

NOMOSKOMMENTAR

Barczak [Hrsg.]

BKAG

Gesetz über das Bundeskriminalamt und
die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder
in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten



Nomos

NOMOSKOMMENTAR

Prof. Dr. Tristan Barczak, LL.M. [Hrsg.]

BKAG

Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten

Prof. Dr. Tristan Barczak, LL.M., Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Sicherheitsrecht und das Recht der neuen Technologien, Universität Passau | **Dr. Lisa-Maria Bleiler**, Staatsanwältin beim Bundesgerichtshof, Leitungsbereich des Generalbundesanwalts, Karlsruhe | **Prof. Dr. Johannes Buchheim**, LL.M. (Yale), Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Recht der Digitalisierung, Philipps-Universität Marburg | **Antonia Buchmann**, Leiterin der Stabsstelle Europa/Internationales und Referentin im Bereich Sicherheit und Justiz beim Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz, Mainz | **Prof. Dr. Johannes Eichenhofer**, Professur für Öffentliches Recht, insbesondere Recht der Digitalisierung der Verwaltung, Universität Leipzig | **Greta Hansel**, Staatsanwältin beim Bundesgerichtshof, Abteilung Terrorismus beim Generalbundesanwalt, Karlsruhe | **PD Dr. David Kuch**, Julius-Maximilians-Universität Würzburg | **Prof. Dr. Dieter Kugelmann**, Landesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Rheinland-Pfalz, Mainz | **Dr. Philipp Lassahn**, LL.M. (Harvard), Referent Abteilung für Verfassungs- und Verwaltungsrecht im Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin | **Jun.-Prof. Dr. Fabian Michl**, LL.M. (Edinburgh), Professur für Staats- und Verwaltungsrecht mit Schwerpunkt Recht der Politik, Universität Leipzig | **Dr. Kolja Naumann**, Richter am Bundesverwaltungsgericht, Leipzig | **Prof. Dr. Erol Pohlreich**, Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht und Nebengebiete, Europa-Universität Viadrina, Frankfurt (Oder) | **Dr. Sebastian Schulenberg**, LL.M. (Cambridge), Leiter der Abteilung für Öffentliches Recht, Zivilrecht und Gesetzgebung sowie Senatsrat bei der Senatorin für Justiz und Verfassung, Bremen | **Dr. Timo Schwander**, Richter am Verwaltungsgericht Gelsenkirchen | **Judith Sikora**, Johannes Gutenberg-Universität Mainz | **Maria Wilhelm-Robertson**, Leiterin Stabsstelle Europa, Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationssicherheit in Baden-Württemberg, Stuttgart | **Dr. Philipp Wittmann**, Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Mannheim



Nomos

Zitervorschlag: NK-BKAG/Bearbeiter § ... Rn. ...

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

ISBN 978-3-8487-6571-3

1. Auflage 2023

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2023. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Vorwort

Mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Jahr 2016 ist das Bundeskriminalamtgesetz (BKAG) in den Fokus rechtswissenschaftlicher und rechtspolitischer Betrachtung gerückt. Das Sicherheitsrecht des Bundes erfährt indes schon seit längerer Zeit einen erheblichen Bedeutungszuwachs. Dies zeigt sich zum einen bei einem Blick auf das BKAG, dessen normtextlicher Umfang ebenso exponentiell zunimmt wie seine Regelungsdichte. So hat sich der Normtext seit dem Beginn der 2000er Jahre annähernd verdreifacht. Zum anderen lässt sich die gewandelte Bedeutung des Bundes-sicherheitsrechts auch bei einem Blick auf die Behörde selbst ablesen: Im Verhältnis zum Jahr 1970 hat sich das Personal des BKA annähernd versieben- und sein Haushaltsvolumen fast vervierzigfacht. In diesen Zahlen spiegelt sich der erhebliche Aufgaben- und Befugniszuwachs der Behörde wider, die sich längst von ihrer angestammten Zentralstellen- und Servicefunktion emanzipiert hat. Hatte das BKA als Zentralstelle ursprünglich das Handeln der Polizeibehörden des Bundes und der Länder lediglich zu koordinieren und informationell zu verklammern, verfügt es mittlerweile über umfangreiche eigene präventive wie repressive Kompetenzen. Auf diese Weise wird das BKA mehr und mehr als eine multifunktionale Sonderpolizeibehörde erkennbar, während das BKAG zunehmend den Charakter eines „Musterpolizeigesetzes“ gewinnt, das auf Struktur und Gestalt der Polizeigesetze der Länder zurückwirkt.

Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Kommentars befindet sich das BKAG in einem laufenden Umbruch- und Transformationsprozess. Das Gesetz steht dabei im Zeichen sicherheitsrechtlicher Zentralisierung und Spezialisierung, Dogmatisierung und Konstitutionalisierung sowie Europäisierung und Digitalisierung, ohne bislang zu einer normativ überzeugenden und effektiv handhabbaren Struktur gefunden zu haben. Das BKAG atmet noch immer an zahlreichen Stellen den Geist des limitierten, aber mittlerweile überkommenen Sonderpolizeirechts des Bundes, während andernorts der Paradigmenwechsel hin zu einer multifunktionalen Polizei- und Sicherheitsbehörde zutage tritt. Daran schließt sich ein Umbau der polizeilichen Informationsordnung mit offenem, noch nicht absehbarem Ende an. Die vorliegenden Kommentierungen sind somit eine – ebenso notwendige wie notgedrungene – Momentaufnahme im Laufe dieses Reformprozesses. Sie befinden sich auf dem Stand von Februar 2023. Die letzten Änderungen des BKAG durch das Terroristische-Online-Inhalte-Bekämpfungsgesetz, das Sanktionsdurchsetzungsgesetz II sowie das SIS-III-Gesetz konnten dabei noch allesamt berücksichtigt werden. Das Gleiche gilt für die jüngste Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Bereich des Polizei- und Sicherheitsrechts, namentlich den Beschluss vom 9.12.2022 zu erweiterten polizeilichen Ermittlungs- und Überwachungsbefugnissen in Mecklenburg-Vorpommern (1 BvR 1345/21) sowie das Urteil vom 16.2.2023 zur automatisierten Datenanalyse in Hamburg und Hessen (1 BvR 1547/19 und 1 BvR 2634/20).

Für die gute Betreuung des Kommentarprojekts verdient zunächst Dr. Matthias Knopik vom Nomos Verlag besonderen Dank. Seine Geduld ebenso wie seine wohlwollende und sachgerechte Begleitung haben die Arbeit an diesem Kommentar sehr gefördert. Großer Dank gebührt ferner den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern meines Lehrstuhls, namentlich Jana Behnke, Julia Groß, Marina Preiß, Maya Schwichtenberg, Johannes Baumgardt, Johannes Forck, Benedikt Metzl, Jakob Noll und Tim Seidel. Sie haben mich bei der Endredaktion des vorliegenden Werkes auf herausragende und überobligatorische Weise unterstützt. Für verbleibende Fehler trägt allein der Herausgeber die Verantwortung. Hinweise auf selbige sowie Anregungen und Kritik sind jederzeit sehr willkommen, sei es per E-Mail (tristan.barczak@uni-passau.de) oder auf dem Postweg (Prof. Dr. Tristan Barczak, LL.M., Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Sicherheitsrecht und das Recht der neuen Technologien, Dr.-Hans-Kapfinger-Str. 14c, 94032 Passau).

Passau, im Frühjahr 2023

Tristan Barczak

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Verzeichnis der Bearbeiterinnen und Bearbeiter	11
Abkürzungsverzeichnis / Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	13

Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtgesetz – BKAG)

Abschnitt 1

Zentrale Einrichtungen zur Zusammenarbeit in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten, Aufgaben des Bundeskriminalamtes

§ 1	Zentrale Einrichtungen zur Zusammenarbeit in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten	25
§ 2	Zentralstelle	47
§ 3	Internationale Zusammenarbeit	76
§ 4	Strafverfolgung	85
§ 5	Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus	97
§ 6	Schutz von Mitgliedern der Verfassungsorgane und der Leitung des Bundeskriminalamtes	119
§ 7	Zeugenschutz	131
§ 8	Sicherung des Bundeskriminalamtes, behördlicher Eigenschutz	137

