



Sachstand

Datenschutzrechtliche Anforderungen an die Kennzeichenerfassung in Parkhäusern

Datenschutzrechtliche Anforderungen an die Kennzeichenerfassung in Parkhäusern

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 047/23
Abschluss der Arbeit: 01.08.2023
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Überblick	4
2.	Datenschutzrechtliche Zulässigkeit	6
2.1.	Anwendungsbereich der DS-GVO	6
2.2.	Zulässigkeitsvoraussetzungen	7
2.2.1.	Variante 1: Einwilligung, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a DS-GVO	7
2.2.1.1.	Freiwillig	8
2.2.1.2.	In informierter Weise	8
2.2.1.3.	Unmissverständlich abgegebene Willenserklärung	9
2.2.1.4.	Nachweis der Einwilligung	10
2.2.1.5.	Einwilligung im Fall von Dauerparkern	10
2.2.2.	Variante 2: Erforderlichkeit zur Erfüllung eines Vertrages, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b DS-GVO	10
2.2.3.	Variante 3: Erforderlichkeit für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe e DS-GVO	11
2.2.4.	Variante 4: Erforderlichkeit zur Wahrnehmung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO	12
3.	Einzuhaltende datenschutzrechtliche Vorgaben	14

1. Überblick

Immer häufiger werden in Parkhäusern die Kennzeichen ein- und ausfahrender Pkw automatisiert erfasst. Die Kennzeichenerfassung soll es ermöglichen, Parkgebühren mit geringerem Aufwand als bisher zu ermitteln und zu bezahlen und auf Ein- und Ausfahrtschranken zu verzichten. Die zur Kennzeichenerfassung in Parkhäusern eingesetzten Systeme funktionieren trotz Unterschieden im Detail nach folgendem Prinzip: Fährt ein Fahrzeug in ein Parkhaus ein, so wird zunächst dessen Kennzeichen mithilfe einer speziellen Kamera (LPR, License Plate Recognition) bildlich erfasst. Aufnahmen von den Insassen oder anderen Teilen des Fahrzeugs werden nicht angefertigt. Mittels Texterkennungssoftware wird das Kennzeichen sodann aus der Bilddatei ausgelesen, anschließend wird beides mit einem Zeitstempel versehen gespeichert. Der Bezahlvorgang wird üblicherweise über einen Kassenautomaten oder eine App¹ abgewickelt. Dazu muss lediglich das Kennzeichen eingetippt werden. Das System ermittelt nun die tatsächlich in Anspruch genommene Parkdauer und die dafür anfallenden Parkgebühren. Wurden diese – egal mit welchem Zahlungsmittel – entrichtet, wird auch diese Information gespeichert. Bei der Ausfahrt wird das Kennzeichen erneut erfasst und mit den gespeicherten Daten, insbesondere der erbrachten Zahlung, abgeglichen.²

Da Fahrzeuge durch ihre Kennzeichen eindeutig identifiziert werden können, müssen für die Nutzung des Parkhauses weder Parktickets noch Zahlungsquittungen ausgegeben oder eingelesen werden. Auch Schranken bei der Ein- und Ausfahrt sind obsolet:³ Verlässt ein Fahrzeug das Parkhaus, ohne dass die Parkgebühren zuvor vollständig entrichtet wurden, oder hat es die zulässige Höchstparkdauer überschritten, kann mittels des gespeicherten Kennzeichens über eine Halterabfrage (sogenannte einfache Registerauskunft gemäß § 39 Straßenverkehrsgesetz (StVG)⁴) nachträglich die Identität des Halters ermittelt werden, um ihm die ausstehenden Beträge in Rechnung zu stellen.⁵

1 Geißler, RDP Rechtsanwälte, Kfz-Kennzeichenerfassung im Parkhaus, 17.03.2022, abrufbar unter: <https://www.rdp-law.de/de/blog/beitrag-ds-kfz-kennzeichenerfassung-im-parkhaus.html>.

2 Datenschutz-Agentur, Kfz-Kennzeichenerfassung beim Parken, 13.08.2022, abrufbar unter: <https://datenschutz-agentur.de/blog/kfz-kennzeichenerfassung-beim-parken/>.

3 Datenschutz-Agentur, Kfz-Kennzeichenerfassung beim Parken, 13.08.2022, abrufbar unter: <https://datenschutz-agentur.de/blog/kfz-kennzeichenerfassung-beim-parken/>.

4 Straßenverkehrsgesetz (StVG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 2. März 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 56).

5 Buschbaum/Rosak, Kfz-Kennzeichenerfassung in Parkhäusern - Datenschutzrechtliche Anforderungen an private Parkhausbetreiber, ZD 2015, 354 (355).

Nachfolgend wird (unter 2.) die Frage der Vereinbarkeit der automatisierten Erfassung von Kfz-Kennzeichen im Zusammenhang mit dem Betrieb eines Parkhauses mit den Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung (DS-GVO)⁶ erörtert. Ferner werden (unter 3.) die dabei gegebenenfalls zu beachtenden weiteren datenschutzrechtlichen Anforderungen dargestellt.

