

JOHANNES GUTENBERG-UNIVERSITÄT MAINZ

Landtag Nordrhein-Westfalen
Innenausschuss
– Sekretariat –
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
17/782**

A09

FACHBEREICH 03
Lehrstuhl für Öffentliches Recht und
Informationsrecht, insbesondere
Datenschutzrecht

Dr. Sebastian J. Golla
Wissenschaftlicher Mitarbeiter

Johannes Gutenberg-Universität Mainz
Jakob-Welder-Weg 9
55128 Mainz
Tel. +49 6131 39-23045

golla@uni-mainz.de

Per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

Stichwort: „Anpassung PolG – Anhörung 09 – 13.09.2018“

Gesetz zur Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden, Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/2576

Anhörung des Innenausschusses am 13. September 2018

Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Gelegenheit zu einer Stellungnahme und die Einladung zu der Anhörung im Innenausschuss. Als Anlage leite ich Ihnen meine Stellungnahme zu.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Sebastian J. Golla

Mainz, den 31. August 2018

2

Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden

Dr. Sebastian J. Golla

I. Vorbemerkung und Zusammenfassung

Aufgrund des Umfangs des vorgelegten Gesetzesentwurfes konzentriert sich die Stellungnahme auf ausgewählte Aspekte. Insgesamt fällt auf, dass die Begründungen zu den neuen Regelungen kurz und nicht immer inhaltlich präzise ausfallen. Des Weiteren nimmt der Entwurf teilweise auf Vorschriften Bezug, die noch nicht Gesetz sind, sondern erst durch das Gesetzesvorhaben zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen – Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen eingeführt werden sollen. Eine Bewertung des Entwurfes erschwert dies, weil die in Bezug genommenen Vorschriften des überaus umstrittenen Gesetzesvorhabens zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen noch erhebliche Änderungen erfahren könnten. Eine Bewertung der dort vorgesehenen Änderungen erfolgt in dieser Stellungnahme nicht.

Es ist wie folgt kurz zusammenzufassen:

- Bei den Befugnissen zur Datenverarbeitung besteht Anpassungsbedarf.
 - Die Möglichkeit zur Erteilung einer Einwilligung in die Datenerhebung in § 9 Abs. 1 Nr. 2 PolG NRW-E erscheint zu weitgehend. § 9 Abs. 5 Satz 2 PolG NRW sollte beibehalten werden.
 - Die neuen Formulierungen von §§ 14 Abs. 1 Nr. 1 lit. a und 14a Abs. 1 PolG NRW-E sind sprachlich unglücklich und inhaltlich missverständlich. Die alten Formulierungen sollten beibehalten werden.
 - § 24a Abs. 3 PolG NRW-E sollte um Gebote zur Pseudonymisierung und Anonymisierung von Daten ergänzt werden.
- Die Regelungen zur polizeilichen Informationsordnung begegnen grundsätzlichen Bedenken. Die Voraussetzungen von § 23 Abs. 2 PolG NRW-E erscheinen für die Speicherung von Daten in polizeilichen Informationssystemen unpassend. Die Ausnahme von der Kennzeichnungspflicht in § 22b Abs. 4 PolG NRW-E ist zu weit gefasst.
- Bei den Regelungen zu den Betroffenenrechten erscheinen einzelne Ausnahmen von dem Recht auf Löschung (§ 32 Abs. 3 PolG NRW-E) und den Pflichten zur Benachrichtigung der Betroffenen (§ 33 PolG NRW-E) als problematisch.

3

- Bei den Ausnahmen von der Löschungspflicht sollten in § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 PolG NRW-E die Verweise auf § 50 Abs. 3 Nr. 2 und Nr. 3 DSGVO NRW gestrichen werden. In der Folge würde es sich empfehlen, eine § 50 Abs. 3 Nr. 1 DSGVO NRW entsprechende Regelung in § 32 Abs. 3 Satz 2 NRW-E zu verankern und vollständig auf den Verweis zu verzichten. Auch § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 PolG NRW-E sollte ersatzlos gestrichen werden.
- In den Ausnahmen von der Pflicht zur Benachrichtigung der Betroffenen bei verdeckten und eingriffsintensiven polizeilichen Maßnahmen sollte § 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 1 PolG NRW-E gestrichen oder an die Formulierung von § 17 Abs. 5 Satz 2 PolG NRW angepasst werden. § 33 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 PolG NRW-E sollten abgeändert und spezifiziert werden.
- Die in § 15c Abs. 8 Satz 3 PolG NRW geregelte Pflicht der Landesregierung, den Landtag jährlich über die Datenerhebung durch den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegeräte („Bodycams“) nach Abs. 2 (in Wohnungen) und Abs. 5 (Aufzeichnung personenbezogener Daten, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind) der Vorschrift zu unterrichten, sollte beibehalten werden.

II. Anwendungsbereich der JIRL

Der Gesetzesentwurf sieht die nichtpolizeiliche Gefahrenabwehr nach dem OBG nicht vom Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 (JIRL) umfasst, sondern geht davon aus, dass diese der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 (DSGVO) unterfällt.¹ Dem ist im Ergebnis zuzustimmen.

Die JIRL gilt gem. Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zu Zwecken der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung, einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit. Gerade im Zusammenhang mit der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit ist allerdings unklar, wie weit der Anwendungsbereich der JIRL geht. Der Zusatz „einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit“ lässt sich so verstehen, dass Datenverarbeitungen zu diesen Zwecken nur dann vom Anwendungsbereich der JIRL erfasst sind, wenn ein Bezug zu den zuvor genannten „Zwecken der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung“ besteht.² Dies ist bei der sonderordnungsbehördlichen Gefahrenabwehr regelmäßig nicht der Fall.

¹ LT-Drs. NRW 17/2576, S. 2.

² Vgl. *Schwabenbauer*, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 6. Aufl. 2018, G Rn. 376.

