnten, werde nach Meinung des OVG möglicherweise auf die Ausübung seines Grundrechtes verzichten. Das Versammlungsgesetz des Bundes sähe keine Übersichtsaufnahmen ohne Aufzeichnung vor und sei daher keine taugliche Ermächtigungsgrundlage.

In Anbetracht dieser massiven Kritik dürfte der künftige Einsatz von Videodrohnen zur Anfertigung von Übersichtsaufnahmen unter besonderer Beobachtung der Gerichte stehen. Denn durch diese Flugobjekte könnten die Teilnehmer noch stärker eingeschüchtert werden. Nicht ohne Grund hat es bei den bisher bekannten Einsätzen von Videodrohnen bei politischen Versammlungen heftige Proteste in der Öffentlichkeit gegeben²⁶. Dies hat dazu geführt, dass die Polizei in jüngerer Zeit auf den Einsatz dieser Mittel eher verzichtet. Rechtssicherheit wird wohl erst dann bestehen, wenn der Einsatz von Videodrohnen konkret in den Versammlungsbeziehungsweise Polizeigesetzen geregelt ist.

■ Einsatz im Rahmen der Strafverfolgung

Auch bei der Aufklärung von Sachverhalten zum Zweck der Strafverfolgung werden von der Polizei mittlerweile Videodrohnen eingesetzt. Entsprechende Ermächtigungsnormen lassen sich der Strafprozessordnung entnehmen.

■ Zu Zwecken der Ermittlung

Gemäß § 161 StPO kann die Staatsanwaltschaft zur Erforschung eines Sachverhaltes von allen Behörden Auskunft verlangen und Ermittlungen jeder Art entweder selbst vor-

nehmen oder durch die Behörden oder Beamten des Polizeidienstes vornehmen lassen.

Nach der Generalklausel in § 163 StPO haben die Behörden und Beamten des Polizeidienstes Straftaten zu erforschen und alle keinen Aufschub gestattenden Anordnungen zu treffen, um die Verdunkelung der Sache zu verhüten. Zu diesem Zweck sind sie unter anderem befugt, Ermittlungen jeder Art vorzunehmen, soweit nicht andere gesetzliche Vorschriften ihre Befugnisse besonders regeln.

Bei großzügiger Auslegung dieser Vorschriften lassen sich Drohneinsätze jedenfalls dann rechtfertigen, wenn es um die Aufklärung von Tatorten beziehungsweise die fototechnische Dokumentation derselben geht, ohne dass dabei personenbezogene Daten erfasst werden. Auch die Aufspürung von illegalem Anbau von Drogenpflanzen (zum Beispiel Cannabis, Mohn et cetera) dürfte durch die oben angegebenen Generalklausel gedeckt sein. Gleiches gilt für die Beschaffung von Infrastrukturinformationen und die Beschaffung oder Sicherung von Beweisen durch die Fertigung von Bildaufnahmen.

Des Weiteren ist der Einsatz von Videodrohnen bei akuten beziehungsweise schon eingetretenen Gefahrensituationen wie Entführungen, Geiselnahmen, Verfolgungsjagden et cetera denkbar und dürfte in Zukunft häufiger erfolgen. Da es hier gleichermaßen um Prävention und Tataufklärung gehen kann, dürften sowohl die Generalklauseln aus den Polizeigesetzen als auch die Generalklauseln aus der Strafprozessordnung einschlägig sein.

■ Einsatz zu Observationszwecken

Analog zu den Polizeigesetzen dürfen auch nach der Strafprozessordnung bestimmte tech-

nische Mittel für Observationszwecke verwendet werden, wenn die Erforschung des Sachverhaltes oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes eines Beschuldigten auf andere Weise weniger erfolgversprechend oder erschwert wäre (vgl. § 100 h Abs. 1 Nr. 2 StPO). Allerdings dürfen derartige Mittel ohne Wissen des Betroffenen nur außerhalb von Wohnungen eingesetzt werden. Die Strafverfolgungsbehörden nutzen bei ihren Tatermittlungen zum Beispiel Nachtsichtgeräte, Wärmebildkameras, Richtmikrofone und auch Videokameras, um den Beschuldigten auf die Spur zu kommen. Es ist davon auszugehen, dass zu diesem Zweck künftig auch vermehrt Videodrohnen eingesetzt werden. Allerdings bedarf es hierzu in der Regel einer Zustimmung durch das Gericht, bei Gefahr im Verzug kann auch die Anordnung der Staatsanwaltschaft oder ihrer Ermittlungspersonen eingeholt werden.

■ Zusammenfassung

Auch und gerade im polizeilichen Einsatz werden Videodrohnen in der Zukunft immer häufiger eine Rolle spielen. Die bestehenden Rechtsgrundlagen reichen jedoch nicht immer aus, alle Erscheinungsformen eines Einsatzes zu legitimieren. Dies betrifft beispielsweise das Erfordernis der „offenen“ Beobachtung, was bei einer Beobachtung aus der Luft mangels entsprechender Erkennbarkeit nicht immer sichergestellt ist. Insofern dürfte es hier gesetzgeberischen Nachholbedarf geben. Auch muss beim polizeilichen Einsatz von Videodrohnen aufgrund der damit verbundenen Grundrechtseingriffe stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet werden. Der Nützlichkeit derartiger technischer Mittel bei der Abwehr, Aufklärung und Verfolgung von Straftaten tut dies jedoch keinen Abbruch. ■

21 Vgl. die Dokumentation von Bürgerrechtlern auf der Website www.wiki.freiheitsfoo.de

22 Vgl. VG Berlin, Urteil vom 5. Juli 2010, VG 1 K 905/09

23 Vgl. OVG NRW, Urteil vom 23. November 2010, 5 a 2288/09

24 Vgl. VG Göttingen, Urteil vom 11. Dezember 2013, 1 a 283/12

25 Vgl. OVG Koblenz, Urteil vom 5. Februar 2015, 7 a 10683/14.OVG

26 So bei der Überwachung von Protestaktionen gegen den Castortransport zum Zwischenlager Gorleben (2010) und bei einer Demonstration in Bad Nenndorf (2012)