



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

**Stellungnahme
der Bundesrechtsanwaltskammer**

zum

**Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Verbesserung des Austauschs
von strafregisterrechtlichen Daten zwischen den Mitgliedstaaten der
Europäischen Union und zur Änderung registerrechtlicher Vorschriften
vom 31.12.2010
(BT-Drucks. 17/5224)**

erarbeitet vom

Strafrechtsausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer

Rechtsanwalt Prof. Dr. Dr. Alexander Ignor, Berlin, Vorsitzender

Rechtsanwalt Dr. Alfred Dierlamm, Wiesbaden

Rechtsanwalt Thomas C. Knierim, Mainz (Berichterstatter)

Rechtsanwalt Dr. Daniel Krause, Berlin

Rechtsanwalt Prof. Dr. Holger Matt, Frankfurt am Main

Rechtsanwältin Anke Müller-Jacobsen, Berlin

Rechtsanwalt Prof. Dr. Eckhart Müller, München

Rechtsanwalt Prof. Dr. Tido Park, Dortmund

Rechtsanwalt Thilo Pfordte, München

Rechtsanwalt Prof. Dr. Reinhold Schlothauer, Bremen

Rechtsanwältin Dr. Anne Wehnert, Düsseldorf

Rechtsanwalt Prof. Dr. Hans-Joachim Weider, Frankfurt am Main

Rechtsanwalt Frank Johnigk, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin

Mai 2011

BRAK-Stellungnahme-Nr. 29/2011

Verteiler:

Bundesministerium der Justiz

Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages

Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen

Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder

Rechtsanwaltskammern

Bundesverband der Freien Berufe

Bundesnotarkammer

Bundessteuerberaterkammer

Deutscher Steuerberaterverband

Wirtschaftsprüferkammer

Institut der Wirtschaftsprüfer

Deutscher Anwaltverein

Deutscher Notarverein

Deutscher Richterbund

Deutscher Juristinnenbund

Bundesvorstand Neue Richtervereinigung

Redaktionen der NJW, Strafverteidiger, Neue Zeitschrift für Strafrecht, ZAP Verlag

Zusammenfassung

1. Die Harmonisierung von Informationen aus Strafregistern über Deutsche und in Deutschland lebende Angehörige anderer Staaten ist ein wichtiger Beitrag für eine fortschrittliche und verlässliche Arbeit der Justiz in vielen Belangen der Rechtspflege wie auch der Arbeitswelt. Zu begrüßen ist deshalb das Ziel des Gesetzentwurfs, durch eine Förderung des Datenaustausches mit anderen Staaten und zwischenstaatlichen Einrichtungen widersprüchliche Informationen und ungewollte Lücken bei den gespeicherten Informationen über strafrechtliche Urteile, ihre Vollstreckung und ihre Löschung im Urteilsstaat wie auch im Heimatstaat zu vereinheitlichen, solange eine Gegenseitigkeit und Gleichartigkeit des Datenaustausches gewährleistet ist.
2. Die geplante Einrichtung eines sog. „erweiterten Datenbestandes“ im Bundeszentralregister (BZR) für jegliche Art von sog. „Strafnachrichten“ aus anderen Staaten und zwischenstaatlichen Einrichtungen ist dagegen abzulehnen. Die Neuregelung kann die Verlässlichkeit und Präzision der bisher gespeicherten Nachrichten empfindlich entwerten, da jegliche Art von personenbezogenen Nachrichten gespeichert und EU-weit übermittelt werden sollen, obwohl sie nicht derselben Qualität und Gleichartigkeit wie die bisherigen Eintragungen entsprechen. Nach der vorgesehenen Neuregelung müssen solche Nachrichten nicht einmal dem ordre-public-Vorbehalt entsprechen und können auch rechtswidriger Natur sein. Eine Eintragung soll schon mit der Einreichung einfachster Formblätter erreicht werden, wobei das Prüfungsrecht des Betroffenen nachrangig zu jedem Datenaustausch ausgestaltet wird. Zudem werden Löschungspflichten nicht von Amts wegen geprüft. Daher ist es wohl zutreffend, dass eine Weitergabe solcher Strafnachrichten an deutsche Behörden nicht statthaft ist.

