

Verwaltungsgericht Regensburg
Haidplatz 1
93047 Regensburg

Az. RN 9 K 19.1061

In Sachen

X

gegen

— **Stadt Passau**

I. Zum richterlichen Hinweis vom 26. September 2019 nehmen wir wie folgt Stellung:

Die Klage ist zulässig.

1. Der Kläger kann nicht auf DSGVO-Ansprüche verwiesen werden, weil die DSGVO nicht anwendbar ist

Der Kläger kann nicht anstelle des geltend gemachten Anspruches auf seine Ansprüche aus der DSGVO verwiesen werden. Denn die DSGVO, die das Gericht seinen Ausführungen im Hinweis zugrunde legt, ist für den vorliegenden Sachverhalt **nicht anwendbar** (speziell zur Videoüberwachung im öffentlichen Raum Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, DS-GVO BDSG, 2. Auflage 2018, Art. 6, Rn. 172), wie bereits vorgetragen auf S. 9 der Klageschrift.

Ausweislich Art. 2 Abs. 2 lit. d DSGVO ist die Verordnung dann nicht anwendbar, wenn es sich um **Maßnahmen der Gefahrenabwehr oder der Strafverfolgung** handelt. Dem Wortlaut des Art. 2 Abs. 2 lit. d DSGVO folgend ist der Anwendungsbereich nicht eröffnet, wenn Daten verarbeitet werden „durch die zuständige Behörde zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung, einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit.“ In diesen Fällen bildet die EU-Richtlinie 2016/680 vom 27. April 2016 (sog. JI-Richtlinie, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L0680&from=DE>) den relevanten europäischen Rechtsrahmen. Die JI-Richtlinie sieht insbesondere ein Widerspruchsrecht selbst nicht vor. Der Anspruchskatalog der JI-Richtlinie in Art. 14 ff. macht deutlich weniger detaillierte Vorgaben als die DSGVO. Da es sich um eine Richtlinie, nicht um eine Verordnung, handelt, müssen diese Vorgaben zudem erst von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzt werden (Art. 13 Abs. 1 lit. e JI-Richtlinie). Schon deshalb ist ein Vorrang dort geregelter Ansprüche abwegig.

Kläger und Beklagte tragen übereinstimmend vor, dass es sich bei der Videoüberwachung im Klostergarten Passau um ein Sicherheitskonzept und Maßnahmen in Bezug auf Straftaten handelt. Soweit die Beklagte zur Begründung auch Ordnungswidrigkeiten anführt, ist das rechtswidrig, ändert aber nicht die Tatsache, dass die Videoüberwachung auf die Sicherstellung der öffentlichen Sicherheit abzielt und damit nicht in dem Anwendungsbereich der DSGVO fällt. Für die Nichtanwendbarkeit der DSGVO ist schließlich auch unerheblich, ob es sich im Schwerpunkt um Gefahrenabwehr handelt oder ob durch die Videoüberwachung nicht vielmehr in Vorbereitung der Strafverfolgung Beweismaterial gesammelt werden soll, es sich also im Kern um Strafverfolgung handelt.

2. Ansprüche auf Löschung und Verarbeitung haben ein anderes Rechtsschutzziel

Selbst wenn man von der Anwendbarkeit der DSGVO ausgeht, verdrängen ihre Rechtsschutzmechanismen den geltend gemachten Unterlassungsanspruch nicht, weil sie ein anderes Rechtsschutzziel haben. Die DSGVO sieht für von Datenverarbeitung betroffene Personen ein Schutzkonzept vor, welches zentral die im Hinweis erwähnten Ansprüche auf Löschung (Art. 17 DSGVO) und auf Einschränkung der Verarbeitung von Daten (Art. 18 DSGVO) beinhaltet und zu deren Durchsetzung den Weg eines Widerspruchs (Art. 21 DSGVO) vorsieht. Das sich somit ergebende, harmonisierte Schutzsystem der DSGVO soll nicht durch national geregelte, in Voraussetzung oder Umfang aber abweichende datenschutzrechtliche Betroffenenrechte gestört, ausgehebelt oder unterlaufen werden (*Kamann/Braun*, in: *Ehrmann/Selmayr*, DSGVO, 2. Aufl. 2018, Art. 18 Rn. 38). Die DSGVO will die Rechtsschutzmöglichkeiten Betroffener aber gerade erweitern, nicht beschränken. Im Lichte dieses Zieles ist die Verordnung auszulegen („effet utile“).

