

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung, Fragestellung und deren Relevanz	1
B. Begriffsbestimmungen	7
I. BKA	7
1. Aufgaben und Funktionen	8
a. Zentralstellenfunktion.....	9
b. Internationale Zusammenarbeit.....	10
c. Eigene Ermittlungsbefugnisse	12
d. Gefahrenabwehr	13
e. Personenschutz	13
f. Verwaltungsfunktionen	14
2. Entwicklung der Datenverarbeitung und Datenschutzregelungen beim BKA.....	14
a. Grundlagen des <i>informationstechnischen Systems des BKA</i>	14
b. <i>Informationssystem des BKA</i>	16
c. Vom BKA zur Verfügung gestelltes Verbundsystem	17
d. PIAV.....	19
II. Daten und Modalitäten der Datenverarbeitung	21
1. Personenbezogene Daten.....	22
2. Dateisystem und Informationssystem.....	22
3. Datenverarbeitung	23
a. Neue Rechtslage	23
b. Redaktionelle Änderung? – Historische Betrachtung	24
4. Datenschutz.....	26
C. Zur Beantwortung der Fragestellung anzulegende Maßstäbe.....	29
I. Europarecht	29
1. Datenschutz im Unionsrecht.....	30
2. Richtlinie	31
a. Zur Umsetzung der Richtlinie	32
b. Allgemeine Vorgaben der Richtlinie	33
c. Art. 12 ff. JI-RL.....	36
d. Art. 20 JI-RL.....	38
e. Art. 24 JI-RL.....	38
f. Art 27 JI-RL.....	39
g. Art. 28 JI-RL.....	40

h. Art. 29 JI-RL.....	40
i. Art. 32 ff. JI-RL.....	40
j. Art. 41 ff. JI-RL.....	41
3. Verordnung	43
4. Europol als Vorbild	43
a. Das europäische Informationssystem EIS.....	45
b. Datenschnittstelle QUEST	46
c. Weitere Vernetzungsbestrebungen	46
5. Rechtsprechung des EuGH	48
a. Zur Ungültigkeit der EU-Richtlinie über die Vorratsdatenspeicherung.....	48
b. Zur Vorratsdatenspeicherung durch die Mitgliedstaaten	50
c. Zur Ungültigkeit der Safe-Harbor-Entscheidung der EU betreffend die USA	51
II. Nationales Recht	53
1. Verfassungsrecht: Recht auf informationelle Selbstbestimmung	53
a. Herleitung des Grundrechts.....	54
b. Inhalt	58
aa. Schutzbereich	58
bb. Eingriff.....	60
cc. Rechtfertigung.....	62
c. Aktuelle Entwicklungen	62
aa. Vorgaben des BVerfG im Urteil vom 23. April 2013	63
bb. Vorgaben des BVerfG im Urteil vom 20. April 2016	68
2. Prüfungsmaßstab einer Verfassungsbeschwerde gegen das BKAG 2018 - die Beschlüsse des BVerfG vom 6. November 2019	77
a. Recht auf Vergessen I	77
b. Recht auf Vergessen II	79
c. Bedeutung für den Prüfungsmaßstab einer Verfassungsbeschwerde gegen das BKAG 2018	80
3. Einfaches Recht, datenschutzrechtliche Grundsätze	82
a. Grundsatz der Datenvermeidung oder Datensparsamkeit.....	82
b. Grundsatz der Zweckbindung.....	83

D. Wesentliche Veränderungen durch das Gesetz zur Neustrukturierung des BKAG	85
I. Das bisherige Dateiensystem.....	85
1. Aufbau	85
a. Struktur des Gesetzes	85
b. Statische Abgrenzung einzelner Dateien	86
2. Zugriffsrechte.....	87
3. Kontrollmechanismen	88
4. Gesetzgeberische Begründung	91
5. Probleme/Reformbedarf	92
II. Der neue Informationsbestand	93
1. Aufbau	93
a. Struktur des Gesetzes	93
aa. Allgemeine Befugnisse der Datenverarbeitung	93
bb. Auf die jeweiligen Aufgabenbereiche zugeschnittene Datenverarbeitungsbefugnisse.....	98
cc. Datenschutz, Datensicherheit und Betroffenenrechte	98
b. Abkehr von statischer Abgrenzung der Dateien	100
2. Zugriffsrechte.....	101
3. Kontrollmechanismen	101
4. Gesetzgeberische Begründung	102
E. Zentrale Problempunkte	105
I. Zunächst: Grundsätzliche Zulässigkeit der Schaffung eines polizeilichen Informationsverbunds	105
II. Datenzugriff durch abgestuftes Rechte- und Rollenkonzept.....	109
1. Umsetzung der hypothetischen Datenneuerhebung	110
a. Anwendungsbereich von § 12 BKAG	110
b. Unterscheidung zwischen § 12 Abs. 1 und 2 BKAG 2018.....	111
aa. § 12 Abs. 1 BKAG 2018.....	111
bb. § 12 Abs. 2 BKAG 2018.....	113
c. Kennzeichnungspflichten aus § 14 BKAG 2018.....	116
d. Kritische Betrachtung der gesetzgeberischen Umsetzung der hypothetischen Datenneuerhebung	117
aa. § 12 Abs. 1 BKAG 2018.....	117

