

Landesbeauftragte für Datenschutz · Postfach 71 16 · 24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Die Vorsitzende

per E-Mail
innenausschuss@landtag.landsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 19/4443

Landesbeauftragte für Datenschutz

Holstenstraße 98

24103 Kiel

Tel.: 0431 988-1200

Fax: 0431 988-1223

Ansprechpartner/in:

Barbara Körffer

Durchwahl: 988-1216

Aktenzeichen:

LD5-74.13/19.002

Kiel, 21. August 2020

Gesetzentwurf der Landesregierung zur Änderung polizei- und ordnungsrechtlicher Vorschriften im Landesverwaltungsgesetz (LVwGPORÄndG), LT-Drs. 19/2118

Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses; Ihr Schreiben vom 6. Juli 2020

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

ich bedanke mich für die Gelegenheit, zu dem Gesetzentwurf Stellung zu nehmen.

Der Gesetzentwurf enthält eine Reihe von Verbesserungen für den Datenschutz. Insoweit begrüße ich den Gesetzentwurf. Allerdings können diese Verbesserungen nicht den Blick dahingehend verstellen, dass durch den Gesetzentwurf deutlich mehr Befugnisse für die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten eingeführt werden und dass diese Regelungen insgesamt zu einer Erweiterung der Datenverarbeitung in einem sensiblen Bereich führen werden. Im Entwurf finden sich eingriffsintensive Maßnahmen wie z. B. die Einführung von Befugnissen für GPS-Tracking, der Einsatz verdeckter Ermittler oder die Durchführung von verdachtsunabhängigen Kontrollen in Verkehrsmitteln und auf Verkehrswegen.

Nach meiner Bewertung können diese schwerwiegenden Eingriffe durch die vorgesehenen – aus dem EU-Recht stammenden – Maßnahmen zur Verbesserung des Datenschutzes, die primär technisch-organisatorischer Natur sind und Vorkehrungen zur Einhaltung der Zweckbindung der Daten und zur Verbesserung der nachträglichen Kontrolle treffen, nicht kompensiert werden.

In der Gesamtbetrachtung führt der Gesetzentwurf daher in einem größeren Maße zu Einbußen für die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger, als dass er Verbesserungen für ihre Rechte brächte. Dies halte ich angesichts der beständigen Erweiterung polizeilicher Befugnisse in den vergangenen Jahrzehnten und in Anbetracht dessen, dass der vorliegende Entwurf gerade auch der Umsetzung der Datenschutz-Richtlinie 2016/680 der EU für die polizeiliche Datenverarbeitung sowie des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum BKA-Gesetz dient, für die falsche Richtung. Diese Änderungen im Gesetzentwurf müssen sich an den Aussagen im Koalitionsvertrag messen lassen, in dem zum einen „Rechts- und Handlungssicherheit für die Polizistinnen und Polizisten“ geschaffen werden soll,

zum anderen aber „die Bürgerinnen und Bürger vor ungerechtfertigter Beeinträchtigung ihrer persönlichen Freiheitsrechte“ geschützt werden sollen. Hier besteht aus meiner Sicht Nachbesserungsbedarf.

Zu den einzelnen vorgesehenen Änderungen habe ich folgende Anmerkungen:

§ 177 LVwG-E: Die Problematik der sog. „Einwilligung“

„Einwilligung“ als alleinige Rechtsgrundlage für die Datenverarbeitung (§ 177 Abs. 1 LVwG-E)

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob die Einwilligung als allgemeine Grundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten richtlinienkonform ist. Im Gegensatz zur Verordnung (EU) 2016/679 (Art. 6 Abs. 1 Buchst. a DSGVO), in der die Einwilligung als Rechtsgrundlage konkret normiert ist, hat der Richtliniengeber in der Richtlinie (EU) 2016/680 (JI-Richtlinie) die Einwilligung als alleinige Grundlage der Datenverarbeitung nämlich bewusst nicht vorgesehen.

Nach Art. 8 Abs. 1 der JI-Richtlinie ist eine Datenverarbeitung nur dann rechtmäßig, wenn sie zur Erfüllung einer Aufgabe der zuständigen Behörde erforderlich ist und auf der Grundlage des Unionsrechts oder des Rechts der Mitgliedstaaten erfolgt. Die Vorschrift muss nach Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie zumindest die Ziele der Verarbeitung, die personenbezogenen Daten, die verarbeitet werden sollen, und die Zwecke der Verarbeitung angeben.

Dass die Einwilligung als Verarbeitungsgrund nicht vollständig ausgeschlossen ist, legen zwar die Erwägungsgründe 35 und 37 der JI-Richtlinie nahe. Dabei stellt Erwägungsgrund 35 jedoch heraus, dass die Einwilligung als alleinige Rechtsgrundlage in der Regel nicht in Betracht kommt. Nach Erwägungsgrund 35 sollen die Mitgliedstaaten jedoch die Möglichkeit haben, „durch Rechtsvorschriften vorzusehen, dass die betroffene Person der Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten für die Zwecke dieser Richtlinie **zustimmen** kann, beispielsweise im Falle von DNA-Tests in strafrechtlichen Ermittlungen oder zur Überwachung ihres Aufenthaltsorts mittels elektronischer Fußfessel zur Strafvollstreckung.“

Die Einwilligung ist also als allgemeine Grundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten gemäß der Richtlinie nicht vorgesehen, kann aber für Einzelfälle gesetzlich geregelt werden. Dieser Einzelfallcharakter schlägt sich auch in der allgemeinen Regel des § 27 LDSG nieder. Daraus wiederum eine Norm abzuleiten, die die Einwilligung als allgemeine Grundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten zum Zwecke der Gefahrenabwehr vorsieht, geht deutlich über die Vorgaben der Richtlinie hinaus.

Soweit eine Einwilligung direkt auf die DSGVO gestützt werden kann, bedarf es einer Regelung im LVwG nicht. Es käme vielmehr Artikel 6 Abs. 1 Buchst. a DSGVO als Rechtsgrundlage in Betracht.

Es bestehen daher erhebliche Bedenken, ob § 177 Abs. 1 LVwG-E europarechtskonform ist.