4

Dass die Datenverarbeitung im Rahmen der polizeilichen Gefahrenabwehr hingegen in den Anwendungsbereich der JIRL fällt, legt deren ErwGr 12 Satz 1 nahe: „Die Tätigkeiten der Polizei oder anderer Strafverfolgungsbehörden sind hauptsächlich auf die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten ausgerichtet, dazu zählen auch polizeiliche Tätigkeiten in Fällen, in denen nicht von vornherein bekannt ist, ob es sich um Straftaten handelt oder nicht.“³

III. Befugnisse zur Datenverarbeitung

Bei den Befugnissen zur Datenverarbeitung besteht bzgl. §§ 9 Abs. 1 Nr. 2; 14 Abs. 1 Nr. 1 lit. a; 14a Abs. 1 und 24a Abs. 3 PolG NRW Anpassungsbedarf. § 9 Abs. 5 Satz 2 PolG NRW sollte beibehalten werden.

1. Generalklausel zur Datenerhebung (§ 9 Abs. 1 PolG NRW-E)

§ 9 Abs. 1 PolG NRW-E sieht eine Generalklausel zur polizeilichen Datenerhebung vor, die das PolG NRW bisher nicht kannte. Die Regelung ist grundsätzlich zu begrüßen. Im Einzelnen ist ihre Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht jedoch zweifelhaft, insbesondere hinsichtlich der weitreichenden Möglichkeit der Einwilligung als Verarbeitungsgrund.

a) Erhebung von Daten zur Aufgabenerfüllung (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 PolG NRW-E)

§ 9 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 PolG-E erlaubt die Erhebung von Daten zur polizeilichen Aufgabenerfüllung. Damit entspricht die Regelung inhaltlich im Ansatz den Regelungen von Generalklauseln zur Datenerhebung in anderen Ländern. Sie genügt auch den weiten unionsrechtlichen Anforderungen aus Art. 8 JIRL an die Rechtsgrundlagen für die Verarbeitung personenbezogener Daten (die nach dem unionsrechtlichen Verständnis auch die Erhebung erfasst). Die Voraussetzung, dass die Kenntnis von Daten zur Erfüllung der der Polizei übertragenen Aufgaben erforderlich sein muss, entspricht Art. 8 Abs. 1 JIRL, der ebenfalls auf die Aufgabenerfüllung abstellt. Auch dass nach Art. 8 Abs. 2 JIRL Ziele und Zwecke der Verarbeitung sowie die personenbezogenen Daten, die verarbeitet werden sollen, anzugeben sind, schließt die Regelung von Generalklauseln wie § 9 Abs. 1 Nr. 1 Satz 1 PolG-E nicht aus.⁴

Es ist aus Gründen der Klarstellung zu begrüßen, dass eine Generalklausel zur polizeilichen Datenerhebung im PolG NRW nun ausdrücklich geregelt werden soll. Bisher war eine entsprechende Befugnis nicht klar geregelt

³ Vgl. auch *Schwabenbauer*, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 6. Aufl. 2018, G Rn. 376.

⁴ *Bäcker*, Die Datenschutzrichtlinie für Polizei und Strafjustiz und das deutsche Eingriffsrecht, in: Hill/Kugelmann/Martini, Perspektiven der digitalen Lebenswelt, 2017, S. 63 (69).

5

und „nur der Zusammenschau mehrerer Bestimmungen zu entnehmen“⁵. Im Einzelnen besteht allerdings Potential zur Optimierung. Generell wäre eine spezifischere Fassung wünschenswert, die nicht nur auf die Aufgabenerfüllung verweist, sondern klarer die Eingriffsschwelle benennt (etwa dadurch, dass bestimmte Anhaltspunkte zum Tätigwerden vorliegen müssen).

Die Regelung in § 9 Abs. 1 Nr. 1 Satz 2 PolG-E, wonach die Erhebung „auch für personenbezogene Daten, die von der betroffenen Person offensichtlich öffentlich gemacht wurden“ zulässig sein soll, soll sich nach der Begründung unter anderem auf die Erhebung von Daten in Sozialen Netzwerken (im Internet) beziehen.⁶ Hierbei ist zu beachten, dass die Erhebung personenbezogener Daten aus Sozialen Netzwerken zukünftig eine spezifischere Regelung erfordern könnte, soweit hierbei Software zum Einsatz kommt, die diesen Vorgang (teilweise) automatisiert. Sobald es hierdurch zu Eingriffen von mehr als geringfügiger Intensität in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung kommt, werden sich diese nicht mehr auf die Generalklausel stützen lassen. Perspektivisch sollte hier über eine spezifischere Regelung nachgedacht werden.⁷

b) Einwilligung

Die Regelung der Einwilligung als weitgehende Möglichkeit zur Legitimierung der polizeilichen Datenerhebung in § 9 Abs. 1 Nr. 2 PolG-E begegnet Bedenken im Hinblick auf ihre Vereinbarkeit mit der JIRL. Vorzugswürdig wäre es, die Einwilligung nicht allgemein als Verarbeitungsgrund zu regeln, sondern nur für spezifische Situationen.

Ob und inwieweit sich die Verarbeitung personenbezogener Daten im Anwendungsbereich der JIRL auf eine Einwilligung stützen lässt, ist nicht abschließend geklärt.⁸ Art. 8 JIRL, der die Rahmenbedingungen für die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung im Anwendungsbereich der JIRL festlegt, erwähnt die Möglichkeit einer Einwilligung überhaupt nicht. Dass die Einwilligung als Verarbeitungsgrund nicht vollständig ausgeschlossen ist, legt ErwGr 35 JIRL nahe, der von der Möglichkeit einer Einwilligung spricht. Allerdings stellt ErwGr 35 die Situationen, in denen eine Einwilligung nicht erteilt werden kann, in den Vordergrund und erweckt den Eindruck, dass die Einwilligung als Grundlage der Verarbeitung in weiten Bereichen ausgeschlossen ist.⁹ Die Einwilligung

⁵ *Pieroth/Schlink/Kniesel*, Polizei- und Ordnungsrecht, 9. Aufl. 2016, § 13 Rn. 9.

