

**Die Landesbeauftragte
für Datenschutz und
Informationsfreiheit**



Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit
Arndtstraße 1 • 27570 Bremerhaven

Der Senator für Inneres
Dr. Wübbenhorst
Contrescarpe 22/24
28203 Bremen

Auskunft erteilt:
Frau Dr. Böttger
Tel. 0421 361-18148
Fax 0421 496-18495
E-Mail:
office@datenschutz.bremen.de
T-Zentrale: 0421 361-20 10
0471 596-20 10

PGP-Fingerprint: E9CD DC7E C2DF BFE3 6070 A999
2302 CD93 E3BA B87B

Datum und Zeichen Ihres Schreibens:

Unser Zeichen: (bitte bei Antwort angeben)
42-010-10.17/8#3

Bremerhaven, 13.11.2017

**Stellungnahme zur Änderung des BremPolG, Stand: 6.11.2017
insbesondere elektronische Aufenthaltsüberwachung, Telekommunikationsüberwachung
und Videoüberwachung**

Sehr geehrter Dr. Wübbenhorst,

bezugnehmend auf Ihre Nachricht vom 6. November 2017 möchten wir Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme bis zum frühen Morgen des Montags, 13.11.2017, danken. Wir stellen in diesem Zusammenhang jedoch fest, dass die LfDI gemäß § 27 Absatz 3 Satz 1 i.V.m. Satz 2 Nummer 2 BremDSG „rechtzeitig“ über Entwürfe für Rechtsvorschriften, die die Verarbeitung personenbezogener Daten regeln, unterrichtet werden muss. In der Stellungnahmebitte vom 6.11.2017 sehen wir keine rechtzeitige Unterrichtung.

Aufgrund der Kürze der Frist zur Abgabe einer Stellungnahme ist uns eine tiefgehende und abschließende datenschutzrechtliche Bewertung nicht möglich. Daher müssen wir uns auf die unter I. genannten grundsätzlichen Anmerkungen und die unter II. genannten datenschutzrechtlichen Aspekte beschränken.

I. Grundsätzliches

Der Entwurf zur Änderung des BremPolG wirft erhebliche rechtsstaatliche und datenschutzrechtliche Bedenken auf.

Dienstgebäude
Arndtstraße 1
27570 Bremerhaven

Sprechzeiten
montags bis donnerstags
9.00 - 15.00 Uhr
freitags: 9.00 - 14.00 Uhr

Buslinien vom Hbf
503, 505, 506, 507
Haltestelle:
Elbinger Platz

Informationen unter
www.datenschutz.bremen.de
www.informationsfreiheit.bremen.de

Schon im Rahmen der Beteiligung an anderen Gesetzgebungsvorhaben hatten wir darauf hingewiesen, dass sich die Grenzen für gesetzgeberische Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung unmittelbar aus der Verfassung ergeben. Die Ausgestaltung von Eingriffsbefugnissen muss dabei vor allem dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit genügen. Eingriffsbefugnisse sind zudem am rechtsstaatlichen Gebot der Normenbestimmtheit und -klarheit zu messen.

Der vorliegende Gesetzentwurf übernimmt einzelne Instrumente sowohl des Bundeskriminalamtgesetzes (BKAG) vom 7. Juli 1997 als auch des ab dem 25. Mai 2018 geltenden Bundeskriminalamtgesetzes vom 1. Juni 2017. Die entsprechenden Bestimmungen des derzeit geltenden Bundeskriminalamtgesetzes waren Gegenstand einer Verfassungsklage, über die das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 20. April 2016 (1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09) entschieden hat (nachfolgend BVerfGE vom 20.04.2016). Zwar hält das Gericht Maßnahmen wie etwa die Telekommunikationsüberwachung einschließlich der sog. Quellen-Telekommunikationsüberwachung nicht grundsätzlich für mit der Verfassung unvereinbar. Vielfach stellt das Gericht jedoch fest, dass die konkrete Ausgestaltung dieser Befugnisse verfassungswidrig, verfassungsrechtlich bedenklich oder nur bei verfassungskonformer Auslegung nicht zu beanstanden sei. Durch das Gesetz zur Neustrukturierung des Bundeskriminalamtgesetzes (BGBl. I S. 1354) hat der Bundesgesetzgeber u.a. hierauf reagiert und den Versuch unternommen, Verfassungskonformität herzustellen.

