



Landtag Nordrhein-Westfalen
Vorsitzender des Rechtsausschusses
Dr. Werner Pfeil
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

30. April 2025

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Sternwartstraße 31
40223 Düsseldorf
Telefon: 0211 9016-0
Telefax: 0211 9016-200
Internet:
www.gsta-duesseldorf.nrw.de

per E-Mail an: anhoerung@landtag.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linie 709
bis Haltestelle
Georg-Schulhoff-Platz

Stellt der in § 500 StPO normierte Verweis auf die entsprechende Anwendung von Teil 3 des Bundesdatenschutzgesetzes eine materiell-rechtliche Verweisung oder einen Rechtsfolgenverweis dar und welche Auswirkungen hat dies jeweils auf die Kontrollzuständigkeiten für den oder die Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit NRW, insbesondere im Hinblick auf die Staatsanwaltschaften?

Schriftliche Anhörung des Rechtsausschusses
A14 - § 500 StPO – 30-04-2025

I. Vorbemerkung

Die Unterzeichnerin ist seit Oktober 2018 als Dezernentin bei der Generalstaatsanwaltschaft Düsseldorf tätig und bearbeitet dort größtenteils Justizverwaltungssachen.

In diesen Aufgabenbereich fiel vom 1. Januar 2022 bis zum 18. Juni 2023 auch die Zuständigkeit für „Allgemeine Angelegenheiten des Datenschutzes“. Die Verfasserin war im Rahmen dieser Zuständigkeit insbesondere im Anschluss an die Dienstbesprechung der Generalstaatsanwältin und der Generalstaatsanwälte sowie der Leitenden Oberstaatsanwältinnen und der Leitenden Oberstaatsanwälte mit dem Ministerium der Justiz vom 17. und 18. November 2022 mit der



vorgenannten Fragestellung befasst. In der Besprechung war Gegenstand der Erörterungen die uneinheitliche Reaktion zweier Staatsanwaltschaften im Lande auf die Bitte der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, ihr anlasslos zufällig ausgewählte Akten zu übersenden, um eine stichprobenartige Kontrolle von Mitteilungen nach Nr. 11 Absatz 2 MiStra (Mitteilung an die Polizei über den Ausgang des Verfahrens) durchzuführen. Seitens der Generalstaatsanwältin und der Generalstaatsanwälte wurde Übereinkunft dahingehend erzielt, dass eine landesweit einheitliche Reaktion der Staatsanwaltschaften auf entsprechende Anfragen wünschenswert sei.

Die Verfasserin hat daher im Juni 2023 das „Positionspapier der Generalstaatsanwälte in Düsseldorf, Hamm und Köln zu den Kontrollbefugnissen der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen“ vorbereitet, welches sich u. a. auch mit der vorgenannten Fragestellung befasst und den Staatsanwaltschaften nach Billigung durch die Generalstaatsanwälte landesweit übersandt wurde.

Die nachfolgende Stellungnahme – die mit der in dem Positionspapier vertretenen Auffassung korrespondiert – erfolgt daher vornehmlich aus dieser Perspektive.

II. Rechtliche Bewertung

Die vorgenannte Fragestellung und die damit einhergehenden Auswirkungen auf die Kontrollbefugnisse der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationssicherheit mit Blick auf die Staatsanwaltschaften sind umstritten und eine gerichtliche Klärung ist bislang nicht erfolgt. Auch die datenschutzrechtliche Literatur befasst sich mit der Problemstellung nur am Rande.

1.

Nach der überzeugenderen Auffassung hat der Bundesgesetzgeber in § 500 StPO¹ eine einheitliche Rechtsgrundlage geschaffen, die nach ihrem

¹ Die Vorschrift lautet: „(1) Soweit öffentliche Stellen der Länder im Anwendungsbereich dieses Gesetzes personenbezogene Daten verarbeiten, ist Teil 3 des Bundesdatenschutzgesetzes entsprechend anzuwenden.

(2) Absatz 1 gilt

1. nur, soweit nicht in diesem Gesetz etwas anderes bestimmt ist, und



eindeutigen Wortlaut – der nach allgemeinen Regeln die Grenze einer Auslegung vorgibt – hinsichtlich aufsichtsrechtlicher Befugnisse eine Rechtsfolgenverweisung ausschließlich in den dritten Teil des BDSG beinhaltet, mit der Folge, dass die aus § 16 BDSG (erster Teil des BDSG) folgenden Befugnisse nicht bestehen². Auch die konkrete Gesetzesbegründung des § 500 StPO (zu vgl. BT-Drs. 19/4671 vom 1. Oktober 2018, S. 71) enthält keinen Hinweis darauf, dass ein Verweis auf sämtliche Vorschriften des BDSG nach Sinn und Zweck oder aus systematischen Gründen gewollt gewesen wäre. Die Aussage in der Gesetzesbegründung, wonach es für die Datenschutzaufsicht bei der Zuständigkeit der Landesbehörden verbleibt, ist so zu verstehen, dass die Vorschrift zwar die grundsätzliche Zuständigkeit, nicht aber die Befugnisse der Aufsichtsbehörden bestimmt.