Allenfalls im Anwendungsbereich der DSGVO mögen diese Ansprüche spezieller und damit vorrangig gegenüber etwaigen anderen Rechtsansprüchen sein. Jedoch unterscheidet sich der vorliegende Fall von dem durch das **OVG Lüneburg entschiedenen Sachverhalt** erheblich (Urteil vom 20.06.2019, Az. 11 LC 121/17). Dort ist dort das klägerische Rechtsschutzziel vom gesetzlichen Auskunftsanspruch gedeckt. Im vorliegenden Sachverhalt ist dies nicht der Fall.

Die genannten **Betroffenenrechte auf Löschung oder Einschränkung** wären nämlich sämtlich, selbst bei Anwendbarkeit der DSGVO, zur Abwehr einer rechtswidrigen Videoüberwachung des öffentlichen Raums weder einschlägig noch vorrangig, weil sie auf ein anderes Rechtsschutzziel gerichtet sind: Sie sind darauf gerichtet, eine bereits erfolgte Datenverarbeitung anzugreifen und die Datenverarbeitung bezüglich einer individuellen Person zu ändern, also sie betreffende Daten rückwirkend zu löschen, die Datenverarbeitung einzuschränken und auszuschließen. Sie richten sich damit nicht auf das Ziel, eine zukünftige, in ihrer Gesamtheit rechtswidrige Datenerhebung zu verhindern, welche Hunderte Menschen gleichermaßen wie den Kläger betrifft. Dies erreicht nur der vorliegend geltend gemachte Unterlassungsanspruch. **Auch wären Ausnahmeregelungen bei der Datenverarbeitung betreffend eine einzelne Person für eine Videoüberwachung des öffentlichen Raums technisch gar nicht möglich.**

3. Der Widerspruch dient nur der Abwehr einer „abstrakt rechtmäßigen“ Datenverarbeitung

Geht man wiederum von der Anwendbarkeit der DSGVO aus, ist auch das zur Durchsetzung dieser Rechte in der DSGVO geregelte **Widerspruchsrecht** weder einschlägig noch vorrangig. Das Widerspruchsrecht nach Art. 21 DSGVO ist nach seinem Wortlaut nur anwendbar, wenn die Datenverarbeitung grundsätzlich rechtmäßig erfolgt ist und sich die Rechtswidrigkeit erst aus einer individuellen Interessenabwägung ergibt. Es dient dazu, eine Datenverarbeitung anzugreifen, wenn die augenscheinlich rechtmäßig erfolgte Datenverarbeitung im Hinblick auf die individuelle Interessenlage tatsächlich rechtswidrig ist (*Kamann/Braun*, in: Ehrmann/Selmayr, DSGVO, 2. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 10). Es soll aber gerade keinen Rechtsschutz gegen eine in ihrer Gesamtheit rechtswidrige Datenverarbeitung geben. Daher kann es auch nicht diese Ansprüche verdrängen.

Nach dem Wortlaut des Art. 21 DSGVO steht das Widerspruchsrecht nämlich dann offen, wenn die Datenverarbeitung entsprechend den Voraussetzungen von Art. 6 DSGVO, insb. also der Art. 6 Abs. 1 lit. e oder f DSGVO erfolgt ist. Daran scheitert es nach dem klägerischen Vortrag aber bereits, und genau das ist Gegenstand der vorliegenden Klage. Denn nach Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO muss eine Datenverarbeitung für die Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe erforderlich sein. Das ist für die Videoüberwachung im Klostergarten abwegig. Nach Art. 6 Abs. 1 lit. f DSGVO muss eine Datenverarbeitung aber zur Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten erforderlich sein und es dürfen zudem nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person überwiegen. In konsequenter Umsetzung des klägerischen Vortrags ist die Videoüberwachung im Klostergarten aber schon nicht erforderlich und es überwiegen jedenfalls die Interessen und Grundrechte der betroffenen Personen.

