



**Informations-
technologie
contra
Datenschutz**

ZEVIS
PAD
Herold-Interview (2)

Bürgerrechte & Polizei

**Cilip 18
Nr. 2/1984
Preis 9,- DM**

Bürgerrechte & Polizei

Cilip informationsdienst

ISSN 0172 1895

Wozu ein Informationsdienst »Bürgerrechte und Polizei«

Im Gegensatz zu Fragen des Militärs und der äußeren Sicherheit sind Polizei und Innere Sicherheit nur in geringem Maße Gegenstand kritischer Auseinandersetzung.

Nur angesichts spektakulärer Polizeieinsätze oder zufällig aufgedeckter Skandale gerät die Polizei vorübergehend in den Mittelpunkt öffentlicher Diskussion. Die gesellschaftliche Funktion der Apparate Innerer Sicherheit, Veränderungen der liberalen Demokratie, die durch den Funktionswandel der Polizei und ihrer veränderten Instrumente bewirkt werden, bleiben einer kritischen Auseinandersetzung entzogen.

Will man nicht den Apparaten und ihren Vorstellungen von Sicherheit und Ordnung ausgeliefert sein, ist eine kontinuierliche und kritische Beobachtung von Polizei und Nachrichtendiensten vonnöten.

Seit 1978 dokumentiert und analysiert der Informationsdienst **Bürgerrechte und Polizei** (CILIP) die gesetzlichen, organisatorischen und taktischen Veränderungen innerer Sicherheitspolitik in der Bundesrepublik. Über diesen Schwerpunkt hinaus liefert **Bürgerrechte und Polizei** Berichte-Nachrichten-Analysen zur

- Polizeientwicklung in den Ländern Westeuropas
- Polizeihilfe für Länder der Dritten Welt
- Arbeit von Bürgerrechtsgruppen zur Kontrolle und Begrenzung polizeilicher Machtentfaltung.

Bürgerrechte und Polizei erscheint jährlich mit drei Ausgaben und einem Seitenumfang von 96 Seiten.

Redaktion Cilip
Winklerstraße 4a
D-1000 Berlin 33

Versand: »Kirschke«
Buchversand GmbH
- ausser Buchhandel -
Lietzenburger Str. 99
D-1000 Berlin 15

Preis/ Einzelheft-
DM 9,- plus Versand
Jahresabonnement (3 Hefte)
Personen: DM 21,- p.V.
Institutionen: DM 40,- p.V.

Herausgeber - H. Busch, K. Dieckmann, H. J. Friedrich,
A. Funk, U. Kauss, C. Kunze, W.-D. Narr, F. Werkentin, Th. v. Zabern

INHALT

Editorial	2
Informationstechnik der Polizei (1. Teil)	5
Interview mit Horst Herold (2. und 3. Teil)	30
Heike Liß ZEVIS - Ein Selbstbedienungsladen für die Polizei	47
Eckart Riehle Straftäter und Risikopersonen Zur PAD in Baden-Württemberg	63
SPD-Entwurf zum Datenschutzgesetz Thema mit Variationen	68
Chris Pounder Datenschutz und kriminalpolizeiliche Informations- systeme in Großbritannien	75
Jan Holvast Datenschutz und Polizei in Holland	81
<u>Urteile</u>	
Schmierseife für den Verfassungsschutz	85
Gauting, Hamburg, Berlin - Polizeiliche Todesschüsse vor Gericht	93
Literatur	104
Veranstaltungshinweis: Bundesweites BÜPo-Treffen	105
Summaries	107
Das Allerletzte	110

Impressum:

Redaktion dieser Ausgabe: H.J.Friedrich
 Druck: Agit-Druck GmbH, Berlin
 Titelblatt: J.Grothues
 Foto (Rückseite Umschlag): M. Kipp
 Übersetzungen: D. Harris

(C) Verlag CILIP, Berlin, September 1984

Zitiervorschlag: Bürgerrechte und Polizei (CILIP), Heft 18 (2/1984)

EDITORIAL

'Den Teufel mit der Brieftaube austreiben?'

Noch immer klingt die säuselnde Melodie 'Volkszählungsurteils' im Raum:

"Wer nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffenden Informationen in bestimmten Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt sind, und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, kann in seiner Freiheit wesentlich gehemmt werden, aus eigener Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden." 1)

Wer nun erwartet hätte, Staat und sonstige datenverarbeitende Betriebe ließen sich von dieser Melodie einfangen und überdächten die Datennutzung radikal, dürfte enttäuscht sein.

Für die polizeiliche Publizistik besteht die Konsequenz aus dem Urteil in der Wiedereinführung der Brieftaube. 2)

Für die Gegner und Kritiker des massiven Datengebrauchs besteht die Gefahr, besonders die im allgemeinen Teil des 'Volkszählungsurteils' aufgereihten Grundrechtsbezüge zu überschätzen. Darin findet sich die von den Verfassungsbeschwerdeführern benutzte Begrifflichkeit des "informationellen Selbstbestimmungsrechts". Die unabdingbaren Voraussetzungen dieses zeitgemäß formulierten Grundrechts werden kaum erörtert. Es erscheint wie eine Nußschale im Ozean.

Wie sehen die seither gezogenen Konsequenzen aus dem Urteil aus? Das Bundesverfassungsgericht hat einen Anstoß dazu gegeben, den Datenschutz weiter zu verrechtlichen. Sind aber die Versuche unterschiedlicher Parteifarbe unproblematisch, den Schutz persönlicher Daten gleichsam rechtsfest zu machen?

Was bedeutet Verrechtlichung für den Datenschutz?

