VGH München, Urteil v. 30.05.2023 – 5 BV 20.2104

Titel:

Erfolgreiche Klage gegen eine Gemeinde auf Unterlassen von Videobeobachtung und Aufzeichnung von Videobildern in einer kommunalen Einrichtung

Normenketten:

GG Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1
AEUV Art. 16
GrCH Art. 8 Abs. 1, Abs. 2 S. 1
DSGVO Art. 2 Abs. 2 lit. d, Art. 79 Abs. 1
BGB § 1004 Abs. 1 S. 2
BayDSG Art. 24 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2, Art. 28

Leitsätze:

1. Die Videoüberwachung einer kommunalen Einrichtung gemäß Art. 24 Abs. 1 BayDSG ist keine Maßnahme zur Strafverfolgung oder zur Gefahrenabwehr im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. d DSGVO. Die Datenschutz-Richtlinie für Justiz und Inneres (RL EU 2016/680 – sog. JI-Richtlinie) ist dafür nicht einschlägig. (Rn. 24)
2. Art. 79 Abs. 1 DSGVO schließt eine Unterlassungsklage betroffener Personen analog § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG gegen eine rechtswidrige Verarbeitung ihrer Daten nicht aus. (Rn. 27 – 29)

Schlagworte:

Klage auf Unterlassung einer Datenverarbeitung, Videoüberwachung einer kommunalen Naherholungsfläche, Recht auf informationelle Selbstbestimmung, Interessen der erholungssuchenden Personen, Gefahrenprognose, Vandalismusschäden, Verhältnismäßigkeit, Videoüberwachung, kommunale Einrichtung, Strafverfolgung, Gefahrenabwehr, Naherholungsfläche, Unterlassungsklage

Vorinstanz:

VG Regensburg, Gerichtsbescheid vom 06.08.2020 – RN 9 K 19.1061

Rechtsmittelinstanz:

BVerwG Leipzig, Beschluss vom 02.05.2024 – 6 B 66.23

Fundstellen:

BayVBl 2023, 735
LSK 2023, 12517
ZD 2023, 569
GRUR-RS 2023, 12517
DÖV 2023, 729

Tenor

I. Der Gerichtsbescheid des Bayerischen Verwaltungsgerichts Regensburg vom 6. August 2020 wird aufgehoben. Die Beklagte wird verpflichtet, die Videobeobachtung und Aufzeichnung von Videobildern des Klägers im P. K.garten zu unterlassen.

II. Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens beider Instanzen.

III. Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreck-bar. Die Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1
Der Kläger ist in P. wohnhaft und berufstätig. Er benutzt unter anderem in Zusammenhang mit privaten und beruflichen Tätigkeiten die städtische Anlage „P. K.garten“ (nachfolgend: K.garten). Er begehrt die Verpflichtung der Beklagten, die Videobeobachtung und Aufzeichnung von Videobildern seiner Person im K.garten zu unterlassen.

2
Der K.garten ist ein zentral gelegener öffentlicher Platz in unmittelbarer Nähe zum Zentralen Omnibusbahnhof und zur Universität. Er ist von vier Seiten zugänglich und unmittelbar von Straßen umgeben. Auf dem Platz finden dienstags und freitags ein Wochenmarkt, jährlich das Volksfest „O. Dult“ sowie mit gewisser Regelmäßigkeit politische und kulturelle Veranstaltungen statt. Darüber hinaus wird der K.garten hauptsächlich von Passanten wie dem Kläger durchquert. In den Sommermonaten dient er auch als Erholungsort. Dort befinden sich nach den unbestrittenen Angaben im verwaltungsgerichtlichen Urteil und den vorgelegten Fotos eine Brunnenanlage, Sitzmöglichkeiten und Rasenflächen sowie zwei große Wippen als Spielplatz für Kinder. Der K.garten ist danach nahezu eben, größtenteils fein geschottert, von allen Seiten einsehbar und für Anwesende überschaubar. Die Sicht wird nicht durch Bewuchs beeinträchtigt. Es gibt sehr niedrige Beete und an den Rändern des Platzes in Reihen gegliederte Bäume mit Baumkronen erst ab einer Höhe von ca. drei Metern. Bei Dunkelheit wird der K.garten vor allem durch im Boden eingelassene Strahler beleuchtet. Das im K.garten überwachte Areal ist rechteckig im Ausmaß von 60 m x 80 m.

3
Mit Schreiben vom 23. November 2017 übermittelte die örtliche Polizeiinspektion der Beklagten Informationen zum K.garten als Grundlage möglicher politischer Initiativen für eine kommunale Videoüberwachung. Darin wird ausgeführt, der K.garten sei seit Jahren insbesondere in den warmen Monaten (April bis Oktober) ein polizeilicher Brennpunkt. Der angrenzende Zentrale Omnibusbahnhof sei Ausgangs- und Zielpunkt des gesamten ÖPNV. Der K.garten werde aufgrund seiner ansprechenden Lage und Gestaltung von vielen Bürgern als Ort der Erholung und Entspannung genutzt. Beide Örtlichkeiten seien ferner beliebte Treffpunkte und Aufenthaltsorte junger Menschen, „sozialer Randgruppen“ (Alkoholiker, BtM-Konsumenten) und seit 2015 zunehmend von Migranten. Aufgrund zahlreicher Ordnungs- und Sicherheitsstörungen seien beide Örtlichkeiten seit Jahren Gegenstand eines umfassenden polizeilichen Sicherheitskonzepts, welches zuletzt im März 2016 modifiziert worden sei und seitdem intensiv umgesetzt werde. Im Sinne eines ganzheitlichen Ansatzes aus informeller Sozialkontrolle, intensiven polizeilichen Kontrollen und der Sozialarbeit seitens der Beklagten habe zuletzt ein Rückgang der Körperverletzungs- und Beleidigungsdelikte verzeichnet werden können. Eine nennenswerte Bekämpfung bzw. Verdrängung des am K.garten feststellbaren Drogenhandels („Ameisenhandel“) sei bisher nicht gelungen. Die Aufgriffszahlen lägen hier im einstelligen bzw. niedrigen zweistelligen Bereich. Diese Zahlen wiesen im Hinblick auf bekannte Dunkelfelduntersuchungen auf einen regen Drogenumsatz hin, wobei diese Bewertung durch Hinweise aus der Bevölkerung sowie durch die regelmäßige Auffindung von Rauschgiftutensilien in der nahe gelegenen öffentlichen Toilettenanlage gestützt werde. Während die Ordnungsverstöße sich vor allem im Sommerhalbjahr ereigneten, sei bei den übrigen Deliktsarten und insbesondere der Rauschgiftkriminalität eine Streuung über das ganze Jahr feststellbar. Als tatrelevante Tageszeit habe sich das Zeitfenster zwischen 10:00 und 22:00 Uhr herauskristallisiert (90% aller Fälle). Aufgrund der objektiven Sicherheitslage im Stadtgebiet bestehe keine rechtliche Grundlage für die Einrichtung einer polizeilichen Videoüberwachung gemäß Art. 33 BayPAG, allerdings eröffne Art. 21a BayDSG (a.F.) diese Möglichkeit in öffentlichen Einrichtungen im Rahmen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben etwas niedrigschwelliger. Aus Sicht der Polizeiinspektion wäre demnach konkret eine Videoaufzeichnung im Bereich des K.gartens denkbar.

4
Am 14. Mai 2018 beschloss der Stadtrat der Beklagten die Installation einer Videoüberwachung sowie die Errichtung eines Anbaus an die bestehende Toilettenanlage auf der angrenzenden Konzerthauswiese, der von 8:00 bis 22:00 Uhr zeitweise mit Aufsichtspersonal besetzt sein soll. Die Installation der Videoüberwachung sowie die Errichtung des Anbaus kosteten 200.000 Euro. Ende 2018 wurden insgesamt zehn Kameras angebracht, davon sind acht fest installiert und eingestellt, je zwei in den vier Ecken des Platzes an Masten. Zwei weitere sogenannte „Dome-Kameras“ sind auf den langen Seiten einander gegenüberliegend an Masten installiert. Letztere erlauben dem Kameraoperator das Zoomen und

Schwenken. Sie sind nach Angaben der Beklagten ebenfalls fest auf bestimmte Areale eingestellt, in denen mit einem besonders hohen Kriminalitätsaufkommen gerechnet wird. Die besonderen Funktionen der Dome-Kameras wurden nach Aussage der Beklagten noch nie eingesetzt. Sie seien im gleichen Betriebszustand wie die anderen acht Kameras.

5
Am 13. Juni 2019 erhob der Kläger Klage zum Verwaltungsgericht Regensburg mit dem Antrag, die Beklagte zu verurteilen, die Beobachtung des P. K.gartens mittels Bildübertragung sowie Aufzeichnung der Bilder zu unterlassen.

