



## **Rechtsausschuss**

### **16. Sitzung (öffentlich)**

27. Juni 2018

Düsseldorf – Haus des Landtags

13:30 Uhr bis 14:20 Uhr

Vorsitz: Dr. Werner Pfeil (FDP)

Protokoll: Thilo Rörtgen, Steffen Exner

### **Verhandlungspunkt:**

**Gesetz zur Umsetzung des bereichsspezifischen Datenschutzes im  
Bereich der Justiz (Justizdatenschutz-Anpassungsgesetz – JustDSAnpG)**

**3**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/2350 (Neudruck)

– Anhörung von Sachverständigen (*siehe Anlage*)

\* \* \*



**Vorsitzender Dr. Werner Pfeil:** Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich begrüße Sie ganz herzlich zu unserer Anhörung. Ich begrüße ganz herzlich alle Ausschussmitglieder, die Vertreterinnen und Vertreter der Landesregierung, die Zuhörerinnen und Zuhörer und selbstverständlich die Sachverständigen, die unserer Einladung heute gefolgt sind.

Die Einladung zur heutigen Sitzung ist mit Einladung 17/346 zugegangen. Änderungs- und Ergänzungswünsche zur Tagesordnung liegen mir nicht vor. Gibt es solche? – Das sehe ich nicht.

Ich rufe den einzigen Tagesordnungspunkt auf:

**Gesetz zur Umsetzung des bereichsspezifischen Datenschutzes im Bereich der Justiz (Justizdatenschutz-Anpassungsgesetz – JustDSAnpG)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 17/2350 (Neudruck)

– Anhörung von Sachverständigen (*siehe Anlage*)

Mit Schreiben des Landtagspräsidenten vom 24. Mai 2018 wurden die Sachverständigen zur Anhörung geladen. Die anwesenden Sachverständigen begrüße ich noch einmal sehr herzlich und freue mich, dass Sie den Mitgliedern des Ausschusses heute für die Beantwortung von Fragen zur Verfügung stehen.

Hinweisen möchte ich auf die vorab eingegangenen Stellungnahmen. Dafür bedanke ich mich im Namen des Ausschusses ganz herzlich.

Zum weiteren Ablauf gebe ich folgende Hinweise:

Ein mündliches Statement zu Beginn der Anhörung ist nicht vorgesehen. Vielmehr werden die Abgeordneten in Kenntnis der von Ihnen abgegebenen Stellungnahmen direkt Fragen an Sie stellen. Gehen Sie bitte davon aus, dass die Ausschussmitglieder die schriftlichen Stellungnahmen gelesen haben.

Für die FDP ist heute der Abgeordnete Christian Mangen nicht anwesend. Deswegen werde ich, weil ich der zweite FDP-Abgeordnete im Ausschuss bin, heute für die FDP die Fragen stellen.

Gibt es Fragen zum Ablauf? – Das ist nicht der Fall.

Ich erteile Herrn Geerlings von der CDU das Wort.

**Dr. Jörg Geerlings (CDU):** Herzlichen Dank, dass Sie uns zur Verfügung stehen, und vielen Dank für Ihre schriftlichen Stellungnahmen zu dem geplanten Anpassungsgesetz.

Ich habe insgesamt zwei Fragen. Die erste Frage richtet sich an Herrn Dr. Golla. Sie nehmen zu § 4 und der dort geregelten Einwilligung zur Zulässigkeit der Datenverarbeitung Stellung. Können Sie bitte Ihre Schwierigkeit mit der Regelung zur Einwilligung

erläutern, unter anderem auch unter Beachtung der Besonderheit des Justizvollzugs? Was wäre aus Ihrer Sicht eine sinnvollere Herangehensweise?

An Herrn Brock habe ich folgende Frage: Die Verarbeitung von personenbezogenen Daten folgt dem Motto „So wenig wie möglich, so viel wie nötig“. Ist diese Verfahrensvorgabe sachgerecht, wenn man sich die besonderen Aufgaben anschaut, die der Justizvollzug zu erfüllen hat? § 42 des Gesetzentwurfs konkretisiert die Löschpflichten bezüglich erhobener personenbezogener Daten. Wenn Sie die Fassung des § 42 zugrunde legen, können Sie uns anhand eines fiktiv gebildeten Beispiels einmal erläutern, welche Probleme sich ergeben könnten?

**Lisa-Kristin Kapteinat (SPD):** Vielen Dank, dass Sie uns heute zur Verfügung stehen und unsere Fragen beantworten.

Meine erste Frage richtet sich an Herrn Brock. Sie haben auf Seite 5 Ihrer Stellungnahme ausgeführt, dass es das Verhältnis zu den Gefangenen stören könnte. Was ist damit gemeint? Was schätzen Sie, wie viel Zeit würde es pro Fall und Maßnahme zusätzlich kosten, entsprechend zu belehren bzw. eine Einwilligung zu erlangen?

Meine nächste Frage richtet sich an Herrn Tiaden. Wie stehen Sie zu der insbesondere vom Bund der Strafvollzugsbediensteten vorgetragenen Kritik der Unpraktikabilität und zu der Kritik, dass die Einwilligung in einigen Bereichen nicht notwendig sei, weil es schon zur Aufgabenerfüllung notwendig ist?

Meine letzte Frage richtet sich an Herrn Dr. Golla. Sie sagen, dass die Einwilligung wegen struktureller Ungleichheit kaum möglich ist. Was wäre Ihr Vorschlag? Da geht es also in die ähnliche Richtung wie Herr Dr. Geerlings.

**Stefan Engstfeld (GRÜNE):** Auch von Bündnis 90/Die Grünen einen ganz herzlichen Dank für die Stellungnahmen und das heutige persönliche Erscheinen.