- Das Gesetzgebungsverfahren hinkt der technischen Entwicklung hoffnungslos hinterher?
- Die Verwaltung besitzt die Befugnis, Recht zu schaffen ("exekutive Verrechtlichung" 3)).
- Der einzelne Bürger ist, wenn überhaupt, nur vermittelt beteiligt und Interessen von Minderheiten und/oder Randgruppen sind im Gesetzgebungsverfahren ausgeschlossen oder kaum repräsentiert.
- Die politische Entscheidung besteht ausschließlich in der Justizialisierung eines gesellschaftlichen Problems.

Da der juristische Datenschutz allein nicht greift (siehe auch das Interview mit H.Herold), wird die Hoffnung auf den "Datenschutz durch Technik" gesetzt. So, wie sich noch manche versprechen, mit Hilfe des Computers eine nahezu kriminalitätsfreie Gesellschaft erreichen zu können, so hoffen einige Kritiker der Datenverarbeitung **ebenfalls** mit oder besser, in diesem Gerät dessen wirkungsvollste Eingrenzung zu finden. Wie diejenigen, die in neuen, meist exekutivisches Handeln vorverlagernden Rechten die Lösung für den Bürger sehen, auf eine

gründliche Änderung der Bürokratie, ihre Demokratisierung und auf bürgerliche Teilnahme wie die Formulierung absoluter Eingriffsverbote verzichten, so wollen die Kontroll-Techniker das Kontrollproblem für den Bürger mit Hilfe der Technik lösen. Die Form der Lösung bleibt immer a-sozial, a-politisch und undemokratisch.

"Solche 'Datenschutz-Computer' würden bei jeder Änderung der Sach- und Rechtslage wertlos... Zum anderen wären die Kosten für maßgeschneiderte Computer viel zu hoch. Außerdem ist es objektiv unmöglich, ein bestimmtes EDV-Verfahren in allen Einzelheiten ein für allemal zu entwerfen und den Computer damit zu verplomben." 4)

Die "Sternstunde des Datenschutzes" 5) schlug, bürgerrechtlich gesehen, nicht mit dem 'Volkszählungsurteil' des Bundesverfassungsgerichtes. Sie erschien vielmehr in der diesem Urteil vorangegangenen Boykottbereitschaft breiter Teile der Bevölkerung. Diese Art von Widerstand gilt es nun nicht mehr durch eine für den "sicherheitsempfindlichen" Bereich wie gewohnt ausnahmegesetzliche 'Vergesetzlichung' dem Scheine nach seines Gegenstandes zu berauben und ihn der gesetzlichen Tendenz nach zu illegalisieren.

Auch bereichsspezifische gesetzliche Regelungen bringen uns nur dann weiter, wenn sie wirklich in das System der Datenverarbeitung des betreffenden Bereichs eingreifen.

Wie läßt sich nun auf informierte Art und Weise von Seiten der Bürger und ihrer Initiativen reagieren?

Zum einen gilt es für einige Bereiche der Datennutzung schlichtweg, "Nein" zu sagen.

"Deshalb muß hier angesetzt und müssen u.a. rigide (abwägungsfeste) Verbote von Produktion, Transferierung und 'Plazierung' bedrohlicher 'Bedeutungen' außerhalb geregelter und überprüfbarer Verfahren, Verbote unter den primären und kontrollierbaren Verwendungszusammenhang überspringenden Proleferation von Daten und ebenso rigide Veröffentlichungs- und Auskunftspflichten auch und vor allem im 'Sicherheitsbereich' durchgesetzt werden." 6)

Zum zweiten bedarf es, um die Datennutzung durchsichtig zu machen und kontrollieren zu können, einer erheblichen Umstrukturierung der Bürokratie. Auch für die staatliche Bürokratie gilt die Forderung nach Beteiligung und Mitbestimmung. Ein erster "Schritt in die richtige Richtung" scheint uns eine erhebliche Erweiterung der Möglichkeiten der Akteneinsicht.

CILIP bittet seine Leser, zu diesem Thememkomplex Ideen und Konzepte zu entwickeln. Da wir uns in der nächsten Ausgabe (CILIP 19) mit der 'Polizei im Alltag' schwerpunktmäßig beschäftigen werden, soll in der darauffolgenden Ausgabe die Diskussion über so etwas wie einen "Freedom of Information-Act" für die Bundesrepublik wieder aufgenommen werden.

Anmerkungen

1) 'Volkszählungsurteil' des BVerG vom 15.12.1983; hier zitiert nach NJW 1984, Heft 8, S. 422

2) Siehe den Kommentar zum Volkszählungs-Urteil des BVerG: Zurück zu den Brieftauben, in: Deutsche Polizei

3/1984, S. 7, und den Artikel der baden-württembergischen Landesbeauftragten für den Datenschutz, Ruth Leuze: Den Teufel mit dem Beelzebub austreiben?, in: Die Zeit, Nr. 35 vom 24.8.1984

- 3) Zitiert in: Funk et al., Verrechtlichung und Verdrängung, Opladen 1984
- 4) Ruth Leuze, in: Die Zeit, a.a.O.
- 5) So der Bundesdatenschutzbeauftragte Baumann auf dem Symposium der Hessischen Landesregierung über: In-

formationsgesellschaft oder Überwachungsstaat" vom 3. bis 5. September 1984 im Hessischen Landtag in Wiesbaden; zitiert nach Karl-Heinz Krumm, Der dramatische Wettlauf zwischen Hase und Igel, in: Frankfurter Rundschau vom 7.9.1984, S. 3

- 6) Friedhelm Hase, Das Recht auf "informationelle Selbstbestimmung", in: Demokratie und Recht, Nr. 1/1984, S. 43

CILIP-LESER

WERBEN

CILIP-ABONNENTEN

Große CILIP-Abonnentenwerbeaktion

Alle, die bis zum 31. Januar 1985 einen neuen CILIP-Abonnenten werben, nehmen an der Verlosung wertvoller Sachpreise teil.