Von zentraler Bedeutung für die Frage der Verfassungsmäßigkeit heimlicher Überwachungsmaßnahmen der Polizei ist die Beschränkung dieser Maßnahmen auf die **Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus**. Denn nur Schutzgüter von hohem verfassungsrechtlichem Gewicht können solche tief in die Privatsphäre eingreifenden Ermittlungs- und Überwachungsbefugnisse überhaupt rechtfertigen. Der Begriff des internationalen Terrorismus *„ist dabei durch die Aufgabenbeschreibung des § 4a Abs. 1 BKAG und dessen Verweis auf § 129a Abs. 1, 2 StGB in enger Anlehnung an den EU-Rahmenbeschluss vom 13. Juni 2002 und die internationale Begrifflichkeit ... definiert“*. § 5 Absatz 1 Satz 2 des neuen Bundeskriminalamtgesetzes enthält nunmehr eine entsprechende ausdrückliche Definition dieses Begriffs. Sämtlichen heimlichen Ermittlungs- und Überwachungsbefugnisse des Bundeskriminalamtgesetzes, die das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil (BVerfGE vom 20.04.2016) als dem Grunde nach noch verfassungsgemäß akzeptiert hat, liegt die gesetzliche Beschränkung auf die Terrorismusabwehr zugrunde: *„Die Eingriffsbefugnisse sind dabei gemäß § 20g Abs. 1 Nr. 1 BKAG darüber hinaus weiter dadurch eingeschränkt, dass Maßnahmen zum Schutz der genannten Rechtsgüter [Anm.: Leib, Leben oder Freiheit einer Person] nur erlaubt sind, wenn diese durch eine der in § 4a Abs. 1 Satz 2 BKAG genannten Straftaten bedroht sind. Dies ergibt sich schon aus der Aufgabennorm des § 4a BKAG selbst, in die die Befugnisse der §§ 20a ff. BKAG eingebunden sind. Die Eingriffsbefugnisse werden so auf die Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus begrenzt. ... Ungeachtet der Frage, wo diesbezüglich die verfas-*

sungsrechtlichen Grenzen für solche Maßnahmen im Allgemeinen - etwa auch für entsprechende Befugnisse nach den Landespolizeigesetzen - liegen, wird damit jedenfalls vorliegend den Verhältnismäßigkeitsanforderungen genügt.“

Zwar ist ausdrückliche Zielsetzung auch des vorliegenden Gesetzentwurfs die Abwehr von Straftaten mit terroristischem Hintergrund. Eine diesbezügliche gesetzliche Beschränkung entsprechend § 4a BKAG (bzw. § 5 Absatz 1 Satz 2 BKAG neu) erfolgt jedoch **nicht**:

- bei der Videoüberwachung gemäß § 29 Absatz 3 Nummer 1 und Nummer 2 BremPolG-E
- bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung gemäß § 33 f Absatz 2 BremPolG-E
- bei der Standortermittlung gemäß § 33 c Absatz 3 Nummer 2 BremPolG und auch nicht bei der Bestandsdatenerhebung gemäß § 33 d BremPolG-E („für eine Gefahr Verantwortliche“)

Vor dem Hintergrund der genannten Rechtsprechung des BVerfG haben wir große Zweifel, dass dies verfassungsrechtlich haltbar ist.

Im Gegensatz dazu nehmen

- die weiteren TK-Befugnisse gemäß §§ 33 a bis 33 c BremPolG-E,
 - die Befugnisse der Videoüberwachung gemäß § 29 Absatz 3 Nummer 3 und Nummer 4 BremPolG-E und
 - der elektronischen Aufenthaltsüberwachung gemäß § 33 f Absatz 1 BremPolG-E,
- nur auf die terroristische Straftat Bezug. Bei § 33 a Absatz 1 Nummer 1 BremPolG-E könnte man trefflich streiten.

1. Strukturänderung des Polizeirechts

Artikel 1 Nummer 2 ändert § 2 BremPolG dahingehend, dass der Begriff der „terroristischen Straftat“ eingeführt wird, ohne dass es hierfür eine gesetzliche Verankerung im Strafgesetzbuch gäbe. Aus unserer Sicht müsste der Verwendung dieses Begriffes in einem Landespolizeigesetz eine Änderung des Strafgesetzbuchs vorangehen, die verdeutlichen würde, welche Straftaten der Bundesgesetzgeber als „terroristische“ Straftaten ansieht. Insofern ist höchst fraglich, ob sich der Landesgesetzgeber mit der vorgeschlagenen Regelung innerhalb seiner Gesetzgebungskompetenzen bewegt. Zum einen die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes gemäß Art. 71, 73 Absatz 1 Nummer 9a oder Nummer 10 Grundgesetz (GG) oder die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes gemäß Art. 72, 74 Absatz 1 Nummer 1 GG könnten einer landesgesetzlichen Regelung entgegenstehen. Auch muss im Gesetzentwurf darauf hingewiesen werden, dass es

in den präventivpolizeilichen Zuständigkeitsbereich des BKA fällt, terroristische Straftaten abzuwehren.

Auch die mit der Einführung des Begriffes der „terroristischen Straftat“ verbundenen Inhalte dieser Änderung des BremPolG, halten wir für verfassungrechtlich problematisch. An diesen neugeschaffenen Begriff der terroristischen Straftat knüpfen die nachfolgenden neuen Befugnisnormen an, so dass dieser Begriff zentral für die Änderung des Bremischen Polizeirechts ist. Es stellt sich die Frage, warum nicht stattdessen die im Polizeirecht naheliegendere Begriffsbestimmung einer „terroristischen Gefahr“ ins bremische Polizeirecht eingeführt wird. Wir bitten diesbezüglich um Erläuterung und raten dringend den Verzicht auf die Einführung des Begriffes der „terroristischen Straftat“ an.