Entsprechende Befugnisse der Landesbeauftragten müssten vielmehr erst durch den Gesetzgeber geschaffen werden.

Diese Auffassung steht auch nicht in Konflikt mit einer im Hinblick auf die JI-Richtlinie erforderlichen europarechtskonformen Auslegung der nationalen Regelungen, insbesondere des § 500 StPO. Denn die europarechtlichen Vorgaben verlangen nicht, dass den Datenschutzaufsichtsbehörden eine vollständige Aufsicht über die Staatsanwaltschaften eingeräumt wird. Bei den Staatsanwaltschaften handelt es sich um unabhängige Justizbehörden und bei deren Strafverfolgungstätigkeit um justizielle Tätigkeit im Sinne von Art. 45 Absatz 2 Satz 2 JI-Richtlinie³ mit der Folge, dass der nationale Gesetzgeber

2. nur mit der Maßgabe, dass die Landesbeauftragte oder der Landesbeauftragte an die Stelle der oder des Bundesbeauftragten tritt.“

² Sydow, BDSG, 1. Auflage 2020, § 16, Rn. 3; Köhler in Meyer-Goßner/Schmitt, StPO, 67. Auflage 2024, § 500, Rn. 2 f. m. w. N. In Übereinstimmung mit einem Großteil der strafrechtlichen Kommentierung wird dort sogar davon ausgegangen, dass das BDSG insgesamt bei der strafprozessualen Erhebung von Daten neben § 500 StPO keinen Anwendungsbereich findet. Im Übrigen dürfte selbst bei einer angenommenen Geltung von § 16 BDSG (sofern man der Gegenansicht folgt und § 500 StPO – entgegen des Wortlautes – als rein materiell-rechtliche Verweisung versteht, die die Befugnisse nach dem DSGVO NRW unberührt lässt), die anlasslose Übersendung zufällig ausgewählter Akten nicht von den Befugnissen des § 16 Absatz 4 BDSG gedeckt sein. Die Vorschrift sieht nur einen Zugang zu Daten und Informationen am Ort der datenschutzrechtlich verantwortlichen Behörde vor.

³ Die Vorschrift lautet: „(1) Jeder Mitgliedstaat sieht vor, dass jede Aufsichtsbehörde dafür zuständig ist, im Hoheitsgebiet ihres eigenen Mitgliedstaats die ihr gemäß dieser Richtlinie zugewiesenen Aufgaben und übertragenen Befugnisse zu erfüllen bzw. auszuüben. (2) Jeder Mitgliedstaat sieht vor, dass jede Aufsichtsbehörde nicht für die



einen Spielraum besitzt, diese Tätigkeit von datenschutzrechtlicher Aufsicht freizustellen. Dem steht auch nicht die Rechtsprechung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl entgegen (Urteil vom 27. Mai 2019 [C-508/18]), wonach deutsche Staatsanwaltschaften wegen des externen Weisungsrechts keine „ausstellenden Justizbehörden“ im Sinne von Art. 6 I des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI sind. Der EuGH hat in seinem Urteil zur Europäischen Ermittlungsanordnung vom 8. Dezember 2020 (C 584/19) geurteilt, dass Staatsanwaltschaften „Justizbehörden“ – unabhängig von etwaigen Weisungsrechten – sind und darauf hingewiesen, dass die Rechtsprechung zum Europäischen Haftbefehl nicht ohne weiteres auf andere Kontexte übertragbar ist (EuGH, Urteil vom 8. Dezember 2020, C-584/19, Rn. 75). In den Erwägungsgründen 80⁴ und 82⁵ zur JI-Richtlinie sind die Staatsanwaltschaften bzw. die Strafverfolgung ausdrücklich erwähnt.

Ergänzend ist in diesem Zusammenhang zu beachten, dass das Tatbestandsmerkmal der „justiziellen“ Tätigkeit unionsrechtlich zu deuten und eben nicht an die Merkmale der Art. 92, 97 des Grundgesetzes angeknüpft werden kann. Gerade Staatsanwälte – die in den meisten

Aufsicht über die von Gerichten im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit vorgenommenen Verarbeitungen zuständig ist. Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass ihre Aufsichtsbehörde nicht für die Überwachung der von anderen unabhängigen Justizbehörden im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit vorgenommenen Verarbeitungen zuständig ist.