1. Preis:

Ein kugelsicheres T-Shirt!!!

(siehe Abb.)

2. und 3. Preis:

Je ein Exemplar des Buches
Die Polizei in der Bundesrepublik
(erscheint im Februar 1985 im Campus-Verlag), ca. 460 S., Leinen

4. und 5. Preis:

Je ein Exemplar des Buches
Die Restauration der deutschen Polizei: Innere Rüstung von 1945 bis zur Notstandsgesetzgebung, von Falco Werkentin (erscheint im November 1984 im Campus-Verlag), 240 S.

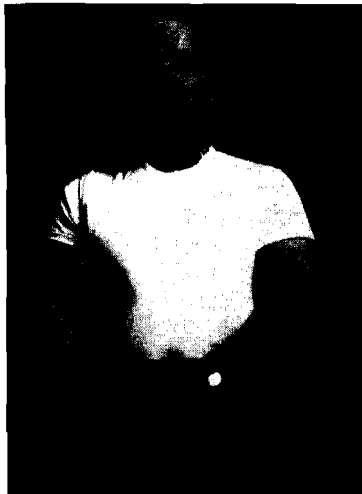
Die Gewinnchance ist sehr hoch!

Der Rechtsweg ist ausgeschlossen!

Bitte beiliegende Bestellkarte benutzen!

SILENT  PARTNER
Body armor you can't afford to be without

Real-World Armor



Front and back protection that exceeds the federally recommended levels for standard police armor.



\$99⁹⁵

Complete

What You Really Need In Body Armor... The Truth!

INFORMATIONSTECHNIK DER POLIZEI

Einleitung

Glaubt man den Beschreibungen Herolds u.a., so war die Situation der Polizei am Ende der sechziger Jahre dadurch geprägt, daß sie zwar ein riesiges Wissen über Kriminalität und abweichendes Verhalten, über die Gesellschaft insgesamt angesammelt hatte, jedoch nicht in der Lage war, dieses Wissen für eine Therapie der Gesellschaft freizusetzen. Informationen blieben ungenutzt, weil die polizeiliche Organisation bei ihrer Verarbeitung zu wenig flexibel war und sich gegen Wissenschaft und neue Techniken gesperret hat. 1) Auch wenn die in Herolds Beiträgen dieser Zeit enthaltenen Hoffnungen, mit einer organisatorischen und technischen Reform der Polizei ließe sich deren "Erkenntnisprivileg" gegenüber anderen staatlichen Institutionen realisieren, übertrieben waren, so verweisen sie doch zu Recht auf den Zusammenhang von technischer und organisatorischer Erneuerung. Reorganisation der Polizei und Einführung neuer Techniken der Informationsverarbeitung haben sich von Anfang an gegenseitig bedingt: Eine zentralere und spezialisiertere Organisation ohne Informationskapillaren wäre kaum zu flexiblen und flächendeckenden Handlungsformen in der Lage. Neue Techniken der Datenverarbeitung ohne eine adäquate Organisation hätten allenfalls das Dilemma der ungenutzten Karteien modernisiert. Die informationstechnischen Nerven der Polizei verfeinern die Handlungsmöglichkeiten und lassen die in der reorganisierten Polizei angelegten Potenzen erst abrufen.

Die Rezeption der Informationstechnik erfolgte im Kontext der Modernisierung der Polizei. Ihre Bedeutung läßt sich jedoch erst ermessen, wenn man die besondere Rolle von Information im Rahmen der Institution Polizei begreift. Die Polizei besitzt als Vertreterin des staatlichen Monopols nach innen einen unmittelbaren Zugang zur Gewalt. Sie ist Gewalt. Gerade ihre Funktion als Stabilitäts- und Sicherheitsgarant im Innern läßt Information und vorgängig besondere Informiertheit zu einem hauptsächlichen Handlungsmittel und einer zentralen Qualität werden. Ohne die Eigenschaft ausgezeichneter Informiertheit vermag die Polizei ihre staatlich-sicherheitspolitische Hüteraufgabe nicht recht wahrzunehmen; ohne sie kann sie nicht in gleichem Maße differenziert, gezielt und frühzeitig handeln, um kollektive Aktionen beizeiten aufzulösen und bürgerliche Sicherheit herzustellen, ohne die bürgerliche Normalität aufzuheben.

So gesehen ist es konsequent, daß die Geschichte der Polizei zugleich die Geschichte eines informationsspezifischen Staatsorgans darstellt und sich in unterschiedliche Etappen informationeller Professionalisierung und neuer Verfahrensweisen und Techniken einteilen läßt. Ordnung und Aufbau der Kripo und der politischen Polizei während des letzten Drittels des 19. Jahrhunderts sind dafür beispielhaft. 2) Die Polizei begleitet gesellschaftliche Ereignisse und individuelles Handeln längst informationell, bevor sie, im engeren Sinne des Wortes, handelt. Auch zu

früheren Zeiten intervenierte die Polizei mit den Mitteln der Informationserhaltung und -verarbeitung in den bürgerlichen Alltag. Bis in jüngste Zeit ist dieser Sachverhalt allerdings rechtlich nicht anerkannt worden.

