



Innenausschuss

19. Sitzung (öffentlich)

13. September 2018

Düsseldorf – Haus des Landtags

11:00 Uhr bis 12:05 Uhr

Vorsitz: Daniel Sieveke (CDU)

Protokoll: Carolin Rosendahl

Verhandlungspunkt:

**Gesetz zur Anpassung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen und
des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden** 3

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 17/2576

Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

* * *

Gesetz zur Anpassung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 17/2576

Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

Vorsitzender Daniel Sieveke: Ich begrüße die Mitglieder des Ausschusses, die Vertreterinnen und Vertreter der Landesregierung, die Zuhörerinnen und Zuhörer, Vertreterinnen und Vertreter der Medien sowie die sachverständigen Gäste, die unserer Einladung gefolgt sind.

Die Sitzung wird im Videolivestream übertragen, die Sachverständigen haben sich mit ihrer Zusage zur heutigen Sitzung und ihrem Kommen damit einverstanden erklärt.

Ich danke den Sachverständigen für die schriftlich vorab eingereichten Beiträge. Die schriftlichen Stellungnahmen bedeuten eine wesentliche Grundlage und Arbeitserleichterung für die Abgeordneten. Die kommunalen Spitzenverbände wurden gemäß § 58 der Geschäftsordnung um Stellungnahme gebeten und haben – wie im Tableau vermerkt – zwei abgegeben.

Ein Eingangsstatement der Sachverständigen ist nicht vorgesehen, die Abgeordneten werden direkt mit ihren Fragen beginnen. Liebe Kolleginnen und Kollegen, bitte nennen Sie zu Ihren Fragen diejenigen, den Sie fragen möchten, und richten Sie nicht jede Frage an alle Sachverständigen. Das erleichtert uns die Weitergabe Ihrer Fragen.

Dr. Jörg Geerlings (CDU): Einen herzlichen Dank an die Gutachter für die umfangreichen und lehrreichen Stellungnahmen.

An die Vertreter der Landesdatenschutzbeauftragten: Bestehen aus Sicht der LDI verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Ausnahmevorschrift in § 22b Abs. 4 des Entwurfs in Bezug auf die sogenannte Kennzeichnungspflicht?

An die Professoren Thiel und Zöller sowie an Dr. Golla: Wie beurteilen Sie die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der in § 22 Abs. 2 Satz 7 des Entwurfs geregelten Mitziehklausel?

An Professor Thiel: Sie schreiben in Ihrer Stellungnahme von Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen der Datenschutzgrundverordnung und der JI-Richtlinie; die kommunalen Spitzenverbände haben diese Problematik ebenfalls, in Bezug auf die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten, thematisiert. Trägt der Gesetzentwurf aus Ihrer Sicht zur Klärung der Abgrenzungsschwierigkeiten bei oder muss nachjustiert werden?

Marc Lürbke (FDP): Auch im Namen der FDP-Fraktion sage ich Danke für Ihre Stellungnahmen und die Möglichkeit, heute Morgen mit Ihnen diskutieren zu können. Der Vorsitzende hat darauf hingewiesen, dass ich diejenigen, an den ich die Frage richte, nennen soll.

Ich starte mit Herrn Dr. Golla: Hinsichtlich der in Ihrer Stellungnahme thematisierten Benachrichtigung eines von einer heimlichen Maßnahme Betroffenen bzw. die mögliche Unterlassung dieser Benachrichtigung bin ich stutzig geworden. Konkret geht es um § 33 Abs. 4 des Gesetzentwurfs, der, wie Sie schreiben, weitestgehend § 17 Abs. 6 PolG NRW entspricht, wobei der letzte Satz daraus nicht übernommen wurde. Das Gericht darf demnach fünf Jahre nach der erstmaligen Entscheidung über die Zurückstellung der Unterrichtung die Zustimmung zu einer weiteren Zurückstellung nicht allein wegen Vorliegens der Gründe aus § 19 Abs. 3 und § 20 Abs. 5, in denen es um die Gefährdung der weiteren Tätigkeit von verdeckten Ermittlern und sonstigen mit der Polizei zusammenarbeitenden Personen geht, erteilen. Wie bewerten Sie den Verzicht auf diese Regelung?

Ich schließe eine weitere Frage an Herrn Dr. Golla an: Auf Seite 4 in Ihrer Stellungnahme schreiben Sie, dass Sie die Generalklausel zur polizeilichen Datenerhebung im PolG NRW-E begrüßen. Führen Sie bitte noch einmal aus, warum das Vorsehen einer solchen Generalklausel sinnvoll und empfehlenswert ist.

Mit Blick auf die Generalklausel schreiben Sie außerdem, es wäre eine „spezifischere Fassung wünschenswert, die nicht nur auf die Aufgabenerfüllung verweist, sondern klarer die Eingriffsschwelle benennt“. Bitte erläutern Sie, was Sie mit der spezifischeren Fassung meinen. Ist es für eine Generalklausel nicht charakteristisch, eher unspezifisch zu sein?

Meine letzte Frage in dieser Runde geht an Professor Thiel und bezieht sich, wie die Frage von Dr. Geerlings, auf § 22b des Polizeigesetzentwurfs, also die Kennzeichnungspflicht. In Abs. 4 ist eine Ausnahme von der Kennzeichnungspflicht normiert, gemäß der eine Weiterverarbeitung und Übermittlung nicht gekennzeichnete personenbezogener Daten zulässig ist, „soweit in besonderen Einzelfällen eine Kennzeichnung tatsächlich nicht möglich ist oder einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde“. In Ihrer Stellungnahme schreiben Sie, dass „verfassungsrechtliche und ‚polizei-praktische‘ Bedenken“ gegen diese Ausnahmenvorschrift bestehen. Würden Sie insofern eine Streichung oder eher eine Änderung der Vorschrift empfehlen?

Stefan Engstfeld (GRÜNE): Auch von Bündnis 90/Die Grünen ganz herzlichen Dank für die schriftlichen Stellungnahmen, die sehr hilfreich waren.

Ich knüpfe an die Frage des Kollegen Lürbke zur Generalklausel an und frage Herrn Dr. Golla und Herrn Tiaden von der LDI: Was finden Sie an der Generalklausel bedenklich und warum?

Meine zweite Frage geht ebenfalls an Herrn Dr. Golla und Herrn Tiaden: Hinsichtlich der Einwilligung in die Datenverarbeitung, § 9 Abs. 1 Nr. 2 im Entwurf des Gesetzes, möchte ich von Ihnen hören, warum diese aus Ihrer Sicht in der dort vorgeschlagenen Fassung fraglich ist.

Meine dritte Frage in der ersten Runde: Wie schätzen Sie, Herr Tiaden und Herr Dr. Golla, die Streichung der Pflicht der Landesregierung, den Landtag jährlich über den Einsatz von Bodycams zu unterrichten – § 15c Abs. 8 Satz 3 – ein? Wenn ich es richtig gelesen habe, sehen Sie die Begründung dazu sehr kritisch – warum?

Hartmut Ganzke (SPD): Sehr geehrte Herren und Damen Sachverständigen, zunächst auch seitens der SPD-Fraktion vielen Dank für Ihre Stellungnahmen.

Zurecht weist der Herr Vorsitzende darauf hin, dass wir uns nach Sichtung der Stellungnahmen noch einmal konkrete Sachverhalte zum Anlass für Nachfragen nehmen. Ich beginne jedoch mit einer allgemeinen Feststellung: Ich finde es sehr erfrischend, dass in der Stellungnahme der LDI, indem darauf hingewiesen wird, dass der heute thematisierte Entwurf auch im Kontext weiterer Änderungsvorschläge zu polizeigesetzlichen Regelungen seitens der Landesregierung zu sehen ist und man diese möglicherweise zusammen hätte diskutieren können, der Gesamtkontext gesehen wird.