4. Ein Widerspruch wäre auch entbehrlich, weil der Kläger auf sein Widerspruchsrecht nicht hingewiesen wurde und ein Widerspruch auch sonst unzumutbar wäre

Und setzt man wiederum die Anwendbarkeit der DSGVO voraus, greift schließlich das Widerspruchsrecht auch deshalb nicht, weil der Kläger nicht gemäß Art. 21 Abs. 4 DSGVO auf dieses Recht hingewiesen worden ist – oder hätte darauf adäquat hingewiesen werden können. Dieser Hinweis muss ausdrücklich, in einfacher und verständlicher Sprache erfolgen und losgelöst von den sonstigen notwendigen Informationen erteilt werden (*Kamann/Braun*, in: Ehrmann/Selmayr, DSGVO, 2. Aufl. 2018, Art. 21 Rn. 56-60). Daran fehlt es vorliegend.

Da ohnehin auf ein jedes Vorgehen des Klägers hin die Videoüberwachung als Ganzes in Frage gestellt werden muss, war zudem ein anderweitiges Vorgehen unzumutbar. Angesichts der Äußerungen der Beklagten in der Vergangenheit war nicht davon auszugehen, dass ein entsprechender Widerspruch im Sinne des Klägers entschieden worden wäre. Weiterhin ist dem Kläger nicht zumutbar, eine rechtswidrige Maßnahme hinzunehmen und nachträglichen Rechtsschutz zu suchen. Dies insbesondere, weil der Kläger Rechtsschutz gegen die Aufnahme, Speicherung und ein eventuelles Auslesen sucht, diese aber innerhalb eines Zeitraums erfolgen, innerhalb derer er weder ein

behördliches Widerspruchsverfahren noch eine Klageverfahren rechtzeitig abschließen kann.

Ein Rechtsschutzbedürfnis liegt damit auch vor, wenn man irrig die Anwendbarkeit der DSGVO im vorliegenden Fall annimmt.

II. Im Übrigen nehmen wir zum Schriftsatz der Beklagten vom 1. August 2019 wie folgt Stellung:

In tatsächlicher Hinsicht ist anzumerken:

Entgegen dem Vortrag der Beklagten liegt **kein „Gesamtmaßnahmenkatalog zum Sicherheitskonzept“** vor, da neben der Videoüberwachung im Klostergarten einzig die Straßenbeleuchtung in der Umgebung geregelt wurde. Dabei handelt es sich aber um eine vereinzelt gebliebene Maßnahme im allgemeinen Bereich der Stadtentwicklung, die allenfalls leichten Bezug zur Stadtsicherheit hat. Soweit sie sich auf weitere vorgebliche Maßnahmen im Vorfeld bezieht, so fehlt eine nachvollziehbare Äußerung zum Inhalt und Umfang der Maßnahmen. Das erfasst insbesondere die Ausführungen zu „informeller Sozialkontrolle, intensiver polizeilicher Kontrolle, Sozialarbeit“ aus dem Schreiben der PI Passau vom 23.11.2017, bei denen nicht nachvollziehbar ist, welche Maßnahmen gemeint sind. Die Beklagte möge deshalb konkret darlegen, welche weiteren Maßnahmen geregelt und umgesetzt werden und welche Erfolge diese Maßnahmen zeigen.

Die Beklagte hat nicht darlegen können, dass es sich bei dem Klostergarten Passau in tatsächlicher Hinsicht **um einen Kriminalitätsbrennpunkt** handelt, also um einen Ort an dem eine erhöhte Zahl von Straftaten begangen wird. Dies hat sie weder in absoluten Zahlen belegen können, noch relativ eine nennenswerte Erhöhung gegenüber dem restlichen Stadtgebiet Passau darlegen können. Die von der Beklagten vorgelegte Kriminalstatistik aus dem Schreiben der PI Passau 23.11.2017 bestätigt das Gegenteil. Demnach handelt es sich am Klostergarten gerade nicht um einen Kriminalitätsbrennpunkt. Als Anlass bezeichnet die Beklagte damit nämlich Rauschgifthandel, hierzu sind aber nur 14 Vorfälle polizeikundig geworden. Das ist im Schnitt also ein Vorfall pro Monat. Soweit sich die Beklagte auf Hinweise von Bürger*innen bezieht, bleibt völlig unklar, was für Hinweise dies sind, in welcher Zahl sie eingegangen sind oder worauf sie sich bezogen haben. Auch offen ist, weshalb diese Hinweise geeignet sein sollen, von einer verschärften Sicherheitslage auszugehen. Weiter verweist die Beklagte auf die Funde von Rauschgiftutensilien. Diese indizieren zunächst nur den Konsum, nicht aber den Handel mit Drogen. Die Beklagte möge deshalb darlegen, welche Utensilien wo und wie oft gefunden wurden, den Konsum welcher Drogen das indiziert und weshalb das den Verdacht stützt, dass diese Drogen dort nicht nur konsumiert, sondern auch gehandelt wurden.