Ich habe eine Frage an alle Sachverständigen. Denken Sie, soweit Sie das für sich einschätzen können, dass durch das Gesetz ein erheblicher Mehraufwand im Strafvollzug entstehen würde?

Darüber hinaus habe ich eine Frage an Herrn Tiaden. Was wäre mit Blick auf Videobeobachtung zu Forschungszwecken Ihrer Ansicht nach die beste Lösung, nämlich eine komplette Streichung oder reicht die Streichung in § 27 aus? Und eine zweite Frage an Sie: Was halten Sie von der erweiterten Möglichkeit der Einwilligung in die Datenverarbeitung? Gibt es da von Ihrer Seite generelle Bedenken?

An Herrn Dr. Golla habe ich ebenfalls zwei Fragen. Können Sie einmal erklären, wo Sie Schwierigkeiten hinsichtlich der Erweiterung der freiwilligen Datenabgabe durch Gefangene sehen? Bestehen datenschutzrechtliche Bedenken hinsichtlich der Fallkonferenzen?

An Herrn Brock und Herrn Biermann habe ich folgende Fragen: Woraus würde sich aus Ihrer Sicht konkret der Mehraufwand ergeben, durch welche Vorschriften? Wie schätzen Sie die freiwillige Einwilligung in der Datenverarbeitung ein? Sehen Sie

Schwierigkeiten hinsichtlich der echten Freiwilligkeit aufgrund des Abhängigkeitsverhältnisses zwischen Gefangenen und Bediensteten?

**Thomas Röckemann (AfD):** Ich schließe mich dem Dank der Vorredner an die Sachverständigen gerne an.

§ 27 Abs. 7 – das ist meine Frage an alle – gewährt eine Frist von 24 Stunden zur Speicherung von aufenthaltsbezogenen Daten. Ausnahmen liegen vor, wenn eine weitere Verarbeitung im Einzelfall zur Aufklärung und Ahndung von Pflichtverstößen oder Aufklärung oder Verfolgung von Straftaten erforderlich ist. Ist eine Speicherfrist von 24 Stunden für derartige Sachverhalte praktisch überhaupt ausreichend oder bedarf es längerer Speicherfristen?

Meine zweite Frage richtet sich an den Sachverständigen Brock. Es wird großen Wert auf die restriktive Erhebung und Verarbeitung von Daten gelegt. Besteht hierdurch die Gefahr, notwendige Daten zur zweckmäßigen Resozialisierung oder Ermittlung von Rückfallquoten nur unzureichend zu ermitteln?

**Dr. Werner Pfeil (FDP):** Abschließend habe ich noch zwei Fragen. Meine erste Frage richtet sich an alle Sachverständigen. Wie beurteilen Sie die Entscheidung, die datenschutzrechtlichen Vorschriften für die verschiedenen Bereiche des Justizvollzuges in einem Gesetz zusammenzufassen? Bitte stellen Sie die Vor- und Nachteile kurz zusammen.

Meine zweite Frage richtet sich an Herrn Tiaden. Sie schreiben auf Seite 17 Ihrer Stellungnahme, dass das Gesetz zumindest mit § 25 des Entwurfs auch in das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme eingreife. Daher sollte Ihrer Ansicht nach § 46 des Entwurfs „Einschränkung von Grundrechten“ entsprechend ergänzt werden. Zum Hintergrund: Wir sehen es so, dass die Überwachung mittels optisch-elektronischer Einrichtung, das heißt Videoüberwachung, im Umfeld der Anlage stattfindet. Deswegen die Frage an Sie: Können Sie erläutern, warum das Gesetz zumindest mit § 25 des Entwurfs auch in das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme eingreift? Das sehen wir so nicht.

**Vorsitzender Dr. Werner Pfeil:** Dann eröffne ich jetzt die Antwortrunde.

**Dr. Sebastian J. Golla (Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Informationsrecht, insbesondere Datenschutzrecht):** Ich beginne mit der Frage nach der Einwilligung, die von verschiedenen Seiten gestellt wurde. Ich denke, ich kann die Fragen von Herrn Geerlings, von der SPD und von den Grünen zusammen beantworten, da diese in eine sehr ähnliche Richtung gingen, also was an dem Regelungsvorschlag hinsichtlich der Einwilligung problematisch ist. In § 4 Abs. 1 des Gesetzentwurfs ist die Einwilligung als Erlaubnistatbestand für die Datenverarbeitung im Strafvollzug vorgesehen, gleichberechtigt zunächst neben gesetzlichen Erlaubnissen, also für die Erfüllung der Aufgaben der Strafvollzugsanstalten. Grundsätzlich ist die

Einwilligung in dem europäischen Rechtsakt, auf dem das Gesetz ja basiert, nicht gleichberechtigt als Erlaubnistatbestand vorgesehen. Diese wird hier vielmehr nur am Rande erwähnt, und es wird impliziert, dass es nur für besondere Verarbeitungssituationen möglich ist, diese auf eine Einwilligung zu stützen. Warum ist das so? – Für diesen Regelungsbereich, also Gefahrenabwehr, Strafverfolgung und Strafvollzug, ist die Einwilligung nicht das erste Mittel der Wahl, da sich die Behörden zunächst einmal im Rahmen ihrer Aufgaben bewegen müssen und im Rahmen dieser Aufgaben die Erlaubnistatbestände aus dem Gesetz zur Verfügung stehen, sodass man meistens nicht auf die Einwilligung zurückgreifen muss. Es ist, denke ich, wichtig, hier erst einmal festzustellen, dass eben diese gesetzlichen Erlaubnisse sehr weitreichend sein dürfen und auch sind.