Mit Blick auf die datenschutzrechtliche Zulässigkeit ist zwischen verschiedenen Konstellationen zu differenzieren. Vergleichsweise unproblematisch kann die Kennzeichenerfassung insbesondere eingesetzt werden bei **Dauerparkern** sowie in Fällen, in denen es beim Betrieb des Parkhauses **in der Vergangenheit zu Betrugsfällen** zu Lasten des Verantwortlichen gekommen ist.⁷ Im Falle des Dauerparkens kann eine die Kennzeichenerfassung rechtfertigende (informierte und unmissverständliche) Einwilligung im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a, Art. 4 Nr. 11 DS-GVO durch eine entsprechende Gestaltung des schriftlichen Dauerparkvertrags herbeigeführt werden. Bei Betrugsfällen lässt sich argumentieren, dass die Erfassung „für die Erfüllung“ des Parkvertrags „erforderlich“ und somit gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstaben b und f DS-GVO gestützt werden kann.

Ob diese Zulässigkeitsgründe auch beim Kurzzeitparken (ohne Betrugsfälle in der Vergangenheit) einschlägig sind, lässt sich – wie unten im Einzelnen dargelegt wird – hingegen anzweifeln. Die meisten Landesdatenschutzbehörden halten allerdings Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO (Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen) für einschlägig, sofern dem Parker eine Karenzzeit eingeräumt wird, innerhalb welcher der Parkplatz ohne Bezahlverpflichtung wieder

6 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 Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung, DS-GVO), Amtsblatt L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1, ber. Amtsblatt L 314 vom 22. November 2016, S. 72, Amtsblatt L 127 vom 23. Mai 2018, S. 2.

7 So im Ergebnis: Bayrisches Landesamt für Datenschutz, 11. Tätigkeitsbericht, 2021, S. 57, abrufbar unter: https://www.lida.bayern.de/media/baylda_report_11.pdf; Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 31. Tätigkeitsbericht Datenschutz, 2022, S. 53 ff., abrufbar unter: https://datenschutz-hamburg.de/assets/pdf/Hamburg_Datenschutz_2022_web_final.pdf; Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, 25. Datenschutzbericht, 2020, S. 58, abrufbar unter: <https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/25-datenschutzbericht-ldi-nrw-2.pdf>, sowie 27. Datenschutzbericht 2022, S. 67 ff., abrufbar unter: https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/27_datenschutzbericht_2022_ldi_nrw.pdf; explizit nur zu Betrugsfällen: Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 3. Jahresbericht nach der Europäischen Datenschutzgrundverordnung, 2020, S. 55, abrufbar unter: <https://www.datenschutz.bremen.de/sixcms/media.php/13/3.%20Jahresbericht%20Datenschutz.pdf>; Hessischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit, 49. Tätigkeitsbericht zum Datenschutz, 2021, S. 39 f., abrufbar unter: https://datenschutz.hessen.de/sites/datenschutz.hessen.de/files/2022-08/hbdi_49_tatigkeitsbericht_2021_0.pdf.

verlassen werden kann und die erfassten Daten in solchen Fällen unverzüglich nach der Ausfahrt des Kfz gelöscht werden.⁸ Der Datenschutzbeauftragte Baden-Württembergs hat für die Zufahrt auf der Abflugebene eines Flughafenterminals den Einsatz dieser Technik gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO für zulässig erachtet, weil sie der Verstopfung der Zugangswege durch hohes Verkehrsaufkommen entgegenwirke und dadurch gleichzeitig die Beibehaltung einer kostenlosen Kurzzeitnutzung ermögliche.⁹ Zwar ist die diesem Fall zugrundeliegende Konstellation nicht ohne weiteres mit der Situation in einem Parkhaus zu vergleichen, jedoch erkennen verschiedene Datenschutzbehörden auch bei der Kennzeichenerfassung in Parkhäusern die Optimierung des Verkehrsflusses und der Betriebsabläufe als ein berechtigtes Interesse des Parkhausbetreibers im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO an.¹⁰

In der Rechtsprechung oder der datenschutzrechtlichen Fachliteratur ist die Frage der DS-GVO-Konformität der automatisierten Kennzeichenerfassung in Parkhäusern bisher, soweit ersichtlich, nicht eingehend diskutiert worden. In Blogbeiträgen überwiegt die Skepsis in Bezug auf den Einsatz dieser Technik, soweit er nicht auf besondere Konstellationen (Dauerparker, Betrugshäufung) beschränkt bleibt.¹¹ Der Einsatz dieser Technologie geht für den Verantwortlichen somit mit einer gewissen Rechtsunsicherheit einher.

2. Datenschutzrechtliche Zulässigkeit

Die automatisierte Erfassung von Kfz-Kennzeichen beim Betrieb eines Parkhauses ist an den Vorgaben der DS-GVO¹² zu messen.

2.1. Anwendungsbereich der DS-GVO

Der Anwendungsbereich ist vorliegend gemäß Art. 2 Abs. 1 DS-GVO eröffnet, da die automatisierte Kennzeichen-Erfassung eine Verarbeitung personenbezogener Daten darstellt.

8 Siehe Fußnote 7.

9 Tätigkeitsbericht Datenschutz 2022, S. 103 f., abrufbar unter https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/wp-content/uploads/2023/02/TB_38_Datenschutz-2022_V1-.pdf.