Meine Eingangsfrage geht an Herrn Tiaden: Sehen Sie aufgrund der Tatsache, dass wir parallel verschiedene Themen diskutieren, die Gefahr, dass möglicherweise weniger intensiv und tiefgehend diskutiert wird und dass insbesondere im Bereich des Datenschutzes der Öffentlichkeit Dinge entgehen könnten?

An Herrn Tiaden habe ich auch noch eine Frage zu einem konkreten Sachverhalt: Sie haben zu § 22 Abs. 2 Satz 6 geschrieben, diese Regelung sei „sehr bedenklich“. Dazu führen Sie unter anderem aus, es gebe einen „Datenfriedhof“. Erläutern Sie bitte, was konkret Sie für bedenklich halten.

Herr Dr. Golla, Sie schreiben, die im Gesetzentwurf vorgesehenen Ausnahmen von der Pflicht zur Löschung personenbezogener Daten gingen über den von der EU-Richtlinie gestatteten Umfang hinaus. Inwieweit ist das der Fall? – Eine weitere Erläuterung Ihrer Stellungnahme ist uns insbesondere in Bezug auf Landesrecht/EU-Recht wichtig.

Professor Dr. Zöllner, eine grundsätzliche Frage im Zusammenhang mit der Ausnahmeregelung des § 23 Abs. 3 PolG NRW-E – in § 23 geht es um den „Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung“ –: Welche – auch praktischen – Folgen hat die vorgesehene Ausnahme von dem Grundsatz? – Bitte geben Sie dazu konkrete Information.

Nic Peter Vogel (AfD): Danke auch von uns für die schriftlichen Stellungnahmen und Ihr Erscheinen.

Herr Professor Thiel, Sie äußern sich in Ihrer Stellungnahme dezidiert positiv und bewerten die Vorgehensweise des Landesgesetzgebers als „insgesamt sachgerecht“. Ich wünsche mir Ihre Einschätzung zur Stellungnahme 17/773 von Dr. Kuhn, Landkreistag NRW. Er äußert sich darin kritisch zur Maßgabe in § 48 Abs. 2 Satz 3 OBG NRW, dass Geschwindigkeitsüberwachungen auf Autobahnen nur mit fest installierten Anlagen erlaubt sind. Er regt an, dass diese „auch mit anderen als fest installierten Anlagen“ durchgeführt werden können sollten. In der Stellungnahme 17/796 führt er jedoch bezüglich § 48 Abs. 2 OBG NRW an, dies führe zu materiellen und personellen Engpässen bzw. die zunehmende Komplexität vieler Aufgaben und ein sich verschärfender Fachkräftemangel überfordere die Kommunen. Auch dazu wünsche ich mir Ihre Einschätzung.

Professor Zöllner frage ich zu § 26 Abs. 1 Satz 2: Erläutern Sie bitte die Übermittlung von Daten von Kontakt- und Begleitpersonen bzw. verifizieren Sie diese.

Zuletzt habe ich noch eine weitere Frage an Herrn Professor Thiel: Bitte führen Sie noch Ihre Überlegungen zu der Ihrer Ansicht nach gesetzessystematisch fragwürdigen Regelung in § 9 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs aus. Eigentlich verbietet es doch der neue § 9 Abs. 7, Daten zu unbestimmten Zwecken zu erheben – oder wie ist Ihre Einschätzung diesbezüglich?

Vorsitzender Daniel Sieveke: Herr Vogel, ein Hinweis: Die Konfrontation von Sachverständigen mit Stellungnahmen von anderen Sachverständigen ist nicht Grundlage einer Anhörung. Die Sachverständigen müssen erstens die anderen Stellungnahmen nicht unbedingt kennen und zweitens sollen sie nicht miteinander diskutieren, sondern auf unsere Fragen antworten. Ihre erste Frage ist aufgrund dieser Vorgehensweise in Anhörungen nur schwer zu beantworten. Darauf weise ich Sie – ungeachtet dessen, ob alle Querverweise richtig waren – hin.

Prof. Dr. Dr. Markus Thiel (Deutsche Hochschule der Polizei): Vielen Dank für Ihre Fragen und die Einladung zu dieser Anhörung.

Ich beginne mit der Beantwortung der Frage nach den Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen der JI-Richtlinie und der Datenschutzgrundverordnung: Die Schwierigkeiten betreffen vielfältige Bereiche und hängen vor allem damit zusammen, dass der europäische Gesetzgeber ein etwas anderes Verständnis vom Verhältnis von Gefahrenabwehr und Strafverfolgung hat, als es Tradition im deutschen Strafprozess- und Gefahrenabwehrrecht ist. Das führt dazu, dass beispielsweise die JI-Richtlinie den Bereich „Gefahrenabwehr“ der Verhütung von Straftaten und den Bereich „Abwehr von Gefahren für die öffentliche Ordnung“ der öffentlichen Sicherheit zuordnet. Das sind Aspekte, die einen deutschen Polizeirechtler irritieren.

Der Gesetzentwurf ist von diesem Abgrenzungsproblem aber im Grunde unberührt, weshalb keine Notwendigkeit für Anpassungen besteht. Es findet sich in dem Gesetzentwurf nichts, was diese Missverständnisse verschärft.

In der Mitziehklausel in § 22 Abs. 2 Satz 7, in dem es um Prüffristen bei der Speicherung personenbezogener Daten in automatisierten Dateisystemen geht, ist vorgesehen, dass eine Höchstfrist von bis zu zehn Jahren normiert werden kann, innerhalb der geprüft werden muss, ob die Daten noch benötigt werden und daher aufbewahrt werden müssen. Die Mitziehklausel sieht vor, dass sich die Prüffrist bei der Erhebung weiterer personenbezogener Daten über dieselbe Person nach hinten verschiebt und dementsprechend alle über diese Person gespeicherten Daten am Ende der letzten ablaufenden Prüffrist zusammen geprüft werden sollen. Das erscheint mir im Wesentlichen als technische und organisatorische Erleichterung. Ich habe dabei keine verfassungsrechtlichen Bedenken, weil die Prüfpflicht weiter besteht und die Daten innerhalb einer gewissen Frist überprüft werden müssen. Dass diese Regelung zu einer laufenden Neuerhebung von Daten führen könnte, um diese Prüffristen aufzuschieben, sehe ich nicht als praktische Gefahr. Ich habe also auch aus diesem Grund keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

Bezüglich § 22b Abs. 4, in dem es um die Ausnahmenvorschriften bezüglich der Kennzeichnungspflicht geht, sehe ich das anders. In der Vorschrift ist geregelt, dass eine

Weiterverarbeitung oder Übermittlung zulässig ist, „soweit in besonderen Einzelfällen eine Kennzeichnung tatsächlich nicht möglich ist oder einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde“. Die Ausnahme „technisch nicht möglich“ leuchtet ein, sie muss verfassungsrechtlich nicht diskutiert werden. Die Formulierung „unverhältnismäßiger Aufwand“ sehe ich hingegen als problematisch an. Wer entscheidet über den unverhältnismäßigen Aufwand und das damit zusammenhängende Absehen von der Kennzeichnung?