⁶ LT-Drs. NRW 17/2576, S. 63.

⁷ Vgl. *Golla*, Polizei-Software zur Auswertung Sozialer Netzwerke: Mit der Lizenz zum Schürfen (abrufbar unter <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/polizei-fahndung-soziale-netzwerke-auswertung-software-schuerfen-befugnisse/>).

⁸ Vgl. *Kramer*, in: Auernhammer, BDSG, 6. Aufl. 2018, § 51 Rn. 4 („Die Einwilligung in die Datenverarbeitung ist dem Recht der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr grundsätzlich wesensfremd.“); *Schwichtenberg*, DuD 2016, 605 (606).

⁹ *Johannes/Weinhold*, Das neue Datenschutzrecht bei Polizei und Justiz, 2018, Rn. 154.

6

soll ausdrücklich dann „keine rechtliche Grundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden darstellen“, wenn „die zuständigen Behörden natürliche Personen auffordern oder anweisen, ihren Anordnungen nachzukommen“ (ErwGr 35 Satz 3 und 4 JIRL). Bei der Aufforderung, einer rechtlichen Verpflichtung nachzukommen, bestehe keine Wahlfreiheit und daher kein Spielraum für eine freiwillige Einwilligung (ErwGr 35 Satz 5 JIRL). Im Falle einer Duldungs- oder Mitwirkungspflicht bei der Datenverarbeitung ist eine Einwilligung damit kategorisch ausgeschlossen.¹⁰

Nach ErwGr 35 Satz 6 JIRL sollen die Mitgliedstaaten allerdings nicht daran gehindert sein, „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.“ Dieser Hinweis auf die Zulässigkeit der Möglichkeit einer Einwilligung in spezifischen Fällen deutet darauf hin, dass die Einwilligung im Anwendungsbereich der JIRL nur bezüglich spezifischer Fälle und Maßnahmen als Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung geregelt werden kann, nicht aber als übergreifender Erlaubnistatbestand.¹¹ Dies gilt auch für die polizeiliche Datenverarbeitung.

Unter Geltung der JIRL kann die Polizei grundsätzlich „ihren gesetzlichen Befugnisbereich nicht erweitern, indem sie eine Einwilligung“ einholt, wenn die Voraussetzungen einer gesetzlichen Grundlage für die Datenerhebung nicht vorliegen.¹² Allerdings ist zu beachten, dass gesetzliche Befugnisse wie § 9 Abs. 1 Nr.1 PolG NRW-E Datenerhebungen bereits in einem äußerst weiten Umfang gestatten und die Polizei damit regelmäßig auch nicht auf eine Einwilligung angewiesen sein wird. Sollten dennoch Fälle verbleiben, in denen es notwendig und sinnvoll erscheint, dass die Polizei ihre Datenerhebung auf eine Einwilligung stützt, sollten diese Fälle ermittelt und spezifisch geregelt werden. Im Übrigen sollte die Regelung in § 9 Abs. 1 Nr. 2 PolG NRW-E gestrichen werden.

c) Datenerhebung über nicht gefahren- oder tatbezogene Merkmale

Der bisherige § 9 Abs. 5 Satz 2 PolG soll durch die Neuregelung aufgehoben werden. Danach ist „[e]ine Datenerhebung über nicht gefahren- oder tatbezogene Merkmale sowie über Erkrankungen oder besondere Verhaltensweisen der betroffenen Person [...] nur zulässig, soweit dies für Identifizierungszwecke oder zum

¹⁰ Schwichtenberg, DuD 2016, 605 (606).

¹¹ Ähnlich Bäcker, Die Datenschutzrichtlinie für Polizei und Strafjustiz und das deutsche Eingriffsrecht, in: Hill/Kugelman/Martini, Perspektiven der digitalen Lebenswelt, 2017, S. 63 (71); vgl. ebenfalls spezifische Regelungen befürwortend Johannes/Weinhold, Das neue Datenschutzrecht bei Polizei und Justiz, 2018, Rn. 157.

¹² Bäcker, Die Datenschutzrichtlinie für Polizei und Strafjustiz und das deutsche Eingriffsrecht, in: Hill/Kugelman/Martini, Perspektiven der digitalen Lebenswelt, 2017, S. 63 (71)

7

Schutz der betroffenen Person, von Polizeivollzugsbeamten oder Dritten erforderlich ist.“ Die Regelung errichtet besondere Voraussetzungen für die Erhebung von nicht gefahren- oder tatbezogenen Merkmalen von Personen sowie Informationen über Erkrankungen oder besondere Verhaltensweisen (zB Neigung zu aggressivem Verhalten). Diese Daten werden als besonders sensibel angesehen.¹³

In der neuen Regelung gilt nach § 9 Abs. 1 Satz 3 PolG NRW-E für die Erhebung besonderer Kategorien personenbezogener Daten § 22a PolG NRW-E. Dieser stellt für den Umgang mit Daten, die nach § 36 Nr. 18 DSGVO NRW als besonders sensibel gelten, erhöhte Anforderungen. Die in § 36 Nr. 18 DSGVO NRW aufgezählten besonderen Kategorien personenbezogener Daten decken allerdings nicht sämtliche in § 9 Abs. 5 Satz 2 PolG genannten Merkmale ab. Informationen über Erkrankungen werden zwar als Gesundheitsdaten iSv § 36 Nr. 18 lit. d DSGVO NRW geschützt sein. Sonstige nicht gefahren- oder tatbezogene Merkmale oder Informationen über besondere Verhaltensweisen erfasst § 22a PolG NRW-E i.V.m. § 36 Nr. 18 DSGVO NRW allerdings nicht in dieser Allgemeinheit.