Die Polizei entwickelt sich also sehr bald, spätestens seit dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts, zu einem umfänglichen Apparat der Sammlung und karteiförmigen Registratur von Daten sehr unterschiedlicher Qualität und Bedeutung (auch hier zeigt sich die bürokratische Qualität der Polizei wie umgekehrt die dauernd implizit vorhandene polizeiliche Funktion der allgemeinen Verwaltung). Allerdings handelt es sich um einen arbeitsintensiven, zeitraubenden und umständlichen Handapparat, der die in ihm lokal, regional und zentral gespeicherten Daten nur mit erheblichen Verzögerungen und nur fallspezifisch verfügbar macht. Die zeitliche Verzögerung und das räumliche Hindernis entwerten die "irgendwo" und "irgendwann" aufgenommenen Daten im Hinblick auf den raschen, möglichst unvermittelten und gegenwartsnahen Gebrauch beträchtlich. Das Fahndungsbuch ist hierfür bis heute ein Beispiel.

Anstrengungen, diese verzerrenden, gebrauchsmindernden Umständlichkeiten technisch zu überwinden, haben nicht erst Ende der sechziger Jahre eingesetzt. Politische Verfolgungen und militärische Zwecke erzeugten jeweils erhebliche Verfeinerungen der polizeilichen Bürotechnik. Verwiesen sei auf den Auf- und Ausbau der Kripo und der Politischen Polizei, insbesondere während der Geltung der Sozialistengesetze. Im 1. Weltkrieg wurde die Kontrolle nicht zuletzt in Form der Zensur verdichtet, ohne daß technische Neuerungen bemerkenswerter Art festzustellen wären. Die nationalsozialistische Herrschaft, ihre Ziele systematischer Diskriminierung, Ausrottung und die zugleich jedes Individuum einbeziehende Mobilisierung verfeinerten und beförderten die polizeilichen Informationstechniken beträchtlich. 3) Ein qualitativer Sprung gelang aber erst mit Hilfe der EDV. Sie stellt ein technisches Mittel dar, die Gesellschaft informationell 'zusammenzuhalten', die in ihren herkömmlichen sozialen Konturen, in ihrer klassen- und schichtspezifischen Faßlichkeit zu entgleiten drohte.

Die Technik der EDV zeichnet sich u.a. durch folgende allgemeine Eigenschaften aus:

- eine Beschleunigung des Informationsaustausches, die die Informationen überall dort, wo sie abgerufen werden, gegenwartsfrisch gebrauchen läßt;
- in einem zentralisierenden Effekt: Daten, wo immer sie erhoben und eingegeben werden, sind in anderen Orten zentralisierten Datenverarbeitungsanlagen verfügbar. Sie können gleichzeitig aber dezentral eingegeben, abgerufen und verändert werden - je nach Konstruktion des Systems. Zentralisierung ohne Verlust an Flexibilität und ohne Verfälschung der aufgenommenen Informationen wird so überhaupt erst möglich.
- in der gesteigerten Verlässlichkeit der Daten, und zwar in doppelter Hinsicht: Zum einen können die eingegebenen Daten identisch gehalten werden, ohne daß unbemerkt irgendeine Interpretation hinzutreten

oder ein Teil der Informationen abgezogen werden könnte; zum anderen aber ist es möglich, die Daten überall dort, wo sie gebraucht werden, wo an ihnen gearbeitet wird, zu aktualisieren. Es besteht nicht wie für das schon erwähnte Fahndungsbuch die Gefahr, daß längst erledigte Daten druckfrisch an die zuständigen Behörden geliefert werden. Das Kriterium dieser gesteigerten Verlässlichkeit ist aber nicht der soziale Kontext der Daten, sondern ihre bürokratische Verfügbarkeit. Wenn Daten überall nach denselben Kriterien aufgenommen und gespeichert werden, gehen lokal und sozial spezifische Informationen verloren. Die Abstraktion vom sozialen Kontext bei der Aufnahme und Verarbeitung der Information korrespondiert mit einer zentralisierteren und abstrakter gewordenen Organisation.

- in der ausgeweiteten Fähigkeit, Informationen aufzunehmen und zu bearbeiten: Im Unterschied zu manuellen Formen der Informationsverarbeitung bietet die neuere Datentechnik die Möglichkeit, in erheblich größerem Umfange Informationen zu speichern und einzuordnen. Damit verbunden ist zugleich ein rationalisierender Effekt: Auf die eingespeicherten Daten kann trotz der gewachsenen Menge der Informationen in kurzer Zeit zurückgegriffen werden. Arbeiten der Informationsaufnahme, -speicherung und -weitergabe werden in großem Maße auf technische Apparaturen übertragen und damit beschleunigt. Die Arbeit der "Sachbearbeiter" wird von der Maschinerie strukturiert.
- in der Fähigkeit schließlich, neue Informationen durch die Kombination vorhandener Daten zu schaffen: Einmal gespeicherte und zeitlich-örtlich an sich disparate Daten können mit neu hinzukommenden beliebig abgeglichen und kombiniert werden. Informationen werden aufgrund dieser kombinatorischen Fähigkeit technisch herstellbar.

Ein Überblick über den Einsatz von Informationstechniken bei der Polizei muß der Tatsache Rechnung tragen, daß weder die Rezeption noch die Entwicklung der Informationstechnik an ein Ende gekommen sind, auch wenn sich nach über zehn Jahren eine gewisse Systematisierung erkennen läßt. In vielen Bereichen wird polizeiliche Tätigkeit nach wie vor von konventionellen bürokratischen Formen bestimmt. Diese 'Gemengelage' resultiert zum einen daraus, daß die polizeiliche Organisation und die Polizeibeamten noch nicht voll an die Technik angepaßt sind. Zum anderen aber zeigen sich hier auch die Grenzen der Technisierung.