Für die Einrichtung eines erweiterten Datenbestandes besteht angesichts vielfältiger polizeilicher Datenbestände in Deutschland und der EU kein Bedürfnis. Die zu diesen Zwecken bereits eingerichteten anderen Informationssysteme (vgl. Memo/10/349 der EU-Kommission vom 20.07.2010) stellen eine ausreichende Basis für polizeiliche Ermittlungen dar. Die Zentralregister darf nicht „Verdachtsregister“ für eine beliebige Nutzung auf europäischer Ebene werden.

Angesichts der regelmäßig stigmatisierenden, persönlichkeitskritischen Informationen im Bundeszentralregister ist eine strikte Begrenzung der Speicherung und

Auskunftserteilung auf den Umfang geboten, der einem konkret nachweisbaren Bedürfnis der Rechtspflege in Deutschland entspricht.

3. Auch die im Entwurf vorgesehene Freizügigkeit des Datenaustausches mit EU-Staaten und zwischenstaatlichen Einrichtungen der EU, die über einen Zugriff der Informationen für deutsche Anfrageberechtigte deutlich hinausgehen, wird als nicht verfassungskonform erachtet. Eine Gegenseitigkeit für einen derartigen Datenaustausch mit anderen EU-Staaten und EU-Behörden ist auf absehbare Zeit nicht gewährleistet. Zugleich ist eine strikte zweck- und anlassgebundene Kontrolle der Weiterverwendung der zu übermittelnden, persönlichkeitskritischen Daten nicht möglich. Schließlich ist von einer Übermittlung an ausländische Stellen jede Information auszunehmen, die ungeprüft ist, deren Speicherung angefochten oder deren Löschung beantragt worden ist.
4. Die Weiterentwicklung des polizeilichen Führungszeugnisses auf ein europäisches Führungszeugnis ist zu begrüßen. Angesichts der vielfältigen Umsetzungshindernisse in anderen EU-Staaten und einer fehlenden Gegenseitigkeit ist diese Entwicklung aber über lange Zeit angelegt. Auch das bislang durchgeführte Pilotprojekt hat keine umfassende Bereitschaft gefördert, eine Gegenseitigkeit zu gewährleisten. Zu warnen ist deshalb auch davor, in einer unbeschränkten Auskunft aus dem BZR den Hinweis auf die Nichtverwendbarkeit von Eintragungen für ein polizeiliches Führungszeugnis (§ 41 Abs. 5 BZRG) aufzugeben. Dies beeinträchtigt den Schutz Deutscher gegenüber den Behörden anderer EU-Staaten und zwischenstaatlichen Stellen erheblich.
5. Schließlich bestehen verfassungsrechtliche Bedenken gegen die im Entwurf vorgesehenen nahezu unbegrenzten Speicherungs- und Austauschmöglichkeiten von Informationen aus dem Gewerbezentralregister (GZR). Jede Eintragung im Gewerbezentralregister stigmatisiert und kann zu einem Ausschluss vom Wettbewerb führen. Unabhängig von der Richtigkeit und Vollständigkeit solcher Eintragungen kann wegen der fehlenden Gleichbehandlung und der fehlenden Gegenseitigkeit in anderen EU-Staaten eine erhebliche Stigmatisierung einhergehen.

Im Einzelnen:

I. Speicherung sämtlicher eingehender Strafnachrichten

1. Geltendes Recht

Bereits heute sieht § 54 Abs. 1 BZRG eine Speicherung ausländischer rechtskräftiger Verurteilungen von deutschen Staatsangehörigen sowie in Deutschland geborenen oder wohnhaften Personen vor, wenn bei dem zugrunde liegenden oder einem sinngemäß umgestellten Sachverhalt auch in Deutschland eine Strafe oder eine Maßregel der Besserung und Sicherung hätte verhängt werden können (§ 54 Abs. 1 Nr. 1 BZRG). Die deutsche Registerbehörde muss allerdings diese Eintragungsvoraussetzungen nicht selbst prüfen, wenn sich nicht aus der Mitteilung der ausländischen Stelle solche Einwände ergeben (§ 55 Abs. 1 BZRG). Vielmehr soll der Betroffene unverzüglich angehört werden und die Gelegenheit erhalten, auf Eintragungshindernisse, bspw. nach § 54 BZRG, oder auf Löschungspflichten hinzuweisen oder inhaltliche Korrekturen anzubringen. Gegen ablehnende Entscheidungen des Bundesamtes für Justiz (BfJ) steht dem Betroffenen das Rechtsmittel der Beschwerde zum Bundesjustizministerium zu. Entsprechende Korrekturmöglichkeiten des Betroffenen sehen die §§ 25, 39, 49, 63 Abs. 3 BZRG ergänzend vor.