Einwilligung als ergänzende Voraussetzung für eine gesetzlich geregelte Datenverarbeitung

Generell ist das Konstrukt der Einwilligung im Polizeirecht fragwürdig. Eine Einwilligung im datenschutzrechtlichen Sinne setzt eine freiwillige Entscheidung voraus. Dies ist nur möglich, wenn zwischen der betroffenen Person und dem Verantwortlichen ein Verhältnis besteht, das eine beiderseitige Verhandlung über die Datenverarbeitung ermöglicht. Der betroffenen Person muss dabei die Möglichkeit eingeräumt werden, keine Einwilligung in die Datenverarbeitung zu geben und eine einmal abgegebene Einwilligung zu widerrufen. Dies wird bei polizeilicher Datenverarbeitung kaum möglich sein, ohne dass die Aufgabenerfüllung der Polizei dadurch eingeschränkt würde. Daher ist

auch die in den Erwägungsgründen 35 und 37 der Richtlinie als Einwilligung bezeichnete Beteiligung der betroffenen Person weniger als Einwilligung im datenschutzrechtlichen Sinne zu verstehen, sondern als Einbindung der betroffenen Person in den Prozess der Datenverarbeitung; die betroffene Person gibt dazu ihre Zustimmung.

Dies wird insbesondere am **Beispiel der vorgesehenen Regelung über die Zuverlässigkeitsprüfung** (dazu auch s. u.) deutlich: Die Zuverlässigkeitsüberprüfung soll nach § 181 a Abs. 1 und 2 nur mit Einwilligung der betroffenen Person zulässig sein. Diese Kombination aus gesetzlicher Befugnis und Einwilligung entspricht der Regelung in § 27 LDSG zur Einwilligung. Denn danach kann die Einwilligung nicht die alleinige Befugnis für die Datenverarbeitung darstellen, sondern kommt nur in Betracht, wenn eine Rechtsvorschrift sie ausdrücklich vorsieht.

Im Grundsatz ist die Kombination aus gesetzlicher Grundlage und Einwilligung (genauer: Zustimmung) der betroffenen Person auch sinnvoll. Sie gewährleistet, dass die betroffene Person an der Datenverarbeitung mitwirken kann, und verhindert, dass Daten zu ihrer Person ohne ihr Wissen und Wollen verarbeitet werden. Doch zeigt gerade das Beispiel der Zuverlässigkeitsüberprüfungen, dass es dabei nicht um eine Einwilligung im Sinne des Datenschutzrechts geht. Deren Anforderungen sind in § 27 LDSG festgelegt. **Die Einwilligung ist nach § 27 Abs. 4 LDSG nur wirksam, wenn sie auf der freien Entscheidung der betroffenen Person beruht.** Dabei müssen die Umstände der Erteilung berücksichtigt werden. Erfolgt die Einwilligungserklärung beispielsweise im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses, wie es in den meisten im Entwurf vorgesehenen Fällen vorkommen kann, ist es äußerst fraglich, ob die betroffenen Personen als Arbeitnehmer tatsächlich vollkommen frei über das Verfahren der Zuverlässigkeitsüberprüfung entscheiden. Wenn sie in das Verfahren nicht „einwilligen“, dürften häufig schwerwiegende Nachteile für das Arbeitsverhältnis drohen. Demnach läge aber keine wirklich freiwillige Entscheidung vor, die Einwilligung wäre dann nicht wirksam. Dies zeigt, dass die flankierende gesetzliche Grundlage, die in § 27 LDSG vorgesehen ist, nicht geeignet ist, die Schwächen der Einwilligung auszugleichen. In der Praxis – auch und gerade im polizeilichen Bereich – kommt es daher zu Problemen, wenn eine Verarbeitung personenbezogener Daten auf Basis einer vermeintlichen Einwilligung erfolgt, später aber Beschwerden erhoben werden, dass sich die Betroffenen unter Druck gesetzt fühlten, und damit die Wirksamkeit der „Einwilligung“ infrage gestellt ist. **Eine rechtssichere Regelung wäre deswegen im Interesse aller Beteiligter.**

Aufgrund dieser Unstimmigkeiten hatte ich bereits im Gesetzgebungsverfahren zum LDSG angeregt, in § 27 LDSG nicht den Begriff der Einwilligung im datenschutzrechtlichen Sinne zu verwenden, sondern vielmehr eine **Zustimmung** der betroffenen Person vorzusehen. Denn es geht in den Fällen des § 27 LDSG nicht darum, dass die betroffene Person aufgrund ihrer freien Entscheidung die gesamte Datenverarbeitung legitimiert. Es geht vielmehr darum, dass für Strafverfolgungs- oder Gefahrenabwehrzwecke Daten verarbeitet werden sollen und die betroffene Person in den Prozess eingebunden werden soll.

Dieses Problem kann in der Regelung zur Zuverlässigkeitsüberprüfung nicht gelöst werden. Es kann vor allem nicht dadurch gelöst werden, dass der Begriff der Einwilligung in § 181 a LVwG-E durch den Begriff der Zustimmung ersetzt wird. Denn für die Zustimmung sind keine Anforderungen gesetzlich definiert. Jedenfalls im Hinblick auf die Information an die betroffenen Personen sollte die Zustimmung aber nicht von der Einwilligung abweichen. Eine Lösung ist daher nur in einer allgemeinen Regelung möglich.

Ich empfehle daher, bei einer Änderung oder Evaluierung des **Landesdatenschutzgesetzes** auch die Frage neu zu überdenken, ob anstelle einer Einwilligung in § 27 LDSG eine Zustimmung vorgesehen werden sollte. In diesem Fall wäre im Anschluss auch die Regelung im LVwG anzupassen.

§ 179 Abs. 5 LVwG-E: Aufzeichnung von Notrufen

Die Einführung einer Rechtsgrundlage in Absatz 5 Satz 1 des Entwurfs für die Aufzeichnung von Notrufen begrüße ich.

Zudem soll jedoch nach Absatz 5 Satz 2 des Entwurfs eine Rechtsgrundlage für die **Aufzeichnung anderer Anrufe** geschaffen werden. Grundsätzlich erscheint es möglich, auch insoweit eine Aufzeichnung zu erlauben. Bei der Aufzeichnung des gesprochenen Wortes handelt es sich jedoch um einen schwerwiegenden Grundrechtseingriff. Damit dieser verhältnismäßig ist, muss er auf entsprechend gewichtige Fälle beschränkt werden. Hierfür ist die Vorschrift im Gesetzentwurf zu weit und zu unbestimmt. Sie erlaubt die Aufzeichnung, soweit sie zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben erforderlich ist. Eine Eingrenzung der Befugnis ist damit praktisch nicht verbunden. Fast jeder Anruf bei der Polizei dürfte im Rahmen der Aufgabenerfüllung erfolgen. Die Erforderlichkeit einer längerfristigen Speicherung der Anrufe wird ebenfalls in den meisten Fällen begründet werden können. Der weitestgehende Speicherzweck wäre sicherlich die Dokumentation polizeilichen Handelns. Mit diesem Zweck könnte auf Grundlage der vorgeschlagenen Vorschrift die Speicherung jedes Anrufs begründet werden. Jedenfalls aber wird die Begründung für die Aufzeichnung der Notrufe – die Möglichkeit, die telefonischen Angaben später nochmal anzuhören und zu überprüfen – auch für zahlreiche andere Anrufe gelten. Auch bei anderen Anrufen könnte es ähnliche Schwierigkeiten geben, das gesprochene Wort zu verstehen. Somit dürfte letztlich bei allen Anrufen die Aufbewahrung eines Mitschnitts damit begründet werden können, dass Missverständnisse im Nachhinein aufgeklärt werden können müssen.