Damit wird das Datenschutzniveau durch die vorgesehene Streichung von § 9 Abs. 5 Satz 2 PolG zumindest teilweise abgesenkt, wozu sich die Begründung nicht äußert. Es wäre vorzugswürdig, die Regelung in ihrer jetzigen Form ergänzend zu § 22a PolG NRW-E beizubehalten. Sie ist als zusätzlicher Schutz der Betroffenen mit der JIRL vereinbar. Die erhöhten Anforderungen an die Prüfung der Erforderlichkeit der Erhebung von nicht gefahren- oder tatbezogenen Merkmale erscheinen auch als angemessen.

2 Erkennungsdienstliche Maßnahmen und molekulargenetische Untersuchungen

Die Abänderung der Befugnisse zur Vornahme erkennungsdienstlicher Maßnahmen (§ 14 Abs. 1 Nr. 1 lit. a PolG NRW-E) sowie molekulargenetischer Untersuchungen zur Identitätsfeststellung (§ 14a Abs. 1 PolG NRW-E) erscheinen sprachlich verunglückt und inhaltlich missverständlich.

§ 14 Abs. 1 Nr. 1 lit. a PolG NRW-E sieht vor, dass erkennungsdienstliche Maßnahmen vorgenommen werden können, „wenn dies für eine nach § 12 zulässige Identitätsfeststellung unbedingt erforderlich ist, insbesondere wenn dies auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten möglich ist“. Bisher lautete die Formulierung „wenn eine nach § 12 zulässige Identitätsfeststellung auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten möglich ist“. Die Änderung soll erfolgen, um das in Art. 10 JIRL vorgesehene

¹³ Ogorek, in: BeckOK, PolG NRW, 9. Ed. 2018, § 9 Rn. 42; Tegtmeier/Vahle, PolG NRW, 11. Aufl. 2014, § 9 Rn. 16.

8

Merkmal „unbedingt erforderlich“ in die Regelung einzuführen. Durch diese Änderung wirkt die Regelung jedoch sprachlich verunglückt und wird inhaltlich weiter als bisher, anstatt das Schutzniveau zu erhöhen.

Die Fälle, dass eine Identitätsfeststellung nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten möglich ist, werden durch die neue Formulierung zu Regelbeispielen dafür, dass eine erkennungsdienstliche Maßnahme zur Identitätsfeststellung „unbedingt erforderlich“ ist. Dies bedeutet, dass daneben theoretisch auch noch weitere Fälle denkbar sind, in denen eine erkennungsdienstliche Maßnahme zur Identitätsfeststellung „unbedingt erforderlich“ ist. Dabei ist schon zweifelhaft, ob der Fall, dass eine Identitätsfeststellung ohne erkennungsdienstliche Maßnahmen nur unter erheblichen Schwierigkeiten möglich ist, erkennungsdienstliche Maßnahmen „unbedingt erforderlich“ macht. Bereits der Begriff erforderlich ist im Sinne des Verhältnismäßigkeitsprinzips streng zu verstehen. Der Begriff „unbedingt erforderlich“ legt nahe, dass nur Fälle erfasst sind, in denen keine andere Möglichkeit besteht. Diese Kritik gilt entsprechend für § 14a Abs. 1 PolG NRW-E.

Im Ergebnis empfiehlt es sich, die bisherigen Formulierungen in § 14 Abs. 1 Nr. 1 PolG NRW-E und § 14a Abs. 1 PolG NRW-E beizubehalten. Dies würde sprachliche und inhaltliche Unklarheiten vermeiden. Zur Umsetzung der JIRL ist die Verwendung eines mit der JIRL identischen Wortlautes an dieser Stelle nicht unbedingt erforderlich, solange die verwendeten Formulierungen vom Inhalt der Richtlinie gedeckt sind.

3. Verarbeitung zu wissenschaftlichen Zwecken

In der Regelung zur Weiterverarbeitung von Daten zu wissenschaftlichen Zwecken (§ 24a PolG NRW-E) sollte zumindest klarstellend eine Pflicht eingefügt sein, die betroffenen personenbezogenen Daten nach Möglichkeit zu anonymisieren und zu pseudonymisieren. Dies könnte in Ergänzung von § 24a Abs. 3 PolG NRW-E geschehen. Nach Art. 4 Abs. 3 JIRL sind für Datenverarbeitungen zu wissenschaftlichen Zwecken im Anwendungsbereich der JIRL geeignete Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen vorzusehen. Pflichten zur Anonymisierung und Pseudonymisierung sind ein möglicher Bestandteil solcher Garantien. Eine Regelung dieser Pflichten entspräche dem anerkannten Standard für die Verarbeitung personenbezogener Daten zu Forschungszwecken.¹⁴

¹⁴ Vgl. Art. 89 Abs. 1 Satz 3 und 4 DSGVO; § 27 Abs. 3 BDSG.

IV. Polizeiliche Informationsordnung

Auch die Regelungen bezüglich der polizeilichen Informationsordnung in dem Entwurf weisen im Einzelnen Defizite auf.

1. Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung als Kern der Informationsordnung

Ähnlich wie das BKAG sieht das PolG NRW-E den Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung als Nukleus einer neuen polizeilichen Informationsordnung vor. Dies ergibt sich aus § 23 PolG NRW-E, der allgemeine Vorgabe für die Verarbeitung personenbezogener Daten regeln soll. Dabei unterscheidet die Vorschrift zwischen der weiteren Nutzung (Abs. 1) und zweckändernde Nutzung (Abs. 2) von Daten. § 23 PolG NRW-E soll die Vorgaben des Urteils des BVerfG zum BKAG umsetzen und lehnt sich weitgehend an § 12 BKAG an. Dementsprechend greift auch die an dieser Regelung im Gesetzgebungsverfahren geäußerte Kritik weitgehend entsprechend.¹⁵