10 Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Bremen, 3. Jahresbericht nach der Europäischen Datenschutzgrundverordnung, 2020, S. 55, abrufbar unter: <https://www.datenschutz.bremen.de/sixcms/media.php/13/3.%20Jahresbericht%20Datenschutz.pdf>; Hessischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit, 49. Tätigkeitsbericht zum Datenschutz, 2021, S. 40, abrufbar unter: https://datenschutz.hessen.de/sites/datenschutz.hessen.de/files/2022-08/hbdi_49_tatigkeitsbericht_2021_0.pdf.

11 Vgl. Geißler, RDP Rechtsanwälte, Kfz-Kennzeichenerfassung im Parkhaus, 17.03.2022, abrufbar unter: <https://www.rdp-law.de/de/blog/beitrag-ds-kfz-kennzeichenerfassung-im-parkhaus.html>; Datenschutz-Agentur, Kfz-Kennzeichenerfassung beim Parken, 13.08.2022, abrufbar unter: <https://datenschutz-agentur.de/blog/kfz-kennzeichenerfassung-beim-parken/>.

12 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 Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung, DS-GVO), Amtsblatt L 119 vom 4. Mai 2016, S. 1, ber. Amtsblatt L 314 vom 22. November 2016, S. 72, Amtsblatt L 127 vom 23. Mai 2018, S. 2.

Personenbezogene Daten sind gemäß Art. 4 Nr. 1 DS-GVO:

alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen (im Folgenden „betroffene Person“); als identifizierbar wird eine natürliche Person angesehen, die direkt oder indirekt, insbesondere mittels Zuordnung zu einer Kennung wie einem Namen, zu einer Kennnummer, zu Standortdaten, zu einer Online-Kennung oder zu einem oder mehreren besonderen Merkmalen, die Ausdruck der physischen, physiologischen, genetischen, psychischen, wirtschaftlichen, kulturellen oder sozialen Identität dieser natürlichen Person sind, identifiziert werden kann[.]

Kfz-Kennzeichen ermöglichen zumindest indirekt die Identifizierung des Halters. Kombiniert mit den Zahlungsdaten erlauben sie außerdem Rückschlüsse darauf, wer das Fahrzeug im konkreten Fall gefahren hat. Bei Kfz-Kennzeichen handelt es sich daher um personenbezogene Daten im Sinne von Art. 4 Nr. 1 DS-GVO. Diese Einordnung deckt sich im Übrigen mit dem Wortlaut des § 63f Abs. 1 Nr. 6 StVG, in dem das amtliche Kennzeichen ausdrücklich als personenbezogenes Datum bezeichnet wird.

Eine Verarbeitung bezeichnet gemäß Art. 4 Nr. 2 DS-GVO

jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Erfassen, die Organisation, das Ordnen, die Speicherung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Verwendung, die Offenlegung durch Übermittlung, Verbreitung oder eine andere Form der Bereitstellung, den Abgleich oder die Verknüpfung, die Einschränkung, das Löschen oder die Vernichtung[.]

Im Zusammenhang mit der Nutzung eines Parkhauses wird das Kfz-Kennzeichen durch ein automatisiertes Verfahren erfasst, gespeichert und verwendet, so dass auch eine Verarbeitung im Sinne von Art. 4 Nr. 2 DS-GVO vorliegt.

2.2. Zulässigkeitsvoraussetzungen

Die Verarbeitung personenbezogener Daten ist nur zulässig, wenn mindestens eine der in Art. 6 Abs. 1 DS-GVO abschließend aufgeführten Bedingungen erfüllt ist. Insgesamt vier davon können im Zusammenhang mit der Kennzeichenerfassung in Parkhäusern von Bedeutung sein. Neben der Einwilligung (2.1.1.) betrifft dies Konstellationen, in denen die Verarbeitung erforderlich ist für die Erfüllung eines Vertrags (2.2.2.) oder zur Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt (2.2.3.), oder zur Wahrung berechtigter Interessen des Verantwortlichen (2.2.4.).

2.2.1. Variante 1: Einwilligung, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a DS-GVO

Eine Verarbeitung personenbezogener Daten kann gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a DS-GVO rechtmäßig sein, wenn die betroffene Person für einen oder mehrere bestimmte Zwecke in die Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten wirksam eingewilligt hat. Die **Einwilligung** wird in Art. 4 Nr. 11 DS-GVO definiert als

jede freiwillig für den bestimmten Fall, in informierter Weise und unmissverständlich abgegebene Willensbekundung in Form einer Erklärung oder einer sonstigen eindeutigen bestätigenden Handlung, mit der die betroffene Person zu verstehen gibt, dass sie mit der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten einverstanden ist[.]

