

Anonymisierte Fassung

C-481/21 – 1

Rechtssache C-481/21 Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

4. August 2021

Vorlegendes Gericht:

Verwaltungsgericht Wiesbaden (Deutschland)

Datum der Vorlageentscheidung:

30. Juli 2021

Kläger:

TX

Beklagte:

Bundesrepublik Deutschland

[OMISSIS]

VERWALTUNGSGERICHT WIESBADEN

BESCHLUSS

In dem Verwaltungsstreitverfahren

TX,
[OMISSIS]

Kläger

[OMISSIS]

gegen

DE

Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Bundeskriminalamt Wiesbaden,
[OMISSIS]

Beklagte

wegen

Datenschutzrecht

hat das Verwaltungsgericht Wiesbaden – 6. Kammer – [OMISSIS]

[OMISSIS]

[OMISSIS] am 30. Juli 2021 beschlossen:

I. Das Verfahren wird ausgesetzt.

II. Das Verfahren wird gemäß Art. 267 AEUV zur Vorabentscheidung dem Gerichtshof der Europäischen Union hinsichtlich der folgenden Frage vorgelegt:

- 1) Sind Art. 15 Abs. 3 und Abs. 1 i.V.m. Art. 14 der Richtlinie (EU) 2016/680 des europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. EU L vom 4.5.2016 S. 119; zukünftig: Richtlinie (EU) 2016/680) im Lichte von Art. 54 Richtlinie (EU) 2016/680 so auszulegen, dass er eine nationale Regelung zulässt,
 - a) nach der bei gemeinsamer Verantwortlichkeit für eine Datenverarbeitung die eigentlich für die gespeicherten Daten verantwortliche Stelle nicht benannt werden muss und
 - b) die es zudem zulässt, dass einem Gericht keine inhaltliche Begründung für die Auskunftsverweigerung gegeben wird?
- 2) Falls die Fragen 1a und 1b zu bejahen sind, ist Art. 15 Abs. 3 und Abs. 1 der Richtlinie (EU) 2016/680 mit dem Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf aus Art 47 GRCh vereinbar, obwohl es dem Gericht so verunmöglicht wird
 - a) den nationalen Verfahrensvorschriften entsprechend in einem mehrstufigen Verwaltungsverfahren die weitere beteiligte und tatsächlich verantwortliche Behörde, die ihr

Einvernehmen zur Auskunftserteilung erteilen muss, zum Verfahren beizuladen und

- b) **inhaltlich zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Auskunftsverweigerung vorliegen und durch die die Auskunft verweigernde Behörde korrekt angewandt wurden?**
- 3) **Wird durch die Verweigerung der Auskunft und somit eines wirksamen Rechtsbehelfs nach Art. 47 GRCh rechtswidrig in die Berufsfreiheit nach Art. 15 GRCh eingegriffen, wenn die gespeicherten Informationen dazu genutzt werden, eine betroffene Person von der angestrebten Tätigkeit wegen eines vermeintlichen Sicherheitsrisikos auszuschließen.**

Gründe:

I.

- 1 Der Kläger begehrt Auskunft über die bei dem Beklagten im INPOL-System über ihn gespeicherten Daten. Bei dem INPOL-System handelt es sich um ein gemeinsames Verfahren nach Art. 21 Richtlinie (EU) 2016/680, für welches das Bundeskriminalamt (BKA) als Zentralstelle zuständig ist (§ 2 Abs. 3 BKAG – einheitlicher polizeilicher Informationsverbund). Im Rahmen des polizeilichen Informationsverbundes obliegt die datenschutzrechtliche Verantwortung für die Rechtmäßigkeit der Erhebung, die Zulässigkeit der Eingabe sowie die Richtigkeit und Aktualität der bei der Zentralstelle (also dem BKA) gespeicherten Daten den Stellen, die die Daten unmittelbar in das INPOL-System eingeben. Dabei muss die verantwortliche Stelle feststellbar sein (§ 31 Abs. 2 BKAG). Über die in den §§ 57 und 58 des Bundesdatenschutzgesetzes enthaltenen Rechte der betroffenen Person hinaus gilt für die Verarbeitung im polizeilichen Informationsverbund die Besonderheit, dass bei Daten, die im polizeilichen Informationsverbund (hier INPOL) verarbeitet werden, das Bundeskriminalamt die Auskunft nach § 57 BKAG im *Einvernehmen* mit der jeweiligen Stelle, die die datenschutzrechtliche Verantwortung nach § 31 Absatz 2 trägt, erteilt (§ 84 Abs. 1 Satz 1 BKAG).
- 2 In dem vorliegenden Verfahren wurde der Kläger bei der Bewerbung auf eine Stelle als Ordner bei einem Musikfestival sicherheitsüberprüft. Die Sicherheitsüberprüfung lieferte bezüglich des Klägers einen „Treffer“, dies mit der Folge, dass seine Bewerbung abgelehnt wurde. Daraufhin beehrte der Kläger Auskunft über die zu seiner Person im INPOL-System gespeicherten Daten. Das Bundeskriminalamt erteilte eine Teilauskunft bezüglich einer gefährlichen Körperverletzung vom 24.3.2017 [OMISSIS]. Dieses Datum soll anlässlich der Anfrage des Klägers im Rahmen des auf die Teilauskunft hin durchgeführten Widerspruchsverfahrens durch das Landeskriminalamt Nordrhein-Westfalen als verantwortliche Stelle wieder aus dem INPOL-System gelöscht worden sein. Nach einem Schreiben des Landrats als Kreispolizeibehörde Herford vom 29.7.2020 ist das Aussonderungsprüfdatum hingegen der 31.5.2027.

