

Inhaltsübersicht

1. Kapitel

Einleitung 25

A. Anlass der Untersuchung	25
B. Untersuchungsgegenstand und Ziel der Untersuchung	26
C. Begriffsbestimmungen	26
D. Gang der Untersuchung	31

2. Kapitel

Praktische Anwendung der Videoüberwachung in den Kommunen 32

A. Die Entwicklung der Videoüberwachung im 20. Jahrhundert	32
B. Videoüberwachung im 21. Jahrhundert	34

3. Kapitel

Verfassungsrechtliche Bewertung der Videoüberwachung 39

A. Verfassungsrechtlicher Rahmen	39
B. Eingriffsqualität einzelner Überwachungsmaßnahmen	63
C. Anforderungen an die Rechtfertigung von Eingriffen	75

4. Kapitel

Präventive Befugnisse 95

A. Befugnisse aus dem Polizei- und Ordnungsrecht	95
B. Befugnisse aus dem Landesdatenschutzgesetz	112
C. Zivilrechtliche Befugnisse	140
D. Befugnisse aus dem Bundesdatenschutzgesetz	142

*5. Kapitel***Repressive Befugnisse** 155

A. Behandlung doppelunktionaler Maßnahmen	155
B. Einsatz von Videoüberwachungstechnik zur Geschwindigkeitsmessung	156
C. Allgemeine Voraussetzung des Vorliegens eines Anfangsverdachts	157
D. Befugnisse aus der Strafprozessordnung	159

*6 Kapitel***Weitere datenschutzrechtliche Anforderungen** 172

A. Vorabkontrolle und Verfahrensverzeichnis	172
B. Datenverarbeitung im Auftrag	176

*7. Kapitel***Ergebnisse der Untersuchung der geltenden Rechtslage** 180*8 Kapitel***Möglichkeiten einer künftigen Rechtsgestaltung** 183

A. Ermittlung des Regelungsbedarfs	183
B. Die Regelungsvorschläge im Einzelnen	192
C. Synopse	222
Literaturverzeichnis	227
Sachwortverzeichnis	252

Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel

Einleitung	25
A. Anlass der Untersuchung	25
B. Untersuchungsgegenstand und Ziel der Untersuchung	26
C. Begriffsbestimmungen	26
I. Begriff der Videoüberwachung	26
1. Beobachtung im Wege des Kamera-Monitor-Prinzips	28
2. Aufzeichnung	28
3. Offene und verdeckte Überwachung	29
4. Kameraattrappen	29
II. Kommunalen Einsatz der Videoüberwachung	29
D. Gang der Untersuchung	31

2. Kapitel

Praktische Anwendung der Videoüberwachung in den Kommunen 32

A. Die Entwicklung der Videoüberwachung im 20. Jahrhundert	32
I. Frühe Anwendungsgebiete der Videoüberwachung	32
II. Erste gesetzliche Regelungen	33
B. Videoüberwachung im 21. Jahrhundert	34
I. Das Gesetz zur Änderung des DSG NRW vom 09.05.2000	35
1. Befugnisse der Kommunen	35
2. Überwachung von Kriminalitätsbrennpunkten	36
II. Zunahme des kommunalen Einsatzes	37
III. Entwicklung im Schulbereich	37
IV. Jüngere Entwicklungen	38