Bei der Einwilligung ist die Freiwilligkeit stets inhaltliche Voraussetzung. Wenn Sie sich mit der Datenschutz-Grundverordnung, die praktisch eine Art Schwesterregelung zu der JI-Richtlinie, auf der das Gesetz beruht, ist, beschäftigt haben, wissen Sie, dass die Freiwilligkeit relativ streng gesehen wird. Auch schon im Verhältnis von Bürgern zu Behörden wird es regelmäßig als problematisch angesehen, dass die Einwilligung freiwillig erfolgt aufgrund des hier vorliegenden Über-Unterordnungsverhältnisses, da die Bürger praktisch keine Auswahl haben, an wen Sie sich bezüglich bestimmter Datenverarbeitungsvorgänge und Leistungen wenden, sondern dann eben eine bestimmte Behörde anlaufen müssen. Besondere Fälle, in denen es auch als schwierig angesehen wird, finden Sie auch in der Schule und im Arbeitsverhältnis. Im Strafvollzug ist eben dieses strukturelle Ungleichgewicht zwischen den Inhaftierten und den Behörden besonders eklatant, sodass man die Freiwilligkeit extrem streng prüfen muss, um eine inhaltlich wirksame Einwilligung zu bekommen. Diese Voraussetzungen sind zwar im Gesetzentwurf untergekommen, allerdings wäre es überzeugender, hier eine etwas spezifischere Regelung zu finden, die konkrete Situationen benennt, in denen die Einwilligung erforderlich ist. Auch in der Begründung des Gesetzentwurfs finden sich ja Beispiele für bestimmte Situationen, in denen eine Einwilligung eine taugliche Lösung darstellt. Auch in der Richtlinie der EU gibt es dafür Anhaltspunkte, zum Beispiel in Bezug auf die Aufenthaltsüberwachung. Daher würde ich vorschlagen, § 4 in seiner jetzigen Form auf die gesetzlichen Erlaubnisse zu fokussieren und eine Sonderregelung zur Einwilligung zu treffen, die spezieller ist, also spezielle Situationen vorsieht. Ich bin mir sicher, dass auch aus Sicht der Praxis des Strafvollzugs die Situationen, in denen regelmäßig eine Einwilligung verwendet werden soll, noch genauer benannt werden könnten. Das zu der Frage der Einwilligung.

Die nächste Frage bezog sich auf den bürokratischen Mehraufwand durch die Regelung. Auch da möchte ich zunächst darauf verweisen, dass auch auf die Richtlinie zu schauen ist, die das Gesetz umsetzt. Man muss natürlich sehen, wo der Mehraufwand verortet wird. Ich denke, das werden Sie uns nachher genau mitteilen. Typischerweise wird in dem datenschutzrechtlichen Kontext ein bürokratischer Mehraufwand dort gesehen, wo Betroffenenrechte gestärkt werden, also gerade proaktive Informationspflichten und die Erstellung von Verarbeitungsverzeichnissen. Das ist beides in dem Gesetz vorgesehen in Umsetzung der JI-Richtlinie. Dort gibt es also Vorgaben für diese Betroffenenrechte und für bürokratische Pflichten wie das Führen eines Verar-

beitungsverzeichnisses. Da würde ich durchaus sagen, dass sich sowohl im Strafvollzug als auch in anderen Zweigen hoheitlicher Tätigkeiten ein bürokratischer Mehraufwand ergibt, der auch deutlich sein kann, wenn man die Vorgaben ganz ernst nimmt, der allerdings auch darauf beruht, dass die zwingenden Vorgaben relativ wenig Spielraum lassen.

Die dritte Frage bezog sich auf die Fallkonferenzen, ob und welche datenschutzrechtlichen Probleme ich da sehe. Die Fallkonferenzen sind ein potenziell tiefgreifender Grundrechtseingriff, da dabei eben über Behördengrenzen hinaus Informationen verdichtet und ausgetauscht werden, und zwar nicht nur punktuell, wie es im Gesetzentwurf ausdrücklich herausgehoben wurde. Deswegen ist es gut und wichtig, dass es dafür eine relativ klare und detaillierte Regelung gibt. Es ist jedenfalls positiv hervorzuheben, dass eine Regelung getroffen wird. Die Regelung ist nicht durchgehend gelungen. Ich würde mich der in der Stellungnahme der LDI angeklungenen Auffassung anschließen, dass es sinnvoller oder besser wäre, auf die zwingende Erforderlichkeit der Datenverarbeitung zur Durchführung dieser Fallkonferenzen abzustellen, damit die Kriterien etwas stärker eingegrenzt werden. Das Kriterium „Erforderlichkeit“ ist strenger als die jetzige Formulierung und auch ein etabliertes Kriterium für die Datenverarbeitung. Da würde ich einen gewissen Nachbesserungsbedarf sehen. Ansonsten ist ein wichtiges materielles Kriterium bei dieser Regelung meiner Meinung nach die Eingriffsschwelle, also ab welchen Voraussetzungen das getan werden darf. Da sehe ich schon, dass da Schwellen eingezogen sind, die meiner Meinung nach in die richtige Richtung gehen, um die Grundrechte zu wahren, nämlich die Schwellen von erheblichen Gefährdungen bzw. erheblichem Straftatverdacht. Insofern gibt es bei dieser Regelung meiner Meinung nach Licht und Schatten.