Der Versuch, die polizeiliche Informationstechnik allein aus der allgemeinen technischen Logik zu bewerten, muß fehlschlagen. Es bedarf einer Zusammensicht mit den Formen der Organisation und Arbeit, die durch die Technik rationalisiert werden sollen. Nur so wird erkennbar, ob die synthetischen und kombinatorischen Potenzen der Informationstechnik in der Realität des polizeilichen Alltags greifen oder ob sie sich verselbständigen und zum 'Wasserkopf' werden. Nur so ergibt sich auch ein realistisches Bild der Gefahren für die Freiheiten der Bürger und deren Ursachen.

1. EDV UND ORGANISATION

a) Der INPOL-Verbund

Während bereits in den sechziger Jahren Computer große Teile der Büroarbeit im privatwirtschaftlichen Bereich zu übernehmen begannen, beeinflusste die EDV die polizeiliche Tätigkeit noch kaum. In der zweiten Hälfte der sechziger Jahre begannen auf Länderebene Versuche, die Kriminalstatistik, die Personenfahndung oder den kriminalpolizeilichen Meldedienst auf EDV umzustellen. Überlegungen, diese Versuche zusammenzufassen, schlugen in den sechziger Jahren fehl.

Die Neuorientierung seit 1970 stand vor dem Dilemma, daß die Länderpolizeien bereits eigene Systeme zu entwickeln begonnen hatten - mit jeweils unterschiedlichen Zielsetzungen und weitgehend unvereinbaren technischen Ausstattungen. Das Ergebnis der Neuorientierung, das "Informationssystem der Polizei" - der INPOL-Verbund - stellte zunächst - angesichts der Unterschiedlichkeit der Systeme - eine Notlösung dar. 4)

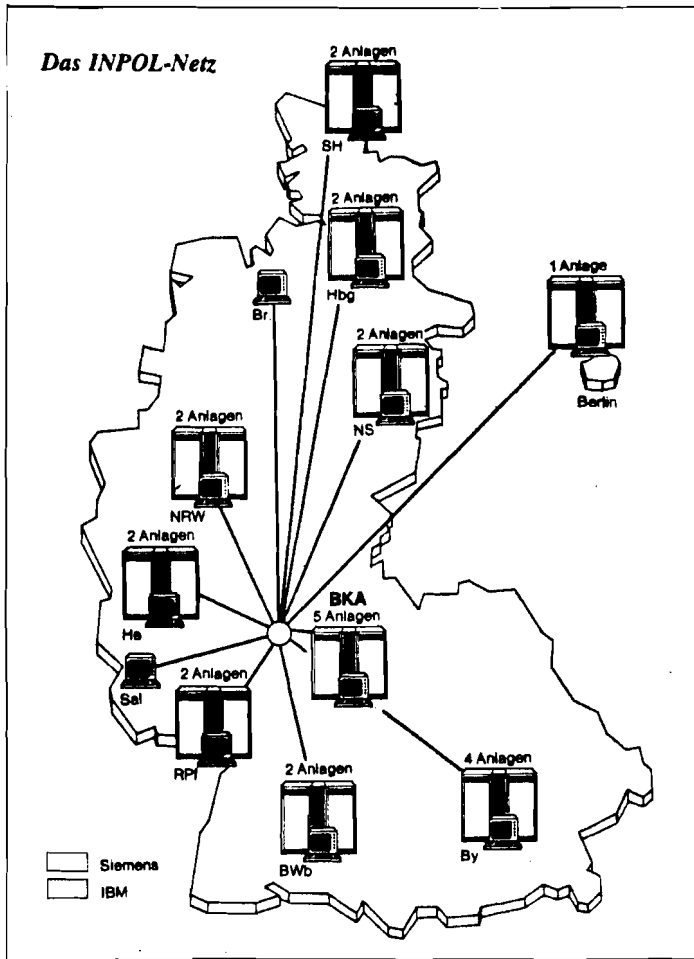
Den grundlegenden Beschluß zum Aufbau von INPOL faßte die IMK im Januar 1972. Im November 1972 wurde INPOL mit insgesamt 35 angeschlossenen Terminals in Betrieb genommen. Mit dem BKA-Gesetz von 1973, das das BKA zur Zentralstelle des elektronischen Datenverbundes der bundesdeutschen Polizei ernannte, erhielt das System eine gesetzliche Grundlage.

Im Unterschied zu den vorangegangenen Versuchen, bei denen es vor allem um die Vereinheitlichung des kriminalpolizeilichen Meldedienstes ging, wurde INPOL zunächst als Fahndungssystem aufgebaut. Das bis 1974 weitgehend erreichte Ziel bestand darin, allen angeschlossenen 'Benutzern', allen Terminals also, den vollen Zugang zum Bestand der Fahndungsnotierungen zu geben. Technisch begnügte man sich also zunächst mit relativ einfachen Problemen, der Möglichkeit des Abfragens von Daten, des einfachen 'Dialogs'.

Die Organisation des Verbundes kann man sich als einen Stern vorstellen. Im Zentrum des Sterns steht die Zentrale Datenverarbeitungsanlage (ZDVA) des BKA, die den größten Teil der Daten speichert und das System steuert. Um dieses Zentrum herum gelagert sind die Rechenzentren der Landeskriminalämter.

Die Unterschiedlichkeit der Systeme bedingte, daß die Landeskriminalämter und damit der DV-Anlagen der Länder je nach System verschieden an die ZDVA beim BKA angeschlossen sind.

Gegenwärtig steht die ZDVA des BKA mit acht Rechenzentren im Rechner-Rechner-Verbund, nur Bremen und das Saarland lassen ihre Bestände direkt beim BKA abwickeln. Baden-Württemberg hat zwar ein eigenes polizeiliches Computersystem, stützt sich aber besonders bei der Fahndung auf die Technik und die Verfahren des BKA.