⁴ Dieser lautet: „Obgleich diese Richtlinie auch für die Tätigkeit der nationalen Gerichte und anderer Justizbehörden gilt, sollte sich die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörden nicht auf die von Gerichten im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit vorgenommenen Datenverarbeitungen erstrecken, damit die Unabhängigkeit der Richter bei der Ausübung ihrer richterlichen Aufgaben gewahrt bleibt. Diese Ausnahme sollte allerdings begrenzt werden auf justizielle Tätigkeiten in Gerichtssachen und sich nicht auf andere Tätigkeiten beziehen, mit denen Richter nach dem Recht der Mitgliedstaaten betraut werden können. Die Mitgliedstaaten sollten außerdem vorsehen können, dass sich die Zuständigkeit der Aufsichtsbehörde nicht auf die Überwachung der Verarbeitung personenbezogener Daten erstreckt, die durch andere unabhängige Justizbehörden im Rahmen ihrer justiziellen Tätigkeit, beispielsweise Staatsanwaltschaften, erfolgt. Die Einhaltung der Vorschriften dieser Richtlinie durch die Gerichte und andere unabhängige Justizbehörden unterliegt in jedem Fall stets der unabhängigen Überwachung gemäß Artikel 8 Absatz 3 der Charta.“

⁵ Dieser lautet: „Um die wirksame, zuverlässige und einheitliche Überwachung der Einhaltung und Durchsetzung dieser Richtlinie in der gesamten Union gemäß dem AEUV in der Auslegung durch den Gerichtshof sicherzustellen, sollten die Aufsichtsbehörden in jedem Mitgliedstaat dieselben Aufgaben und wirksamen Befugnisse haben, darunter Untersuchungsbefugnisse, Abhilfebefugnisse und beratende Befugnisse, die notwendige Instrumente zur Erfüllung ihrer Aufgaben darstellen. Ihre Befugnisse dürfen jedoch weder die speziellen Vorschriften für Strafverfahren, einschließlich der Ermittlung und Verfolgung von Straftaten, noch die Unabhängigkeit der Gerichte berühren. (...)“



Mitgliedsstaaten über eine (noch) größere Unabhängigkeit verfügen⁶ – fallen ebenfalls hierunter⁷. So lautet auch Erwägungsgrund 20 Satz 3 der DSGVO: „Mit der Aufsicht über diese Datenverarbeitungsvorgänge sollten besondere Stellen im Justizsystem des Mitgliedstaats betraut werden können, die insbesondere die Einhaltung der Vorschriften dieser Verordnung sicherstellen, Richter und Staatsanwälte besser für ihre Pflichten aus dieser Verordnung sensibilisieren und Beschwerden in Bezug auf derartige Datenverarbeitungsvorgänge bearbeiten sollten.“ Eine divergierende Bewertung von Gerichten und Staatsanwaltschaften ist demnach in diesem Kontext nicht geboten.

In § 500 StPO hat der nationale Gesetzgeber daher eine eindeutige Festlegung auf die beschränkte datenschutzrechtliche Aufsicht über die Staatsanwaltschaften und damit zugleich zugunsten des in Art. 45 Absatz 2 Satz 2 JI-RL bestehenden nationalen Spielraums getroffen.

2.

Die Gegenansicht, nach welcher der Landesbeauftragten nach § 60 Absatz 1, Absatz 2 DSG NRW i. V. m. Art. 57 Absatz 1 lit. h DSGVO datenschutzrechtliche Kontrollbefugnisse über die Staatsanwaltschaften zustehen und sich umfassende Ermittlungsbefugnisse aus § 60 Absatz 3 DSG NRW i. V. m. Art. 58 Absatz 1 Buchstabe e) DSGVO ergeben, vermag aus folgenden Gründen nicht zu überzeugen:

Das DSG NRW findet in den meisten Fällen staatsanwaltschaftlichen Handelns bereits keine Anwendung, da nach § 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2b) BDSG ein Anwendungsvorrang des BDSG besteht.

Die Staatsanwaltschaften handeln als Organe der Rechtspflege; der diesbezügliche Datenschutz ist nicht durch Landesgesetz geregelt. Insbesondere stellt § 35 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 DSG NRW keine landesrechtliche Regelung im Sinne des § 1 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2b) BDSG dar, denn aus § 45 BDSG in Verbindung mit Entscheidungsgrund 80 der Richtlinie (EU) 2016/680 (JI-RL) folgt, dass für die Gerichte in Strafsachen und die Staatsanwaltschaften die Vorschriften des BDSG gelten. Von diesem Anwendungsvorrang des BDSG geht auch das DSG NRW aus,

⁶<https://www.eurojust.europa.eu/publication/questionnaire-cjeu-judgments-independence-issuing-judicial-authorities> .

