



Ministerium für Justiz, Europa  
und Verbraucherschutz  
des Landes Schleswig-Holstein  
Kordinierungsstelle  
II KSt 1  
Lorentzendam 35  
24103 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/5374

**Von:** Hänisch, Petra (MJEV) <[Petra.Haenisch@jumi.landsh.de](mailto:Petra.Haenisch@jumi.landsh.de)>

**Gesendet:** Freitag, 12. Februar 2021 17:26

**An:** Galka, Sebastian (Landtagsverwaltung SH) <[Sebastian.Galka@landtag.ltsh.de](mailto:Sebastian.Galka@landtag.ltsh.de)>

**Cc:** ...

**Betreff: AW: Drs. 19/2381 Entwurf eines  
Justizvollzugsmodernisierungsgesetzes, Abstimmung mit ULD**

Lieber Herr Dr. Galka,

nachstehend sende ich Ihnen in o. a. Angelegenheit die Bewertung der  
Fachabteilung zur weiteren Verwendung für den Innen- und Rechtsausschuss:

„Die fast wortgleichen Stellungnahmen der Unabhängigen Landesbeauftragten für  
Datenschutz (ULD) vom 01.04.2020 an das Ministerium und vom 04.11.2020 an die  
Vorsitzende des Innen- und Rechtsausschuss des Schleswig-Holsteinischen  
Landtages (Umdruck 19/4779) sind hier eingehend geprüft worden. Entgegen der  
Äußerung der ULD sind danach zahlreiche auch inhaltliche Anregungen aufgegriffen  
und der Gesetzentwurf entsprechend abgeändert worden.

### **1. Aufgegriffene Anregungen der Landesbeauftragten für Datenschutz**

So wurde etwa der Katalog der Grundsätze der Datenverarbeitung in § 3 orientiert an  
Artikel 4 der Richtlinie (EU) 2016/680 (RL) ergänzt. Auch wurde zur Sicherstellung  
geeigneter Garantien für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen im Sinne von  
Artikel 10 RL ein Änderungsantrag zu § 4 formuliert. Die Bestimmung in § 26a zur  
Errichtung einer zentralen Datei wurde insbesondere ergänzt durch die die  
Erforderlichkeit der vorherigen Anhörung der Datenschutzaufsichtsbehörde. Die  
Transparenzpflichten der Verantwortlichen bei der Videoüberwachung in § 29  
wurden ebenfalls erweitert. In Bezug auf § 32 wurde nunmehr klargestellt, dass  
optisch-elektronische Einrichtungen innerhalb von Hafträumen und Zimmern nur zur  
Abwehr von Gefahren für Leib und Leben des oder der betroffenen Gefangenen  
selbst zulässig sind. Zudem erfolgten einige redaktionelle Änderungen.

Aus den folgenden Erwägungen ist im Übrigen an den Regelungen im Gesetzentwurf  
festgehalten worden:

## **2. Einwilligung als allgemeine Rechtsgrundlage ist praxisgerecht und richtlinienkonform**

Nach den Erwägungsgründen (EG) 35 und 37 RL kann eine Einwilligung als Rechtsgrundlage dienen, sofern eine echte Wahlfreiheit der betroffenen Personen besteht. Von einer solchen Wahlfreiheit dürfte zum Beispiel regelmäßig dann auszugehen sein, wenn die Entscheidung durch das im Vollzug wirkende ungleiche Kräfteverhältnis nicht maßgeblich beeinflusst wird, insbesondere, wenn ein rechtlicher Vorteil erwirkt oder gleichgelagerte Interessen verfolgt werden sollen. Zudem sind von § 4 nicht nur Gefangene, sondern zum Beispiel auch deren Besucher erfasst. Ferner stehen den Gefangenen umfangreiche Rechtsschutzmöglichkeiten zu. Die für die Bedürfnisse der Praxis wesentliche Regelung entstammt dem Musterentwurf und ist auch so umgesetzt worden, z.B. in § 4 JVollzDSG NRW, § 5 HmbJVollzDSG, § 4 JVollzDSG Saarland und § 4 JVollzDSG Sachsen.