Das BKA organisiert ebenfalls den Verbund mit den Terminals des Grenzschutzeinzeldienstes und des Zollkriminalinstituts, d.h. mit den Grenzübergängen, von denen mittlerweile alle wichtigen an den Zentralcomputer des BKA angeschlossen sind; entweder per Fernschreiber oder über reguläre Terminals. Die Datenendgeräte in den Ländern sind entweder direkt oder über den jeweiligen Landesrechner mit dem BKA-Rechenzentrum verbunden, wo sie auf die jeweiligen Länderdateien und -datenbestände zurückgreifen können.

Um den Fahndungsbestand von allen Terminals gleichermaßen abrufen zu können, werden die Fahndungsnotierungen "parallel" in den Rechner der LKÄ und des BKA gespeichert. Eingegeben, korrigiert und gelöscht werden können die Daten in Sekundenschnelle vom 'Benutzer' am Terminal. Die Steuerung durch die ZDVA gewährleistet die entsprechende

Korrektur bzw. Ergänzung in den angeschlossenen Rechnern. Die Direktverbindung (online) garantiert damit zum einen die schnelle Abfragemöglichkeit - etwa die Überprüfung der Personalien an einer Kontrollstelle oder an Grenzübergängen - als auch die größtmögliche Aktualität der Daten. Veralterte Daten, z.B. Fahndungsnotierungen, können sofort gelöscht oder korrigiert, neue sofort eingegeben werden.

Von den über 2.500 Terminals im Jahre 1982 waren über 700 direkt mit dem BKA verbunden, davon an den Grenzübergängen über 300 in der Verfügung des Grenzschutzeinzeldienstes und über 40 in der Verfügung des Zollkriminalinstituts. 5)

Ebenfalls 'online' angeschlossen ist das Kraftfahrtbundesamt in Flensburg. Geplant sind weitere Direktanschlüsse an das Bundeszentralregister und das Ausländerzentralregister. Jeweils länderspezifisch existierende Verbindungen zu diversen anderen Fremddateien, u.a. den Einwohnermeldeämtern, den regionalen Kraftfahrzeugzulassungsstellen u.ä. Dateien, die (wie in Berlin) von der Polizei geführt werden.

Mit dieser technischen Organisation sind nicht nur technische Probleme gelöst worden. Die Informationstechnik vergrößert nicht nur die Menge an zugänglichen Daten. Sie strukturiert und dynamisiert die polizeiliche Organisationsstruktur, indem sie den Informationsfluß regelt. Die Ebenen der technischen Struktur sind nicht nur zufällig mit denen der reformierten Organisation weitgehend identisch: vom BKA als Zentrum über die LKA hin zu den Polizeidirektionen oder großstädtischen Polizeipräsidien (bzw. in den Stadtstaaten zu den örtlichen Direktionen und darunter den Abschnitten).

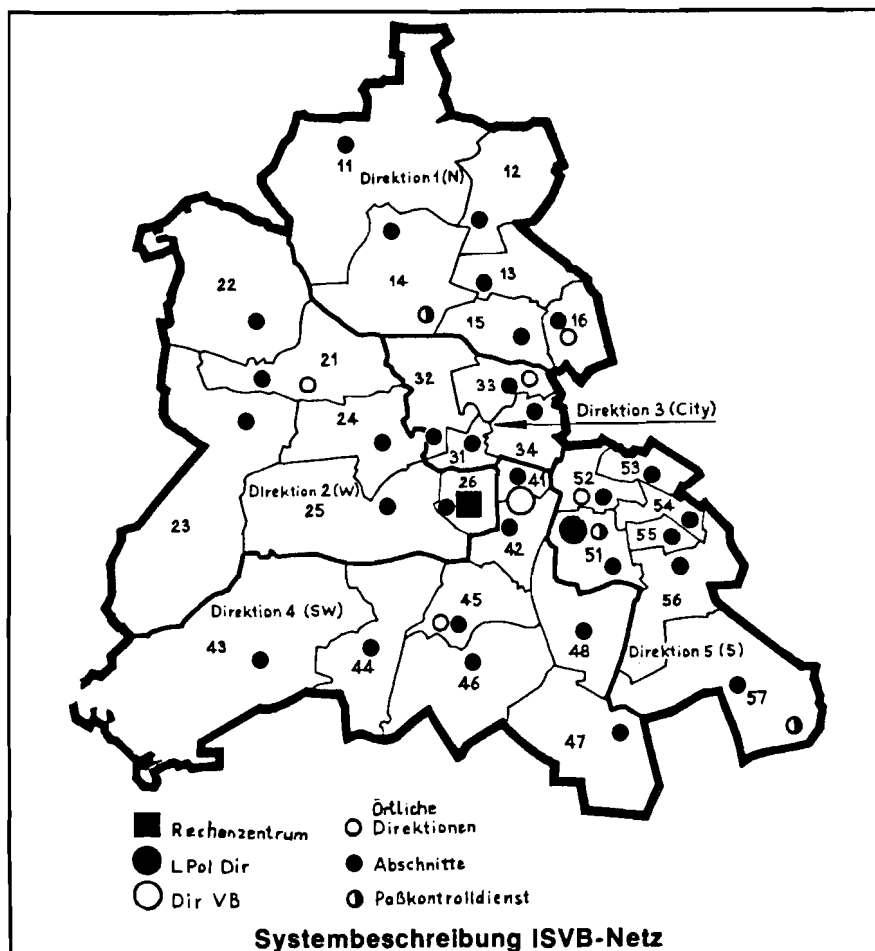
Durch die Technik geregelt wird zudem die nach Organisationsteilen spezifische Zugangsberechtigung zu bestimmten Datenbeständen. Während der Fahndungsbestand von allen Terminals aus erreichbar ist, können die PIOS-Dateien nur von den zuständigen Referaten abgefragt werden - z.B. PIOS-Terrorismus von den Staatsschutzabteilungen, PIOS-Rauschgift von den Rauschgiftdezernaten.