Es reicht im Sinne der gebotenen Normenklarheit nicht aus, dass in der Entwurfsbegründung von einer Aufzeichnung anderer Anrufe „im Einzelfall“ ausgegangen wird und besondere Anforderungen an die Aufzeichnung und an den Gesprächsinhalt formuliert werden, die dann aber in der Regelung gerade nicht aufgeführt werden: „Mit einer Aufzeichnung wird dabei erst begonnen, wenn der Anruf erkennbar zur polizeilichen Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Die Inhalte des Gesprächs müssen vergleichbar zu denen aus Notrufen sein. Bei eingehenden Gesprächen über die Amtsnummer soll dem Anrufer vor Aktivierung der Aufzeichnung, soweit dies möglich ist, mitgeteilt werden, dass eine Aufzeichnung gestartet ist.“ (LT-Drs. 19/2118, S. 68). Sollten neben der Beschränkung auf den (entsprechend zu dokumentierenden) Einzelfall diese Anforderungen zu erfüllen sein, müsste dies direkt im Gesetz geregelt werden.

Insgesamt schlage ich vor, im § 179 Abs. 5 LVwG-E die **Aufzeichnung auf Notrufe zu beschränken und Satz 2 zu streichen**. Sollte Satz 2 nicht gestrichen werden, müssen die Anforderungen an die Aufzeichnung anderer Anrufe klar geregelt werden.

§ 181 Abs. 1 Nr. 5 LVwG-E: Identitätsfeststellung zur Bekämpfung grenzüberschreitender Kriminalität

Mit § 181 Abs. 1 Nr. 5 LVwG-E soll eine Befugnis zur Identitätsfeststellung in Verkehrsmitteln und auf Durchgangsstraßen für den grenzüberschreitenden Verkehr geschaffen werden. Zwar ist der Zweck der Maßnahme durch die Beschränkung auf die grenzüberschreitende Kriminalität und gewichtige andere Straftaten eng formuliert. Auch das Gebiet für solche Maßnahmen ist hinreichend bestimmt beschrieben. Gleichwohl handelt es sich um eine **anlasslose Maßnahme**, von der im beschriebenen Gebiet jede Person betroffen sein kann. Durch ihre große Streubreite kommt der Maßnahme ein hohes Eingriffsgewicht zu. Auch der Umstand, dass § 181 LVwG nur zur Feststellung der Identität ermächtigt, führt nicht dazu, dass das Eingriffsgewicht der Ermächtigungsnorm als gering anzusehen wäre. Denn an eine Identitätsfeststellung können sich weitere Maßnahmen anschließen, wie etwa ein Abgleich der Identitätsdaten mit polizeilichen Datenbanken. Für diese Folgemaßnahme bestehen nach § 195 LVwG ebenfalls keine hohen Eingriffsschwellen.

Es sollte **auf die Einführung neuer anlassloser Befugnisse verzichtet** werden. Dies betrifft aufgrund des hohen Eingriffsgewichts auch die in § 181 Abs. 1 Nr. 5 LVwG-E vorgesehenen verdachtsunabhängigen Kontrollen in Verkehrsmitteln und auf Verkehrswegen.

Für den Fall, dass keine Streichung der Vorschrift erwogen wird, rege ich an, die praktische Umsetzung dieser Eingriffsbefugnis zu evaluieren.

§ 181 a LVwG-E: Zuverlässigkeitsüberprüfungen zum Schutz von Veranstaltungen und staatlichen Einrichtungen

Ursprünglich geht die Regelung auf meine Forderung zurück, die seit Jahren bestehende Praxis der Zuverlässigkeitsüberprüfungen bei Großveranstaltungen gesetzlich zu regeln (zuletzt 37. Tätigkeitsbericht (2019), Tz. 4.2.9). Diese wurde in § 181 a Abs. 1 LVwG-E aufgegriffen.

Daneben wurden allerdings weitere Anwendungsfälle für Zuverlässigkeitsüberprüfungen identifiziert, die in Absatz 2 aufgeführt werden. Dass diese hier ebenfalls geregelt können, halte ich zwar grundsätzlich für vertretbar, auch wenn in vielen Fällen eher der Anwendungsbereich der DSGVO eröffnet sein dürfte.

Eine solche Regelung **sollte jedoch klar als Ausnahmenvorschrift konzipiert** sein. Denn grundsätzlich ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber sicherheitsrelevante Bereiche und Tätigkeiten mit dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz und bereichsspezifischen Gesetzen (wie z. B. dem Luftsicherheitsgesetz) bereits identifiziert und geregelt hat. Ein Bedarf für eine Überprüfung von Beamten, Beschäftigten oder Dienstleistern von Behörden könnte demnach allenfalls im Ausnahmefall bestehen.

Der vorliegende Vorschlag ist jedoch teilweise, insbesondere in **Absatz 2 Satz 1 Ziffer 1 Buchstabe c** und **Satz 1 Ziffer 3** sowie in **Absatz 2 Satz 2**, so **unbestimmt und weit gefasst**, dass die Zuverlässigkeitsüberprüfung eher zum Regelfall als zum Ausnahmefall werden dürfte. Es ist fraglich, ob die genannten Befugnisnormen den Anforderungen an die Bestimmtheit und Verhältnismäßigkeit von Grundrechtseingriffen genügen. Es wird vorgeschlagen, diese Regelungen zu streichen oder zumindest zu konkretisieren.

§ 184 a LVwG-E: Einsatz körpernah getragener Aufnahmegeräte (Bodycams)

Ich habe den Pilotversuch der Landespolizei für den Einsatz von Bodycams in den Jahren 2018 und 2019 eng begleitet und die dabei entstandenen Videoaufzeichnungen ausgewertet. Meinen Abschlussbericht zu dieser Prüfung füge ich als Anlage bei.

Aufgrund der Erfahrungen aus meiner Prüfung bewerte ich die Vorschläge der Landesregierung wie folgt:

Schutzgut und Eignung der Maßnahme

Zweck der Maßnahme ist nach Absatz 1 der Schutz der Polizeibeamtinnen und -beamten oder Dritten vor Gefahren für ihre körperliche Unversehrtheit. Das **Schutzgut** ist grundsätzlich von ausreichendem Gewicht, um den vorgesehenen Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Personen zu rechtfertigen. Der Einsatz für weniger gewichtige Zwecke, wie z.B. der Schutz gegen Beleidigungen, wäre dagegen nicht verhältnismäßig.