Die nächste Frage bezog sich auf § 27 Abs. 7 des Gesetzentwurfs, die Lösungsfrist von 24 Stunden. Hier ist es, denke ich, wichtig, die praktische Perspektive zu hören, wie das umgesetzt werden kann. Das erfordert ja einen gewissen personellen und technischen Aufwand. Das kann ich aus der Außensicht nicht perfekt beurteilen. Was ich aber zu der Regelung sagen kann, ist, dass der Zweck, den Aufenthaltsort zu überwachen, mit einer sehr unmittelbaren und zeitlich nahen Gefährdung einherzugehen scheint, dass möglicherweise jemand die bestimmten Bereiche, in denen man sich aufhalten darf, verlässt. Wenn das eben nicht geschieht, dann sind diese Daten meiner Ansicht nach zunächst einmal verzichtbar innerhalb relativ kurzer Zeit. Wenn es doch geschieht, dann müssten sofort die Alarmanlagen angehen, sodass ich im Grunde nachvollziehen kann, dass hier eine sehr kurze Frist geregelt ist. Über die Einzelheiten solcher Fristregelungen, wie viele Stunden oder Tage das sind, kann man sich aber immer streiten.

Die letzte Frage war, ob diese zusammengefasste Regelung Sinn ergibt, was Vor- und Nachteile sind. Ich würde diese Regelung zusammenfassend als sinnvoll beurteilen. Die Vorteile sind meiner Ansicht nach aus der Anwendersicht, dass man die Regelung aus einer Hand bekommt, weniger stark mit Verweisen arbeiten muss, als es sonst der Fall ist. Man kann das natürlich auch kritisieren und sagen, dass man jetzt mehr Paragraphen als vorher hat, aber andererseits können Sie eben die Definitionen und Verweise zum großen Teil innerhalb des Gesetzes nachvollziehen. Das ist auch eine Frage, wie man persönlich gerne arbeitet. Tendenziell ist das eine Regelung, die die spezifischen Probleme eines Regelungsgebiets besser im Blick hat. Ich denke, allein im

Gesetzgebungsprozess ist es von Vorteil, das so zu handhaben. Andererseits können Sie auf der Seite der Nachteile natürlich ausführen, dass so eine Regelungstechnik, wie wir sie in Deutschland seit dem Volkszählungsurteil im Datenschutzrecht haben, zu einer extremen Ausfransung führt, die auch den Gesetzgeber vor Schwierigkeiten stellen kann, wenn etwas anzupassen ist. Allerdings ist das hoffentlich ein Aufwand, der zu bewältigen ist. Überwiegend sehe ich das also als eine positive Entwicklung.

**Peter Brock (Bund der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands, Landesverband Nordrhein-Westfalen):** Vielen Dank, dass wir die Möglichkeit haben, hier heute Stellung zu beziehen zu einem Gesetz, das aus unserer Sicht den Vollzug, wie er sich im Moment darstellt, an den Rand des Machbaren bringen wird. Ich werde das aber noch konkretisieren.

Es wurde nach dem Mehraufwand gefragt. Es ist uns natürlich im Moment sehr schwierig, darauf genau einzugehen, aber wir haben uns im Vorfeld darüber einmal Gedanken gemacht. Die Datenschutzbeauftragten in den Anstalten machen das nebenbei. Die sind also nicht hauptamtlich als Datenschutzbeauftragte tätig, sondern sie haben ein Arbeitsgebiet, das sie zu bewältigen haben, und sind als Datenschutzbeauftragte bestellt worden. Da ist natürlich aus unserer Sicht der Bedarf da. Wir müssen unsere Kolleginnen und Kollegen freistellen, um die Einhaltung des Datenschutzes, der jetzt im Gesetz verankert werden soll, zu kontrollieren.

Wir haben andere Bereiche, die in Zukunft mit Sicherheit sehr aufwendig betrieben werden müssen, zum Beispiel Sicherheits- und Ordnungsdienst, die erkennungsdienstlichen Maßnahmen, die Zugangsverwaltung, die Absprache mit dem Landeskriminalamt, mit dem BCR und auch mit dem BAMF. Das wird mit Sicherheit ein Fulltimejob werden. Weitere Bereiche sind die Datenauswertung und Datenweiterleitung. Auch die Auskunftserteilung an Dritte wird vermehrt auf uns zukommen. Aber auch beim Zugang müssen wir auf diese Dinge achten. Auch an der Pforte werden wir einen Mehrbedarf haben. Die ganzen Besucher müssen erfasst werden. Die werden auch heute schon erfasst, aber als Szenario kann ich sagen: Ein Besucher besucht die Anstalt. Dann verlässt er die Anstalt wieder und sagt, dass seine Daten wieder gelöscht werden sollen, was ja legitim ist. Eine Woche später kommt er wieder zu Besuch, und dann geht das ganze Prozedere von vorne los. Und wenn das nicht nur einer macht, sondern zehn oder 15 am Tag, dann ist das ein großer Arbeitsaufwand. – Also auch da muss personell nachgelegt werden. Auch in der Verwaltung, Zahlstelle, Vollzugsgeschäftsstelle, ist Mehrbedarf angezeigt.

Ich kann jetzt nicht alle Punkte aufzählen, aber wir haben es einmal überschlagen: Wir kommen auf 467,5 Stellen, die wir landesweit ungefähr brauchen, um diesem Gesetz gerecht zu werden und das umsetzen zu können, was dort festgelegt ist. Ich weiß, dass wir diese Stellen nicht bekommen werden, aber Sie wollten eine Zahl hören, und die bekommen Sie natürlich von uns. Von daher ist das schon etwas schwierig.