2. Vorgesehene Neuregelung

Durch die Neuregelung wird der Grundsatz der eng begrenzten Speicherung eingehender ausländischer Strafnachrichten durchbrochen. Es wird der Weg einer umfassenden Speicherung aller aus dem EU-Ausland eingehenden Informationen im Register beschritten, wobei für die Zwecke einer späteren Auskunft unterschieden wird nach

- Informationen, die gem. § 55 Abs. 1 BZRG eingetragen werden (und in der Folge der umfassenden Auskunft für strafrechtliche Zwecke dienen, § 57);
- Informationen, die nicht eintragungsfähig sind, aber für das EU-Strafregisterinformationssystem gespeichert werden (§ 56b Abs. 1 BZRG-E);
- Informationen, die trotz einer Eintragung rechtlichen Zweifeln und zukünftigen Korrekturen unterliegen, insbesondere dem ordre-public-Einwand, den Eintragungshindernissen des § 54 Abs. 1 Nrn. 1, 2 BZRG und sonstigen Einwänden des Betroffenen.

Die Neuregelung führt dazu, dass alle eingehenden Informationen aus EU-Mitgliedstaaten über deutsche Staatsangehörige und in Deutschland lebende ausländische Staatsangehörige gespeichert werden, die von einer ausländischen Zentralbehörde eines EU-Mitgliedsstaates oder einer zwischenstaatlichen Einrichtung der EU übermittelt werden, unabhängig davon, ob sie nach den bisherigen Regelungen eintragungsfähig sind oder ob sie lediglich im sog. „erweiterten Datenbestand“ nach § 56b Abs. 1 Satz 1 BZRG-E gespeichert werden sollen.

Außerdem sollen in Zukunft die Ergänzungen ausländischer Entscheidungen (Folgeentscheidungen) und Strafnachrichten über die Verwendungsbeschränkungen, die Tilgungen usw. eingetragen werden. Für die Eintragung von Folgeentscheidungen soll das bisher für alle Eintragungen geltende Anhörungs- und Beschwerderecht nach § 55 Abs. 2 BZRG nicht mehr gelten (§ 54 Abs. 3 Satz 2 BZRG-E).

3. Bewertung

a) Schon die Ausweitung des Bundeszentralregisters auf umfassende „EU-Strafnachrichten“ über deutsche Staatsangehörige (§ 56b Abs. 1 BZRG-E) anstelle einer Begrenzung auf tatsächlich eintragungsfähige Entscheidungen ausländischer Strafgerichte lässt besorgen, dass das Strafregister zu einer polizeiähnlichen Wissens- und Informationsdatenbank weiterentwickelt werden soll. Damit soll in dem Bundeszentralregister, das einem eng begrenzten Bedürfnis der Rechtspflege entspricht und das persönlichste vertrauliche Daten eines Bürgers erfasst, ein neuer Speicherdatenbestand geschaffen werden, der kriminalistische Recherchen aller Art auf EU-Ebene erlaubt. Die Eintragungen sollen durch das Bundesamt für Justiz vorgenommen werden, ohne dass eine wirksame Kontrolle der Richtigkeit und Vollständigkeit der übermittelten Strafnachrichten erfolgen muss. Rechtsbehelfe des Betroffenen würden nach den Neuregelungen weder die Eintragung noch die Weitergabe an EU-Behörden oder Behörden anderer EU-Staaten verhindern.