3. Kapitel

Verfassungsrechtliche Bewertung der Videoüberwachung 39

A. Verfassungsrechtlicher Rahmen	39
I. Nationales Recht	39

1. Allgemeines Persönlichkeitsrecht	39
a) Recht auf informationelle Selbstbestimmung	40
aa) Personenbezogene Daten	40
bb) Das Problem des verhaltensbezogenen Schutzes	42
b) Recht am eigenen Bild	44
2. Freiheit der Person	46
3. Glaubensfreiheit	46
4. Meinungsfreiheit	47
5. Pressefreiheit	48
6. Versammlungsfreiheit	49
7. Freizügigkeit	50
8. Unverletzlichkeit der Wohnung	51
9. Allgemeine Handlungsfreiheit	52
10. Gleichheit vor dem Gesetz	53
11. Rechtsschutzgarantie	53
12. Gewährleistungen der Verf NRW	54
II. Europarecht	56
1. Bedeutung der Richtlinie 95/46/EG für die Kommunen in NRW	56
2. Maßgaben der Richtlinie 95/46/EG für die kommunale Videoüberwachung	58
III. Völkerrechtliche Vorgaben durch das Recht auf Achtung des Privatlebens	60
IV. Zwischenergebnis	62
B. Eingriffsqualität einzelner Überwachungsmaßnahmen	63
I. Recht auf informationelle Selbstbestimmung	63
1. Beobachtung im Wege des Kamera-Monitor-Prinzips	63
a) Meinungsstand in Literatur und Rechtsprechung	63
b) Kritische Würdigung	67
2. Anfertigung von Videoaufzeichnungen	69
3. Weitere Datenverarbeitung und Verwertung	70
II. Glaubensfreiheit	70
III. Versammlungsfreiheit	71
IV. Unverletzlichkeit der Wohnung	72
V. Allgemeine Handlungsfreiheit	72
VI. Grundrecht auf Datenschutz	73
VII. Recht auf Achtung des Privatlebens	74
VIII. Zwischenergebnis	75
C. Anforderungen an die Rechtfertigung von Eingriffen	75
I. Konkludente Einwilligung	75
II. Recht auf informationelle Selbstbestimmung	76
1. Schranken	76

2. Schranken-Schranken	77
a) Formelle Schranken	78
aa) Ordnungsgemäßes Zustandekommen des Gesetzes	78
bb) Verbot des Einfallgesetzes	80
cc) Zitiergebot	80
b) Materielle Schranken	80
aa) Gebot der Normenklarheit und -bestimmtheit	80
bb) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	83
(1) Legitimer Zweck	83
(2) Geeignetheit	84
(3) Erforderlichkeit	84
(4) Angemessenheit	85
cc) Wesensgehaltsgarantie	86
dd) Kernbereich privater Lebensgestaltung	88
c) Organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen	89
aa) Zweckbindungsgrundsatz	89
bb) Erforderlichkeitsgrundsatz	90
cc) Weitere Vorkehrungen	90
III. Glaubens- und Versammlungsfreiheit sowie Unverletzlichkeit der Wohnung	91
IV. Allgemeine Handlungsfreiheit	92
V. Grundrecht auf Datenschutz	92
VI. Recht auf Achtung des Privatlebens	93
VII. Zwischenergebnis	94

4. Kapitel

Präventive Befugnisse 95

A. Befugnisse aus dem Polizei- und Ordnungsrecht	95
I. Datenerhebung bei öffentlichen Veranstaltungen und Ansammlungen, § 15 PolG NRW	95
1. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen	96
a) Formelle Verfassungsmäßigkeit	96
b) Materielle Verfassungsmäßigkeit	96
aa) Gebot der Normenklarheit und -bestimmtheit	96
bb) Verhältnismäßigkeit	98
(1) Legitimer Zweck	98
(2) Geeignetheit	98
(3) Erforderlichkeit	99
(4) Angemessenheit	99
2. Anwendung der Vorschrift	100
a) Anwendungsbereich	100

b)	Tatbestand und Rechtsfolge des § 15 Abs. 1 Satz 1 PolG NRW	100
aa)	Tatbestandsseite	100
bb)	Rechtsfolgendeite	103
c)	Datenerhebung von Nichtteilnehmern	103
d)	Löschungs- bzw. Vernichtungspflicht	104
e)	Datenübermittlungen	105
f)	Weitere Nutzungen der erhobenen Daten	106
3.	Verwertungsverbote	107
a)	Voraussetzungen für Verwertungsverbote	107
b)	Einfachgesetzliche Konkretisierung	108
c)	Fernwirkung	109
4.	Ergebnis	109
II.	Ordnungsbehördliche Generalklausel, § 14 Abs. 1 OBG NRW	110
1.	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen	110
2.	Anwendungsbereich der Vorschrift	111
3.	Ergebnis	112
B.	Befugnisse aus dem Landesdatenschutzgesetz	112
I.	Optisch-elektronische Überwachung, § 29b DSGVO NRW	112
1.	Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen	112
a)	Formelle Verfassungsmäßigkeit	112
b)	Materielle Verfassungsmäßigkeit	113
aa)	Normenklarheit und -bestimmtheit	113
bb)	Verhältnismäßigkeit	113
(1)	Verhältnismäßigkeit der Beobachtung	114
(a)	Die Wahrnehmung des Hausrechts als Zurechnungsgrund	114
(b)	Lösung über das Recht der öffentlichen Sachen	115
(2)	Verhältnismäßigkeit der Speicherung	116
2.	Anwendung der Vorschrift	117
a)	Anwendungsbereich	117
aa)	Abgrenzung zu § 6b BDSG	117
bb)	Abgrenzung zu § 24 Nr. 6 OBG NRW i.V.m. § 15 PolG NRW	118
cc)	Anwendung in Schulen	118
b)	Tatbestand und Rechtsfolge	119
aa)	Zulässigkeit der Beobachtung	119
(1)	Tatbestandsseite	119
(a)	Öffentlich zugängliche Bereiche	119
(aa)	Bereiche	120
(bb)	Öffentliche Zugänglichkeit	120
(cc)	Schulgelände	122

