



LDI NRW, Postfach 20 04 44, 40102 Düsseldorf
Der Präsident
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

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

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/791

A09

4. September 2018
Seite 1 von 16

Aktenzeichen
bei Antwort bitte angeben
202.1.1

Telefon 0211 38424-
Fax 0211 38424-10

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Gesetzes über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden (Drucksache 17/2576)

Anhörung des Innenausschusses am 13. September 2018

Ihr Schreiben vom 11. Juli 2018, Ihr Zeichen: I.1

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Gelegenheit zur Stellungnahme danke ich Ihnen.

Der Gesetzentwurf reiht sich ein in eine Folge von Gesetzentwürfen der Landesregierung im Polizeibereich. Die Gesetzesvorhaben sehen weitgehende Änderungen des Polizeigesetzes vor, die die zukünftige Rechtslage in NRW auch in datenschutzrechtlicher Hinsicht auf absehbare Zeit maßgeblich mitprägen werden.

Wie im Vorblatt ausgeführt, war die JI-Richtlinie¹ (JI-RL) bis zum 6. Mai 2018 in nationales Recht umzusetzen. Es ist offenkundig, dass diese Frist mit dem vorliegenden Gesetzentwurf vom 9. Mai 2018 nicht zu halten war. Bedauerlicherweise hat die Landesregierung andere Prioritäten gesetzt, indem sie zunächst mit dem Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit in Nordrhein-Westfalen – Sechstes Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen“ (PoIG

¹ RICHTLINIE (EU) 2016/680 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates.

Dienstgebäude und Lieferanschrift:
Kavalleriestraße 2 - 4
40213 Düsseldorf
Telefon 0211 38424-0
Telefax 0211 38424-10
poststelle@ldi.nrw.de
www.ldi.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 704, 709, 719
Haltestelle Poststraße



NRW) unter anderem die Eingriffsbefugnisse der Polizei in NRW deutlich erweitert hat.

4. September 2018
Seite 2 von 16

Beide Gesetzentwürfe sind nun parallel in den parlamentarischen Beratungen. Diese Vorgehensweise trägt jedenfalls nicht zur Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Gesetzgebungsverfahren bei.

Die folgende Stellungnahme beschränkt sich im Wesentlichen darauf, die mit dieser Novelle vorgesehenen Änderungen aus datenschutzrechtlicher Sicht nachzuvollziehen und zu bewerten. Vorsorglich sei darauf hingewiesen, dass die in meiner Stellungnahme vom 30. Mai 2018 zum parallelen Gesetzgebungsverfahren geäußerte Kritik selbstverständlich aufrechterhalten bleibt.

Ich begrüße es, dass einzelne meiner Anregungen, die ich im Vorfeld gegenüber dem Ministerium des Innern vorgetragen hatte, berücksichtigt wurden.

Allerdings sehe ich weiteren Überarbeitungsbedarf.

A. Vorbemerkungen

Mit dem vorliegenden Entwurf sollen das Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen (PolG NRW) sowie das Ordnungsbehördengesetz Nordrhein-Westfalen (OBG NRW) unter anderem an die Vorgaben der JI-Richtlinie angepasst werden. An verschiedenen Punkten bleibt dabei offen, wie das Verhältnis dieser bereichsspezifischen Vorschriften zu den allgemeinen Regelungen des neuen Datenschutzgesetzes NRW (im Folgenden: „DSG NRW neu“) sein soll. Teilweise wird nicht klar, inwieweit ein Rückgriff auf das DSG NRW neu möglich sein soll; teilweise wird erklärt, das DSG NRW neu bleibe unberührt, wobei die entsprechenden Vorschriften dieses Entwurfs dann jedoch im Widerspruch zum DSG NRW neu stehen. Offen bleibt auch, nach welchen datenschutzrechtlichen Vorschriften sich die Tätigkeit der Polizei richten soll, wenn sie zwar im Aufgabenbereich des PolG NRW, jedoch nicht im Anwendungsbereich der JI-Richtlinie tätig wird.

Im Ganzen ist die Begründung zu dem Entwurf zumeist äußerst knapp und oftmals wenig aufschlussreich. Teilweise wird in der Begründung angegeben, dass (ganze) Vorschriften der Vorgängerregelung über-



nommen worden seien. Tatsächlich trifft dies dann jedoch gelegentlich nur für Teile der Vorschrift zu, ohne dass in der Begründung hierauf hingewiesen, geschweige denn das Entfallen erläutert würde. Bei diesen weggelassenen Passagen handelt es sich regelmäßig um aus datenschutzrechtlicher Sicht bedeutsame Regelungen.

B. Zu den einzelnen Vorschriften des Artikel 1 d. E.

Zu § 9 d. E.