Mit zunehmender Informationsdichte der eingehenden Strafnachrichten würde sich damit der Charakter des BZR als Strafregister verändern. Eine rechtsstaatliche Legitimation hat das BZR nur als Datenbank über strafrechtliche Verurteilungen gegen Individuen, die unter deutscher Strafgewalt stehen. Die Idee eines umfassenden Strafregisterinformationssystems, das – vergleichbar einem YouTube- oder Facebook-Informationssystem – jede Art von Informationen über strafrechtliche Entscheidungen gegen den einzelnen Bürger vorhalten soll, wird der Aufgabe und den Befugnissen des BfJ für die Verwaltung des Bundeszentralregisters nicht gerecht. Auch der Rahmenbeschluss Nr. 2009/316/JI der EU zwingt nicht zu einem derartigen „Ausbau“

des BZR. Der Rahmenbeschluss zielt lediglich auf eine Harmonisierung der bestehenden und eintragungspflichtigen Informationen zwischen EU-Heimatstaat und EU-Urteilsstaat ab, nicht auf den Aufbau umfassend nutzbarer Speichersysteme. Es besteht deshalb die konkrete Gefahr, dass die Zuverlässigkeit und Vertrauenswürdigkeit der Informationen aus dem BZR durch eine Vielzahl möglicherweise auch rechtswidrig gespeicherter Informationen entwertet wird.

- b) Soweit durch das neue Gesetz im BZR Informationen gespeichert werden sollen, die gegen die Grenzen gegenseitiger Rechtshilfe (§ 73 Abs. 2 IRG, § 53a BZRG-E) und die Mindestvorgaben des § 54 Abs. 1 BZRG verstoßen, leistet schon die Speicherung einer EU-weiten Stigmatisierung des Betroffenen Vorschub. Wenn das BZR Informationen zum Abruf (§§ 56b, 57a Abs. 2 BZRG-E) oder zur Mitteilung von Amts wegen (§§ 43a, 56a BZRG-E) speichert, die Eintragungsverbote verwirklichen, wird der Richtigkeitsanspruch des BZR stark relativiert. Dadurch könnten auch alle anderen, zutreffend eingetragenen Informationen unter den „Verdacht“ der Beliebigkeit geraten. Die ausdrückliche Normierung des ordre-public-Vorbehaltes in § 53a BZRG-E wirkt daher nicht als Korrektiv, sondern als Feigenblatt.
- c) Eine tatsächliche Prüfung der Mindestvoraussetzungen der §§ 53a BZRG-E, 54 Abs. 1 BZRG findet im Amtsverfahren vor der Eintragung bzw. Speicherung tatsächlich praktisch nicht statt (vgl. § 55 Abs. 1 BZRG). Zum einen sollen Eintragungen und Speicherungen in Zukunft nur dann abgelehnt werden können, wenn ein Verstoß sich aus der Mitteilung der ausländischen Behörde ergibt (§ 55 Abs. 1 BZRG). Bei den durch die Neuregelungen eingeführten Standardisierungen der Mitteilungsinhalte ist indessen wenig wahrscheinlich, dass sich aus den mitgeteilten EU-Strafnachrichten ein solcher Verstoß ergeben könnte. Die Unterstellung, dass in allen EU-Staaten die Einhaltung von Standards nach der EMRK (insbes. Art. 5, 6 EMRK) oder der Grundrechtscharta der europäischen Union umgesetzt sind, entspricht nicht der Praxis der deutschen und europäischen Gerichte. Sie genügt jedenfalls auch den Anforderungen an die Prüfung einer Eintragung im Einzelfall ebenfalls nicht, da eine Verletzung der Menschenrechte im Einzelfall nicht an das nationale Strafregister mitzuteilen ist – selbst wenn eine solche Verletzung im konkreten Verfahren festgestellt wird.
- d) Das Auskunftsrecht gem. § 42 BZRG und das Anhörungsrecht des Betroffenen gem. § 55 Abs. 2 BZRG, § 56b Abs. 2 BZRG-E stellen kein geeignetes Korrektiv für die umfassende Speicherung der aus dem Ausland eingehenden Strafnachrichten dar. Durch § 43a BZRG-E soll nämlich das BfJ von der Prüfungspflicht gerade dann freigestellt werden, wenn der Betroffene Einwendungen gegen die Eintragung, die

Speicherung oder die Unterlassung einer Löschung gem. den §§ 25, 39, 49, 55 Abs. 2, 63 Abs. 3 BZRG erhebt.