Der Untersuchung der Geeignetheit des Einsatzmittels für diese Zwecke diene das Politprojekt der Polizei zum Einsatz von Bodycams. Der Abschlussbericht der Landespolizei kommt u. a. zu dem Ergebnis, dass „die Bodycam im polizeilichen Einsatz deeskalierend wirken [kann]“ und dass „die Polizeipraktiker sich eine Erweiterung der Einsatzmöglichkeit der Bodycam zur Gefahrenabwehr in Wohnungen [wünschen]“.

Zwei wesentliche Ziele, die mit dem Bodycam-Pilotprojekt erreicht werden sollten, waren die „Erprobung der Bodycam als deeskalierendes Einsatzmittel“ und die „Senkung der Anzahl der Übergriffe auf Polizeivollzugsbeamte“ (siehe Abschnitt 2 des Abschlussberichts der Polizei). In diesem Zusammenhang sollte bei der Frage der Geeignetheit des Einsatzmittels berücksichtigt werden, dass

- nach Auswertung der Schicht- und Einsatzprotokolle in 93 von 404 Fällen (22,5%) eine deeskalierende Wirkung wahrgenommen wurde (siehe Abschnitt 5.1 des Abschlussberichts der Polizei),
- sich 46 von 79 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landespolizei (58%) – sofern rechtlich möglich – für eine Erweiterung der gesetzlichen Ermächtigungen zum offenen Filmen in geschlossenen Räumen aussprechen (siehe Abschnitt 5.4.3 des Abschlussberichts der Polizei),
- die Anzahl der verletzten Polizeivollzugsbeamten in den beiden Jahren vor und während des Pilotprojektes in etwa gleich hoch geblieben ist (40 und 39 Personen) und
- die Anzahl von tätlichen Angriffen gegenüber den am Projekt teilnehmenden Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten von 28 im Vorjahreszeitraum auf 65 angestiegen ist und sich somit im Projektzeitraum mehr als verdoppelt hat (siehe Abschnitt 5.2 des Abschlussberichts der Polizei).

Grundlegend für die **Eignung** der Maßnahme zur Deeskalation und damit zum Schutz der Beamtinnen und Beamten ist ihre **Transparenz**. Die gefahrenabwehrende Wirkung besteht allein darin, dass sich die betroffene Person bewusst darüber wird, dass ihr Verhalten aufgezeichnet wird und sich dadurch zurücknimmt. Eine Aufzeichnung, die die betroffene Person nicht bemerkt, ist daher von vornherein ungeeignet, ihr Ziel zu erreichen. Besonders wichtig für die Eignung der Maßnahme ist daher Absatz 1 Satz 2, nach dem auf die Aufnahme in geeigneter Form hinzuweisen ist. Die Begründung erläutert, dass regelmäßig ein mündlicher Hinweis zu erfolgen hat.

Einsatz in Wohnungen

Nach der Entwurfsbegründung ist zwar der **Einsatz in Wohnungen nicht vorgesehen**. Im Wortlaut des Gesetzentwurfs selbst **kommt diese Beschränkung jedoch nicht zum Ausdruck**. Daher gewährleistet der Entwurf den offenbar gewollten und verfassungsrechtlich auch gebotenen besonderen Schutz des Wohnraums nicht bzw. nur unzureichend.

Ausgenommen ist nach dem Entwurf nur die eigentliche Wohnung selbst. **Ausdrücklich zugelassen** ist aber ein **Einsatz auf befriedetem Besitztum**. Die Zulassung des Einsatzes auf „befriedetem Besitztum“ schafft in diesem Zusammenhang jedoch eine unklare Situation. Bei „befriedetem Besitztum“ kann es sich z. B. um unbewohnte eingezäunte Privatgrundstücke oder Stallanlagen handeln. Unter diesen Begriff können beispielsweise aber auch direkt an das Haus grenzende Gärten subsumiert werden, die gegen Betreten und oder Einsichtnahme von außen geschützt sind und der privaten Lebensgestaltung dienen. Der Begriff der verfassungsrechtlich geschützten Wohnung im Sinne des Art. 13 Grundgesetz (GG) ist umfassend. Zu dem geschützten Bereich gehören auch umzäunte oder in anderer Weise (z. B. durch Bepflanzungen) der öffentlichen Zugänglichkeit entzogene Berei-

che, wie Gärten oder Vorgärten. Für den Schutz des Art. 13 GG ist allein entscheidend, ob der jeweilige Raum oder die jeweilige Fläche als Bereich der individuellen Lebensgestaltung und des „privaten Rückzugs“ ausgewiesen ist und der Öffentlichkeit nicht frei zugänglich sein soll (siehe Papier in: Maunz/Dürig, Kommentar zum Grundgesetz, 84. Ergänzungslieferung, Art. 13 Rn. 11; so auch Kluckert/Fink in BeckOK zum GG, Art. 13 Rn. 2: „Unter den Wohnungsbegriff fällt ferner das im erkennbaren Wohnungszusammenhang stehende umfriedete Besitztum, das durch Zäune, Hecken, Mauern oder andere Vorkehrungen gegen das Betreten durch Dritte abgeschirmt ist.“).

Die Einbeziehung jeglichen umfriedeten Besitztums in den Anwendungsbereich der Befugnisnorm für den Einsatz von Bodycams widerspricht daher dem selbst gesetzten Ziel des Entwurfsverfassers. Zudem ist **fraglich, ob sie mit Artikel 13 GG im Einklang steht**.

Eine verfassungskonforme Lösung kann z. B. darin bestehen, den Einsatz in Wohnungen im Text der Norm explizit auszuschließen. Dadurch würde klargestellt, dass es sich bei dem „befriedeten Besitztum“ ausschließlich um Flächen und Gebäude handelt, die nicht dem Schutzbereich des Art. 13 GG zugerechnet werden.