Die Schaffung einer Auffangermächtigungsgrundlage für die Datenerhebung zu polizeilichen Zwecken ist grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch sind hierbei die Vorgaben des Art. 8 Abs. 2 JI-RL zu beachten. Dieser verlangt, dass Ermächtigungsgrundlagen für die Datenverarbeitung – wozu auch die Datenerhebung gehört – die zu verarbeitenden Daten benennen. Dies ist in einer solchen Generalklausel praktisch jedoch nicht umsetzbar. Deshalb muss auf jeden Fall sichergestellt werden, dass diese Vorschrift allenfalls als Auffangnorm für Datenverarbeitungen dient, die ausnahmsweise nicht aufgrund der Art oder des Umfangs der Daten, der Art und Zwecke der Verarbeitung und/oder der eingesetzten Methoden einer spezifischen Regelung bedürfen. Übergeordnetes Prinzip muss dabei sein, dass die Standardmaßnahmen im PolG NRW Spezialnormen für die Datenerhebung sind und damit die Datenerhebungsgeneralklausel des § 9 Abs. 1 d. E. in demselben Subsidiaritätsverhältnis zu den Standardmaßnahmen steht wie die allgemeine polizeiliche Generalklausel des § 8 PolG NRW. Damit verbunden sein muss auch eine vergleichbare Sperrwirkung, wie sie die polizeilichen Standardmaßnahmen gegenüber der Generalklausel bewirken, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen der Standardmaßnahmen nicht erfüllt sind. Meine Anregung, eine über den Wortlaut des Entwurfs hinausgehende dementsprechende Klarstellung einzufügen, ist leider nicht aufgegriffen worden.

Nachzuvollziehen ist, dass mit der Regelung in § 9 Abs. 1 Nr. 2 d. E. nunmehr auch Einwilligungen als mögliche Rechtsgrundlagen ausdrücklich im PolG NRW verankert werden sollen. Eine Einwilligung ist allerdings unter anderem nur dann wirksam, wenn die betroffene Person zuvor ausdrücklich auf die Freiwilligkeit ihrer Entscheidung hingewiesen wurde und sodann sichergestellt ist, dass die Erklärung der Einwilligung auch tatsächlich frei von Druck oder von sozialem Zwang erfolgt. Da die Gewährleistung dieser Anforderungen im Polizeibereich besonders



schwierig, aber gleichsam besonders wichtig ist, sollten diese Erfordernisse im Gesetz an geeigneter Stelle ausdrücklich festgeschrieben werden.

Ich begrüße, dass in Absatz 7 d. E. auf meine Empfehlung hin der im Vorentwurf nicht mehr vorgesehene bisherige Absatz 5 Satz 1 PolG NRW wieder aufgenommen wurde. Allerdings hätte die Begründung zu Absatz 5 entsprechend angepasst werden müssen. Dort wird nach wie vor ausgeführt, warum diese Regelung im PolG NRW nicht benötigt wird.

Zudem ist Satz 1 der Begründung zu Absatz 5 unvollständig und damit unverständlich.

Zu § 15c d. E.

Die Berichtspflicht aus dem bisherigen Absatz 8 ist unbedingt beizubehalten. Aus dem Umstand, dass das BVerfG in seinem BKAG-Urteil zu heimlichen Überwachungsmaßnahmen feststellt, dass **insbesondere** für diese Maßnahmen zur Abmilderung des in der heimlichen Datenerhebung liegenden besonderen Grundrechtseingriffs Berichtspflichten geschaffen werden müssen, kann nicht geschlossen werden, dass dies für Maßnahmen, die nicht heimlich erfolgen, nicht ebenfalls erforderlich sein kann. Gerade für die Videoüberwachung mittels „Bodycam“, die eine besondere Eingriffsintensität sowohl für die Zielperson als auch für die regelmäßig miterfassten nicht beteiligten Personen darstellt und die als Maßnahme im Übrigen in Nordrhein-Westfalen nach wie vor umstritten ist, trifft dies in besonderer Weise zu.

Zu § 22 d. E.

Zu Absatz 2:

Die Regelung des Absatzes 2 Satz 6 ist sehr bedenklich. Sie orientiert sich nicht daran, was für die Aufgabenerfüllung erforderlich ist oder welchen Anlass der Betroffene für eine spätere Speicherung gegeben hat. Solange jeweils kurz vor Ablauf einer – regelmäßig zehnjährigen – Aussonderungsprüffrist ein weiterer Eintrag zu der betroffenen Person erfolgt, würde dies nach Maßgabe der Entwurfsfassung zu einer **ungeprüften** und möglicherweise **unbegrenzten** Speicherung personenbezogener Daten führen. Für eine solch pauschale „Mitziehautomatik“ besteht weder eine verfassungsrechtliche Rechtfertigung noch eine prakti-



sche Notwendigkeit. Auch würde damit die Vorgabe der JI-RL, wonach nicht mehr benötigte Daten zu löschen sind, nicht umgesetzt. Aus diesen Gründen sollte die Regelung keinesfalls aufgenommen werden.