Ein effektiver Rechtsschutz gegen Rechtsverletzungen läuft damit leer. Gerade in solchen Fällen, in denen die Eintragung und die Speicherung umstritten sind, sind die Voraussetzungen der §§ 53a BZRG-E, 54 Abs. 1 BZRG zuerst zu prüfen. Andernfalls könnten die Registerbehörde oder auch die Beschwerdeinstanz eine Rechtsverletzung durch Amtsmittelungen perpetuieren.

- e) Die auf europäischer Ebene bereits entwickelten Informationssysteme zur Kriminalitätsbekämpfung (vgl. Memo/10/349 der EU-Kommission) stellen eine ausreichende Basis für die Kriminalitätsbekämpfung dar. Das BZR muss keine weiteren Beiträge dazu leisten.

II. Auskünfte über gespeicherte Strafnachrichten

1. Geltendes Recht

Das BZRG sieht primär die Auskunft auf Anfrage vor. Die Übermittlung von Daten der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaften an öffentliche Stellen des Bundes oder der Länder ist seit 1997 durch die §§ 12-22 EGGVG geregelt, die grundsätzlich von einem Verbot der Übermittlung ausgehen und einen Erlaubnisvorbehalt in normierten Grenzen vorsehen. Die Datenübermittlung für Zwecke der Empfängerstelle muss danach der Prüfung nach § 13 EGGVG, in Strafsachen der Prüfung nach § 14 EGGVG standhalten. Die Datenübermittlung an ausländische Stellen orientiert sich bislang an den Vorschriften über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (Art. 13, 22 EuRhÜbK). Der Austausch von Strafregisterinformationen durch das BfJ ist bislang durch die §§ 17, 20 EGGVG erfasst.

Einer Anhörung des Betroffenen vor einer Datenübermittlung bedarf es nicht, der Betroffene hat lediglich ein Auskunftsrecht auf Antrag (§ 21 EGGVG), wenn er belegen kann, dass Informationen aus dem Strafregister stammen. Die Auskunft wird allerdings nur erteilt, wenn nicht vorrangige öffentliche Interessen oder die Interessen Dritter entgegen stehen. Die Auskunft darf abgelehnt werden, wenn bspw. die Gefährdung der ordnungsgemäßen Erfüllung der Aufgaben der übermittelnden Stelle oder des Empfängers (§ 21 Abs. 4 Nr. 1 EGGVG), die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung oder das Geheimhaltungsinteresse Dritter (§ 21 Abs. 4 Nr. 3 EGGVG) zu besorgen ist. Eine besondere Begründungstiefe ist nicht vorgesehen. In jedem Fall muss es dem Antragsteller gelingen, der Behörde das Auffinden der Daten zu ermöglichen. Schließlich darf die

Auskunft keinen Aufwand auslösen, der in einem Missverhältnis zum Informationsinteresse steht, das wiederum von der die Auskunft erteilenden Behörde definiert wird (§ 21 Abs. 1 Satz 3 EGGVG). Art und Umfang der Auskunft sind zudem in das Ermessen dieser öffentlichen Stelle gestellt.

Die §§ 12-22 EGGVG treten allerdings hinter einer besonderen einzelgesetzlichen Regelung zurück, die durch den Gesetzentwurf geschaffen werden soll.

