



Der Bundesbeauftragte  
für den Datenschutz und  
die Informationsfreiheit

~~VS - Nur für den Dienstgebrauch~~ Einstufung aufgehoben

Bundesbeauftragter für den Datenschutz  
und die Informationsfreiheit

POSTANSCHRIFT Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit,  
Postfach 1468, 53004 Bonn

Bundesministerium des Innern  
Alt-Moabit 101 D  
10559 Berlin

Nachrichtlich:

Bundeskriminalamt  
- Datenschutzbeauftragter -  
Thaerstraße 11  
65193 Wiesbaden

HAUSANSCHRIFT Husarenstraße 30, 53117 Bonn  
VERBINDUNGSBÜRO Friedrichstraße 50, 10117 Berlin

TELEFON (0228) 997799-100  
TELEFAX (0228) 997799-550  
E-MAIL ref5@bfdi.bund.de

INTERNET [www.datenschutz.bund.de](http://www.datenschutz.bund.de)

DATUM Bonn, 13.09.2012

BETREFF **Beratungs- und Kontrollbesuch gem. §§ 24, 26 Abs. 3 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) - Zentraldatei "Politisch motivierte Kriminalität -links - Zentralstelle" (PMK-links-Z)**

BEZUG **Besuch vom 26.03.2012 bis 28.03.2012**

Vom 26. - 28. März 2012 führten meine Mitarbeiter Frau RD'in Löwnau, Herr ORR Bergemann und Herr ROI Richter einen Beratungs- und Kontrollbesuch beim Bundeskriminalamt (BKA) in Meckenheim in der Abteilung Staatsschutz durch. Gegenstand des Besuchs war die Verarbeitung personenbezogener Daten in der Zentraldatei „PMK-links-Z (Politisch motivierte Kriminalität-links – Zentralstelle)“.

Für die freundliche Aufnahme meiner Mitarbeiter und die erwiesene Kooperationsbereitschaft der Bediensteten des Bundeskriminalamts während des Besuchs danke ich.

Der o.g. Kontroll- und Beratungsbesuch hat zu folgenden Feststellungen, Bewertungen und Ergebnissen geführt:



## A. Feststellungen

### I. Allgemeine Feststellungen

#### 1. Aufbau und Zweck der Datei

Die Zentraldatei „PMK-links-Z“ soll dem Bundeskriminalamt (BKA) dazu dienen, seine Aufgaben als Zentralstelle bei der Bekämpfung der politisch motivierten Kriminalität wahrzunehmen. Inhaltlich sollen Informationen aus dem Phänomenbereich Links verarbeitet werden.

Technische Grundlage für die Zentraldatei ist [REDACTED]. Die Zentraldatei ist strukturell in der Weise aufgebaut, dass zunächst Ereignisse gespeichert werden.

#### 2. Herkunft der gespeicherten Daten

In der Zentraldatei speichert das BKA eigene Erkenntnisse und Ländererkenntnisse. Ein wesentlicher Teil der Speicherungen beruht auf Meldungen innerhalb des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes. Mit diesem übermitteln die Landespolizeibehörden in sog. kriminaltaktischen Anfragen (KTA) Erkenntnisse, die bestimmte Ereignisse und Personen betreffen. Die Länder ordnen die KTA dem Bereich der politisch motivierten Kriminalität (PMK) durch ein Ankreuzfeld zu.

Über den Ausgang von Verfahren erhalte das BKA oftmals selbst keine Information durch die Staatsanwaltschaften der Länder. Daher wisse es nicht in allen Fällen, ob ggf. Daten wegen eines Freispruchs zu bestimmten Personen gelöscht werden müssten.

#### 3. Speicherungen

Bei dem nun erfolgten Beratungs- und Kontrollbesuch im BKA wurden stichprobenartig 33 Fälle und die Petenteneingabe des [REDACTED] geprüft. Die Petenteneingabe wird in einem gesonderten Schreiben beantwortet.

In der Zentraldatei "PMK-links-Z" werden Personen in unterschiedliche Betroffenenkategorien unterteilt. Nach Auskunft des BKA ergibt sich bei einer Gesamtzahl von [REDACTED] in der Zentraldatei gespeicherten Personen derzeit nachfolgend aufgeführte Verteilung:



Beschuldigte: [REDACTED]  
Verdächtige: [REDACTED]  
Kontakt-/Begleitpersonen: [REDACTED]  
Sonstige Personen: [REDACTED]  
Prüffälle: [REDACTED]

Bei der datenschutzrechtlichen Kontrolle wurde geprüft, ob die Zentraldatei "PMK-links-Z" mit anderen Dateien verknüpft ist, ob parallele Speicherungen bestehen und ob für die Speicherungen ein Aktenrückhalt besteht. Sie haben dazu das vom BKA verwendete Vorgangsbearbeitungssystem (VBS) und das polizeiliche Informationssystem (INPOL) eingesehen.

Der Aktenrückhalt für die in der Zentraldatei „PMK-links-Z“ gespeicherten Daten war unterschiedlich hinterlegt. [REDACTED]

[REDACTED] Für einige Fälle war der Aktenrückhalt während des Kontrollbesuchs nicht greifbar; das BKA hat zugesagt, diesen nachzureichen.

## II. Als „Beschuldigte“ bzw. „Mittäter“ gespeicherte Personen

Es wurden 14 Fälle geprüft, die in der Zentraldatei der Betroffenenkategorie „Beschuldigte“ zugeordnet waren. Bei allen geprüften Fällen waren konkrete Delikte der gespeicherten Personen angegeben, von unterschiedlichem Schweregrad.

Angeknüpft wurde bei den Speicherungen an verschiedene Ereignisse, insbesondere an Demonstrationen oder Protestaktionen, wie z.B.:

- Aufeinandertreffen von Rechten und Linken am [REDACTED]
- Störung einer Veranstaltung der [REDACTED] durch [REDACTED] am [REDACTED]
- Gegendemonstration [REDACTED]
- Demonstration am [REDACTED]
- Demonstration [REDACTED]
- Gegendemonstration zu Veranstaltungen von [REDACTED]



- [REDACTED] eine friedlich verlaufende [REDACTED] demo, in deren Anschluss ein Haus besetzt wurde (Besitzer: [REDACTED]). Hier wurden Betroffene wegen des Vorwurfs des Hausfriedensbruchs gespeichert [REDACTED]  
[REDACTED]

An den Ereignissen war zumeist eine Vielzahl von Personen beteiligt. Grundlage der Speicherungen waren Mitteilungen der Landesbehörden (KTA, s.o.), die zumeist in zusammenfassenden Vermerken das Ereignis beschrieben. An diese Vermerke war in den meisten Fällen eine Personenliste angefügt. Diese Berichte waren dann für einzelne der in der Liste aufgeführten Personen Grundlage einer Speicherung in der Zentraldatei „PMK-Links-Z“. In einigen Fällen waren den Berichten keine konkreten Tathandlungen bzw. keine konkrete Rolle bei der Tatbeteiligung der jeweiligen Einzelpersonen zu entnehmen.

Dies betrifft beispielsweise die Demonstration am [REDACTED]  
[REDACTED]. Dort ist nach den übermittelten Berichten ein Teil der Demonstranten zum Hauptbahnhof gegangen. Knapp 200 Personen hätten sich ins Gleisbett und weitere 300 auf den Bahnsteig begeben. Diese hätten sich *teilweise* auf die Bahnsteigkante gesetzt. Die genaue Rolle der Betroffenen ist aus dem allgemeinen Sachverhalt nicht festzustellen. Sie werden der Nötigung beschuldigt (§240 StGB).

