

Datei Gewalttäter Sport

Eine Untersuchung der Rechtsgrundlagen des BKAGs unter besonderer Berücksichtigung datenschutzrechtlicher und verfassungsrechtlicher Aspekte

von
Dr. Thomas Kehr

1. Auflage

Nomos Baden-Baden 2015

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de

ISBN 978 3 8487 1864 1

Thomas Kehr

Datei Gewalttäter Sport

Eine Untersuchung der Rechtsgrundlagen des BKAGs
unter besonderer Berücksichtigung datenschutzrechtlicher
und verfassungsrechtlicher Aspekte



Frankfurter Studien zum Datenschutz

Veröffentlichungen der Forschungsstelle
für Datenschutz an der Goethe-Universität,
Frankfurt am Main

Herausgegeben von
Prof. Dr. Dr. h.c. Spiros Simitis
Prof. Dr. Indra Spiecker genannt Döhmann, LL.M.

Band 42

Thomas Kehr

Datei Gewalttäter Sport

Eine Untersuchung der Rechtsgrundlagen des BKAGs
unter besonderer Berücksichtigung datenschutzrechtlicher
und verfassungsrechtlicher Aspekte



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Freiburg, Univ., Dissertation, 2014

ISBN 978-3-8487-1864-1 (Print)

ISBN 978-3-8452-5930-7 (ePDF)

1. Auflage 2015

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2015. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
Inhaltsverzeichnis	9
Abkürzungsverzeichnis	17
A. Einleitung	25
I. Aktualität der Thematik	25
II. Forschungsstand und Anlass	32
III. Zielsetzung und Gang der Untersuchung	33
B. Entstehungsgeschichte	37
I. Hintergrund	37
1.) Der Begriff Hooligan – ein Überblick	37
2.) Einordnung und Merkmale	41
II. Entwicklungsschritte	48
1.) Nationales Konzept für Sport und Sicherheit (NKSS)	48
2.) Zentrale Informationsstelle für Sporeinsätze (ZIS)	50
3.) Datei Gewalttäter Sport beim Bundeskriminalamt (BKA)	52
C. Rechtliche Einordnung der Datei Gewalttäter Sport	56
I. Datei	56
II. Differenzierung Verbund-, Zentral- und Amtsdatei	57
III. Polizeiliches Informationssystem (INPOL)	60
IV. Gewalttäter Dateien als Teil des INPOL	63
D. Datenerhebungsmaßnahmen	65
I. Einleitende Überlegungen	65
II. Begriff der Datenerhebung	66

Inhaltsverzeichnis

III	Personenbezogene Daten	67
IV.	Ermächtigungsgrundlagen im Überblick	70
	1.) Präventive Datenerhebung	72
	2.) Repressive Datenerhebung	77
	3.) Datenerhebung durch private Veranstalter	78
	4.) Spezielle Ermächtigungsgrundlage § 7 II BKAG	80
E. Allgemeine Voraussetzungen der Datenverwendung		82
I.	Begriff der Datenverwendung	82
II.	Voraussetzungen des § 7 BKAG	84
	1.) Personenbezogene Daten	84
	2.) Speichern, verändern und nutzen	86
	a.) Verarbeiten von Daten	86
	aa.) Speichern	86
	bb.) Verändern	88
	b.) Nutzen von Daten	89
	3.) Erforderlichkeit für die Erfüllung der Aufgaben gemäß § 2 I – III BKAG und Rechtsfolge	92
III.	Datenübermittlung gemäß den §§ 10 ff. BKAG	93
	1.) Einleitende Ausführungen zur Datenübermittlung im INPOL	93
	2.) Übermittlung gemäß §§ 10 und 14 BKAG	96
	3.) Übermittlung gemäß § 13 BKAG	102
	4.) Datenübermittlung durch private Veranstalter	106
	5.) Zusammenfassung	109
IV.	Berichtigung, Sperrung und Löschung	110
	1.) Einleitende Überlegungen	110
	2.) Befugnis gemäß § 11 III BKAG	114
F. Besondere Voraussetzungen der Datenverwendung		118
I.	Voraussetzungen des § 8 I BKAG	118
	1.) Anlässe für die Speicherung/Speicherungs-fähige Delikte	119
	a.) Aufgaben als Zentralstelle gemäß § 2 I - III BKAG	119
	b.) Konkretisierung der speicherungs-fähigen Delikte hinsichtlich der Datei Gewalttäter Sport	119
	aa.) Konkretisierung durch Errichtungsanordnung	120
	(1.) Straftaten unter Anwendung von Gewalt gegen Leib oder Leben oder fremde Sachen mit der Folge eines nicht unerheblichen Sachschadens	121