2. Neuregelung

- a) Der neue § 43a Abs. 1 BZRG-E gestattet die Mitteilung von Eintragungen aller Art von Amts wegen aus dem Strafregister unter ähnlichen Voraussetzungen wie § 17 EGGVG, fügt aber als weiteren Grund für die Auskunft in Abs. 1 Nr. 5 noch das Vorliegen eines Suchvermerks an. Ausdrücklich wird die Berechtigung zur Auskunft auf Strafnachrichten erweitert, die Zweifeln an der Eintragungsfähigkeit oder die einer Löschungspflicht unterliegen können (§§ 25, 39, 49, 55 Abs. 2, 63 Abs. 3 BZRG).
- b) Eine ausländische Verurteilung soll unabhängig von ihrer Eintragung nach § 56a BZRG-E von Amts wegen der zuständigen Staatsanwaltschaft mitgeteilt werden, wenn Anhaltspunkte für die Notwendigkeit der Verwendung in einem Strafverfahren bestehen. Dadurch wird dem BfJ ein weites Beurteilungsermessen eingeräumt. Die Übermittlung steht nicht unter den einschränkenden Vorgaben des § 57 Abs. 2 BZRG-E.
- c) Eine umfassende Auskunftsbefugnis über Eintragungen und Speicherungen, erweitert auf die nach § 56b BZRG-E gespeicherten Daten, soll bestehen, wenn Ersuchen eines EU-Mitgliedsstaates für strafrechtliche Untersuchungen erledigt werden sollen (§§ 56b, 57a Abs. 2 BZRG-E). Damit wird ein EU-Staat scheinbar besser gestellt als eine inländische Justizbehörde. Tatsächlich wird man aber § 43a Abs. 1 BZRG-E so lesen müssen, dass die Befugnis des BfJ zu Mitteilungen schon besteht, wenn ein Verfahren nach § 55 Abs. 2 BZRG geführt wird. Das ist nur dann der Fall, wenn der Betroffene über die Eintragung oder Speicherung einer ausländischen Strafnachricht angehört wird. Mithin erstreckt sich auch die Auskunftsbefugnis nach § 43a Abs. 1 BZRG-E auf den Gegenstand solcher Verfahren. Die Übermittlungsmöglichkeit an Staatsanwaltschaften gem. § 56a BZRG-E gilt davon unabhängig.
- d) Ein Hinweis auf die Nichtverwendbarkeit in einem polizeilichen Führungszeugnis (§ 41 Abs. 5 BZRG) soll für Inlands- wie auch Auslandsnachrichten in den ausgehenden Mitteilungen ersatzlos entfallen.

- e) Etwaige in den Verfahren nach § 55 Abs. 2 BZRG (und nach den §§ 25, 29, 63 Abs. 3 BZRG) im Rahmen einer Anhörung oder einer Beschwerde des Betroffenen vorgebrachten Einwände gegen Eintragungen und Speicherungen sind von dem BfJ bzw. dem BMJ bei der Auskunftserteilung nicht mitzuteilen (arg. e. contrario § 43a Abs. 1 BZRG-E), so dass der Auskunftsempfänger über die Einwände und Gegenvorstellungen gegen die Richtigkeit der Eintragung nichts erfährt.

3. Bewertung

- a) Die oben unter I.3.b. und c. gegen die Speicherung angeführten Bedenken gelten ebenso bei Auskunftserteilungen (also ausgehenden Strafnachrichten). Die Stigmatisierung des Betroffenen würde durch jede Auskunft vertieft, die - gerade auch bei der Reaktion auf Suchvermerke (§ 43a Abs. 1 Nr. 5 BZRG-E) - auf Strafnachrichten zurückgreift, die unrichtig sind oder einem Eintragungsverbot unterliegen. Da die Wahrnehmung der Rechte nach den §§ 25, 39, 49, 55 Abs. 2, 63 Abs. 3 BZRG die einzige Möglichkeit des Betroffenen ist, unrichtige oder verbotene Informationen aus dem BZR entfernen zu lassen, führt § 43a BZRG-E zu einer Aushöhlung der Rechtsschutzmöglichkeiten des Betroffenen.
- b) Durch die Priorisierung der Auskunftsbereitschaft des BfJ werden die Rechte des Betroffenen an einer Durchsetzung von Eintragungshindernissen oder des *ordre public* (§ 73 Abs. 2 IRG, § 53a BZRG-E) faktisch negiert. Der Richtigkeitsanspruch des BZR wird durch die weitgefassten Mitteilungspflichten durchbrochen. Die vorgesehenen Regelungen verstoßen daher gegen das Rechtsstaatsprinzip und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, dem die §§ 25, 39, 49, 55 Abs. 2, 63 Abs. 3 BZRG besonders Rechnung tragen.
- c) Der Wegfall der Hinweise in der Auskunft auf die unterschiedlichen Speicherzwecke im BZR (Wegfall des § 41 Abs. 5 BZRG) benachteiligt den Betroffenen in seinen Rechten auf eine Rehabilitation und Resozialisierung. Die Fortsetzung staatlicher Einflussnahme auf den weiteren Lebensweg lange nach der Rechtskraft der Entscheidung und einem etwaigem Vollzug stellt eine Belastung dar, die auf das geringstmögliche Maß reduziert sein muss. Durch den Wegfall des Hinweises auf Auskunftsbeschränkungen wird dieses Ziel verkannt.
- d) Der Ausbau der Betroffenenrechte für das polizeiliche Führungszeugnis gem. § 56 Abs. 3 BZRG-E, der die §§ 29, 39 BZRG für anwendbar erklärt, stellt keine geeignete Kompensation für die Einführung eines Mitteilungsrechtes von Amts wegen dar. Die Änderungen zum Nachteil der Betroffenen sind daher abzulehnen.