Die ULD führt in den fast wortgleichen Stellungnahmen vom 1. April 2020 und 4. November 2020 zudem aus, die EG 35 und 37 legten nahe, dass „die Einwilligung als Verarbeitungsgrund nicht vollständig ausgeschlossen“ sei und nur „in der Regel“ nicht in Betracht käme. Damit geht die ULD also selbst von einem – jedenfalls kleinen – Anwendungsbereich aus.

## **3. Austauschbarkeit der vollzuglichen Zwecke, damit Vollzug funktionsfähig bleibt**

Die Befugnis in § 10 Absatz 1 zur Speicherung und Nutzung von personenbezogenen Daten auch zu einem anderen vollzuglichen Zweck, wie etwa dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten von Gefangenen, ist eine Grundvoraussetzung für einen funktionsfähigen Justizvollzug, der die ihm übertragenen gesetzlichen Aufgaben zur Sicherung des Vollzugs und der Behandlung der Gefangenen gewährleisten muss. Dies steht insbesondere im Einklang mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der hypothetischen Datenenerhebung (BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09, juris, Rn. 284 ff.) und Artikel 4 Absatz 2 der Richtlinie (EU) 2016/680. Die „Austauschbarkeit der vollzuglichen Zwecke ist zum Beispiel so umgesetzt in § 12 Absatz 1 JVollzDSG NRW.

## **4. Die „drohende Gefahr“ ist in der Rechtsprechung des BVerfG anerkannt**

Einer den Begriff der „drohenden Gefahr“ einschränkenden Formulierung ist entgegenzuhalten, dass es sich bei der Sicherheit der Anstalt um ein gewichtiges Rechtsgut handelt, welches auch in der Rechtsprechung anerkannt ist. Namentlich in BVerfGE 141, 220 Rn. 163 ff. führt das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung zum BKAG aus, die Verfassung zwingt den Gesetzgeber nicht, an einem tradierten Verständnis der konkreten Gefahr festzuhalten. Vielmehr sei es auch möglich, zu einem früheren Zeitpunkt anzusetzen, sofern eine auf bestimmte Tatsachen gestützte Prognose angestellt wird, die nicht nur auf allgemeine Erfahrungssätze gestützt wird. Die Abwägungskriterien zur Prüfung und Annahme einer drohenden Gefahr sind in der Begründung des Gesetzentwurfs ausführlich dargestellt. Dort heißt es unter anderem: „Gerade der Umgang mit extremistischen Gefangenen und Organisierter Kriminalität stellt die Sicherheitsbehörden und den Justizvollzug vor besondere Herausforderungen. Der Austausch mit den

Sicherheitsbehörden ist für den Justizvollzug von zentraler Bedeutung. In der Begründung wird ausgeführt, dass die „Gefahr der Gefahr“ tatsachengestützt sein muss und bloße Mutmaßungen keinesfalls ausreichen können.“ (dazu weiter S. 530 ff. der Begründung in der Fassung vom 1. September 2020).

Die Regelung des § 14 entstammt dem im Länderverbund entworfenen Musterentwurf. Eine Umsetzung ist u.a. in § 15 SächsVollzDSG erfolgt.

## **5. Im Ländervergleich restriktive Regelung der Fallkonferenzen in Schleswig-Holstein**

Die im Ländervergleich restriktive Bestimmung der Fallkonferenzen in § 16 steht im Einklang mit der höchstrichterlichen Rechtsprechung und hält sich auch an die Vorgaben des BKAG. Durch die Regelung der einzelnen Übermittlungsbefugnisse im Rahmen von Fallkonferenzen wird Rechtssicherheit für die Beteiligten geschaffen. Durch den aufgeführten Teilnehmerkreis (Polizeibehörden, Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder) wird deutlich, dass der Fokus auf sicherheitsrelevanten Aspekten liegt. Ziel ist die Verzahnung von Maßnahmen bei der Verfolgung vollzuglicher Zwecke mit Maßnahmen der Gefahrenabwehr zum Beispiel im Zusammenhang mit der Wohnungsnahme von aus dem Justizvollzug Entlassenen.