(2.) Auflistung von Katalogtaten	124
bb.) Konkretisierung durch BKADV	125
(1.) Gewalttätige Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen	125
(2.) Sonstige Straftaten im Zusammenhang mit Sportveranstaltungen	127
cc.) Zwischenfazit	128
2.) Personenkreis	128
a.) Rechtskräftig Verurteilte	130
b.) Beschuldigte	130
3.) Arten der personenbezogenen Daten	132
a.) Errichtungsanordnung zur Datei Gewalttäter Sport	133
b.) BKA-Datenverordnung (BKADV)	136
aa.) Personendaten gemäß § 8 I Nr. 1 Alt. 1 BKAG	137
bb.) Andere zur Identifizierung geeignete Merkmale nach § 8 I Nr. 1 Alt. 2 BKAG	137
4.) Teilnahme gemäß § 11 II BKAG	138
a.) Eingabe	139
b.) Abruf	140
5.) Zwischenfazit	141
II. Voraussetzungen des § 8 II BKAG	141
1.) Anlässe für die Speicherung (Sachlicher Anwendungsbereich)	142
2.) Personenkreis (Persönlicher Anwendungsbereich)	144
3.) Arten der personenbezogenen Daten gemäß § 8 II Alt. 1 BKAG	145
a.) Weitere personenbezogene Daten von Beschuldigten i.S.d. § 8 II Alt. 1 BKAG	145
b.) Personenbezogene Daten von Personen, die einer Straftat verdächtig sind, § 8 II Alt. 2 BKAG	148
c.) Weitere personenbezogene Daten gemäß § 10 II BKADV	148
4.) Zwischenfazit	149
III. Erweiterung des betroffenen Personenkreises nach § 8 IV BKAG	150
1.) Anlässe für die Speicherung (Sachlicher Anwendungsbereich) und Personenkreis (Persönlicher Anwendungsbereich)	151
a.) Zeuge, Opfer, Kontakt- und Begleitpersonen, Hinweisgeber und Auskunftspersonen	151

Inhaltsverzeichnis

b.)	Erforderlichkeit hinsichtlich der Verhütung oder zur Vorsorge für die künftige Verfolgung einer Straftat mit erheblicher Bedeutung	152
c.)	Einwilligung	152
d.)	Dauer	153
2.)	Arten der personenbezogenen Daten	154
3.)	Zwischenfazit	155
IV.	Auffanggeneralklausel gemäß § 8 V BKAG	155
1.)	Anlässe für die Speicherung (Sachlicher Anwendungsbereich)	156
a.)	Erforderlichkeitsprinzip/Straftat von erheblicher Bedeutung	156
b.)	Bestimmte Tatsachen rechtfertigen die Annahme	156
2.)	Personenkreis (Persönlicher Anwendungsbereich)	157
3.)	Arten der zu speichernden personenbezogenen Daten	160
4.)	Zwischenfazit	160
V.	Erkennungsdienstliche Dateien gemäß § 8 VI BKAG	161
VI.	Unzulässigkeit der Speicherung gemäß § 8 III BKAG	162
1.)	Sachlicher Anwendungsbereich	162
a.)	Entscheidungsvarianten	163
b.)	Begründung aus Entscheidungsgründen	165
c.)	Die Entscheidung des BVerwGs vom 09.06.2010	166
aa.)	§ 32 II S. 1 Alt. 1 BKAG i.V.m. § 8 III BKAG: Positive Feststellung der Verdachtslosigkeit	167
bb.)	§ 32 II S. 1 Alt. 2 BKAG: Für Aufgabenerfüllung nicht mehr erforderlich	169
2.)	Persönlicher Anwendungsbereich	170
VII.	Zusammenfassung und Ausblick auf die weitere Untersuchung	171
G.	Untersuchung anhand der Normierungen des BKAGs	175
I.	Ausschließliche Anwendbarkeit des BKAGs für die Speicherung?	175
1.)	Anwendbarkeit des BKAGs in Abgrenzung zu den Polizeigesetzen der Länder	175
2.)	Verstoß gegen föderalistische Struktur?	180
II.	Streitstand hinsichtlich der Erforderlichkeit einer Rechtsverordnung i.S.v. § 7 XI BKAG	191
1.)	BKAG als ausreichende Grundlage (deklaratorischer Charakter)	193