Nach der Gesetzesbegründung sind die Vorgaben aus § 23 PolG NRW-E als allgemeiner Grundsatz „bei jeder Datenverarbeitung zu beachten“¹⁶. Damit gilt die Vorschrift auch für die Speicherung von Informationen in polizeilichen Dateien. Es ist problematisch, den vom BVerfG in seinem Urteil zum BKAG formulierten Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung zu verallgemeinern und seine Geltung für die polizeiliche Informationsordnung insgesamt anzuordnen.¹⁷ Das Urteil bezog sich auf heimliche Überwachungsmaßnahmen und die Weiterverwendung von aus diesen gewonnenen Daten; auch das Kriterium der hypothetischen Neuerhebung formulierte das Gericht nur für diesen Bereich.¹⁸ Ob die hier entwickelten Grundsätze auch auf den übrigen polizeilichen Umgang mit Daten passen, ist zweifelhaft. Das Urteil des BVerfG zum BKAG jedenfalls erwähnt die polizeiliche Informationsordnung im Allgemeinen nicht und lässt auch keinen zwingenden Schluss darauf zu, dass der Grundsatz der hypothetischen Neuerhebung allgemein gelten soll.

Die allgemeine Geltung von § 23 PolG NRW-E und insbesondere dessen Abs. 2 hat problematische Konsequenzen für den polizeilichen Umgang mit Informationen und führt zu erheblichen Hürden hierbei. Bei der

¹⁵ Vgl. insbesondere BfDI, Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes; *Bäcker*, Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes; *Möstl*, Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes (alle abrufbar unter <https://kripoz.de/Kategorie/stellungnahmen/bkag-stellungnahmen/>).

¹⁶ LT-Drs. NRW 17/2576, S. 69.

¹⁷ Vgl. *Bäcker*, Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes, S. 10; *Möstl*, Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes, S. 5 ff.

¹⁸ BVerfGE 141, 220 (327).

Speicherung von Informationen in Dateien wird § 23 PolG NRW-E neben § 22 Abs. 1 PolG NRW-E¹⁹ zu beachten zu sein. Sobald eine Speicherung als Zweckänderung anzusehen ist, verlangt § 23 Abs. 2 PolG NRW-E im Einzelfall vorliegende Anhaltspunkte für ein weiteres Tätigwerden. Diese Voraussetzung wird aber nur schwer zu erfüllen sein, wenn Daten etwa zur Vorbereitung auf die künftige Gefahrenabwehr gespeichert werden sollen. Die Anforderungen sind für die Speicherung von Daten in polizeilichen Datenbanken im Ergebnis nicht sachgerecht. Die unterschiedslose Geltung von § 23 PolG NRW-E für jede Form der polizeilichen Datenverarbeitung sollte grundsätzlich überdacht werden. Es empfiehlt sich, differenzierte Anforderungen für die polizeiliche Informationsordnung zu errichten.

2. Kennzeichnung

In engem Zusammenhang mit § 23 PolG NRW-E steht die Regelung zur Kennzeichnung von Daten in polizeilichen Dateisystemen (§ 22b PolG NRW-E). Die Kennzeichnung der Daten unter Angabe von Mittel der Erhebung, Kategorie betroffener Personen, geschützter Rechtsgüter und einschlägiger Straftaten ist notwendige Voraussetzung, um die Vorgaben an die Zweckbindung einzuhalten. Dies ist nur möglich, wenn die Gründe und Voraussetzungen für die ursprüngliche Speicherung der Daten bekannt sind.

Fragwürdig ist hier die Regelung in § 22b Abs. 4 PolG NRW-E, wonach „[e]ine Weiterverarbeitung oder Übermittlung“ auch zulässig ist, „soweit in besonderen Einzelfällen eine Kennzeichnung tatsächlich nicht möglich ist oder einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde.“ Diese Ausnahme von der Kennzeichnungspflicht wirft die Frage auf, in welchen Fällen die Kennzeichnung von Daten in Polizeisystemen nach § 22b Abs. 1 PolG NRW-E unmöglich oder unverhältnismäßig aufwändig sein kann. Die Begründung nennt hierzu keine Fälle und bleibt allgemein.²⁰ Die Regelung leuchtet so nicht ein, da Dateisysteme grundsätzlich so gestaltet sein sollten, dass sie eine Kennzeichnung sämtlicher notwendiger Daten ermöglichen. Der Leistungsunfähigkeit eines Systems, die entsprechenden Kennzeichnungen zu ermöglichen, sollte durch eine Ausnahmeregelung wie § 22b Abs. 4 PolG NRW-E nicht Vorschub geleistet werden. Auch die Kennzeichnungsregel in § 14 BKAG, der § 22b Abs. 4 PolG NRW-E weitgehend entspricht, enthält eine entsprechende Ausnahme nicht. § 22b Abs. 4 PolG NRW-E sollte daher gestrichen werden.

¹⁹ Dieser entspricht § 24 Abs. 1 PolG NRW.

²⁰ „Absatz 4 wurde für die Fälle technischer Unmöglichkeit oder des unverhältnismäßigen Aufwandes weitere Ausnahmen von der Kennzeichnungspflicht getroffen. Er gilt ausschließlich für besondere Einzelfälle.“; LT-Drs. NRW 17/2576, S. 32.

V. Betroffenenrechte

Bei den Regelungen zu den Betroffenenrechten erscheinen einzelne Ausnahmen von dem Recht auf Löschung (§ 32 Abs. 3 PolG NRW-E) und den Pflichten zur Benachrichtigung der Betroffenen (§ 33 PolG NRW-E) als problematisch.

1. Recht auf Löschung

In § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 PolG NRW-E sollten die Verweise auf § 50 Abs. 3 Nr. 2 und Nr. 3 DSG NRW gestrichen werden. In der Folge würde es sich empfehlen, eine § 50 Abs. 3 Nr. 1 DSG NRW entsprechende Regelung in § 32 Abs. 3 Satz 2 NRW-E zu verankern und – im Sinne der Anwenderfreundlichkeit – vollständig auf den Verweis zu verzichten. Auch § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 PolG NRW-E sollte ersatzlos gestrichen werden.