(dd) Nicht öffentlich zugängliche Bereiche	122
(b) Hausrechtsbegriff	122
(aa) Defintionsansätze	123
(bb) Entwicklung einer eigenen Definition	125
(cc) Zwischenergebnis	126
(dd) Einzelfälle	127
(c) Korrektiv der schutzwürdigen Interessen betroffener Personen	128
(2) Rechtsfolgende	128
bb) Hinweispflicht	130
cc) Zulässigkeit der Speicherung	131
(1) Erfordernis einer konkreten Gefahr	131
(2) Einsatz von Ringspeichersystemen	132
(3) Speicherung zu Beweis Zwecken	133
(4) Das Erfordernis der Unverzichtbarkeit	133
dd) Löschungspflicht	134
ee) Benachrichtigungspflicht	134
c) Nutzung im Rahmen des Erhebungszwecks	136
d) Zulässigkeit von Zweckänderungen	136
3. Verwertungsverbote	137
a) Annahme eines Verwertungsverbotes	137
b) Korrektur des Ergebnisses durch teleologische Reduktion	138
4. Ergebnis	139
II. Allgemeine Datenerhebungsklausel	139
C. Zivilrechtliche Befugnisse	140
I. Videoüberwachungsmaßnahmen	140
II. Kameraatrappen	141
D. Befugnisse aus dem Bundesdatenschutzgesetz	142
I. Beobachtung öffentlich zugänglicher Räume mit optisch-elektronischen Einrichtungen, § 6b BDSG	142
1. Relevanz der Vorschrift für die kommunale Videoüberwachung	142
2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen	142
3. Anwendung der Vorschrift	145
a) Zulässigkeit der Beobachtung	145
aa) Wahrnehmung des Hausrechts	146
bb) Wahrnehmung berechtigter Interessen	146
cc) Korrektiv der schutzwürdigen Interessen betroffener Personen	147
b) Hinweispflicht	148
c) Zulässigkeit der Verarbeitung und Nutzung	149
d) Benachrichtigungspflicht	150

e) Löschungspflicht	150
4. Ergebnis	150
II. Datenerhebung und Speicherung für eigene Geschäftszwecke, § 28 Abs. 1 BDSG	150
1. Anwendungsbereich	151
a) Anwendung der §§ 27 ff. BDSG für nicht öffentliche Stellen	151
b) Keine Sperrwirkung des § 6b BDSG	151
2. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen	152
3. Anwendung der Regelung des § 28 Abs. 1 Nr. 1 BDSG	153
4. Ergebnis	154