2. Einführung von Telekommunikationsbefugnissen (TK-Befugnisse)

Vor dem Hintergrund, dass das Rechendienstleistungszentrum Telekommunikationsüberwachung zusammen mit den anderen norddeutschen Bundesländern nach dem Jahre 2020 in Betrieb genommen werden soll, scheint dieser Gesetzentwurf betreffend die TK-Befugnisse übereilt. Die Schaffung dieser TK-Befugnisse kann bis zum Jahre 2020 erfolgen, zumal die bestehende Telekommunikationsüberwachungsanlage mit vielen datenschutzrechtlichen Mängeln¹ behaftet ist, so dass wir von einer Nutzung dieser neuen TK-Befugnisse im Rahmen des Betriebs von SYBORG dringend abraten.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen empfiehlt für die TK-Befugnisse eine Evaluierungs- und Berichtspflicht über die jährliche Maßnahmenanzahl der jeweiligen TK-Befugnis gegenüber der Bremischen Bürgerschaft aufzunehmen.

Außerdem kann festgestellt werden, dass die Überprüfbarkeit der TK-Befugnisse durch d in der Praxis bei nicht hinreichend bestimmten oder nicht hinreichend normklaren Befugnisnormen problematisch ist – sowohl in Bezug auf das Vorfeld einer Gefahr als auch in Bezug auf das Vorliegen einer Zweckänderung. Deshalb wird in Bezug auf Letzteres empfohlen, die Feststellung der Zweckänderung und deren Dokumentation in § 33 e Absatz 4 Sätze 3 und 6 aufzunehmen.

3. Teilweise Anpassung an die Rechtsprechung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum BKAG vom 20.04.2016 (1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09, im Folgenden BVerfGE vom 20.04.2016) nur

¹ zuletzt Schreiben der LfDI an die Polizei Bremen vom 23. Oktober 2017, vgl. 36. Jahresbericht für das Jahr 2013, Ziffer 5.1; 37. Jahresbericht für das Jahr 2014, Ziffer 5.2; 39. Jahresbericht für das Jahr 2016, Ziffer 6.1.

teilweise umgesetzt.² Dieses Vorgehen des Landesgesetzgebers erinnert daran, sich Rosinen aus dem Kuchen herauszupicken. Wir halten eine nur teilweise Anpassung des Polizeirechts an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für unbefriedigend.

Es werden mit dem vorliegenden Gesetzentwurf weitere verdeckte Maßnahmebefugnisse für die Polizei eingeführt. Insoweit ist die Kumulation dieser neuen mit den bisherigen verdeckten Befugnissen (und die Kumulation auch der bisherigen verdeckten Maßnahmebefugnisse) im BremPolG-E zu berücksichtigen, BVerfGE vom 20.04.2016, Rn. 130. Die Wertungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts werden mangels kompletter Anpassung des Polizeirechts an die Rechtsprechung aus dem Kontext gerissen und es ist unklar, ob zum Beispiel eine Regelung geschaffen werden wird, die die Kumulation von verdeckten Maßnahmen und ihre Auswirkungen auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht berücksichtigt wird. Im vorliegenden Gesetzentwurf fehlt eine solche Regelung, die die Kumulation verdeckter Maßnahmen zum Gegenstand hat.

Außerdem wird in den neuen Befugnisnormen auf die Benachrichtigung in § 33 Absatz 5 BremPolG verwiesen, obwohl auch diese einer Überarbeitung aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedarf, vgl. BVerfGE vom 20.04.2016, Rn. 136. Auch ist unklar, ob die Berichtspflicht der Polizei gegenüber der Bremischen Bürgerschaft gemäß § 36 BremPolG den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts genügt oder eine schriftliche Berichtspflicht mit vorgegebenen Einzelheiten auszugestalten ist, vgl. BVerfGE vom 20.04.2016, Rn. 143. Diese Beispiele können nur ein kleines Schlaglicht auf die Problematik einer teilweisen Anpassung des Polizeirechts werfen. Eine ausführliche Untersuchung war uns aufgrund der Kürze der uns zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen empfiehlt eine vollständige Anpassung des Polizeirechts an die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

4. Zitiergebot (Artikel 1 Nummer 3 des Gesetzentwurfs)

Zwar zitiert der bisherige § 9 BremPolG bereits Artikel 2 Absatz 2 GG und Artikel 11 und 13 GG, jedoch ist es zur Wahrung der Warn- und Besinnungsfunktion des verfassungsrechtlichen Zitiergebots erforderlich, diejenigen Grundrechte, die aufgrund neuer Befugnisse eingeschränkt werden können im Gesetzeswortlaut noch einmal ausdrücklich zu bezeichnen. Ein bloßer Hinweis in der Gesetzesbegründung würde dem Formerfordernis des Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 GG nicht genügen, BVerfGE 113, 348, 366 ff. Deshalb ist es wichtig, den aktuellen § 9 BremPolG neu zu fassen, da sämtliche der

² Änderungen in § 33 Absatz 2, Absatz 4 und Absatz 5, § 34, § 36, § 36 b Absatz 6, § 36 d und § 36 f BremPolG erforderlich, vgl. 39. Jahresbericht für das Jahr 2016, Ziffer 6.4.

genannten Grundrechte betroffen sind. Eine reine Einfügung allein von Artikel 10 GG ist nicht ausreichend.