§ 32 Abs. 3 PolG NRW-E sieht weitreichende Ausnahmen von der Pflicht zur Löschung personenbezogener Daten vor und ermöglicht in den genannten Fällen die Beschränkung der Verarbeitung. Dabei verweist § 32 Abs. 3 Satz 1 PolG NRW-E auf die Ausnahmen zu der Löschungspflicht in § 50 Abs. 3 DSG NRW und § 32 Abs. 3 Satz 2 PolG NRW-E formuliert zusätzliche eigene Ausnahmen. Die vorgesehenen Ausnahmen sind teilweise redundant und gehen über den von der JIRL gestatteten Umfang hinaus.

a) Redundanz von § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 PolG NRW-E und § 50 Abs. 3 Nr. 2 DSG NRW

Eine Redundanz ergibt sich bei § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 PolG NRW-E und § 50 Abs. 3 Nr. 2 DSG NRW (der über § 32 Abs. 3 Satz 1 PolG NRW-E gelten soll). Beide Vorschriften regeln Ausnahmen von der Löschungspflicht zur Sicherung von Beweisen. Die Regelung sollte hier einheitlich in § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 PolG NRW-E erfolgen. Der Verweis auf § 50 Abs. 3 Nr. 2 DSG NRW sollte gestrichen werden.

b) Von Art. 16 Abs. 3 JIRL nicht gedeckte Ausnahmen

Der Verweis in § 32 Abs. 3 Satz 1 PolG NRW-E auf § 50 Abs. 3 Nr. 3 DSG NRW sowie die Ausnahme in § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 PolG NRW-E sind nicht von der JIRL gedeckt.

aa) Art. 16 Abs. 3 JIRL beschränkt die Möglichkeit, eine Einschränkung der Verarbeitung statt einer Löschung vorzusehen, im Wesentlichen auf zwei Fälle:

- Die betroffene Person bestreitet die Richtigkeit der personenbezogenen Daten und die Richtigkeit oder Unrichtigkeit kann nicht festgestellt werden (Art. 16 Abs. 3 lit. a).
- Die personenbezogenen Daten müssen für Beweis Zwecke weiter aufbewahrt werden (Art. 16 Abs. 3 lit. b).

Wie sich aus ErwGr 47 Satz 4 JIRL²¹ ergibt, sollen zusätzlich berechtigte Interessen betroffener Personen Ausnahmen von den Löschungspflichten ermöglichen. Dies findet in Art. 16 JIRL zwar nicht direkt Ausdruck, lässt sich aber aus Art. 4 und Art. 8 JIRL als Legitimierung der weiteren Verarbeitung herleiten. Vor diesem Hintergrund dürften die Ausnahmen von der Löschungspflicht in § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 1 PolG NRW-E und § 32 Abs. 3 Satz 1 PolG NRW-E in Verbindung mit § 50 Abs. 3 Nr. 1 DSGVO NRW²² noch von der JIRL gedeckt sein.

bb) Den Fall, dass eine Löschung nur mit unverhältnismäßigem Aufwand möglich ist, nennt Art. 16 Abs. 3 JIRL allerdings nicht als mögliche Ausnahme. Die Regelung ist so zu verstehen, dass ein ökonomischer oder administrativer Aufwand nicht vorgebracht werden kann, um das Löschrrecht einzuschränken.²³ Der Verweis von § 32 Abs. 3 Satz 1 PolG NRW-E auf § 50 Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 DSGVO NRW ist daher zu streichen.

cc) Art. 16 Abs. 3 JIRL kennt auch keine Ausnahme von der Löschungspflicht für die Datenverarbeitung zu wissenschaftlichen Zwecken, wie sie in § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 PolG NRW-E vorgesehen ist. Eine solche Ausnahme könnte lediglich im Anwendungsbereich der DSGVO auf deren Art. 89 Abs. 2 gestützt werden. Die Eigenforschung der Polizei fällt allerdings in den Anwendungsbereich der Richtlinie, wenn sie letztlich der Gefahrenabwehr dient. Dies legt Art. 4 Abs. 3 JIRL nahe. Daher ist in diesem Bereich die Ausnahme in § 32 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3 PolG NRW-E nicht von der JIRL gedeckt und zu streichen.

2. Pflichten zur Benachrichtigung

In den Ausnahmen von der Pflicht zur Benachrichtigung der Betroffenen bei verdeckten und eingriffsintensiven polizeilichen Maßnahmen sollte § 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 1 PolG NRW-E gestrichen oder an die Formulierung von § 17 Abs. 5 Satz 2 PolG NRW angepasst werden. § 33 Abs. 3 Satz 2 und Abs. 4 PolG NRW-E sollten abgeändert und spezifiziert werden.

²¹ „Insbesondere sollte statt der Löschung personenbezogener Daten die Verarbeitung eingeschränkt werden, wenn in einem konkreten Fall berechtigter Grund zu der Annahme besteht, dass eine Löschung die berechtigten Interessen der betroffenen Person beeinträchtigen könnte.“

²² § 50 Abs. 3 Nr. 1 DSGVO NRW sieht eine Ausnahme von der Löschungspflicht vor, wenn „Grund zu der Annahme besteht, dass eine Löschung schutzwürdige Interessen einer betroffenen dritten Person beeinträchtigen würde“. Anders als § 32 Abs. 3 Nr. 1 PolG NRW-E stellt die Regelung damit nicht auf die Interessen der Person ab, die die Löschung verlangt, sondern auf die Interessen einer anderen, ebenfalls betroffenen Person (zB dem anderen Teilnehmer eines Kommunikationsvorgangs, dessen Daten in einem Protokoll enthalten sind).