Dass zudem Eigentumsdelikte im Klostergarten eine sicherheitsrelevante Rolle spielen vermag die Beklagte ebenfalls nicht darzustellen. Die Auflistung der Posten der Stadtgärtnerei bietet keinerlei Rückschlüsse darauf, dass es sich um die Beseitigung von Eigentumsdelikten handelt, welche Art von Delikten und in welchem Umfang die Kosten für die Beseitigung dieser Delikte entstand. Grundsätzlich ist bei den Kosten einer Stadtgärtnerei davon auszugehen, dass es sich um gärtnerische Arbeit oder die

Beseitigung von nicht strafrechtlich relevanten und damit auch nicht sicherheitsrechtlich relevanten, alltäglichen Verschmutzungen und ähnlichem handelt. Soweit sie vorbringt, dass es sich dabei in Teilen um die Beseitigung der Folgen von Eigentumsdelikten handelt, möge sie dies bitte Konkretisieren und die entsprechenden Rechnungen offenlegen. Weiterhin möge die Beklagte darlegen, wie sich diese Kosten seit Einführung der Videoüberwachung entwickelt haben.

Mit Blick auf die Frage, ob ein Kriminalitätsbrennpunkt in tatsächlicher Hinsicht vorliegt, hat die Beklagte auch im Vergleich zum übrigen Stadtgebiet nicht darlegen können, dass der Klostergarten sich in Punkto Kriminalität ausreichend abgrenzt. Demnach liegt auch ein relativer Kriminalitätsbrennpunkt nicht vor.

Die Beklagte versteht zudem die klägerischen Ausführungen zur Rational Choice Theorie im vorliegenden Kontext falsch: Es geht keineswegs darum Kriminalitätsbekämpfung aufzugeben, sondern vielmehr darum Kriminalitätsbekämpfung auf die Bekämpfung der Ursachen zu fokussieren, die bei Drogenkonsum überwiegend und regelmäßig gesundheitspolitischer und psychosozialer Art sind.

Die von der Beklagten eingeführten Umfragen der örtlichen Tageszeitung stellen keine repräsentativen Daten dar. Insoweit verbietet sich aufgrund dieser Daten eine Aussage darüber, was die Bevölkerung hierzu empfindet oder nicht empfindet. Die Daten sind statistisch nicht belastbar. Soweit die Beklagte in ihrer Stellungnahme auf ein „Sicherheitsgefühl“ abstellt, offenbart sie die juristische Problemlage noch deutlicher. Ein bloßes Sicherheitsgefühl begründet keinesfalls die Rechtmäßigkeit der Maßnahme.

In rechtlicher Hinsicht ergibt sich daraus Folgendes:

Der Anspruch auf Unterlassung der Videoüberwachung greift durch, weil eine Videoüberwachung zur Sicherstellung der Strafverfolgung nicht von der Landeskompetenz erfasst ist, zudem aber die Voraussetzungen der Rechtsgrundlage für eine Videoüberwachung (Art. 24 Abs. 3 BayDSG) nicht erfüllt sind.

1. Eine Videoüberwachung zur Strafrechtvorsorge fällt keinesfalls in die kommunale Kompetenz

Die Strafrechtvorsorge, also die Vorbereitung der Strafverfolgung durch Sicherung von Beweismaterial, fällt in den Bereich des Strafrechts und damit in die Bundesgesetzgebungskompetenz. Ausweislich von Art. 24 Abs. 3 BayDSG handelt es sich bei der Strafrechtvorsorge auch nicht um einen reinen Nebenzweck der dort geregelten Videoüberwachung. Die Norm muss deshalb verfassungskonform so ausgelegt werden, dass einzig als Maßnahme der reinen Gefahrenabwehr eine Videoüberwachung zulässig ist, andernfalls ist die gesetzliche Regelung kompetenzwidrig (*Schewe*, NWVBl. 2004, 415, 419 m.w.N.; *Petri*, in: Lisken/Denninger, Kap. G Rn. 195 m.w.N; a.A. BVerwG, Urt. v. 25.01.2012, NVwZ 2012, 757). Auch hinsichtlich der Videoüberwachung im Klostergarten ist die Strafrechtvorsorge nicht lediglich Nebenzweck, sondern ausweislich der Ausführungen der Beklagten ein, wenn nicht das zentrale Anliegen. Soweit teilweise vertreten wird, dass die Strafrechtvorsorge als Nebenzweck der Maßnahme auch in die Landesgesetzgebungskompetenz fällt, so