4. September 2018
Seite 5 von 16

Besondere Brisanz kommt der vorgesehenen Neuregelung des Absatzes 2 Satz 6 durch die zunehmende Verknüpfbarkeit von Informationen in polizeilichen Informationssystemen zu. Diese kann dazu führen, dass wegen neu erfolgter Eintragungen eine jahrzehntealte frühere Eintragung, die in keinerlei Bezug zu den aktuellen Taten steht und auch nichts zur Aufklärung dieser Taten beitragen kann, generell nicht überprüft und somit auch nicht gelöscht werden würde. Hinzu kommt die in der alltäglichen Anwendungspraxis bestehende und gerade auch von Polizeiseite selbst immer wieder betonte Problematik, dass Verfahrensausgänge oftmals nicht an die Polizei zurückgemeldet werden. Infolge der vorgelegten Neuregelung würden selbst Einträge zu Verfahren, die möglicherweise schon seit Jahren eingestellt sind, „blind“ verlängert werden. Demgegenüber hat die Polizei – zumindest soweit es sich um Aussonderungsprüffristen und nicht um Löschrufen handelt – auch schon heute die Möglichkeit, Daten im Einzelfall länger aufzubewahren, wenn sich anlässlich einer Aussonderungsprüfung herausstellt, dass ein sachlicher Grund eine weitere Speicherung rechtfertigt. Erfolgt jedoch keine Aussonderungsprüfung, weil die Fristen wegen Folgeeintragungen ständig automatisch verlängert werden, hat eine betroffene Person kaum eine Chance, dass sie betreffende personenbezogene Daten ohne ihr Zutun jemals gelöscht werden. Im Übrigen entstünde ein riesiger „Datenfriedhof“, der der Polizeiarbeit weder nützlich noch dienlich sein würde. Selbst das BKAG neu enthält – in Folge nachdrücklicher Hinweise der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) – keine vergleichbare Regelung.

Zu Absatz 3:

Die Regelungen in Absatz 3 sind zu begrüßen, da sie die Vorgaben der höchstrichterlichen Rechtsprechung berücksichtigen.

Die äußerst knappe Begründung wird an dieser Stelle nicht der Bedeutung der Regelung gerecht.

Zu Absatz 6:

Zwar ist grundsätzlich eine ausdrückliche Regelung im PolG NRW selbst gegenüber einer allgemeinen Regelung im DSG NRW vorzuzie-



hen. § 22 Abs. 6 d. E. scheint gegenüber § 43 DSGVO NRW inhaltlich jedoch nicht spezieller zu sein; tatsächlich dürfte er – bis auf den letzten Satz – sogar hinter § 43 DSGVO NRW zurückbleiben. Dies könnte zu Abgrenzungs- und Anwendungsproblemen in der Praxis führen. Empfehlenswert ist eine speziell auf den Polizeibereich zugeschnittene umfassende Regelung zum Thema wertende Angaben bzw. persönliche Einschätzungen, die gegenüber § 43 DSGVO NRW eindeutig als Spezialnorm erkennbar ist.

Zu § 22a d. E.

Ausweislich der Begründung zum zweiten Titel, „Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten“ (S. 67, Nr. 16) soll zur Abgrenzung von der Datenerhebung anstelle des Begriffs der „*Verarbeitung*“ im PolG NRW der Begriff der „*Weiterverarbeitung*“ verwendet werden. § 22a d. E. spricht jedoch allgemein von der Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten. Es wird somit nicht deutlich, ob lediglich Verarbeitungsschritte nach der Erhebung (Weiterverarbeitung) oder sämtliche Verarbeitungsschritte inklusive der Erhebung gemeint sind. Tatsächlich dürfte ein Bedürfnis bestehen, sämtliche Verarbeitungsformen besonderer Kategorien personenbezogener Daten im PolG NRW selbst zu regeln und § 45 DSGVO NRW insoweit keinen oder allenfalls subsidiären Anwendungsraum zu lassen. Dann passt die Vorschrift jedoch nicht in den Zweiten Teil des Gesetzes, der mit Weiterverarbeitung überschrieben ist, und sollte entsprechend verschoben oder die Überschrift des Zweiten Teils sollte angepasst werden.

Zudem wird das Verhältnis des § 22a d. E. zu § 45 i. V. m. § 15² DSGVO NRW neu nicht deutlich. Die Begründung spricht von Konkretisierung. Der Text der Vorschrift legt allerdings die Vermutung nahe, sie selbst solle die Ermächtigungsgrundlage darstellen. Hier ist eine Klarstellung erforderlich.