Seitens der Polizei wurde im **Abschlussbericht des Pilotprojekts** die **Forderung** geäußert, Bodycams zum Schutz der Beamtinnen und Beamten auch in **Wohnungen** zuzulassen. Auch wenn der Schutzbedarf der Einsatzkräfte in Wohnungen nachvollziehbar ist, kommt für eine gesetzliche Regelung allenfalls ein sehr enger Anwendungsbereich in Betracht, der für die Polizeibeamtinnen und -beamten nur in wenigen Ausnahmesituationen den geforderten Schutz bieten würde. Eine gesetzliche Regelung müssten den strengen Anforderungen des Art. 13 GG genügen. Denn der Einsatz der Bodycam in Wohnungen ist bereits für sich genommen als eigenständiger Eingriff in das Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung anzusehen (Zöller, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr, 2017, S. 69, 73). Er bedürfte damit auch einer eigenständigen verfassungsrechtlichen Rechtfertigung. Eine gesetzliche Befugnisnorm könnte wohl allenfalls auf die Ermächtigungsgrundlage des Art. 13 Abs. 4 GG gestützt werden. Diese erlaubt die Überwachung in Wohnräumen zur Abwehr dringender Gefahren und setzt in der Regel einen Richtervorbehalt voraus. Bei Gefahr im Verzug ist die Anordnung auch durch eine andere Stelle möglich; jedoch wären hierfür die ebenfalls hohen Anforderungen an die Annahme dieser Eilfallkompetenz zu stellen.

Andere Ermächtigungsgrundlagen, die in anderen Landesgesetzen herangezogen wurden, scheiden für einen Einsatz von Bodycams in Wohnungen aus, da ihre Voraussetzungen nicht vorliegen. Auf Art. 13 Abs. 5 GG kann eine Regelung nicht gestützt werden, weil der Zweck des Bodycam-Einsatzes grundsätzlich über die bloße Schutzfunktion hinausgeht. Durch die Regelung über die weitere Verwendung der Aufzeichnungen wird deutlich, dass es bei dem Einsatz auch um die Gewinnung von Material für spätere Strafverfahren geht. Dies wird auch in der Begründung als ein Vorteil der Bodycam genannt (siehe LT-Drs. 19/2118, S. 78: „erleichtert die Beweisführung im Strafverfahren“). Art. 13 Abs. 5 GG ermächtigt jedoch nur zu einem Einsatz von technischen Mitteln, die ausschließlich der Eigensicherung von Personen dienen (Zöller, a.a.O., S. 72). Auch Art. 13 Abs. 7 GG kommt nicht als Grundlage in Betracht. Denn diese Vorschrift gilt nur subsidiär für Maßnahmen, die nicht bereits durch die anderen Absätze des Artikel 13 GG geregelt sind (Zöller, a.a.O. S. 74). Der Einsatz von Bodycams entspricht jedoch einer Überwachung im Sinne des Art. 13 Abs. 4 GG (siehe Petri, Das Gesetz zur Neuordnung des bayerischen Polizeirechts, Zeitschrift für Datenschutz 2018, S. 453 (458); Zöller, a.a.O., S. 74). Ein Rückgriff auf Art. 13 Abs. 7 GG ist damit versperrt.

Regelung des Pre-Recording („Bereitschaftsbetrieb“)

Die in Absatz 3 des Entwurfs vorgesehene Regelung über den Einsatz der Kamera im so genannten Pre-Recording-Modus erscheint grundsätzlich vertretbar. Zwar handelt es sich bei vorübergehend

gespeicherten Pre-Recording-Aufzeichnungen ebenso um einen Grundrechtseingriff wie bei dauerhaft gespeicherten Aufzeichnungen. Das Pre-Recording ist vielfach kritisiert und als verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen beschrieben worden (vgl. Zöller, Der Einsatz von Bodycams zur polizeilichen Gefahrenabwehr, 2017, S. 65). Die Kritik bezieht sich stets darauf, dass es sich bei dem Pre-Recording um eine anlasslose Maßnahme handelt. In der Fassung des Entwurfs ist die Aktivierung des Pre-Recording-Modus hingegen **nicht anlasslos möglich**. Vorausgesetzt wird eine hinreichende Wahrscheinlichkeit für Gefahren für die körperliche Unversehrtheit der Polizeibeamtinnen und -beamten oder Dritter. Dies bedeutet, dass eine permanente Aufzeichnung der gesamten Schicht im Pre-Recording-Modus nicht zulässig ist. Vielmehr darf das Pre-Recording erst aktiviert werden, wenn eine konkrete polizeiliche Maßnahme zur Gefahrenabwehr oder Strafverfolgung begonnen hat und mit hinreichender Wahrscheinlichkeit mit den genannten Gefahren zu rechnen ist. Durch diesen zielgerichteten Einsatz des Pre-Recording kann eine Auslösung der Daueraufzeichnung in einigen Fällen auch abgewendet werden. In jedem Fall gibt das Pre-Recording den Beamtinnen und Beamten mehr Zeit, die Situation einzuschätzen. Genauso kann eine bereits laufende dauerhafte Aufzeichnung schneller beendet und in den Pre-Recording-Modus zurückversetzt werden, wenn eine Situation unter Kontrolle zu sein scheint. Kommt es zu einem späteren Zeitpunkt doch zu weiteren Widerstandshandlungen, kann die dauerhafte Aufzeichnung erneut gestartet werden. Die vorausgegangene Entwicklung ist durch das Pre-Recording dokumentiert. Auf diese Weise kann das Pre-Recording als eine mildere Alternative zur dauerhaften Aufzeichnung eingesetzt werden.

Für problematisch halte ich es jedoch, dass der Gesetzentwurf für das Pre-Recording nicht dieselben Anforderungen an die **Transparenz der Maßnahme** stellt wie für dauerhafte Aufzeichnungen nach Absatz 1. Auch beim Pre-Recording sollte nach meiner Überzeugung ein Hinweis auf die Datenverarbeitung erfolgen. Da auch im Pre-Recording-Modus eine Verarbeitung personenbezogener Daten stattfindet, gelten die Transparenzanforderungen nach § 31 LDSG bereits hier. Die Maßnahme kann außerdem nur dann präventiv zur Sicherheit der Polizeibeamtinnen und -beamten beitragen und eine deeskalierende Wirkung entfalten, wenn dem polizeilichen Gegenüber die Datenverarbeitung bewusst ist. Es liegt daher auch im Interesse der Beamtinnen und Beamten, bei einer polizeilichen Maßnahme frühzeitig auf die flüchtige Aufnahme (Pre-Recording) hinzuweisen. Durch die ggf. notwendige Ankündigung der dauerhaften Aufnahme gibt es dann sogar eine weitere Eskalationsstufe, um auf das Verhalten des polizeilichen Gegenübers Einfluss zu nehmen.

Zusammenfassung

Im Ergebnis rege ich die folgenden Änderungen an:

- Die Eignung der Bodycam als Einsatzmittel zur Sicherung von Polizeibeamtinnen und -beamten gegen körperliche Angriffe bedarf einer kritischen Prüfung. Aus diesem Grund rege ich eine **Evaluierung** nach einem Zeitraum von mehreren Jahren an. Eine solche Evaluierung sollte auch die in Absatz 4 geregelte Möglichkeit einer Überprüfung der Rechtmäßigkeit von aufgezeichneten polizeilichen Maßnahmen umfassen.
- Der **Einsatz in Wohnungen** sollte im Gesetzestext (§ 184 a Abs. 1) **ausdrücklich ausgeschlossen** werden.
- Für den **Einsatz im Pre-Recording-Modus** sollten **dieselben Transparenzanforderungen** vorgesehen werden wie für die dauerhafte Aufzeichnung. Das bedeutet insbesondere, dass sich die Anforderung aus Absatz 1 Satz 2 („Auf eine Aufnahme ist in geeigneter Form hinzuweisen.“) auch auf die Aktivierung des Pre-Recording-Modus erstreckt werden sollte.