Auch die Regelung der weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Datenverarbeitung mit den Sicherheitsbehörden gemäß § 17 enthält im Vergleich zu anderen Bundesländern hohe Schwellen. Insbesondere begründet die Norm selbst keine eigene Übermittlungsbefugnis, sie ist lediglich im Zusammenhang mit den Befugnisnormen zum Austausch mit den Sicherheitsbehörden zu lesen. Deswegen heißt es im Gesetz auch „Weitere“ Zulässigkeitsvoraussetzungen.

## **6. Datenschutz durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen entspricht Standard-Datenschutzmodell**

Entgegen der Kritik der ULD erfolgt keine unklare Vermengung der Inhalte von Artikel 20 RL und Artikel 29 RL. Dem unterschiedlichen Charakter der Beachtung des Grundsatzes des Datenschutzes durch Technikgestaltung und datenschutzfreundliche Voreinstellungen nach Artikel 20 RL einerseits und der Gewährleistung eines angemessenen Schutzniveaus für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch technische und organisatorische Maßnahmen nach Artikel 29 RL auf der anderen Seite wird durch die gewählte Darstellung hinreichend Rechnung getragen. Insbesondere werden die Vorgaben des Artikel 20 Absatz 1 RL hinreichend umgesetzt. Hierzu finden sich ausführliche Erklärungen m. w. N. in der Begründung zu § 40 (vgl. S. 574 ff. in der Fassung vom 1. September 2020). Danach übernimmt Absatz 2 den Anforderungskatalog, der dem sog. Standard-Datenschutzmodell entspricht. Die Gewährleistungsziele des Standard-Datenschutzmodells decken sich mit den Anforderungen der Richtlinie (EU) 2016/680 (vgl. u.a. Schlehahn, DuD 2018, 32, 36).

## **7. Protokollierung durch Ermächtigung zu Übergangsregelung gedeckt**

Die eingeschränkten Protokollierungspflichten gemäß § 42 Absatz 2 sind von der Ermächtigung in Artikel 63 Absatz 2 RL (EG 96) zur Normierung einer

Übergangsregelung gedeckt. Danach wird in Ausnahmefällen, in denen die Umstellung der vor dem Inkrafttreten der Richtlinie bereits eingerichteten automatisierten Verarbeitungssystemen mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden wäre, eine Umsetzungsfrist bis zum 6. Mai 2023 einräumt. Vorliegend ist ein solcher Ausnahmefall gegeben, da zur Umsetzung einer umfassenden Protokollierung eine umfangreiche Umprogrammierung des in mehreren Bundesländern genutzten und von einem Entwicklerverbund betreuten Fachverfahrens erforderlich ist. Auf diese Umstände weist die Begründung ausführlich hin.

Eine entsprechende Umsetzung erfolgte zum Beispiel in § 39 HmbJvollzDSG.

## **8. Benachrichtigungspflichten entsprechen Vorgaben Artikel 13**

Nach Artikel 13 Absatz 2 RL muss die Benachrichtigung der betroffenen Person lediglich in „besonderen Fällen“ weitere Informationen umfassen. Der unbestimmte Rechtsbegriff wird weder in der Richtlinie näher definiert noch geben die Erwägungsgründe darüber weiteren Aufschluss. Aus Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe d RL lässt sich jedoch der Schluss ziehen, dass hierunter vor allem die Fälle zu fassen sind, in denen von Gefangenen oder anderen betroffenen Personen ohne deren Wissen Daten erhoben werden. Darüber hinaus dürften auch Fälle eine Benachrichtigungspflicht auslösen, in denen eine Übermittlung der Daten zu anderen als den ursprünglichen Erhebungszwecken erfolgt, da hiermit ein vertiefter Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung verbunden ist. Bei einer Datenerhebung mit Kenntnis der betroffenen Person ist dagegen nicht von einem solchen vertieften Eingriff auszugehen. § 52 ist daher richtlinienkonform.

## **9. Einschränkung des Auskunftsrechts im Bereich der Strafvollstreckung möglich**

Nach Artikel 13 Absatz 3 RL sind Einschränkungen des Auskunftsrechts zur Gewährleistung einer funktionierenden Verfolgung von Straftaten und Strafvollstreckung möglich. Die Bestimmung des § 54 Absatz 2 entspricht zudem im Wortlaut § 34 BDSG in der aktuellen Fassung vom 30. Juni 2017.