- 3 Darüber hinaus wurde dem Kläger mitgeteilt, dass noch weitere Daten über ihn gespeichert seien. Die Abwägung zwischen dem allgemeinen Informationsinteresse an der Auskunft über die zu seiner Person gespeicherten Daten und dem Interesse der speichernden Stelle an der Geheimhaltung der oben Daten habe erbracht, dass im konkreten Fall das Informationsinteresse des Klägers zurückstehen müsse. Die Ablehnung bedürfe keiner weiteren Begründung.
- 4 Gegen den Bescheid des Bundeskriminalamtes vom 3.6.2020 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 2.3.2021 hat der Kläger vor dem erkennenden Gericht am 3.4.2021 Klage erhoben. Im Klageverfahren und der mündlichen Verhandlung am 20.7.2021 verweigerte das Bundeskriminalamt auch gegenüber dem Gericht eine Erklärung über die verantwortliche Stelle. Sie wurde trotz ausdrücklicher Aufforderung durch das Gericht vom BKA nicht benannt. Der Vertreter des BKA erklärte in der mündlichen Verhandlung nur, dass das BKA nicht der Datenbesitzer sei. Auch eine Begründung, warum die Auskunft über die von dieser unbekanntem verantwortlichen Stelle gespeicherten Daten nicht erteilt werden könne, wurde trotz Nachfrage des Gerichts in Vorbereitung der mündlichen Verhandlung und in auch der mündlichen Verhandlung abgelehnt und verweigert. Es wurde zur Begründung lediglich auf die zwischenzeitlich angeblich gelöschte gefährliche Körperverletzung Bezug genommen, welche politisch motiviert gewesen sein soll. Weitere nähere Angaben hierzu wurden allerdings ebenfalls nicht gemacht.

II.

1. CHARTA DER GRUNDRECHTE DER EUROPÄISCHEN UNION (GRCh)

5 Artikel 8 GRCh

Schutz personenbezogener Daten

- (1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.
- (2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.
- (3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht.

6 Artikel 15 GRCh

Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten

- (1) Jede Person hat das Recht, zu arbeiten und einen frei gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben.
- (2) Alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen.
- (3) Die Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten arbeiten dürfen, haben Anspruch auf Arbeitsbedingungen, die denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entsprechen.

7 Artikel 47 GRCh

Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

- (1) Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.
- (2) Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.
- (3) Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

8 Artikel 52 GRCh

Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze

- (1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.
- (2) Die Ausübung der durch diese Charta anerkannten Rechte, die in den Verträgen geregelt sind, erfolgt im Rahmen der in den Verträgen festgelegten Bedingungen und Grenzen.
- (3) Soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und

- Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.
- (4) Soweit in dieser Charta Grundrechte anerkannt werden, wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, werden sie im Einklang mit diesen Überlieferungen ausgelegt.
 - (5) Die Bestimmungen dieser Charta, in denen Grundsätze festgelegt sind, können durch Akte der Gesetzgebung und der Ausführung der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union sowie durch Akte der Mitgliedstaaten zur Durchführung des Rechts der Union in Ausübung ihrer jeweiligen Zuständigkeiten umgesetzt werden. Sie können vor Gericht nur bei der Auslegung dieser Akte und bei Entscheidungen über deren Rechtmäßigkeit herangezogen werden.
 - (6) Den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten ist, wie es in dieser Charta bestimmt ist, in vollem Umfang Rechnung zu tragen.
 - (7) Die Erläuterungen, die als Anleitung für die Auslegung dieser Charta verfasst wurden, sind von den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten gebührend zu berücksichtigen.