Abschnitt 2

Allgemeine Befugnisse zur Datenverarbeitung

Unterabschnitt 1

Datenerhebung

§ 9	Allgemeine Datenerhebung durch und Datenübermittlung an das Bundeskriminalamt	139
§ 10	Bestandsdatenauskunft	169
§ 10a	Erhebung von Nutzerdaten zur Identifizierung	181
§ 11	Aufzeichnung eingehender Telefonanrufe	185

Unterabschnitt 2

Weiterverarbeitung von Daten

§ 12	Zweckbindung, Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung	188
§ 13	Informationssystem des Bundeskriminalamtes	221
§ 14	Kennzeichnung	228
§ 15	Regelung von Zugriffsberechtigungen	231
§ 16	Datenweiterverarbeitung im Informationssystem	235
§ 17	Projektbezogene gemeinsame Dateien	245
§ 18	Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen	251
§ 19	Daten zu anderen Personen	257
§ 20	Verordnungsermächtigung	260
§ 21	Weiterverarbeitung für die wissenschaftliche Forschung	262
§ 22	Weiterverarbeitung von Daten zur Aus- und Fortbildung, zu statistischen Zwecken und zur Vorgangsverwaltung	268
§ 23	Elektronische Aktenführung	269
§ 24	Speicherung von DNA-Identifizierungsmustern zur Erkennung von DNA-Trugspuren	272

Unterabschnitt 3
Datenübermittlung

§ 25	Datenübermittlung im innerstaatlichen Bereich	277
§ 26	Datenübermittlung an Mitgliedstaaten der Europäischen Union	291
§ 27	Datenübermittlung im internationalen Bereich	295
§ 28	Übermittlungsverbote und Verweigerungsgründe	305

Abschnitt 3
Zentralstelle

§ 29	Polizeilicher Informationsverbund, Verordnungsermächtigung	309
§ 30	Verbundrelevanz	322
§ 31	Datenschutzrechtliche Verantwortung im polizeilichen Informationsverbund	328
§ 32	Unterrichtung der Zentralstelle	333
§ 33	Ausschreibungen bei der Zusammenarbeit im internationalen Bereich	340
§ 33a	Schengener Informationssystem (SIS)	351
§ 33b	Auf das SIS zugriffsberechtigte Stellen	355

Abschnitt 4
Befugnisse im Rahmen der Strafverfolgung

§ 34	Einsatz technischer Mittel zur Eigensicherung	361
§ 35	Unterstützung der Polizeibehörden der Länder bei der Strafverfolgung	371
§ 36	Koordinierung bei der Strafverfolgung	373
§ 37	Amtshandlungen, Unterstützungspflichten der Länder	378

Abschnitt 5
Befugnisse zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus

§ 38	Allgemeine Befugnisse	383
§ 39	Erhebung personenbezogener Daten	398
§ 40	Bestandsdatenauskunft	405
§ 41	Befragung und Auskunftspflicht	408
§ 42	Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen	414
§ 43	Erkennungsdienstliche Maßnahmen	417
§ 44	Vorladung	421
§ 45	Besondere Mittel der Datenerhebung	425
§ 46	Besondere Bestimmungen über den Einsatz technischer Mittel in oder aus Wohnungen	471
§ 47	Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung, Ermittlungsanfrage oder gezielten Kontrolle	485
§ 48	Rasterfahndung	494
§ 49	Verdeckter Eingriff in informationstechnische Systeme	505
§ 50	Postbeschlagnahme und Auskunftsverlangen	516
§ 51	Überwachung der Telekommunikation	529
§ 52	Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten	538
§ 53	Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und -endgeräten	547
§ 54	Platzverweisung	550
§ 55	Aufenthaltsgabgabe und Kontaktverbot	559
§ 56	Elektronische Aufenthaltsüberwachung	590
§ 57	Gewahrsam	632
§ 58	Durchsuchung von Personen	659
§ 59	Durchsuchung von Sachen	668
§ 60	Sicherstellung	674

§ 61	Betreten und Durchsuchen von Wohnungen	688
§ 62	Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Personen	698

Abschnitt 6

Befugnisse zum Schutz von Mitgliedern der Verfassungsorgane und der Leitung des Bundeskriminalamtes

§ 63	Allgemeine Befugnisse	704
§ 63a	Bestandsdatenauskunft	738
§ 64	Besondere Mittel der Datenerhebung	744
§ 65	Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung, Ermittlungsanfrage oder gezielten Kontrolle	752