Ob daneben durch die Ausweitung der dauerhaften Videoüberwachung auf öffentlichen Plätzen (Nummer 6 Buchstabe a) des Gesetzentwurfs) Artikel 8 Absatz 2 GG tangiert ist, müsste geprüft werden.

5. Abweichung vom Verwaltungsgericht

Insgesamt bedenklich ist, dass bei dem Richtervorbehalt im präventiven Bereich auf das Amtsgericht verwiesen wird, obwohl gerade keine repressive Tätigkeit der Polizei vorliegt. Dadurch wird der sonst beim Richtervorbehalt betreffend präventive polizeiliche Maßnahmen eröffnete Weg zu den Verwaltungsgerichten nicht beibehalten. In § 33 f BremPolG-E wird auf das FGG verwiesen, obwohl im FGG keine Vorschriften zu einer entsprechenden Thematik existieren. In diesem Zusammenhang ist uns bekannt, dass bereits derzeit einige Vorschriften im BremPolG beim Richtervorbehalt das Amtsgericht fokussieren (zum Beispiel §§ 31-33 BremPolG). Wir regen eine genaue Prüfung an, ob die vorgeschlagenen Regelungen mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

Denkbar wäre es aus unserer Sicht, die Entscheidung ausdrücklich dem OVG zu zuweisen, wie zum Beispiel im Polizeirecht Rheinland-Pfalz betreffend Quellen-Telekommunikationsüberwachung (§ 31 Absatz 5 POG R-P). Dadurch, dass dort das OVG für die Überprüfung von Anordnungen der Quellen-Telekommunikationsüberwachung zuständig ist, wird der Eingriffstiefe in die Grundrechte von betroffenen Personen und der polizeilichen Maßnahme Rechnung getragen.

Die Frage der Ausgestaltung des Richtervorbehalts betreffend den präventiven Bereich sollte noch einmal gründlich geprüft werden.

6. Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 und Verordnung (EU) 2016/679

Vor dem Hintergrund, dass die 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 bis zum **6. Mai 2018** umgesetzt sein muss, regen wir die Aufnahme entsprechender Normen an.

Vor dem Hintergrund, dass die Geltung der 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 (Datenschutz-Grundverordnung) im Bereich des Polizeirechts für die nicht-straftatenbezogene Gefahrenabwehr (beispielsweise Suizidfälle) und für den Schutz privater Rechte zu einer Änderung des BremPolG führen muss und diese Änderung zum BremPolG bis zum **25. Mai 2018** umgesetzt sein muss, regen wir ebenfalls entsprechende Änderungen an. Werden keine Änderungen im BremPolG vorgenommen, sind Regelungen des BremPolG, die die nicht-straftatenbezogene Gefahrenabwehr und den Schutz privater Rechte betreffen, und der DSGVO entgegenstehen, nicht anwendbar.

Es ist derzeit unklar, ob das TKG oder TMG vor dem Hintergrund, dass das Datenschutzrecht sich auch auf Bundesebene im Mai 2018 ändern wird, in dieser Form bestehen bleiben. Wir empfehlen daher, so wenig wie möglich Verweise bei den TK-Befugnissen in das Polizeirecht aufzunehmen.

7. Umgang mit Protokolldaten

Protokolldaten dienen in erster Linie der Datenschutzkontrolle. Eine Ausweitung der Verwendung zur Sicherung der informationstechnischen Verarbeitung (durch Fehleranalysen) erscheint sinnvoll. Die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf enthaltene Erweiterung der Verwendung von Protokolldaten für Gefahrenabwehrzwecke und für jegliche Strafverfolgung ist dagegen viel zu weitgehend, zum Beispiel in § 33 e Absatz 4 Satz 6, § 33 e Absatz 6 und § 33 f Absatz 4 Satz 6 BremPolG-E. Der ursprüngliche Zweck einer internen Verwendung von Protokolldaten zur Kontrolle wird damit konterkariert. Es ist keine Konstellation bei der Verwendung der Protokolldaten vorstellbar, die der Abwehr unmittelbar bevorstehenden Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit einer Person dienen kann. Die Verwendung für Strafverfahren würde gemäß § 33 f Absatz 4 Satz 6 BremPolG-E damit hauptsächlich die auf die Inhaltsdaten zugreifenden Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten im Visier haben, da die Protokolldaten den Bearbeiter des Datenabrufs ausweisen. Ob dies wirklich gewollt ist, erscheint fraglich.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen spricht sich gegen die geplante Verwendung von Protokolldaten aus.