⁷ Mand in FS Gounalakis 2024, Datenschutz und Justiz, S. 775 ff. (793 ff., 804).



indem es in der Gesetzesbegründung zu § 35 DSG NRW heißt: „Als Organe der Rechtspflege werden Staatsanwaltschaften und Strafgerichte bei der Datenverarbeitung auf die Regelungen des BDSG verwiesen, da dieses gem. § 1 Absatz 1 Nummer 2b) BDSG auch auf öffentliche Stellen der Länder anzuwenden ist, soweit sie als Organe der Rechtspflege tätig werden und es sich bei ihrer Tätigkeit nicht um Verwaltungsangelegenheiten handelt“ (LT-Drs. NRW 17/1981 vom 20. Februar 2018, S. 159)⁸.

III. Schlussfolgerung

Nach den obigen Ausführungen besteht kein Anspruch der Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationssicherheit auf anlasslose Übersendung staatsanwaltschaftlicher Verfahrensakten zwecks Durchführung datenschutzrechtlicher Kontrollen, da es sich bei § 500 StPO um einen Rechtsfolgenverweis handelt.

IV. Praktische Hinweise

Ergänzend darf zudem auf folgende praktische Erwägungen hingewiesen werden:

- Nach § 147 Nr. 3 GVG obliegt die Dienst- und Fachaufsicht über die Staatsanwaltschaften der Generalstaatsanwältin bzw. den Generalstaatsanwälten. Diese erstreckt sich auch auf die Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorgaben. Eine „doppelte Fachaufsicht“ erscheint auch aus Gründen des sparsamen Umgangs mit personellen Ressourcen nicht angezeigt. Demgemäß erfolgen regelmäßig Geschäftsprüfungen bei den Staatsanwaltschaften. Ferner werden die der Generalstaatsanwaltschaft – z. B. im Rahmen von Beschwerden gegen Einstellungsbescheide der Staatsanwaltschaften⁹ oder bestimmten Rechtsmitteln – vorgelegten staatsanwaltlichen Akten einer vollumfänglichen Prüfung

⁸ So weist auch die datenschutzrechtliche Kommentierung daraufhin, dass ein eigenständiger Regelungsgehalt von § 35 Absatz 1 DSG NRW für das Strafverfahren zweifelhaft ist (HK-LDSG NRW/Pabst, 1. Auflage 2020, DSG NRW, § 35, Rn. 15 ff.); Mand in FS Gounalakis 2024, Datenschutz und Justiz, S. 775 ff. (781): „§ 35 DSG NRW ist daher – mit Ausnahme des Ordnungswidrigkeitenverfahrens – weitgehend gegenstandslos.“

⁹ Allein dieser Aufgabenbereich umfasst jedes Jahr mehr als 2.000 Vorgänge bei der Generalstaatsanwaltschaft Düsseldorf.



unterzogen. Dies betrifft auch datenschutzrechtliche Vorgaben, insbesondere der Anordnung über die Mitteilung in Strafsachen (MiStra) nach Nr. 11 Absatz 2 an die Polizei über den Ausgang des Verfahrens.

- Zudem erscheint ein umfassendes Kontrollrecht der Landesbeauftragten, dem sie nur bei vollumfänglicher Akteneinsicht nachkommen können, auch aus Gründen des Persönlichkeits- bzw. Opferschutzes bedenklich. Erfahrungsgemäß ist gerade Opfern von Gewalt- und Sexualdelikten, denen oftmals bereits der Schritt einer Anzeigeerstattung schwerfällt, daran gelegen, dass das Geschehen möglichst wenigen Personen bekannt wird, da viele Opfer ein (unberechtigtes) Schamgefühl empfinden. Für diesen Personenkreis würde allein die Möglichkeit, dass Akten, in denen das Geschehen dokumentiert ist, über das für das Strafverfahren nötige Maß hinaus einem weiteren Personenkreis bekannt werden, eine erhebliche Belastung und die Gefahr einer Reviktimisierung bedeuten.
- Das von den Staatsanwaltschaften derzeit genutzte Textverarbeitungsprogramm ACUSTA sieht zudem – nach Auskunft der Verfahrenspflegestelle MESTA / ACUSTA – seit dem 1. Februar 2024 eine MiStra-Mitteilung nach Nr. 11 Absatz 2 an die als Einleitbehörde hinterlegte Behörde automatisiert vor. Dies bedeutet, dass die MiStra-Mitteilung initial aktiviert ist und die Dezernentin bzw. der Dezernent den gesetzten Haken bewusst deaktivieren müsste, sofern eine Mitteilung nicht erfolgen soll.
- Angesichts der divergierenden Rechtsauffassungen zu der oben genannten Fragestellung wäre eine gerichtliche Klärung jedoch sicherlich wünschenswert, um allen Beteiligten Sicherheit bei der Rechtsanwendung zu verschaffen.

[elektronisch ohne Unterschrift übermittelt]

Dr. Beke Nossek
Oberstaatsanwältin