Eine nicht erfolgte Kennzeichnung hat Folgen für verschiedene andere Regelungen. In einer Stellungnahme ist darauf hingewiesen worden, dass auch die anderen Vorgaben – etwa der „Grundsatz der hypothetischen Datenenerhebung“ – dadurch ausgehebelt werden könnten. Ich sehe das ähnlich. Die Aufnahme einer Öffnungsklausel dieser Art ist problematisch, weil der Vollzug meiner Meinung nach immer sagen wird, dass er keine Zeit für die Kennzeichnung habe, die Systeme es nicht hergeben würden und es zu viele Kräfte binde.

Hinsichtlich der Formulierung „in besonderen Einzelfällen“ habe ich mich gefragt: Was sollen das für Einzelfälle sein? Welche Intention hat der Gesetzgeber, eine solche Ausnahmeregelung zu schaffen? – Es scheint mir eine Art salvatorische Klausel zu sein, damit, falls es wirklich nicht geht oder tatsächlich zu viel Aufwand sein sollte, davon absehen werden kann. Möglicherweise ist dies in der Sache sinnvoll, die tatbestandliche Formulierung müsste allerdings geschärft und in der Begründung verdeutlicht werden, was mit „besonderen Einzelfällen“ gemeint ist. Blicke es in der jetzigen Fassung, hätte ich mit Blick auf den verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz erhebliche Bedenken, weil unklar ist, welche Einzelfälle erfasst sind und was „unverhältnismäßiger Aufwand“ bedeuten soll. Ich sehe diese Vorschrift derzeit insgesamt als ein Einfallstor für das großflächige Absehen von den Kennzeichnungspflichten.

Herr Vogel, sehen Sie mir bitte nach, dass ich zu der Stellungnahme des Kollegen wenig sagen kann. Ich überspringe diese Frage daher.

Sie hatten außerdem nach § 9 Abs. 1 Nr. 2, in dem es um die Erhebung von Daten, die der Betroffene selber öffentlich gemacht hat bzw. die offenkundig öffentlich sind, geht, und dessen Verhältnis zu § 9 Abs. 7, gemäß dem Daten zu unbestimmten Zwecken nicht einfach erhoben werden sollen, gefragt. Das ist meiner Meinung nach keine Kollision, weil die Datenerhebung – etwa in sozialen Netzwerken – zu bestimmten Zwecken erfolgt, nämlich in der Regel zur Gefahrenabwehr. Daher ist keine Vorratsdatenerhebung zu befürchten, sondern es sind gezielte Recherchen in Informationsbeständen, die offenkundig selbst öffentlich gemacht worden sind, zu erwarten.

Die sprachliche Formulierung gefällt mir allerdings nicht. Ich weiß, dass sie aus den europarechtlichen Vorgaben übernommen wurde. Dieses „offensichtlich öffentlich gemacht“ passt allerdings sprachlich nicht zusammen. Gemeint ist, dass unmittelbar erkennbar sein soll, dass der Urheber der sich in der Öffentlichkeit befindlichen personenbezogenen Information auch der Inhaber dieser ist. Aus diesem Grund würde ich die Formulierung aus meiner Stellungnahme wählen.

Professor Dr. Mark A. Zöller (Universität Trier): Die erste an mich gerichtete Frage bezog sich auf die sogenannte Mitziehklausel in § 22 Abs. 2 Satz 7. Diese war nicht Gegenstand meiner schriftlichen Stellungnahme, ich habe sie mir aber angesehen und halte sie für europarechtlich problematisch. Betrachtet man die einschlägigen Vorgaben der JI-Richtlinie, regeln Art. 4 und Art. 16 die Speicherungsfristen und die Löschungspflichten. Beginnt bei jedem Speichervorgang die Frist von Neuem – ein bisschen wie bei der Verjährung im Strafrecht –, kommt es möglicherweise zu unendlichen Speicherfristen. Ich bin der Meinung, dass die Verfasser der Richtlinie das so nicht gewollt haben – im Gegenteil: Die Intention war eine Eindämmung. Daher ist dringend geboten, dass bei der Speicherung zwischen Altdatenbeständen und neu hinzugekommenen Daten differenziert werden kann und dies auch im System zu bewerkstelligen ist, weil es sonst wahrscheinlich zu erheblichen europarechtlichen Problemen kommen wird.

Die zweite Frage bezog sich auf die Ausnahmen vom Grundsatz der hypothetischen Datenenerhebung. Das ist ein Kriterium, das aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Bundeskriminalamtgesetz kommt und als Modell schon früher im Strafprozessrecht kursierte. Es besagt – kurz gesagt –, dass rein aus Förmlichkeit Daten, die unproblematisch neu erhoben werden könnten, nicht weitergegeben werden. In § 23 Abs. 1 sieht der Entwurf eine Ausnahme von diesem Grundsatz vor; in Orientierung an eine problematische Regelung im neuen, jetzt in Kraft getretenen BKAG.

Im Entwurf wird versucht, diese Ausnahme stark einzuschränken: einerseits auf sogenannte Grunddaten – wie bei genauerer Betrachtung festzustellen ist, ist in den Grunddaten allerdings alles zur Identifizierung einer Person Nötige enthalten – und andererseits mit Blick auf die Identifizierungsmaßnahmen – auch weil aus praktischen Erwägungen heraus immer eine Identifizierung erfolgen muss, um beispielsweise Grundrechtseingriffe gegenüber Unbeteiligten auszuschließen. Durch dieses Ausschließen wird allerdings die Tatsache überdeckt, dass im Text vorher ein Grundrechtseingriff – nämlich die zweckändernde Nutzung von Daten – ermöglicht wird.

Es wurde nach der praktischen Folge gefragt: Ich glaube, dass diese Regelung verfassungswidrig ist. Dabei geht es um Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, welche gerechtfertigt und dazu wiederum verhältnismäßig sein müssen. Von der Einschränkung der Ausnahme auf die Grunddaten zu Identifizierungszwecken ist im Urteil zum BKAG nicht die Rede und ich glaube nicht, dass das Bundesverfassungsgericht dies zulassen wollte. Wir sollten uns nichts vormachen – in meiner Stellungnahme habe ich versucht, es auszuführen –: Es geht nicht nur um die Identifizierung; denn wenn identifiziert wurde, dann schließen sich Maßnahmen an. Das halte ich für problematisch, nicht verhältnismäßig und damit nicht verfassungsgemäß.

Die letzte Frage bezog sich auf die Begleitpersonen; § 26 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs. In der Begründung dazu steht, die Regelung entspräche der bisherigen Rechtslage. Das stimmt nicht ganz: Bisher konnten diese Daten von Begleitpersonen – also von während der Datenerhebung über Störer einfach nur anwesenden Leuten – nur mit bestimmten Einschränkungen übermittelt werden. Wir müssen uns vor Augen führen, dass die Übermittlung einen weiteren Grundrechtseingriff darstellt. Durch die Streichung des Verweises auf § 24 Abs. 4 liegt die Möglichkeit dazu nun ohne Einschrän-

kungen vor. Allerdings muss man zugestehen, dass es in dem Fall nur um die Datenübermittlung an Polizeibehörden geht – doch auch das sind Zweckänderungen und damit Grundrechtseingriffe. Anders als andere Personen im Umfeld wie Nachrichtermittler und Kontaktpersonen haben Begleitpersonen im Vorfeld keinen Anlass für polizeiliche Maßnahmen gegeben. Sie sind einfach nur dabei, müssen von nichts wissen und in nichts eingebunden sein. Das bedeutet: Das Bundesverfassungsgericht verlangt noch mehr Schutz; nicht nur bei der Erhebung, sondern auch bei der anschließenden Weitergabe. Wird nun auf diese Einschränkung vollkommen verzichtet, wäre das meiner Ansicht nach nicht verhältnismäßig.