5. Kapitel

Repressive Befugnisse 155

A. Behandlung doppelfunktionaler Maßnahmen	155
B. Einsatz von Videoüberwachungstechnik zur Geschwindigkeitsmessung	156
C. Allgemeine Voraussetzung des Vorliegens eines Anfangsverdachts	157
D. Befugnisse aus der Strafprozessordnung	159
I. Visuelle Observation außerhalb von Wohnungen, § 100h Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StPO	159
II. Erkennungsdienstliche Maßnahmen, §§ 163b Abs. 1 Satz 3, 81b StPO	163
III. Maßnahmen zur Identitätsfeststellung, § 163b Abs. 1 Satz 1 StPO	165
1. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Grundrechtseingriffen	165
a) Normenklarheit und -bestimmtheit	165
b) Verhältnismäßigkeit	166
2. Anwendung der Vorschrift	166
3. Ergebnis	167
IV. Strafprozessuale Generalklausel, § 163 StPO	167
V. Verwertungsverbote	169
1. Rechtsprechung des BGH in Strafsachen	169
2. Verkehrsordnungswidrigkeiten	170
3. Fernwirkung	170
4. Ergebnis	171

6. Kapitel

Weitere datenschutzrechtliche Anforderungen 172

A. Vorabkontrolle und Verfahrensverzeichnis	172
I. Anwendungsbereich	172
II. Automatisierte Verfahren	174

III. Verfahren bei der Vorabkontrolle	175
B. Datenverarbeitung im Auftrag	176
I. Funktionsübertragung und Auftragsdatenverarbeitung	177
II. Datenschutzrechtliche Vorgaben	178

7. Kapitel

Ergebnisse der Untersuchung der geltenden Rechtslage	180
---	-----

8 Kapitel

Möglichkeiten einer künftigen Rechtsgestaltung	183
---	-----

A. Ermittlung des Regelungsbedarfs	183
I. Fehlender Regelungsbedarf	183
1. Verkehrsüberwachung	183
2. Videoüberwachung im Schulbereich	183
II. Das Problem fehlender bereichsspezifischer Regelungen	184
III. Bestehende Regelungsdefizite	185
1. Überwachung im Wege des Kamera-Monitor-Prinzips	185
a) Regelungsdefizite	185
b) Regelungen in den übrigen Bundesländern	186
c) Bewertung	187
2. Aufzeichnung	187
a) Regelungsdefizite	187
b) Regelungen in den übrigen Bundesländern	189
c) Bewertung	189
3. Kameraattrappen	190
a) Regelungsdefizite	190
b) Regelungen in den übrigen Bundesländern	190
c) Bewertung	191
IV. Berichtspflichten	191
B. Die Regelungsvorschläge im Einzelnen	192
I. Regelung der Aufzeichnung unter Einsatz datenschutzfördernder Technik	192
1. Begriff der datenschutzfördernden Technik	192
2. Einsatzformen in der Videoüberwachungstechnik	192
3. Regelungsansätze in der Literatur	194
a) Einsatz von sog. Privacy-Filtern	194
b) Drei-Stufen-Modell	195
4. Bewertung	196
a) Eingriffsqualität	196
b) Verbot automatisierter Einzelfallentscheidungen	196

c) Hinreichender Anlass für die Aufzeichnung	197
d) Relation von intelligenter Technik zur hoheitlichen Verantwortung	198
5. Regelungsvorschlag	199
a) Pseudonymisierung	199
b) Verfahrensrechtliche Vorkehrungen	200
aa) Behördenleitervorbehalte und behördliche Datenschutzbeauftragte	200
bb) Vorabkontrolle	200
c) Ergänzende Befugnis zur Aufzeichnung	201
d) Löschungspflicht	201
II. Bereichsspezifische Erweiterungen der Befugnisse zur Videoüberwachung	202
1. Nicht öffentlich zugängliche Bereiche	202
a) Regelungsbedürftigkeit	202
b) Regelungsvorschlag	203
c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	203
2. Großveranstaltungen	204
a) Regelungsbedürftigkeit	204
b) Regelungsvorschlag	206
c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	208
3. ÖPNV	209
a) Regelungsbedürftigkeit	209
b) Regelungsvorschlag	210
c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	211
4. Eigensicherung	211
a) Regelungsbedürftigkeit	211
b) Regelungsvorschlag	213
aa) Kommunale Ordnungsbehörden	213
bb) Rettungsdienst	214
c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung	216
III. Kameraattrappen	217
1. Regelungsbedürftigkeit	217
2. Regelungsvorschlag	221
C. Synopse	222
I. DSG NRW	222
II. PolG NRW	224
III. OBG NRW	225
IV. RettG NRW	225
Literaturverzeichnis	227
Sachwortverzeichnis	252