Grundsätzlich ist zu empfehlen, Ermächtigungsgrundlagen unmittelbar im Polizeirecht zu regeln. Wie ich bereits in meiner Stellungnahme zum DSGVO NRW neu vom 12. April 2018³ gegenüber dem Landtag ausgeführt

² Redaktioneller Hinweis zur Klarstellung: Die Begründung verweist unzutreffend auf § 16 DSGVO NRW. Dort sind zwar besondere Kategorien personenbezogener Daten geregelt; § 45 DSGVO NRW nimmt jedoch nicht auf § 16 DSGVO NRW, sondern auf § 15 DSGVO NRW Bezug, der Beispiele für geeignete Garantien enthält.

³ LT-Drucksache 17/508.



habe, sind die in Bezug genommenen Vorschriften des DSGVO NRW neu zu unbestimmt, um Art. 10 JI-RL umzusetzen. Dies gilt bisher allerdings auch für die in diesem Entwurf vorgesehene Regelung des § 22a d. E. Art. 10 JI-RL verlangt entgegen § 22a d. E. und dessen Begründung nicht lediglich die unbedingte Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung der Polizei, sondern zusätzlich das Vorliegen geeigneter Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen sowie eine der Voraussetzungen des Art. 10 lit. a) bis c) JI-RL. Außerdem muss jede Ermächtigungsgrundlage, die die Verarbeitung personenbezogener Daten zulässt, die allgemeinen Voraussetzungen des Art. 8 Abs. 2 JI-RL erfüllen. Danach sind die Ziele der Verarbeitung, die personenbezogenen Daten, die verarbeitet werden sollen, und die Zwecke der Verarbeitung anzugeben.

Dementgegen legt § 22a d. E. bisher lediglich allgemeine Anforderungen an die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten fest, stellt jedoch selbst keine taugliche Rechtsgrundlage für die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten dar. In Absatz 2 werden Garantien im Sinne des Art. 10 JI-RL geregelt, wenngleich diese kaum über die bereits nach dem DSGVO NRW neu zu beachtenden allgemeinen Vorgaben hinausgehen dürften.

Eine solch allgemeine Vorschrift eignet sich daher nicht, die spezifischen Vorgaben der JI-RL umzusetzen, und dürfte auch in der Anwendungspraxis zu Problemen führen. Die eigentliche Rechtsgrundlage für die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten sollte deshalb in den Spezialnormen – im PolG NRW in den polizeilichen Standardmaßnahmen – erfolgen. In diesen ist auch – wie beispielsweise, aber nicht durchgehend bereits in § 14 Abs. 1 Nr. 2 und § 14a Abs. 1 d. E. erfolgt – jeweils das Kriterium der unbedingten Erforderlichkeit nach Art. 10 JI-RL zu verankern. Daher sollten mindestens die Standardmaßnahmen, die speziell auf die Verarbeitung besonderer Kategorien personenbezogener Daten gerichtet sind, vollständig entsprechend angepasst werden.

Art. 10 JI-RL gibt vor, dass die Verarbeitung nur „vorbehaltlich geeigneter Garantien für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person“ zulässig sein soll. Die Definition dieser Garantien erscheint unter Berücksichtigung unter anderem des Erwägungsgrundes 37 JI-RL wie auch



§ 15 DSGVO NRW neu nicht vollständig bzw. jedenfalls nicht abschließend.
Dies muss im Gesetzestext klargestellt werden.

4. September 2018
Seite 8 von 16

Zu § 22b d. E.

Die Übergangsvorschrift in Absatz 5 ist aus sich heraus nicht verständlich. Sie erweckt das Missverständnis, dass Verfahrensverzeichnisse Rechtsgrundlagen für Datenverarbeitungen sein können. Dies ist jedoch selbstverständlich nicht der Fall. Eine Weiterverarbeitung ohne Kennzeichnung i. S. d. § 22b d. E. kann auch künftig allenfalls hingenommen werden, wenn es hierfür bislang eine Rechtsgrundlage gab und dies in dem derzeitigen Verfahrensverzeichnis so zutreffend festgehalten ist. Gleichzeitig ist klarzustellen, dass bestehende Verfahren und Verfahrensverzeichnisse schnellstmöglich an die Vorgaben des § 22b Abs. 1 bis 4 d. E. anzupassen sind.

Zu § 23 d. E.

Die Festschreibung der vom BVerfG zu Zweckänderungen entwickelten Grundsätze für alle personenbezogenen Daten ist zu begrüßen.

Insgesamt stellt die Vorschrift allerdings lediglich eine Zweckänderungsregelung dar, ist jedoch selbst keine Rechtsgrundlage für eine entsprechende Datenverarbeitung. Hierzu müsste die Vorschrift die Datenverarbeitung ergänzend zumindest unter das Kriterium der Erforderlichkeit bzw. der unbedingten Erforderlichkeit stellen.

Zu § 24 d. E.