6
Das Verwaltungsgericht wies die Klage mit Gerichtsbescheid vom 6. August 2020 ab. Die Klage sei bereits unzulässig. Zwar sei die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) anwendbar und nicht von Art. 2 Abs. 2 Buchst. d DSGVO gesperrt, da die Beklagte vorrangig als Ordnungsbehörde bzw. als Sicherheitsbehörde nach Art. 6 LStVG handle. Die Videoüberwachung der Beklagten sei daher nicht an der EU-RL 2016/680 zu messen. Diese sog. JI-Richtlinie umfasse die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung als Aufgabe, die der Polizei oder anderen Strafverfolgungsbehörden, nicht jedoch „reinen“ Ordnungsbehörden übertragen worden sei. Die Datenverarbeitung zur Gefahrenabwehr durch nichtpolizeiliche Sicherheitsbehörden sei grundsätzlich nach den Bestimmungen der DSGVO zu beurteilen. Hinzu komme die Ausübung des Hausrechts für die öffentliche Einrichtung K.garten durch die Beklagte und die Wahrnehmung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse bzw. zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung. Art. 79 Abs. 1 DSGVO schließe jedoch weitere gerichtliche Rechtsbehelfe gegen Verantwortliche und Auftragsverarbeiter aus, sodass eine allgemeine Leistungsklage in Form der Unterlassungsklage nach §§ 1004 Abs. 1, 823 Abs. 2 BGB im Anwendungsbereich der DSGVO unabhängig davon, ob der Kläger eine Rechtsverletzung und damit eine Klagebefugnis geltend machen könne, nicht statthaft sei. Im Falle einer rechtswidrigen Datenverarbeitung stehe der betroffenen Person das Beschwerderecht nach Art. 77 Abs. 1 DSGVO und in der Folge das Recht auf gerichtlichen Rechtsbehelf gegen die Aufsichtsbehörde nach Art. 78 Abs. 1 DSGVO zu. Art. 79 Abs. 1 DSGVO vermittle nur einen individualrechtlichen Unterlassungsanspruch bezüglich der Verletzung von Betroffenenrechten nach Kapitel III der DSGVO (Art. 13 bis 23). Entstehungsgeschichte und Systematik der DSGVO sprächen gegen einen generellen Anspruch auf Unterlassung. Im Übrigen könne der Kläger nur seine Rechte als Betroffener, also ausschließlich hinsichtlich der Verarbeitung seiner persönlichen Daten, nicht aber einen allgemeinen – für alle geltenden – Unterlassungsanspruch geltend machen. Ergänzend werde nach allgemeinen Grundsätzen des Prozessrechts unter dem Gesichtspunkt des Rechtsschutzbedürfnisses ein Antrag bzw. ein Widerspruch gegenüber dem Verantwortlichen zu verlangen sein, woran es ebenfalls fehle. Im Übrigen wäre die Klage auch unbegründet. Die Videoüberwachung des K.gartens sei auf der Grundlage von Art. 6 Abs. 1 Buchst. e, Abs. 2, Abs. 3 Satz 3 DSGVO i.V.m. Art. 24 Abs. 1 BayDSG rechtmäßig. Der K.garten sei als öffentliche Grünfläche mit besonderer Zweckbestimmung „Stadtpark K.garten“ als in Teilen entwickelte Fläche hergestellt und damit auch konkludent als öffentliche Einrichtung gewidmet. Diese Zweckbestimmung des K.gartens als Naherholungsbereich im Stadtgebiet könne zur Abwehr von Störungen eine Ausübung des Hausrechts durch die Errichtung einer Videoüberwachung erfordern. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verlange bei diesen Einrichtungen nicht, dass es sich um einen Kriminalitätsschwerpunkt handle, also um einen Ort, an dem im Vergleich zu anderen Teilen des Stadtgebiets eine signifikante Häufung von Straftaten zu beobachten sei. Auch werde das Recht des Klägers auf informationelle Selbstbestimmung nicht in seinem Kernbereich der Intim- oder Privatsphäre berührt, sondern nur die Sozialsphäre, also der Öffentlichkeitsbereich, womit ein das Persönlichkeitsrecht allenfalls tangierender Bereich umschrieben werde, der ohnehin von der Umwelt nicht abgeschirmt werden könne. Maßnahmen, die diesen Bereich beträfen, wiesen – wenn überhaupt – nur eine geringe Belastungsintensität auf. Einen Personenbezug durch Zuordnung zu einer Kennung wie etwa den Namen werde oft erst später durch zusätzliche Informationen hergestellt werden können. In der Abwägung sei auch von einem Überwiegen höherrangiger Rechtsgüter wie Leben und Gesundheit auszugehen, die vor allem bei BtMGVerstößen im Mittelpunkt stünden, aber auch der Schutz der öffentlichen Einrichtung K.garten vor Vandalismus.

7
Gegen das Urteil wendet sich der Kläger mit der vom Verwaltungsgericht zugelassenen Berufung.

8

Zur Begründung trägt er vor, dem Kläger stehe ein Unterlassungsanspruch gegen die Beklagte zu, weil die aufgrund von Art. 24 Abs. 1 BayDSG erfolgende Videoüberwachung im K.garten ungerechtfertigt in sein Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG eingreife. Der Anwendungsbereich der DSGVO sei entgegen dem Urteil des Verwaltungsgerichts nicht eröffnet. Art. 2 Abs. 2 Buchst. d DSGVO nehme vom sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung eine Datenverarbeitung durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit aus. Der Begriff der Straftat sei ein eigenständiger Begriff des Unionsrechts; auch Ordnungswidrigkeiten fielen darunter. Die Vorschrift erfasse auch die Datenverarbeitung zum Schutz vor und Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit, also die präventive Gefahrenabwehr. Genau diese Zwecke würden von der Beklagten durch die Videoüberwachung primär – neben der Eigensicherung gegen Vandalismus, die im Übrigen auch Sachbeschädigungen erfasse, – verfolgt. Das Verwaltungsgericht verhalte sich widersprüchlich, wenn es ein Vorgehen der Beklagten als Sicherheitsbehörde gemäß Art. 6 LStVG annehme, aber den Anwendungsbereich von Art. 2 Abs. 2 Buchst. d DSGVO verneine. Daraus folge, dass die DSGVO für bayerische Behörden im Anwendungsbereich der JI-Richtlinie nur gelte, soweit Art. 28 Abs. 2 BayDSG auf diese verweise. Das sei hinsichtlich Art. 79 DSGVO nicht der Fall. Sei die DSGVO anwendbar, entfalte jedenfalls Art. 79 DSGVO entgegen dem Urteil des Verwaltungsgerichts keine Sperrwirkung für Unterlassungsklagen. Die Vorschrift bezwecke keine Einschränkung des Rechtsschutzes gegen eine rechtswidrige Datenverarbeitung, die gegen Art. 8 und Art. 47 EU-Grundrechte-Charta (GRC) und gegen das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Grundgesetzes nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1, Art. 19 Abs. 4 GG verstoße. Auch beschränke die Vorschrift den Rechtsschutz nicht auf die in Kapitel III der Datenschutz-Grundverordnung genannten Betroffenenrechte, die zusätzlich bestünden. Im Übrigen sehe auch Art. 21 DSGVO ein Widerspruchsrecht, also einen Unterlassungsanspruch vor. Die Klage sei auch begründet. Die Beklagte handle nicht in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe, wenn sie eine Videoüberwachung öffentlicher Flächen zu quasi-polizeilichen Zwecken und unter Umgehung der Spezialvorschrift des Art. 33 BayPAG durchführe. Im Übrigen seien die Voraussetzungen des Art. 24 Abs. 1 BayDSG nicht erfüllt, weil die Videoüberwachung nicht erforderlich sei und Anhaltspunkte dafür bestünden, dass die schutzwürdigen Interessen der Betroffenen überwiegen würden. Es müsse bereits die Geeignetheit und Erforderlichkeit der Videoüberwachung zur Kriminalitätsbekämpfung bezweifelt werden. Weder absolut noch im Vergleich zur restlichen Stadt sei der K.garten ein Kriminalitätsschwerpunkt. Bei angesichts verfassungsrechtlicher Erwägungen gebotener restriktiver Auslegung des Art. 24 Abs. 1 BayDSG sei eine Videoüberwachung nur zur Vermeidung von Straftaten, nicht aber bereits zur Vermeidung von Ordnungswidrigkeiten zulässig. Die Beklagte könne sich für die Überwachung einer öffentlichen Fläche auch nicht auf ihr Hausrecht stützen, da der K.garten kein befriedetes Besitztum sei. Der K.garten sei keine öffentliche Einrichtung, für deren Schutz eine Videoüberwachung überhaupt zulässig sei, da es sich um eine quasi öffentliche Verkehrsfläche und nicht um eine kommunale Einrichtung im Sinne des Art. 24 BayDSG handle. Dort würden keine Leistungen der Daseinsvorsorge erbracht. Die theoretische Möglichkeit eines Gefahreneintritts reiche nicht für eine flächendeckende Videoüberwachung. Die Vorfallsdokumentation der örtlichen Polizei belege nicht die Verhältnismäßigkeit der Videoüberwachung, sondern deren Unverhältnismäßigkeit. Beim K.garten handle es sich um einen Ort, an dem sich Bürger typischerweise auch bei ihren Freizeitaktivitäten wie zum Beispiel beim Sonnenbaden unbeobachtet fühlten.