8. Redaktionelle Hinweise

Der Anordnungsinhalt gemäß § 33 e Absatz 3 Satz 1 BremPolG-E, die Maßnahmemodalitäten gemäß § 33 f Absatz 4 Satz 2 BremPolG-E sowie die Protokollierungsanforderungen gemäß § 33 f Absatz 4 Satz 5 BremPolG-E sind unübersichtlich ausgestaltet. Eine Vereinheitlichung wie in § 33 f Ab-

satz 6 und Absatz 7 BremPolG-E dient der Klarheit. Wir regen daher an, sie in den genannten Fällen ebenfalls vorzunehmen.

II. Im Einzelnen

Artikel 1 Nummer 2 ändert § 2 BremPolG dahingehend, dass der Begriff der terroristischen Straftat, ohne eine vorherige Verankerung dieses Begriffes im Strafgesetzbuch eingeführt wird. Die Definition einer „terroristischen Straftat“ obliegt im Gesetzgebungskompetenzgeflecht dem Bund (s.o. unter I.). An diesen Begriff der „terroristischen Straftat“ knüpfen die nachfolgenden, neuen Befugnisnormen im BremPolG an, so dass dieser Begriff zentral für die vorliegende Änderung des Bremischen Polizeirechts ist. Es stellt sich die Frage, warum nicht die naheliegendere Begriffsbestimmung für ein Polizeirecht, nämlich die einer terroristischen Gefahr ins Polizeirecht eingeführt wird. Auf die Verwendung des Begriffs der „terroristischen Straftat“ sollte daher verzichtet werden.

(Artikel 1 Nummer 3, Nummer 4 und Nummer 5 haben keinen datenschutzrechtlichen Bezug.)

Artikel 1 Nummer 6 (§ 29 BremPolG-E Videoüberwachung)

Zu § 29 Absatz 3 BremPolG-E:

Die Erweiterung der Videoüberwachung auf öffentliche Orte stellt einen schwerwiegenden Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht dar, da Personen betroffen sind, die gerade keine „Gefährder“ oder Verantwortlichen gemäß §§ 5-7 BremPolG sind.

Ob eine offene Videoüberwachung Straftäter abschreckt, ist umstritten; die Anschläge in London im März 2017 und Mai 2017 ließen sich trotz flächendeckender Videoüberwachung in der Großstadt nicht verhindern.

Die Möglichkeit zu schaffen, durch Videoüberwachung in Gefahrensituationen einzugreifen, bedeutet auch, ausreichend Personal vor den Monitoren der Videoüberwachung vorzuhalten, um eine Einsatzsteuerung vor Ort durchführen zu können.

Es ist zu klären, in welchem Umfang, also zu welchen Zwecken, die Videoaufzeichnungen verarbeitet bzw. analysiert werden dürfen. Das Erstellen von Bewegungsprofilen ist unzulässig. Die Videoüberwachung von öffentlichen oder symbolträchtigen Gebäuden darf nicht der Verhaltens- oder Leistungskontrolle von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im öffentlichen Dienst dienen.

§ 29 Absatz 3 Nummer 2 BremPolG-E könnte die Versammlungsfreiheit gemäß Artikel 8 Absatz 2 GG tangieren, s.o. zum Zitiergebot.

Die Überprüfbarkeit einer Videoüberwachung gemäß § 29 Absatz 3 Nummer 3 BremPolG-E ist schwierig, weil zum einen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen müssen, dass an oder in den Objekten terroristische Straftaten begangen werden und zum anderen Tatsachen die Annahme rechtfertigen müssen, dass Gefahren für Leib, Leben und Freiheit entstehen. Die Gefahr für Leib oder Leben wird zusätzlich in § 2 Nummer 3 Buchstabe a) iVm Buchstabe d) BremPolG definiert. Gleiches gilt für § 29 Absatz 3 Nummer 4 BremPolG-E.

§ 29 Absatz 2 BremPolG erlaubt bereits die Videoüberwachung von Personen in Objekten oder in unmittelbarer Nähe hiervon, um den Schutz von Objekten wie einer Verkehrs- oder Versorgungsanlage oder -einrichtung, einem öffentlichen Verkehrsmittel, Amtsgebäude oder einer anderen besonders gefährdeten Einrichtung oder Anlage zu gewährleisten. Eine generelle Videoüberwachungsbezugnis für die Objekte besteht nicht. Es könnte zu Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen § 29 Absatz 2 BremPolG und § 29 Absatz 3 Nummer 3 und Nummer 4 BremPolG-E kommen. Ggf. könnte § 29 Absatz 2 BremPolG nach Einführung von § 29 Absatz 3 Nummer 3 und Nummer 4 BremPolG-E obsolet werden.