Beispiel Berlin

Ein Blick auf die Struktur der Datenverarbeitung bei der Berliner Polizei verdeutlicht den Zusammenhang von Technik und neuer Organisationsstruktur: 6)

Betrieben wird das Berliner Rechensystem beim Berliner Landesamt für Datenverarbeitung, bei dem das Informationssystem Verbrechensbekämpfung Berlin (ISVB) "Gast" ist. Organisationszentrale bei der Polizei ist die Abt. ADV beim Polizeipräsidenten. Sie betreibt die Zentrale Datenerfassung, die Schulung sowie den Paßkontrolldienst auf dem Flughafen Tegel. Bei der Abteilung ADV ist die größte Zahl der sowohl an ISVB als auch an den INPOL-Zentralrechner beim BKA angeschlossenen Terminals installiert. Weitere Terminals existieren - bei der Landespolizeidirektion,

- bei der zentralen Direktion Verbrechensbekämpfung (VB) sowie bei den dort ansässigen einzelnen Referaten,
- bei den in den fünf regionalen Direktionen angeschlossenen VB-Referaten,
- bei den Lagediensten
- und schließlich auf der seit der Organisationsreform untersten Stufe der Polizeiorganisation, bei den Abschnitten.



Jede vollzugspolizeiliche Dienststelle in Berlin, von den Abschnitten bis zur Landespolizeidirektion, ist mit (mindestens) einem Datenerfassungsgerät ausgestattet. So ist es möglich, daß die Informationen direkt vom örtlichen Sachbearbeiter in die Dateien eingegeben oder abgerufen werden können.

Daneben sind sieben direkt beim BKA-Zentralrechner angeschlossene mobile Datenfunkterminals im Einsatz. Die schutz- und kriminalpolizeilichen Dienststellen sind ferner voll auskunftsberechtigt bei den ebenfalls vom Polizeipräsidenten betriebenen DV-Systemen für das Einwohnerwesen (EWW) und die Kfz.-Zulassung (KVA). Zwischen diesen Datenverarbeitungssystemen soll ein Direktverbund hergestellt werden.

b) Erweiterungen des Datenübertragungsnetzes

Nachdem der INPOL-Verbund Mitte der siebziger Jahre in seinen Grundstrukturen aufgebaut war, wurde in den Jahren danach versucht,

- das Datennetz der Polizei mobiler zu machen, es von festen Standorten zu lösen,
- es zu vergrößern,
- andere Kommunikationstechniken damit zu verbinden und die rationalisierende Funktion der Datenverarbeitung für sie nutzbar zu machen.

Diese Ziele versuchte die Polizei auf vielfache Art zu erreichen.

Fernschreib-Datenverbund

Dabei wurden in größerem Umfang auch Fernschreiber an das Datennetz angeschlossen. Im Rahmen des Grenzschutzeinzeldienstes sind beispielsweise ein großer Teil von Grenzkontrollstellen nicht mit Datensichtgeräten, sondern mit an INPOL angeschlossenen Fernschreibern ausgestattet. Neben diesen partiellen Lösungen, die auch in den meisten Ländern Entsprechendes haben, hat Niedersachsen bereits 1970 das Datenübertragungs- und das Fernschreibnetz der Polizei miteinander verbunden. 7) Installiert wurde zunächst eine einfache Fernschreibleitung zwischen der Datenverarbeitungsanlage und der Fernschreib-Leitvermittlungsstelle der Polizei.

Durch den Ausbau des Fernschreib-Datenverbundes ab 1973 wurden die damit geschaffenen neuen Verbindungen nicht nur für einfache Abfragen (z.B. Fahndungsabfragen), sondern auch für die Übertragung von freiem Text nutzbar. Dieser Verbund kam vor allem den entlegeneren Polizeidienststellen zugute.

Datenfunk

Datensichtgeräte und Fernschreiber sind nur über Kabelverbindungen, d.h. an festen Orten, aufzustellen.

"Da eine Vielzahl von Beamten ihren täglichen Dienst auf mobilen Arbeitsplätzen wie Funkstreifenwagen, Zügen, Schiffen oder zu Fuß verrichtet, mußten Möglichkeiten gefunden werden, auch diesem Personenkreis den Zugriff auf das INPOL-System zu ermöglichen." 8)

Zu diesem Zweck hat man sich zunächst damit beholfen, normale Sprechfunkgeräte neben Datensichtgeräten (DSG) in Polizeidienststellen aufzustellen. Die Anfragen wurden mündlich über Funk eingegeben und



Zum Einsatz im Fahrzeug: das Datenfunkterminal mit drei Speichern und Bildschirm für 240 alphanumerische Zeichen.

Fahndungs-Optimierung durch bewährte Datenfunk-Systeme von MOTOROLA

Effektiver Polizei-Einsatz in den 80er und 90er Jahren mit mobilen und tragbaren Datenfunkgeräten:

- Unmittelbarer Zugriff zur Datenbank
- Hohe Übertragungskapazität
- Weitgehende Abhörsicherheit
- Fehlerfreie Nachrichtenübermittlung
- Automatische Protokollführung

MOTOROLA Datenfunksysteme sind im Einsatz bei der deutschen Polizei



Das tragbare Datenfunkterminal – in den Abmessungen nicht größer als ein Handsprechfunkgerät – hat sich im jahrelangen Einsatz bewährt.