III. Wegfall von Verwendungsbeschränkungen

1. Geltende Rechtslage

Nach § 57 Abs. 2 BZRG ist der Empfänger von im BZR eingetragenen Informationen darauf hinzuweisen, dass er die Auskunft nur zu dem Zweck verwenden darf, für den sie erteilt worden ist. Eine Auskunft unterbleibt, soweit schutzwürdige Interessen des Betroffenen beeinträchtigt werden, insbesondere wenn im Empfängerland ein angemessener Datenschutzstandard nicht gewährleistet ist.

2. Neuregelung

Bei Empfängerstellen der EU wird generell auf die schützenden Vorgaben des § 57 Abs. 2 Satz 2, 3 BZRG verzichtet. Die bisher normierten Übermittlungs- und Verwendungsbeschränkungen (insbesondere die Prüfung der schutzwürdigen Interessen des Betroffenen) sollen in Zukunft bei Auskünften an EU-Staaten entfallen, wenn damit ein strafrechtliches Verfahren unterstützt werden kann (§ 56a, § 57a Abs. 1 und 2 BZRG-E). Soll ein nichtstrafrechtliches Verfahren unterstützt werden, sollen weiter die Erfordernisse des § 57 Abs. 2 BZRG gelten (§ 57a Abs. 3 BZRG-E).

3. Bewertung

- a) Bei der Übermittlung der im BZR verfügbaren Informationen an ausländische, insbesondere auch an EU-Behörden sind geeignete Schutzmechanismen vorzusehen, die eine ausschließlich gleichartige, zweck- und anlassgebundene sowie kontrollierte Weiterverwendung der übermittelten, persönlichkeitskritischen Daten vorsehen.

Neben der persönlichen Stigmatisierung durch die Eintragung vertieft jede Mitteilung an ausländische Behörden das Rehabilitationsinteresse des Betroffenen und seine Möglichkeit, sich von früher begangenen Unrecht loszusagen. Die Mitteilungen aus dem BZR müssen daher einer Kontrolle unterzogen werden, die dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, der Berufsausübungsfreiheit und dem Rechtsstaatsprinzip gerecht wird.

Nur wenn die vorgegebenen Prinzipien des verfassungsrechtlichen Datenschutzes eingehalten werden, kann ein solcher Datenaustausch gerechtfertigt werden. Aus deutscher Sicht sind diese Regeln auch aus innerdeutschen verfassungsrechtlichen Überlegungen einzuhalten. Die vom Bundesverfassungsgericht zum europäischen

Haftbefehl aufgestellten Grundsätze (NJW 2005, 2289 und BVerfG, Beschluss vom 28.10.2009 - 2 BvR 2236/09 = Beck RS 2009, 41419) müssen entsprechend beachtet werden.

- b) Da weder der dem Gesetzentwurf zugrunde liegende Rahmenbeschluss der EU noch andere EU-Vorgaben dazu zwingen, das Prinzip der vorrangigen Prüfung von schützenswerten Interessen des Betroffenen aufzugeben, ist die weitgehende Freigabe eines solchen Schutzes im Gesetzentwurf abzulehnen.

