



1

Der Landesbeauftragte  
für den Datenschutz  
Nordrhein-Westfalen

Der Landesbeauftragte für den Datenschutz NRW

Herrn  
Präsidenten  
des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1  
  
4000 Düsseldorf



Reichsstraße 43, 4000 Düsseldorf 1  
Postfach 20 04 44

Tel. (0211) 38 42 40  
Durchwahl 3 84 24  
Telefax (0211) 38 42 410

Datum 31.05.1989

Aktenzeichen - 22.1.1 -

Betr.: Gesetzentwurf der Landesregierung zur Fortentwicklung des Datenschutzes im Bereich der Polizei und der Ordnungsbehörden (GFDPol), Drucksache 10/3997; Gesetzentwurf der Fraktion der F.D.P. zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NW), Drucksache 10/3421

Bezug: Einladung vom 8. Mai 1989 zu einer öffentlichen Anhörung am 15./16. Juni 1989

Sehr geehrter Herr Präsident!

- / Anliegende Stellungnahme übersende ich mit der Bitte, diese an den Herrn Vorsitzenden des Ausschusses für Innere Verwaltung weiterzuleiten.
- / 150 Überstücke dieses Schreibens und der Anlage sind beigelegt.

Mit freundlichen Grüßen

*Mai - Bode*  
(Mair-Bode)

## MMV10 / 2221

Betr.: Gesetzentwurf der Landesregierung zur Fortentwicklung des Datenschutzes im Bereich der Polizei und der Ordnungsbehörden (GFDPol ), Drucksache 10/3997; Gesetzentwurf der Fraktion der F.D.P. zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (PolG NW), Drucksache 10/3421

Die Schaffung bereichsspezifischer gesetzlicher Regelungen für die Datenerhebung und -verarbeitung der Polizei entspricht langjährigen Forderungen der Datenschutzbeauftragten. Auch ich habe bereits in meinem ersten Tätigkeitsbericht (C.5.c, E.2.a) auf die Notwendigkeit solcher Regelungen hingewiesen. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. Dezember 1983 zum Volkszählungsgesetz 1983 sind sie unabdingbar geworden.

Nach dem Beschluß der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder vom 14./15. März 1988 zur "polizeilichen Datenverarbeitung bis zum Erlaß bereichsspezifischer gesetzlicher Regelungen" ist polizeiliche Datenverarbeitung im Rahmen eines Übergangsbonus nur zulässig, soweit sie für die geordnete Weiterführung des "funktionsfähigen Betriebes" unerläßlich ist. Die Übergangsfrist kann nicht unbegrenzt in Anspruch genommen werden. Die vorliegende Gesetzesinitiative ist daher grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings wird die Frage der Abgrenzung zu Regelungen im Strafverfahrensrecht nicht aus dem Auge verloren werden dürfen.

Mit Schreiben vom 29. Juli 1988 habe ich gegenüber dem Innenminister des Landes Nordrhein-Westfalen Stellung genommen zum Referententwurf eines Gesetzes zur Änderung des Polizeigesetzes Nordrhein-Westfalen, des Polizeiorganisationsgesetzes Nordrhein-Westfalen und des Ordnungsbehördengesetzes (Stand: 18. Mai 1988). Auf die in dieser Stellungnahme jeweils herausgestellten Bedenken, Empfehlungen und Anregungen aus der Sicht des Datenschutzes möchte ich ausdrücklich Bezug nehmen.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung beschreibt es als Aufgabe der Polizei, im Rahmen der Gefahrenabwehr Straftaten zu verhüten sowie für die Verfolgung künftiger Straftaten vorzusorgen und die erforderlichen Vorbereitungen für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen zu treffen. Damit soll der Begriff der Gefahrenabwehr gesetzlich weiter ausgelegt werden und wird kaum abgrenzbar in das Vorfeld der Bekämpfung konkreter Gefahren ausgedehnt. Je weiter der Aufgabenbereich der Polizei festgelegt wird, desto strengere Anforderungen sind an die Befugnisnorm für Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht der Bürger zu stellen. Diese Anforderungen müssen sich abgestuft nach dem Gegenstand der Gefahr und nach der Eingriffstiefe ausrichten an den Grundsätzen der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit.

Bei der Datenerhebung und -verarbeitung der Polizei kann es nicht darum gehen, die derzeitige, durch eine Ausweitung der Datenverarbeitung gekennzeichnete Praxis festzuschreiben.