handelt es sich jedoch allenfalls um eine Zuständigkeit der Polizei und Staatsanwaltschaft, nicht aber der Stadt Passau.¹

2. Videoüberwachung greift schwerwiegend in Grundrechte ein

Auch steht nunmehr noch deutlicher fest, dass der Eingriff unverhältnismäßig in die Rechte Betroffener eingreift, insbesondere weil er von besonderer Schwere ist.

Nach ständiger höchstrichterlicher Rechtsprechung handelt es sich bei der Videoüberwachung im öffentlichen Raum um einen wesentlichen Grundrechtseingriff. Hierbei verkennt die Beklagte, dass es für die Beurteilung des Eingriffs und seiner Intensität irrelevant ist, ob staatliche Stellen tatsächlich (rechtswidrig) Persönlichkeitsprofile erstellen oder nicht. Maßgeblich sind ausschließlich die anfallenden Datenmengen, die es abstrakt ermöglichen, diese Persönlichkeitsprofile zu erstellen (dazu instruktiv BVerfGE 93, 181).

Weiter verkennt die Beklagte, dass ein Grundrechtseingriff nicht bereits durch das Ausschalten der Kamera und/oder Kennzeichnen dieses Zustandes entfällt. Insoweit bereits Attrappen eine entsprechende Gefährdungslage auf Seiten der Betroffenen begründen, gilt dies erst recht für echte Kameras, die sich lediglich im ausgeschalteten Zustand befinden. Lediglich die vollständige Verhängung der Kameras durch Hauben würde an dieser Stelle den Eingriff temporär entfallen lassen. Wenn die Beklagte also argumentiert, die Hinweise auf den Piktogrammen zur Abschaltung während des Wochenmarktes seien ausreichend, ist dies unzutreffend. Wie bereits dargestellt sind die Kameras als solche gut erkennbar und können ohne Weiteres bei nicht ortskundigen Bürgerinnen und Bürgern zu einem Gefühl der ständigen Überwachung führen, obwohl sie ausgeschaltet sind. Entsprechende Hinweise müssen in Quantität und Qualität demnach so ausgestaltet werden, dass der Schein der Überwachung beseitigt wird. Nur so können alle damit einhergehenden Effekte ausgeglichen werden.

Ein schwerwiegender Eingriff in Persönlichkeitsrechte liegt schließlich auch unabhängig davon vor, wenn die Überwachung tatsächlich als störend empfunden wird. Die Ausführungen der Beklagten sind in dieser Hinsicht fehlerhaft. Dass die Bevölkerung dies mehrheitlich, und damit anders als der Kläger, nicht als störend empfindet, vermag die Beklagte zudem freilich nicht darzustellen. Die zitierte Befragung der Presse, hier der PNP, ist nicht repräsentativ und entspricht keinen wissenschaftlichen Standards.

3. Ordnungswidrigkeiten können keine Videoüberwachung rechtfertigen

Zudem verkennt die Beklagte in rechtlicher Hinsicht, dass eine Videoüberwachung nur an Kriminalitätsbrennpunkten, nämlich zur Verhinderung von Kriminalität im Sinne von Straftaten zulässig ist. Eine Videoüberwachung zur Verhütung von Ordnungswidrigkeiten

¹ S. hierzu auch ausdrücklich der Landesdatenschutzbeauftragte, Stellungnahme vom 17.05.2018, Anlage B4, S. 2. Die Vorprüfung des Landesdatenschutzbeauftragten (Anlage B4), wengleich in rechtlicher Hinsicht zutreffend, geht jedoch teilweise von einem unrichtigen Sachverhalt aus. In dem Schreiben wird irrig von „zahlreichen Delikten“ gesprochen. Tatsächlich hat die Beklagte nicht darlegen können, dass „zahlreiche Delikte“ im Klostergarten vorliegen, sondern allenfalls gelegentliche.

ist demgegenüber angesichts der Schwere der Grundrechtseingriffs verfassungsrechtlich unzulässig.²

Ausweislich der Ausführungen der Beklagten findet die Videoüberwachung im Klostergarten Passau jedoch auch wegen Ordnungswidrigkeiten statt; was keinesfalls zulässig ist.

