



Elektronische Post

An den
Deutschen Bundestag
- Ausschuss für Recht
und Verbraucherschutz -
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Dst.-Nr.: 0223
Bearbeiter: Oberstaatsanwältin Dr. Sander
Durchwahl: 069 1367-2347
Fax: 069 1367-8352
E-Mail: lisakathrin.sander@gsta.justiz.hessen.de

Datum: 15. Februar 2019

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung
des Ausschusses für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
am 20. Februar 2019 in Berlin**

**zu dem „Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680
im Strafverfahren sowie zur Anpassung datenschutzrechtlicher Bestimmungen
an die Verordnung (EU) 2016/679“
(BT-Drucksache 19/4671)**

Mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung soll das europäische Datenschutzrecht insbesondere im Strafverfahrensrecht – folglich im Anwendungsbereich der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 27. April 2016 (nachfolgend „JI-Richtlinie“) und nicht der Verordnung (EU) 2016/679 vom 27. April 2016 (Datenschutz-Grundverordnung) – umgesetzt werden. Dementsprechend beschränke ich mich auf eine Stellungnahme zu den für die Strafverfolgungsbehörden, namentlich die Staatsanwaltschaften, maßgeblichen Änderungen.

I.

Eine wesentliche Änderung stellt bereits der Regelungsansatz des Gesetzesvorhabens an sich dar. Darin ist zur Umsetzung der JI-Richtlinie anstelle der bisherigen bereichsspezifischen Sonderregelung innerhalb der Strafprozessordnung ein weitergehender Rückgriff auf das neugefasste Bundesdatenschutzgesetz (BDSG (2018)) vorgesehen (1.). Bedenken in der Sache begegnet insbesondere die beabsichtigte Aufhebung der bisherigen Sonderregelung zum allgemeinen datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruch (2.).

Diese aus Sicht der staatsanwaltschaftlichen Praxis maßgeblichen Einwände wurden bereits im Rahmen der Praxisbeteiligung zu dem Gesetzentwurf vorgebracht.

1. Systematischer Regelungsansatz des Gesetzentwurfs

Gegen den systematischen Regelungsansatz, wonach unter weitgehendem Absehen von einer strafverfahrensspezifischen Sonderregelung in der Strafprozessordnung ein grundsätzlicher Rückgriff auf das subsidiäre BDSG (2018) in Form der Regelungen im 3. Teil erfolgen soll (vgl. § 500 StPO-E und § 1 Abs. 2 BDSG (2018)), bestehen erhebliche praktische Bedenken. Denn infolgedessen sind Einschränkungen der Verständlichkeit und eine wesentliche Erschwerung der Rechtsanwendung zu besorgen. Es steht zu befürchten, dass entsprechenden Anwendungsschwierigkeiten durch das „neuartige Regelungsgefüge“ auch mit der weiterhin in Aussicht genommenen Ergänzung des Gesetzentwurfs durch (bislang soweit ersichtlich nicht vorliegende) „nähere Hinweise im Rahmen einer Überarbeitung der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV)“ (vgl. BT-Drs. 19/4671, S. 44) nicht begegnet werden kann.

Die Notwendigkeit einer solch grundlegenden Abkehr von der bisherigen – bewährten – Regelungstechnik im Sinne einer „kompakten“ Verfahrensordnung durch Öffnung des Strafverfahrensrechts für Regelungen außerhalb der Strafprozessordnung ist schon angesichts der damit einhergehenden Praktikabilitätseinbußen nicht zu erkennen und insbesondere nach den Vorgaben der JI-Richtlinie nicht zwingend.

Aus Sicht nicht nur der staatsanwaltschaftlichen, sondern der gesamten strafrechtlichen Anwendungspraxis erscheint – entgegen der Auffassung in der Gesetzesbegründung (vgl. BT-Drs. 19/4671, S. 71) – vielmehr eine Umsetzung der JI-Richtlinie *innerhalb* der Strafprozessordnung sinnvoll und sachgerecht. Damit ist sichergestellt, dass der Rechtsanwender die einschlägigen Normen in einem möglichst geschlossenen Gesetzeswerk vorfindet und nicht auf eine – zudem stetig unübersichtlicher werdende – Reihe unterschiedlicher Rechtsquellen zurückgreifen muss. Dies wäre auch unter systematischen Gesichtspunkten vorzugswürdig. Die Handhabbarkeit und Praktikabilität einer Verfahrensordnung stellen – gerade in einem praktisch so hoch bedeutsamen und sensiblen Bereich wie dem Strafverfahren – einen Wert an sich dar.

2. Aufhebung der bisherigen spezialgesetzlichen Sonderregelung zum allgemeinen datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruch (§ 491 StPO-E)

Bedenken in der Sache – und zugleich exemplarisch für die Auswirkungen des soeben dargestellten Regelungsansatzes – begegnet insbesondere die vorgesehene Aufhebung der bisherigen spezialgesetzlichen Sonderregelung zum allgemeinen datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruch in § 491 StPO-E. Dazu soll die bislang in § 491 Abs. 1 Satz 1 StPO normierte teilweise Ausschlussklausel zu datenschutzrechtlichen Auskunftsansprüchen dahingehend abgeändert werden, dass das allgemeine Auskunftsrecht des BDSG (2018) Anwendung finden und nicht mehr durch andere, in der Strafprozessordnung geregelte Auskunfts- oder Akteneinsichtsrechte verdrängt werden soll (vgl. BT-Drs. 19/4671, S. 45 und 70 f.).