Herr Geerlings fragte nach den Löschfristen. Es sind unterschiedliche Fristen festgelegt worden. Im Strafvollzugsgesetz sind die Fristen herausgenommen worden, weil man gesagt hat, man wolle die allgemeinen Fristen nehmen, die vorgegeben sind. Wenn wir im Gesetz unterschiedliche Löschfristen haben, dann würde das zu einem



erheblichen Mehraufwand für unsere Kolleginnen und Kollegen führen, die sich mit dieser Materie genau befassen müssen, vor allem im IT-Bereich. Von daher sehen wir da große Probleme auf uns zukommen. Hier wünschen wir uns Anpassungen an die allgemeinen Regelungen, wie sie auch normal vorgesehen sind. Der Datenschutz möchte ja eigentlich, dass wir alle Daten löschen. Aber man könnte es natürlich so machen, dass diese Daten weiterhin irgendwo hinterlegt sind und die Zugriffsrechte entsprechend gesteuert werden, sodass man, wenn dann derjenige wieder inhaftiert wird, einen Zugriff darauf hat. Es passiert so viel in den Anstalten. Um noch einmal auf den Arbeitsaufwand auf den Abteilungen zu sprechen zu kommen: Es finden jeden Tag jede Menge Gespräche mit Gefangenen statt. Das sind natürlich auch banale Geschichten, aber wenn zum Beispiel ein Gefangener zum Sozialdienst möchte, dann müsste der Kollege, der auf der Abteilung Dienst macht, dieses Gespräch dokumentieren, nämlich dass der Gefangener X den Wunsch geäußert hat, zum Sozialdienst zu wollen. Vorher muss dann eine Belehrung stattfinden, dass es eben aufgenommen wird. Das ist eben ein Arbeitsaufwand, der einfach nicht zu bewältigen ist, der auch praxisfremd ist.

Dann gab es die Frage nach der Abhängigkeit zwischen Bediensteten und Gefangenen, also dass beim Zugang der Gefangene seine Zustimmungserklärung zur Datenerfassung gibt. Ich glaube, das wird zu hoch aufgehängt. Unsere Gefangenen sind in einer besonderen Situation. Wenn man denen sagt, dass die Daten, die sie uns geben, erfasst werden, dann wird kaum ein Gefangener Nein sagen, denn er ist in einer besonderen Situation. Wenn er in U-Haft kommt, ist es noch extremer. Da ist er noch nicht bestraft. Ein Lösungsvorschlag könnte sein: Die Daten werden mit Zustimmung des Inhaftierten erfasst, und 14 Tage später wird noch einmal mit ihm gesprochen und ihm dies verdeutlicht. Dann hat man sich eingelebt, sodass es vielleicht einfacher ist, ihm das zu verdeutlichen, was da passiert ist. Man muss auch im Auge haben, dass wir 118 verschiedene Nationalitäten in den Anstalten haben. Das bedeutet, dass dies in die entsprechenden Sprachen übersetzt werden muss. Die müssen es ja verstehen können, was sie unterschreiben. Auch hier sehe ich Nachholbedarf.

Wie wir bereits in der Stellungnahme ausgeführt haben, halten wir die Zusammenfassung in einem Gesetz für sinnvoll. Allerdings muss es in der Praxis anwendbar sein. Wenn man aus 17 Paragraphen 47 macht, dann ist es schon etwas schwierig, das zu vermitteln. Wir haben keine Juristen auf den Abteilungen. Die einzigen Juristen, die wir in den Anstalten haben, sitzen an der Spitze der Anstalt; das sind nämlich unsere Anstaltsleiter. Wir haben das Werk auch Juristen vorgelegt. Selbst Juristen sind am Verzweifeln, weil es ein sehr schweres Werk ist, das auf den Markt geworfen wird. Der Kollege auf der Abteilung muss dieses Gesetz umsetzen. Hinzu kommen die Fortbildungsmaßnahmen. Auch die muss man im Auge behalten. Nicht nur die Datenschutzbeauftragten müssen fortgebildet und auf das Gesetz vorbereitet werden, sondern auch jeder einzelne Kollege. Das ist natürlich ein Aufwand, den wir betreiben müssen, der immens hoch ist.

Dann wurde noch das Speichern von Daten für 24 Stunden angesprochen. Die 24-Stunden-Frist reicht aus, wenn nichts passiert ist. Bei einem besonderen Vorkommnis erfassen wir natürlich die Daten. Wir müssen ja kontrollieren und sehen, wer von außen etwas über die Mauer geworfen hat oder wer von innen über die Mauer entwischt ist, was ja im Strafvollzug zum Glück äußerst selten passiert. Wenn etwas passiert, dann müssen wir in der Lage sein, die Person zu identifizieren. Das geht natürlich,

wenn wir es festgestellt haben, innerhalb der 24 Stunden, weil in der Zeit die Kontroll-dichte, gerade was die Außensicherung betrifft, sehr eng ist. Wenn da etwas wäre, würden wir das feststellen können. Dafür reichen erst einmal die 24 Stunden aus. Wenn etwas passiert ist, dann wird mit Sicherheit ein Richter oder ein Staatsanwalt diese Daten erst einmal für sich in Anspruch nehmen.

Des Weiteren wurde nach der Datenauswertung gefragt. Bei der Datenauswertung sehen wir ebenfalls ein Problem, was den Arbeitsaufwand betrifft. Es ist sinnvoll, die Daten weit länger zu verwahren, damit man auch nach vier, fünf Jahren oder noch später feststellen kann, wie viele Gefangene man an Bord hatte oder welchen besonderen Vorfall es gab. Von daher halte ich eine Verlängerung der Frist für erforderlich.

Ich glaube, das war es.

**Roul Tiaden (LDI NRW):** Herzlichen Dank für die Möglichkeit, Stellung zu nehmen. Es ist mir wichtig, einen weiteren Dank auszusprechen. Zwar handelt es sich nicht um das erste und einzige Gesetz zur Umsetzung der europäischen Datenschutzreform, und es ist gesetzlich so vorgeschrieben, dennoch ist es keine Selbstverständlichkeit, dass wir im Vorfeld frühzeitig beteiligt werden. Das ist in diesem Fall geschehen; auf Arbeitsebene wurden die Fragen mehrfach erörtert. Das war hilfreich für das Gesetzeswerk. Ich möchte deshalb bei dieser Gelegenheit ganz ausdrücklich den Beschäftigten des Justizministeriums für die zielorientierte und sachliche Zusammenarbeit im Vorfeld zur Erörterung dieser Themen danken.