Das die Beklagte Ordnungswidrigkeiten als Grund für die Videoüberwachung anführt ist rechtlich unhaltbar. Das wird dann deutlich, wenn man die aufgelisteten Ordnungswidrigkeiten in Anlage B10, S. 23 f. und in Verhältnis zum mit einer Videoüberwachung verbundenen Grundrechtseingriff setzt. Gelistet werden dort nämlich dabei um das Hinterlassen von Tierkot und Abfall, zu laute Musik, gelegentliches Urinieren im Stadtgarten und mögliches sommerliches Grillen. Derartige Vorfälle sind störend, kommen aber gleichwohl in gewissem Umfang im städtischen Bereich vor. Abwehrende Maßnahmen sind etwa die Einrichtung einer öffentlichen Toilette, das Bereitstellen von Abfalltüten für das Einsammeln von Tierkot, der Einsatz von Stadtreinigung und gelegentliche Kontrollen durch Mitarbeiter der Stadt, dies vor allem an Abenden im Sommer. Nicht aber können derartige Bagatellvorfälle die Überwachung Hunderter Menschen täglich rechtfertigen, die selbst gerade nicht durch derartiges Verhalten Anlass zur Überwachung gegeben haben. Auch wenn also Ordnungswidrigkeiten zur Begründung einer Videoüberwachung herangezogen werden könnten, dann doch wohl erst dann, wenn sie ausnahmsweise in einem derart erheblichen Umfang vorlägen, der dies rechtfertigen möge und ihnen mit anderen städtischen Maßnahmen nicht beizukommen wäre. Das ist hier keinesfalls dargelegt.

4. Der Klostergarten ist kein Kriminalitätsbrennpunkt

Zwar ist eine Videoüberwachung zur Verhinderung von Straftaten an sogenannten Kriminalitätsbrennpunkten rechtlich zulässig. Ein solcher liegt aber, wie bereits dargelegt, in tatsächlicher Hinsicht nicht vor, weder absolut, dargelegt etwa durch gewisse Mindestvorfallzahlen, noch relativ im Vergleich zum sonstigen Stadtgebiet vor. Ein derartiges Mindestaufkommen von Kriminalität wie auch ein Abheben der Kriminalität vor Ort vom übrigen Stadtgebiet ist aber verfassungsrechtlich geboten.

Nur wenn ein entsprechender Mindestschwellwert im Sinne einer absoluten Grenze überschritten ist, darf ein derartiger Rechtseingriff erfolgen. Dies ergibt sich bereits aus dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die dagegen gerichteten Ausführungen der Beklagten zeugen von einem grundlegenden Missverständnis der verfassungsrechtlichen Vorgaben und stehen zudem im direkten Widerspruch zur ständigen und eindeutigen höchstrichterlichen Rechtsprechung, insbesondere des Bundesverfassungsgerichts (BVerwG, Urt. v. 25.01. 2012, NVwZ 2012, 757, 759; OVG Münster, Urt. v. 8. Mai 2009, NWVBI 2009, 382; BVerfG, Kammerbeschl. v. 23. Februar 2007, 1 BvR 2368/06, NVwZ 2007, 688). Keinesfalls ist in einer Stadt ohne sonstige Kriminalität der Marktplatz, an dem gelegentliche Eigentumsdelikte oder ein Rauschgiftdelikte verzeichnet werden, gleich ein Kriminalitätsbrennpunkt. Um eine Videoüberwachung zu rechtfertigen muss vielmehr ein gewisses Mindestmaß an Kriminalität vorliegen.

² So auch der Landesdatenschutzbeauftragte, Stellungnahme vom 17.05.2018, Anlage B4, S. 3.