bb.	<i>§ 12 Abs. 2 BKAG 2018</i>	123
cc.	<i>§ 14 BKAG 2018</i>	126
e.	<i>Vereinbarkeit mit den Vorgaben der JI-RL</i>	128
f.	<i>Alternative Umsetzung der hypothetischen Datenneuerhebung im Zollfahndungsdienstgesetz</i>	129
2.	Folgeprobleme hinsichtlich Daten aus besonders eingriffsintensiven Maßnahmen	132
a.	<i>Kennzeichnung als selbstständiger Eingriff?</i>	132
b.	<i>Einschränkung der Speicherungsrechte</i>	133
3.	Schutz vor unberechtigten Datenzugriffen	133
a.	<i>Gefahr des Missbrauchs durch Mitarbeiter des BKA</i>	134
b.	<i>Gefahr des Missbrauchs durch Externe</i>	135
4.	Problem: noch ausstehende technische Umsetzung	135
III.	Automatisierte Verknüpfung von Daten / Datenabgleich	136
1.	Ablauf	137
2.	Grundrechtsrelevanz	138
a.	<i>Eingriff in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung</i>	138
aa.	<i>Selbstständige rechtliche Relevanz des Datenabgleichs</i>	140
bb.	<i>Eingriffsqualität des Datenabgleichs</i>	142
cc.	<i>Vergleichbare Regelungen</i>	148
dd.	<i>Verknüpfung von Daten auf Vorrat</i>	154
ee.	<i>Zwischenergebnis</i>	155
b.	<i>Rechtfertigung</i>	155
aa.	<i>Mögliche Ermächtigungsgrundlage: § 16 Abs. 4 BKAG 2018</i>	155
bb.	<i>Mögliche Ermächtigungsgrundlage: § 16 Abs. 1 BKAG 2018</i>	157
c.	<i>Zwischenergebnis</i>	160
3.	Lösungsvorschlag	160
IV.	Gefahr der Erstellung von Persönlichkeitsprofilen	162
1.	Verfassungswidrigkeit von Persönlichkeitsprofilen	163
2.	Auswirkungen des BKAG 2018	166
a.	<i>Veränderung der IT-Infrastruktur</i>	166
b.	<i>§ 16 Abs. 6 BKAG 2018</i>	169
3.	Lösungsansätze	171

4.	Zwischenergebnis.....	172
5.	Ausblick	172
V.	Kontrollmöglichkeiten	173
1.	Verfassungsrechtlich vorgesehene Kontrollmöglichkeiten	173
2.	Von der Richtlinie vorgeschriebene Kontrollmöglichkeiten	174
3.	Umsetzung durch den nationalen Gesetzgeber	174
a.	<i>Datenschutz-Folgenabschätzung</i>	174
b.	<i>Konsultation der Aufsichtsbehörde</i>	176
c.	<i>Datenschutzbeauftragter</i>	177
aa.	<i>Benennung des Datenschutzbeauftragten</i>	178
bb.	<i>Aufgaben des Datenschutzbeauftragten</i>	178
cc.	<i>Stellung des Datenschutzbeauftragten und Zusammenarbeit mit dem BfDI</i>	179
dd.	<i>Problem: § 72 Abs. 2 BKAG 2018</i>	180
ee.	<i>Zwischenergebnis</i>	181
d.	<i>Unabhängige Aufsichtsbehörde</i>	181
aa.	<i>Beteiligung an Datenschutz-Folgenabschätzung nach § 67 BDSG</i>	182
bb.	<i>§ 69 Abs. 1 BKAG 2018</i>	182
cc.	<i>§ 69 Abs. 2 BKAG 2018</i>	183
dd.	<i>Rechtsschutz gegen Anordnungen des BfDI</i>	183
ee.	<i>Ausreichende Ressourcen des BfDI</i>	184
4.	Problempunkt: Wegfall der Errichtungsanordnungen.....	185
a.	<i>Zweck der Errichtungsanordnung</i>	185
b.	<i>Kompensation des Wegfalls</i>	186
c.	<i>Abwägung</i>	186
d.	<i>Zwischenergebnis</i>	188
5.	Problem: Protokollierungspflichten	189
a.	<i>Protokollierung nach § 81 BKAG 2018</i>	189
aa.	<i>Protokolldaten als personenbezogene Daten</i>	190
bb.	<i>Löschungsregelungen</i>	190
b.	<i>Protokollierung nach § 82 BKAG 2018</i>	190
6.	Parlamentarische/Gesellschaftliche Kontrolle	191
VI.	Benachrichtigungspflichten und Betroffenenrechte.....	192
1.	Von der Richtlinie vorgeschriebene Pflichten und Rechte	193
2.	Umsetzung der Betroffenenrechte im BKAG 2018.....	193