Der nunmehr vorgelegte Gesetzentwurf der Landesregierung trägt meinen Bedenken nur zu einem Teil Rechnung. Vorab möchte ich folgende Kritikpunkte herausstellen:

- Der Gesetzentwurf enthält nach wie vor zahlreiche generalklauselartige Regelungen, die für den Bürger nicht erkennen lassen, unter welchen Voraussetzungen die Polizei Daten über ihn erhebt und weiterverarbeitet. So genügt z.B. der mehrfach im Gesetzentwurf verwendete Begriff "Straftaten von erheblicher Bedeutung" nicht dem Bestimmtheitsgebot.
- Der Grundsatz der Zweckbindung der zu polizeilichen Zwecken gewonnenen personenbezogenen Daten ist nicht hinreichend berücksichtigt; es ist für den Bürger nicht erkennbar, unter welchen Voraussetzungen einmal über ihn erhobene Daten weiterverarbeitet werden.
- Die Unterrichtsverpflichtung gegenüber dem Betroffenen ist nur unzureichend geregelt.

- Die Datenerhebung durch den Einsatz besonderer Mittel (Observation, verdeckter Einsatz technischer Mittel, "V-Leute") steht nicht unter einem allgemeinen Richtervorbehalt, obwohl es sich hierbei um eine Erhebung von besonderer Eingriffstiefe handelt.
- Im Gegensatz zur bisherigen Regelung wird die Inanspruchnahme durch die Polizei über die Störer hinaus auf jedermann ausgedehnt, ohne anlaßbedingte Differenzierungen deutlich zu machen.

Diese Aufzählung ist nicht abschließend. Im folgenden wird auf Datenschutzprobleme im Zusammenhang mit den vorgelegten Gesetzentwürfen im einzelnen eingegangen, wobei ich mir Ergänzungen noch vorbehalten muß:

A Polizeigesetz (PolG NW)

1. Zu § 8a (Allgemeine Regeln der Datenerhebung):

Die Klarstellung in Absatz 1 Satz 1, daß personenbezogene Daten grundsätzlich beim Betroffenen zu erheben sind, ist zu begrüßen. Jedoch wird diese Regelung durch Satz 2 wieder eingeschränkt, wenn andernfalls "die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben erheblich erschwert oder gefährdet" würde. Diese Voraussetzung für eine Datenerhebung ohne Kenntnis des Betroffenen ist zu unbestimmt und hat generalklauselartigen Charakter.

Generalklauseln zur Datenverarbeitung bei der Polizei können allenfalls als eng begrenzte Auffangregelungen in Betracht kommen. Es ist deshalb im Gesetz klarzustellen, daß auf § 8a Abs. 1 sowie auf die noch im folgenden aufgezeigten generalklauselartigen Regelungen Maßnahmen mit einer vergleichbaren Eingriffstiefe wie in Spezialregelungen nicht gestützt werden können. Lediglich Maßnahmen mit deutlich geringerer Eingriffstiefe könnten insoweit zulässig sein.

In § 8a Abs. 1 Satz 3 sollte überdies klargestellt werden, daß eine verdeckte Datenerhebung nur unter den Voraussetzungen der §§ 9d bis 9f zulässig ist; die alterna-

tive Voraussetzung, "oder ... die Erfüllung der polizeilichen Aufgaben gefährdet wird", ist wiederum zu ungenau. Im Hinblick auf die Regelungen in §§ 9d bis 9f ist nicht erkennbar, zur Erfüllung welcher polizeilichen Aufgaben und bei welcher Gefährdungsstufe der Polizei zusätzlich die Befugnis eingeräumt werden soll, verdeckt Daten zu erheben. Der Begriff "verdeckte Datenerhebung" ist nicht verbindlich erläutert. Er bedarf zumindest der Abgrenzung zur Datenerhebung aus § 8 Abs. 1 Satz 2.

Die Unterrichtsverpflichtung gegenüber dem Betroffenen ist in Absatz 2 nur unzureichend geregelt. Es fehlt eine solche Verpflichtung, wenn die Datenerhebung nicht beim Betroffenen erfolgt und die Unterrichtung ohne Gefährdung des Erhebungszwecks möglich ist. Dabei ist gerade in diesem Fall die Unterrichtung des Betroffenen aus Gründen der Transparenz notwendig.