9 Artikel 54 GRCh

Verbot des Missbrauchs der Rechte

Keine Bestimmung dieser Charta ist so auszulegen, als begründe sie das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abzielt, die in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als dies in der Charta vorgesehen ist.

2. Richtlinie (EU) 2016/680 des europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates

10 Artikel 15 Richtlinie (EU) 2016/680 – Einschränkung des Auskunftsrechts

(1) Die Mitgliedstaaten können Gesetzgebungsmaßnahmen erlassen, die zu nachstehenden Zwecken das Recht der betroffenen Person auf Auskunft teilweise oder vollständig einschränken, soweit und so lange wie diese teilweise oder vollständige Einschränkung in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich und verhältnismäßig ist und den Grundrechten und den berechtigten Interessen der betroffenen natürlichen Person Rechnung getragen wird:

- a) Gewährleistung, dass behördliche oder gerichtliche Untersuchungen, Ermittlungen oder Verfahren nicht behindert werden,
- b) Gewährleistung, dass die Verhütung, Aufdeckung, Ermittlung oder Verfolgung von Straftaten oder die Strafvollstreckung nicht beeinträchtigt werden,
- c) Schutz der öffentlichen Sicherheit,
- d) Schutz der nationalen Sicherheit,
- e) Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

(2) Die Mitgliedstaaten können Gesetzgebungsmaßnahmen zur Festlegung der Verarbeitungskategorien erlassen, für die Absatz 1 Buchstaben a bis e vollständig oder teilweise zur Anwendung kommen.

(3) Für die in den Absätzen 1 und 2 genannten Fälle sehen die Mitgliedstaaten vor, dass der Verantwortliche die betroffene Person unverzüglich schriftlich über die Verweigerung oder die Einschränkung der Auskunft und die Gründe hierfür unterrichtet. Dies gilt nicht, wenn die Erteilung dieser Informationen einem der in Absatz 1 genannten Zwecke zuwiderliefe. Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass der Verantwortliche die betroffene Person über die Möglichkeit unterrichtet, bei der Aufsichtsbehörde Beschwerde einzulegen oder einen gerichtlichen Rechtsbehelf einzulegen.

11 Artikel 21 Richtlinie (EU) 2016/680 – Gemeinsam Verantwortliche

(1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass in dem Fall, dass zwei oder mehr Verantwortliche gemeinsam die Zwecke und die Mittel zur Verarbeitung festlegen, sie gemeinsam Verantwortliche sind. Sie legen in einer Vereinbarung in transparenter Form ihre jeweiligen Aufgaben gemäß dieser Richtlinie fest insbesondere was die Wahrnehmung der Rechte der betroffenen Person angeht, und wer welchen Informationspflichten gemäß Artikel 13 nachkommt, sofern und soweit die jeweiligen Aufgaben der Verantwortlichen nicht durch das Unionsrecht oder das Recht der Mitgliedstaaten, denen die Verantwortlichen unterliegen, festgelegt sind. In der Vereinbarung wird eine Anlaufstelle für die betroffenen Personen angegeben. Die Mitgliedstaaten können angeben, welcher der gemeinsam Verantwortlichen als zentrale Anlaufstelle für die betroffenen Personen handeln kann, wenn es um die Ausübung ihrer Rechte geht.

(2) Ungeachtet der Einzelheiten der Vereinbarung gemäß Absatz 1 können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass die betroffene Person ihre Rechte im Rahmen der nach dieser Richtlinie erlassenen Vorschriften bei und gegenüber jedem einzelnen der Verantwortlichen geltend machen kann.

[...]

(4) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass der Verantwortliche die sachlichen oder rechtlichen Gründe für die Entscheidung dokumentiert. Diese Angaben sind der Aufsichtsbehörde zur Verfügung zu stellen.

12 Artikel 54 Richtlinie (EU) 2016/680 – Recht auf wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf gegen Verantwortliche oder Auftragsverarbeiter

Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass jede betroffene Person unbeschadet eines verfügbaren verwaltungsrechtlichen oder außergerichtlichen Rechtsbehelfs einschließlich des Rechts auf Beschwerde bei einer Aufsichtsbehörde gemäß Artikel 52 das Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf hat, wenn sie der Ansicht ist, dass die Rechte, die ihr aufgrund von nach dieser Richtlinie erlassenen Vorschriften zustehen, infolge einer nicht mit diesen Vorschriften im Einklang stehenden Verarbeitung ihrer personenbezogenen Daten verletzt wurden.