Unklar ist insbesondere, wie bei der Aufzeichnung von Anrufen über Notrufleinrichtungen sichergestellt wird, dass die Betroffenenrechte (insbesondere die Informationspflichten nach Art. 13 JI-RL i. V. m. § 37 DSGVO NRW neu) erfüllt werden. Sollten Ausnahmetatbestände im Sinne des Art. 13 Abs. 3 JI-RL bestehen, müsste sich der Entwurf hierzu verhalten. Aufgrund der besonderen Situation (es können Zeugen, aber auch Täter, Bekenner und weitere Personengruppen anrufen) reicht lediglich ein Rückgriff auf die allgemeinen Vorschriften des DSGVO NRW nicht aus, und es sollten deshalb spezielle Regelungen vorgesehen werden. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch § 42 DSGVO NRW neu.

Grundsätzlich besteht dieselbe Problematik auch in den übrigen Fällen des § 24 Abs. 1 Satz 2 d. E. Zwar kommt hier ein Rückgriff auf die Re-



gelungen des DSGVO NRW neu grundsätzlich in Betracht. Jedoch berücksichtigen diese nicht den besonderen Umstand, dass die betroffenen Personen sich telefonisch an die Polizei wenden. Mindestens müsste in diesen Fällen zu Beginn des Telefonats eine Mitteilung erfolgen, dass das nachfolgende Gespräch aufgezeichnet wird. Zudem müsste darauf hingewiesen werden, wo weitere Informationen über die Datenverarbeitung erlangt werden können.

Soweit möglicherweise eine Stimmauswertung der aufgezeichneten Anrufe stattfindet, ist auch noch Folgendes zu beachten: Im Fall der Stimmauswertung werden biometrische Daten und somit besondere Kategorien personenbezogener Daten verarbeitet. Wenn eine Stimmauswertung erfolgt, sind somit den Anforderungen der § 22a d. E. und § 45 DSGVO NRW Rechnung zu tragen. Auch hier gilt jedoch, dass eine spezielle Regelung im Polizeigesetz, in der auch die zum Schutz dieser besonders sensiblen Daten geeigneten Garantien unmittelbar benannt werden, vorzuzugswürdig wäre. Auf die Ausführungen zu § 22a d. E. wird verwiesen.

Zu § 24a d. E.

Die in Bezug genommene Vorschrift des § 40 DSGVO NRW neu ist unbestimmt. Im PolG NRW sollten konkrete bereichsspezifische Vorschriften für die Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten zu wissenschaftlichen, statistischen und Forschungszwecken erfolgen. Bei der vorgelegten Vorschrift fällt zudem auf, dass Absatz 2 keinerlei Bezugnahme auf wissenschaftliche Zwecke bzw. konkrete Forschungsvorhaben (Zweckbindung) enthält.

Zu den §§ 26 – 30 d. E.

Die Neustrukturierung der Übermittlungsvorschriften wird begrüßt. Dieser Teil des bisherigen PolG NRW war weitgehend unscharf formuliert und führte in der Praxis zu häufigen Fragen auf Seiten ersuchender und übermittelnder Stellen dahingehend, ob eine Datenübermittlung zulässig sei. In diesem Teil sind in dem vorgelegten Entwurf viele meiner zum Vorentwurf ergangenen Änderungsvorschläge umgesetzt. Aus datenschutzrechtlicher Sicht hat der Abschnitt hierdurch maßgeblich an Klarheit, Bestimmtheit und Anwenderfreundlichkeit gewonnen. Gleichwohl sollte er – insbesondere im Hinblick auf internationale Datenübermittlungen – noch weiter verbessert werden.



In § 26 d. E. sind die Änderungsbefehle Nr. 22 c) und d) (S. 39) fehlerhaft. Der bisherige § 26 PolG NRW hatte weder einen Absatz 5 noch einen Absatz 6. Zudem fehlt im Änderungsbefehl Nr. 22 c) der im Gesetz einzufügende Satz.

Im Zusammenhang mit der Ausnahmeregelung des § 26 Abs. 3 d. E. sollte entsprechend § 3 Abs. 3 DSGVO NRW neu auch die grundsätzliche Pflicht ins Gesetz aufgenommen werden, die Datenverarbeitung nach Möglichkeit so zu organisieren, dass die Trennung der Daten nach den jeweils verfolgten Zwecken und nach unterschiedlichen Betroffenen möglich ist.

Bezüglich § 29 d. E. verweise ich zunächst auf die in meiner Stellungnahme zum DSGVO NRW geäußerte Kritik hinsichtlich der §§ 62 bis 65 DSGVO NRW neu. Solange im DSGVO NRW neu keine Regelung getroffen wird, die den Vorgaben des BVerfG gerecht wird, kann auch eine auf diese Vorschriften Bezug nehmende Regelung im PolG NRW keine mit der BVerfG-Rechtsprechung konforme Regelung darstellen.