Ob eine wirksame Einwilligung vorliegt, hängt also maßgeblich von den Umständen ab, unter denen die Einwilligung erteilt wurde. Bei der Nutzung eines Parkhauses muss insoweit zwischen zwei grundlegend unterschiedlichen Szenarien differenziert werden: Beim Kurzzeitparken erfolgt die Nutzung spontan und im Einzelfall, beim Dauerparken hingegen auf Grundlage eines zuvor abgeschlossenen Mietvertrages und über einen längeren Zeitraum in einer Vielzahl von Fällen. Beim **Kurzzeitparken** (dazu sogleich unter 2.2.1.1. bis 2.2.1.5.) erscheinen gleich mehrere Einwilligungsmerkmale problematisch. Beim **Dauerparken** lässt sich eine den genannten Kriterien genügende Einwilligung hingegen in den Mietvertrag integrieren (dazu unten unter 2.2.1.6.).

2.2.1.1. Freiwillig

So ist beim **Kurzzeitparken** bereits zweifelhaft, ob die Einwilligung **freiwillig** erfolgt.

Freiwilligkeit liegt vor, wenn Betroffene eine freie Entscheidung darüber treffen können, ob und inwieweit sie Dritten gestatten, ihre personenbezogenen Daten zu nutzen.¹³ An der Freiwilligkeit fehlt es in sogenannten Überraschungslagen, in denen Betroffene etwa aus Zeitmangel davon abgehalten werden, die zu erklärende Einwilligung ernsthaft zu überdenken oder mit Personen ihres Vertrauens zu besprechen.¹⁴

Bei der Einfahrt in ein Parkhaus bleibt betroffenen Personen üblicherweise keine Zeit zum Überlegen. Falls sich andere Fahrzeuge hinter ihnen befinden, stehen sie zusätzlich unter Druck, möglichst zügig in das Parkhaus einzufahren. Selbst wenn sie sich dafür entscheiden, nicht in die Datenverarbeitung einzuwilligen, haben sie aufgrund der baulichen Gegebenheiten typischerweise nicht die Möglichkeit, den Einfahrtvorgang abubrechen und zu wenden.

Regelmäßig dürfte es bei Kurzzeitparkern also bereits an der Freiwilligkeit der Einwilligung fehlen.

2.2.1.2. In informierter Weise

Problematisch erscheint bei **Kurzzeitparkern** auch das Merkmal „**in informierter Weise**“.

Das Merkmal soll gewährleisten, dass betroffene Personen die Umstände der Datenverarbeitung sowie die Tragweite der Einwilligung eindeutig und klar erkennen und somit abschätzen können, welche Auswirkungen die Erteilung der Einwilligung für sie hat.¹⁵ Sie müssen daher vor Beginn der Datenverarbeitung darüber in Kenntnis gesetzt werden, welche Arten von Daten zu welchem Zweck verarbeitet werden, wer die verantwortliche datenverarbeitende Stelle ist und wie diese

13 Ernst, in: Paal/Pauly, 3. Aufl. 2021, DS-GVO Art. 4, Rn. 69.

14 Ernst, in: Paal/Pauly, 3. Aufl. 2021, DS-GVO Art. 4, Rn. 72.

15 Buchner/Kühling, in: Kühling/Buchner, 3. Aufl. 2020, DS-GVO Art. 7, Rn. 59.

erreicht werden kann, an welche Dritten die Daten im Falle einer Übermittlung weitergegeben werden und welche Rechte Betroffenen gemäß Art 12 ff. DS-GVO zustehen.¹⁶ Um überhaupt informiert einwilligen zu können, muss es Betroffenen zumindest möglich sein, in zumutbarer Weise von den für die Einwilligung relevanten Informationen Kenntnis zu nehmen.¹⁷

Häufig findet sich im Einfahrtbereich eines Parkhauses ein Schild, auf dem schriftlich oder in Gestalt eines Piktogramms auf den Umstand der automatisierten Kennzeichenerfassung hingewiesen wird. Mit einem Piktogramm, das lediglich auf die Kennzeichenerfassung hinweist, werden jedoch nicht sämtliche vorgenannten notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt. Ihm ist lediglich zu entnehmen, dass Daten erhoben werden, nicht aber, welche Daten dies im Einzelnen sind, zu welchen Zwecken sie verarbeitet werden und wer die verantwortliche Stelle ist. Selbst wenn die nötigen Informationen in schriftlicher Form – z.B. auf einer Hinweistafel – bereitgestellt würden, wäre fraglich, ob Betroffene in der konkreten Einfahrtsituation überhaupt in der Lage wären, die Informationen vollumfänglich aufzunehmen. Des Weiteren würde es auch an der Aufklärung über die Betroffenenrechte gemäß Art. 12 ff. DS-GVO fehlen. Zwar können die Informationen darüber gemäß Art. 12 Abs. 7 DS-GVO grundsätzlich auch „in Kombination mit standardisierten Bildsymbolen“ zur Verfügung gestellt werden, jedoch dürfte es Betroffenen auch hier regelmäßig schwerfallen, bei der Einfahrt in ein Parkhaus all diese Informationen in der Kürze der Zeit zu erfassen.

