

**Prüfungsschema für die Dienststelle  
zur Videobeobachtung und Videoaufzeichnung (Videoüberwachung)  
gem. Art. 24 BayDSG  
zur Vorlage beim behördlichen Datenschutzbeauftragten**

**Prüfungsfall: Klostergarten**

<b>A.</b>	<b>Ist Anwendungsbereich des Art. 24 BayDSG eröffnet?</b>		
1.	<p>Überwachung geplant mit optisch-elektronischer Einrichtung</p> <p>Dieses Prüfungsschema ist ab A. 3 analog auch auf Attrappen anzuwenden!</p>	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (= Ende, da keine VÜ)
2.	<p>Werden personenbezogene Daten erhoben? (das ist z.B. nicht der Fall, wenn auf den Bildern weder Personen noch Fahrzeuge identifizierbar sind [keine Erkennbarkeit von Gesichtern oder anhand der Körperhaltung, Kleidung, mitgeführter Gegenstände etc., keine Erkennbarkeit von Kfz-Kennzeichen]; auch kein Keraschwenk, Zoom oder sonstige Vergrößerung sind möglich).</p>	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (= Ende, da nicht datenschutzrelevant)
3.	<p>Soll mit der Überwachung eine öffentliche Aufgabe erfüllt werden oder/und wird Hausrecht ausgeübt?</p> <p>Begründung: Beim Klostergarten handelt es sich um eine öffentliche Einrichtung der Stadt Passau. Er dient als Naherholungsraum für die Passauer Bevölkerung. Gemäß der polizeilichen Vorfallsdokumentation wird durch die Begehung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten in diesem Bereich dieser Zweck untergraben. Zudem werden die Einrichtungen im Klostergarten durch Vandalismus regelmäßig beschädigt. Die jährlichen Kosten für die Stadtgärtnerei belaufen sich auf ca. 25.000 €. Durch die Installation einer Videoüberwachung können Mitarbeiter der Stadt den Bereich beobachten und Vandalismus verhindern bzw. zur Vermeidung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sogleich die Polizei benachrichtigen. Ferner ist zu erwarten, dass die Täter eine effektive Strafverfolgung bzw. Verfolgung der Ordnungswidrigkeiten befürchten, sodass sie von vornherein vom Begehen der Taten absehen werden (präventive Gefahrenabwehr i. S. v. Art. 6 LStVG).</p>	<input checked="" type="checkbox"/> öffentl. Aufgabe  <input checked="" type="checkbox"/> Ausübung Hausrecht	<input type="checkbox"/> nein (= Ende, VÜ unzulässig)

<b>B.</b>	<b>Zulässigkeit einer Videoüberwachung (VÜ)</b>		
1.	<p>Welcher Zweck soll erreicht werden? (Welche Rechtsgüter sollen geschützt werden / das erzeugt auch Grenze für Art. 24 Abs. 3 BayDSG)</p> <p>a) <input checked="" type="checkbox"/> Schutz der in Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 bezeichneten Rechtsgüter (Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum von Privatpersonen)</p>		

	<p>welche?: Klostergarten soll seinen ursprünglichen Zweck als Naherholungsraum wieder erhalten. Diese Funktion wird aktuell durch die begangenen Straftaten (u.a. Drogendelikte und Körperverletzungsdelikte) und Ordnungswidrigkeiten im Klostergarten bedroht.</p> <p>oder / und</p> <p>b) <input checked="" type="checkbox"/> Schutz der in Art. 24 Abs. 1 Nr. 2 bezeichneten Rechtsgüter (Kulturgüter, öff. Einrichtungen, öff. Verkehrsmittel, Dienstgebäude, sonstige bauliche Anlagen, Sachen)</p> <p>welche?: Schutz der Einrichtungen im Klostergarten vor Vandalismus (siehe oben)</p>	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (= Ende, VÜ unzulässig)
2.	<p>Wie wahrscheinlich ist die Gefahr für diese Rechtsgüter? (Ist Gefahr gerade dort schon eingetreten, wann, wie oft, Wiederholungsgefahr – oder nur abstrakte Gefahr?)</p>	<p>Antwort: Die Vorfalldokumentation der Polizei zeigt, dass der Klostergarten im Laufe der letzten Jahre immer mehr zum Treffpunkt für Drogenhandel und exzessiven Alkoholmissbrauch mit all seinen Begleiterscheinungen wurde, bis hin zu Körperverletzungsdelikten. Dies führt dazu, dass der erholungssuchende Bürger mittlerweile den Klostergarten meidet.</p>	
3.	<p>Welche Maßnahmen sollen genau ergriffen werden?</p> <p>(z. B. Wo wird wann überwacht? (Anm.: Bitte Lageplan der einzelnen Kameras beifügen)</p> <p>Wird nur beobachtet oder auch gespeichert?</p> <p>Wie lange? In welchen Zeiträumen?</p> <p>Wer hat wann warum welche Einsichts- und Auswertungsrechte?</p>	<p>Antwort: Gemäß des beigefügten Lageplans wird der gekennzeichnete Bereich von sechs feststehenden und zwei schwenk- und zoombaren Kameras überwacht. Dies ist auch der Bereich, in dem die Straftaten bzw. Ordnungswidrigkeiten aktuell begangen werden. Die technischen Details der Videoüberwachungskameras sind als Anlage beigefügt.</p> <p>Es soll eine zeitweise Beobachtung durch kommunales Personal stattfinden; zusätzlich erfolgt eine digitale Aufzeichnung auf einem mehrfachgesicherten Server. Es ist eine Aufzeichnungsdauer von 72 Stunden vorgesehen. Die Daten werden anschließend automatisch gelöscht. Einzig bei Vorfällen (Straftaten, Ordnungswidrigkeiten) erfolgt eine Sichtung und Auswertung des gespeicherten Videomaterials durch städtisches Personal. Bei einem Verdacht auf Straftaten erfolgt eine Hinzuziehung der Polizei. Details sind in der Dienstanweisung und im Grundlagenpapier zur Videoüberwachung geregelt.</p> <p>Die Videoüberwachung findet in der Zeit von 6:00 bis 1:00 Uhr statt. Zu Zeiten des Wochenmarktes und bei öffentlichen Veranstaltungen und Versammlungen ist die Videoüberwachung nicht aktiv.</p>	
4.	Ist die Maßnahme insgesamt zum Schutz der Rechtsgüter lt. Ziffer B.1 geeignet?	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (= Ende, VÜ unzulässig)