Am Ende zu § 29 Abs. 1 Satz 1 fehlt das Wort „ist“.

In § 29 Abs. 2 d. E. ist zu ergänzen, dass gegebenenfalls auch die Gründe für das Vorliegen der Zweckänderungsvoraussetzungen nach § 23 Abs. 2 und 3 d. E. zu dokumentieren sind.

Zu § 32 d.E.

Das Verhältnis von § 32 Abs. 1 S. 2 d. E. zu § 54 DSGVO NRW ist unklar. Satz 2 enthält keinen Lösungsgrund, der über § 54 DSGVO NRW hinausgeht. Der Fall der Nummer 1 („wenn durch Gesetz bestimmt“) entspricht der Variante „Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung“, der Fall der Nummer 2 („Speicherung unzulässig“) entspricht der Variante „Verarbeitung unzulässig“ und die Nummer 3 („Daten für Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich“) ist wortgleich in § 54 DSGVO NRW enthalten. Zwar kann die Regelung in dieser Form durchaus im PolG NRW erfolgen, jedoch sollten dann Absatz 1 Satz 1 sowie die Einleitung mit „Darüber hinaus“ in Satz 2 angepasst werden. Alternativ sollte sichergestellt werden, dass ergänzende Regelungen im PolG NRW auch tatsächlich Ergänzungen zu § 54 DSGVO NRW enthalten.



Die Löschpflicht nach Satz 2 darf sich nicht nur auf suchfähige Daten beschränken. Satz 3 d. E. macht jedoch genau diese Ausnahme und ist damit unbedingt zu streichen.

Zu § 33 d. E.

Die Zusammenfassung der Regelungen über Benachrichtigungen im Nachgang zu heimlichen Überwachungsmaßnahmen ist grundsätzlich zu begrüßen.

In Bezug auf Absatz 1 Nummer 4 ist jedoch fraglich, warum die Betroffenen von Maßnahmen nach § 20a Abs. 1 Nr. 1 d. E. entgegen der bisherigen Regelung in § 20a Abs. 4 i. V. m. § 17 Abs. 5 PolG NRW nicht mehr erfasst sind. Leider führt die Begründung auch hierzu nichts aus. Diese Fallgruppe sollte aufgrund der erheblichen Eingriffstiefe und der enormen Relevanz in der polizeilichen Praxis keinesfalls von der Benachrichtigungspflicht ausgenommen werden.

Nach § 33 Abs. 2 Satz 3 d. E. kann – wie bisher – von einer Benachrichtigung auch dann abgesehen werden, wenn die Benachrichtigung die Möglichkeit der weiteren Verwendung von Vertrauenspersonen (§ 19 PolG NRW) oder verdeckten Ermittlern (§ 20 PolG NRW) gefährden würde. Anders als bisher in § 17 Abs. 6 Satz 7 PolG NRW sieht § 33 Abs. 4 Satz 7 d. E. jedoch nunmehr eine Möglichkeit vor, die Benachrichtigung dauerhaft auszusetzen. Das BVerfG hat jedoch in seinem Urteil zum sogenannten „großen Lauschangriff“⁴ entschieden, dass (zumindest im Falle der akustischen Wohnraumüberwachung) die weitere Verwendung eines nicht offen ermittelnden Beamten die Zurückstellung der Benachrichtigung nicht zu rechtfertigen vermag⁵. Diesen verfassungsrechtlichen Vorgaben trägt § 33 Abs. 4 Satz 7 d. E. nicht Rechnung. Die Regelung ist deshalb unbedingt zu überarbeiten. Hierbei ist die Vorgabe des BVerfG zu berücksichtigen, dass Zurückstellungen von der Benachrichtigung auf das unbedingt Erforderliche zu beschränken sind.⁶

Der bisherige § 33 Abs. 1 PolG NRW sollte nicht ersatzlos entfallen, sondern an geeigneter Stelle in den Entwurf übernommen werden.

⁴ BVerfGE 109, 279.

⁵ a.a.O., Rn. 302.

⁶ a.a.O., Rn. 292.



Zu § 33a d. E.

Der Begriff des „Risikos“ (für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Person) ist in der Datenschutzgrundverordnung⁷ (DS-GVO) und der JI-RL von zentraler Bedeutung. Ich empfehle daher dringend, diesen Begriff – wie er im entsprechenden Art. 31 JI-RL enthalten ist – ebenfalls in der Neufassung des PolG NRW zu verwenden. Konkret sollten die Absätze 1 und 5 d. E. entsprechend angepasst werden.

Zu § 33b d. E.