Dennoch haben wir einige Änderungsvorschläge, wie bei den Antworten auf die an uns gerichteten Fragen deutlich werden wird.

Bei der ersten an mich gerichteten Frage ging es um die Einwilligungserklärung und die Möglichkeit, in diesen besonderen Gewaltverhältnissen überhaupt mit Einwilligungen zu arbeiten. Zu den allgemeinen Grundlagen schließe ich mich den Ausführungen von Herrn Dr. Golla an. Es gibt viele rechtliche Befugnisse, insofern gibt es wenig Raum für Einwilligungen. Dennoch ist es in Einzelfällen erforderlich, mit Einwilligungen zu arbeiten, und das ist auch möglich.

Diese Fälle müssen sorgfältig geprüft werden. Bei der Datenverarbeitung im Zusammenhang mit ärztlichen Untersuchungen, mit Forschungszwecken – dazu kommen wir gleich noch – oder mit freiwilligen psychologischen Nachbehandlungen von Inhaftierten ist es durchaus möglich, mit Einwilligungen zu arbeiten. Es ist wichtig, dazu gesetzliche Rahmenbedingungen zu schaffen, aber es ist ebenfalls wichtig, dass es die Möglichkeit gibt, mit Einwilligungen zu arbeiten.

Die zweite Frage betraf die Zusammenfassung der Norm in einem Gesetzeswerk bzw. dessen Praktikabilität. Unseres Erachtens überwiegen eindeutig die Vorteile einer Zusammenfassung in einem Werk anstatt einer Regelung in vielen verschiedenen Werken. Bei sonstigen Umsetzungen der Datenschutzreform können Sie heutzutage gar nicht mehr mit einem einzigen Gesetzeswerk arbeiten.

In anderen Bereichen müssen Sie die Datenschutz-Grundverordnungen heranziehen, Sie müssen das Bundes- und das Landesdatenschutzgesetz heranziehen und vielleicht auch noch ein drittes, bereichsspezifisches Gesetzeswerk beachten. Hier wird

uns mit den Definitionen usw. alles gemeinsam an die Hand gegeben. Das erleichtert den Anwenderinnen und Anwendern den Umgang mit diesem Gesetz deutlich. Ich bin zwar kein Fachmann für den Justizbereich, aber dieses Gesetz kann ich gut verstehen. Es gibt ganz andere Umsetzungen, die deutlich komplizierter sind.

Zur Videoüberwachung zu Forschungszwecken: Das ist, wie wir auch in unserer Stellungnahme schreiben, ein ganz wichtiger Punkt. In § 24 Abs. 7 des Gesetzentwurfs ist vorgesehen, dass auch die Entwicklung von spezifischen Assistenzsystemen, die automatisiert und flächendeckend in einer Zelle erkennen sollen, ob ein Suizid durch einen Inhaftierten beabsichtigt ist, ermöglicht werden soll. Das ist ein erheblicher Eingriff. Natürlich ist die Suizidprävention ein ganz wichtiges Ziel, es ist aber auch wichtig, den Gefangenen nicht einfach für Forschungszwecke zum Objekt zu machen.

Dem Wortlaut des Gesetzestextes nach geht es nicht nur darum, den Suizid mit automatisierten, intelligenten Videoüberwachungssystemen zu verhindern, sondern es geht auch darum, diese Systeme erst einmal zu entwickeln. Das ist für uns ein großes Problem; denn da wird der Gefangene tatsächlich erst einmal zum Objekt wissenschaftlicher Forschung. Es kann für Forschungszwecke unserer Meinung nach nicht zwangsweise geschehen, Inhaftierte ohne Rückzugsmöglichkeiten in der Zelle zu überwachen.

Eine andere Frage ist die tatsächliche Nutzung zur Prävention, aber wir halten es für unzulässig, Gefangene zur Entwicklung solcher Systeme zwangsweise zum Gegenstand von Überwachungen zu machen.

Herr Dr. Pfeil, danke für den Hinweis: Wir haben den Schluss unserer Stellungnahme tatsächlich nicht an den vorherigen Entwurf angepasst. Der Eingriff in das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme bezog sich nicht auf § 25, wie es in der Stellungnahme irrtümlich heißt, sondern auf § 26. Da macht es auch Sinn.

Die Frage der Speicherdauer ist aus unserer Sicht eine Fachfrage. Dazu können wir nichts sagen.

Auch hinsichtlich des Mehraufwands sind wir nicht die Fachleute, die es richtig beurteilen können, es ist aber klar, dass wir alle und insbesondere das Justizministerium und die Vollzugsanstalten die Vorgaben der JI-Richtlinie umsetzen müssen. Auch wenn es so scheint, sind die meisten Regelungen aber nicht neu. Sie sind möglicherweise neu gefasst, die meisten Regelungen gab es aber zuvor schon. Wir freuen uns daher nun, dass die Regelungen in einem Werk zusammengefasst werden. Das dient, wie gesagt, unserer Meinung nach den Bediensteten, die damit umgehen müssen.

Zum Thema „Fallkonferenz“ wurde ich nicht unmittelbar gefragt, es wird aber auch in unserer Stellungnahme deutlich: Eine solche Fallkonferenz kann im Einzelfall sehr sinnvoll sein. Als jemand, der kein Fachmann ist, war ich aber erst einmal überrascht, was unter dem Begriff „Fallkonferenz“ überhaupt möglich ist – nämlich bundesweit Daten an Polizeibehörden zu verschicken. Ich war der Meinung, dass es sich eher um eine Konferenz handelt, bei der man sich zusammensetzt, aber es geht auch darum, erst einmal im Vorrat viele zu informieren.