Zu § 29 Absatz 4 BremPolG-E:

Die Erweiterung der Videoüberwachung auf öffentliche Orte stellt einen schwerwiegenden Eingriff in das informationelle Selbstbestimmungsrecht dar, da viele Personen betroffen sind, die gerade keine „Gefährder“ oder Verantwortlichen gemäß §§ 5-7 BremPolG sind. Im Übrigen ist vor dem Hintergrund des Schutzes bedeutsamer Rechtsgüter wie Leib, Leben oder Freiheit die Aufbewahrung der Aufnahmen zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten gemäß § 29 Absatz 4 Satz 3 BremPolG-E nicht mehr verhältnismäßig. Ordnungswidrigkeiten sind systemimmanent geringfügiger Art und deren Verfolgung steht im Ermessen. Daher sollte die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten zu keiner weiteren Aufbewahrung von Bildaufzeichnungen führen. Hier sollte zu § 29 Absatz 4 Satz 2 ein Gleichklang vorgenommen werden.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen empfiehlt die Streichung des Begriffes „Ordnungswidrigkeiten“ in § 29 Absatz 4 Satz 2 und Satz 3 BremPolG-E.

Eine Höchstspeicherdauer von 30 Kalendertagen bedeutet nicht zwingend auch eine auszuschöpfende Höchstspeicherfrist. In der Praxis zeigt die Erfahrung, dass die Höchstspeicherfristen stets

ausgeschöpft werden. Auch hier sollten in den Anordnungen nach § 30 BremPolG die Speicherfristen unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten auch geringer festgelegt werden.

Artikel 1 Nummer 7 (§ 33 a BremPolG-E Telekommunikationsüberwachung)

In § 33 a BremPolG-E fehlt das Wort „verdeckt“ im Gesetzeswortlaut. Da es sich hier um heimliche Maßnahmen handelt, sollte diese Klarheit wie in § 33 BremPolG aufgenommen werden.

§ 33 a Absatz 1 Nummer 2 BremPolG finden sich schwammige Formulierungen, die nicht überprüfbar sind. Es mangelt an der Bestimmtheit der Norm. Eine Gefahr ist immer bevorstehend, so dass eine Verlagerung in das Vorfeld einer Gefahr schon rein begrifflich schwierig ist. (Die Realisierung der Gefahr bedeutet einen Schadenseintritt bzw. das Vorliegen einer Straftat.) Außerdem führt der Verweis auf eine terroristische Straftat in § 2 Nummer 6 BremPolG-E zu einer solchen Komplexität und Unüberschaubarkeit betreffend die Reichweite der Norm und betreffend die Anforderungen im Einzelfall, dass die Handhabung in der Praxis und deren Überprüfbarkeit große, vielleicht nicht zu überwindende Hürden mit sich bringen werden. Die Normenklarheit wird stark angezweifelt.

§ 33 a Absatz 3 Satz 2 BremPolG-E betrifft TK-Maßnahmen gegen Dritte. Es handelt sich nicht um unvermeidbar betroffene Dritte. Auch ist die Anzahl der Dritten unklar, so dass ganze Mobilfunkzellen bzw. -masten abgeschaltet werden könnten. Wir bitten um Erläuterung, an welche Fallkonstellation gedacht ist und um Präzisierung der Person „Dritter“.

Die Ausleitung und Datenerhebung von visualisierten Darstellungen der Telekommunikation wie application-shots sind unzulässig.

Artikel 1 Nummer 8 (§ 33 b BremPolG-E Quellen-TKÜ)

Die Quellen-Telekommunikationsüberwachung betrifft ausschließlich die laufende Telekommunikation.

Es sind bestimmte technische Schutzvorkehrungen zu treffen, um den Eingriff in das infiltrierte System auf das unbedingt erforderliche Mindestmaß zu begrenzen und die Datensicherheit zu gewährleisten, vgl. BR-Drs. 404/08, Seiten 70 ff.

In § 33 b Absatz 2 BremPolG-E könnte in Anlehnung an § 14 Abs. 1 Telekommunikations-Überwachungsverordnung aufgenommen werden, dass kopierte Daten nach dem Stand der Technik gegen Veränderung, unbefugte Löschung und unbefugte Kenntnisnahme zu schützen sind, vgl. BR-Drs. 404/08 Seite 71.

In § 33 b Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BremPolG-E sollte der Zeitraum unter Benennung des Endzeitpunkts benannt werden. Hier sollte eine dahingehende Ergänzung vorgenommen werden.

Artikel 1 Nummer 9 (§ 33 c BremPolG-E Verkehrsdatenerhebung und Standortermittlung)

Die Standortermittlung gemäß § 33 c Absatz 3 Nummer 2 BremPolG-E ist nur erfolgreich, wenn die betroffene Person ihr Mobilfunkgerät bei sich trägt. Es ist daher eine flankierende Maßnahme zur Suche.

Durch den Verweis auf § 33 a Absatz 1 BremPolG-E gilt oben Gesagtes zu § 33 a BremPolG gleichermaßen.

Artikel 1 Nummer 10 (§ 33 d BremPolG-E Bestandsdatenerhebung)

Das Schutzgut der öffentlichen Sicherheit ist sehr weit. Gemäß § 2 Nummer 2 BremPolG bedeutet die öffentliche Sicherheit die Unverletzlichkeit der Rechtsordnung(, also der subjektiven Rechte und Rechtsgüter des einzelnen sowie der Einrichtungen und Veranstaltungen des Staates oder sonstiger Träger der Hoheitsgewalt). Hier sollte darüber nachgedacht werden, ob ein solcher ausufernder Begriff in einen einschränkenderen Begriff wie zum Schutz bestimmter Rechtsgüter geändert werden könnte.