Ergänzend sollten folgende zu protokollierende Parameter mit aufgenommen werden:

- der für die Maßnahmen und Datenerhebungen Verantwortliche
- Ort und Dauer der Maßnahme
- Zweck und Art der Ausführung
- Angaben über die Weiterverarbeitung der erhobenen Daten und
- das wesentliche Ergebnis der Maßnahme

Insgesamt ist jedoch problematisch, dass das Verhältnis des § 33b d. E. zu § 55 DSG NRW neu unklar ist. Soweit es sich um Daten handelt, die mittels automatisierter Systeme verarbeitet werden, wird nicht deutlich, ob § 55 DSG NRW neu für die heimlichen Maßnahmen vollständig verdrängt werden soll (dann passt Absatz 5 im Entwurf jedoch nicht). Falls das nicht der Fall sein sollte fragt sich, inwieweit durch § 33b d. E. § 55 DSG NRW neu verdrängt oder ergänzt werden soll.

Soweit Maßnahmen i. S. d. § 33b Abs. 1 d. E. mittels automatisierter Systeme verarbeitet werden, steht Absatz 4 bezüglich der Verwendungszwecke und der Löschfrist im Widerspruch zu § 55 Abs. 3 und 4 DSG NRW neu. Insofern ist fraglich, wie § 55 DSG NRW neu nach Absatz 5 d. E. unberührt bleiben soll.

Zu § 68 d. E.

Die Zusammenfassung der Regelungen über Berichtspflichten an den Landtag wird begrüßt. Gleiches gilt für die Ausweitung der Berichtspflichten in Satz 1.

⁷ VERORDNUNG (EU) 2016/679 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG.



C. Weitere Anmerkungen zu Artikel 1

Auch wenn sich diese Stellungnahme – wie eingangs ausgeführt – primär darauf beschränkt, die vorgesehenen Neuregelungen nachzuvollziehen, möchte ich Sie gleichwohl auf folgenden Aspekt aufmerksam machen, der bei der Durchsicht des Entwurfs besonders aufgefallen ist:

Es fehlen spezielle Regelungen zur Umsetzung der Informationspflichten in besonderen Fällen im Sinne des Art. 13 Abs. 2 JI-RL.

Dies gilt insbesondere für die polizeiliche Videoüberwachung nach den §§ 15 bis 15c d. E. Videoüberwachung ist aufgrund der regelmäßig hohen Eingriffsintensität und des Umstandes, dass häufig auch unbeteiligte Personen betroffen sind, ein besonderer Fall in diesem Sinne. Es sind spezifische Regelungen über die nach Art. 12 Abs. 1 i. V. m. Art. 13 JI-RL mitzuteilenden Informationen zu treffen. Die Vorschriften der §§ 47 und 48 DSGVO NRW neu sind hierfür nicht ausreichend. § 47 DSGVO NRW neu enthält nicht alle Informationspflichten, die einer Videoüberwachung angemessen sind. Beispielsweise sollte in jedem Fall über die Rechtsgrundlage und die Speicherdauer aufgeklärt werden. Dies entspricht Art. 13 Abs. 2 JI-RL, wonach in besonderen Fällen zusätzliche Informationen mitgeteilt werden sollen. § 48 DSGVO NRW neu, der entsprechende Informationspflichten vorsieht, dürfte nach dessen Wortlaut mangels einer speziellen Rechtsvorschrift, die die Benachrichtigung anordnet, bisher jedoch nicht für die Videoüberwachungsvorschriften des PolG NRW gelten.

Zudem ist ggf. das Kommunikationsmittel genauer zu regeln. Die Situation der Videoüberwachung eignet sich regelmäßig nicht, ein Merkblatt oder Ähnliches zu überreichen. Dies gilt vor allem für Maßnahmen nach §§ 15 und 15a PolG NRW. Gleichzeitig dürfte es nicht ausreichen, lediglich auf eine Homepage zu verweisen. Zwar muss die Information, anders als nach der DS-GVO, nicht zwingend im Zeitpunkt der Erhebung erfolgen. Jedoch sind geeignete Lösungen zu entwickeln, allen von einer Videoüberwachung betroffenen Personen die notwendigen Informationen in der von Art. 12 Abs. 1 JI-RL geforderten Form (präzise, verständlich und leicht zugänglich in klarer und einfacher Sprache) zukommen zu lassen.



In den Fällen der §§ 15b und 15c PolG NRW gilt dies in ähnlicher Weise. Der Unterschied bei diesen Maßnahmen zu Videoüberwachungen nach den §§ 15 und 15a PolG NRW ist, dass der Kreis der betroffenen generell, vor allem jedoch der Kreis der betroffenen unbeteiligten Personen, regelmäßig deutlich kleiner ist als bei Videoüberwachungsmaßnahmen nach den §§ 15 und 15a PolG NRW. Dies dürfte Auswirkungen auf die möglichen Wege haben, die nötigen Informationen zu übermitteln. Eine über § 47 DSGVO NRW neu hinausgehende Information mindestens auch über die Rechtsgrundlage der Videoüberwachung und die Speicherfristen ist jedoch auch in diesem Falle unerlässlich.