Bedenken bestehen gegen die Möglichkeit in Absatz 2 Satz 1 die Aufklärung zu unterlassen, wenn "dies wegen besonderer Umstände offenkundig nicht angemessen" ist. Die Verwendung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs dürfte von Behörde zu Behörde zu unterschiedlichen und kaum noch nachvollziehbaren willkürlichen Entscheidungspraxen führen.

Auch die zweite Alternative der Ausnahme von der Aufklärungsverpflichtung begegnet zusätzlichen Bedenken (vgl. im übrigen oben erster Absatz). Um Schwierigkeiten in der Praxis zu vermeiden, sollte unmißverständlich formuliert werden, daß bei Freiwilligkeit der Auskunft die Aufklärung nicht deshalb unterbleibt, weil zu befürchten ist, daß der Betroffene dann die Auskunft verweigert. Die hierdurch möglicherweise entstehende Informationsverkürzung bei der Polizei ist keine erhebliche Erschwerung oder Gefährdung der polizeilichen Aufgaben, sondern notwendige Konsequenz aus der Freiwilligkeit der Auskunft.

Demgegenüber ist die Erhebung personenbezogener Daten im Gesetzentwurf der F.D.P. in § 8b insgesamt trotz einiger generalklauselartiger Formulierungen dadurch präziser geregelt, daß die Voraussetzungen abschließend in Absatz 1 aufgeführt sind. Positiv ist die Regelung in § 8b Abs. 3 des F.D.P.-Entwurfs für die Erhebung nicht gefahren- oder tatbezogener persönlicher Merkmale sowie über Erkrankungen oder besondere Verhaltensweisen.

2. Zu § 8b (Befragung und Auskunftspflicht):

Die Formulierung in Absatz 1 Satz 1 ("die in den §§ 4 und 5 genannten und andere Personen") ist mißverständlich und entspricht nicht dem Gebot der Transparenz, weil der falsche Eindruck vermittelt wird, daß es sich um einen abgegrenzten Personenkreis handelt. Es fehlt eine klare Aussage, daß "jedermann" von einer polizeilichen Befragung betroffen sein kann, wenn anzunehmen ist, daß er Angaben für die Erfüllung einer bestimmten polizeilichen Aufgabe machen kann. Soweit durch die Voranstellung der Paragraphen über die Störer (§ 4 Handlungsstörer, § 5 Zustandsstörer) eine Stufung in der Inanspruchnahme von "Störer" und "jedermann" geregelt wird, sollte dies deutlicher herausgestellt werden. Auch gegenüber der Regelung in Absatz 2 wäre es nur konsequent, die Subsidiarität der Befragung von "jedermann" gegenüber den Personen aus §§ 4, 5 und 6 gesetzlich festzuschreiben.

Die Formulierung in § 8a Abs. 1 des Entwurfs der F.D.P ist demgegenüber deutlicher, obwohl auch hier eine Regelung der Subsidiarität bei der Befragung von "jedermann" fehlt.

3. Zu § 9 (Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen):

§ 9 Abs. 1 Nr. 5 ist mißverständlich formuliert. Die Verarbeitung von Daten auf Grund von Vorschriften über die Amtshilfe scheidet aus. Amtshilfевorschriften enthalten lediglich Verfahrensregelungen.

§ 9 Abs. 1 Nr. 6 räumt der Polizei die Befugnis ein, die Identität einer Person festzustellen, wenn sie sich im räumlichen Umfeld einer Person aufhält, die auf Grund ihrer beruflichen Tätigkeit usw. in besonderem Maße gefährdet erscheint, und dies zum Schutz der gefährdeten Person erforderlich ist.

Die Person im räumlichen Umfeld, die von konkreten polizeilichen Maßnahmen betroffen ist, sollte sobald als möglich über Art, Umfang und beabsichtigte Verwendung der Daten unterrichtet werden. Durch entsprechende Aufklärung kann, wie Erfahrungen in der Vergangenheit gezeigt haben, durchaus Verständnis für die notwendigen polizeilichen Maßnahmen geweckt werden. Auch fehlt insoweit die Regelung ggf. abgestufter Aufbewahrungsfristen für gespeicherte Daten.