Erwägungsgründe Richtlinie (EU) 2016/680

13 (44) Die Mitgliedstaaten sollten Gesetzgebungsmaßnahmen erlassen können, mit denen die Unterrichtung der betroffenen Person aufgeschoben, eingeschränkt oder unterlassen oder die Auskunft über ihre personenbezogenen Daten ganz oder teilweise in dem Umfang und so lange eingeschränkt wird, wie dies in einer demokratischen Gesellschaft unter gebührender Berücksichtigung der Grundrechte und der berechtigten Interessen der betroffenen natürlichen Person eine erforderliche und verhältnismäßige Maßnahme darstellt, um behördliche oder gerichtliche Untersuchungen, Ermittlungen und Verfahren nicht zu behindern, die Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder die Strafvollstreckung nicht zu gefährden und um die öffentliche und die nationale Sicherheit oder die Rechte und Freiheiten anderer zu schützen. Der Verantwortliche sollte im Wege einer konkreten Einzelfallprüfung feststellen, ob das Auskunftsrecht teilweise oder vollständig eingeschränkt werden sollte.

14 (45) Eine Verweigerung oder Einschränkung der Auskunft sollte der betroffenen Person grundsätzlich unter Angabe der sachlichen oder rechtlichen Gründe hierfür schriftlich mitgeteilt werden.

15 (46) Jede Einschränkung der Rechte der betroffenen Person muss mit der Charta und mit der EMRK in der Auslegung durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs bzw. des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vereinbar sein und insbesondere den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten.

16 (47) Eine natürliche Person sollte das Recht auf Berichtigung sie betreffender unrichtiger personenbezogener Daten, insbesondere bei Bezug auf Tatsachen, sowie das Recht auf Löschung besitzen, wenn die Datenverarbeitung gegen diese Richtlinie verstößt. Das Recht auf Berichtigung sollte allerdings beispielsweise nicht den Inhalt einer Zeugenaussage berühren. Eine natürliche Person sollte auch das Recht auf Einschränkung der Verarbeitung besitzen, wenn Sie die Richtigkeit personenbezogener Daten bestreitet und deren Richtigkeit oder Unrichtigkeit nicht

festgestellt werden kann oder wenn die personenbezogenen Daten für Beweiszwecke weiter aufbewahrt werden müssen. Insbesondere sollte statt der Löschung personenbezogener Daten die Verarbeitung eingeschränkt werden, wenn in einem konkreten Fall berechtigter Grund zu der Annahme besteht, dass eine Löschung die berechtigten Interessen der betroffenen Person beeinträchtigen könnte. In einem solchen Fall sollten Daten mit Einschränkungsmarkierung nur zu dem Zweck verarbeitet werden, der ihrer Löschung entgegenstand. Methoden zur Einschränkung der Verarbeitung personenbezogener Daten könnten unter anderem darin bestehen, dass ausgewählte Daten, beispielsweise zu Archivierungszwecken, auf ein anderes Verarbeitungssystem übertragen oder gesperrt werden. In automatisierten Dateisystemen sollte die Einschränkung der Verarbeitung grundsätzlich durch technische Mittel erfolgen. Auf die Tatsache, dass die Verarbeitung der personenbezogenen Daten beschränkt wurde, sollte in dem System unmissverständlich hingewiesen werden. Entsprechende Berichtigungen oder Löschungen personenbezogener Daten oder Einschränkungen der Verarbeitung sollten den Empfängern, gegenüber dem die personenbezogenen Daten offengelegt wurden, und den zuständigen Behörden, von denen die unrichtigen Daten stammen, mitgeteilt werden. Der Verantwortliche sollte auch von jeglicher Weiterverbreitung dieser Daten Abstand nehmen.

3. Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten (Bundeskriminalamtgesetz – BKAG, [OMISSIS])

17 § 2 Abs. 3 BKAG – Zentralstelle

[...]

(3) Das Bundeskriminalamt unterhält als Zentralstelle einen einheitlichen polizeilichen Informationsverbund nach Maßgabe dieses Gesetzes.

18 § 31 Abs. 2 BKAG – Datenschutzrechtliche Verantwortung im polizeilichen Informationsverbund

[...]

(2) ¹Im Rahmen des polizeilichen Informationsverbundes obliegt die datenschutzrechtliche Verantwortung für die bei der Zentralstelle gespeicherten Daten, namentlich für die Rechtmäßigkeit der Erhebung, die Zulässigkeit der Eingabe sowie die Richtigkeit oder Aktualität der Daten, den Stellen, die die Daten unmittelbar eingeben. ²Die verantwortliche Stelle muss feststellbar sein. ³Die Verantwortung für die Zulässigkeit des Abrufs im automatisierten Verfahren trägt die empfangende Stelle.