9
Der Kläger beantragt,

10
die Beklagte unter Aufhebung des Gerichtsbescheids des Bayerischen Verwaltungsgerichts Regensburg vom 6. August 2020 zu verpflichten, die Videobeobachtung und Aufzeichnung von Videobildern des Klägers im P. K.garten zu unterlassen,

11
hilfsweise, festzustellen, dass die Beklagte nicht berechtigt ist, mittels der im P. K.garten installierten Kameras personenbezogene Daten in Form von Bildaufzeichnungen über den Kläger zu erheben und diese Aufzeichnungen zu speichern oder anderweitig zu verarbeiten.

12
Die Beklagte beantragt,

13
die Berufung zurückzuweisen.

14
Zur Begründung trägt sie vor, die Datenschutz-Grundverordnung sei anwendbar. Art. 2 Abs. 2 Buchst. d DSGVO müsse eng dahingehend ausgelegt werden, dass es sich um eine Behörde handeln müsse, die spezifisch zur Bekämpfung von Straftaten berufen sei und die daneben eine weitere Aufgabe zum Schutz der öffentlichen Sicherheit wahrzunehmen habe. Das gelte insbesondere für Polizeibehörden. Bei anderem Verständnis der Vorschrift würden große Teile der Ordnungsverwaltung vom sachlichen Anwendungsbereich der DSGVO ausgenommen. Das Handeln nichtpolizeilicher Sicherheitsbehörden sei daher grundsätzlich nach den Bestimmungen der DSGVO zu beurteilen. Dem Kläger stünden nur die Betroffenenrechte nach der DSGVO zur Verfügung. Die allgemeine Unterlassungsklage sei gesperrt. Einem subjektiv Betroffenen stünden die Rechte gemäß Art. 12 bis 23 DSGVO zu. Zudem könne der Betroffene nach Art. 77 ff. DSGVO Aufsichtsbehörden und Gerichte anrufen. Dem Betroffenen zusätzlich über Art. 79 DSGVO einen Unterlassungsanspruch vor Gericht zu ermöglichen, sei auch in Bezug auf Art. 47 EU-GRC nicht notwendig. Insbesondere mit dem Widerspruchsrecht des Art. 21 DSGVO könne der Betroffene eine an sich erlaubte Datenverarbeitung für die Zukunft unzulässig machen. Die Klage sei auch unbegründet. Rechtsgrundlage der Videoüberwachung sei Art. 6 Abs. 1 Buchst. e DSGVO i.V.m. Art. 24 Abs. 1 BayDSG . Deren Voraussetzungen lägen vor. Der K.garten sei eine öffentliche Einrichtung im Sinne von Art. 21 GO . Es handle sich um eine öffentliche Grünfläche mit besonderer Zweckbestimmung. Der K.garten sei als Naherholungsgebiet für die Bevölkerung vorgesehen und der Öffentlichkeit zugänglich. Er unterliege der städtischen Grünanlagensatzung. Er sei nicht Teil des öffentlichen Straßenraums und stehe nicht im Gemeingebrauch. Der K.garten habe daher eine besondere Zweckbestimmung und sei nicht nur zum Durchqueren gedacht. Die Beklagte könne daher am K.garten das Hausrecht ausüben. Hierzu gehöre auch die Verhinderung von Straftaten. Ausschlaggebend sei, dass die Statistik für den K.garten im Vergleich zu anderen Örtlichkeiten im Stadtgebiet ein erhöhtes Vorkommen von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten ausweise und von der örtlichen Polizei als Brennpunkt bezeichnet werde. Die Beklagte habe darüber hinaus die öffentliche Aufgabe der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der öffentlichen Einrichtung als Naherholungsraum. Dazu gehöre auch die Aufrechterhaltung der Möglichkeit eines ungestörten Besucherverkehrs bzw. der ungestörten Nutzung. Im Hinblick auf das Ziel der Verhütung von Straftaten habe die Videoüberwachungsanlage große Fortschritte erbracht. Der jährliche Aufwand der Stadtgärtnerei für die Beseitigung von Schäden durch Vandalismus vor der Videoüberwachung werde mit ca. 25.000 Euro beziffert. Dieser Aufwand beinhalte tägliche Schäden im Bereich von Brunnen und Grünanlagen (Glasscherben und Flaschen sowie Müll im Brunnen und in den Grünanlagen, Urinieren und Verrichten der Notdurft, Ausreißen von Pflanzen) sowie Schäden, die mehrmals jährlich anfielen (beschädigte und herausgerissene Granitplatten an den Brunnen, größere Mengen von Kies im Brunnen, beschädigte und herausgerissene Metallbuchstaben der Straßenbeschriftungen, Graffiti an den Metalltrögen, Beschädigung der Sitzbänke und umgeworfene große Pflanztöpfe). Zweck der Videoüberwachung des K.gartens sei auch, ihn als öffentliche Einrichtung und Naherholungsraum zu erhalten. Die Beschädigungen der Bänke, Pflanzgefäße und Blumenbeete sei nach Einführung der Videoüberwachung zurückgegangen. Ordnungswidrigkeiten oder gar Straftaten, die die Erreichung dieses Zwecks erschwerten, müssten unterbunden werden. Zur Abschreckung gehöre ebenso die Bildaufzeichnung. Der potentielle Täter müsse damit rechnen, dass seine Tat aufgezeichnet werde und die Aufzeichnung nicht nur für die Identifizierung, sondern auch als Beweismittel in einem Strafverfahren zur Verfügung stehen werde. Bei dem Ziel der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten handle es sich lediglich um einen repressiven Nebenzweck, der im Einzelfall nur in der Einsatzform der Videoaufzeichnung zur Geltung komme, wenn die Aufzeichnung den Anfangsverdacht einer Straftat begründe. Er sei nicht geeignet, die mit der Gesamtmaßnahme verfolgte primäre Zweckrichtung der Straftatenverhütung zu verdrängen oder zu überlagern. Die Videoüberwachung betreffe keinen höchstpersönlichen Bereich oder gar einen Intimbereich der betroffenen Personen. Sonnenbaden sei im K.garten keine typische Verhaltensweise, da der relativ kleine Park von hochfrequentierten Straßen umgeben sei. Die Videoüberwachung und -auswertung sei streng reglementiert. Die Beklagte habe eine Vereinbarung zur Nutzung der Videoüberwachungsanlage im K.garten mit der Polizeiinspektion getroffen. Bei der technischen Anlage handle es sich um ein streng isoliertes, geschlossenes System, das mangels Anbindung an das Internet nicht von außen angegriffen werden könne.

15

Die Landesanwaltschaft Bayern beteiligt sich als Vertreter des öffentlichen Interesses am Verfahren, stellt keinen Antrag, hält aber die Zurückweisung der Berufung für zutreffend. Art. 79 Abs. 1 DSGVO setze eine Verletzung eigener Rechte voraus. Die DSGVO sei anwendbar; sie gelte uneingeschränkt und unmittelbar für die Verhütung von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten durch allgemeine Sicherheitsbehörden im Rahmen der allgemeinen Gefahrenabwehr. Eine Unterlassungsklage sei nicht von Art. 79 Abs. 1 DSGVO gesperrt. Die Vorschrift enthalte keine Beschränkung der Zulässigkeit von Rechtsbehelfen auf solche, die sich gegen eine behauptete Verletzung der in Kapitel III ausdrücklich normierten Betroffenenrechten richteten. Hätte der Verordnungsgeber eine Einengung der aufgrund dieser Verordnung zustehenden Rechte gewollt, hätte dies auch im Hinblick auf Art. 47 Abs. 1 EU-GRC im Normtext deutlich zum Ausdruck kommen müssen. Dies sei nicht der Fall und es gebe auch in der Normsetzungshistorie keinerlei Hinweise auf einen entsprechenden einengenden Willen des Normgebers. Die Videoüberwachung könne sich jedoch auf Art. 24 BayDSG stützen und sei rechtmäßig. Sie diene dem Schutz der sich im K.garten aufhaltenden Personen und der dem Einrichtungszweck dienenden Gegenstände.

16
Der Senat hat am 23. März 2022 mündlich verhandelt. Die Beklagtenvertreter schilderten dabei den Ablauf der Videoüberwachung und deren Kontrolle. Aufgrund einer vorgespielten Videoaufzeichnung konnte festgestellt werden, dass die Identität von Personen erkennbar ist.