Berichte zu verschiedenen Ereignissen enthielten allerdings konkrete Einzelangaben zu Tathandlungen einzelner Beschuldigter. Dies betrifft beispielsweise eine Person, die wegen der Teilnahme an einer [REDACTED] gespeichert wurde. Der im VBS gespeicherten KTA war zu entnehmen, dass diese sich an einem Gleis fest gekettet hatte, so dass die Schiene aufgetrennt werden musste. In einem anderen Bericht waren beispielsweise konkret Fußtritte eines Betroffenen gegen Polizeibeamte verzeichnet.

### III. Als „Prüffälle“ gespeicherte Personen

Es wurden acht Fälle geprüft, die der Betroffenenkategorie „Prüffälle“ zugeordnet wurden. Nach seinen Erläuterungen stützt das BKA die Speicherung auf § 7 Abs. 1 BKAG.

Die Personenrolle wird für jedes Ereignis gesondert vergeben. Daher kann ein Betroffener sowohl als Prüffall wie auch als Beschuldigter gespeichert sein.

Die von uns eingesehenen Fälle waren in erster Linie dadurch gekennzeichnet, dass die konkreten Tatvorwürfe gegen die Betroffenen offensichtlich noch weiterer Aufklärung bedurften.



Beispielsweise war die Person [REDACTED] mit einem Ereignis beim [REDACTED] [REDACTED] verknüpft. Dabei habe eine Gruppe von Gegnern auf einer Landstraße eine Straßensperre errichtet und anschließend entzündet. Dieses Verfahren sei wegen fehlenden hinreichenden Tatverdachts gem. § 170 Abs. 2 StPO eingestellt worden. Mit diesem Ereignis ist auch die Person [REDACTED] [REDACTED] verknüpft. Zu ihr liegen aber (anders als zur vorgenannten Beschuldigten) weder weitere Speicherungen noch eine Information zum Verfahrensausgang vor.

Weiteres Beispiel ist die Speicherung aus Anlass einer Festnahme des [REDACTED] [REDACTED] durch [REDACTED]. Diese haben ihn am Flughafen bei der Einreise festgenommen, dann aber wieder freigelassen. Der Grund für die Festnahme war nach Auskunft des BKA eine Meldung des [REDACTED] [REDACTED] das diesen mitgeteilt hatte, bestimmte Personen wollten mit einem bestimmten Flug anlässlich des zweiten Todestages von [REDACTED] nach [REDACTED] reisen. Diese Meldung enthielt den Namen des Betroffenen allerdings nicht.

#### **IV. Als „Kontakt- und Begleitpersonen“ gespeicherte Personen**

Es wurden fünf Fälle geprüft, die der Betroffenenkategorie „Kontakt- und Begleitpersonen“ gem. § 8 Abs. 4 BKAG durch den polizeilichen Staatsschutz beim BKA zugeordnet wurden.

In einem Fall [REDACTED] [REDACTED] in Erscheinung getreten. Der Betroffene selbst habe gem. Eintragung am [REDACTED] eine Nötigung (§ 240 StGB) als Mittäter begangen. Die Akte zu dieser Person lag zur Prüfung nicht vor. Das BKA hat zugesagt den Aktenrückhalt hierzu nachzuliefern. Ich behalte mir daher vor, den Fall gesondert zu bewerten.

In einem weiteren Fall war die Personenrolle offenbar versehentlich vergeben worden, da die Person mit einem Ereignis, nicht mit einer anderen Person verknüpft worden war [REDACTED].

#### **V. Als „Sonstige Personen“ gespeicherte Personen**

Es wurden sechs Fälle geprüft, die der Betroffenenkategorie „sonstige Personen“ zugeordnet waren



SEITE 6 VON 24

Das BKA räumte bereits während des Prüfungsgesprächs ein, dass alle in dieser Betroffenenkategorie während des Kontrollbesuchs betrachteten Personendatensätze nicht hätten gespeichert werden dürfen und kündigte eine unverzügliche Prüfung aller gespeicherten Personen dieser Betroffenenkategorie an. Nach Mitteilung des behördlichen Datenschutzbeauftragten, hat das BKA im Nachgang nunmehr nahezu sämtliche Speicherungen dieser Kategorie gelöscht. Lediglich sieben Personen sind weiterhin noch als „Beschuldigte/Mittäter“ gespeichert.

Wie meine Mitarbeiter haben festgestellt haben, waren Personen teilweise mit Organisationen oder Ereignissen verknüpft, ohne dass weitere konkrete Informationen zu begangenen oder bevorstehenden Straftaten oder Gefahrenlagen vorlagen.

Dies betraf zunächst die Person [REDACTED] die als Mitglied der [REDACTED] gespeichert war. Sie habe am [REDACTED] eine Demonstration angemeldet. Laut BKA sei [REDACTED] führendes Mitglied der [REDACTED] und laut VBS bereits polizeilich in Erscheinung getreten. Am [REDACTED] habe Sie eine weitere Demonstration [REDACTED] angemeldet. Laut dem im VBS gespeicherten Dokument lagen von vornherein keine Anhaltspunkte für einen unfriedlichen Verlauf der angemeldeten Versammlung vor. Die Betroffene sei bisher nicht polizeilich in Erscheinung getreten.

Ebenso betraf dies den [REDACTED]. Er ist als Vorstandsmitglied der [REDACTED] gespeichert. Er habe am [REDACTED] eine Demonstration gegen das [REDACTED] angemeldet. Aus den Unterlagen ergab sich, dass die [REDACTED] mit weiteren Umweltschutzorganisationen [REDACTED] in Beziehung stehe. Aus den Unterlagen ließ sich kein Verstoß gegen Gesetze entnehmen. Im VBS konnte kein Eintrag zu ihm ermittelt werden.

Der Betroffene [REDACTED] ist als Aktivist der linksorientierten Organisation [REDACTED] gespeichert. Diese Organisation habe am [REDACTED] Hausfriedensbruch begangen und am [REDACTED] Beleidigung (§ 123 StGB) des Oberbürgermeisters von [REDACTED]. Ein Zusammenhang zu o.g. Person konnte nicht direkt hergestellt werden. Der Betroffene habe außerdem an einer Versammlung zum Thema [REDACTED] am [REDACTED] teilgenommen. Bei dieser Demonstration gab es laut der im VBS gespeicherten Informationen keine besonderen Vorkommnisse, der Betroffene sei lediglich „Besucher der Veranstaltung“ gewesen.

Die Betroffene [REDACTED] war gespeichert, weil sie am [REDACTED] an der unangemeldeten Versammlung [REDACTED] mit [REDACTED] Teil-



SEITE 7 VON 24

nehmern in [REDACTED] teilgenommen habe. Die Betroffenen sahen dies als [REDACTED]  
[REDACTED] an. Die Meldung kam aus dem Land [REDACTED]

## VI. Übermittlung der in der Zentraldatei gespeicherten Daten

[REDACTED]  
[REDACTED] Auf die  
Frage, wie ggf. mit Korrekturen von Informationen umgegangen werde, erläuterte  
das BKA es [REDACTED]  
[REDACTED] Damit sei es jederzeit möglich, die  
Empfänger von Informationen zu ermitteln.

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
Da das BKA oftmals selbst keine Information von den Staatsanwaltschaften der Län-  
der über den Ausgang von Verfahren (insb. Einstellungen, Urteile) erhalte, könne es  
diese Daten dann nicht an andere Behörden kommunizieren. Informationen über  
Freisprüche von gespeicherten Personen seien bisher nicht an [REDACTED]  
[REDACTED] weitergegeben worden, da bisher keine Fälle bekannt sei-  
en, welche gem. § 8 Abs. 3 BKAG zu löschen wären.

## VII. Aussonderungsprüffristen

Bei den Prüffällen fiel auf, dass bei verschiedenen Speicherungen nicht für jede ein-  
zelne Eintragung bzw. jedes Ereignis eine Aussonderungsprüffrist vergeben wurde,  
sondern die höchst mögliche Prüffrist für das jeweils schwerwiegendste Ereignis zu  
einer Person.