19 § 84 BKAG – Rechte der betroffenen Person

(1) ¹Über die in den §§ 57 und 58 des Bundesdatenschutzgesetzes enthaltenen Rechte der betroffenen Person hinaus gilt für die Verarbeitung im polizeilichen Informationsverbund die Besonderheit, dass bei Daten, die im polizeilichen Informationsverbund verarbeitet werden, das Bundeskriminalamt die Auskunft nach § 57 des Bundesdatenschutzgesetzes im Einvernehmen mit der Stelle, die die datenschutzrechtliche Verantwortung nach § 31 Absatz 2 trägt, erteilt. ²Erteilt ein Landeskriminalamt Auskunft aus seinem Landessystem, kann es hiermit einen Hinweis auf einen vom Land in den polizeilichen Informationsverbund eingegebenen Datensatz verbinden. ³Bei der Berichtigung, Löschung und Verarbeitungseinschränkung personenbezogener Daten findet Satz 1 entsprechende Anwendung bei Daten, die im polizeilichen Informationsverbund verarbeitet werden.

4. Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) vom 30. Juni 2017 [OMISSIS], das durch Artikel 10 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 [OMISSIS] geändert worden ist

20 § 57 BDSG – Auskunftsrecht

[...]

(4) Der Verantwortliche kann unter den Voraussetzungen des § 56 Absatz 2 von der Auskunft nach Absatz 1 Satz 1 absehen oder die Auskunftserteilung nach Absatz 1 Satz 2 teilweise oder vollständig einschränken.

[...]

(6) ¹Der Verantwortliche hat die betroffene Person über das Absehen von oder die Einschränkung einer Auskunft unverzüglich schriftlich zu unterrichten. ²Dies gilt nicht, wenn bereits die Erteilung dieser Informationen eine Gefährdung im Sinne des § 56 Absatz 2 mit sich bringen würde. ³Die Unterrichtung nach Satz 1 ist zu begründen, es sei denn, dass die Mitteilung der Gründe den mit dem Absehen von oder der Einschränkung der Auskunft verfolgten Zweck gefährden würde.

(7) ¹Wird die betroffene Person nach Absatz 6 über das Absehen von oder die Einschränkung der Auskunft unterrichtet, kann sie ihr Auskunftsrecht auch über die Bundesbeauftragte oder den Bundesbeauftragten ausüben. ²Der Verantwortliche hat die betroffene Person über diese Möglichkeit sowie darüber zu unterrichten, dass sie gemäß § 60 die Bundesbeauftragte oder den Bundesbeauftragten anrufen oder gerichtlichen Rechtsschutz suchen kann. ³Macht die betroffene Person von ihrem Recht nach Satz 1 Gebrauch, ist die Auskunft auf ihr Verlangen der oder dem Bundesbeauftragten zu erteilen, soweit nicht die zuständige oberste Bundesbehörde im Einzelfall feststellt, dass dadurch die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gefährdet würde. ⁴Die oder der Bundesbeauftragte hat die betroffene Person zumindest darüber zu unterrichten, dass alle erforderlichen Prüfungen erfolgt sind oder eine Überprüfung durch sie

stattgefunden hat. ⁵Diese Mitteilung kann die Information enthalten, ob datenschutzrechtliche Verstöße festgestellt wurden. ⁶Die Mitteilung der oder des Bundesbeauftragten an die betroffene Person darf keine Rückschlüsse auf den Erkenntnisstand des Verantwortlichen zulassen, sofern dieser keiner weitergehenden Auskunft zustimmt. ⁷Der Verantwortliche darf die Zustimmung nur insoweit und solange verweigern, wie er nach Absatz 4 von einer Auskunft absehen oder sie einschränken könnte. ⁸Die oder der Bundesbeauftragte hat zudem die betroffene Person über ihr Recht auf gerichtlichen Rechtsschutz zu unterrichten.

(8) Der Verantwortliche hat die sachlichen oder rechtlichen Gründe für die Entscheidung zu dokumentieren.

21 § 56 BDSG – Benachrichtigung betroffener Personen

(1) Ist die Benachrichtigung betroffener Personen über die Verarbeitung sie betreffender personenbezogener Daten in speziellen Rechtsvorschriften, insbesondere bei verdeckten Maßnahmen, vorgesehen oder angeordnet, so hat diese Benachrichtigung zumindest die folgenden Angaben zu enthalten:

1. die in § 55 genannten Angaben,
2. die Rechtsgrundlage der Verarbeitung,
3. die für die Daten geltende Speicherdauer oder, falls dies nicht möglich ist, die Kriterien für die Festlegung dieser Dauer,
4. gegebenenfalls die Kategorien von Empfängern der personenbezogenen Daten sowie
5. erforderlichenfalls weitere Informationen, insbesondere, wenn die personenbezogenen Daten ohne Wissen der betroffenen Person erhoben wurden.