Der in § 9 Abs. 1 Nr. 7 verwendete Begriff "Straftaten mit erheblicher Bedeutung" genügt nicht dem Bestimmtheitsgebot. An seine Stelle sollte ein Straftatenkatalog oder eine sonstige vergleichbare Eingrenzung nach Art der Tat oder ihrer Begehung treten.

Der Begriff "Kontakt- oder Begleitperson" in § 9 Abs. 1 Nr. 8 ist ebenfalls zu ungenau. Es sollte im Gesetz geregelt werden, daß nicht jeder flüchtige soziale Kontakt mit einer Person im Sinne der Nr. 7 ausreicht, um als Kontakt- oder Begleitperson zu gelten. Ebenfalls unklar ist der Begriff der Auskunftsperson. Unter Berücksichtigung der Regelung in § 8b Absatz 2 sollten hierunter nur Personen gefaßt werden, die zur Auskunft verpflichtet sind. Gleiches gilt für Personen, die nach § 8a Absatz 2 über die Freiwilligkeit der Auskunft aufzuklären sind. Es sollte klargestellt werden, daß zumindest diese Personen nicht von der Regelung in § 9 Abs. 1 Nr. 8 erfaßt werden. Im Hinblick auf die Speichermöglichkeit nach § 11a Abs. 3 ist eine entsprechende Abgrenzung zwingend erforderlich.

4. Zu § 9a (Erhebung von Personaldaten zur Vorbereitung für die Hilfeleistung und das Handeln in Gefahrenfällen):

Es sollte geprüft werden, inwieweit die Vorschrift notwendig ist. Im Gesetzentwurf der F.D.P. wird hierauf verzichtet.

Im Übrigen fehlt eine Aufklärungsverpflichtung gegenüber dem Betroffenen über Art und Umfang der Speicherung sowie über die beabsichtigte Verwendung. Auch eine Unterrichtung des Betroffenen von dieser Datenerhebung ist nicht vorgesehen.

5. Zu § 9b (Datenerhebung aus bestimmten Anlässen):

Diese Vorschrift ist insgesamt zu weitgehend und nicht normenklar. Wie schon bei § 8b Abs. 1 empfohlen, sollte auch hier der Begriff "andere Person" klargestellt werden.

In der vorliegenden Fassung ("zur Abwehr einer Gefahr") ermöglicht die Regelung in Nr. 1 eine Datenerhebung gegenüber jedermann und zwar zur Abwehr einer jeden beliebigen Gefahr. § 9b könnte als eine Ermächtigungsgrundlage für die Polizei gesehen werden, je nach Einschätzung der allgemeinen Gefahrensituation durch einzelne Beamte Daten über alle Bürger zu erheben. Dies dürfte jedoch im Gegensatz zur polizeilichen Befragung nach § 8b unzulässig sein. Die Voraussetzungen für die Datenerhebung aus bestimmten Anlässen sind daher zu konkretisieren.

Zu Nr. 2 wird auf die Ausführungen zu § 9 Abs. 1 Nr. 5 verwiesen: Amtshilfenvorschriften enthalten lediglich Verfahrensregelungen. Zu Nr. 6, 7 und 8 wird jeweils auf die Ausführungen zu § 9 Abs. 1 Nr. 6, 7 und 8 verwiesen.

6. Zu § 9c (Datenerhebung bei öffentlichen Versammlungen, Aufzügen, Veranstaltungen und Ansammlungen):

Zwar ist § 9c gegenüber § 9a des Referentenentwurfs verbessert worden (Absatz 1 Satz 2, Absatz 3 Satz 1), jedoch reichen diese Verbesserungen noch nicht aus. Es fehlt immer noch eine Differenzierung zwischen öffentlichen Versammlungen in geschlossenen Räumen und solchen unter freiem Himmel. Eine derartige Unterscheidung ist jedoch notwendig, da eine Datenerhebung in geschlossenen Versammlungen im Hinblick auf Artikel 3 GG nur unter besonders engen Voraussetzungen zulässig sein sollte. Außerdem fehlt der Hinweis, daß die Datenerhebung, insbesondere Bild- und Tonaufzeichnungen, grundsätzlich offen zu geschehen hat.