Dies wurde wie folgt erläutert: In der Zentraldatei „PMK-links-Z“ legt die [REDACTED]  
[REDACTED] systembedingt automatisch das höchste Aussonderungsprüfdatum aus einer  
anderen Datei fest, soweit die Daten aus ihr übernommen werden. In allen Fällen ist  
eine manuelle Eingabe notwendig, um das korrekte Aussonderungsprüfdatum zu  
setzen. Manuell ist es möglich, differenzierende Aussonderungsprüffristen zu verge-  
ben.

Für die als „Mittäter/Beschuldigte“ gespeicherten Betroffenen wurden zumeist Aus-  
sonderungsprüffristen von fünf Jahren oder weniger vergeben. Dies war jedoch nicht  
einheitlich der Fall.



SEITE 8 VON 24

Beispielsweise bei der Betroffenen [REDACTED] betrug die Aussonderungsprüffrist vom [REDACTED] zehn Jahre. Das BKA erklärte dies mit den oben dargelegten Systemeinstellungen der [REDACTED]

Im Falle des [REDACTED] fiel auf, dass das Anlagedatum [REDACTED] nach dem Aussonderungsprüfdatum vom [REDACTED] liegt. Als Grund hierfür wurde ein anderes Delikt genannt (Nötigung § 240 StGB) wodurch sich das Aussonderungsprüfdatum auf den [REDACTED] verlängert habe.

### VIII. Weitere Einzelfeststellungen

Im VBS wurde zu einer gespeicherten Person [REDACTED] ein von ihr unabhängiges Dokument gefunden. Darin wurde eine Veranstaltung der [REDACTED] gespeichert. Gespeichert wurde hier insbesondere der Veranstaltungsverantwortliche [REDACTED]. Die Veranstaltung am [REDACTED] zum Themenkomplex Antifaschismus [REDACTED] wurde durch das Land Baden-Württemberg (Polizeirevier [REDACTED]) [REDACTED] übermittelt, obwohl keine Straftaten oder sonstige Störungen der öffentlichen Sicherheit bei der Veranstaltung registriert wurden.

## B. Bewertung

### I. Speicherung von Personen als „Beschuldigte“ bzw. „Mittäter“

Die Speicherung von Personen als „Beschuldigte“ bzw. „Mittäter“ in der Zentraldatei „PMK-Links-Z“ kann grundsätzlich auf § 8 Abs. 2 BKAG gestützt werden, nicht allerdings auf § 8 Abs. 1 BKAG. Im Ergebnis lagen die Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 BKAG nicht für alle festgestellten Speicherungen vor.

#### 1. § 8 Abs. 1 BKAG

Eine Speicherung auf der Grundlage des § 8 Abs. 1 BKAG in der Zentraldatei „PMK-Links-Z“ scheidet von vornherein aus, da diese Datenkategorien gemäß § 8 Abs. 2 BKAG i.V.m. § 2 Abs. 1 Nr. 12 - 14 BKADV beinhaltet.

#### 2. § 8 Abs. 2 BKAG

- a. Die Speicherung der Daten von Beschuldigten und Tatverdächtigen setzt gemäß § 8 Abs. 2 BKAG eine täter- bzw. tatbezogene Einzelprognose voraus (sog. Negativprognose). Stets ist eine hinreichende Tatsachengrundlage erforderlich, um eine



derartige Negativprognose vorzunehmen. In die zu treffende Negativprognose sind die gesamten Umstände des Einzelfalles einzubeziehen (ausführlich etwa LVerfG Potsdam v. 15.11.2001, Az. 49/01m 49/01 EA, Abs. Nr. 16 ff., zit. nach Juris). Der Wortlaut der Vorschrift greift Gesichtspunkte auf, die bereits in der älteren Rechtsprechung herangezogen worden sind („Art, Schwere und Begehungsweise der dem Betroffenen im strafrechtlichen Anlaßverfahren zur Last gelegten Straftaten, seiner Persönlichkeit sowie unter Berücksichtigung des Zeitraums, während dessen er strafrechtlich nicht (mehr) in Erscheinung getreten ist“ (so etwa BVerwG NJW 1983, 1338, 1339 zur Speicherung erkennungsdienstlicher Unterlagen). Insgesamt ist § 8 Abs. 2 BKAG zurückhaltend anzuwenden (Papsthart in: Erbs/Kolhaas, strafrechtliche Nebengesetze, 188. EL. 2012, § 8 BKAG, Rn. 6). Es greift demgemäß zu kurz, bei dieser Beurteilung nur auf einzelne Aspekte abzustellen. Insbesondere kann die Staatsschutzrelevanz einer Straftat für sich genommen nicht zu einer Negativprognose führen. Darüber hinaus ist die Verhältnismäßigkeit der Speicherung zu wahren. Konkretisierungen in der Errichtungsanordnung fehlen, da deren Ziff. 3.2. lediglich den Gesetzeswortlaut wiedergibt.

Der festgestellte Sachverhalt muss es erlauben, der jeweils gespeicherten Person eine konkrete Straftat zuzuordnen. Dies kann insbesondere in Fällen zweifelhaft sein, in denen nach einem Ereignis die Personalien einer größeren Personenzahl festgestellt wurden. Zwar kann als tatsächlicher Anhaltspunkt ausreichend sein, wenn ein Betroffener nach einer Schlägerei zu einer Gruppe flüchtender Personen gehörte (VG Köln; Az: 20 K 5805/05). Dies ist jedoch nicht schematisch anzunehmen, vielmehr ist der Einzelfall zu würdigen. Darüber hinaus muss sich aus der Aktenlage die Beziehung des Betroffenen zur Tat ergeben. Bei vorläufigen Festnahmen einer größeren Zahl von Personen bzw. der Feststellung der Personalien einer größeren Personenzahl kann dies problematisch sein. Besondere Zurückhaltung ist geboten, wenn gleichzeitig eine größere Zahl von Personen festgestellt wurde, etwa weil bei einer Sitzblockade eine große Personengruppe weggetragen wurde.

Hier kann sich die Situation ergeben, dass die festgestellten Tatsachen es nur eingeschränkt ermöglichen, die individuelle Tatbeteiligung der jeweils betroffenen Person zu beurteilen. In diesen Fällen ist besonders zu fordern, dass in Bezug auf die Einzelperson eine hinreichende individuelle Tatsachengrundlage für die Negativprognose vorliegt. So fand sich in manchen der gespeicherten Fälle, in denen der Tatvorwurf der Nötigung (§ 240 StGB) gespeichert war, keine klare Angabe zur Gewaltanwendung bzw. Drohung im Einzelnen, sondern es war lediglich der Hinweis einer Sitzblockade gespeichert (so etwa in den Fällen der Demonstration am [REDACTED] und der Sitzblockade im [REDACTED] am