17
Im Anschluss an der mündlichen Verhandlung nahm die Beklagte, wie vom Senat erbeten, zum innerkommunalen Abstimmungs- und Abwägungsprozess bei der Einführung der Videoüberwachung und deren Dimensionierung im Jahr 2018 Stellung und legte die erbetene Vorfallsdokumentation der örtlichen Polizei vor. Der Stadtrat der Beklagten habe in seiner Sitzung am 23. Mai 2022 der derzeit bestehenden Videoüberwachung zugestimmt. Eine zahlenmäßige Vorfallsdokumentation hinsichtlich der Vandalismusschäden liege der Beklagten nicht vor. Die Schäden seien bei turnusgemäßen Kontrollen durch den Bauhof und die Stadtgärtnerei beseitigt worden. Es sei erinnerlich, dass vor Installation der Videoüberwachung immer wieder von Vandalismusschäden im K.garten berichtet worden sei. Erinnerlich sei ferner, dass es in der Stadtgärtnerei und im Bauhof vor ca. fünf bis sieben Jahren wegen immer wieder in den Beeten aufgefundener Spritzen großes Aufhebens gegeben habe. Inzwischen seien die Vandalismusschäden auf einen niedrigen dreistelligen Betrag herabgesunken.

18
Der Kläger erwiderte hierzu, der Beschluss des Stadtrats vom 23. Mai 2022 sei schon deshalb nicht relevant, weil er nach Abschluss der mündlichen Verhandlung gefasst worden sei. Aber selbst, wenn dieser Beschluss zu berücksichtigen wäre, so wäre er jedenfalls nichtig, weil die Stadtverwaltung der Beklagten ihren Stadtrat über den Grund und die Bedeutung getäuscht habe, sodass der Stadtrat von einem falschen Sachverhalt ausgegangen sei. Im Übrigen genüge auch der neue Beschluss nicht den Anforderungen an eine dokumentierte Abwägung, die im Rahmen des Art. 24 BayDSG erforderlich sei. Tatsächlich habe, ebenso wie beim ursprünglichen Beschluss vom 14. Mai 2018, eine Abwägung sowohl hinsichtlich der grundsätzlichen Einführung einer Videoüberwachung als auch hinsichtlich der Modalitäten nicht stattgefunden. Der Beschluss sei auch deswegen abwägungsfehlerhaft, weil die Grundrechte der betroffenen Personen nicht angemessen berücksichtigt worden seien. Der K.garten sei eine von bis zu 10.000 Personen pro Tag stark frequentierte Verkehrsfläche, die alle der intensiven Videoüberwachung ausgesetzt seien. Er sei kein gefährlicher Ort. Im K.garten bestehe nicht ansatzweise eine Gefahrensituation, die die Videoüberwachung der Beklagten rechtfertigen könne. Dies belege insbesondere die nunmehr vorgelegte polizeiliche Vorfallsdokumentation. In Bezug auf Vandalismusschäden lege die Beklagte keine überzeugenden Nachweise vor.

19
Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die vorgelegte Behördenakte und die Gerichtsakten beider Instanzen einschließlich der Niederschrift über die mündliche Verhandlung des Senats Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

20
Mit Einverständnis der Beteiligten entscheidet der Senat ohne (weitere) mündliche Verhandlung (§ 101 Abs. 2 VwGO).

21
I. Streitgegenstand des Berufungsverfahrens ist der zuletzt in der mündlichen Verhandlung des Senats gestellte Antrag. In dem im Berufungsverfahren gestellten (Haupt-)Klageantrag liegt keine konkludente teilweise Klagerücknahme. Der Antrag war bereits im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht nach seiner Begründung dahingehend auszulegen, dass der Kläger die Videoüberwachung seiner Person im K.garten unterbinden wollte. Dies hat der Kläger in der Klagebegründung erkennbar zum Ausdruck gebracht, wie er in seinem Schriftsatz vom 6. April 2021 im Berufungsverfahren ausführlich dargelegt hat. Der Kläger hat lediglich keine besonderen individuellen Gründe vorgetragen, wonach speziell seine Beobachtung rechtswidrig sein soll; vielmehr hat er vorgetragen, dass die Videoüberwachung jeder Person im K.garten, also auch seiner Person, rechtswidrig sei. Letztlich rührt die Argumentation des Klägers auch daher, dass bei (rechtskräftiger) Untersagung der Videobeobachtung seiner Person faktisch – im Vollzug – die Videoüberwachung im K.garten generell einzustellen sein dürfte, weil eine differenzierte, lediglich die Beobachtung des Klägers aussparende Videobeobachtung kaum möglich sein dürfte.

22
II. Die zulässige Berufung des Klägers ist begründet, da die Klage entgegen dem Urteil des Verwaltungsgerichts zulässig und begründet ist. Die Videoüberwachung des Klägers im K.garten durch die Beklagte erweist sich zum maßgeblichem Zeitpunkt der Entscheidung des Senats als rechtswidrig und verletzt den Klägern in seinen Rechten, sodass er Anspruch auf Unterlassung hat. Das Urteil des Verwaltungsgerichts Regensburg war daher aufzuheben und dem Klageantrag stattzugeben. Über den hilfsweise gestellten Feststellungsantrag ist daher nicht mehr zu entscheiden.

23
1. Die Unterlassungsklage nach § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB analog i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG ist zulässig. Für die streitgegenständliche Videoüberwachung ist die Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der RL 95/46/EG (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1-88, Datenschutz-Grundverordnung, im Folgenden: DSGVO) und nicht die Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89-131, im Folgenden: JI-Richtlinie) anwendbar (hierzu Buchst. a). Der Anspruch auf Unterlassung der Datenverarbeitung ist nicht durch Art. 79 Abs. 1 DSGVO ausgeschlossen (Buchst. b). Der Kläger kann sich auf eine Klagebefugnis gemäß § 42 Abs. 2 VwGO analog berufen (Buchst. c); die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens war nicht erforderlich (Buchst. d).

24
a) Kommunen, die gemäß Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 BayDSG personenbezogene Daten mithilfe von optisch-elektronischen Einrichtungen (Videoüberwachung) verarbeiten und dies im Rahmen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder in Ausübung des Hausrechts z.B. tun, um Leben, Gesundheit, Freiheit oder Eigentum von Personen, die sich im Bereich öffentlicher Einrichtungen oder sonstigen baulichen Anlagen öffentlicher Stellen aufhalten (Nr. 1), oder um öffentliche Einrichtungen sowie die dort befindlichen Sachen zu schützen (Nr. 2), sind keine zuständigen Behörden im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. d DSGVO. Der Schutz kommunaler Einrichtungen wie auch sonstiger in Art. 24 Abs. 1 BayDSG bezeichneter Gebäude und Orte durch eine Videoüberwachung ist keine Maßnahme zur Strafverfolgung oder zur Gefahrenabwehr im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. d DSGVO. Die speziellere Datenschutz-Richtlinie für Justiz und Inneres (JI-Richtlinie, a.a.O.) ist daher nicht einschlägig. Sie entfaltet entgegen der Auffassung des Klägers auch keine Sperrwirkung hinsichtlich der Videoüberwachung nach Art. 24 BayDSG.

25
Es kann daher hier offenbleiben, ob zuständige Behörden im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. d DSGVO nur die in Art. 28 Abs. 1 BayDSG genannten öffentlichen Stellen (Polizei, Gerichte in Strafsachen und die Staatsanwaltschaften, Strafvollstreckung- und Justizvollzugsbehörden, Behörden des Maßregelvollzugs) sind und allgemeine Sicherheits- und Ordnungsbehörden, die nach Art. 6 LStVG für die Gefahrenabwehr zuständig sind, nicht darunterfallen (vgl. hierzu Erwägungsgrund 19 zur DSGVO sowie Wilde/Ehmann/Niese/Knobloch, Datenschutz in Bayern, Stand: Mai 2022, BayDSG, Art. 28 Rn. 20; DSGVO Art. 2 Rn. 5).

26
Dass mit einer Videoüberwachung nach Art. 24. Abs. 1 BayDSG auch die Verhütung von Straftaten einhergeht, steht der Anwendbarkeit der Datenschutz-Grundverordnung nicht entgegen. Eine Videoüberwachung – außerhalb des privaten Bereichs – dient regelmäßig der Abwehr von Gefahren und der Verhütung von Straftaten. Das sind berechtigte Interessen, wenn eine Gefährdungslage besteht, die über das allgemeine Lebensrisiko hinausgeht (vgl. BVerwG, U.v. 27.3.2019 – 6 C 2.18 – juris Rn. 28 zu einer Arztpraxis). Mit einer Videoüberwachung einer öffentlichen Einrichtung oder Anlage sollen regelmäßig Raub, Diebstahl, Sachbeschädigung, ggfs. auch nur unbefugtes Betreten (Hausfriedensbruch) oder andere Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, wie bei jedem privaten Objekt (Tankstelle, Supermarkt etc.) auch, verhindert werden. Bei öffentlichen Einrichtungen kommt noch die Unterbindung sonstigen nicht normgerechten Verhaltens entsprechend den jeweiligen Satzungsbestimmungen oder Hausordnungen für die Einrichtung hinzu. Dass die Videoüberwachung nicht nur dergleichen verhindern will, sondern ggf. auch – durch Identifikation des Täters – die Strafverfolgung ermöglichen will, steht dem Ziel der Prävention nicht entgegen, weil eine mögliche Täterermittlung und Strafverfolgung direkt auch der Verhütung (Vorbeugung) von Straftaten dient (vgl. hierzu auch BVerwG, U.v. 25.1.2012 – 6 C 9.11 – BVerwGE 141, 329 Rn. 30). Die Beklagte handelt hier gerade nicht als Stelle oder Einrichtung, der durch das Recht der Mitgliedstaaten die Ausübung öffentlicher Gewalt und hoheitlicher Befugnisse für die Zwecke der JI-Richtlinie übertragen wurde (vgl. hierzu Erwägungsgrund 11 Satz 2 der Richtlinie).