Wird auf die Kennzeichenerfassung hingewiesen, so kann sie nach überwiegender Ansicht der Datenschutzbehörden zulässig sein, wenn der Parkplatzbetreiber eine Karenzzeit einräumt, in der das Parkhaus unmittelbar nach dem Einfahren wieder verlassen werden kann, ohne dass ein Parkentgelt berechnet und die zuvor erfassten Daten sogleich gelöscht werden.¹⁸

2.2.1.3. Unmissverständlich abgegebene Willenserklärung

Fehlen dürfte es bei **Kurzzeitparkern** typischerweise auch daran, dass „**eine unmissverständlich abgegebene Willensbekundung**“ in Form einer Erklärung oder einer sonstigen Handlung, mit der die betroffene Person zu verstehen gibt, dass sie mit der Verarbeitung der sie betreffenden personenbezogenen Daten einverstanden ist“ (§ 4 Nr. 11 DS-GVO), vorliegt. Regelmäßig bedarf es dafür einer aktiven Zustimmungshandlung.¹⁹ Die Einwilligung braucht nicht explizit erklärt zu werden, sondern kann auch im Wege konkludenten Handelns erfolgen, sofern die betroffene Person damit eindeutig zu erkennen gibt, dass sie mit der Datenverarbeitung einverstanden ist.²⁰ Diese

16 Buchner/Kühling, a.a.O.

17 Ernst, in: Paal/Pauly, 3. Aufl. 2021, DS-GVO Art. 4, Rn. 79.

18 So: Bayrisches Landesamt für Datenschutz, 11. Tätigkeitsbericht, 2021, S. 57, abrufbar unter: https://www.lida.bayern.de/media/baylda_report_11.pdf; Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 31. Tätigkeitsbericht Datenschutz, 2022, S. 56, abrufbar unter: https://datenschutz-hamburg.de/assets/pdf/Hamburg_Datenschutz_2022_web_final.pdf; Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, 25. Datenschutzbericht, 2020, S. 59, abrufbar unter: <https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/25-datenschutzbericht-ldi-nrw-2.pdf>.

19 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, 3. Aufl. 2020, DS-GVO Art. 6, Rn. 19.

20 Schulz, in: Gola/Heckmann, 3. Aufl. 2022, DS-GVO Art. 7, Rn. 42.

Eindeutigkeit ist beim bloßen Einfahren in ein Gebiet, in dem erkennbar Videoüberwachung bzw. Kennzeichenerfassung stattfindet, nicht gegeben²¹, so dass die für eine Einwilligung nötige Willensbekundung regelmäßig nicht vorliegt.

2.2.1.4. Nachweis der Einwilligung

Das Fehlen einer unmissverständlich abgegebenen Willensbekundung führt auch dazu, dass der Verantwortliche seine Verpflichtung aus § 7 Abs. 1 DS-GVO, wonach er in der Lage sein muss, die Einwilligung in der Verarbeitung personenbezogener Daten nachzuweisen, nicht erfüllen kann. Auch aus diesem Grund scheidet die Einwilligung als Rechtfertigung für die Kennzeichenerfassung jedenfalls bei **Kurzzeitparkern** aus.

2.2.1.5. Einwilligung im Fall von Dauerparkern

Bei **Dauerparkern**, die einen Parkplatz über einen längeren Zeitraum gemietet haben, dürften die vorgenannten Hindernisse für eine wirksame Einwilligung in der Regel jedenfalls dann nicht auftreten, wenn die Nutzung auf einem zuvor abgeschlossenen schriftlichen Vertrag beruht.²² Eine Überrumpelungslage wie bei spontan in das Parkhaus einfahrenden Kurzzeitparkern liegt in diesem Fall gerade nicht vor. Vielmehr können Betroffene ohne Druck darüber entscheiden, ob sie den Vertrag abschließen wollen oder nicht. Die erforderlichen Informationen über Zweck, Umfang und Inhalt der Datenverarbeitung können ebenso wie die Aufklärung über die Betroffenenrechte im Vertragstext niedergelegt werden. Mit der Unterschrift unter den Vertrag läge zudem die notwendige unmissverständlich abgegebene Willenserklärung vor.

2.2.2. Variante 2: Erforderlichkeit zur Erfüllung eines Vertrages, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b DS-GVO

Als Grundlage für die automatisierte Kennzeichenerfassung kommt grundsätzlich auch Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b DS-GVO in Betracht. Danach ist eine Datenverarbeitung rechtmäßig, wenn die Verarbeitung **erforderlich** ist für die **Erfüllung eines Vertrags**, dessen Vertragspartei die betroffene Person ist. Die Kennzeichenerfassung kann demnach rechtmäßig sein, wenn sie für die Erfüllung des Mietvertrages über den PKW-Stellplatz erforderlich ist.

21 Schulz, in: Gola/Heckmann, 3. Aufl. 2022, DS-GVO Art. 7, Rn. 49; Ernst, in: Paal/Pauly, 3. Aufl. 2021, DS-GVO Art. 4, Rn. 90.

22 So auch Bayrisches Landesamt für Datenschutz, 11. Tätigkeitsbericht, 2021, S. 57, abrufbar unter: https://www.lda.bayern.de/media/baylda_report_11.pdf; Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 31. Tätigkeitsbericht Datenschutz, 2022, S. 55, abrufbar unter: https://datenschutz-hamburg.de/assets/pdf/Hamburg_Datenschutz_2022_web_final.pdf; Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, 25. Datenschutzbericht, 2020, S. 58, abrufbar unter: <https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/25-datenschutzbericht-ldi-nrw-2.pdf>.