²³ Vgl. *Schantz*, in: *Schantz/Wolff*, Das neue Datenschutzrecht, 2017, Rn. 1244; *Schwichtenberg*, in: *Kühling/Buchner*, BDSG, 2. Aufl. 2018, BDSG § 58 Rn. 7.

a) Ausnahmen von der Benachrichtigungspflicht

§ 33 PolG NRW-E soll die Pflichten zur Benachrichtigung der Betroffenen bei verdeckten und eingriffsintensiven polizeilichen Maßnahmen regeln. Die umfassten Maßnahmen sind

- die längerfristige Observation (§ 16a PolG NRW-E),
- die Datenerhebung durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel (§ 17 PolG NRW-E),
- die Datenerhebung durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen (§ 18 PolG NRW-E),
- die Datenerhebung durch den Einsatz von Personen, deren Zusammenarbeit mit der Polizei Dritten nicht bekannt ist (§ 19 PolG NRW-E),
- die Datenerhebung durch den Einsatz Verdeckter Ermittler (§ 20 PolG NRW-E),
- die Abfrage von Telekommunikations- und Telemediendaten (§ 20a PolG NRW-E),
- der Einsatz technischer Mittel bei Mobilfunkendgeräten (§ 20b PolG NRW-E),
- die Datenerhebung durch die Überwachung der Telekommunikation (§ 20c PolG NRW-E),
- die polizeiliche Beobachtung (§ 21 PolG NRW-E)
- und die Rasterfahndung (§ 31 PolG NRW).

Bisher existieren hierzu Regelungen im Zusammenhang mit den spezifischen Maßnahmen, die dementsprechend über das Polizeigesetz verstreut sind. Der Katalog der von der Unterrichtungspflicht erfassten Maßnahmen ist nicht zu beanstanden. Problematisch erscheinen aber die Voraussetzungen, unter denen von einer Benachrichtigung abgesehen werden kann.

Eine Unterrichtung ist bisher nicht erforderlich, wenn diese den Zweck der Maßnahme gefährden würde (vgl. § 17 Abs. 5 Satz 1 PolG NRW) oder wenn zur Durchführung der Unterrichtung in unverhältnismäßiger Weise weitere Daten der betroffenen Person erhoben werden müssten (§ 17 Abs. 5 Satz 2 PolG NRW).²⁴ § 33 PolG NRW-E schränkt die Benachrichtigungspflichten demgegenüber stärker ein. Während § 33 Abs. 2 Satz 1 PolG NRW-E dem bisherigen § 17 Abs. 5 Satz 1 PolG NRW entspricht, gehen die Ausnahmen in § 33 Abs. 3 PolG

²⁴ § 17 Abs. 5 PolG NRW regelt die Unterrichtungspflicht unmittelbar für die Datenerhebung durch den verdeckten Einsatz technischer Mittel. Die Regelungen zu anderen Ermittlungsmaßnahmen verweisen aber auf diese Vorschrift.

NRW-E ihrem Wortlaut nach weiter als die bisherigen Regelungen (insbesondere in § 17 Abs. 5 Satz 2 PolG NRW). Die Aussage in der Gesetzesbegründung, dass die in § 33 Abs. 2 – Abs. 4 PolG NRW-E beinhalteten Ausnahme- und Rückstellungsregelungen für eine Benachrichtigung des Betroffenen „inhaltlich im Wesentlichen den bisherigen Regelungen des § 17 Absatz 5 und 6“²⁵ PolG NRW entsprechen, ist daher zumindest zweifelhaft.

b) Benachrichtigung nicht im Interesse der Zielperson (§ 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 1 PolG NRW-E)

§ 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 1 PolG NRW-E, wonach „[d]ie Benachrichtigung nach Absatz 2 unterbleibt, soweit dies im überwiegenden Interesse der betroffenen Person liegt“ entspricht am ehesten § 17 Abs. 5 Satz 2 PolG NRW, wonach eine Unterrichtung nicht notwendig ist, „wenn zur Durchführung der Unterrichtung in unverhältnismäßiger Weise weitere Daten der betroffenen Person erhoben werden müssten.“ Die Formulierung in § 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 1 PolG NRW-E ist gegenüber jener in § 17 Abs. 5 Satz 2 PolG NRW weniger spezifisch. In welchen Fällen das Unterbleiben einer Benachrichtigung im überwiegenden Interesse des Betroffenen liegen soll, leuchtet nicht unmittelbar ein – zumindest wenn es um die Benachrichtigung der Zielperson geht. § 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 1 PolG NRW-E scheint aber mit der „betroffenen Person“ gerade die Zielperson zu bezeichnen. Dies wird aus dem Zusammenhang mit § 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 2 PolG NRW-E und Satz 2 der Vorschrift deutlich. Während § 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 2 PolG NRW-E von „einer anderen betroffenen Person“ spricht, bezieht sich Satz 2 der Vorschrift ausdrücklich auf „Personen, gegen die sich die Maßnahme nicht gerichtet hat“. Wenn man § 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 1 PolG NRW-E in diesem Lichte so versteht, dass die betroffene Person die Zielperson bezeichnet, ist für die Ausnahme praktisch kein Anwendungsfall denkbar.²⁶ Es wäre daher konsequent, die Regelung zu streichen oder zumindest hinsichtlich der Fälle, in denen ein überwiegendes Interesse gegen die Benachrichtigung sprechen soll, zu spezifizieren.

c) Benachrichtigung nicht im Interesse anderer Betroffener (§ 33 Abs. 3 Satz 2 PolG NRW-E)

Auch die Regelung in § 33 Abs. 3 Satz 2 PolG NRW-E, die das Absehen von einer Benachrichtigung bei „Personen, gegen die sich die Maßnahme nicht gerichtet hat“ vorsieht, erscheint problematisch. Hier fragt sich, in welchen Fällen „anzunehmen ist, dass [die Personen] kein Interesse an der Benachrichtigung haben“. Dass das Interesse an einer Benachrichtigung in Fällen geringfügiger Betroffenheit geringer ist als in anderen, leuchtet ein. Dass das Interesse an einer Benachrichtigung hier ganz entfällt, ist allerdings schwer vorstellbar. Eher als ein fehlendes Interesse des nicht als Zielperson Überwachten an der Benachrichtigung kann eine dadurch

²⁵ LT-Drs. NRW 17/2576, S. 74.