27
b) Art. 79 Abs. 1 DSGVO schließt entgegen der Ansicht des Verwaltungsgerichts eine Unterlassungsklage betroffener Personen nach § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB analog i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG bei Verletzung ihres Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung durch eine rechtswidrige Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten nicht aus. Nach dieser Vorschrift hat jede betroffene Person unbeschadet eines verfügbaren verwaltungsrechtlichen oder außergerichtlichen Rechtsbehelfs einschließlich des Rechts auf Beschwerde bei einer Aufsichtsbehörde gemäß Art. 77 DSGVO das Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf, wenn sie der Ansicht ist, dass die ihr aufgrund dieser Verordnung zustehenden Rechte infolge einer nicht im Einklang mit dieser Verordnung stehenden Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten verletzt wurden.

28
Das Verwaltungsgericht geht unter Berufung auf die Kommentierung von Kreße (in Sydow/Marsch, DSGVO, Art. 79 Rn. 7 ff., 10 ff.) davon aus, dass mit der Formulierung „aufgrund dieser Verordnung zustehenden Rechte“ nur die „Rechte der betroffenen Personen nach Kapitel III der DSGVO“ (Art. 12 bis 23) gemeint sind. Das trifft nicht zu. Zwar ist in Kapitel III ein Unterlassungsanspruch gegen eine rechtswidrige Datenverarbeitung, wozu auch eine rechtswidrige Datenerhebung gehört, nicht ausdrücklich normiert. Die Vorschriften in Kapitel III regeln jedoch zugunsten der von der Datenerhebung jeweils betroffenen Personen Modalitäten und Besonderheiten im Einzelfall und befassen sich nur mit einer dem Grunde nach rechtmäßigen Datenerhebung. Weder der Wortlaut der Vorschrift, noch die Erwägungsgründe, die Normhistorie oder eine Auslegung nach Sinn und Zweck der Vorschrift geben einen Anhaltspunkt dafür, dass Art. 79 Abs. 1 DSGVO die Rechte von Betroffenen auch im Fall einer dem Grunde nach rechtswidrigen Datenverarbeitung nur auf die Rechte gemäß Kapitel III der DSGVO beschränken wollte und gerade den wirksamsten Rechtsbehelf zur Abwehr einer unrechtmäßigen Datenverarbeitung, nämlich die Unterlassungsklage, ausschließen wollte; von einer derartigen Sperrwirkung wird im Übrigen auch in der vorgenannten Kommentarstelle nicht ausgegangen. Hätte der Verordnungsgeber eine Beschränkung auf die in Kapitel III genannten Betroffenenrechte gewollt, hätte das im Normtext des Art. 79 Abs. 1 DSGV deutlich zum Ausdruck kommen müssen (vgl. Halder/Walker, ZD 2020, 605).

29
Vielmehr betrifft die Rechtsschutzgarantie des Art. 79 Abs. 1 DSGVO alle subjektiven Rechte des einzelnen, welche die Datenschutz-Grundverordnung gleich an welcher Stelle (vgl. Martini in Paal/Pauly, DSGVO, 3. Aufl. 2021, Art. 79 Rn. 4, 8, 11b, 17) einräumt. Neben den in Kapitel III erwähnten Betroffenenrechten können folglich auch Vorschriften des materiellen Rechts einen derartigen Schutzzweck haben. Nach Art. 8 Abs. 1, Abs. 2 Satz 1 GRC und Art. 16 Abs. 1 AEUV hat jede Person das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten. Ist die Verarbeitung personenbezogener Daten eines Betroffenen materiell rechtswidrig (weil z.B. gegen Art. 6 Abs. 2, Abs. 3 DSGVO i.V.m. nationalen Durchführungsvorschriften wie etwa Art. 24 BayDSG verstoßend), so kann aus einer solchen, nicht in

Einklang mit dieser Verordnung stehenden Verarbeitung der personenbezogenen Daten des Betroffenen auch eine Verletzung der dem Betroffenen aufgrund dieser Verordnung zustehenden Rechte resultieren, insbesondere eine Verletzung des Rechts, keiner rechtswidrigen Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten ausgesetzt zu sein. Von einem derartigen Verständnis geht offenbar auch der Bundesgesetzgeber aus, wenn er in § 44 Abs. 1 BDSG einen Gerichtsstand für Unterlassungsklagen bestimmt, was ohne Zulässigkeit solcher Klagen sinnlos wäre. Art. 79 Abs. 1 DSGVO ist keine Beschränkung der Rechtsschutzmöglichkeiten im Hinblick auf eine Unterlassungsklage nach § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB analog i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG gegen eine rechtswidrige Datenverarbeitung zu entnehmen (ebenso Nemitz in Ehmann/Selmayr, DSGVO, Art. 79 Rn. 3 und 5; Schaffland/Wiltfang, DSGVO, 9. EL 2022, Art. 79 Rn. 1 und 1c m.w.N.; Martini in Paal/Pauly, a.a.O., Art. 79 Rn. 17.; Herbricht, jurisPRITR/2020; LG Frankfurt, B.v. 15.10.2020 – 2-03 O 356/20 – juris LS; LG Darmstadt, U.v. 26.5.2020 – 13 O 244/19 – juris Rn. 37 f.; Boehm in Simitis/Hornung/Spiecker, DSGVO, 1. Aufl. 2019, Art. 79 Rn. 10).

30
c) Der Kläger kann sich auf die Klagebefugnis gemäß § 42 Abs. 2 VwGO analog berufen, weil durch die Videoüberwachung des K.gartens möglicherweise sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG verletzt ist. Wie die mündliche Verhandlung des Senats ergeben hat, stellt die Videoüberwachung im K.garten eine personenbezogene Datenverarbeitung dar, weil die beobachteten Personen auf den an die Kameras angeschlossenen Monitoren und auf den Aufzeichnungen identifizierbar sind, was ausreicht (vgl. Art. 4 Nr. 1 DSGVO und EuGH, U.v. 11.12.2014 – C-212/13 – BayVBl 2015, 409 Rn. 22).

31
d) Die gerichtliche Geltendmachung eines öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruchs analog § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB setzt nicht die Durchführung eines Widerspruchsverfahrens voraus. Weder Bundes- noch Landesrecht oder EU-Recht normieren eine solche Pflicht. Das Widerspruchsrecht nach Art. 21 Abs. 1 DSGVO hat eine besondere Situation der betroffenen Person zur Voraussetzung. Es handelt sich nicht um eine allgemeines Widerspruchsrecht gegen jede Art von Datenverarbeitung. Die Vorschrift setzt vielmehr voraus, dass die Datenverarbeitung nach Art. 6 Abs. 2 Buchst. e und f DSGVO „an sich“ rechtmäßig ist, aber im Einzelfall besondere Gründe vorliegen, sodass dem Schutz der personenbezogenen Daten der Vorrang gebührt. Lediglich wenn ein derartiges Recht aufgrund des Vorliegens besonderer Gründe geltend gemacht wird, bedarf es eines vorgeschalteten Widerspruchsverfahrens (vgl. Nemitz in Ehmann/Selmayr, a.a.O., Art. 79 Rn. 5; Schaffland/Wiltfang, a.a.O., Art. 21 Rn. 2 m.w.N.).

32
2. Die Klage ist auch begründet. Die Videoüberwachung im K.garten ist rechtswidrig und der Kläger hat einen Anspruch auf deren Unterlassung.