An der Erforderlichkeit zur Erfüllung des Vertrages fehlt es, wenn eine für die betroffene Person weniger invasive und dem Verantwortlichen zumutbare Alternative vorliegt.²³

Die Kennzeichenerfassung dient zunächst dazu, die Parkdauer eines bestimmten Fahrzeuges zu bestimmen und das zu entrichtende Entgelt zu berechnen. Zur Erreichung dieses Zwecks ist die Kennzeichenerfassung also durchaus objektiv tauglich. Jedoch steht mit der Abrechnung auf Grundlage eines Parktickets eine für die Betroffenen **weniger invasive Alternative** zur Verfügung. Der weniger invasive Charakter der Parkticket-Variante ergibt sich aus dem Umstand, dass Betroffene das Parkhaus ohne Verknüpfung mit einem personenbezogenen Datum, mithin vollkommen anonym, nutzen können. Demgegenüber können die Daten aus der Kennzeichenerfassung theoretisch dafür verwendet werden, um Bewegungsprofile der Betroffenen zu erstellen und Rückschlüsse auf ihr Verhalten zu ziehen.

Dem Verantwortlichen dürfte die **weniger eingriffsintensive Parkticket-Variante** darüber hinaus auch **zumutbar** sein. Zwar kann die Kennzeichenerfassung aus Sicht des Verantwortlichen Effizienz- und Komfortgewinne beim Betrieb des Parkhauses und der Abrechnung des Entgeltes mit sich bringen, jedoch lässt sich bezweifeln, dass dieser Umstand den Verlust anonymer Parkmöglichkeiten für die Betroffenen aufzuwiegen vermag. Die Bestimmung der Parkzeit und die Berechnung der Gebühren ist auch über die Verwendung von Parktickets möglich. Diese Einschätzung, dass es an der im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b DS-GVO nötigen Erforderlichkeit fehlt, entspricht die Einschätzung der Datenschutzbeauftragten der Länder Berlin und Sachsen-Anhalt zur früheren Rechtslage, wonach eine Kennzeichenerfassung in der Regel nicht erforderlich bzw. unverhältnismäßig sei.²⁴

2.2.3. Variante 3: Erforderlichkeit für die Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe e DS-GVO

Eine Datenverarbeitung kann gemäß Art. 6 Abs. 1 Buchstabe e DS-GVO auch zulässig sein, wenn sie zur Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt oder in der Ausübung öffentlicher Gewalt erfolgt. Der Betrieb eines Parkhauses durch staatliche Stellen, etwa durch ein **kommunales Unternehmen im Rahmen der Daseinsvorsorge**, könnte eine solche Aufgabenwahrnehmung darstellen.

Die Vorschrift stellt aber keinen eigenständigen Erlaubnistatbestand für eine Datenverarbeitung dar, sondern setzt vielmehr eine konkrete Ermächtigungsgrundlage im Unionsrecht oder im

23 Vgl. Schulz, in: Gola/Heckmann, 3. Aufl. 2022, DS-GVO Art. 6, Rn. 20, 38; Schantz, in: Simitis/Hornung/Spiecker gen. Döhmman, 2019, DS-GVO Art. 6, Rn. 32; Reimer, in: Sydow/Marsch, 3. Aufl. 2022, DS-GVO Art. 6, Rn. 27

24 Art 6 Abs. 1 lit b DS-GVO soll allenfalls für Dauerparker einschlägig sein: Bayrisches Landesamt für Datenschutz, 11. Tätigkeitsbericht, 2021, S. 57, abrufbar unter: https://www.lda.bayern.de/media/baylda_report_11.pdf; Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 31. Tätigkeitsbericht Datenschutz, 2022, S. 53 ff., abrufbar unter: https://datenschutz-hamburg.de/assets/pdf/Hamburg_Datenschutz_2022_web_final.pdf; Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, 25. Datenschutzbericht, 2020, S. 58, abrufbar unter: <https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/25-datenschutzbericht-ldi-nrw-2.pdf>, sowie 27. Datenschutzbericht 2022, S. 67 ff., abrufbar unter: https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/27_datenschutzbericht_2022_ldi_nrw.pdf.

Recht eines Mitgliedstaats voraus.²⁵ Grundsätzlich gibt es mit § 3 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)²⁶ zwar eine sehr weit gehaltene Ermächtigungsgrundlage zur Verarbeitung personenbezogener Daten durch öffentliche Stellen.

Jedoch setzt diese Befugnis in § 3 BDSG wiederum die Erforderlichkeit der Datenverarbeitung für die Erfüllung der jeweiligen öffentlichen Aufgabe voraus. Die Auslegung des Merkmals der Erforderlichkeit in § 3 BDSG entspricht dabei der im Rahmen von Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b DS-GVO.²⁷ Daher gilt hier nichts anderes als das, was bereits oben (unter 2.2.2.) zur Erforderlichkeit für die Erfüllung eines Vertrages ausgeführt wurde: Die Bereitstellung von Parkraum ist auch mit der für die Betroffenen weniger invasiven Abrechnung auf Grundlage von Parktickets möglich, die dem Verantwortlichen in der Regel zumutbar sein dürfte.