Soweit es um die Verarbeitung von DNA-Identifizierungsmustern lebender Personen geht, handelt es sich ebenfalls um besondere Fälle im Sinne des Art. 13 Abs. 2 JI-RL. Gleiches gilt, soweit bei nach § 24 d. E. aufgezeichneten Anrufen eine Stimmauswertung stattfindet. Es sind daher auch hier entsprechende Informationspflichten zu regeln. Auf die obigen Ausführungen wird verwiesen.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich auch noch einmal meine Empfehlung aus der o.g. Stellungnahme vom 12. April 2018 zu Art. 1 – § 18 Abs. 2 DSGVO NRW neu bekräftigen. Da eine gesetzliche Regelung nicht – wie empfohlen – in das DSGVO NRW neu aufgenommen wurde, sollte das PolG NRW entsprechend ergänzt werden. Hierbei könnte das BKAG neu, in dem die Speicherung von DNA-Identifizierungsmustern zur Erkennung von DNA-Trugspuren im Abschnitt „Allgemeine Befugnisse zur Datenverarbeitung“ verankert ist, systematisch als Vorbild dienen und die Vorschrift in den Zweiten Unterabschnitt „Datenverarbeitung“ des Zweiten Abschnitts des PolG NRW aufgenommen werden.

D. Zu Artikel 2

Die gewählte Regelungstechnik führt nicht nur zu dogmatischen Problemen, sondern wird auch erhebliche Probleme in der Anwendungspraxis vor Ort mit sich bringen. Ich empfehle deshalb, den Entwurf dahingehend zu ändern, von der bisherigen Verweisung aus § 24 OBG NRW auf einzelne Vorschriften des PolG NRW abzusehen. Stattdessen sollte das OBG NRW durch die Aufnahme einzelner Vorschriften aus dem PolG NRW zu einer Vollregelung erweitert und damit vom PolG NRW entkoppelt werden.



Die JI-RL findet nur Anwendung im Rahmen der Verfolgung und Vollstreckung von Straftaten sowie der Gefahrenabwehr in diesem Zusammenhang.

4. September 2018
Seite 15 von 16

Dies hat u. a. folgende Konsequenzen: Wenn eine Behörde im Anwendungsbereich der JI-RL tätig wird, muss sie die die JI-RL umsetzenden Teile 1 und 3 des DSG NRW neu sowie etwaige bereichsspezifische Spezialnormen berücksichtigen, die ebenfalls im Einklang mit der JI-RL stehen müssen. Soweit Behörden außerhalb des Anwendungsbereichs der JI-RL tätig werden, müssen sie regelmäßig die DS-GVO, die diese ergänzenden Teile 1 und 2 des DSG NRW neu sowie etwaige bereichsspezifische Spezialnormen beachten.

Grundsätzlich fällt das Handeln der Ordnungsbehörden unter die DS-GVO. Davon gibt es eine Ausnahme: Nach § 35 Abs. 2 DSG NRW neu fällt das Verfahren der Ordnungswidrigkeitenverfolgung unter die JI-RL. Soweit die Ordnungsbehörden also Ordnungswidrigkeiten verfolgen, richtet sich ihr Handeln datenschutzrechtlich nach den Teilen 1 und 3 des DSG NRW neu und den Spezialnormen des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG). Verfolgen die Ordnungsbehörden keine Ordnungswidrigkeiten, fällt ihr Handeln in den Bereich der DS-GVO und Teile 1 und 2 DSG NRW neu.

§ 24 OBG NRW, der mit vorliegendem Entwurf angepasst werden soll, bestimmt die Befugnisse der Ordnungsbehörden außerhalb des Ordnungswidrigkeitenverfahrens, mithin im Anwendungsbereich der DS-GVO sowie Teile 1 und 2 des DSG NRW neu. Der Entwurf verweist jedoch wie auch bisher auf die Befugnisse der Polizeibehörden im PolG NRW, die ganz überwiegend dem Anwendungsbereich der JI-RL unterfallen. So besteht bei dieser und bei künftigen Gesetzesänderungen das Risiko, dass diese Vorschriften nicht mit der DS-GVO vereinbar sind. Eine solche Verweisung wäre somit unzulässig.



4. September 2018
Seite 16 von 16

Vorzugswürdig ist daher, wie bereits oben ausgeführt, das OBG NRW durch die Schaffung einzelner mit der DS-GVO vereinbarer Vorschriften in Anlehnung an entsprechende Vorschriften aus dem PoIG NRW zu einer Vollregelung zu erweitern und damit zugleich vom PoIG NRW selbst sowie der JI-RL zu entkoppeln.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

(Tiaden)