Dr. Sebastian J. Golla (Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Informationsrecht, insbesondere Datenschutzrecht): Vielen Dank für die Einladung und die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Ich gehe zuerst auf das Thema „Mitziehklausel“ ein, auf die ich in meiner Stellungnahme nicht schriftlich eingegangen bin. Genau wie die LDI halte ich die Regelung für grundsätzlich problematisch. Die theoretisch bestehende Möglichkeit, dass Daten sehr lange, möglicherweise über die Lebenszeit der betroffenen Person hinaus gespeichert werden, eröffnet ein praktisches Missbrauchspotenzial und es sollte versucht werden, dieses – mindestens durch Verfahrensregelungen – zu kontrollieren.

Die Datenqualität wird beständig überprüft – wobei dies in der Praxis durch die entsprechende Ausstattung der Personen und der durchführenden Stellen erst einmal gelingen muss. Bei der Regelung muss sicherlich – auch ohne auf ihre Anwendung zu schauen – die verfassungsrechtliche Frage gestellt werden, ob die Eröffnung der Möglichkeit, die Daten ohne zeitliches Limit zu speichern, überhaupt verhältnismäßig ist.

Ich neige dazu, die Möglichkeit dazu so auszugestalten, dass sie verfassungsmäßig ist. Die Absicherung in dem vorliegenden Gesetzentwurf scheint mir dafür allerdings nicht auszureichen. Zu bedenken ist auch, dass die Speicherung solcher Daten durchaus spürbare Konsequenzen für die betroffenen Personen haben kann; zwar ist es vielleicht nicht ganz vergleichbar mit dem Zentralregister im Strafrecht, aber auch dort sind klare Lösungsfristen vorgeschrieben, die noch differenzierter geregelt sind als die in dem vorliegenden Gesetzentwurf. Ich sehe also ebenfalls eine Problematik und rate zur Nachbesserung.

Die nächste Frage betraf die Benachrichtigungspflicht bzw. Ausnahmen davon in § 33 Abs. 4. gemäß dem neuen Entwurf und § 17 Abs. 6 nach der alten Regelung. Sie haben recht, diese sind weitgehend identisch; einen größeren Unterschied gibt es jedoch, der die Möglichkeit, dass von der Löschung von Daten komplett abgesehen wird, betrifft. Wie Sie bereits angesprochen haben, bezieht dies sich auf verdeckte Ermittler. Dies ist sicherlich ein Sinn der Regelung und kann auch die Schaffung relativ weitgehender Ausnahmen rechtfertigen – wobei im Gesetz nicht steht, dass sich dies auf diese Konstellation bezieht.

Grundsätzlich ist es sehr kritisch zu betrachten, wenn endgültig von einer Benachrichtigung abgesehen werden kann; denn – das habe ich auch in meiner Stellungnahme versucht auszuführen – auch geschichtliche Beispiele lehren uns, dass Personen

durchaus noch Jahrzehnte, nachdem sie überwacht wurden oder Gegenstand staatlicher Eingriffe waren, ein Interesse an einer Benachrichtigung haben können. Deswegen wünsche ich mir eine den Betroffenen etwas entgegenkommendere Ausgestaltung der Regelung sowie eine Einschränkung des endgültigen Absehens von der Benachrichtigung – auch um den Zweck der Regelung klarer zu verankern.

Die dritte Frage lautete: Warum ist eine Generalklausel zur Datenverarbeitung sinnvoll? – Weil die polizeiliche Tätigkeit ganz wesentlich aus der Verarbeitung personenbezogener Daten besteht und nicht jeder Fall einzeln geregelt werden kann. Daher ist logisch, dass eine Generalklausel bzw. eine allgemeine Regel zur Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten – da diese rechtfertigungsbedürftig sind – nötig ist. Die Generalklausel ist insbesondere in NRW ein begrüßenswerter Schritt, weil nach meinem Wissen NRW das einzige Bundesland war, dessen Polizeigesetz keine klare Generalklausel zur Datenverarbeitung enthielt, sondern nur eine Regelung zur Befragung, die dann in Verbindung mit einem weiteren Absatz in der Regelung eine Art Generalklausel ergab. Die vorgesehene Generalklausel ist eindeutiger und für die Betroffenen und die Anwender deutlich praktischer und sinnvoller.

Es wurde auch gefragt, ob die Generalklausel bedenklich sei – das ist die andere Seite. Ich habe geschrieben, dass sie vielleicht etwas spezifischer gefasst werden könnte. Die Formulierung der Generalklausel lautet: „Die Polizei kann personenbezogene Daten erheben,“ – hier geht es um die Erhebung, darüber hinaus gibt es noch die Verarbeitung – „wenn ihre Kenntnis zur Erfüllung der ihr durch dieses Gesetz oder andere Rechtsvorschriften übertragenen Aufgaben erforderlich ist.“ – Das ist der Grundtatbestand, bei dessen rechtlicher Prüfung es im Wesentlichen darum geht, ob die Daten zur Erfüllung der Aufgaben der Polizei erforderlich sind.

Die Polizei hat – auch im präventiven Bereich – unterschiedliche Aufgaben. Fragen Sie unbefangene Rechtsanwender, Juristen oder auch nicht juristisch Vorgebildete, ist in Grauzonen relativ schwer zu prüfen, was zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist und was nicht. Es könnte versucht werden, mehrere Regelungen bezüglich einzelner Aufgaben zu treffen, wobei die jeweils nötigen Anhaltspunkte festgelegt werden könnten. Meiner Ansicht nach ist mittlerweile grundsätzlich aber relativ klar, dass keine Gefahr im polizeirechtlichen Sinn nötig ist, um Daten zu erheben und zu verarbeiten. Allerdings kann dies auch nicht voraussetzungslos erfolgen – dazu gibt es Verfassungsrechtsprechung. Die anderen Länder haben es nicht besser gemacht, dort wurde Ähnliches formuliert. Für die Zukunft könnte es hilfreich sein, die Formulierung differenzierter zu gestalten. Die JI-Richtlinie, die Grundlage der Reform ist, fordert dies allerdings nicht zwingend.

Zur Frage, warum die Regelung der Einwilligung in § 9 bedenklich sei: Dabei geht es im Wesentlichen um die angesprochene JI-Richtlinie, die unionsrechtliche Grundlage dieser Reform und der polizeilichen Datenverarbeitung ist. Die JI-Richtlinie sieht die Einwilligung als Erlaubnistatbestand für eine Datenverarbeitung nicht vor. In der Richtlinie gibt es Erwägungsgründe, die eine Einwilligung in bestimmten Fällen zulassen, womit sich Datenverarbeitungen dann auf Einwilligungen stützen lassen. Aus dem Gesamtkonstrukt geht allerdings hervor, dass das eher der Ausnahmefall sein soll.

Die Regelung ist auch vor dem Hintergrund bedenklich, dass bei der Polizeiarbeit/Strafverfolgung als hoheitlicher Tätigkeit diejenigen, die dem Staat gegenüberstehen, oft nicht das Gefühl haben, dass sie wirklich eine Wahl haben und frei entscheiden können, ob sie mit ihrer Einwilligung die Datenverarbeitung zulassen oder nicht. Oftmals fehlt also das Merkmal der Freiwilligkeit und es wird nach dem Motto vorgegangen: Sie sind ja einverstanden, dass wir Ihre Daten jetzt verarbeiten. – Sie können davon ausgehen, dass der Bürger in dem strukturellen Machtungleichgewicht häufig eingeschüchtert ist. Mit Blick auf die unionsrechtliche Regelung ist also Vorsicht geboten.