2.2.4. Variante 4: Erforderlichkeit zur Wahrnehmung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten, Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO

Nach Art 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO ist eine Datenverarbeitung zulässig, wenn sie zur **Wahrung der berechtigten Interessen des Verantwortlichen oder eines Dritten** erforderlich ist, sofern nicht die Interessen oder Grundrechte und Grundfreiheiten der betroffenen Person, die den Schutz personenbezogener Daten erfordern, überwiegen, insbesondere dann, wenn es sich bei der betroffenen Person um ein Kind handelt.

Die berechtigten Interessen umfassen neben rechtlichen auch tatsächliche, wirtschaftliche und ideelle Interessen.²⁸ Die Datenverarbeitung muss zur Wahrnehmung dieser Interessen erforderlich sein, es darf also kein mildereres, gleich effektives Mittel zur Verfügung stehen, um die Interessen des Verantwortlichen zu erreichen.²⁹ Soweit diese Voraussetzungen gegeben sind und die berechtigten Interessen sich im Zuge einer Abwägung gegenüber den Interessen, Grundrechten und Grundfreiheit der betroffenen Person als überwiegend erweisen, ist die Datenverarbeitung zulässig. Bei der Abwägung sind insbesondere die Missbrauchsanfälligkeit der Daten³⁰, etwa für die Anfertigung für Bewegungs-, Nutzungs- und Persönlichkeitsprofilen³¹, sowie ihre Aussagekraft für die beabsichtigte Datenverarbeitung³² zu berücksichtigen.

25 Schulz, in: Gola/Heckmann, 3. Aufl. 2022, DS-GVO Art. 6, Rn. 51.

26 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) vom 30. Juni 2017 (BGBl. I S. 2097), zuletzt geändert durch Artikel 10 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. I S. 1858; 2022 I 1045).

27 Vgl. Wolff, in: Wolff/Brink/v. Ungern-Sternberg, Datenschutzrecht, 44. Edition, § 3 BDSG, Rn. 20 (Stand: 01.11.2021).

28 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, 3. Aufl. 2020, DS-GVO Art. 6, Rn. 146a.

29 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, 3. Aufl. 2020, DS-GVO Art. 6, Rn. 147a.

30 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, 3. Aufl. 2020, DS-GVO Art. 6, Rn. 150.

31 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, 3. Aufl. 2020, DS-GVO Art. 6, Rn. 153.

32 Buchner/Petri, in: Kühling/Buchner, 3. Aufl. 2020, DS-GVO Art. 6, Rn. 151.

Bei der Kennzeichenerfassung im Parkhaus sind diese Voraussetzungen nach Auffassung verschiedener Datenschutzbehörden erfüllt. So hält das Bayerische Landesamt für Datenschutzaufsicht die Anforderungen bei „der Mehrheit der Verarbeitungsvorgänge“ pauschal für gegeben, sofern dem Parker eine Karenzzeit eingeräumt wird, innerhalb welcher der Parkplatz ohne Bezahlverpflichtung wieder verlassen werden kann und die erfassten Daten in solchen Fällen unverzüglich nach der Ausfahrt des Kfz gelöscht werden.³³

Nach Ansicht des Hessischen Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit kommen als berechnete Interessen des Parkhausbetreibers sein Interesse an der Optimierung des Betriebsablaufs, an der Verringerung des Verwaltungsaufwands, an einer kundenfreundlicheren Abrechnung oder an einer besseren Betrugsprävention in Betracht. Diese sollen das Interesse Betroffener an der Nichterfassung ihrer Kennzeichen jedenfalls dann überwiegen, wenn das Kennzeichen nach Beendigung des Parkvorgangs unwiederbringlich gelöscht wird.³⁴

Andere Datenschutzbehörden halten das Interesse des Betreibers an der Betrugsprävention nur dann für überwiegend, wenn es in der Vergangenheit zu konkreten und im Vergleich zum Gesamtumsatz erheblichen Einnahmeverlusten aufgrund des Erschleichens der Parkhausnutzung gekommen ist.³⁵

Eine besondere Konstellation hatte auch der Tätigkeitsbericht 2022 des Datenschutzbeauftragten Baden-Württembergs zum Gegenstand, nämlich die Kennzeichenerfassung für die Zufahrt auf die Abflugebene eines Flughafenterminals. Dieser bejahte hier ein überwiegendes Interesse des Verantwortlichen im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Buchstabe f DS-GVO, weil die Kennzeichenerfassung dazu beitrage, der Verstopfung der Zugangswege durch hohes Verkehrsaufkommen entgegenzuwirken. Dadurch werde die Sicherheit auf der Terminalvorfahrt gewahrt (Befahrbarkeit für Einsatz- und Rettungskräfte) sowie die Beibehaltung einer kostenlosen Kurzzeitnutzung ermöglicht.³⁶

33 Bayrisches Landesamt für Datenschutz, 11. Tätigkeitsbericht, 2021, S. 57, abrufbar unter: https://www.lida.bayern.de/media/baylda_report_11.pdf.

34 Hessischer Beauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit, 49. Tätigkeitsbericht zum Datenschutz, 2021, S. 40, abrufbar unter: https://datenschutz.hessen.de/sites/datenschutz.hessen.de/files/2022-08/hbdi_49_tatigkeitsbericht_2021_0.pdf.