2.)	Erforderlichkeit der Rechtsverordnung nach § 7 XI BKAG (konstitutiver Charakter)	194
3.)	Untersuchung der deklaratorischen und der konstitutiven Auffassung	197
4.)	Ergebnis	207
III.	Rechtsgrundlage auch § 9 BKAG?	207
IV.	Verhütung und Verfolgung von Straftaten mit erheblicher Bedeutung gemäß § 2 I BKAG	212
1.)	Straftaten mit länderübergreifender, internationaler oder erheblicher Bedeutung	212
2.)	Vorstellung der Abgrenzungskriterien hinsichtlich der Straftat von erheblicher Bedeutung	216
3.)	Untersuchung der Abgrenzungskriterien hinsichtlich der Straftat von erheblicher Bedeutung	220
4.)	Lösungsmöglichkeiten hinsichtlich § 8 I, II BKAG	225
5.)	Präventivmaßnahmen der Sicherheitsbehörden gemäß § 8 V BKAG	235
6.)	Sonderkonstellation Körperverletzung im Amt gemäß § 340 StGB	242
7.)	Ergebnis	243
V.	Bestimmtheit der Ermächtigungsgrundlage	244
1.)	§ 8 V BKAG	247
a.)	Beachtung des Bestimmtheitsgrundsatzes im Hinblick auf § 8 V BKAG	247
aa.)	»Bestimmte Tatsachen« und »Straftat von erheblicher Bedeutung«	252
bb.)	Prognose im Rahmen von § 8 V BKAG	253
b.)	Verfassungskonforme Auslegung	255
aa.)	Verfassungskonforme Auslegung der Tatverdächtigeneigenschaft	255
bb.)	Verfassungskonforme Auslegung (Richtervorbehalt)	256
cc.)	Zwischenergebnis	257
2.)	»Im Zusammenhang« und »sonstige Straftaten« gemäß § 9 I Nr. 3 lit. b BKADV	257
3.)	Ergebnis	262
VI.	Zusammenfassung	263
H.	Datenschutzrechtliche Untersuchung	266
I.	Datenschutzrechtlicher Erforderlichkeitsgrundsatz/ Datensparsamkeit	266

Inhaltsverzeichnis

1.) § 1 I BKADV i.V.m. § 8 I Nr. 1 Alt. 1 BKAG: Personendaten	268
2.) § 1 II BKADV i.V.m. § 8 I Nr. 1 Alt. 2 BKAG: Andere zur Identifizierung geeignete Merkmale	276
3.) § 2 BKADV i.V.m. § 8 II BKAG: Weitere personenbezogene Daten	279
4.) § 3 BKADV i.V.m. § 8 IV S. 2 BKAG: Personen- bezogene Daten bestimmter Personengruppen	286
5.) § 4 BKADV i.V.m. § 8 V BKAG: Personenbezogene Daten sonstiger Personen	287
6.) Zusammenfassung	288
7.) Lösungsvorschlag	291
II. Pflicht zum Löschen bei der Einstellung des Verfahrens gemäß § 8 III BKAG	298
1.) Vorgaben des Gesetzestextes und Ansicht der Literatur	298
2.) Rechtsprechung Verwaltungsgerichtsbarkeit (vollständige Verdachtsausräumung)	300
3.) Rechtsprechung Verfassungsgerichtsbarkeit (Wiederholungsgefahr)	304
4.) Untersuchung der dargestellten Ansichten hinsichtlich der Einstellung des Verfahrens	306
a.) Datenschutzrechtliche Aspekte	306
b.) Strafprozessuale Gesichtspunkte	307
c.) Verfassungsrechtliche Vorgaben	312
5.) Lösungsvorschlag	316
a.) Generelle Begründungspflicht	317
b.) Verfassungskonforme Auslegung (Tilgung letzter Hs. von § 8 III BKAG)	317
c.) Verfassungskonforme Auslegung (Begründung rechtswidrige Tat)	319
6.) Ergebnis	321
III. Zweckbindungsgrundsatz	321
1.) Einführung	321
2.) Streitstand hinsichtlich der Erforderlichkeit einer Zweckänderungsnormierung	324
a.) Theorie der Verfügungsbefugnis des Primärnutzers	326
aa.) Untersuchung	326
bb.) Auswirkungen der Rechtswidrigkeit der Datenerhebung auf die Zulässigkeit der Datenverwendung	327
b.) Theorie der Verfügungsbefugnis des Sekundärnutzers	328
c.) Modell der doppelten Tür	333

d.) Ergebnis	333
3.) Ergebnis	334
IV. Benachrichtigungspflicht/Transparenzgrundsatz	334
1.) Aus dem BKAG	334
a.) Normierungen des BKAGs	334
b.) Analoge Anwendung der Normen des BKAGs	340
c.) BKA-Dateienrichtlinie, Errichtungsanordnung, BKADV	341
d.) Zwischenergebnis	342
2.) Aus dem BDSG	342
3.) Aus verfassungsrechtlichen Vorgaben	347
a.) Keine Kenntnis des Betroffenen	347
b.) Keine Kompensation der fehlenden Kenntnis durch das Auskunftsrecht	351
c.) Die Ausgestaltung der Benachrichtigungspflicht	356
aa.) Allgemeiner Richtervorbehalt bei jeder Datenverwendung	357
bb.) Statuierung einer Benachrichtigungspflicht im BKAG	357
cc.) Nichtbenachrichtigung nur aufgrund einer richterlichen Entscheidung	359
4.) Ergebnis	361
V. Zusammenfassung	363
I. Zusammenfassung und Fazit	367
Literaturverzeichnis	379