²⁶ Vgl. *Kamp*, in: BeckOK, PolG NRW, 9. Ed. 2018, Rn. 49.

erfolgende zusätzliche Beeinträchtigung der Zielperson dagegen sprechen, eine mit erfasste Person zu informieren.²⁷ Ähnlich wie § 33 Abs. 3 Satz 1 Var. 1 PolG NRW-E bedürfte § 33 Abs. 3 Satz 2 PolG NRW-E damit zumindest einer Spezifizierung hinsichtlich des fehlenden Interesses an einer Benachrichtigung.

d) Endgültiges Absehen von einer Benachrichtigung (§ 33 Abs. 4 PolG NRW-E)

Eine weitere problematische Regelung enthält § 33 Abs. 4 PolG NRW-E. Dieser regelt die Zurückstellung von Benachrichtigungen unter der Voraussetzung der richterlichen Zustimmung. § 33 Abs. 4 Satz 1 – 6 PolG NRW-E entsprechen dabei dem bisherigen § 17 Abs. 6 Satz 1 – 6 PolG NRW. Neu ist allerdings § 33 Abs. 4 Satz 7 PolG NRW-E, der fünf Jahre nach Beendigung der Maßnahme mit gerichtlicher Zustimmung ein endgültiges Absehen von der Benachrichtigung ermöglicht, „wenn die Voraussetzungen für die Benachrichtigung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht eintreten werden, eine weitere Verwendung der Daten gegen den Betroffenen ausgeschlossen ist und die Daten gelöscht wurden.“ Die Regelung lehnt sich an § 74 Abs. 3 Satz 5 BKAG an und entspricht in ihren Vorgaben dem Urteil des BVerfG zum BKAG.²⁸ Zur Begründung dieser neuen Möglichkeit führt die Begründung einen „effektiveren Schutz von V-Personen und Verdeckten Ermittlern“²⁹ an. Das Interesse an dem Schutz der Rechtsgüter von V-Personen und Verdeckten Ermittlern ist anzuerkennen, allerdings erscheint das endgültige Absehen von einer Benachrichtigung unter den genannten Voraussetzungen zur Erreichung dieses Ziels unverhältnismäßig.

Historische Erfahrungen zeigen, dass von heimlichen Überwachungsmaßnahmen betroffene Personen auch eine lange Zeit nach Ende der Maßnahme noch ein erhebliches Interesse haben können, von entsprechenden Maßnahmen zu erfahren. Dass die „Voraussetzungen für die Benachrichtigung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht eintreten werden“, lässt sich nur schwer prognostizieren. Auch wenn es um den Schutz von Beteiligten oder bedeutsamen Rechtsgütern gibt, können Veränderungen der Sachlage (zB das Ableben der zu schützenden Personen) dazu führen, dass die Voraussetzungen für eine Benachrichtigung letztlich eintreten. Es besteht zwar auch ein Interesse daran, Justiz und Behörden bei der Nachprüfung dieser Voraussetzungen zu entlasten. Dem könnte aber auch zB durch längere Prüfintervalle und einer Erhöhung der Höchstfrist zur Zurückstellung der Benachrichtigung³⁰ Rechnung getragen werden.

²⁷ Vgl. BVerfGE 109, 279 (365).

²⁸ BVerfGE 141, 220 (320).

²⁹ LT-Drs. NRW 17/2576, S. 75.

³⁰ Vgl. *Kamp*, in: BeckOK, § 20 PolG NRW, § 20 Rn. 37.

VI. Berichtspflicht gegenüber dem Landtag bzgl. des Einsatzes von „Bodycams“

Die in § 15c Abs. 8 Satz 3 PolG NRW geregelte Pflicht der Landesregierung, den Landtag jährlich über die Datenerhebung durch den Einsatz körpernah getragener Aufnahmegeräte („Bodycams“) nach Abs. 2 (in Wohnungen) und Abs. 5 (Aufzeichnung personenbezogener Daten, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind) der Vorschrift zu unterrichten, sollte beibehalten werden. Sie kann in § 68 PolG NRW-E als neue allgemeine Regelung zu Berichtspflichten aufgenommen werden.

Nach dem aktuellen Entwurf der Neuregelung soll diese Berichtspflicht ersatzlos gestrichen werden. Die Begründung hierfür, dass das Urteil des BVerfG zum BKAG eine solche Berichtspflicht für offene Maßnahmen nicht fordere,³¹ überzeugt nicht. Das BVerfG äußerte sich in seinem Urteil nur zu verdeckten Maßnahmen. Einen Umkehrschluss, dass die von dem Gericht für verdeckte Maßnahmen erforderlichen Sicherungen für offen durchgeführte Maßnahmen niemals notwendig sind, lässt das Urteil nicht zu.

Für den Einsatz von „Bodycams“ in Wohnungen und die Aufzeichnung von Daten aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung empfiehlt sich eine Berichtspflicht aufgrund der damit verbundenen erheblichen Grundrechtseingriffe in Art. 2 Abs. 1 iVm Art. 1 Abs. 1 sowie Art. 13 GG. Diese haben zu Zweifeln an der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit des Einsatzes von „Bodycams“ geführt.³² Die Öffentlichkeit über das Parlament über derartige Maßnahmen und ihr Gesamtaufkommen zu informieren, ist auch angesichts des enormen gesamtgesellschaftlichen Interesses an dieser technologischen und rechtlichen Entwicklung sinnvoll, die überwiegend immer noch als neuartig betrachtet wird.

³¹ LT-Drs. NRW 17/2576, S. 65.

³² *Arzt/Schuster*, DVBl 2018, 351 (358); *Kugelman*, in: BeckOK PolG NRW, 9. Ed. 2018, Entwicklung und Strukturen des Polizei- und Ordnungsrechts in Nordrhein-Westfalen Rn. 31.