§ 185 LVwG-E: Begriff der dringenden Gefahr

In § 185 Abs. 3 LVwG-E wird der Begriff der dringenden Gefahr eingeführt. Nach der Entwurfsbegründung soll die dringende Gefahr im Sinne dieser Vorschrift dem Begriff der dringenden Gefahr in Art. 13 Abs. 4 GG entsprechen. Die dringende Gefahr nach Art. 13 Abs. 4 GG bestimmt sich nicht allein durch die Qualität eines zu erwartenden Schadens (geschützte Rechtsgüter und Ausmaß), sondern auch durch die Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts (BVerfG, Urteil vom 20.4.2016 Rn. 110 und 184). „**An das Vorliegen einer dringenden Gefahr, deren Anforderungen über die einer konkreten Gefahr noch hinausgehen, sind strenge Anforderungen zu stellen**“ (BVerfG, a.a.O. Rn. 184).

§ 185 Abs. 3 Satz 2 LVwG-E definiert ein Beispiel für eine solche dringende Gefahr. Obgleich das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 20.4.2016 die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit des Kausalverlaufs modifiziert hat, verbleibt ein **verfassungsrechtliches Risiko**, dass diese Definition mit den Anforderungen des Art. 13 Abs. 4 GG nicht vereinbar ist. Denn dadurch, dass nun bereits Vorbereitungshandlungen für Straftaten nach §§ 89a, 89b, 129a oder 129b StGB – die ihrerseits in Vorbereitungshandlungen für die eigentlichen terroristischen Straftaten bestehen – ausreichen sollen, wird die **Maßnahme weit in das Vorfeld von Gefahren verlegt**. Die Definition der dringenden Gefahr im vorliegenden Entwurf orientiert sich zwar an den Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 20.4.2016 aufgestellt hat. Diese Anforderungen bezogen sich allerdings auf § 20 h Abs. 1 BKAG a.F. Diese Regelung differenziert, ebenso wie § 46 Abs. 1 BKAG in der geltenden Fassung, zwischen dem Vorliegen einer dringenden Gefahr für bestimmte Rechtsgüter als Voraussetzung für die Maßnahme und den Anforderungen an die Auswahl der Personen, gegen die die Maßnahme zulässig ist. Als Voraussetzung für die Maßnahme selbst wird im BKAG eine dringende Gefahr gefordert. Der Begriff der dringenden Gefahr ist in dieser Vorschrift nicht erweitert, d. h. an dieser Stelle werden die Anforderungen an die Wahrscheinlichkeit für einen Schadenseintritt noch nicht abgesenkt. Dies erfolgt erst in der Regelung über die Auswahl der in Anspruch zu nehmenden Personen. Hier wird darauf abgestellt, dass die Person entweder Störer im Sinne des BKAG sein oder Vorbereitungshandlungen ausführen muss, die die Annahme rechtfertigen, dass sie bestimmte terroristische Straftaten begehen wird. Diese **Differenzierung** ist vorzuzugwürdig. Sie vermeidet das verfassungsrechtliche Risiko, dass die Definition der dringenden Gefahr in § 185 Abs. 3 Satz 2 LVwG-E nicht mit Art. 13 Abs. 4 GG vereinbar ist. Abgesehen davon kann es auch dadurch zu Schwierigkeiten kommen, dass verschiedene Definitionen einer „dringenden Gefahr“ verwendet werden, sodass nicht alle Vorkommen des Begriffs sich auf die Definition in § 185 Abs. 3 LVwG-E beziehen (bspw. in §§ 201 b Abs. 5 oder 208 Abs. 3 LVwG-E).

§ 185 Abs. 3 LVwG-E sowie die weiteren Vorschriften des Entwurfs, die **diese Definition der dringenden Gefahr** enthalten, sollten entsprechend **angepasst** werden: Dies betrifft: **§§ 185, 185 a, 185 b sowie 188 a LVwG-E**.

§ 186 a LVwG-E: Kernbereichsschutz

Für problematisch halte ich es, dass die Anforderungen an den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung für die Maßnahmen nach § 185 LVwG-E (Wohnraumüberwachung) und § 185 a LVwG-E (Telekommunikationsüberwachung) zusammengefasst geregelt werden. Das Bundesverfassungsgericht hat in ständiger Rechtsprechung unterschiedliche Vorgaben für den Kernbereichsschutz bei den jeweiligen Maßnahmen herausgearbeitet und auch in der Entscheidung vom 20.4.2016 erneut betont, dass die Anforderungen an den Kernbereichsschutz bei Wohnraumüberwachungen besonders streng sind (BVerfG a.a.O. Rn. 197).

Um die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts präzise und normenklar zu beschreiben, sollten die **Kernbereichsregelungen für jede Maßnahme gesondert geregelt** werden. Zumindest sollte **für die Wohnraumüberwachung eine eigene Kernbereichsregelung** getroffen werden, die

auch schon die Erhebungsphase spezifisch regelt. Ein Vergleich zur Regelung in § 46 Abs. 6 und 7 BKAG zeigt, dass diese engere Vorgaben für den Kernbereichsschutz bei der Wohnraumüberwachung vorsieht als der vorliegende Entwurf. Beispielsweise fehlt für die Wohnraumüberwachung die vom Bundesverfassungsgericht geforderte und im Bundesrecht vorgesehene **positive Prognose**, dass keine kernbereichsrelevanten Inhalte erfasst werden (§ 46 Abs. 6 Satz 1 BKAG, § 100c Abs. 4 Satz 1 StPO). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gilt bei Wohnräumen die „Vermutung, dass Gespräche, die in Privaträumen mit Personen des besonderen persönlichen Vertrauens geführt werden, dem Kernbereich privater Lebensgestaltung unterfallen und nicht überwacht werden dürfen. [...] Diese Vermutung kann widerlegt werden, sofern für bestimmte Gespräche konkrete Anhaltspunkte vorliegen, dass sie [...] einen unmittelbaren Straftatenbezug [...] aufweisen oder ihnen insgesamt ein höchstvertraulicher Charakter fehlen wird“ (BVerfG, Urteil vom 20.4.2016 Rn. 198). Es reicht daher nicht aus, dass keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass keine Inhalte aus dem Kernbereich erlangt würden, wie es im Entwurf geregelt ist. **Die Regelung im Gesetzentwurf würde dazu führen, dass die Polizei bei Unkenntnis über die Situation in der Wohnung überwachen dürfte.** Nach dem **Bundesverfassungsgericht** ist das Verhältnis **bei der Wohnraumüberwachung dagegen umgekehrt**: Es müssen positiv Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Inhalte erfasst würden, die nicht zum Kernbereich gehören.