Wie ich zu einem anderen Gesetzgebungsverfahren schon ausgeführt habe, dürfte es sinnvoller sein zu überlegen, für welche Fälle eine Einwilligung nötig ist und wann die Voraussetzung „Erfüllung der Aufgaben“ ausreicht. Die Polizei benötigt nämlich in den seltensten Fällen eine Einwilligung, da sie einen Großteil der Datenverarbeitung bereits bei der Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erledigt – darauf bin ich auch schon bei meiner Ausführung zur Generalklausel eingegangen. Sollte es Fälle geben, in denen eine Einwilligung notwendig ist, empfehle ich, diese deutlich spezifischer zu regeln.

Zur Frage nach den Bodycams und der Informationspflicht gegenüber dem Landtag: Der Einsatz von Bodycams ist nach wie vor sehr umstritten. An der Regelung gibt es – auch konkret auf NRW bezogen – verfassungsrechtliche Zweifel, die in der Wissenschaft diskutiert werden. Viele Menschen – zumindest die, mit denen ich darüber gesprochen habe – wissen noch nicht, was diese Technologie bedeutet und sind verunsichert. Bodycams können nach dem Gesetz nicht nur auf der Straße, sondern auch in Wohnungen eingesetzt werden. Insbesondere bei solchen neuen, vielleicht etwas verunsichernden Technologien ist es gut, wenn die Öffentlichkeit – in diesem Fall über den Landtag als Institution – darüber informiert wird. Ich kann mir auch nicht vorstellen, dass der Aufwand dafür so unverhältnismäßig hoch ist, dass davon abgesehen werden muss; denn das Thema muss intern ohnehin evaluiert und beleuchtet werden. Es wäre also gut, wenn die Informationspflicht gegenüber dem Landtag bestehen bliebe.

Nun gehe ich darauf ein, dass die beiden Gesetzesvorhaben getrennt voneinander den Gesetzgebungsprozess durchlaufen und nicht zusammen diskutiert werden. Ist das gut oder schlecht und wie sollte es gemacht werden? Es erschwert die Beurteilung, wenn sich viele Vorschriften in dem Entwurf auf Paragraphen beziehen, von denen wir noch nicht wissen, ob sie irgendwann Gesetz werden, weil sie in anderen Gesetzgebungsprozessen derzeit noch extrem umstritten sind. Das macht es nicht nur für uns, sondern auch für die Verfasser des Entwurfs schwierig. In dem Gesetzentwurf finden sich auch ein paar Probleme bei den Verweisen. Insofern bestünde eine Möglichkeit, die bisher noch nicht aufgeführt wurde, darin, dieses erste Reformvorhaben zur Stärkung der Sicherheit abzuschließen und anschließend die Thematik des heute diskutierten Gesetzentwurfs anschließend zu behandeln. Wird beides zusammen diskutiert, sehe ich die Gefahr, dass die heute diskutierten datenschutzrechtlichen Regelungen, die kleinteiliger und eventuell nicht ganz so aufregend wie die Themen der anderen Reform sind, nicht angemessen diskutiert werden. Eine Trennung halte ich daher schon für grundsätzlich sinnvoll. Mir ist natürlich bewusst, dass die Umsetzungsfrist schon abgelaufen ist – insofern besteht ein echtes Dilemma.

Die letzte Frage bezog sich auf die Ausnahmen bezüglich des Rechts auf Löschung. Meine Kritik an den Ausnahmen: Das Recht auf Löschung ist in der JI-Richtlinie als Fundament verankert und dort relativ weitgehend gewährleistet. Derjenige, der von einer polizeilichen Datenverarbeitung betroffen ist, kann nämlich grundsätzlich Löschung verlangen. Die JI-Richtlinie sieht davon nur bestimmte Ausnahmen vor – kurz zusammengefasst: Daten müssen für Beweis Zwecke weiter aufbewahrt werden – klar, es darf nicht versucht werden können, eine mögliche spätere Strafverfolgung zu verhindern –; weiter gibt es Ausnahmen in Bezug auf betroffene Interessen – wurden Daten über mehrere Personen gespeichert, kann keine pauschale Löschung der Daten verlangt werden, wenn dadurch andere Interessen beeinträchtigt würden. Bei Betrachtung dieser zwei von insgesamt drei Ausnahmegruppen wird deutlich, dass diese eng gefasst sind. Die vorgesehene Regelung im Entwurf des Polizeigesetzes geht darüber teilweise hinaus, indem dort eine Ausnahme für den Fall, dass eine Löschung einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde, ermöglicht wird. Eine solche Ausnahme hat der Unionsrichtliniengeber aus gutem Grund nicht vorgesehen, weil ein ökonomischer Grund bzw. Verwaltungsaufwand nicht als Entschuldigung dafür, dass von dem Betroffenenrecht eine Ausnahme gemacht wird, gelten gelassen wird. Da diese Regelung damit unionsrechtswidrig ist, wird sie sich nicht halten und anwenden lassen. Dabei handelt es sich allerdings um einen Fehler, der in vielen Umsetzungen der europäischen Datenschutzregelung so schon passiert ist.

Es gab eine zweite Regelung zu Ausnahmen, die Datenverarbeitungen zu wissenschaftlichen Zwecken betrifft. Auch dabei besteht das Problem, dass es keine ausdrückliche Ausnahmegvorschrift in der JI-Richtlinie gibt, was aber möglich gewesen wäre, und ich sehe auch den Bedarf dafür. Da es die Möglichkeit zur Schaffung einer Ausnahme nun aber nicht gibt, wird in dem Gesetzentwurf keine vorgesehen werden können. Ich verzichte darauf, die einzelnen Paragraphen dazu aufzuführen; sie werden in der Stellungnahme genannt.

Roul Tiaden (Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete, auch von mir herzlichen Dank für die Gelegenheit, hier Stellung nehmen zu können.

Ich beginne mit der allgemeinen Frage hinsichtlich der zwei parallel laufenden Gesetzgebungsvorhaben. In einer anderen Änderung des Polizeigesetzes ging es um erhebliche Eingriffsbefugnisse, wozu bereits eine Anhörung stattgefunden hat, die in der Öffentlichkeit heftig diskutiert wurde. Daher besteht tatsächlich die Gefahr, dass die scheinbar kleineren Änderungen bezüglich des Datenschutzrechts nebenbei laufen – wie auch Herr Golla ausgeführt hat.

Das erste Problem dabei ist die Reihenfolge. Es gab eine Umsetzungsfrist für die heute diskutierten Änderungen zum 6. Mai 2018, die nicht eingehalten wurde, weil man sich mit anderen Dingen befasst hat. Ich hatte letztens die Gelegenheit, im Rechtsausschuss zu einem Justizvollzugsdatenschutzgesetz Stellung zu nehmen und stellte fest, dass es ein sehr durchdachter Entwurf war. In dem hier vorliegenden Gesetzentwurf fallen hingegen einerseits handwerkliche Fehler auf – es fehlen Wörter und Sätze –, andererseits weicht die Begründung deutlich von den Inhalten ab. Das erweckt den

Eindruck, dass vom Gesetzgeber im Kleingedruckten Dinge durchgebracht werden sollen. Sie als Abgeordnete müssen allerdings darüber informiert sein, wenn Sie Änderungen, die zur Absenkung des Datenschutzniveaus führen, beschließen. In der Begründung zu § 33 steht:

„In der Vorschrift werden die bisher in Einzelbefugnissen vorhandenen Unterrichtungspflichten nach § 17 Absatz 5 und 6 in einer zentralen Vorschrift zusammengeführt und in Umsetzung der diesbezüglichen Vorgaben des BVerfG im Urteil vom 20. April 2016 auf alle verdeckten Maßnahmen ausgedehnt.“

– Das liest sich so, als sei es für den Datenschutz sehr positiv und nichts geändert worden. Schauen Sie aber genau hin, entdecken Sie, dass in § 33 Abs. 1 Nr. 4 etwas fehlt, was in der bisherigen Regelung enthalten war: eine Benachrichtigungspflicht bei Bestandsdatenauskünften zu Telekommunikationsauskünften. Diese ist entfallen, ohne dass darauf hingewiesen würde. Ihnen und der interessierten Öffentlichkeit ist daher nicht bewusst, dass an dieser Stelle eine Einschränkung des Datenschutzes geplant ist. Dieses Vorgehen irritiert uns und wir hätten es uns anders gewünscht. Man kann Änderungen beschließen und wollen, sollte das dann aber transparent machen.