Abschnitt 7

Zeugenschutz

§ 66	Befugnisse	753
§ 66a	Bestandsdatenauskunft	758

Abschnitt 8

Befugnisse zur Sicherung des Bundeskriminalamtes und zum behördlichen Eigenschutz

§ 67	Befugnisse zur Sicherung des Bundeskriminalamtes	759
§ 68	Sicherheitsüberprüfung	761

Abschnitt 9

Datenschutz und Datensicherheit, Rechte der betroffenen Person

Unterabschnitt 1

Datenschutzaufsicht

§ 69	Aufgaben und Befugnisse der oder des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	764
------	--	-----

Unterabschnitt 2

Datenschutzbeauftragte oder Datenschutzbeauftragter

§ 70	Benennung der oder des Datenschutzbeauftragten des Bundeskriminalamtes	775
§ 71	Aufgaben der oder des Datenschutzbeauftragten des Bundeskriminalamtes	778
§ 72	Stellung der oder des Datenschutzbeauftragten des Bundeskriminalamtes und Zusammenarbeit mit der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	781

Unterabschnitt 3

Datenschutzrechtliche Verantwortung für die Tätigkeit der an deutsche Auslandsvertretungen abgeordneten Verbindungsbeamtinnen und Verbindungsbeamten des Bundeskriminalamtes

§ 73	Datenschutzrechtliche Verantwortung der Verbindungsbeamtinnen und Verbindungsbeamten des Bundeskriminalamtes	783
------	--	-----

Unterabschnitt 4

Pflichten des Bundeskriminalamtes

§ 74	Benachrichtigung bei verdeckten und eingriffsintensiven Maßnahmen	785
§ 75	Benachrichtigung über die Speicherung personenbezogener Daten von Kindern	791
§ 76	Nachträgliche Benachrichtigung über Ausschreibungen zur polizeilichen Beobachtung im Schengener Informationssystem	793
§ 77	Aussonderungsprüffrist; Mitteilung von Lösungsverpflichtungen	795
§ 78	Berichtigung personenbezogener Daten sowie die Einschränkung der Verarbeitung in Akten sowie Vernichtung von Akten	800

Inhaltsverzeichnis

§ 79	Löschung von durch Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren des internationalen Terrorismus oder vergleichbaren Maßnahmen erlangten personenbezogenen Daten	803
§ 80	Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten	804
§ 81	Protokollierung	806
§ 82	Protokollierung bei verdeckten und eingriffsintensiven Maßnahmen	807
§ 83	Benachrichtigung der oder des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bei Verletzungen des Schutzes personenbezogener Daten	811
Unterabschnitt 5 Rechte der betroffenen Person		
§ 84	Rechte der betroffenen Person	811
§ 85	Ausübung der Betroffenenrechte im polizeilichen Informationsverbund sowie bei projektbezogenen gemeinsamen Dateien	813
Unterabschnitt 6 Schadensersatz		
§ 86	Schadensersatz im polizeilichen Informationsverbund	816
Abschnitt 10 Schlussvorschriften		
§ 87	Strafvorschriften	817
§ 88	Berichtspflicht gegenüber dem Deutschen Bundestag	832
§ 89	Einschränkung von Grundrechten	835
§ 90	Gerichtliche Zuständigkeit, Verfahren	836
§ 91	Übergangsvorschrift	842
	Stichwortverzeichnis	845

Verzeichnis der Bearbeiterinnen und Bearbeiter

Barczak	§§ 1, 2, 5, 29–33b, 38, 47, 88–91
Bleiler	§§ 4, 52, 53, 62
Buchheim	§§ 9–11, 39–42
Buchmann	§§ 69–73 (gemeinsam mit Kugelmann)
Eichenhofer	§§ 13–24
Hansel	§§ 43, 44, 50
Kuch	§§ 54, 57
Kugelmann	§§ 69–73 (gemeinsam mit Buchmann)
Lassahn	§§ 6–8, 48, 63–68
Michl	§§ 58–61
Naumann	§§ 46, 49, 51
Pohlreich	§§ 34–37
Schulenberg	§§ 12, 45
Schwander	§ 3
Sikora	§§ 25–28
Wilhelm-Robertson	§§ 74–86
Wittmann	§§ 55, 56, 87