Für problematisch halte ich außerdem die in § 186 a Abs. 2 Satz 2 LVwG-E vorgesehene **Ausnahme von der Pflicht zur Unterbrechung der Überwachung**. Die Ausnahme soll dann gelten, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Kernbereichsinhalte erfasst werden, aber gleichzeitig eine Gefährdung für die eingesetzten Personen oder bei einem Polizeieinsatz tätigen Personen besteht. Hier hat der Entwurfsverfasser eine **Abwägung** vorgenommen und den Schutz der eingesetzten Personen höher bewertet. Dies **widerspricht dem absoluten Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung**, der unantastbar und damit abwägungsfest (BVerfG, Urteil vom 3.3.2004 Rn. 118, 121; Urteil vom 20.4.2016 Rn. 124) ist. Es sollte überprüft werden, ob überhaupt ein Bedarf für eine solche Regelung besteht. Denn das Bundesverfassungsgericht definiert den Kernbereich privater Lebensgestaltung sehr eng. Nur der höchstpersönliche Bereich ist geschützt. Sind Belange anderer Personen oder der Gemeinschaft berührt, ist der höchstpersönliche Bereich verlassen und es besteht kein Kernbereichsschutz mehr (BVerfG a.a.O Rn. 123, 137). Sofern also, wie nach § 186 a Abs. 2 Satz 2 LVwG-E, Gefährdungen für andere Personen bestehen, dürfte die Situation schon nicht mehr dem höchstpersönlichen Bereich der Zielperson zuzuordnen sein, sondern vielmehr lediglich dessen Sozialsphäre berühren.

Dies bedeutet im Ergebnis:

Sofern die Grundsätze der Datenverarbeitung sowohl für Wohnraumüberwachung als auch für Telekommunikationsüberwachung zusammenfassend geregelt werden sollen, müssen diese sich für den Kernbereichsschutz an der bundesverfassungsgerichtlichen Vorgabe für Wohnraumüberwachung orientieren. Entsprechend wären **§ 186 a Abs. 1 und 2 LVwG-E zu ändern**.

Ähnliches gilt für die Alternative, dass die Regelungen für jede Maßnahme gesondert getroffen werden: Auch in diesem Fall sind zumindest für den Fall der Wohnraumüberwachung die dargelegten Änderungen vorzunehmen, um **Verfassungskonformität** zu erreichen.

§ 186 b LVwG-E: Aufsichtliche Kontrolle durch die Landesbeauftragte für Datenschutz

Gegen die Einführung von Prüfpflichten für meine Behörde habe ich keine Bedenken, solange sichergestellt ist, dass neben der Erfüllung der gesetzlichen Prüfpflichten ein ausreichender Handlungsspielraum für meine Behörde verbleibt, um eigene Schwerpunkte zu setzen. Anderenfalls befürchte ich, dass tatsächliche Problemfelder unbearbeitet bleiben müssen, um gesetzliche Prüfpflichten zu erfüllen.

Um diese Flexibilität zu erhalten, halte ich zwei Voraussetzungen für wesentlich:

1. Die Prüfpflichten dürfen nicht derart starr ausgestaltet sein, dass sie selbst keinen **Spielraum** mehr lassen.
Diese Voraussetzungen sind durch die Regelung des Entwurfs erfüllt, die ich so verstehe, dass alle zwei Jahre die Datenverarbeitung zu einer Auswahl an Maßnahmen nach § 186 c LVwG-E geprüft werden muss, nicht aber, dass die Datenverarbeitung zu allen Maßnahmen im zweijährigen Abstand zu prüfen ist.
2. Voraussetzung für die Erfüllung der Prüfpflichten ist, dass hierfür ausreichend **Ressourcen** bereitstehen.
Auch ohne die neue Prüfpflichten bestehen bereits zahlreiche Prüfpflichten für polizeiliche Dateien sowie die Abrufe von Behörden aus Dateien im nationalen Recht wie auch im EU-Recht. Die Erfüllung weiterer Prüfpflichten wird ohne Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen nicht möglich sein. Ein erhöhter Verwaltungsaufwand für das ULD ist bei den Kosten des Gesetzesentwurfs bereits erwähnt (s. LT-Drs. 19/2118, S. 14).

§ 186 c LVwG-E: Protokollierung bei verdeckten Maßnahmen

In § 186 c LVwG-E werden sowohl die **Begriffe „protokollieren“/„Protokollierung“** (Überschrift, Absätze 1 und 3; in Absatz 4 „Protokolldaten“) als auch **„dokumentieren“** (Absatz 2) verwendet. Dabei bleibt unklar, ob damit jeweils dasselbe gemeint oder ob unterschiedliche Sachverhalte beschrieben werden. Insbesondere darf es nicht zu dem **Missverständnis** kommen, dass die „Protokolldaten“ nach Absatz 4 nicht die nach Absatz 2 zu „dokumentierenden“ betroffenen Personen umfassen: Dann liefe nämlich dieser Teil der Vorschrift (Benachrichtigung der betroffenen Person, Ermöglichung der Prüfung) leer.

Auch wenn das LDSG in der jetzigen Fassung sowohl die Begriffe „Protokoll“ als auch „Protokolldaten“ gleichartig verwendet, sollte man im LVwG für die hier gemeinten technikgestützten Sachverhalte lediglich den **Begriff „Protokolldaten“ verwenden** und auf das Wort „Protokoll“ (Absatz 3 Satz 2) verzichten. Sonst wäre fraglich, ob die Zweckbeschränkung der Verwendung von „Protokolldaten“ (Absatz 4) sich auch auf „Protokoll“ erstreckt (s. u. zu § 188 Abs. 7 LVwG-E).

Generell sollte im Interesse der Vermeidung von Missverständnissen geprüft werden, in welchen Fällen die Formulierung „protokollieren“ (üblich bei automatisierten Verfahren zum Nachverfolgen von Verarbeitungsschritten, oft auch technisch automatisiert erzeugt) und in welchen Fällen „dokumentieren“ verwendet werden soll. Dies betrifft dann auch die erzeugten „Protokolldaten“ bzw. die „Dokumentation“, für die beispielsweise Speicherfristen gelten können.