\_\_\_\_\_ bei einer Gegendemonstration zu Veranstaltungen von \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Gerade in solchen Fallkonstellationen ist aber zu hinterfragen, ob **tatsächliche oder rechtliche Zweifelsfragen** eine besondere Rolle spielen (diese sind zudem in der Regel bereits unter dem Gesichtspunkt der „Schwere der Tat“ i.S.d. § 8 Abs. 2 BKAG von Bedeutung). Dies kann etwa der Fall sein, wenn sich die festgestellte Straftat im Grenzbereich einer strafbaren Handlung befindet und insoweit noch keine belastbare Entscheidung von Staatsanwaltschaft oder Gericht vorliegt. Dies ist vor allem bei Sitzblockaden oftmals anzunehmen. Bei Sitzblockaden spielen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zahlreiche Detailfragen eine Rolle. So hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich festgestellt, dass sie grundsätzlich den Schutz des Artikel 8 GG genießen; kommt es dabei zu (niedrigschwelligen) Gewaltanwendungen im Sinne des § 240 Abs. 1 StGB, so darf der Zweck der Sitzblockade nicht erst bei der Strafzumessung berücksichtigt werden, sondern ist schon bei der Beurteilung der Rechtswidrigkeit der Nötigung gemäß § 240 Abs. 2 StGB zu berücksichtigen, sog. Verwerflichkeitsklausel (BVerfG NJW 2011, 3020). Ob eine Sitzblockade als strafbare Nötigung zu werten ist, kann beispielsweise davon abhängen, ob und in welcher Weise sie vorher bekanntgegeben wurde, ob Ausweichmöglichkeiten über andere Zufahrten bestehen, wie dringlich ein blockierter Transport ist sowie in welcher Anzahl Fahrzeugführer blockiert wurden (BVerfG a.a.O; vgl. ausführlich zu sog. „Verhinderungsblockaden“ Rusteberg NJW 2011, 2999). Bereits in meinem Prüfbericht zur Zentraldatei „lgaSt“ hatte ich dargelegt, dass auch provokante Formen des politischen Protests rechtlich zulässig sind, ohne dass der bzw. die Betroffene mit einer polizeilichen Speicherung rechnen muss („Wutbürger“). Darin sehe ich mich durch die genannte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bestätigt. Das durch Artikel 8 GG geschützte Grundrecht auf Versammlungsfreiheit ist besonders sensibel. Dasselbe gilt für Bürgerinitiativen, die durch Art. 9 GG geschützt sind. Deshalb ist bei Speicherungen besondere Zurückhaltung geboten, da schon diese eine Einschüchterungswirkung haben können (BVerfGE 65, 1, 43). In diesem Sinne ist § 8 Abs. 2 BKAG verfassungskonform auszulegen.

Ebenfalls Voraussetzung für die Speicherung ist, dass diese für die Zentralstellenaufgabe des BKA i.S.d. § 2 BKAG erforderlich ist. Gemäß § 2 Abs. 1 BKAG muss die Speicherung dazu dienen, Straftaten von länderübergreifender, internationaler oder erheblicher Bedeutung zu verfolgen.

- b. Bei einem Teil der gespeicherten Personen ist zweifelhaft, ob die genannten Voraussetzungen vorliegen, insb. ob eine **Negativprognose** gestellt werden kann. Dies betrifft insbesondere Fälle von Sitzblockaden.



Hingewiesen sei hierzu beispielsweise auf die Speicherung zu [REDACTED]  
[REDACTED]. Zur Persönlichkeit der Verdächtigen bzw. Beschuldigten lagen keine Angaben vor. Eine besondere Schwere der Tat i.S.d. § 8 Abs. 2 BKAG dürfte nicht vorliegen, da es sich bei der Hausbesetzung um ein leerstehendes Haus handelte, die Hausbesetzung nur von kurzer Dauer war und insgesamt friedlich verlief. Weitere Angaben zur Ausführung der Tat liegen nicht vor. Insbesondere fanden sich keine Hinweise auf Gewaltanwendungen. Darüber hinaus erscheint der Sachverhalt nicht hinreichend belastbar, um eine Straftat von länderübergreifender, internationaler oder erheblicher Bedeutung anzunehmen. Gespeichert sind zwei Ereignisse in Sinsheim und Heidelberg. Deshalb ergibt sich aus den vorliegenden Informationen lediglich ein lokaler Bezug.

Eine ähnliche Bewertung gilt für die gespeicherten Personen [REDACTED]  
[REDACTED]. Grundlage für die Speicherung dieser Personen ist nach den vorliegenden Unterlagen lediglich das Ereignis am [REDACTED]. Danach gehörten die Betroffenen offensichtlich zu einer Gruppe von Gegendemonstranten gegen eine Kundgebung [REDACTED]. Diese Kundgebung habe zunächst nicht auf der vorgegebenen Route beginnen können, weil die Gegendemonstranten diese blockiert hätten. Der Sachverhalt enthält keine Angaben zur Ausführung der Tat oder zur Art der Blockade. Daher ist im Zweifel davon auszugehen, dass die Gegendemonstranten lediglich im Weg gestanden oder gesessen haben, ohne darüber hinausgehende Gewalt anzuwenden (Sitzblockade). Im Sinne der oben dargestellten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Auslegung des § 240 StGB im Lichte des Art. 8 GG könnte es sich hier bei Abwägung aller Umstände um einen Grenzfall der Strafbarkeit handeln; belastbare Informationen lagen insoweit nicht vor. Angesichts dieser niedrigen Schwelle liegt eine Straftat von erheblicher Bedeutung im Sinne des § 2 Abs. 1 BKAG nicht vor. Anhaltspunkte für eine länderübergreifende oder internationale Begehung von Straftaten sind ebenfalls nicht gegeben. Ebenso ist sowohl die Schwere der Tat als auch die Begehungsweise (soweit Informationen vorliegen) nicht unter § 8 Abs. 2 BKAG zu subsumieren. Angaben zur Persönlichkeit der Täter, die eine Negativprognose Sinne des § 8 Abs. 2 BKAG rechtfertigen, sind nicht vorhanden. Die Speicherung dieser Personen in der Zentraldatei „PMK-Links-Z“ stößt daher auf datenschutzrechtliche Bedenken.

Weiteres Beispiel ist eine Sitzblockade während der [REDACTED]  
[REDACTED]



Die Teilnahme ist keine hinreichende Grundlage für eine Speicherung nach § 8 Abs. 2 BKAG.<sup>1</sup>

- c. Teilweise ist zweifelhaft, aus welchen Gründen Betroffene mit bestimmten Handlungen bei einem Ereignis sicher in Verbindung zu bringen sind.

Dies war etwa bei den Speicherungen zur Sitzblockade während der [REDACTED] [REDACTED] Aus der in der Zentraldatei „PMK-Links-Z“ gespeicherten Sachverhaltsbeschreibung ergab sich, dass sich nur knapp 200 Personen auf dem Gleisbett befanden, von den weiteren 300 Personen auf dem Bahnsteig befand sich nur ein Teil auf der Bahnsteigkante. Insofern ist die Zuordnung der Personen zur Tathandlung i.S.d. § 240 StGB unklar. Ebenso unklar ist der Nötigungserfolg, da Ausführungen zu den konkreten Auswirkungen auf den Bahnverkehr fehlen.

Weiteres Beispiel ist die Speicherung zu [REDACTED] Aus dem Sachverhalt ist nicht eindeutig ersichtlich, welche Straftat dem Betroffenen genau vorgeworfen wird. Zwar muss die Tat noch nicht bis ins Detail aufgeklärt sein, es genügt insofern ein Anfangsverdacht. Dieser könnte sich vorliegend daraus ergeben, dass der Betroffene zu der Gruppe von 200 Personen gehörte. Diese Aussage wird jedoch durch die weiteren Angaben im Bericht relativiert. Insbesondere differenziert der letzte Absatz der Sachverhaltsfeststellung zwischen verschiedenen Personengruppen. Einerseits wird ausgeführt: „Ein Großteil der Personen konnte durch die Einsatzkräfte gestellt werden. Hierbei kam es zu einigen Festnahmen aufgrund von Verstößen gg. das Versammlungsgesetz.“ Andererseits heißt es: „Die restlichen Personen wurden nach erfolgter Personalienfeststellung und nach Aussprache eines Platzverweises vor Ort entlassen.“ Lediglich ein Teil der Betroffenen soll verummmt gewesen sein bzw. Schutzbewaffnung getragen haben. § 125 StGB wird als Tatbestand gar nicht erwähnt. Damit lässt der Bericht offen, welcher Vorwurf sich auf welche Einzelpersonen bezieht. Insbesondere in § 125 StGB legt der Gesetzgeber genaue Differenzierungen fest. Als Tathandlung