		<p>Begründung:</p> <p>Durch die Videoüberwachung wird präventiv die Begehung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten im Bereich Klostergarten unterbunden (siehe oben zu A 3).</p>		
5.	<p>Gibt es eine mildere Maßnahme (also eine, die weniger in schutzwürdige Interessen der Betroffenen eingreift), die auch noch zum Schutz der Rechtsgüter lt. Ziffer B.1 geeignet ist?</p> <p>(milder ist z.B. eine Beobachtung ohne Speicherung, eine zeitlich befristete und/oder räumlich eingeschränkte Aufzeichnung, oder evtl. auch ganz andere (z.B. organisatorische oder technische) Maßnahmen, statt der VÜ)</p> <p>Der Verzicht auf die Aufzeichnung wäre nicht ansatzweise gleich effektiv. Schließlich wüssten potentielle Täter, dass ohne Aufzeichnung eine effektive Verfolgung der Straftaten und Ordnungswidrigkeiten in vielen Fällen nicht möglich wäre.</p> <p>Zudem werden durch die Deaktivierung der Videoüberwachung zu Zeiten des Wochenmarktes und bei öffentlichen Veranstaltungen und Versammlungen die schutzwürdigen Interessen der Bürger im Rahmen der Verhältnismäßigkeit geschützt.</p>	<p><input type="checkbox"/> ja</p> <p>welche?</p> <p>_____</p> <p>Warum werden diese Maßnahmen nicht durchgeführt</p> <p>_____</p>	<input checked="" type="checkbox"/> nein	
6.	<p>In welche schutzwürdigen Interessen der Betroffenen wird durch die vorgesehene Maßnahme wie stark eingegriffen?</p> <p>(Informationelle Selbstbestimmung, Bewegungsfreiheit, Privatsphäre, Intimbereich?)</p>	<p>Antwort:</p> <p>Privatsphäre und informationelle Selbstbestimmung; Der Aufenthalt einer Person im Klostergarten wird durch die Videoüberwachung aufgezeichnet.</p>		
7.	<p>Welche Rechtsgüter überwiegen?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> die von der Behörde zu schützenden Rechtsgüter</p> <p><input type="checkbox"/> die schutzwürdigen Interessen der Betroffenen</p> <p>Dabei spielt auch eine Rolle, wie wahrscheinlich die Verletzung der zu schützenden Rechtsgüter ist (siehe B.1.). Es gilt deshalb zusätzlich folgende Faustformel:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Für den Schutz weniger gewichtiger Rechtsgüter (z.B. im Fall der Sachbeschädigungsgefahr bei normalwertigen Sachen, vgl. B.1.b) bedarf es mindestens einer konkreten Gefahr, deren Verwirklichung relativ unmittelbar bevorsteht.</li> <li>Geht es um den Schutz hochwertigster Grundrechte (z.B. Lebensgefahr oder erhebliche Gesundheitsgefahr, vgl. B.1.a), deren Verletzung nicht völlig fern liegt, so kann auch schon eine abstrakte Gefahr genügen.</li> </ul>	<p>Begründung:</p> <p>Die Videoüberwachung soll präventiv wirken. Es handelt sich hier nicht um eine abstrakte Gefahr; die Zahlen der Polizeistatistik zeigen eindeutig auf, dass der Klostergarten ein Hotspot für Straftaten und Ordnungswidrigkeiten darstellt. Einen vergleichbaren Ort im Stadtgebiet gibt es nicht. Es wird erwartet, dass durch die Videoüberwachung die Anzahl an Straftaten und Ordnungswidrigkeiten signifikant zurückgehen wird. Dadurch soll die Akzeptanz des Klostergartens als innerstädtischer Naherholungsbereich wieder hergestellt werden. Außerdem soll die VÜ den Effekt haben, dass die Vandalismusschäden zurückgehen. Der verbesserten Gefahrenabwehr wird aufgrund der hohen Anzahl an Straftaten und Ordnungswidrigkeiten den Eingriffen in die allgemeine Handlungsfreiheit Vorrang eingeräumt. Höchstpersönliche Bereiche, wie der Zugang zur öffentlichen WC-Anlage werden ausdrücklich durch die vorgesehene Videoüberwachung nicht tangiert.</p> <p>Zwar ist zu berücksichtigen, dass es sich bei der Videoüberwachung um verdachtslose Eingriffe mit großer</p>		