Der Begriff "andere Personen" ist auch hier klarzustellen. Die Umschreibung des Kreises der Betroffenen mit der gleichen Formulierung wie in § 8b Abs. 1 Satz 1 oder § 9b erscheint im Hinblick auf Bild- und Tonaufzeichnungen nicht normenklar. Gegenstand des polizeilichen Einschreitens dürften insoweit agierende Täter sein. Bei Bild- und Tonaufzeichnungen können auch völlig Unbeteiligte erfaßt werden. Es sollte aus dem Gesetz heraus deutlich werden, daß es neben den "anderen Personen" auch unbeteiligte Dritte gibt. Dies könnte etwa durch eine Formulierung erreicht werden wie "Die Maßnahmen dürfen auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen sind".

Im übrigen bestehen auch bei dieser Vorschrift gegen den Begriff "Straftaten mit erheblicher Bedeutung" Bedenken, da es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, der nicht dem Gebot der Normenklarheit entspricht. An seine Stelle sollte ein Straftatenkatalog oder eine sonstige vergleichbare Eingrenzung nach Art der Tat oder ihrer Begehung treten.

Im Gesetz sollte weiterhin klarge stellt werden, daß die Datenerhebung grundsätzlich offen zu geschehen hat und die Datenerhebung ohne Kenntnis des Betroffenen eindeutig die Ausnahme bleiben muß. Aber auch dann, wenn die Voraussetzungen einer Katalogtat vorliegen, hat eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit im Einzelfall zu erfolgen.

Gegen die Verweisungen in Absatz 3 bestehen Bedenken. Diese Verweisungen führen dazu, daß der Bürger nicht mehr wissen kann, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über ihn weiß. Die Verweisung auf § 11a Abs. 4 und 5 steht im Gegensatz zu den Aussagen im Gesetz, daß die Unterlagen unverzüglich zu vernichten sind.

7. Zu § 9d (Besondere Mittel der Datenerhebung):

a) Die Datenerhebung durch den Einsatz spezieller polizeilicher Methoden ist von besonderer Eingriffstiefe, da durch diese Erhebungsmethoden das Recht auf informationelle Selbstbestimmung in besonderem Maße beeinträchtigt wird. Sie ist daher an besondere Voraussetzungen zu knüpfen.

- Observation (§ 9d Abs. 1 Nr. 1):

Geregelt werden soll nur die durchgehend länger als 24 Stunden dauernde oder an mehr als zwei Tagen vorgesehene oder durchgeführte Observation. Hiergegen bestehen Bedenken. Auch eine Observation bis zu 24 Stunden ist bereits von einer solchen Eingriffstiefe, das sie an bestimmte Voraussetzungen gebunden sein muß, die im Gesetz klar zu regeln sind. Der Hinweis in der Begründung (S. 72) auf § 9 i.V.m. § 8a Abs. 1 reicht nicht aus. Vielmehr sollte die Verweisung auf diese Vorschriften in die Regelung über die Observation selbst aufgenommen werden.

Hinsichtlich der Verwendung des Begriffs der Begleit- und Kontaktpersonen wird auf die Ausführungen zu § 9 Abs. 1 Nr. 8 verwiesen.

- Einsatz von "V-Leuten" (§ 9d Abs. 1 Nr. 3):

Wegen der Bedeutung des Eingriffs und um mögliche rechtswidrige Praktiken von "V-Leuten" zu unterbinden, sind im Gesetz die Grenzen des zulässigen Einsatzes soweit wie möglich verbindlich festzulegen. Alle gesammelten Informationen sollten darüber hinaus schriftlich festgehalten werden.

- b) In § 9d Abs. 4 ist vorgesehen, die Erhebung personenbezogener Daten durch den Einsatz besonderer technischer Mittel nur dann durch den Richter anordnen zu lassen, wenn die Datenerhebung in oder aus Wohnungen erfolgt. In den anderen Fällen soll die Anordnung durch den Behördenleiter oder einen von ihm beauftragten Beamten ausreichen.

Diese Aufweichung des Richtervorbehalts ist aus datenschutzrechtlicher Sicht bedenklich. Der Einsatz besonderer Mittel zur Datenerhebung ist eine Abkehr von dem datenschutzrechtlichen Grundsatz, daß die Datenerhebung offen zu geschehen hat. Wegen der Schwere des Eingriffs in das Grundrecht auf Datenschutz sollte die Anordnung - außer bei Gefahr in Verzug - nur durch den Richter erfolgen. Bei Gefahr in Verzug mag zunächst die Anordnung durch den Behördenleiter oder seinen Vertreter ausreichen; für diesen Fall sollte jedoch festgelegt werden, daß der Richter die Anordnung unverzüglich, spätestens innerhalb von drei Tagen, bestätigt. Weiterhin sollte im Gesetz geregelt werden, daß die Anordnung schriftlich zu erfolgen hat; Art und Dauer (höchstens drei Monate) sind festzulegen.