35 Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit, 31. Tätigkeitsbericht Datenschutz, 2022, S. 55 abrufbar unter: https://datenschutz-hamburg.de/assets/pdf/Hamburg_Datenschutz_2022_web_final.pdf; Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen, 27. Datenschutzbericht 2022, S. 67 ff., abrufbar unter: https://www.ldi.nrw.de/system/files/media/document/file/27_datenschutzbericht_2022_ldi_nrw.pdf.

36 Tätigkeitsbericht Datenschutz 2022, S. 103 f., abrufbar unter https://www.baden-wuerttemberg.datenschutz.de/wp-content/uploads/2023/02/TB_38_Datenschutz-2022_V1-.pdf.

3. Einzuhaltende datenschutzrechtliche Vorgaben

Beim Einsatz der automatisierten Kennzeichenerfassung im Zusammenhang mit dem Betrieb eines Parkhauses, ihre Zulässigkeit unterstellt, treffen den Verantwortlichen zahlreiche datenschutzrechtliche Pflichten.

So muss der Verantwortliche gemäß Art. 5 Abs. 2 DS-GVO dafür sorgen, dass die in Art. 5 Abs. 1 DS-GVO niedergelegten **Grundsätze der Verarbeitung personenbezogener Daten eingehalten** werden und den Nachweis darüber erbringen. Im Einzelnen heißt es in Art. 5 Abs. 1 DS-GVO:

Personenbezogene Daten müssen

- a. auf rechtmäßige Weise, nach Treu und Glauben und in einer für die betroffene Person nachvollziehbaren Weise verarbeitet werden („Rechtmäßigkeit, Verarbeitung nach Treu und Glauben, Transparenz“);
- b. für festgelegte, eindeutige und legitime Zwecke erhoben werden und dürfen nicht in einer mit diesen Zwecken nicht zu vereinbarenden Weise weiterverarbeitet werden; eine Weiterverarbeitung für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke, für wissenschaftliche oder historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gilt gemäß Artikel 89 Absatz 1 nicht als unvereinbar mit den ursprünglichen Zwecken („Zweckbindung“);
- c. dem Zweck angemessen und erheblich sowie auf das für die Zwecke der Verarbeitung notwendige Maß beschränkt sein („Datenminimierung“);
- d. sachlich richtig und erforderlichenfalls auf dem neuesten Stand sein; es sind alle angemessenen Maßnahmen zu treffen, damit personenbezogene Daten, die im Hinblick auf die Zwecke ihrer Verarbeitung unrichtig sind, unverzüglich gelöscht oder berichtigt werden („Richtigkeit“);
- e. in einer Form gespeichert werden, die die Identifizierung der betroffenen Personen nur so lange ermöglicht, wie es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist; personenbezogene Daten dürfen länger gespeichert werden, soweit die personenbezogenen Daten vorbehaltlich der Durchführung geeigneter technischer und organisatorischer Maßnahmen, die von dieser Verordnung zum Schutz der Rechte und Freiheiten der betroffenen Person gefordert werden, ausschließlich für im öffentlichen Interesse liegende Archivzwecke oder für wissenschaftliche und historische Forschungszwecke oder für statistische Zwecke gemäß Artikel 89 Absatz 1 verarbeitet werden („Speicherbegrenzung“);
- f. in einer Weise verarbeitet werden, die eine angemessene Sicherheit der personenbezogenen Daten gewährleistet, einschließlich Schutz vor unbefugter oder unrechtmäßiger Verarbeitung und vor unbeabsichtigtem Verlust, unbeabsichtigter Zerstörung oder unbeabsichtigter Schädigung durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen („Integrität und Vertraulichkeit“);

Willigen Betroffene in den Einsatz der automatisierten Kennzeichenerfassung ein, so muss der Verantwortliche das Vorliegen der **Einwilligung** gemäß Art. 7 Abs. 1 DS-GVO **nachweisen** und die Betroffenen vor Abgabe der Einwilligung gemäß Art. 7 Abs. 3 DS-GVO über ihr **Recht auf Widerruf** in Kenntnis setzen.

Der Verantwortliche muss die Betroffenen vor Beginn der Datenverarbeitung zudem über ihre **Rechte aus den Art. 12 ff. DS-GVO** – etwa auf Auskunft, Berichtigung, Löschung oder Widerspruch – **informieren**.

Gemäß Art. 17 Abs. 1 Buchstabe a DS-GVO hat der Verantwortliche personenbezogene Daten zu **löschen**, wenn sie für die Zwecke, für die sie erhoben oder auf sonstige Weise verarbeitet wurden, nicht mehr notwendig sind. Wurde das Entgelt für den PKW-Stellplatz entrichtet, so werden die im Zusammenhang mit der Kennzeichenerfassung erhobenen Daten grundsätzlich nicht mehr benötigt und sind daher zu löschen. Anders wäre dies nur dann zu beurteilen, wenn die Daten – etwa zum Zweck der Beitreibung ausstehender Entgelte oder bei Verdacht auf Betrug – noch zu Beweis Zwecken oder zur Rechtsverfolgung benötigt würden.

* * *