Es fällt auf, dass auch andere Einschränkungen nicht deutlich gekennzeichnet sind. In § 32 des Entwurfs ist zu Recht vorgesehen, dass Daten gelöscht werden müssen, wenn sie nicht mehr erforderlich sind. In § 32 Abs. 1 Nr. 3 steht dann aber, dass nur suchfähige Daten gelöscht werden müssen. Dies wird nicht als Ausnahme gekennzeichnet – dort steht nicht: „dies gilt nur dann“ –, sondern es ist so formuliert, als bedeute es „es gilt auch für suchfähige Daten“. Erst bei sehr genauem Lesen fällt auf, dass an dieser Stelle eine erhebliche Einschränkung des Anspruchs auf Löschung zu finden ist, die weder europa- noch verfassungsrechtlich gedeckt ist. – Dies sind Dinge, die uns irritieren. Wir finden, dass der Gesetzgeber und die Öffentlichkeit wissen sollten, wenn datenschutzrechtliche Einschränkungen geplant sind, damit offen und transparent darüber diskutiert werden kann.

Zur Frage nach der Generalklausel: Es wurde bereits erläutert, dass die Generalklausel erforderlich ist. Allerdings haben wir in unserer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass es wichtig ist, dass sie nicht dazu führen sollte, dass die Voraussetzungen für spezielle Anforderungen bei Standardmaßnahmen umgangen werden. Wenn also die Voraussetzungen für einen bestimmten Eingriff nicht gegeben sind, dann kann es nicht sein, dass hilfsweise auf die Generalklausel zugegriffen wird. Das sollte zwar eine Selbstverständlichkeit sein, aber eine deutlichere Kennzeichnung wäre dennoch schön. So hoffen wir jetzt, dass dies rechtskonform ausgelegt wird.

Die vorgesehene Einwilligung ist nötig, weil es immer wieder Maßnahmen gibt, die eine solche erfordern; beispielsweise Forschungsvorhaben oder die mediale Begleitung von Polizeieinsätzen. Insbesondere im Polizeibereich ist, weil dort ein besonderes Gewaltverhältnis vorliegt, wichtig, dass die Freiwilligkeit gesichert ist. Wir hätten begrüßt, wenn die Freiwilligkeit der Einwilligung noch einmal deutlich erwähnt und vielleicht sogar Rahmenbedingungen, die diese Freiwilligkeit ermöglichen, festgelegt worden wären.

Zum dritten Thema, der „Mitziehautomatik“; Dr. Golla und Professor Zöller haben schon viel dazu gesagt. Wie wir in unserer Stellungnahme ausgeführt haben, halten wir für

sehr bedenklich, dass beispielsweise eine Eintragung wegen eines Ermittlungsverfahrens oder eines abgeschlossenen Verfahrens wegen eines Ladendiebstahls neuneinhalb Jahre gespeichert wird und, wenn beispielsweise am Rande eines Fußballspiels ein weiteres Vorkommnis, das zu einem Eintrag führt, geschieht, die Daten nicht nach zehn Jahren gelöscht, sondern vielleicht sogar lebenslang gespeichert werden. Das ist europa- und verfassungsrechtlich so nicht vorgesehen und deswegen bedenklich.

Hinsichtlich der Kennzeichnungspflicht möchte ich lediglich auf die Ausführungen der Kollegen Thiel und Golla verweisen. Diesen schließen wir uns an.

Zu Bodycams: Bei der Einführung der Bodycamregelung wurde auf die Berichtspflicht für die Landesregierung Wert gelegt. Diese flankierende Maßnahme sollte den Einsatz der Bodycams absichern; nun soll diese zuvor gesetzlich verankerte, sichernde Maßnahme gestrichen werden – wie auch die zuvor erwähnten Änderungen führt dies zu einem unguten Gefühl. Dass solche flankierenden Maßnahmen, die Freiheit und Sicherheit im Gleichgewicht halten sollen, beseitigt werden, so etwas wird nicht von einem Gesetzgeber erwartet.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Herr Tiaden, Sie sprachen die Öffentlichkeit an und es schien in Ihrer Ausführung, als ob diese Gesetzgebung nicht transparent durchgeführt werden soll. Die Landesregierung hat ein Gesetz eingebracht und wir nehmen es sehr ernst, dass wir durch diese Anhörung Öffentlichkeit herstellen. Wir beraten das Gesetz, um gegebenenfalls Ihren Input einzubringen und umzusetzen.

Hartmut Ganzke (SPD): Ich stützte, als Sie, Herr Vorsitzender, gerade das Wort ergriffen haben – was Ihnen in Ihrer Position als Vorsitzender dieses Ausschusses, der als Legislative fungiert, natürlich immer zusteht. Sie haben damit auf Aussagen von Sachverständigen reagiert, die ihre Sicht auf die Dinge dargestellt haben – nämlich dass möglicherweise in der Öffentlichkeit der Eindruck entsteht, dass nicht so viel geändert wird. Ich würde dazu sagen: Sowohl wir als wahrscheinlich auch die Landesregierung, die den Gesetzentwurf eingebracht hat, nehmen diese Anmerkung zur Kenntnis.

Ich habe noch zwei Nachfragen: Eine davon geht an Professor Dr. Zöllner und bezieht sich auf dessen Ausführungen zu § 26 Abs. 1., dazu habe ich mir die Worte „noch mehr Schutz“ notiert. Wäre der Entwurf in seiner jetzigen Fassung, insbesondere in Bezug auf die genannte Stelle, Ihrer Ansicht nach verfassungswidrig? – Ich habe nämlich während Ihres Statements auf diese konkrete Aussage gewartet.

Die zweite Frage richtet sich an alle Sachverständigen und bezieht sich auf die Möglichkeit, dass die Polizei Anrufe bei Notrufnummern auf Tonträger aufzeichnen kann. Während dieser Aufzeichnungen kann durch die Aufzeichnungsanlage nicht festgestellt werden, ob der Anrufer sich als Zeuge, Straftäter oder Unbeteiligter meldet. Darf eine solche Aufzeichnung einfach erfolgen oder muss am Anfang dieser Aufzeichnung möglicherweise ein Hinweis in der Art „Ihr Gespräch wird aufgezeichnet, Sie müssen damit rechnen, dass Ihre Aussagen gespeichert werden“ gegeben werden? Muss also über den reinen Aufzeichnungsvorgang hinaus etwas getan werden? – Das ist eine konkrete und praktische Frage, die wir Ihnen, wenn wir Sie um Hilfe aus Ihrer Sachverständigensicht bitten, stellen.

Stefan Engstfeld (GRÜNE): In dieser Fragerunde habe ich zwei Fragen an alle Sachverständigen. Zunächst dazu, dass der bisherige § 33 Abs. 1 Satz 1 – „Die Errichtung von Dateien ist auf das erforderliche Maß zu beschränken.“ – gestrichen werden soll. Teilen Sie die Ansicht, dass dies gestrichen werden soll oder spricht etwas dagegen?