## **10. Auskunft und Akteneinsicht in Gesundheitsakten nach Landesrecht**

Der Anwendungsbereich des Justizvollzugsdatenschutzgesetzes ist eröffnet, da die ärztliche Behandlung im Vollzug der Resozialisierung der Gefangenen dient. Das Kammergericht Berlin hat in einer jüngeren Entscheidung über einen Antrag eines Gefangenen in seine Gesundheitsakten dementsprechend auch nicht die DSGVO sondern das Landesgesetz als Rechtsgrundlage herangezogen und festgestellt, dass bei Einsichtnahmen in die Gesundheitsakten, insbesondere in Krankenunterlagen und Krankenblätter, keine Besonderheiten gegenüber der Einsichtnahme in die Gefangenenpersonalakten bestehen (vgl. KG Berlin, Beschluss vom 31. Juli 2018 – 2 Ws 75/18 Vollz – juris; Beschluss vom 14. Januar 2010 – 2 Ws 511/09 Vollz – juris). Auch das Bundesverfassungsgericht stellt in der maßgeblichen Entscheidung vom 20. Dezember 2016 (BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss vom 20. Dezember 2016 – 2 BvR 1541/15 –, juris) nichts anderes heraus.

## **11. Befugnis zu Sperrvermerken besteht nur für kleinen Kreis von Berechtigten**

Die Bestimmung zur Anbringung von Sperrvermerken dient der Verwaltungsvereinfachung und ermöglicht es, direkt bei der Aufnahme eines Dokuments in die Akte eine Entscheidung über eine spätere Offenlegung zu treffen. Durch die Begrenzung des Kreises der Befugten wird eine restriktive und fachgerechte Handhabung sichergestellt. Es handelt sich dabei lediglich um Berufsgeheimnisträgerinnen und –träger und um die Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter. Die Bestimmung bezieht sich zudem nur auf das Akteneinsichtsrecht nach § 55; welches nicht durch die Richtlinie vorgegeben ist (vgl. S. 587 der Begründung in der Fassung vom 1. September 2020). Das allgemeine Auskunftsrecht nach § 54 bleibt unberührt. Eine entsprechende Umsetzung ist zum Beispiel in § 41 JVollzDSG NRW erfolgt.

Schließlich ist unter Berücksichtigung der Anregungen der ULD an folgenden Begriffsbestimmungen festgehalten worden:

## **12. Begriffsbestimmungen**

### **a) Anonymisierung**

Die Begriffsdefinition der „Anonymisierung“ in § 2 Nr. 8 entspricht den Anforderungen in EG 21 der RL. Danach sollen die Grundsätze des Datenschutzes gelten für alle Informationen, die sich auf eine identifizierte oder identifizierbare natürliche Person beziehen. Identifizierbarkeit bedeute die Möglichkeit einer Zuordnung unter Berücksichtigung der wahrscheinlich eingesetzten Mittel nach dem Stand der Technik. Zudem enthalten diverse bereits in Kraft getretene Landesvollzugsgesetze in anderen Bundesländern die nämliche Begriffsbestimmung, so zum Beispiel § 2 Nr. 6 JVollzDSG NRW.

### **b) „Anstaltsfremde Person“**

Soweit die ULD zu § 2 Nr. 20 fordert, dass Personen nur dann als nicht anstaltsfremd zu definieren seien, wenn diese neben einem Auftrag durch eine Behörde ein bestimmtes Näheverhältnis zur Anstalt vorweisen könnten, ergibt sich bereits aus dem Zusammenhang zur ersten Alternative der Norm (Mitarbeitende) und der Begründung (Bewährungshilfe, Polizei, Referendare), dass auch Zielgruppe des Justizvollzugsdatenschutzgesetzes Personen mit einem Näheverhältnis sind. Die ULD übt an dieser Stelle zudem eine Kritik, die die Zielrichtung verfolgt, das Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung weiter einzuschränken, zumal anstaltsfremde Personen nach § 15 einer Sicherheitsprüfung zu unterziehen sind.