Das ist im Einzelfall und in den Fällen, die geschildert werden, sicherlich sinnvoll. Weil es einen sehr erheblichen Eingriff darstellt, der über einen punktuellen Datenaustausch deutlich hinausgeht, wäre es uns aber wichtig, deutlich zu machen, dass dies nur dann zulässig ist, wenn es für die Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung solcher Fallkonferenzen erforderlich ist und nicht schon aus Anlass von Fallkonferenzen. Der Anlass kann längst vorüber sein, aber dann sind die Daten erst einmal unterwegs und es wird weiterhin bundesweit übermittelt. Das ist unserer Ansicht nach eine zu weite Formulierung. Wir würden daher darum bitten, darüber nachzudenken, ob man den Datenaustausch – er ist ja auf Vorrat und auch noch aufgrund einer Prognose – nicht auf Vorbereitung, Durchführung und Nachbereitung dieser Fallkonferenzen beschränken sollte.

Wir sehen sicherlich auch Bedarf, die Beschäftigten zu schulen. Wenn die Anwendung des Gesetzes sich tatsächlich als kompliziert herausstellen sollte, würde eine solche Schulung Sinn machen und das eine oder andere abmildern.

**Vorsitzender Dr. Werner Pfeil:** Damit sind wir am Ende der ersten Antwortrunde der Sachverständigen angelangt. Gibt es Fragen seitens der Abgeordneten für eine zweite Fragerunde?

**Stefan Engstfeld (GRÜNE):** Vielen Dank für Ihre Ausführungen, die mich nun zu zwei Nachfragen veranlasst haben.

Herr Brock, nach dem, was Sie gesagt haben, frage ich noch einmal ganz direkt: Ist dieser Gesetzentwurf für den Strafvollzug praxistauglich? Darauf hätte ich gern eine Antwort.

Herr Tiaden hat sich vorhin zur Videoüberwachung von Hafträumen geäußert. Herr Brock, welche Position nehmen Sie dazu ein?

**Dr. Werner Pfeil (FDP):** Herr Tiaden, Sie regen in Ihrer Stellungnahme auf Seite 16 an, im Rahmen der Löschungsvorschriften auch eine Regelung zur vorrangigen Anbietung von Daten an die öffentlichen Archive aufzunehmen. Könnten Sie das bitte erläutern?

**Thomas Röckemann (AfD):** Ich möchte noch mal auf § 27 eingehen. In Abs. 1 Satz 2 heißt es:

„Die elektronische Aufenthaltsüberwachung dient dem Zweck, im Falle einer Entweichung der zu überwachenden Person diese auf der Grundlage eines Bewegungsprofils erleichtert wieder ergreifen zu können.“

Herr Dr. Golla, wir sind im Bereich der Justiz, die Formulierung „wieder ergreifen“ ist also ganz klar. Aber es betrifft ja auch die Strafverfolgung. Diese Menschen begehen möglicherweise auch Straftaten. Falls diese im Nachgang schlecht zu ermitteln sind bzw. falls der Polizei oder der Staatsanwaltschaft später konkrete Anhaltspunkte für eine Tat vorliegen, sind diese Daten nach 24 Stunden aber verloren. Verbauen wir uns mit diesem Gesetz nicht auch Möglichkeiten, oder wäre es nicht sinnvoll, das Gesetz auf den Bereich der Strafverfolgung zu erweitern?

**Roul Tiaden (LDI NRW):** Zur Frage der vorrangigen Anbietung von Daten an öffentliche Archive: Nach der jetzigen Rechtslage sind wir bei uns im Haus für die Organisation und das Personal unter uns zuständig. Bevor wir unsere Daten löschen, müssen wir sie auch immer den Archiven anbieten; so ist es allgemein im Lande üblich. Angesichts der aktuellen Rechtslage war es nur eine Anregung, zu überlegen, ob man Daten nicht vor der Löschung den öffentlichen Archiven anbieten muss. Um mehr ging es gar nicht.

**Peter Brock (Bund der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands, Landesverband Nordrhein-Westfalen):** Angesichts der Praxis in den Abteilungen einer Justizvollzugsanstalt würde ich das Gesetz als anwenderunfreundlich bezeichnen. Es muss so formuliert werden, dass jeder es verstehen kann – nicht nur meine Kolleginnen und Kollegen, sondern auch unsere Inhaftierten. Auch diese Seite gilt es in Betracht zu ziehen.

Es fehlt noch an Aufklärungsarbeit, und man muss es meiner Ansicht nach verständlicher formulieren. Die Experten der LDI sagen, dass sie den Gesetzentwurf für verständlich formuliert halten, Sie dürfen aber nicht von Ihnen persönlich ausgehen, sondern auch die Organisation in den Anstalten muss darauf vorbereitet werden. Ich wiederhole mich gern: Bevor das Gesetz in Kraft tritt, muss es Fortbildungsmaßnahmen geben. Ansonsten wird es nicht funktionieren.

Wir machen uns sonst auch angreifbar für Rechtsanwälte unserer Inhaftierten. Man kann eine Justizvollzugsanstalt nicht mit der freien Welt draußen vergleichen, sondern man muss differenzieren. Gerade unsere Inhaftierten betreffend ist es schon sehr häufig vorgekommen, dass die Menschen gerade die Rechtsanwälte haben, die sich darauf spezialisiert haben, uns das Leben schwer zu machen. Wenn wir dieses Gesetz nicht richtig beachten können, weil wir einige Dinge nicht wissen, wird es noch schwerer.