Meine zweite Frage bezieht sich auf die Erhebung von personenbezogenen Daten, die sich nicht auf eine Tat oder eine Gefahr beziehen, in § 9 Abs. 5 Satz 2. Würden Sie die Streichung der Speicherung von nicht tatbezogenen Daten auch ablehnen oder sind Sie der Meinung, dies sei in Ordnung?

Nic Peter Vogel (AfD): Danke für den eben erteilten Hinweis, Herr Vorsitzender. Wir haben zu diesem Thema dennoch Einschätzungsbedarf. Daher formuliere ich meine Frage um und richte sie wieder an Herrn Professor Thiel: Sehen Sie § 48 Abs. 2 OBG NRW als zielführend und sinnvoll an? Oder könnte er zu personellen Engpässen führen sowie seitens der Bevölkerung eventuell als falsches politisches Signal verstanden bzw. missverstanden werden?

Roul Tiaden (Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein-Westfalen): In § 33 ist ein Wandel zu erkennen, nämlich der, dass zum Schutz von verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen dauerhaft von der Benachrichtigung abgesehen werden kann. Bisher musste man – spätestens seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Großen Lauschangriff – die Betroffenen nach fünf Jahren benachrichtigen. Jetzt ist es genau umgekehrt geregelt und es heißt, dass, weil es dann ohnehin schon so lange her sei, nach fünf Jahren eventuell überhaupt kein Interesse mehr bestehe. Wir finden sehr bedenklich, dass an dieser Stelle von der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts abgewichen wird.

Bei der Aufzeichnung von Notrufen bei der Polizei ist es so, dass ein Mensch diese Anrufe entgegennimmt. Insofern sind wir der Meinung, dass ein Mensch in der Lage ist, zwischen einem Zeugen und sonstigen Beteiligten – Verdächtige, Beschuldigte oder Täter – unterscheiden zu können; im Datenschutzgesetz ist auch vorgesehen, dass zwischen verschiedenen Kategorien von betroffenen Personen differenziert wird.

Die dritte Frage betraf § 9 Abs. 5 Satz 2: Ich habe keinen Anlass für eine Streichung gesehen.

Dr. Sebastian J. Golla (Johannes Gutenberg-Universität Mainz, Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Informationsrecht, insbesondere Datenschutzrecht): Zur Aufzeichnung von Anrufen bei Notrufleinrichtungen: Dabei ist zu beachten, dass dabei der datenschutzrechtliche Grundsatz – auch gemäß der JI-Richtlinie – gilt: Wenn Daten erhoben werden, sollten die betroffenen Personen informiert werden. Dabei sind natürlich Ausnahmen zulässig – wenn jemand, der verdächtig ist, terroristische Anschläge zu begehen, verdeckt überwacht wird, muss derjenige natürlich nicht informiert werden. Dies beruht dann auf einer Ausnahmeregelung zugunsten der öffentlichen Sicherheit.

Die Frage ist, wie das Verfahren genau ausgestaltet wird. Derzeit ist vorgesehen, dass diese Anrufe aufgezeichnet werden, sobald dies zur Aufgabenerfüllung erforderlich ist.

Kommt man zu dem Resultat, dass die Aufnahme grundsätzlich gestartet werden sollte, und dann festgestellt wird, dass dies nicht notwendig war, wird die Aufnahme gestoppt. Aus meiner Sicht sollte die Person dann informiert werden, weil in dem Fall pauschal vom Ansatz der Aufgabenerfüllung ausgegangen wird und die Person dann letztendlich über nichts anderes informiert wird, als über das, was im Gesetz steht und sich aus der Verwaltungspraxis ergibt. Dies entspräche dem Ansatz einer transparenten Verwaltung. Natürlich schauen die Personen, die den Notruf wählen, nicht zuvor nach der entsprechenden Regelung zur Datenspeicherung im Gesetz. Damit wäre dies zusätzlich ein Dienst für den Bürger. Wird aufgezeichnet, wäre es meiner Meinung nach also auch klug, darüber zu informieren. Ich muss aber zugeben, dass es sich dabei im Detail um eine Thematik handelt, die stark von der Gestaltung des Verfahrens abhängt und auch auf dem alten Recht beruht, auf das ein genauere Blick geworfen werden müsste. Im Rahmen meiner Stellungnahme habe ich mich nicht detailliert damit befasst.

Die Frage zu § 33 Abs. 1 Satz 1 – die Errichtung von Dateien sei auf das erforderliche Maß zu beschränken – finde ich sehr interessant. Aus der Begründung zum Polizeigesetzentwurf geht nicht eindeutig hervor, wie das Informationswesen der Polizei nach der Reform aussehen soll. Ich kenne die Bestrebungen, die auf Bundesebene im Rahmen der Zentralisierung stattfinden, wo im Wesentlichen Dateien abgeschafft werden müssen und ein ganz neues Informationswesen auf Grundlage von hypothetischer Datenerhebung geschaffen wird. Geht man von solchen Szenarien aus, ändert sich auch das Konzept der Dateien. Der Grundsatz, der hinter der Regelung steht, nämlich dass nur für bestimmte Zwecke und bestimmte Kategorien überhaupt strukturell die Speicherung von Informationen über Personen vorgesehen werden darf, bleibt bestehen; auch abhängig davon, was geplant ist, um das Informationswesen technisch auszugestalten und dann gegebenenfalls an das System des BKA hinsichtlich der Kompatibilität anzupassen. Dies sollte gegebenenfalls noch deutlich im Gesetz festgehalten werden. Da ich allerdings über die internen Vorgänge in Nordrhein-Westfalen nicht genau Bescheid weiß, kann ich dazu nichts Spezielles sagen. Grundsätzlich kann man diesen Ansatz aber verfolgen.

Zu § 9 Abs. 5 Satz 2 wurde noch eine Frage gestellt. Es entfällt dort eine Regelung, die ein höheres Datenschutzniveau gewährleisten würde. Diese sah vor, dass bestimmte Hinweise – beispielsweise auf Personen, die als aggressiv gelten oder mit einer ansteckenden Krankheit belastet sind – nur in gewissen Fällen gespeichert bzw. erhoben werden durften, wenn dies zum Schutz der Beamten zu bestimmten anderen Zwecken erforderlich war. Dies fällt weg; dazu gibt es jetzt eine Neuregelung bezüglich besonders schützenswerter personenbezogener Daten, worunter unter anderem Gesundheitsdaten fallen, die aber nicht den Wegfall dieser Regelung vollständig kompensiert, sondern in eine andere Richtung geht. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich daher dafür plädiert, die Regelung in § 9 Abs. 5 Satz 2 beizubehalten. Mich würde interessieren, ob es mit dieser Regelung praktische Probleme gab oder welcher andere Grund für die Streichung vorliegt. Aus der Begründung ist das meiner Meinung nach nicht hervorgegangen. Ich halte es nicht für den richtigen Ansatz, eine Regelung, die eigentlich zu einem hohen Datenschutzniveau führt, zu streichen – falls sie sich bewährt hat und angewendet wurde.

Professor Dr. Mark A. Zöller (Universität Trier): Zuerst beantworte ich die Frage von Herrn Ganzke: Ich habe mich wohl nicht ganz deutlich ausgedrückt, die Antwort ist: Ja, ich halte § 26 Abs. 1 für verfassungswidrig. Ich hoffe, die Videoaufzeichnung belegt, dass ich „nicht verhältnismäßig“ gesagt habe; für den Juristen ist das dann deutlich. Ohne Einschränkungen Daten von Begleitpersonen zu übermitteln ist nicht möglich; das Bundesverfassungsgericht wird das nicht mittragen.