### **c) „Erhebung“, „Speicherung“, „Nutzung“, „Übermittlung“**

Die aus dem bisherigen Datenschutzrecht bekannten Begriffe der „Erhebung“, „Speicherung“, „Übermittlung“ und „Nutzung“ werden zur Vereinfachung für die Rechtsanwendenden beibehalten. Eine weitergehende Definition der Begriffe als in § 2 Nr. 4 wird nicht für erforderlich gehalten, da auch so kein für Laien missverständlicher oder gar unverständlicher Vorschriftentext vorliegt. Dadurch auftretende Regelungslücken sind von der ULD weder konkretisiert worden noch

sonst ersichtlich. Entsprechende Regelungen finden sich zum Beispiel im §§ 9 ff. JVollzDSG NRW.

**d) „vollzugliche Zwecke“ vs. „Aufgaben des Vollzugs“**

Die ULD bemängelt die Zulässigkeit der Speicherung und Nutzung „zu vollzuglichen Zwecken“ als zu vage und unpräzise, obgleich diese in § 2 Nr. 2 legaldefiniert sind. In der Legaldefinition wird zudem die inhaltsgleiche Verwendung zu den „Aufgaben des Vollzugs“ verdeutlicht („sonstigen Aufgaben“).

**e) „Unbedingt“ vs. „zwingend“ erforderlich**

An dem Begriff der „unbedingten“ Erforderlichkeit soll im Einklang mit den Begrifflichkeiten der RL und dem BDSG festgehalten werden, auch wenn das LDSG von „zwingender“ Erforderlichkeit spricht. Inhaltlich ergibt sich auch nach Einschätzung der ULD kein Unterschied.

**f) „berechtigten Interesse“ „schutzwürdiges Interesse“ heißen**

Es ergibt sich bereits unmissverständlich aus dem Zusammenhang, dass „berechtigte“ und „schutzwürdige“ Interessen in § 12 Absatz 8 inhaltsgleich verwendet werden.

**g) sicherheitsrelevante Erkenntnisse**

Auch an der bewusst nicht abschließend formulierten Gesetzesbestimmung der sicherheitsrelevanten Erkenntnisse in § 13 Absatz 2 und 15 JVollzugDSG-E soll festgehalten werden, da nach hiesiger Bewertung dem Bestimmtheitserfordernis durch die Regelbeispiel-Systematik, die überdies in der Begründung weiter konkretisiert wird, hinreichend Rechnung getragen wird.

**h) Datenverarbeitung bei Übertragung von Vollzugsaufgaben**

Es ergibt sich bereits aus dem Verweis in § 25 Absatz 2 Satz 1, dass es sich nicht um eine Datenverarbeitung im Auftrag handelt (§ 24), sondern um eine Datenverarbeitung bei (Funktions-)Übertragung von Vollzugsaufgaben.

**i) Keine namentliche Erwähnung von Personalakten**

Gefangenenpersonalakten sind gemäß 38 Absatz 1 und Absatz 2 gegen unbefugten Zugriff geschützt. Gesundheitsakten sind lediglich explizit herausgestellt, da sie in besonderem Maße durchgehend schützenswerte Daten enthalten.

**j) „Gefahr“ vs. „Risiko“**

Die Begrifflichkeiten in § 40 unterscheiden sich im Aussagegehalt nur unwesentlich von den vorgeschlagenen und stimmen zudem mit der Formulierung in § 64 BDSG und zum Beispiel § 37 HmbJVollzDSG überein. Hieran soll festgehalten werden.

**k) „entsprechende“ Anwendung**

Aus § 65 Absatz 1 ergibt sich bereits, dass das allgemeine Datenschutzrecht unmittelbar gilt, soweit nicht im JVollzDSG Abweichendes geregelt ist.“

Die späte Übermittlung bitte ich zu entschuldigen.

Herzliche Grüße  
Petra Hänisch

---



Ministerium für Justiz, Europa  
und Verbraucherschutz  
des Landes Schleswig-Holstein  
Kordinierungsstelle  
II KSt 1  
Lorentzendam 35  
24103 Kiel

T +49 (431) 988 3808  
F +49 (431) 988 612 3808  
[Petra.Haenisch@jumi.landsh.de](mailto:Petra.Haenisch@jumi.landsh.de)  
[www.schleswig-holstein.de](http://www.schleswig-holstein.de)

Über dieses E-Mail-Postfach kein Zugang für elektronisch signierte oder verschlüsselte Dokumente