---

<sup>1</sup> Soweit beispielsweise bei der genannten Person bei einer Kontrolle einer Versammlung am [REDACTED] China-Böller B festgestellt wurden und dies als Verstoß gegen das Versammlungsgesetz geführt wird, rechtfertigt dies – auch in der Gesamtschau – ebenfalls keine Speicherung gemäß § 8 Abs. 2 BKAG. § 27 Abs. 1 VersG ist im Höchstmaß mit einer Freiheitsstrafe von einem Jahr bewehrt und deshalb bereits bei abstrakter Betrachtung kaum geeignet, aufgrund der „Schwere der Tat“ zu einer Speicherung gemäß § 38 Abs. 2 BKAG zu führen. Weitere Feststellungen zur Persönlichkeit des Betroffenen oder zur besonderen Begehungsweise, die eine Negativprognose ermöglichen, enthält der Sachverhalt nicht.



setzt die Vorschrift ein „Sich-Beteiligen“ an Gewalttätigkeiten „als Täter oder Teilnehmer“ (§ 25 ff. StGB) voraus. Anders als in der vorhergehenden Gesetzesfassung genügt die bloße Zugehörigkeit zu der unfriedlichen Menschenmenge nicht, weshalb sich die Strafbarkeit auf solche Mitglieder beschränkt, die sich nachweisbar an bestimmten Gewalttätigkeiten beteiligen (BVerfG NJW 1991, 91, 94 f.; Schönke/Schröder, StGB, 28 der Auflage 2010, § 125 Rn. 12). Insoweit muss zumindest ein Verdacht bestehen. Worin der Verstoß des Betroffenen gegen das Versammlungsgesetz besteht, ist zumindest aus dem wiedergegebenen Sachverhalt nicht eindeutig ersichtlich. Diese Differenzierungen müssen auch bei der Speicherung zur Gefahrenvorsorge zumindest berücksichtigt werden, auch wenn insoweit lediglich ein Verdacht der Straftat Voraussetzung für die Speicherung ist.

### 3. Grenze des § 8 Abs. 3 BKAG

Sofern trotz bestehender Zweifel eine Speicherung in Betracht kommt, ist in diesen Fällen auf Rückläufe zu Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO besonders zu achten. Angesichts der Regelung in § 8 Abs. 3 BKAG besteht in Grenzfällen eine erhöhte Pflicht, nach den Gründen der Einstellung bei der jeweils zuständigen Staatsanwaltschaft nachzufragen.

§ 8 Abs. 3 BKAG stellt allerdings nur eine äußere Grenze dar. Die Vorschrift besagt, dass bei Einstellungen oder Freisprüchen wegen erwiesener Unschuld die nach § 8 BKAG gespeicherten Daten zwingend zu löschen sind. Umgekehrt ist daraus nicht der Schluss zu ziehen, dass sich ein Freispruch oder eine Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO aus anderen Gründen nicht auf die Zulässigkeit oder die Erforderlichkeit der Speicherung auswirken würde. Auch wenn ein Resttatverdacht besteht, relativiert eine solche Einstellung die Bedeutung der Tat und wirkt sich damit auf die Erforderlichkeit der Speicherung aus (vgl. VGH Kassel NJW 2005, 2726, 2731, Petri in: Lisen/Denninger, Handbuch Polizeirecht, 5. Aufl. 2012, Kap. G Rn. 403). Erst recht hat dies für Einstellungen nach §§ 153, 153a StPO zu gelten, die in der Regel einer Wiederholungsgefahr aufgrund der „Schwere der Tat“ i.S.d. § 8 Abs. 2 BKAG entgegenstehen; etwas anderes kann z.B. gelten, wenn der Betroffene Gewohnheitstäter ist und deshalb aufgrund der Persönlichkeit des Täters eine andere Negativprognose gerechtfertigt ist (dazu. ausführlich Petri a.a.O. Rn. 404).

Auffällig war insoweit bei der Kontrolle, dass beim BKA als verantwortlicher Stelle für die Speicherung kaum Informationen über Einstellungen vorlagen. Dies ist ein grundlegendes Problem, das einer dringenden Aufarbeitung bedarf (vgl. dazu bereits Petri a.a.O. Rn. 405 f.). Die Verantwortlichkeit dafür dürfte allerdings primär in den Bereich der Staatsanwaltschaften, ggf. der Landespolizeibehörden fallen (vgl. Nr. 88 RiStBV). Insbesondere beim kriminalpolizeilichen Meldedienst ist darauf zu achten, dass ent-



sprechende Informationen über Einstellungen in Bezug auf zuvor mitgeteilte Sachverhalte ebenfalls (nach-)berichtet werden.

## II. Speicherung von Personen als „Prüffall“

### 1. § 8 Abs. 2 BKAG

Soweit die gespeicherten Betroffenen einer Straftat verdächtig oder beschuldigt sind, kommt § 8 Abs. 2 BKAG als Rechtsgrundlage in Betracht (siehe dazu oben I.)

### 2. § 8 Abs. 5 BKAG

Sonstige Personen kann das BKA auf Grundlage des § 8 Abs. 5 BKAG speichern.

§ 8 Abs. 5 BKAG setzt voraus, dass bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, der Betroffene werde in Zukunft Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen. Die Norm ist damit recht unbestimmt gefasst, was aufgrund der Eingriffsintensität der Speicherung – die sich im Bereich der Gefahrenvorsorge bewegt – nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eine enge Auslegung bedingt. Die Gesetzesbegründung betont ebenfalls eine enge Auslegung der Vorschrift (BT-Drs. 13/1550 S. 26). § 4 BKADV verweist zum Inhalt der nach § 8 Abs. 5 BKAG gespeicherten Daten pauschal auf die nach § 8 Abs. 1 und Abs. 2 BKAG i.V.m. § 1 und 2 BKADV gespeicherten Daten. Bei „sonstigen Personen“ weniger gewichtige Anforderungen zu den Voraussetzungen der Speicherung zu verlangen als bei Beschuldigten und Verdächtigen, würde deshalb zu erheblichen Wertungswidersprüchen führen. Soweit also § 8 Abs. 5 BKAG anders als § 8 Abs. 2 BKAG den Personenkreis nicht auf Beschuldigte bzw. Verdächtige begrenzt, ist dies durch hohe Anforderungen an die den Anlass der Speicherung begründenden Tatsachen und durch das Gewicht der in Betracht kommenden Anlasstaten zu kompensieren.

Der Begriff „bestimmte Tatsachen“ ist enger als der Begriff „tatsächliche Anhaltspunkte“. Er verlangt eine gesicherte Tatsachenbasis (vgl. BVerfG NJW 2012, 833, 836). Schon bezogen auf eine Verdachtslage unterliegt der durch „bestimmte Tatsachen“ begründete Verdacht höheren Anforderungen als der bloße Anfangsverdacht, verlangt mithin eine konkretisierte Verdachtslage (BVerfG NJW 2012, 833, 843). Diese „bestimmten Tatsachen“ müssen die Annahme rechtfertigen, dass der Betroffene in Zukunft Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen wird. Daraus folgt, dass eine abstrakte Gefährlichkeit des Betroffenen für sich genommen nicht ausreichend ist, sondern dass die Prognose sich hinsichtlich bestimmter Straftaten aufgrund der bestimmten Tatsachen konkretisieren lässt. Hierbei muss zwar „nicht im Sinne einer Gefahrenprognose wahrscheinlich sein, dass der Betroffene eine Straftat begehen



SEITE 15 VON 24

wird (Rachor in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 5. Auflage 2012, Kap. E Rn. 162). Es müssen aber zu sonstigen Indizien (wie etwa bisherige Verdachtslagen gegen den Betroffenen, Kontakte zu kriminellem Milieu) weitere auf den Einzelfall bezogene Gründe hinzukommen (Rachor a.a.O. m.w.N.).