33
Die Videoüberwachung des Klägers im K.garten der Beklagten, in dem er sich berechtigt aufhält, stellt eine Datenverarbeitung im Sinne der DSGVO dar. Sie bedarf einer Rechtfertigung entsprechend den Bestimmungen in Art. 6 DSGVO, da nach Art. 6 Abs. 1 DSGVO die Verarbeitung personenbezogener Daten nur rechtmäßig ist, wenn mindestens eine der in Abs. 2 geregelten Bedingungen erfüllt ist. Da die Voraussetzungen des auf der Rechtsgrundlage von Art. 6 Abs. 2 Buchst. e, Abs. 3 Satz 1 Buchst. b DSGVO erlassenen Art. 24 Abs. 1 BayDSG für die Videoüberwachung des Klägers im K.garten der Beklagten aber nicht vorliegen und Wiederholungsgefahr besteht, hat der Kläger einen öffentlich-rechtlichen Unterlassungsanspruch gemäß § 1004 Abs. 1 Satz 2 BGB analog i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG wegen Eingriffs in sein allgemeines Persönlichkeitsrecht, hier in sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Im K.garten der Beklagten besteht keine Gefährdung, die eine Videoüberwachung zum Schutz der in Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BayDSG genannten Rechtsgüter erforderlich macht. Unabhängig davon überwiegen die schutzwürdigen Interessen der betroffenen Besucher und Passanten. Es kann daher offenbleiben, ob der innerkommunale Abstimmungs- und Abwägungsprozess bei dem ursprünglichen Beschluss zur Einführung der Videoüberwachung im Jahr 2018 ordnungsgemäß erfolgt ist.

34
Nach Art. 6 Abs. 1 Buchst. e DSGVO ist eine Verarbeitung nur rechtmäßig, wenn die Verarbeitung für die Wahrnehmung einer Aufgabe erforderlich ist, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, die dem Verantwortlichen übertragen wurde. Diese Voraussetzung ist erfüllt,

soweit eine Kommune eine Videoüberwachung nach Art. 24 BayDSG in rechtmäßiger Weise betreibt. Denn Art. 24 BayDSG ist eine Rechtsgrundlage nach nationalem Recht, die den Zweck der Verarbeitung und die öffentliche Aufgabe des Datenverarbeiters festlegt (vgl. Art. 6 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1 Buchst. b und Satz 2 DSGVO).

35
Nach Art. 24 Abs. 1 BayDSG ist die Verarbeitung personenbezogener Daten mit Hilfe von optisch-elektronischen Einrichtungen (Videoüberwachung) zulässig, wenn dies im Rahmen der Erfüllung öffentlicher Aufgaben oder in Ausübung des Hausrechts erforderlich ist,

36
1. um Leben, Gesundheit, Freiheit oder Eigentum von Personen, die sich im Bereich öffentlicher Einrichtungen, öffentlicher Verkehrsmittel, von Dienstgebäuden oder sonstigen baulichen Anlagen öffentlicher Stellen oder in deren unmittelbarer Nähe aufhalten, oder

37
2. um Kulturgüter, öffentliche Einrichtungen, öffentliche Verkehrsmittel, Dienstgebäude oder sonstige bauliche Anlagen öffentlicher Stellen sowie die dort oder in deren unmittelbarer Nähe befindlichen Sachen

38
zu schützen und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass überwiegende schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen beeinträchtigt werden.

39
Beim K.garten handelt es sich zwar um eine öffentliche Einrichtung (hierzu a), sodass eine Videoüberwachung zum Schutz der in Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BayDSG genannten Rechtsgüter grundsätzlich infrage kommt (b). Die Videoüberwachung des K.gartens ist jedoch zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben, insbesondere zum Schutz der in der Vorschrift genannten Rechtsgüter, nicht geeignet und erforderlich (c); im Übrigen überwiegen die schutzwürdige Interessen der betroffenen Personen (d) .

40
a) Beim K.garten handelt es sich um eine öffentliche Einrichtung im Sinne von Art. 24 Abs. 1 BayDSG . Nach der Rechtsprechung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (vgl. U.v. 1.2.2022 – 4 N 21.757 – BayVBl 2022, 380 Rn. 2, 21 ff.) können auch Grünanlagen, die gewidmet sind, öffentliche Einrichtungen im Sinne von Art. 21 GO sein.

41
Wie das Verwaltungsgericht zurecht ausführte (GA S. 28), wurde der K.garten im Zuge der Umsetzung des Bebauungs- und Grünordnungsplans „Neue Mitte P. – Teilgebiet 1“ als öffentliche Grünfläche mit besonderer Zweckbestimmung als Stadtpark hergestellt. Als öffentliche Grünanlage wird der K.garten von der Satzung über die Benutzung von öffentlichen Grünanlagen, städtischen Spiel- und Fußballplätzen sowie Freizeitanlagen der Beklagten erfasst. Öffentliche Grünanlagen im Sinne dieser Satzung sind die im Eigentum der Beklagten stehenden Grünflächen und Parkanlagen, die der Allgemeinheit zugänglich sind und von der Beklagten unterhalten werden, wobei Bestandteil der Grünanlagen auch die dort vorhandenen Wege und Plätze, etc. sowie Anlageneinrichtungen sind (§ 1 Abs. 2 der Satzung). In §§ 2 ff. der Satzung wird das Verhalten unter anderem in den öffentlichen Grünanlagen geregelt, ebenso Betretensverbote und Ordnungswidrigkeitstatbestände. Der K.garten ist damit als öffentliche Einrichtung gewidmet. Gründe, den Begriff der öffentlichen Einrichtung bei Anwendung der Datenschutz-Grundverordnung anders auszulegen als in den Kommunalgesetzen, sind nicht ersichtlich. Im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und den Schutz betroffener Personen besteht dafür auch keine Notwendigkeit, weil insofern je nach Art der Einrichtung differenziert werden kann.

42
Dem Charakter als öffentliche Einrichtung steht nicht entgegen, dass Teile des K.gartens auch als Fußgängerwege genutzt werden. Als öffentliche Verkehrsfläche mit dem Recht zum Gemeingebrauch ist der K.garten nicht gewidmet. Es besteht allenfalls – neben einem zeitweisen Veranstaltungsplatz, wobei die Videoüberwachung bei der Durchführung von Veranstaltungen abgeschaltet wird – eine tatsächlich-öffentliche Verkehrsfläche, da die Wege von jedermann genutzt werden können und die Beklagte, wie sie in der mündlichen Verhandlung erklärt hat, dies duldet. Dass Passanten eine öffentliche Grünanlage auch zum bloßen Durchqueren nutzen, steht der Widmung als Naherholungsfläche aber nicht entgegen.

43
b) Die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Sinne von Art. 24 Abs. 1 BayDSG und Art. 6 Abs. 1 Buchst. e DSGVO kann hier nur darin liegen, die öffentliche Einrichtung K.garten gemäß ihrem Widmungszweck als Naherholungsfläche zu schützen und zu erhalten, das Leben, die Gesundheit, die Freiheit oder das Eigentum von Personen, die sich darin aufhalten, sowie das Eigentum der Beklagten hinsichtlich der eingebrachten Sachen zu schützen. Diese „erweiterte Eigensicherung“ (vgl. Orientierungshilfe des Bayerischen Landesdatenschutzbeauftragten zur Videoüberwachung durch öffentliche Stellen, Stand Feb. 2020, S. 22 Rn. 37 – https://www.datenschutz-bayern.de; im Folgenden: Orientierungshilfe) durch eine Videoüberwachung kann grundsätzlich geeignet sein, eine ordnungsgemäße Benutzung einer Naherholungsfläche zu sichern und Gefahren der in Art. 24 Abs. 1 BayDSG beschriebenen Art zu verhüten. Die Videobeobachtung erfasst hier auch nur die kommunale Einrichtung als solche und greift nicht auf angrenzende Grundstücke über. Die Aufklärung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten steht bei einer Videoüberwachung nach Art. 24 Abs. 1 BayDSG nur insoweit inmitten, als sie dem Schutz der in Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 BayDSG geschützten Rechtsgüter, der Sicherung der öffentlichen Einrichtung und der Sicherstellung des Widmungszwecks gemäß Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 BayDSG dient. Sie kann Nebeneffekt der Videoüberwachung sein und darf als solcher auch beabsichtigt werden, weil regelmäßige Aufklärung und Verfolgung von Straftaten auch der Begehung solcher Straftaten vorbeugen (vgl. hierzu auch BVerwG, U.v. 25.1.2012 – 6 C 9.11 – BVerwGE 141, 329 Rn. 30); dieser beabsichtigte Nebeneffekt stellt keinen Übergriff in den polizeilichen Befugnisbereich dar.

44
c) Art. 24 Abs. 1 BayDSG setzt die Tatbestandsmäßigkeit und die Verhältnismäßigkeit der Videoüberwachung voraus. Dies erfordert zunächst das Vorliegen einer Gefahr für die dargestellten Rechtsgüter und die Geeignetheit und Erforderlichkeit einer Videoüberwachung zur Abwehr der Gefahr.