§ 9d Abs. 4 Satz 5 (... "richterliche Entscheidung ... nicht, wenn ... erst nach Beendigung der Maßnahme") stellt eine unzulässige Einschränkung dar, mit der der Richtervorbehalt bei einer Datenerhebung in oder aus Wohnungen durch verdeckten Einsatz technischer Mittel praktisch unterlaufen werden kann. Im übrigen fehlt jede zeitliche Einschränkung der Maßnahme.

...

Demgegenüber ist in § 9b Abs. 5 des Gesetzentwurfs der F.D.P. der Richtervorbehalt grundsätzlich - außer bei Gefahr in Verzug - vorgesehen. Auch die näheren Einzelheiten sind hier datenschutzfreundlicher geregelt. So ist zu bemerken, daß die entsprechende Anordnung auch hinsichtlich Art und Dauer der Maßnahme schriftlich zu ergehen hat und auf drei Monate zu befristen ist. Auch die Verlängerungsmöglichkeiten sind hier klar angesprochen. Hinsichtlich der Verweisung in § 9d Abs. 4 Satz 7 des Regierungsentwurfs auf die Vorschriften der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FGG) gebe ich zu Bedenken, daß dann auch die §§ 16 (Wirksamkeit und Bekanntmachung der gerichtlichen Verfügung), 19 (Beschwerde) und 34 (Akteneinsicht; Abschriften) FGG Anwendung finden.

- c) Die in § 9d Abs. 5 geregelte weitere Einschränkung des Richtervorbehalts (... "wenn technische Mittel ...") ist nicht normenklar und bedarf der Ergänzung. So ist der Begriff "Straftaten" in Satz 2 zu ungenau. Es sollte unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes im Gesetz geregelt werden, welche Straftaten insoweit in Betracht kommen. Dabei sollte nicht unberücksichtigt bleiben, daß es sich um eine reine Sicherungsmaßnahme handelt, daß die so gewonnenen Daten deshalb einer strikten Zweckbindung unterliegen und daß es sich um eine gesetzlich normierte Umgehung des an sich erforderlichen Richtervorbehalts handelt. Bedenken bestehen auch gegen die Verweisung in Satz 3 auf § 11a Abs. 4 und 5 sowie § 11i Abs. 5. Durch diese Verweisung wird der Grundsatz der strikten Zweckbindung erhobener Daten durchbrochen.

8. Zu § 9e (Datenerhebung durch verdeckte Ermittler):

Die Datenerhebung durch den Einsatz von verdeckten Ermittlern ist auf abschließend im Gesetz aufgeführte Tatbestände der Schwerstkriminalität zu begrenzen. Wegen der besonderen Eingriffstiefe sollte der Einsatz entgegen Absatz 5 immer von der vorherigen Zustimmung des Richters abhängig gemacht werden.

Hinsichtlich des Begriffs "andere Personen" gilt auch hier das bereits mehrfach Gesagte (vgl. oben etwa zu Nr. 2, 6, 7).

Im FDP-Entwurf wird auf einen Einsatz verdeckter Ermittler ganz verzichtet.

9. Zu § 9f (Polizeiliche Beobachtung):

Da die polizeiliche Beobachtung ebenfalls zu einem verstärkten Eingriff in den Persönlichkeitsbereich des Betroffenen führt, ist die Voraussetzung, daß die Gesamtwürdigung der Person und ihrer bisherigen Straftaten erwarten läßt, daß sie auch künftig Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen wird, nicht präzise genug. Fälle von besonderer Bedeutung sind insbesondere Straftaten nach den §§ 129 und 129a StGB, die in diesen Vorschriften genannten Straftaten sowie Straftaten der gewerbsmäßigen Rauschgiftkriminalität.

Ein konkreter Straftatenkatalog ist hier notwendig.

Die Voraussetzungen in § 9c Abs. 2 des FDP-Entwurfs sind im übrigen einschränkender.