§ 188 Abs. 5 LVwG-E: Verwendung von Daten zur Ausbildung und Fortbildung

Der „Bezug zur Regelung der Datenverarbeitung zu Aus- und Fortbildungszwecken im LDSG“ wird zwar, wie in der Entwurfsbegründung betont, „hergestellt“. Jedoch lässt die Formulierung im Absatz 5 die im LDSG enthaltene Einschränkung „soweit nicht **schutzwürdige Interessen** der betroffenen Person entgegenstehen“ vermissen.

Zu begrüßen ist die Anforderung, dass die personenbezogenen Daten nach Möglichkeit zu anonymisieren sind. Dabei ist zu bedenken, dass das Datenschutzrecht hohe Anforderungen an eine Anonymisierung stellt: Der Personenbezug muss vollständig und irreversibel entfernt werden. Diese Anforderung wird daher vielfach nicht umgesetzt werden können. Daraus sollte jedoch keinesfalls der

Schluss gezogen werden, dass in solchen Fällen die personenbezogenen Daten ohne weitere daten- oder risikominierende Maßnahmen für Zwecke der Aus- oder Fortbildung verwendet werden dürfen. Dies sollte daher ausdrücklich geregelt werden, beispielsweise durch eine Ergänzung des Satzes 2 um einen Hinweis auf den **Grundsatz der Datenminimierung**, der auch dann gilt, wenn keine Anonymisierung gemäß der strengen datenschutzrechtlichen Definition möglich ist.

§ 188 Abs. 6 LVwG-E: Kriminalitätslagebild

Die Regelung ermächtigt zur Verarbeitung personenbezogener Daten für ein Kriminalitätslagebild. Sie ist in mehrfacher Hinsicht unklar.

Zunächst sollte in Absatz 6 **klargestellt** werden, dass die Daten nach Satz 1, die für die Erstellung des Kriminalitätslagebildes weiterverarbeitet werden, für das Lagebild **grundsätzlich anonymisiert** werden. Die Aufnahme von personenbezogenen Daten in das Kriminalitätslagebild würde so noch deutlicher als Ausnahme formuliert, als dies bislang in Absatz 6 Satz 2 des Entwurfs der Fall ist.

Unklar ist vor allem der **Begriff der Kriminalitätsbekämpfung**. In der Begründung zu Absatz 6 (LT-Drs. 19/2118, S. 96) werden auch weitere Lagebilder erwähnt; als Beispiel wird die so genannte Bereichslage ausdrücklich genannt. Dies erweckt den Eindruck, dass Absatz 6 eine Rechtsgrundlage auch für andere Lagebilder als die Kriminalitätslage bilden soll. Fraglich ist jedoch, ob die gemeinten anderen Lagebilder dem in Absatz 6 genannten Zweck der Kriminalitätsbekämpfung dienen. Die in der Begründung angesprochene Bereichslage dient der Mitteilung von Informationen aus dem täglichen Streifendienst bei Übergabe an die nächste Schicht. Sie dient damit der operativen Aufgabenerfüllung des Streifendienstes. Ob dies vom Begriff der Kriminalitätsbekämpfung umfasst ist, ist zweifelhaft. Eine eindeutige Zuordnung wird dadurch erschwert, dass der **Begriff der Kriminalitätsbekämpfung nicht näher definiert** ist. Nach meinem bisherigen Verständnis dient die so genannte Kriminalitätslage strategischen und planerischen Zwecken. Sofern hierfür der Begriff der Kriminalitätsbekämpfung stehen soll, **passt dieser nicht auf die so genannte Bereichslage**. Er ist hierfür einerseits zu eng, da er Vorgänge der Gefahrenabwehr nicht erfasst. Andererseits ist der Begriff zu weit, weil für strategische und planerische Zwecke Daten in weitaus größerem Umfang erforderlich sind als für die Anschlussbearbeitung von Vorgängen aus dem Tagesgeschäft durch nachfolgende Schichten.

Des Weiteren ist nicht klar geregelt, **für welche personenbezogenen Daten die Speicherdauer in Satz 3 gelten** soll. Soll dies für alle personenbezogenen Daten gelten, die die Grundlage für das Kriminalitätslagebild bilden? Soll durch die Regelung in Satz 3 sichergestellt werden, dass für das Lagebild für einen gewissen Zeitraum ein „Aktenrückhalt“ vorhanden ist? Oder bezieht sich die Regelung in Satz 3 auf das Lagebild selbst und soll nur diejenigen personenbezogenen Daten erfassen, die in das Lagebild aufgenommen wurden? Hier ist eine klare Formulierung notwendig.

§ 188 Abs. 7 LVwG-E: Protokollierung

In § 188 Abs. 7 Satz 2 LVwG-E sollte ebenso wie in § 186 c LVwG-E (s. o.) als redaktionelle, aber klarstellende Änderung einheitlich der **Begriff „Protokolldaten“** (siehe Satz 3) statt der Formulierung „Protokolle“ verwendet werden. In der Entwurfsbegründung ist dies auch so umgesetzt.

§ 195 a LVwG-E: Datenabgleich mit anderen Dateien

In § 195 a Abs. 1 LVwG-E ist die **Subsidiaritätsklausel** entfallen, die bislang im geltenden Recht vorgesehen ist. Nach geltendem Recht ist ein Datenabgleich **im Wege einer Rasterfahndung nur zulässig, wenn die Verhütung des Schadens auf andere Weise nicht möglich** ist. Diese Formulierung am Ende des bisherigen § 195 a Abs. 1 LVwG („[...] und die Verhütung des Schadens auf andere Weise nicht möglich ist“) fehlt nun in der Entwurfsfassung.

Auch wenn die Eingriffsschwelle im Hinblick auf die Eintrittswahrscheinlichkeit eines Schadens mit der vorgelegten Änderung angehoben wird, dient die Maßnahme weiterhin der Abwehr drohender Schäden. Aus welchem Grund die Subsidiarität aufgegeben werden soll, erschließt sich nicht und wird auch in der Begründung nicht erläutert. Es ist auch nicht erkennbar, dass die Subsidiaritätsklausel in der Praxis zu Schwierigkeiten führt, da die Hürden für die Maßnahme hoch sind. Es handelt sich daher nicht um eine Standardmaßnahme, sondern um eine **Befugnis**, die **nur im Ausnahmefall** angewendet wird. Dies sollte **auch künftig gesetzlich abgesichert** sein. Daher sollte die bestehende Formulierung am Ende **des § 195 a Abs. 1 LVwG** auch in der neuen Fassung übernommen werden.

Für Nachfragen oder eine weitergehende Erläuterung stehe ich Ihnen und dem Ausschuss mit meinem Team gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Marit Hansen
Landesbeauftragte für Datenschutz