Wenn Sie gestatten, möchte ich noch einen Hinweis geben. In den bisherigen Gesetzen sind einige der Dinge im Gesetzentwurf bereits verankert. Das ist uns bewusst, auch hier ist es aber so, dass die Umsetzung der bestehenden Gesetze noch läuft. Es ist noch nicht alles umgesetzt worden, was in den Gesetzen steht. Man versucht zwar, dem Gesetz gerecht zu werden, es ist aber schwierig.

Die Videoüberwachung ist natürlich ein sehr sinnvolles Instrument, um Suizide in einer Anstalt zu verhindern. Wir halten sie aus der Praxis heraus für sehr sinnvoll, und wir haben damals schon bei der Anhörung zum neuen Strafvollzugsgesetz ganz klar gefordert, dass eine solche Videoüberwachung eingeführt werden sollte. Es war uns so auch schon möglich, Suizide zu verhindern.

Führen Sie sich die Situation in einer solchen Anstalt mal vor Augen. Da gibt es eine Abteilung, in der von den ca. 40 dort untergebrachten Gefangenen 30 Personen Suizidgedanken geäußert haben und entsprechend beobachtet werden. Ein Bediensteter geht da über den Flur und schaut jede Viertelstunde in den jeweiligen Haftraum hinein. Nachts wird das Licht angelassen oder angemacht.

Mit einer intelligenten Videoüberwachung könnte man die Belastung, die eine solche Beobachtung mit sich bringt, verringern. Damit wäre meiner Meinung nach uns allen gedient. In der Praxis befürworten wir die Möglichkeit der Videoüberwachung also, weil sie einfach sinnvoll ist.

**Dr. Sebastian J. Golla (Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Informationsrecht, insbesondere Datenschutzrecht):** Herr Röckemann, Ihre Frage bezog sich auf § 27 und vor allen Dingen auf Abs. 7 und 8. Löschungen dürfen natürlich nicht dazu führen, dass Strafverfolgung und Gefahrenabwehr behindert werden. Zumindest dann, wenn die Gefahr noch im Raum steht, muss man zu § 27 Abs. 7 und 8 sagen, dass sie der bisherigen Regelung in § 124 Abs. 7 und 8 des bisherigen Strafvollzugsgesetzes in NRW entsprechen. Meiner Ansicht nach ermöglichen die Regelungen vollumfänglich, die Daten aufzubewahren und weiterzugeben, wenn es zu einer Entweichung oder einem anderen gefährlichen Verhalten oder Fall kommt.

In § 27 Abs. 7 Satz 2 des Gesetzentwurfs ist die Rede davon, dass die Löschung nicht veranlasst werden muss, sofern die Daten zur Ahndung oder Aufklärung von Pflichtverstößen benötigt werden. Das geht sogar noch über den Fall der Entweichung hinaus. Die Entweichungsfälle selbst sind nochmals in Abs. 8 geregelt, wonach die Möglichkeit besteht, die Daten an die zuständigen Stellen weiterzugeben.

Ich sehe es daher nicht so, dass die Regelung eine weitere effektive Gesetzgebung oder Regelung für die Strafverfolgung blockiert oder Ähnliches. Im Datenschutzrecht gibt es den Ansatz, Gesetze für die einzelnen Bereiche zu erlassen, was auch sinnvoll ist, sodass im Grunde jeder in der zuständigen Behörde prüfen kann, mit welcher Regelung er arbeiten kann. Für die Strafverfolgung und für die Gefahrenabwehr gibt es eigene Regelungen, innerhalb derer die dafür zuständigen Behörden mit den Daten umgehen können. Insofern sehe ich da kein Risiko.

**Vorsitzender Dr. Werner Pfeil:** Gibt es weitere Fragen? – Das ist nicht der Fall.

Damit sind wir am Ende der heutigen Sitzung angelangt. Ich bedanke mich ganz herzlich bei den Sachverständigen für Ihre Anwesenheit und die Beantwortung der Fragen der Abgeordneten.

Das Protokoll der heutigen Sitzung wird nach Fertigstellung auf der Internetseite des Ausschusses einsehbar sein.

Die nächste Ausschusssitzung findet am 4. Juli 2018 statt. Dann dürfte das Protokoll allerdings noch nicht vorliegen. Ich schlage daher vor, die Auswertung der Anhörung und die abschließende Abstimmung in der Folgesitzung am 12. September vorzunehmen. Besteht dazu Einverständnis? – Ich sehe keinen Widerspruch.

Die Sitzung ist geschlossen.

gez. Dr. Werner Pfeil  
Vorsitzender

**Anlage**

02.07.2018/03.07.2018

150

Stand: 02.07.2018

**Anhörung des Rechtsausschusses**  
**"Gesetz zur Umsetzung des bereichsspezifischen Datenschutzes im Bereich der Justiz**  
**(Justizdatenschutz-Anpassungsgesetz - JustDSAnpG)"**  
 Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/2350 (Neudruck)  
 am Mittwoch, dem 27. Juni 2018  
 13.30 Uhr, Raum E 3 D 01

## Tableau

eingeladen	Redner/in Weitere Teilnehmer/-innen	Stellungnahme
Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen Helga Block Düsseldorf	<b>Roul Tiaden</b> Jutta Katernberg Sebastian Lottkus	<b>17/696</b>
Der Justizvollzugsbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen Professor Dr. Michael Kubink Köln	-	-
Bund der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands Landesverband Nordrhein-Westfalen Düsseldorf	<b>Peter Brock</b> Ulrich Biermann	<b>17/701</b>
Amtsgericht Neuss Richter am Amtsgericht Heiner Cöllen Neuss	-	-
Johannes Gutenberg-Universität Mainz Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswis- senschaften Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Infor- mationsrecht, insbesondere Datenschutz- recht Dr. Sebastian J. Golla Mainz	<b>Dr. Sebastian J. Golla</b>	<b>17/695</b>