Ein Verwertungsverbot der im Rahmen der polizeilichen Beobachtung gewonnenen Daten in anderen Verfahren fehlt im Regierungsentwurf. Eine solche Verwertung sollte nur zur vorbeugenden Bekämpfung von solchen Straftaten zulässig sein, die ebenfalls die Anordnung der Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung rechtfertigen würden.

Hinsichtlich der Verweisung in Absatz 3 Satz 3 auf die Vorschriften des FGG gehe ich auch hier davon aus, daß die §§ 16, 19 und 34 FGG gelten sollen.

Die in § 9f Abs. 3 vorgesehene Beschränkung der Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung auf ein Jahr ist angesichts der besonderen Bedeutung dieses Grundrechtseingriffs zu weitgehend. Eine Befristung auf drei Monate mit Verlängerungsmöglichkeiten um jeweils weitere drei Monate bis zu maximal einem Jahr erscheint ausreichend.

...

Eine Mittellösung bringt insoweit § 9c Abs. 4 Satz 4 des FDP-Entwurfs.

Im Regierungsentwurf fehlt im übrigen eine Lösungsregelung für die Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung und der in diesem Zusammenhang entstandenen Unterlagen.

10. Zu § 10 (Erkennungsdienstliche Maßnahmen):

Die in Absatz 4 aufgeführten erkennungsdienstlichen Maßnahmen sind nicht abschließend ("insbesondere"). Der Katalog dieser Maßnahmen bleibt damit offen. Gerade im Hinblick auf die Diskussion um die Genomanalyse ist diese Unbestimmtheit bedenklich.

11. Zu § 11 (Allgemeine Regeln der Datenspeicherung, Datenveränderung und Datennutzung):

Der Grundsatz der Zweckbindung der zur polizeilichen Zwecken gewonnenen personenbezogenen Daten ist in § 11 Abs. 2 nicht hinreichend berücksichtigt. So ist nach § 11 Abs. 2 Satz 2 die Nutzung sowie die weitere Speicherung und Veränderung zu einem anderen Zweck zulässig, soweit die Polizei die Daten auch zu diesem Zweck erheben darf. Damit kann der Bürger nicht mehr wissen, unter welchen Voraussetzungen die einmal über ihn erhobenen Daten weiter verarbeitet werden. Eine präzise Festlegung im Gesetz, wann im Einzelfall eine Zweckänderung zulässig ist, fehlt.

Hinsichtlich der Dauer der Speicherung sollte in Absatz 4 ergänzt werden, daß bei der Festlegung der Prüftermine in jedem Einzelfall auch die schutzwürdigen Belange des Betroffenen im Rahmen einer Interessenabwägung berücksichtigt werden.

12. Zu § 11a (Speicherung, Veränderung und Nutzung von Daten):

Gegen die in Absatz 1 vorgesehene Nutzung personenbezogener Daten zu Dokumentationszwecken oder zur Vorgangsverwaltung bestehen aus datenschutzrechtlicher Sicht Bedenken. Es fehlt

eine Sicherstellung im Gesetz, daß die in diesem Zusammenhang gespeicherten Daten für alle übrigen Zwecke gesperrt sind. Insoweit stellt demgegenüber § 10a Abs. 8 Satz 1 des FDP-Entwurfs klar, daß die Daten ausschließlich "zu diesem Zweck" genutzt werden dürfen.

Kritisch zu sehen ist auch die in § 11a Abs. 4 des Regierungsentwurfs geregelte Nutzung personenbezogener Daten zu statistischen Zwecken, wobei die Daten "zum frühestmöglichen Zeitpunkt" zu anonymisieren sind. Die Daten sollten demgegenüber vielmehr vor der Verwendung zu diesem Zweck anonymisiert werden.

Gegen Abs. 5 bestehen erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken. So ist nicht erkennbar, wer die Entscheidung über die Zweckänderung oder Zweckerweiterung von Daten zur Aus- und Fortbildung trifft und wann eine solche Nutzung vorliegt. Geregelt werden müßte weiter die Frage der Löschung solcher Daten, die Sperrung zu anderen Zwecken und die gesonderte Aufbewahrung der Daten bzw. der Unterlagen mit solchen Daten.