Überdies muss ein solcher Brennpunkt auch relativ vorliegen, muss sich am jeweiligen Ort also erheblich und deutlich vom Durchschnitt in der Umgebung abheben. Im Falle einer insgesamt schwer kriminalitätsbelasteten Stadt kann die Kriminalität dann nämlich nicht die Videoüberwachung der gesamten Stadt rechtfertigen. Für wenig kriminalitätsbelastete Städte, wie Passau dies ist, liegt ein Brennpunkt in relativer Hinsicht gleichwohl nur dann vor, wenn sich dieser Ort deutlich und erheblich von der umgebenden Stadt abgrenzt. Keinesfalls ist in einer Stadt ohne sonstige Kriminalität der Marktplatz, an dem gelegentliche Eigentumsdelikte oder ein Rauschgiftdelikte verzeichnet werden, ein Kriminalitätsbrennpunkt. Denn hier ist die Abgrenzung nicht ausreichend erheblich.

Die Beklagte hat hierzu insbesondere angeführt, dass die Videoüberwachung der Verhinderung von Eigentumsdelikten dienen soll. Eine Konkretisierung welche Eigentumsdelikte vorliegen und welche durch die Videoüberwachung verhindert werden sollen, bleibt die Beklagte allerdings in tatsächlicher Hinsicht schuldig. Es obliegt ihr in rechtlicher Hinsicht zudem darzustellen, dass diese Eigentumsdelikte in ihrer Erheblichkeit eine Videoüberwachung rechtfertigen. Dies insbesondere dann, wenn die Kosten für die Videoüberwachung außer Verhältnis stehen zur Folgenbeseitigung von Eigentumsdelikten, zusätzlich aber in Grundrechte Hunderter Menschen eingreifen.

In Bezug auf die diskutierte Rauschgiftkriminalität ist bereits in tatsächlicher Hinsicht ein Brennpunkt nicht dargelegt.

5. Die Ausgestaltung der Videoüberwachung ist unverhältnismäßig

Die **Schulungsunterlagen** der Stand (Anlage B10) belegen zudem, dass der Beklagten bei der Schulung ihrer Mitarbeiter die psychologisch nachgewiesene Diskriminierung bzw. Stigmatisierung bei Beobachtung bestimmter Personengruppen nicht bewusst war, insoweit die entsprechenden Unterlagen auf dieses Problem mit keinem Wort eingehen. Eine adäquate Schulung, die zumindest geeignet ist entsprechende Verhaltensmuster der Beobachter zu durchbrechen, findet demnach nicht statt.

Die Anforderungen an die **Transparenz** bei Videoüberwachung sind zu Recht hoch. Die Beklagtenausführungen zu Informationen auf der Internetseite verfangen hier nicht, denn der Zugriff hierauf ist vor Ort nicht möglich. Es kann nicht wie selbstverständlich davon ausgegangen werden, dass Personen vor Ort Zugriff auf Onlineinformationen haben oder nehmen. Relevante Informationen sind sämtlich am Ort der Videoüberwachung anzubringen und nicht an beliebig anderen Stellen.

Die **Eingriffsintensität bei Dome Kameras** ist insbesondere schon deswegen hoch, weil diese de facto ein Panoptikum darstellen: Die Betroffenen sind einer umfassenden Kamerasicht ausgeliefert, das sich insbesondere kurzfristig unvorhersehbar ändern kann. Auch erschließt sich nicht wieso ein derart offenes Areal mit einer derartigen Kameramasse überwacht werden muss.

Es verbietet sich bezüglich der **Speicherdauer** pauschal auf die Zulässigkeit der Speicherdauer von 72 Stunden abzustellen. In keinem Fall geht die vorliegende Speicherdauer konform mit dem Maßnahmenzweck. Der Grundsatz der Datensparsamkeit erfordert hier eine kürzere Speicherdauer, da der Beklagten eine entsprechend kurzfristige Sichtung und Prüfung möglich und zumutbar ist. Ein Grund für

die von der Beklagten angeführten Maßnahmen für eine längere Speicherdauer ist nicht ersichtlich, jedenfalls nicht soweit der Kern der Maßnahme im Bereich der Gefahrenabwehr liegen soll.

6. Die Ausgestaltung der Videoüberwachung ist datenschutzrechtswidrig

Die Datenschutzvorkehrungen entsprechen nicht den rechtlichen Standards. Die Beklagte behauptet zwar auf S. 6 der Klageerwidernung, es seien strengste Vorkehrungen getroffen, um die Datensicherheit zu gewährleisten. Schon bei oberflächlichem Realitätsabgleich zeigt sich jedoch, dass die getroffenen Vorkehrungen nicht ausreichen, insbesondere Missbrauch mit den Datenbeständen nicht verhindern können.