			<p>Streubreite handelt. Zahlreiche Personen werden in den Wirkungsbereich einbezogen, die in keiner Beziehung zu einem konkreten Fehlverhalten stehen und die den Eingriff durch ihr Verhalten nicht veranlasst haben. Schließlich dürfte von den Personen, die die Begegnungsstätte betreten, nur eine Minderheit gegen die Benutzungssatzung oder andere rechtliche Vorgaben, die sich aus der allgemeinen Rechtsordnung für die Benutzung der Begegnungsstätte ergeben, verstoßen haben. Um die von diesem Blickwinkel her intensive Eingriffsqualität zu mindern, sind die bereits genannten Ausnahmen von der Videoüberwachung vorzusehen. Bei Wochenmärkten und besonderen Veranstaltungen wird die Videoüberwachung ausgeschaltet. Schließlich haben dann die Betroffenen ein noch viel höheres Bedürfnis, um der besonderen Veranstaltungen willens den Klostergarten unbeeinflusst durch Videoüberwachung zu betreten als zu sonstigen Zeiten. Ferner halten sich die Betroffenen bei solchen Veranstaltungen deutlich länger in diesem Bereich auf als es sonst üblich ist. Zum anderen war zu berücksichtigen, dass dann auch das Risiko der Begehung der sonst für den Klostergarten typischen Delikte und Ordnungswidrigkeiten wegen der größeren Menschenansammlungen deutlich kleiner ist. Die Videoüberwachung zu diesen Zeiten wäre daher wohl unverhältnismäßig. Ferner war der Bereich der Videoüberwachung zu begrenzen auf den in Anlage näher festgelegten Umgriff, nämlich ohne die sog. Konzerthauswiese mit einzubeziehen. Dort kann das eingesetzte Personal den Bereich besser überblicken (Nähe zum Überwachungsraum). Auch ist der Häufigkeitsschwerpunkt der Delikte und Ordnungswidrigkeiten nicht in diesem Bereich.</p>	
8.		<p><b>Ergebnis nach Auffassung des Antragstellers:</b>  <b>Überwiegt die Notwendigkeit des Schutzes der Rechtsgüter lt. Ziffer B.1, die seitens der Behörden zu schützen sind gegenüber den schutzwürdigen Interessen der Betroffenen?</b></p>	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

### C. Rechtsfolgen, falls zulässig videoüberwacht werden kann:

1. Bei Videoaufzeichnung (= Speicherung) ist eine Verfahrensbeschreibung und deren Freigabe durch den/die Datenschutzbeauftragte/n erforderlich.  
Dabei sind zusätzliche Angaben zu machen (Art. 24 Abs. 5 BayDSG)
  - Standort der Überwachungsgeräte
  - Darstellung von deren Erfassungsbereich, Reichweite, technische Leistungsfähigkeit durch Übersendung geeigneter Unterlagen, Pläne o.ä.
  - Auswertungen (wer greift wann warum auf welche Aufzeichnungen zu?)
2. VÜ ist durch Hinweisschild(er) erkennbar zu machen (Transparenzgebot).  
- nur die Tatsache und die speichernde Stelle ist zu kennzeichnen!
3. Weitergabe von Daten ist im Rahmen des Art. 24 Abs. 3 BayDSG beschränkt.
4. Benachrichtigung der Betroffenen ist nötig, sobald Individualisierung erfolgt (Art. 13 DSGVO).
5. Die begrenzte Speicherdauer gem. Art. 24 Abs. 4 BayDSG ist zu beachten.

**Die sich aus den Ziffern 1-6 ergebenden Anforderungen sind ebenfalls allesamt erfüllt ausweislich der Regelungen im Grundsatzpapier sowie den dort in Bezug genommenen weiteren Vorschriften.**

*Hinweis: VÜ ist grundsätzlich zur Mitarbeiterkontrolle geeignet, weshalb der Personalrat einzuschalten ist (es sei denn es gibt eine allg. Dienstvereinbarung für alle VÜ-Anwendungen bzw. Dienstanweisung mit Zustimmung des Personalrats).*

*Literaturhinweise:*

23. Tätigkeitsbericht des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz, Ziffern 9.1 und 9.2
  22. Tätigkeitsbericht des Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz, Ziffer 8.6 (Web-Cams)
- Wilde/Ehmann/Niese/Knoblauch, Bayerisches Datenschutzgesetz, Kommentar zu Art. 21 a  
Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 23.02.2007 – 1 BvR 2368/06*