(2) In den Fällen des Absatzes 1 kann der Verantwortliche die Benachrichtigung insoweit und solange aufschieben, einschränken oder unterlassen, wie andernfalls

1. die Erfüllung der in § 45 genannten Aufgaben,
2. die öffentliche Sicherheit oder
3. Rechtsgüter Dritter

gefährdet würden, wenn das Interesse an der Vermeidung dieser Gefahren das Informationsinteresse der betroffenen Person überwiegt.

2. Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)

22 § 65 Abs. 2 VwGO

[...]

(2) Sind an dem streitigen Rechtsverhältnis Dritte derart beteiligt, dass die Entscheidung auch ihnen gegenüber nur einheitlich ergehen kann, so sind sie beizuladen (notwendige Beiladung).

23 § 99 Abs. 2 VwGO

[...]

(2) Auf Antrag eines Beteiligten stellt das Oberverwaltungsgericht ohne mündliche Verhandlung durch Beschluss fest, ob die Verweigerung der Vorlage der Urkunden oder Akten, der Übermittlung der elektronischen Dokumente oder der Erteilung von Auskünften rechtmäßig ist. Verweigert eine oberste Bundesbehörde die Vorlage, Übermittlung oder Auskunft mit der Begründung, das Bekanntwerden des Inhalts der Urkunden, der Akten, der elektronischen Dokumente oder der Auskünfte würde dem Wohl des Bundes Nachteile bereiten, entscheidet das Bundesverwaltungsgericht; Gleiches gilt, wenn das Bundesverwaltungsgericht nach § 50 für die Hauptsache zuständig ist. Der Antrag ist bei dem für die Hauptsache zuständigen Gericht zu stellen. Dieses gibt den Antrag und die Hauptsacheakten an den nach § 189 zuständigen Spruchkörper ab. Die oberste Aufsichtsbehörde hat die nach Absatz 1 Satz 2 verweigerten Urkunden oder Akten auf Aufforderung dieses Spruchkörpers vorzulegen, die elektronischen Dokumente zu übermitteln oder die verweigerten Auskünfte zu erteilen. Sie ist zu diesem Verfahren beizuladen. Das Verfahren unterliegt den Vorschriften des materiellen Geheimschutzes. Können diese nicht eingehalten werden oder macht die zuständige Aufsichtsbehörde geltend, dass besondere Gründe der Geheimhaltung oder des Geheimschutzes der Übergabe der Urkunden oder Akten oder der Übermittlung der elektronischen Dokumente an das Gericht entgegenstehen, wird die Vorlage oder Übermittlung nach Satz 5 dadurch bewirkt, dass die Urkunden, Akten oder elektronischen Dokumente dem Gericht in von der obersten Aufsichtsbehörde bestimmten Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt werden. Für die nach Satz 5 vorgelegten Akten, elektronischen Dokumente und für die gemäß Satz 8 geltend gemachten besonderen Gründe gilt § 100 nicht. Die Mitglieder des Gerichts sind zur Geheimhaltung verpflichtet; die Entscheidungsgründe dürfen Art und Inhalt der geheim gehaltenen Urkunden, Akten, elektronischen Dokumente und Auskünfte nicht erkennen lassen. Für das nichtrichterliche Personal gelten die Regelungen des personellen Geheimschutzes. Soweit nicht das Bundesverwaltungsgericht entschieden hat, kann der Beschluss selbständig mit der Beschwerde angefochten werden. Über die Beschwerde gegen den Beschluss eines Oberverwaltungsgerichts entscheidet das Bundesverwaltungsgericht. Für das Beschwerdeverfahren gelten die Sätze 4 bis 11 sinngemäß.

III.