Unklar ist hier, unter welchen „gesetzlichen Voraussetzungen“ die Nutzung der Daten gemäß § 33 d Absatz 1 Satz 2 BremPolG-E erlaubt ist. (In der Gesetzesbegründung findet sich der Hinweis auf § 23 - welchen Gesetzes?)

Hier muss mit dem entsprechenden Verweis auf § 33 Absatz 5 BremPolG klar sein, dass unter Umständen keine Benachrichtigung erfolgt.

Artikel 1 Nummer 11 (§ 33 e BremPolG-E Anordnung und Ausführung von TK-Befugnissen)

Eine richterliche Entscheidung liegt bei § 33 e Absatz 1 Satz 4 BremPolG-E nicht vor. Würde man eine Verwendung dieser ohne richterliche Anordnung erlangten TK-Daten in der Strafverfolgung zulassen, würde dies eine Umgehung des Richtervorbehalts darstellen. Die Verwendung der Daten, die aus einer Maßnahme stammen, die ohne richterliche Anordnung durchgeführt wurde und die auch im Nachhinein vom Richter nicht bestätigt wurde, ist unzulässig. Die Daten wären beim originären, dem Richter vorbehaltenem (also ohne Gefahr in Verzug) Verfahren gar nicht erhoben worden, da es keine richterliche Anordnung zur Datenerhebung gegeben hätte. Die Polizei hätte gar nicht die

TK-Daten erheben dürfen und darf sie schon gar nicht weiter verwenden. Das informationelle Selbstbestimmungsrecht wird durch die Regelung in § 33 e Absatz 1 Satz 4, letzter Halbsatz BremPolG-E nicht beachtet.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen empfiehlt, den letzten Halbsatz „wenn diese nicht zur Strafverfolgung benötigt werden“ in § 33 e Absatz 1 Satz 4 BremPolG-E zu streichen.

In § 33 e Absatz 3 Satz 1 BremPolG-E fehlen die Art, der Umfang und die Dauer unter Benennung des Endzeitpunkts in der Anordnung als verpflichtende Anordnungsinhalte.

§ 33 e Absatz 3 Satz 2 BremPolG-E trifft eine Regelung für § 33 a Absatz 3 BremPolG-E. Dies sollte in § 33 e Absatz 3 Satz 2 BremPolG-E insbesondere mit einem Verweis auf § 33 a Absatz 3 BremPolG-E verdeutlicht werden.

Problematisch ist, dass § 33 e Absatz 3 Satz 3 und Satz 4 BremPolG-E nicht auf § 33 c Absatz 1 BremPolG-E Bezug nimmt, während § 33 e Absatz 1 BremPolG-E den § 33 c BremPolG-E in Gänze erfasst. § 33 c Absatz 1 BremPolG-E verweist auf das Vorliegen der Voraussetzungen des § 33 b Absatz 1 BremPolG-E, nicht jedoch auch auf die Rechtsfolge des § 33 b Absatz 1 BremPolG-E in § 33 e Absatz 3 Satz 3 und Satz 4 BremPolG-E. Somit ist die Anordnungsdauer für Maßnahmen nach § 33 c Absatz 1 BremPolG-E nicht festgelegt. Das Verhältnismäßigkeitsprinzip ist zwar stets zu berücksichtigen; es erfolgt aber keine Klarstellung wie bei der Quellen-Telekommunikationsüberwachung gemäß § 33 b Absatz 1 BremPolG-E in § 33 e Absatz 3 Satz 5 BremPolG-E.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen empfiehlt, eine Anordnungsdauer für § 33 c Absatz 1 BremPolG-E festzulegen .

§ 33 e Absatz 3 Satz 5 BremPolG-E verweist auf die Verhältnismäßigkeit der Anordnungsdauer bei Quellen-Telekommunikationsüberwachung. Es gibt keine Höchstfrist im Gesetzeswortlaut. In der Gesetzesbegründung heißt es, dass von einer geringeren Dauer (als drei Monate) ausgegangen wird. Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen sieht mit Sorge, dass nicht eine Abweichung nach oben, also zu längeren Anordnungsfristen, in der Praxis vorgenommen wird.

In § 33 e Absatz 4 Satz 3 und Satz 6 BremPolG-E empfiehlt die Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen die folgende Ergänzung, um die Überprüfbarkeit zu gewährleisten: „Die Zweckänderung ist festzustellen und zu dokumentieren.“

Eine Verwendung der Daten zur Strafverfolgung gemäß § 33 e Absatz 4 Satz 3 und Satz 6 BremPolG-E sollte nur zum Schutz bedeutsamer Rechtsgüter möglich sein. Nicht jegliche Strafverfolgung sollte in § 33 e Absatz 4 Satz 3 und Satz 6 BremPolG-E gemeint sein. Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter I.7.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen empfiehlt, die Strafverfolgung in § 33e Absatz 4 Satz 6 BremPolG-E zu streichen.