Die Errichtungsanordnung enthält keine weiteren Konkretisierungen, da sie in Ziff. 3.3 lediglich den Gesetzeswortlaut wiedergibt.

### 3. § 7 Abs. 1 BKAG

Bei § 7 Abs. 1 BKAG handelt es sich um eine Auffangvorschrift, die eine allgemeine Befugnis zur Speicherung, Veränderung und Nutzung personenbezogener Daten für Zentralstellenaufgaben enthält.

Sonderregelungen für Dateispeicherungen zur vorbeugenden Straftatenbekämpfung und zur Gefahrenvorsorge enthält § 8 BKAG. Damit will der Gesetzgeber den besonderen verfassungsrechtlichen Anforderungen an Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung im Bereich des Gefahrenvorfelds Rechnung tragen (vgl. BT-Drs. 13/1550, S. 19). Diese Regelungen und ihre tatbestandlichen Voraussetzungen dürfen nicht umgangen werden. Liegen die Voraussetzungen des § 8 BKAG für eine Speicherung in einer Datei zu Zwecken der Gefahrenvorsorge oder der vorbeugenden Straftatenbekämpfung nicht vor, ist sie zu diesem Zweck also grundsätzlich unzulässig. § 7 Abs. 1 BKAG ist aufgrund der vorrangigen Regelung des § 8 BKAG für diese Zwecke nicht anwendbar.

Auf Grundlage des § 7 Abs. 1 BKAG kann das Bundeskriminalamt personenbezogene Daten also nur zur Erfüllung anderer Aufgaben speichern. In Betracht kommt dies insbesondere dann, wenn es die Daten benötigt, um einen konkreten Sachverhalt zu klären bzw. einen Fall zu bearbeiten.

Daher hatte ich die Speicherung von Prüffällen schon bislang aus datenschutzrechtlicher Sicht kritisch bewertet. Sie führt zu der Gefahr, dass Personen gespeichert oder in den Fokus von Ermittlungen geraten, die an der Begehung von Straftaten nicht beteiligt oder gegebenenfalls nur zufällig an bestimmten Orten anwesend sind (siehe 22. Tätigkeitsbericht, 4.2.4). Allenfalls tolerabel erscheint im Hinblick auf Speicherungen zur Gefahrenvorsorge, wenn die Personen für kurze Zeit erfasst werden, um die Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 bzw. Abs. 5 BKAG prüfen zu können, etwa indem ergänzende Informationen bei anderen Polizeibehörden eingeholt werden. Diese Daten dürfen dann aber nicht an andere Stellen übermittelt werden, auch nicht auf Anfrage.



#### 4. Einzelergebnisse

Teilweise habe ich Speicherungen festgestellt, die lediglich auf die Teilnahme an einer Sitzblockade gestützt werden [REDACTED] hierzu verweise ich auf die Darlegungen zu „Beschuldigten“. In dem als Beispiel genannten Fall hat das Ereignis bereits am [REDACTED] stattgefunden. Die Prüfung dauert also schon einige Zeit an. Insofern trägt auch § 7 Abs. 1 i.V.m. § 2 Abs. 1 BKAG nicht.

Weiteres Beispiel ist die Speicherung der Betroffenen [REDACTED] [REDACTED] liegt eine Grundlage für die Speicherung nicht vor. Für die Person [REDACTED] wurde das Verfahren zum selben Sachverhalt gemäß § 170 Abs. 2 StPO eingestellt. Für die hier Betroffene ergeben sich aus dem Sachverhalt keine näheren Angaben, die Aufschluss über die konkrete Tathandlung enthalten. Insbesondere ist unklar, ob und in welcher Weise sie sich daran beteiligt hat, eine brennende Barrikade zu errichten. Da für die hier Betroffene keine weiteren Ereignisse bekannt sind, dürfte die unsichere Tatsachengrundlage nicht für eine Negativprognose gemäß § 8 Abs. 2 BKAG ausreichen. Das gespeicherte Ereignis liegt bereits fünf Jahre zurück. Eine weitere Verdichtung ist deshalb nicht zu erwarten. Daher greift auch § 7 Abs. 1 BKAG nicht.

Als Ereignis zu [REDACTED] ist die Festnahme durch die [REDACTED] gespeichert. Ein Zusammenhang dieses Ereignisses bzw. der Festnahme mit irgendwelchen Straftaten oder konkreten durch die Betroffenen verursachten Gefahren ist nicht erkennbar. Die Festnahme durch die [REDACTED] erfolgte aufgrund einer Meldung des [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]. Der Meldung ist aber kein konkreter Hinweis darauf zu entnehmen, dass die Betroffenen in Athen Straftaten begehen oder eine Gefahrenlage verursachen wollten. Daher ist ein Grund für die Speicherung dieses Ereignisses in der Zentraldatei „PMK-Links-Z“ nicht erkennbar.

### **III. Speicherung von Personen als „Kontakt- und Begleitpersonen“**

Als Rechtsgrundlage für die Speicherung von Kontakt- und Begleitpersonen kommt allein § 8 Abs. 4 BKAG in Betracht. Diese Personen können danach nur gespeichert werden, soweit dies zur Verhütung oder zur Vorsorge für die künftige Verfolgung einer Straftat mit erheblicher Bedeutung erforderlich ist.

Da die Speicherung Personen betrifft, die selbst keinen Anlass für eine Strafverfolgung oder eine Maßnahme der Gefahrenabwehr gegeben haben, ist auch diese Vor-



schrift in verfassungskonformer Auslegung eng zu interpretieren. Die notwendigen Konkretisierungen sind in der Errichtungsanordnung nicht vorhanden, da deren Ziff. 3.4 keine über den Gesetzeswortlaut hinausgehenden Eingrenzungen enthält.

Zu den Personen [REDACTED]  
[REDACTED] fanden wir die Zuordnung zu dem Ereignis anlässlich [REDACTED]  
[REDACTED] nicht jedoch die Zuordnung zu einer Person; es dürfte sich insoweit um ein Versehen handeln. Zum Betroffenen [REDACTED] war der Aktenrückhalt nicht greifbar, das BKA hat zugesagt, ergänzend zu berichten.

#### IV. Speicherung von Personen als „Sonstige Personen“

Rechtsgrundlage für die Speicherung sonstiger Personen zur vorbeugenden Straftatenbekämpfung bzw. zur Gefahrenvorsorge ist § 8 Abs. 5 BKAG. Auf die Erläuterungen oben (B.III.2., S. 14) verweise ich.

Eingriffe in Art. 8 GG bedürfen einer besonderen Rechtfertigung, zumindest bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit (vgl. oben, B.I.2, S. 8). Wird die Versammlungsteilnahme als solche – nicht im Zusammenhang mit einer Straftat oder einer polizeirechtlichen Gefahr – erfasst, ist dies regelmäßig datenschutzrechtlich unzulässig. Dies gilt auch dann, wenn die Person bereits in anderen Zusammenhängen durch politisch motivierte Straftaten aufgefallen ist („Hinzuspeicherung“).

In rein technischer Hinsicht ist das System [REDACTED] gerade für solche Verknüpfungen besonders gut geeignet, da aufgrund der Dateistruktur Personen besonders leicht mit einem Ereignis verknüpft werden können. Daher ist in der Anwendung besonders darauf zu achten, dass Personen mit dem Ereignis „Versammlung“ (i.S.d. Art. 8 GG) nur dann verknüpft werden, wenn die Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 bzw. Abs. 5 BKAG vorliegen. Hinzu kommt eine sehr weitgehende Übermittlungspraxis der Länder. Landesbehörden können vor Veranstaltungen Informationen an das Bundeskriminalamt übermitteln, um dieses zu bitten, eine Einschätzung der tatsächlich bestehenden Gefahrenlage aufgrund der dort vorliegenden Erkenntnisse abzugeben. Dies darf aber nicht dazu führen, dass das Bundeskriminalamt diese mit der Anfrage übermittelten Informationen unterhalb der Speicherschwel­len des § 8 BKAG dauerhaft für Zwecke der Gefahrenvorsorge aufbewahrt.