IV. Auskunft aus dem Gewerbezentralregister

1. Geltendes Recht

In das Gewerbezentralregister sollen nach § 149 Abs. 2 GewO neben den rechtskräftigen oder vollziehbaren Verwaltungsentscheidungen über eine Unzuverlässigkeit oder Ungeeignetheit eines Gewerbetreibenden auch rechtskräftige Bußgeldbescheide im Zusammenhang mit dem Gewerbebetrieb über mehr als 200 € und strafrechtliche Verurteilungen von mehr als drei Monaten oder Geldstrafe von mehr als 90 Tagessätzen bei Verstößen gegen das Schwarzarbeitsgesetz, das AÜG oder nach § 266a StGB eingetragen werden. Ebenso sind auch die Mitglieder der vertretungsberechtigten Organe und die Betriebsleiter einzutragen.

Bislang sind Auskünfte auf Antrag des Betroffenen (§ 150a GewO) und auf Antrag von Behörden und öffentlichen Auftraggebern (§ 150b GewO) in den Grenzen der dort genannten Voraussetzungen zu erteilen.

2. Neuregelung

- a) Durch § 150c Abs. 1 GewO-E soll eine Regelung eingeführt werden, die § 57 Abs. 1 BZRG-E entspricht. Eine Prüfung der Anfragezwecke und eine Mitteilung von Verwendungsbeschränkungen entsprechend § 57 Abs. 2 BZRG ist nicht vorgesehen.
- b) Nach § 150c Abs. 2 GewO-E sollen Anfragen aus EU-Staaten grundsätzlich so behandelt werden wie die Anfragen deutscher Stellen. Der ausländische Empfänger ist darauf hinzuweisen, dass er die Auskunft nur zu dem Zweck verwenden darf, für den sie erteilt worden ist. Die Auskunftserteilung soll unterbleiben, wenn sie in Widerspruch zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union steht.

3. Bewertung

- a) Auch hier gilt die Kritik den fehlenden Übermittlungsvoraussetzungen. Bei der Übermittlung von Informationen an ausländische, insbesondere auch an EU-Behörden sind geeignete Schutzmechanismen vorzusehen, die eine ausschließlich gleichartige, zweck- und anlassgebundene sowie kontrollierte Weiterverwendung der übermittelten, persönlichkeitskritischen Daten vorsehen.

Eintragungen im GZR sind in der gleichen Weise zu schützen wie Eintragungen im BZR, jedenfalls soweit es sich um strafrechtliche Eintragungen über Betroffene, d.h. Gewerbetreibende wie auch ihre gesetzlichen Vertreter sowie Betriebsleiter handelt. Schon die Eintragung ist ein Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen. Neben der persönlichen Stigmatisierung durch die Eintragung wirkt eine Eintragung wegen der Begehung von Straftaten oder wegen Ordnungswidrigkeiten faktisch wie ein Tätigkeits-, mitunter auch wie ein Berufsverbot.

- b) Für Auskünfte an EU-Mitgliedstaaten aus dem GZR ist weder eine Gegenseitigkeit noch eine ausreichende Datenschutzhöhe gewährleistet. Eine Mitteilungs- oder Anhörungspflicht des Betroffenen besteht nicht, obwohl durch die Datenübermittlung in schutzwürdige Rechte eingegriffen wird. Da eine Verwendungskontrolle bei der empfangenden Stelle nicht durchgeführt werden kann, stellt die unkontrollierte Rechtshilfe an EU-Staaten einen gravierenden Eingriff in die Rechte der im GZR eingetragenen Personen dar.
- c) Die Mitteilung von Daten aus dem GZR darf daher nur nach den schützenden Formen des Datenschutzrechtes erfolgen. Anderenfalls wird auch das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, das Bestandteil der europäischen Grundrechtscharta ist, gefährdet. Aus deutscher Sicht sind diese Regeln auch aus innerdeutschen verfassungsrechtlichen Überlegungen einzuhalten. Die vom Bundesverfassungsgericht zum europäischen Haftbefehl aufgestellten Grundsätze (NJW 2005, 2289 und BVerfG, Beschluss vom 28.10.2009 - 2 BvR 2236/09 = Beck RS 2009, 41419) müssen entsprechend beachtet werden.
- d) Da weder der Rahmenbeschluss der EU noch andere EU-Vorgaben dazu zwingen, das Prinzip der vorrangigen Prüfung von schützenswerten Interessen des Betroffenen aufzugeben, ist die weitgehende Freigabe eines solchen Schutzes im Gesetzentwurf abzulehnen.