Das geltende Regelungskonzept einschließlich der Sperrfrist für laufende Verfahren hat sich jedoch bewährt und trägt den Belangen der Strafverfolgungsbehörden einerseits und den Interessen der Betroffenen andererseits differenziert und angemessen Rechnung. Es sollte daher – in Übereinstimmung mit der Stellungnahme des Bundesrates (vgl. auch nachfolgend BR-Drs. 433/18 (Beschluss), S. 4 f.) – beibehalten werden. Denn die Verhinderung von Gefährdungen des Untersuchungszwecks des nichtöffentlichen Ermittlungsverfahrens (vgl. auch § 353d Nr. 3 StGB betreffend Mitteilungen aus Anklageschriften) erfordert eine kohärente und zugleich *strafverfahrensspezifische* Regelung innerhalb der Strafprozessordnung.

Insbesondere die bewährte Sperrfrist für die Auskunft zu laufenden Verfahren und der Hinweis auf diese Sperrfrist bei einer Negativauskunft (§ 491 Abs. 1 Satz 2 bis 6 StPO) sollten aus Sicht der Praxis dringend beibehalten werden. Die Ausschlussfristen und der in jedem Fall zu erteilende diesbezügliche Hinweis gewährleisten einen angemessenen Ausgleich zwischen den Geheimhaltungsinteressen der Strafverfolgungsbehörden und den Belangen der Betroffenen. Die Pauschalität der Frist lässt Rückschlüsse aus einer verweigerten Auskunft nicht zu. Durch die abgestufte Fristenregelung ist zudem sichergestellt, dass die Interessen der Betroffenen auch im Einzelfall ausreichend Berücksichtigung finden.

Zugleich tragen die ausdifferenzierten Regelungen zur Akteneinsicht den Interessen der Betroffenen angemessener Rechnung als eine allgemeine Pflicht zur Durchführung einer Interessenabwägung mit weniger spezifischen Vorgaben nach dem Bundesdatenschutzgesetz (§ 491 Abs. 2 Satz 1 StPO-E i. V. m. §§ 57 Abs. 4, 56 Abs. 2 BDSG (2018)). Das im Gesetzentwurf vorgesehene „Nebeneinander des datenschutzrechtlichen Auskunftsanspruchs und der verfahrensrechtlich vorgesehenen Akteneinsichtsrechte“ (vgl. BT-Drs. 19/5554, S. 8) dürfte demgegenüber nicht zu einem inhaltlichen Mehrwert für die Auskunftsberechtigten führen, jedoch zu einer zu erwartenden Mehrbelastung durch die Bearbeitung von Auskunftsanträgen bei Staatsanwaltschaften, Führungsaufsichtsstellen und Bewährungshelfern pp.

Soweit in der Gesetzesbegründung ausgeführt wird, dass die bisherige Regelung dem „Anliegen“ der JI-Richtlinie nicht mehr gerecht werde und in einem „Spannungsverhältnis“ mit Art. 15 der Richtlinie stehe (vgl. BT-Drs. 19/4671, S. 70 f.), steht dies einer Beibehaltung der geltenden Rechtslage nicht entgegen: Denn Art. 15 Abs. 1 der JI-Richtlinie erklärt gesetzliche Einschränkungen des Auskunftsrechts der betroffenen Person (aus Art. 14) ausdrücklich für zulässig, sofern dabei „den berechtigten Interessen der betroffenen natürlichen Person Rechnung getragen wird“ (vgl. auch Art. 18 der JI-Richtlinie). Art. 15 der JI-Richtlinie verlangt demnach nicht, jede Einschränkung des Auskunftsrechts an eine Einzelfallabwägung zu knüpfen; den berechtigten Interessen der Betroffenen muss, wie zitiert, lediglich Rechnung getragen werden.

Die geltende Rechtslage mit den vorrangigen Spezialvorschriften in der Strafprozessordnung einschließlich der Sperrfrist für die Auskunft zu laufenden Verfahren ist daher – in weitergehender Übereinstimmung mit der Auffassung des Bundesrates (vgl. BR-Drs. 433/18 (Beschluss), S. 5) – auch mit der JI-Richtlinie vereinbar.

II.

Darüber hinaus ist in aller Kürze auf das vorgesehene „Datenschutzregime“ einzugehen. Angesprochen sind damit die Aufsichtskompetenzen der staatlichen Datenschutzbeauftragten, für die Landesjustiz insoweit der landesrechtlichen Aufsichtsstellen (vgl. § 500 Abs. 2 Nr. 2 StPO-E und für Hessen § 55 HDSIG). Nähere Maßgaben insbesondere zum Verhältnis des entsprechenden Beschwerderechts des Betroffenen zu den strafprozessualen Rechtsbehelfen und der fachaufsichtlichen Hierarchie der Staatsanwaltschaften sind dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen. Insoweit wären weitere Prüfungen im Fortgang des Gesetzgebungsverfahrens aus praktischer Sicht wünschenswert.

III.

Fazit: Eine Verfahrensordnung bedarf – erst Recht in einem so eingriffsintensiven Bereich wie dem des Strafverfahrens – größtmöglicher Handhabbarkeit und Praktikabilität. Die Belange der Anwendungspraxis finden in dem Gesetzentwurf jedoch bislang aus staatsanwaltschaftlicher Sicht nicht ausreichend Berücksichtigung. Da der Regelungsansatz nach den Vorgaben der JI-Richtlinie nicht zwingend ist und sich aus praktischer Sicht nicht empfiehlt, sollte er mit Blick auf die Verständlichkeit und Kohärenz der Strafprozessordnung dringend überdacht werden.

Mit der Ergänzung der Datenschutz-Grundverordnung um die JI-Richtlinie sollte gerade den Besonderheiten der Strafjustiz Rechnung getragen werden können. Diesen Spielraum sollte der Gesetzgeber auch gesetzestechnisch nutzen.

Dr. Sander

Oberstaatsanwältin