In keinem der geprüften Fälle lag den Speicherungen ein Sachverhalt zu Grunde, der die Annahme gerechtfertigt hätte, dass die Betroffenen Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen werden. Das BKA kündigte deshalb schon während des Besuchs an, sämtliche Speicherungen zu Betroffenen dieser Kategorie zu überprüfen.



SEITE 18 VON 24

Besonders problematisch ist die Speicherung von Versammlungsmeldungen, ohne dass Informationen über bevorstehende Straftaten vorlagen bzw. obwohl in der KTA bereits ein Hinweis enthalten war, dass derartige Veranstaltungen in der Vergangenheit meist störungsfrei verlaufen seien. Dies betraf die Personen [REDACTED]  
[REDACTED] Diese waren offenbar mit der Organisation [REDACTED] bzw. der [REDACTED] verknüpft und deshalb gespeichert worden. Da Teilnehmer bzw. Anmelder von Versammlungen i.S.d. Art. 8 GG betroffen sind, betrachte ich dies als gravierenden Verstoß gegen datenschutzrechtliche Vorschriften.

Bei Organisationen wie der [REDACTED]  
[REDACTED] und der [REDACTED] war aus den von uns eingesehenen Unterlagen kein Zusammenhang zu Straftaten ersichtlich. Insbesondere war nicht erkennbar, dass diese Organisationen die Begehung von Straftaten als Ziel haben. Der Sachverhalt zur Versammlung [REDACTED] trägt weder eine Negativprognose nach § 8 Abs. 2 BKAG noch eine Gefahrenprognose nach § 8 Abs. 5 BKAG, auch dann nicht, wenn die Schwelle der Strafbarkeit überschritten sein sollte. Erkenntnisse zu politischem Extremismus sind im Übrigen als Anhaltspunkte für Prognosen der Polizeibehörden nicht tragfähig, soweit sich aus ihnen keine polizeirechtliche Gefahr bzw. Straftatenbegehung herleiten lässt.

Es wurde nicht nur bezogen auf die Zentraldatei „PMK-links-Z“ deutlich, dass beim Staatsschutz Erkenntnisse aus dem [REDACTED] vorhanden sind, deren Speicherung fragwürdig ist. Die vom BKA angekündigte Überprüfung sollte sich deshalb nicht auf die Zentraldatei „PMK-links-Z“ beschränken.

## V. Datenübermittlungen

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]



[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

<sup>2</sup> vgl. ausführlich Pfahl-Teubner,  
[http://www.bpb.de/themen/Y8K5VO,1,0,Antifaschismus\\_als\\_Thema\\_linksextremistischer\\_Agitation\\_B%FCndnispolitik\\_und\\_Ideologie.html](http://www.bpb.de/themen/Y8K5VO,1,0,Antifaschismus_als_Thema_linksextremistischer_Agitation_B%FCndnispolitik_und_Ideologie.html)).



[REDACTED]

## VI. Aussonderungsprüffristen

### 1. Kürzere Prüffristen für Prüffälle

Es wurde teilweise festgestellt, dass eine zehnjährige Aussonderungsprüffrist festgelegt wurde, wenn ein Betroffener sowohl als Prüffall wie auch als Beschuldigter gespeichert war. Gem. Nr. 8.2 der Errichtungsanordnung (EAO) der Zentraldatei "PMK-links-Z" darf die maximale Speicherfrist aller Daten von Prüffällen max. 2 Jahre betragen. Wie oben ausgeführt liegt dies darin begründet, dass Speicherungen auf der Grundlage des § 7 Abs. 1 BKAG nur für kurze Zeit erfolgen dürfen.

### 2. Prüffristen für jedes Ereignis gesondert

Die Aussonderungsprüffristen sind für jedes Ereignis gesondert festzulegen. Dies sollte technisch auch in der Zentraldatei „PMK-links-Z“ sichergestellt werden.

Die Regelung in § 32 Abs. 5 BKAG „unterscheidet sich von derjenigen in § 489 Abs. 6 StPO und § 494 Abs. 2 StPO dadurch, dass nach den zuletzt genannten Bestimmungen ausdrücklich spätere Speicherungen berücksichtigt werden, indem sie die Löschung hinausschieben, bis für alle Eintragungen die Löschungsvoraussetzungen erfüllt sind. Demgegenüber knüpft § 32 Abs. 5 BKAG an das letzte Ereignis an, das zur Speicherung der Daten geführt hat.“ (BVerwG NJW 2011, 405, 407; BVerwG vom 22.10.2003 - 6 C 3/03, BeckRS 2004, 21308). Zwar kann eine Prognose aufgrund der Gesamtbetrachtung der vorliegenden Erkenntnisse zu einer Person vorgenommen werden. Es ist nicht generell ausgeschlossen, die Negativprognose gemäß § 8 Abs. 2 BKAG auf eine Häufung von Straftaten durch den Betroffenen zu stützen. Erforderlich ist gleichwohl eine jeweils gesonderte Beurteilung, ob die jeweilige Einzelspeicherung zur Aufgabenerfüllung weiterhin erforderlich ist. Für die Einzelspeicherungen besteht kein „automatischer“ Fortsetzungszusammenhang; d.h. jedes einzelne Verfahren, für das personenbezogene Daten gewonnen werden, ist für sich allein zu betrachten (BayVGH BayVBl. 1998, 115, hier zit. nach Juris, zu einer ver-



gleichbaren Vorschrift). „Hierfür spricht der Gesetzeswortlaut, der den Beginn der Frist regelmäßig auf das Ende des Jahres festsetzt, in dem das letzte Ereignis erfasst worden ist, das zur Speicherung der Daten geführt hat. Für die Annahme einer Regelfrist, zu deren Fristbeginn auf das letzte erfasste Ereignis abzustellen wäre, müsste man gegen den Gesetzeswortlaut argumentieren.“

Etwas anderes lässt sich auch nicht aus § 32 Abs. 2 Satz 5 BKAG entnehmen, der den Spezialfall anspricht, dass der Betroffene in einer Justizvollzugsanstalt inhaftiert ist oder im Rahmen einer Maßregel der Besserung und Sicherung sich in einer freiheitsentziehenden Einrichtung befindet. Die Zeit des Aufenthalts des Betroffenen in einer Justizvollzugsanstalt oder einer Einrichtung soll den Beginn der Frist hemmen, weil der Betroffene während dieser Zeit an einer evtl. Fortsetzung der strafbaren Handlung gehindert ist und damit auch keine Bewährungsphase nach außen hin erkennbar wird....“ (BayVGH a.a.O.).

Dies ist jedoch in der Zentraldatei „PMK-links-Z“ nicht durchgehend gewährleistet.

Etwa am Fall [REDACTED] wurde deutlich, dass sich die Aussonderungsprüffrist nach dem neuesten Ereignis richtete. Dies führte dazu, dass die alten Daten nicht gelöscht werden („Mitzieheffekt“). Das Aussonderungsprüfdatum muss das BKA gemäß § 32 Abs. 5 BKAG für jede Speicherung gesondert festlegen.