a.	<i>Benachrichtigungspflichten</i>	194
b.	<i>Auskunftsrecht</i>	195
c.	<i>Recht auf Berichtigung und Löschung sowie Einschränkung der Verarbeitung</i>	198
d.	<i>Anrufung des BfDI und Rechtsschutz gegen Entscheidungen des BfDI</i>	199
3.	<i>Zwischenergebnis</i>	200
VII.	Prüf- und Löschungspflichten des BKA	200
1.	<i>Maßstäbe des europäischen und nationalen Rechts</i>	201
2.	<i>Umsetzung der Pflichten im BDSG</i>	201
a.	<i>Europarechtskonformität</i>	201
b.	<i>Zwischenergebnis</i>	203
3.	<i>Aussonderungsprüffristen</i>	203
4.	<i>Zwischenergebnis</i>	204
VIII.	Informationsverbund mit den Ländern	204
1.	<i>Datenübermittlung allgemein</i>	205
a.	<i>Datenübermittlung als Zweckänderung</i>	205
b.	<i>Pflicht zur Übermittlung von Daten an das BKA?</i>	206
c.	<i>Abgrenzung zur Nutzung einheitlicher, zentraler IT-Infrastruktur</i>	206
2.	<i>Unterschiedliche gesetzliche Regelungen der Datenverarbeitung am Beispiel des BayPAG</i>	209
a.	<i>Umsetzung des Grundsatzes der hypothetischen Datenneuerhebung</i>	210
b.	<i>Datenabgleich innerhalb der Polizei</i>	214
c.	<i>Beibehaltung des Instruments der Errichtungsanordnung</i>	215
3.	<i>Unterschiedliche Ermächtigungsgrundlagen für Datenerhebungsmaßnahmen: die drohende Gefahr</i>	216
a.	<i>Hintergrund des Begriffs</i>	217
b.	<i>Meinungsstreit bezüglich der Verfassungsmäßigkeit der Verankerung im BayPAG</i>	219
4.	<i>Auswirkungen auf den neuen Informationsbestand des BKA</i>	222
a.	<i>Mögliche Probleme wegen unterschiedlicher Umsetzung des Grundsatzes der hypothetischen Datenneuerhebung</i>	223

b.	<i>Mögliche Probleme aufgrund von verschiedenen Datenerhebungskompetenzen</i>	223
aa.	<i>Kategorisierung verschiedener Datenerhebungsmaßnahmen</i>	222
bb.	<i>Mögliche Auswirkungen auf verfassungsrechtliche Problematiken</i>	222
5.	<i>Ähnliche Problematik für andere Länderpolizeigesetze</i>	225
6.	<i>Praktische Probleme</i>	226
F.	Alternativen	227
I.	<i>Ausgangspunkt</i>	227
II.	<i>Schaffung der fehlenden Rechtsgrundlagen</i>	228
III.	<i>Überarbeitung des bestehenden Systems</i>	228
IV.	<i>Zweischrittige Überarbeitung des BKAG</i>	230
V.	<i>Gänzliche Überarbeitung der föderalen Sicherheitsarchitektur</i>	231
VI.	<i>Auslagerung der polizeilichen Datenverarbeitung</i>	233
VII.	<i>Zwischenergebnis</i>	234
G.	Auswertung	237
I.	<i>Wirksame Ausgestaltung der Kontrollmöglichkeiten</i>	238
II.	<i>Rechtsgrundloser Abgleich von Daten</i>	239
III.	<i>Abkehr von datenschutzrechtlichen Grundsätzen</i>	239
IV.	<i>Umsetzbarkeit</i>	241
H.	Fazit und Ausblick	243
I.	Zusammenfassung	247
	Literaturverzeichnis	251

Anlagen

Anlage 1 – Gesprächsprotokoll über das „Experteninterview“ beim BKA am 18.10.2018

Anlage 2 – Handlungsanleitung zur Datenweiterverarbeitung nach § 12 BKAG-neu, PGM-S4, Version 1.0, Stand 22.05.2018

Anlage 3 – Handlungsanleitung zur Kennzeichnung personenbezogener Daten bei der Speicherung in polizeilichen Informationssystemen im Bundeskriminalamt, § 14 Abs. 1 BKAG, PGM-S4, Version 2.0, Stand 13.07.2018