13. Zu § 11c (Datenübermittlung zwischen Polizeibehörden):

Nach § 11c soll eine Datenübermittlung zwischen Polizeibehörden "zur Erfüllung ihrer Aufgaben" zulässig sein. Diese Formulierung ist eine Generalklausel und zu weitgehend, da nicht jede beliebige polizeiliche Aufgabe für eine Datenübermittlung ausreichen kann. Eine Einschränkung ist daher geboten. Dies gilt insbesondere auch für Daten, die mit besonderen Mitteln erhoben worden sind. Ansonsten könnte der für die Ersterhebung geltende Richtervorbehalt unterlaufen werden.

14. Zu § 11e (Datenübermittlung an Personen oder an Stellen außerhalb des öffentlichen Bereichs):

Die in dieser Vorschrift vorgesehene Datenübermittlung bedarf wegen des besonderen Charakters der für den innerbehördlichen Gebrauch bestimmten polizeilichen Dateien und Akten einer restriktiven Regelung. Dieser Anforderung ge-

nügt § 11e Abs. 2 nicht. Eine derartige Datenübermittlung ist grundsätzlich auszuschließen, wobei die Ausnahmetatbestände ausdrücklich und abschließend im Gesetz aufzuführen sind.

Bei der vorgesehenen Regelung in Absatz 2 Nr. 2 ist nicht ersichtlich, weshalb der Betroffene, in dessen Interesse die Datenübermittlung liegt, nicht vor der Datenübermittlung gefragt wird.

Im übrigen fehlt eine Regelung, inwieweit Daten eines Anzeigenerstatters an den Angezeigten weiter übermittelt werden dürfen.

Im FDP-Entwurf ist die in § 10d Abs. 4 vorgesehene Dokumentationspflicht zu begrüßen.

15. Zu § 11f (Datenübermittlung an die Polizei):

Die Datenübermittlung an die Polizei durch öffentliche Stellen ist ebenfalls zu weitgehend geregelt ("zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben erforderlich erscheint"). Eine Unterscheidung hinsichtlich Art und Inhalt nach der konkreten polizeilichen Funktion und Zuständigkeit fehlt. Die Voraussetzungsschwelle für die Datenübermittlung an die Polizei ist in Absatz 1 niedriger als die für die Datenerhebung durch die Polizei.

16. Zu § 11g (Datenabgleich):

Die Befugnis zum Datenabgleich ist in § 11g gegenüber § 10i des Referentenentwurfs erheblich eingeschränkt worden. Ein anlaßloser Abgleich ist nicht mehr möglich, sondern nur zur Erfüllung "einer bestimmten polizeilichen Aufgabe".

Allerdings fehlt nach wie vor eine Festlegung, wie lange der Betroffene zum Zwecke des Datenabgleichs angehalten werden kann (längstens eine Stunde).

17. Zu § 11h (Rasterfahndung):

Gegen den Einsatz der Rasterfahndung in eng umschriebenen Grenzen bestehen grundsätzlich keine durchgreifenden datenschutzrechtlichen Bedenken, wenn die Möglichkeit eines solchen Einsatzes im präventivpolizeilichen Bereich für die Aufgabenerfüllung notwendig ist. Auch dann sollte die Subsidiarität der Rasterfahndung gegenüber den übrigen polizeilichen Maßnahmen herausgestellt werden.

Hinsichtlich der Verweisung in Absatz 4 Satz 3 auf die Vorschriften des FGG gilt das bereits oben Gesagte.

Die in Absatz 4 Satz 4 vorgesehene Unterrichtsverpflichtung gegenüber dem Landesbeauftragten ist seiner Funktion als unabhängige Kontrollinstanz, insbesondere wegen fehlender Weisungsbefugnisse, nicht systemimmanent und könnte auch die richterliche Unabhängigkeit des nach Absatz 4 Satz 1 zu beteiligenden Richters berühren.

18. Zu § 11i (Berichtigung, Löschung und Sperrung von Daten):

Absatz 5 dieser Vorschrift sieht vor, die Löschung und Vernichtung von Daten zu unterlassen, wenn diese u.a. zu wissenschaftlichen Zwecken erforderlich sind. Es sollte klar gestellt werden, daß unzulässigerweise gespeicherte Daten im Gegensatz zu Nr. 1 und 2 auch bei Vorliegen der Voraussetzungen der Nr. 3 zu löschen sind.

B Ordnungsbehördengesetz (OBG)

Soweit im Ordnungsbehördengesetz auf die Vorschriften des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen verwiesen wird, gelten die Bedenken entsprechend.