## VII. Struktur der Errichtungsanordnung

Es zeigt sich als Ergebnis der datenschutzrechtlichen Kontrolle, dass die Errichtungsanordnung zu der Zentraldatei „PMK-links-Z“ ihrer Konkretisierungsfunktion nicht hinreichend gerecht wird, da es den Negativprognosen teilweise an Substanz fehlt. Zu Recht wird betont, dass gerade im Hinblick auf die Generalklausel des § 8 Abs. 2 BKAG präzisierende Vorgaben in der EAO notwendig sind (Papsthart in: Erbs/Kolhaas, strafrechtliche Nebengesetze, 188. EL. 2012, § 8 BKAG, Rn. 6). Dasselbe muss für § 8 Abs. 4 und 5 BKAG gelten. Die Errichtungsanordnung enthält in Ziffer 3 jedoch lediglich eine Wiedergabe des Gesetzestextes.

## VIII. Zu weiteren Einzelfeststellungen

1. Beim *Kriminalpolizeilichen Meldedienst* besteht meines Erachtens dringender Überarbeitungsbedarf, insb. in den Ländern. Das BKA sollte genauere Lagemeldungen einfordern, die ihm eine bessere Sachverhaltsgrundlage geben, um die Voraussetzungen der Speicherung beurteilen zu können. Die Zulässigkeit der Datenübermittlungen an das BKA liegt jedoch insoweit im Verantwortungsbereich der



Länder. Bezüglich einzelner Lagemeldungen bzw. KTA beabsichtige ich daher, die zuständigen Landesbeauftragten für den Datenschutz zu informieren.

Vom BKA ist aber die Frage zu entscheiden, welche der Meldungen dort gespeichert werden. Auch außerhalb der Zentraldatei „PMK-links-Z“ sehe ich es kritisch, wenn beispielsweise die [REDACTED] Meldung einer [REDACTED] Polizeidienststelle vom [REDACTED] im Vorgangsbearbeitungssystem gespeichert wird, die Informationen über eine Anmeldung einer Kundgebung des Vereins [REDACTED] betrifft. Dies ist auch dann problematisch, wenn der – in der Meldung namentlich benannte – Anmelder der Versammlung nicht recherchierbar gespeichert ist.

Soweit Meldungen mit personenbezogenen Daten aus den Ländern keine Informationen zu Straftaten oder Gefahrenlagen enthalten, dürfen diese nicht dauerhaft aufbewahrt und erst recht nicht mit Dateien verknüpft werden.

2. Zweck der Zentraldatei „PMK-links-Z“ ist die vorbeugende Strafverfolgungsvorsorge bzw. vorbeugende Gefahrenabwehr im Bereich der PMK-Links. Zu hinterfragen ist aber, ob die Motivation [REDACTED] zwingend dem Bereich der PMK „links“ zugerechnet werden muss, wie bei der Speicherung von [REDACTED]

### C. Ergebnis

1. Im Ergebnis hat der Beratungs- und Kontrollbesuch gezeigt, dass teilweise zu weitgehende Speicherungen in der Zentraldatei „PMK-links-Z“ vorhanden sind. Dies betraf Personen, bei denen keine ausreichende Tatsachengrundlage für eine Negativprognose i.S.d. § 8 Abs. 2 BKAG bzw. für eine Gefahrenprognose nach § 8 Abs. 5 BKAG vorlag.
  - a. In Bezug auf als „Mittäter“ bzw. „Beschuldigte“ gespeicherte Personen haben meine Mitarbeiter einzelne Fälle festgestellt, bei denen die Negativ- bzw. Gefahrenprognose zweifelhaft ist.

Teilweise waren Personen gespeichert, die im Zusammenhang mit Versammlungen aufgefallen sind. In solchen Fällen ist besonders auf die Verhältnismäßigkeit der Speicherung zu achten. Das Bundesverfassungsgericht hat festgestellt, dass auch Sitzblockaden grundsätzlich den Schutz des Art. 8 GG genießen. Um die Voraussetzungen des § 240 StGB beurteilen zu können, ist in solchen Fällen eine äußerst differenzierte Betrachtung geboten. Ich sehe mich daher in meinen Ausführungen im Kontrollbericht zur Prüfung der Zentraldatei „lgaSt“ bestätigt, wonach



auch provokante Formen des Protests grundgesetzlich geschützt sind und daher die Teilnehmer nicht gespeichert werden dürfen. In den nunmehr geprüften Fällen lag teilweise nur eine wenig differenzierte Tatsachengrundlage vor, die Negativprognosen nach § 8 Abs. 2 BKAG nicht rechtfertigen konnte.

Teilweise war zweifelhaft, aus welchen Gründen Betroffene mit konkreten strafbaren Handlungen bei einem Ereignis in Verbindung zu bringen sind. Dies betraf Fälle, in denen die Betroffenen Teil einer größeren Menschenmenge waren und nicht näher einer bestimmten Tätergruppe zugeordnet werden konnten. In solchen Fällen müssen tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen, aus denen sich ergibt, weshalb eine festgestellte Person zum Täterkreis gehört bzw. ein entsprechender Verdacht hinsichtlich einer konkreten Straftat begründet werden kann.

- b. Die Speicherung von sog. **Prüffällen** sehe ich aus datenschutzrechtlicher Sicht weiterhin kritisch. Sie führt zu der Gefahr, dass Personen gespeichert werden, die an der Begehung von Straftaten nicht beteiligt oder gegebenenfalls nur zufällig an bestimmten Orten anwesend sind. Allenfalls tolerabel erscheint im Hinblick auf Speicherungen zur Gefahrenvorsorge, wenn die Personen für kurze Zeit erfasst werden, um die Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 bzw. Abs. 5 BKAG prüfen zu können, etwa indem ergänzende Informationen bei anderen Polizeibehörden eingeholt werden. Nur insoweit erscheint § 7 Abs. 1 i.V.m § 2 Abs. 1 BKAG als tragfähige Rechtsgrundlage.

Bei den untersuchten Einzelfällen stellten sich ähnliche Probleme wie bei „Beschuldigten“ bzw. „Mittätern“. Problematisch ist es etwa, wenn die Information einer ausländischen Behörde gespeichert wird, nach der eine Person bei einem bestimmten Ereignis anwesend gewesen sei, ein konkreter Vorwurf gegen den Betroffenen aber nicht mitgeteilt wurde.

- c. In Bezug auf gespeicherte „**sonstige Personen**“ fehlte in allen geprüften Fällen eine Speicherungsgrundlage. Einige Personen waren wegen der Teilnahme oder Anmeldung einer Versammlung gespeichert. Bei ihnen lagen keine Tatsachen vor, die einen konkreten Zusammenhang mit Straftaten oder von der Versammlung ausgehenden Gefahren belegten. Dies betrachte ich als gravierenden Verstoß gegen datenschutzrechtliche Vorschriften.

Das BKA hatte allerdings bereits während der Kontrolle eine ähnliche Sichtweise erkennen lassen und zugesagt, diese Fälle unverzüglich zu prüfen. Der behördliche Datenschutzbeauftragte teilte mir darüber hinaus mit, dass die betreffenden Daten in der Zwischenzeit nahezu vollständig gelöscht worden seien.



2. [REDACTED]

3. Bei den **Prüffristen** ist zu gewährleisten, dass diese für jedes gespeicherte Einzelereignis vergeben werden. § 32 Abs. 5 BKAG erlaubt keinen sog. „Mitzieheffekt“. Allerdings darf eine Gesamtbetrachtung erfolgen.

4. Aus der Kontrolle wurde deshalb nicht nur bezogen auf die Zentraldatei „PMK-links-Z“ deutlich, dass beim Staatsschutz Erkenntnisse aus dem **Kriminalpolizeilichen Meldedienst** vorhanden sind, deren Speicherung fragwürdig ist.

Für eine Stellungnahme zu den genannten Punkten bis 26. Oktober 2012 wäre ich dankbar. Eine Beanstandung behalte ich mir vor.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung

Gerhold