- 24 Nach Art. 54 Richtlinie (EU) 2016/680 hat die betroffene Person einen Anspruch auf einen wirksamen Rechtsbehelf, so wie dies in Art. 47 Abs. 1 GRCh geregelt ist. Ein wirksamer Rechtsbehelf erfordert, dass es dem Gericht möglich ist, die behördliche Entscheidung zu überprüfen. Dies setzt voraus, dass eine Begründung der Verweigerung der Auskunft und bei einem gemeinsamen Verfahren, wie es vorliegend bei dem INPOL-System der Fall ist, eine Benennung der verantwortlichen Stelle, die für die streitgegenständlichen Daten verantwortlich ist und einer Beauskunftung widersprochen hat, erfolgt. Sie hat ihr Einvernehmen für die Auskunft zu erteilen oder gerade – wie hier zu verweigern. Die verantwortliche Stelle ist an dem „mehrstufigen“ Verwaltungsakt zwingende Mitwirkende und auch im verwaltungsgerichtlichen Verfahren notwendig beizuladen (§ 65 Abs. 2 VwGO), da das Gericht bei rechtswidriger Verweigerung des Einvernehmens dieses durch Urteil zu ersetzen hätte. Denn ohne das notwendige Einvernehmen dürfte das BKA keine Auskunft erteilen (§ 84 Abs. 1 S. 1 BKAG). Wenn dem Gericht im Verfahren über die Auskunft die verantwortliche Stelle jedoch schon nicht benannt wird, kann es diese nicht beiladen und über die Verweigerung des Einvernehmens ihr gegenüber nicht bindend entscheiden.
- 25 Ist eine Kontrolle des Verwaltungshandelns durch die Verwaltungsgerichte wegen der Verweigerung einer Begründung nicht möglich, muss die Rechtsschutzgarantie dadurch gewahrt werden, dass der Klage stattgegeben wird (ständige Rechtsprechung des VG Wiesbaden, vgl. Urteil vom 15. Februar 2016 – 6 K 1328/14.WI –, juris, Rn. 27; Urteil vom 04. September 2015 – 6 K 687/15.WI –, juris, Rn. 36 und ferner Urteil vom 26. März 2021 – 6 K 59/20.WI; so auch VG Köln, Urteil vom 18.4.2019 – 13 K 10236/16, juris, Rn. 54). Dies ist vorliegend aber nicht möglich, da das Einvernehmen der eigentlich verantwortlichen Stelle (Behörde) mangels notwendiger Beiladung nicht rechtswirksam ersetzt werden kann. Insoweit unterscheidet sich der Fall von den bisher entschiedenen Fällen, bei denen „nur“ die Auskunft über die Daten als solche verweigert wurde, die verantwortliche Behörde aber benannt worden war. Eine Verfahrensregelung für den vorliegenden Fall enthält die VwGO nicht. Sie enthält in § 99 Abs. 2 VwGO nur das sog. In-Camera-Verfahren bei der Verweigerung der Vorlage von Behördenakten. Hier wäre nach einer Sperrklärung, welche aber auch zu begründen wäre, eine Vorlage und Prüfung durch das Bundesverwaltungsgericht möglich.
- 26 Vorliegend geht es aber schon vor der inhaltlichen Auskunft bzw. Überprüfungsmöglichkeit der Verweigerung derselben um die Benennung der verantwortlichen Stelle, um deren Daten es im INPOL-System geht. Sie ist unbekannt und das Bundeskriminalamt verweigert auch dem Gericht gegenüber die Angabe, um wen es sich handelt. Zwar hat der nationale Gesetzgeber Art. 21 Abs. 1 Richtlinie (EU) 2016/680 insoweit umgesetzt, dass sich der Verantwortliche nach § 57 BDSG zur Auskunft der Daten bzw. Verweigerung derselben bezogen auf die betroffene Person verantwortlich zeigt und über § 84

Abs. 1 Satz 1 BKAG das Bundeskriminalamt als „Sprachrohr“ für die übrigen verantwortlichen Stellen über die Auskunft bestimmt. Die Auskunft *bedarf aber des Einvernehmens* der jeweils verantwortlichen Stelle.