Jegliche Videoüberwachung birgt das Risiko, dass Kriminelle extern auf die erhobenen Daten zugreifen. Dieses Risiko ist ausgesprochen real: Er vor Kurzem ist ein ganz erhebliche Sicherheitsleak der im Klostergarten verwendeten Dome-Kameras bekannt geworden. Die Sicherheitslücke ermöglichte es Cyberkriminellen, die Kamera zu steuern und Daten dieser Kameras abzufangen (s. Berichterstattung Dennis Schirmmacher, „Sicherheitsupdates: Angreifer könnten IP-Kameras von Bosch übernehmen“, 12.12.2018, Heise-Online, abrufbar unter: <https://www.heise.de/security/meldung/Sicherheitsupdates-Angreifer-koennten-IP-Kameras-von-Bosch-uebernehmen-4248751.html>).

Die entsprechend internationaler Referenzsysteme als „CVE-2018-19036“ benannte Sicherheitslücke wurde inzwischen vom Hersteller eingeräumt und die von der Beklagten betriebene Dome-Kamera explizit aufgeführt (s. die Modellreihe Autodome IP 5000i, aufgeführt in Appendix A der Sicherheitsmitteilung von Bosch, Security Advisory, IP Camera Vulnerability, 12.12.2018, abrufbar unter https://media.boschsecurity.com/fs/media/pb/security_advisories/bosch-2018-1202-bt-cve-2018-19036_security_advisory_ip_camera_vulnerability.pdf).

Die Sicherheitslücke wurde mit einem Scorewert von 9.4 auf einer Skala von 0-10 eingestuft und ist damit äußerst kritisch. Die Sicherheitslücke erlaubte es Angreifern letzten Endes die vollständige Kontrolle über das betroffene System zu übernehmen. Die Beklagte möge im Lichte dessen darlegen, wann sie von der Sicherheitslücke Kenntnis erlangt hat, sowie wann sie welche Reaktionen ergriffen hat. Die Beklagte möge insbesondere mitteilen und nachweisen wann der entsprechende Sicherheitspatch eingespielt worden ist und darstellen, wie ihr Sicherheitskonzept derartige Gefahren abzuwehren gedenkt.

Völlig unabhängig von technischen Problemen treten bei Datenbeständen regelmäßig auch menschliche Probleme auf. Wie stellt die Beklagte etwa sicher, dass kein missbräuchlicher Zugriff durch Mitarbeiter erfolgt und diese beispielsweise abfilmen, was im Überwachungsraum zu sehen ist oder Notizen fertigen? Das Sicherheitskonzept der Beklagten verliert zu diesem naheliegenden Angriff auf „sichere IT-Infrastrukturen“ kein Wort.

Auch diese Gefahr ist trotz sorgfältiger Auswahl von Mitarbeitern sehr real: Es gibt hinreichende aktuelle Vorkommnisse, in denen staatliches Personal sich zu privaten Zwecken Zugriff auf Datenbestände verschafft hat. Siehe hierzu nur die missbräuchlichen Zugriffe auf Polizeidatenbanken im Jahr 2019 (Sebastian Golla, Neugier und Datenkriminalität, LTO vom 16.08.2019, abrufbar unter

<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/polizei-datenbanken-missbrauch-datenkriminalitaet-abfragen-daten-schutz/>) oder unzulässige Abfragen zum Melderegister im Jahr 2017 (Eugen Ehmann, Datenschutzverstoß im Meldeamt: Geldstrafe, Datenschutz-Praxis vom 13.02.2017, online abrufbar unter <https://www.datenschutz-praxis.de/fachartikel/datenschutzverstoss-meldeamt-geldstrafe/>).

Je mehr Daten im Zugriff von umso mehr Personen liegen, desto mehr steigt auch das reale Risiko, dass eine dieser Personen ihren Zugriff auf die Daten missbraucht. Die Beklagte möge darlegen, wieso Angriffe von innen ausgerechnet bei ihr kein realistisches Szenario sind und sich daher nicht im Sicherheitskonzept wiederfinden.

Der Beklagten gelang es in der Gesamtschau weder rechtlich noch tatsächlich, belastbare Gegenargumente zu liefern.