45
Um festzustellen, ob und in welchem Umfang eine Videoüberwachung zur Eigensicherung einer öffentlichen Einrichtung erforderlich ist, muss zunächst festgestellt werden, ob und welche Gefahren für die in Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BayDSG genannten Rechtsgüter im Einzelnen bestehen. Eine bloß theoretische Gefährdungsmöglichkeit oder ein subjektiv empfundenes Unsicherheitsgefühl reicht für eine Videoüberwachung nicht aus. Die Einschätzung der Gefahrensituation setzt eine Prognose voraus. Diese Prognoseentscheidung muss auf einer Tatsachenbasis erfolgen. Hierzu muss im Regelfall eine Vorfallsdokumentation erstellt werden (vgl. Orientierungshilfe, a.a.O., Rn. 46; Europäischer Datenschutzausschuss, Leitlinien 3/2019 zur Verarbeitung personenbezogener Daten durch Videogeräte, Version 2.0, vom 29.1.2020 S. 10 Rn. 20 – edpb_guidelines_201903_video_devices_de pdf –). Schädigungen und Gefährdungen in der Vergangenheit sind nach den Leitlinien des Europäischen Datenschutzausschusses möglichst genau in Bezug auf den Zeitpunkt, das betroffene Rechtsgut und den Ablauf des Vorfalls zu dokumentieren. Hierzu sollten Sachverhalte zusammengetragen und – soweit möglich – Belege wie Strafanzeigen oder Beweisfotos gesammelt werden.

46
Eine Videoüberwachung kann zwar auch zulässig sein, wenn Schäden oder schwere Vorfälle in der Vergangenheit noch nicht aufgetreten sind (vgl. EuGH, U.v. 11.12.2019 – C-708/18 – ZD 2020, 148 Rn. 44); dann aber muss die Erforderlichkeit der Videoüberwachung auf andere Weise dargelegt werden, soweit es sich nicht um einen Ort handelt, an dem Gefahren für die in Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BayDSG genannten Rechtsgüter immanent sind. Das ist beim K.garten, als einer von allen Seiten einsehbaren, überschaubaren öffentlichen Grünfläche, nicht der Fall.

47
Die Nachweislast für das Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen des Art. 24 Abs. 1 BayDSG liegt bei der Beklagten. Gemäß Art. 5 Abs. 2 DSGVO ist der Verantwortliche für die Einhaltung der Grundsätze des Art. 5 Abs. 1 DSGVO verantwortlich und muss dessen Einhaltung nachweisen können („Rechenschaftspflicht“). Zu diesen Grundsätzen gehört auch, dass personenbezogene Daten für „legitime Zwecke“ erhoben werden (vgl. Art. 5 Abs. 1 Buchst. b DSGVO).

48
Die Videobeobachtung des Klägers im P. K.garten ist schon deswegen rechtswidrig, weil die erforderliche Gefährdungslage im Hinblick auf die Rechtsgüter des Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BayDSG , der mit einer

Videoüberwachung mit spürbarer Auswirkung begegnet werden könnte, zum Teil von der Beklagten nicht ausreichend dargelegt bzw. nachgewiesen worden ist, und im Übrigen nicht vorliegt.

49
aa) Im K.garten lag schon von Anbeginn der Videoüberwachung an keine Gefahrenlage vor, die eine Videoüberwachung zum Schutz der in Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 BayDSG genannten Rechtsgüter erforderlich gemacht hätte. Auch zum maßgeblichem Zeitpunkt der Entscheidung des Senats ist die Prognose der Beklagten zu einer künftigen Gefahrenlage mangels entsprechender Tatsachengrundlage nicht plausibel.

50
Ausgangspunkt für die Entscheidung der Beklagten zur Videoüberwachung des K.gartens war die Vorfallsdokumentation hinsichtlich der im K.garten im Jahr 2017 begangenen Straftaten und Ordnungswidrigkeiten. Danach kam es in diesem Jahr zu 94 Ereignissen, die polizeilich aufgenommen, zur Anzeige gebracht und dokumentiert wurden. Das waren – neben mangels einer Gefahrensituation nicht relevanten Vorfällen (20 Fälle von „Fund/Verlust“) vier Körperverletzungsdelikte, vier Beleidigungen, eine Bedrohung und zwei Widerstandshandlungen, drei Eigentumsdelikte, eine Sachbeschädigung, 16 Verstöße gegen das BtMG (zehnmal Cannabis, sechsmal Kräutermischungen), ein Verstoß gegen das Waffengesetz, acht Fälle (ohne Veranstaltungsbezug), die mit „Streitigkeiten/Randalierer“ bezeichnet sind und 34 weitere „Ordnungswidrigkeiten nach dem LStVG, OWiG u.ä.“ (z.B. Alkoholkonsum, Urinieren, Vermüllung). Diese Zahlen belegen eine relativ geringe Dichte von Straftaten, Ordnungswidrigkeiten und Verstößen gegen die städtische Grünanlagensatzung im K.garten, nämlich 74 im Jahr, also nur ca. einen polizeilich dokumentierten Vorfall alle fünf Tage. Auch ist nicht dokumentiert, von welcher Art und Schwere die einzelnen Vorfälle waren (z.B. Schwere der Körperverletzungs- und Eigentumsdelikte). Bei mehreren Vorfällen ist zudem zweifelhaft, ob die Einordnung als Ordnungswidrigkeit ohne weiteres gerechtfertigt ist. Soweit die Beklagte anführt, dass die Zahl der Straftaten für „P. Verhältnisse“ relativ hoch sei, kann das keine Berücksichtigung finden, weil nicht die Verhältnisse in der Stadt, sondern die objektive Zahl der Vorfälle zu einem Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht im Verhältnis stehen muss.

51
Nach Einführung der Videoüberwachung trat keine nennenswerte Veränderung der Zahl der Vorfälle ein. Nach dem am 23. Mai 2022 dem Stadtrat der Beklagten vorgelegten Sicherheitskonzept über sicherheitsrelevante Vorfälle und der von der Polizeiinspektion P. mit Schreiben vom 29. April 2022 übermittelten Vorfallsdokumentation betrug die Gesamtzahl polizeilich erfasster, relevanter Fälle (ohne „Fund/Verlust- ab 2020 auch IfSG“) im K.garten 101 im Jahr 2018, 57 im Jahr 2019, 80 im Jahr 2020 und 54 Fälle im Jahr 2021. Die Fälle von Gewalt gegen Personen (Körperverletzung, Beleidigung, Bedrohung) blieb mit elf (zwischenzeitlich 6, 4 und 11) im Ergebnis praktisch unverändert. Die Rauschgiftkriminalität verringerte sich von 16 Fälle im Jahr 2017 über 24, 16, 12 Fälle in den Folgejahren auf 12 im Jahr 2021. Dabei ging es in den Folgejahren nur sehr vereinzelt um sog. harte Drogen (Amphetamin, Metamphetamin, Heroin, LSD). Eigentumsdelikte sind nach 2017 und 2018 geringfügig angestiegen. An Sachbeschädigungen wurden 2017 bis 2019 nur jeweils eine erfasst, danach keine mehr. Bei sonstigen Vorfällen (z.B. Alkoholkonsum, Urinieren, Vermüllung) veränderte sich die Zahl der Fälle von 34 in 2017 über 63, 31, 48 auf 25. Die als „Streitigkeiten/Randalierer“ bezeichneten Vorfälle ohne Veranstaltungsbezug verringerten sich von acht im Jahr 2017 über vier, drei, fünf auf einen im Jahr 2021.

52
bb) Diese Entwicklung der relevanten Vorfälle zeigt, dass es nicht nur an der Erforderlichkeit der Videoüberwachung, sondern größtenteils auch an der Geeignetheit der Videoüberwachung, d.h. an ihrer Wirksamkeit und Effizienz zur Gefahrenabwehr fehlt (vgl. zu diesem Erfordernis Niese in Wilde/Ehmann/Niese/Knoblauch, a.a.O., Art. 6 DSGVO Rn. 29 m.w.N.). Verbale Beleidigungen können von der Videoüberwachung ohnehin nicht eingedämmt werden; für aus der Emotion heraus – spontan und affektiv – begangene Körperverletzungen ist die Videoüberwachung ebenfalls nicht relevant. Auch der Handel mit Betäubungsmitteln („Ameisenhandel“) dürfte durch die Videoüberwachung kaum eingedämmt werden können, zumindest soweit nicht erkennbar ist, welche Waren letztlich gehandelt werden. Zudem wird im vorgelegten Bericht der Polizeiinspektion P. vom 29. April 2022 darauf hingewiesen, dass der Bereich der „Neuen Mitte P.“, welche den K.garten beinhalte, in der „BtM-Szene“ als Anlaufadresse zwar bestens bekannt sei und tatsächlich zum illegalen BtM-Handel mit harten Drogen frequentiert werde. Diese Szene treffe sich im Bereich des K.gartens aber lediglich, um illegale Geschäfte zu vereinbaren. Die tatsächlichen Handlungen passierten dann meist abgesetzt, zum Beispiel in den dortigen Tiefgaragen. Auch

diese Aussage zeigt, dass die Videobeobachtung insoweit keinen oder allenfalls geringen positiven Effekt haben kann. Dass insbesondere Leben und Gesundheit der Besucher des K.gartens, die ein besonderes wichtiges Interesse darstellen (vgl. hierzu auch die Wertungen in § 4 Abs. 1 Satz 2 BDSG), gefährdet wäre, kann aufgrund der vorgelegten Dokumentationen nicht angenommen werden.