Zu Recht haben Sie, Herr Ganzke, die praktische Frage gestellt, wie man das bewerkstelligen solle. Diese Probleme erwachsen aus der europäischen Gesetzgebung. Art. 6 der JI-Richtlinie differenziert stark nach verschiedenen Formen – unter der Überschrift „Unterscheidung verschiedener Kategorien betroffener Personen“ –, die wir als Landes- und auch als Bundesgesetzgeber umsetzen müssen. Dort wird auch nach dem Schutzanlass dieser Daten differenziert. Um welche Personen handelt es sich? Es werden explizit Straftäter oder solche, die es werden könnten, Opfer und andere Personen genannt; Begleitpersonen allerdings nicht. Wenn Leute in Verbindung mit potenziellen Terroristen in Verbindung stehen, muss gegebenenfalls auch deren Telekommunikation überwacht werden können. Wir müssen danach differenzieren, was, weil während der Aufzeichnung des Telefonats dessen Funktion noch nicht bekannt ist, natürlich schwierig ist. Das bedeutet, dass an dieser Stelle Nachsorgepflichten entstehen. Es kann also nicht ein Datensatz stehen gelassen werden, nur weil irgendwann irgendjemand angerufen hat. Die weiteren Erkenntnisse müssen herangezogen, der Datensatz nachbearbeitet und gemäß der unterschiedlichen Schutzniveaus differenziert werden. Das bedeutet unsägliche Arbeit für die Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, aber die Richtlinie gibt das vor.

Zur Streichung von § 33 Abs. 1 Satz 1 – „Die Errichtung von Dateien ist auf das erforderliche Maß zu beschränken“. Mit solchen Streichungen habe ich persönlich immer relativ wenige Probleme, weil der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sich immer aus der Verfassung und dem Rechtsstaatsprinzip ergibt und daher ohnehin zu beachten ist. Dies hat man im Entwurf an dieser Stelle für Detailregelungen geopfert, die das meines Erachtens auffangen. Auf diesen Satz kann man also verzichten, ohne dass eine signifikante Absenkung des Schutzniveaus zu befürchten ist.

Obwohl ich Herrn Golla bei allem, was er gesagt hat, zustimme, würde ich in Bezug auf diesen neuen Abs. 5 vermuten, dass das insgesamt durch das neue „Datenschutzregime“ abgedeckt ist. Natürlich spricht ansonsten vieles dafür, eine Regelung, die sich – was wir beide aber nicht wissen – bewährt hat, beizubehalten.

Prof. Dr. Dr. Markus Thiel (Deutsche Hochschule der Polizei): Das Wesentliche wurde bereits gesagt, weshalb ich mich kurz fassen kann.

Zunächst zur Frage von Herrn Ganzke zu Anrufen bei Notrufeinrichtungen. Hinsichtlich der Nachsorgepflichten kann ich mich den Aussagen des Kollegen Zöller anschließen. Sie haben gefragt, ob vorher auf die Aufzeichnung des Gesprächs hingewiesen werden muss. Aus datenschutzrechtlicher Sicht würde ich das für zwingend erforderlich halten, aber ich habe die Befürchtung, dass dies viele, die dort Meldung machen wollen, von ihren Aussagen abhalten wird – das stellt ein Problem dar. Es muss differenziert zwischen den datenschutzrechtlichen Anforderungen und den

sonstigen Schutzgütern, die möglicherweise dahinter stehen, abgewogen werden. Das Problem ist allerdings, dass die sonstigen Schutzgüter – da man vorher nicht wissen kann, wer sich dort meldet – vorher nicht bekannt sind. Wenn es jemand ist, der ein schweres Gewaltverbrechen, das gerade läuft, melden möchte, dann wäre es sicher unproblematisch, ihn ausnahmsweise nicht darauf hinzuweisen, dass das Gespräch aufgezeichnet wird. Wenn es jedoch ein Berufsgeheimnisträger ist, gibt es ein Problem. In praktischer Hinsicht ist es also unglaublich schwierig, und es muss über eine Lösung nachgedacht werden.

Herr Engstfeld, Sie haben nach § 33 Abs. 1 Satz 1 gefragt. Ich sehe es ähnlich wie die Kollegen. Durch die Modernisierungen der datenschutzrechtlichen Bestimmungen liegen dort lediglich Verlagerungen in andere Normen vor. Es geht dabei um Beschränkungen der Errichtung von Dateien auf das erforderliche Maß. Das ist einerseits eine Frage der Verhältnismäßigkeit – was bereits verfassungsrechtlich geboten und in anderen Vorschriften des Polizeigesetzes einfachgesetzlich vorgegeben ist –, andererseits greift der Grundsatz der Datensparsamkeit. Auch dieser ist im allgemeinen Datenschutzrecht geregelt, sodass ich gegen die Streichung keine Bedenken habe; zumal sich auch vielfältige Schutzvorrichtungen, gerade in Bezug auf die Beschränkung auf das erforderliche Maß und die Überprüfung in angemessenen Abständen, aus den nachfolgenden neuen Vorschriften ergeben.

Ähnliches gilt für § 9 Abs. 5 – auch dieser ist der Modernisierung zum Opfer gefallen, weil in § 22a Spezialregelungen über besondere Kategorien von Daten vorgesehen sind. Was in § 9 Abs. 5 Satz 2 geregelt wird, wird vollumfänglich unter diesen Begriff und damit auch unter die gesonderten Schutzvorschriften fallen, die damit geregelt sind.

Herr Vogel, auf die Gefahr hin, dass ich mich als sperrig erweise: Ich habe gerade noch einmal in die mir vorliegenden Unterlagen geschaut und finde dort keine Änderungen zu § 48 Abs. 2 OBG NRW. Ich kann zu dieser Frage daher leider nichts sagen; wir können das aber gerne bilateral weiter klären.

Vorsitzender Daniel Sieveke: Danke für Ihre wertvollen Beiträge. Nach Vorlage des Protokolls wird sich der Ausschuss intensiv mit Ihren Anregungen beschäftigen und es entweder bei dem jetzigen Entwurf belassen oder den Gesetzentwurf verbessern.

gez. Daniel Sieveke
Vorsitzender

Anlage

18.10.2018/30.10.2018

83

Anhörung von Sachverständigen
Sitzung des Innenausschusses**Gesetz zur Anpassung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen
und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden**
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/2576am Donnerstag, dem 13. September 2018,
11.00 bis max. 13.00 Uhr, Raum E 1 D 05**T a b l e a u**

eingeladen	Redner/in Weitere Teilnehmer/-innen	Stellung- nahme
Professor Dr. Dr. Markus Thiel Deutsche Hochschule der Polizei Münster	Professor Dr. Dr. Markus Thiel	17/785
Professor Dr. Mark Zöller Universität Trier	Professor Dr. Mark Zöller	17/808
Dr. Sebastian J. Golla Johannes Gutenberg-Universität Mainz Fachbereich Rechts- und Wirtschafts- wissenschaften Mainz	Dr. Sebastian J. Golla	17/782
Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit Nordrhein- Westfalen Düsseldorf	Roul Tieden Jutta Katernberg Sebastian Lottkus	17/791

Stellungnahmen gemäß § 58 GO LTStädtetag NRW, Städte- und Gemeindebund NRW
Landkreistag NRW**Stellungnahme 17/758**
Stellungnahmen 17/773 und 17/796