Das Verhältnis von § 33 e Absatz 4 Satz 5 und Satz 6 BremPolG-E ist unklar, soweit unter Daten, die keinen unmittelbaren Bezug zu den der Anordnung zugrunde liegenden Gefahren haben, nicht auch Kernbereichsdaten oder andere Daten nach § 33 e Absatz 4 Satz 5 BremPolG-E fallen. Zur Klarstellung könnte die Reihenfolge beider Sätze getauscht werden. Gleiches gilt zu § 33 e Absatz 6 Satz 5 und Satz 6 BremPolG-E.

§ 33 e Absatz 5 Satz 2 BremPolG-E verweist auf § 33 Absatz 5 BremPolG. Dieser Verweis bedeutet unter Umständen, dass gar keine Unterrichtung bzw. Benachrichtigung vorgenommen wird. Diese Folge nimmt der Entwurf durch Verweis, jetzt auch bei den tief in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingreifenden TK-Befugnissen hin, obwohl das BVerfG in seiner Entscheidung zum BKAG die Benachrichtigungspflichten ausweitet, vgl. BVerfGE vom 20.04.2016 Rn. 136.

Eine Verwendung der Daten zur Strafverfolgung gemäß § 33 e Absatz 6 Satz 6 BremPolG-E sollte nur zum Schutz bedeutsamer Rechtsgüter möglich sein. Nicht jegliche Strafverfolgung sollte in § 33 e Absatz 6 Satz 6 BremPolG-E gemeint sein. Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter I.7.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen empfiehlt, die Strafverfolgung in § 33e Absatz 6 Satz 6 BremPolG-E zu streichen.

Artikel 1 Nummer 12 (§ 33 f BremPolG-E elektronische Aufenthaltsüberwachung)

Die eAÜ gemäß § 33 f Absatz 1 BremPolG-E ist bei einem gefestigten Selbstmordattentäter kein geeignetes Mittel zur Abwehr einer Gefahr, auch nicht im Rahmen der Straftatenvorsorge.

Zu § 33 f Absatz 1 BremPolG-E:

Wie bereits zu § 33 a Absatz 1 Nummer 2 BremPolG ausgeführt halten wir die Formulierungen für schwammig und nicht überprüfbar. Es mangelt an der Bestimmtheit der Norm. Eine Gefahr ist immer bevorstehend, so dass eine Verlagerung in das Vorfeld einer Gefahr schon rein begrifflich schwierig ist. Außerdem führt der Verweis auf eine „terroristische Straftat“ in § 2 Nummer 6 BremPolG-E zu einer solchen Komplexität und Unüberschaubarkeit betreffend die Reichweite der Norm und betreffend die Anforderungen im Einzelfall, dass die Handhabung in der Praxis und deren Überprüfbarkeit große, vielleicht nicht zu überwindende Hürden aufwerfen werden.

Zu § 33 f Absatz 3 Satz 9 BremPolG-E:

Die Weiterverarbeitung der Aufenthaltsdaten darf nur für die Strafverfolgung zum Schutz gewichtiger Rechtsgüter erlaubt sein, wie zum Beispiel bei einer erheblichen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person (oder § 66 Absatz 3 Satz 1 StGB).

Uns ist in § 33 f Absatz 3 Satz 9 BremPolG-E nicht klar, wie ein Rückschluss auf eine konkrete, erhebliche, gegenwärtige Gefahr von reinen Aufenthaltsdaten - ohne gleichzeitige verdeckte Beobachtung - gezogen werden kann, da die elektronische Aufenthaltsüberwachung schließlich ein milderes Mittel zur verdeckten Beobachtung darstellen soll. Es handelt sich schließlich bei den Daten um reine Standortdaten.

Zu § 33 f Absatz 4 Satz 6 BremPolG-E

Eine Verwendung der Daten zur Strafverfolgung gemäß § 33 f Absatz 4 Satz 6 BremPolG-E sollte nur zum Schutz bedeutsamer Rechtsgüter möglich sein. Nicht jegliche Strafverfolgung sollte in § 33 f Absatz 4 Satz 6 BremPolG-E gemeint sein. Wir verweisen auf unsere Ausführungen unter I.7.

Die Landesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit der Freien Hansestadt Bremen empfiehlt, die Verwendung für Strafverfahren in § 33f Absatz 4 Satz 6 BremPolG-E zu streichen.

Die Erstellung eines Bewegungsbildes im Rahmen der elektronischen Aufenthaltsüberwachung gemäß § 33 f BremPolG-E ist nicht ausdrücklich erwähnt und damit unzulässig. Auch würde eine solche Erstellung eines Bewegungsbildes einer eigenen, richterlichen Anordnung bedürfen. Die Unzulässigkeit der Erstellung eines Bewegungsbildes sollte in die Gesetzesbegründung mitaufgenommen werden.

Unsere Stellungnahme schließen wir mit einem nochmaligen Hinweis darauf, dass uns eine abschließende Bewertung mangels Rechtzeitigkeit der Unterrichtung gemäß § 27 Absatz 3 BremDSG nicht möglich ist.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

Dr. Böttger