53
Sofern Täter, die andernorts Straftaten begangen haben, ermittelt werden konnten, weil sie bei ihrer Flucht den K.garten durchquerten (vgl. Bericht der Polizeiinspektion P. vom 3.11.2020), kann das nicht für die Videobeobachtung des K.gartens angeführt werden, weil der K.garten insofern keine Gefahrenquelle darstellt; ansonsten könnte man jede Fläche, die fluchtgeeignet ist, videoüberwachen.

54
Soweit Beklagte und Polizei vortragen, es seien in der Vergangenheit auch Spritzen (wohl nach Heroingebrauch) vorgefunden worden, ist der Vortrag auch mangels Dokumentation zu vage, zumal auch davon die Rede war, dass die Spritzen in der Nähe der Toilettenanlage auf der angrenzenden, nicht videoüberwachten Konzerthauswiese aufgefunden wurden, was im Übrigen auch naheliegt.

55
cc) Die Gefahrensituation im Hinblick auf den Schutz der in Art. 24 Abs. 1 Nr. 2 BayDSG genannten Rechtsgüter ist von der Beklagten nicht ausreichend dargelegt bzw. durch Dokumentationen und Belege untermauert worden.

56
Die Beklagte trägt vor, Schäden durch Vandalismus hätten in der Vergangenheit in einer Größenordnung von 25.000 Euro jährlich vorgelegen. Die Beklagte stellt diese Zahl in den Raum, ohne hierfür eine Vorfallsdokumentation vorzulegen, oder diese Zahl auch nur annähernd glaubhaft zu machen. Zu Recht weist der Kläger darauf hin, dass die Kosten für die routinemäßige Müllbeseitigung, aber auch für die routinemäßigen Erhaltungsmaßnahmen hinsichtlich der Bepflanzung hier nicht eingerechnet werden dürfen. Soweit Kinder Steine in den Brunnen werfen oder Pflanzen beschädigen oder ausreißen, lässt sich derartiges Verhalten durch eine Videoüberwachung ebenso wie z.B. Schäden durch das Verhalten von Hunden wohl kaum eindämmen. Ansonsten ist weder vorgetragen noch für den Senat ersichtlich, welche wertvollen Teile der im K.garten eingebrachten Sachen mit einem derartigen jährlichen Aufwand wiederhergestellt oder ersetzt worden wären. Eine grobe Schätzung aus der Erinnerung eines städtischen Mitarbeiters reicht zur Rechtfertigung einer Videoüberwachung nicht aus.

57
Sollten in der Zukunft erhebliche Schäden an den städtischen Einrichtungen im K.garten auftreten, steht es der Beklagten frei, diese zu dokumentieren und gegebenenfalls punktuell wieder eine Videoüberwachung in Betracht zu ziehen. Der Schutz des kommunalen Eigentums rechtfertigt aber jedenfalls keine vollständige Überwachung des K.gartens, d.h. nicht auch für solche Bereiche, in denen keine Eigentumsgefährdung besteht.

58
d) Im Hinblick auf die unter Buchst. c geschilderte Gefahrenlage im K.garten überwiegen die schutzwürdigen Interessen der von der Videoüberwachung im K.garten betroffenen Personen das Interesse der Beklagten an der Videoüberwachung (vgl. Art. 24 Abs. 1 a.E. BayDSG).

59
Dieses Interesse der betroffenen Personen, im K.garten nicht videoüberwacht zu werden, ist von der Beklagten und vom Verwaltungsgericht zu gering eingeschätzt worden. Eine Videoüberwachung im öffentlichen Raum ist ein intensiver Eingriff (vgl. BVerfG, KB.v. 23.2.2007 – 1 BvR 2368/06 – BVerfGK 10, 330 Rn. 52).

60
Da der K.garten auf vier Seiten von Straßen umgeben und trotz des Baumbewuchses gut einsehbar ist, kann zwar niemand erwarten, dass er dort gänzlich unbeobachtet ist. Der Eingriff in das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1, Art. 1 Abs. 1 GG entfällt aber nicht dadurch, dass lediglich Verhaltensweisen im öffentlichen Raum beobachtet werden. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht gewährleistet nicht allein den Schutz der Privat- und Intimsphäre, sondern trägt in Gestalt des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung auch den

informationellen Schutzinteressen des einzelnen, der sich in die Öffentlichkeit begibt, Rechnung (BVerfG, B.v. 23.2.2007 a.a.O., Rn. 39).

61
Soweit der K.garten als Erholungsfläche genutzt wird, gehen dort Menschen spazieren, setzen sich auf die dort angebrachten Bänke zum Ausruhen, oder etwa, um in der Mittagspause Speisen zu verzehren. Dort kommunizieren Menschen und halten sich bevorzugt auch Eltern mit ihren Kindern auf, für die dort sogar Spielgeräte aufgestellt sind. Darüber hinaus gibt es auch eine Brunnenanlage.

62
Betroffene Personen können davon ausgehen, dass sie in öffentlich zugänglichen Bereichen nicht überwacht werden, vor allem, wenn diese Bereiche typischerweise für Erholungs-, Entspannungs- und Freizeitaktivitäten genutzt werden. In Bereichen, in denen Menschen ihre Freizeit gestalten, sich länger aufhalten und miteinander kommunizieren, wird durch eine Videoüberwachung in der Regel erheblich in das Grundrecht informationelle Selbstbestimmung eingegriffen (vgl. Europäischer Datenschutzausschuss, a.a.O., S. 14 Rn. 38). Zudem sind in diesen Bereichen, wie auch hier, Kinder betroffen, bei denen die schutzwürdigen Interessen besonders schwer wiegen (vgl. hierzu Art. 6 Abs. 1 Buchst. f DSGVO). Diese werden hier in ihrem Spiel- und Freizeitverhalten überwacht.

63
Dabei ist zu beachten, dass die Beklagte sich nicht auf die bloße Aufzeichnung von Bildern, die nur anlassbezogen ausgewertet werden, beschränkt, sondern auch die zeitgleiche, dauerhafte Beobachtung über einen Monitor ermöglicht. Im Verhältnis der bloßen Beobachtung durch andere anwesende Personen oder von den angrenzenden Straßen aus stellt eine Videobeobachtung gegenüber dem menschlichen Auge eine großflächigere und intensivere Beobachtung auch bei schwierigen Lichtverhältnissen dar (VGH BW, U.v. 21.7.2003 – 1 S 377/02 – juris Rn. 35). Durch die zusätzliche Aufzeichnung des gewonnenen Bildmaterials werden die beobachteten Lebensvorgänge zudem technisch fixiert und können in der Folge abgerufen, aufbereitet und ausgewertet werden.

64
Hinzu kommt, dass der K.garten nach unbestrittenen Angaben des Klägers täglich von mehreren 1.000 Menschen durchquert wird, um den nahegelegenen Busbahnhof zu erreichen, und es sich dabei wohl nahezu ausschließlich um Personen handelt, die keinen Überwachungsanlass schaffen. Verdachtslose Eingriffe mit großer Streubreite, bei denen zahlreiche Personen in den Wirkungsbereich einer Maßnahme einbezogen werden, die in keiner Beziehung zu einem konkreten Fehlverhalten stehen und den Eingriff durch ihr Verhalten nicht veranlasst haben, weisen grundsätzlich eine hohe Eingriffsintensität auf (vgl. BVerfG, KB.v. 23.2.2007 – 1 BvR 2368/06 – BVerfGK 10, 330 Rn. 51, 56 m.w.N.).

65
In der Gesamtabwägung der geschilderten Gefahrensituation für die in Art. 24 Abs. 1 Nr. 1 und 2 BayDSG genannten Rechtsgüter einerseits und der Intensität des Eingriffs in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG andererseits ist die von der Beklagten vorgenommene großflächige Videoüberwachung des K.gartens nicht gerechtfertigt; es ist bereits nicht nachvollziehbar, dass sie geeignet und erforderlich wäre. Auch ist sie im Hinblick auf die schutzwürdigen Belange der Besucher des K.gartens nicht verhältnismäßig im engeren Sinn, d.h. nicht angemessen.

66
Auf die Rechtmäßigkeit der Dimensionierung der Videoüberwachung im Detail, nämlich die Beobachtung des gesamten K.gartens mit zehn Kameras, davon zwei sog. Dome-Kameras, die schwenkbar und zoombar sind, mit denen nicht nur eine jederzeitige Videobeobachtung durch das Aufsichtspersonal im hierfür errichteten Anbau an die Toilettenanlage auf dem Nachbargrundstück, der Konzerthauswiese, möglich ist, sondern auch eine Aufzeichnung in einem zeitlichen Ausmaß von täglich 19 Stunden und einer Speicherdauer von 72 Stunden erfolgt, kommt es daher nicht mehr an.

67
III. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

68
IV. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.

69
V. Die Revision ist nicht zuzulassen, weil kein Zulassungsgrund nach § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.