- 27 Die Verweigerung der Angaben über die eigentliche verantwortliche Stelle, welche einer Auskunft über ihre Daten widerspricht und das Einvernehmen verweigert) geht jedoch weiter als die Einschränkung der eigentlichen Auskunft nach Art. 15 Richtlinie (EU) 2016/680. Denn damit wird dem Gericht die Möglichkeit einer effektiven wirksamen Rechtskontrolle vollständig genommen. Dies insbesondere, wenn auch keinerlei Begründung für diese Verweigerungshandlung erfolgt bzw. die Begründung sich auf allgemeine Aussagen einer Gefährdung der Aufgaben der Behörden und der Gefahrenabwehr bezieht. Mithin wird der nationale Gesetztext wiedergegeben, dem Gericht wird aber eine Subsumtion unter diese Norm und eine Kontrolle der Richtigkeit der Subsumtion der Behörde vollständig mangels Informationen genommen.
- 28 Zieht man die Parallele zu einer Verweigerung der Aktenvorlage im verwaltungsgerichtlichen Verfahren, so würde die rein den gesetzlichen Verweigerungstatbestand wiedergebende Begründung nicht die Anforderungen erfüllen, wie sie für eine Sperrerklärung nach § 99 Abs. 2 VwGO notwendig ist. Hinzu kommt vorliegend, dass die eigentlich die Begründung liefernde Behörde anonym bleibt, mithin die Sperrerklärung nach § 99 Abs. 1 S. 2 VwGO von dieser gar nicht abgegeben oder begründet werden könnte. Mindestens einer aussagekräftigen Begründung einer Sperrerklärung bedarf es aber bei der Verweigerung von Behördenakten, damit ein wirksamer Rechtsschutz gewährt werden kann (BVerwG Urt. v. 14.12.2020 – 6 C 11.18 Rn. 27 m.w.N.).
- 29 Zur Ermöglichung effektiven Rechtsschutzes hat eine Behörde, die die Auskunft verweigert, das Vorliegen der Verweigerungsgründe nach § 56 Abs. 2 i.V.m. § 57 Abs. 4 BDSG plausibel und substantiiert darzulegen. Eine diesen Anforderungen genügende Begründung wäre ausreichend, um die Berechtigung zur Auskunftsverweigerung darzutun (HessVGH 20.10.2019 – 10 A 2678/18.Z; zum alten Recht HessVGH 17.4.2018 – 10 A 1991/17). Die Wiedergabe oder nur Umschreibung der gesetzlichen Grundlage reicht dafür nicht aus (BVerwG Beschl. v. 29.10.1982 – 4 B 172/82, [OMISSIS] Rn. 6; VG Wiesbaden Urt. v. 26.3.2021 – 6 K 59/20.WI).
- 30 Das Bundeskriminalamt und die unbekannte Behörde – bei der es sich nur um eine Polizeibehörde handeln kann – legen das nationale Recht so weit aus, dass die umzusetzenden nationalen Rechtsnormen, die aus der Richtlinie (EU) 2016/680 folgen, mit dem Wesensgehalt der Rechte und Freiheiten des Betroffenen in Konflikt gerät.
- 31 Dabei ist zu beachten, dass die Eintragung in INPOL ganz offensichtlich zu einer Art Berufsverbot durch die sog. Sicherheitsüberprüfung geführt hat, bei der u.a. auf die Daten von INPOL zurückgegriffen wurde. Damit wurde in Art. 15 GRCh eingegriffen, wonach jede Person das Recht hat, zu arbeiten und einen frei

gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben. Gegen dieses „Berufsverbot“ kann sich der Kläger auch nicht wehren, da ihm nicht bekannt gegeben wird, welche verantwortliche Stelle eine „negative“ Eintragung vorgenommen hat, geschweige denn welche Eintragung hier die Aufnahme des gewünschten Berufes hindert. Auch ist eine Überprüfung, ob die Eintragung überhaupt rechtmäßig ist, nicht möglich.

- 32 Eine wirksame gerichtliche Überprüfung der behördlichen Entscheidung ist dem vorlegenden Gericht nicht möglich, da unter Berufung auf eine nationale Rechtsnorm die verantwortliche Stelle die Auskunft auch gegenüber dem Gericht verweigert wird und das Gericht sich zur Gewährung effektiven Rechtsschutzes im Sinne einer inhaltlichen Prüfung nicht in der Lage sieht. Hinzu kommt, dass auch die im verwaltungsgerichtlichen Verfahren vorgesehenen Mechanismen, wie vorliegend die notwendige Beiladung, durch Verweigerung der Benennung der verantwortlichen Stelle ausgehebelt werden. Eine nationale Rechtsnorm, die es dem Gericht ermöglicht, im Falle einer notwendigen Beiladung von einer solchen aus Geheimhaltungsgründen abzusehen, existiert nicht.
- 33 Damit ist wirksamer Rechtsschutz in zweifacher Hinsicht ausgeschlossen und es liegt auch ein Verstoß gegen das Recht auf ein faires Verfahren nach Art. 6 EMRK vor.
- 34 Das erkennende Gericht ist insoweit der Auffassung, die Verweigerung der Benennung der letztendlich verantwortlichen Stelle, insbesondere ohne jegliche nachvollziehbare Begründung, eine Überinterpretation des Art. 15 Richtlinie (EU) 2016/680 darstellt, welche allerdings durch den nationalen Gesetzgeber durch die sehr offene Regelung in § 57 Abs. 6 i.V.m. § 56 BDSG zugelassen worden ist, mit der Folge, dass die nationale Regelung in der sehr weiten Interpretation des Beklagten gegen Art. 8, Art. 15 und Art. 47, 52 und 54 GRCh sowie gegen Art. 14, 15 und 54 Richtlinie (EU) 2016/680 verstößt.

IV.

- 35 Der Beschluss ist unanfechtbar.

[OMISSIS]