Wir sind »an Bord«, im Weltraum und auf festem Boden in über 100 Ländern der Erde.

MOTOROLA – Kreativität in Sprech- und Datenfunk.



MOTOROLA GMBH

Geschäftsbereich Funkgeräte

Heinrich-Hertz-Straße 1
6204 Taunusstein 4
Tel.: (06128) 700

dann am DSG von einem Beamten eingetippt. Daraus ergaben sich außer personellen Problemen - der Platz am DSG muß ständig besetzt sein - u.a. Hörfehler, lange Belegzeiten etc. Der Datenfunk soll diese Lücke schließen. Fahrbare oder tragbare Datenfunkterminals (DFT) werden über einen Datenfunkkonzentrator an eine ortsfeste Datenfunkstation oder direkt an das Datenfernübertragungsnetz angeschlossen. Der Radius einer ortsfernen DF-Station beträgt bis zu 100 km.

Realisiert wurde auf diese Weise Ende 1982 zum ersten Mal die Möglichkeit, die Paßkontrolle in Fernzügen direkt an das INPOL-Fahndungssystem anzuschließen. Daneben ergibt sich u.a. die Möglichkeit mobiler Straßenkontrollen vom Fahrzeug-DFT aus. Wie weitreichend diese Möglichkeit bereits in einem begrenzten Erprobungsstadium genutzt wurde, zeigt das Berliner Beispiel. Von sieben mobilen, in Funkwagen installierten DFTs wurden 1980 44.807 Anfragen an INPOL-Fahndung gerichtet. 9)

Genutzt werden soll der Datenfunk auch als nicht-anwendungsgebundene Übertragungstechnik, die den traditionellen Sprechfunk teilweise ersetzen bzw. ergänzen soll. U.a. bei Großeinsätzen (Demonstrationen etc.) soll der DF zum schnellen Absetzen von "Massendaten" (längere Einsatzbefehle, Lagemeldungen etc.) genutzt werden. Der DF ermöglicht dabei nicht nur Einzelverbindungen, sondern wie beim Sprechfunk auch sog. Sammel- und Rundrufe, diese allerdings in digitalisierter Form, d.h. u.a. auch weitgehend abhörsicher.

Die weitere Planung zielt auf ein eigenständiges Betriebssystem DF, auf "flächendeckende Datenfunknetze mit kompatiblen Geräten", die u.a. den Anschluß an Fernschreib- u.a. Fernübertragungsnetze erlauben. Eine "Technische Richtlinie Datenfunk" ist in Arbeit.

Einsatzleitzentralen - dezentrale Nutzung von Datentechniken

Seit den ersten Jahren der Entwicklung polizeilicher ADV-Systeme ging es darum, den Polizeibeamten vor Ort schnell und problemlos größere Mengen von Informationen zur Verfügung zu stellen. Über die Verbindung mit den zentralen Rechenanlagen von INPOL hinaus sollen Einsatzleitzentralen Führung und Einsatz auf dezentraler Ebene, d.h. in einem großstädtischen Polizeipräsidium oder einer Polizeidirektion, automatisieren.

In einigen Städten sind bereits Einsatzleitsysteme (ELS) in Betrieb. So führten die Polizeipräsidien Köln und Düsseldorf bereits das nordrhein-westfälische ELS CEBI ein. In der Polizeidirektion Stuttgart II (das ist der ländliche Umkreis von Stuttgart) wurde das baden-württembergische System umgesetzt. Auch im Rhein-Main-Gebiet und neuerdings auch in Bremen gibt es derartige Computersysteme.

"Der Rechneraufwand kann (...) sehr unterschiedlich sein. In der einfachsten Ausführung werden nur die aktuellen Wagenstandsanzeigen

mit Stäben dargestellt. Die nächsthöhere Ausstattungsstufe enthält dazu zur Arbeitsrationalisierung die automatische Betriebstagebuchführung, d.h. die Ereignisdokumentation. Das komfortabelste System ist z.Z. CEBI in Düsseldorf (und Köln, d.V.), das Einsatzhilfen wie Überwachen über Einsatzkräfte und Material, Straßen- und Objektdaten, Orts- und Objektbeschreibungen und Statistiken über geführte Einsätze etc. ausdruckt." 10)

Da sich die Probleme beim Aufbau in allen Ländern ähneln, sei hier exemplarisch der Aufbau des NRW-Systems CEBI dargestellt.

Durch CEBI, zu deutsch: Computergesteuerte Einsatzleitung, Bearbeitung, Information, werden die alten Funkmeldezentralen (FMZ) abgelöst.

In diesen FMZ liefen die Telefonleitungen der Rufsäulen, der Überfall- und Einbruchsmeldeanlage, des Notrufs 110 sowie interne Leitungen zusammen. Einsatzersuchen wurden von Telefonisten an zwei Arbeitsplätzen aufgenommen, auf Einsatzformularen stichwortartig festgehalten und an die Sprechfunke weitergegeben, die eventuell die einsatzbereiten Wagen ausmachten und den Einsatzbefehl erteilten. Die Ablösung der alten Funkmeldestelle vollzog sich in Köln stufenweise seit 1975.

Eine wesentliche Voraussetzung für den Aufbau von CEBI war eine genaue Ortsdatenerfassung in einer Ortsdatei (Untergliederung in Schutzbezirke, Straßenbezirke, Nahfahndungsbereiche, Erfassung sämtlicher Straßen und Plätze mit Zusatzangaben, wichtige Ortsadressen, Anschlüsse der Überfall- und Einbruchsmeldeanlage (ÜEA), Festlegung von Einsatzbereichen für die Funkstreifen...). Erstellt wurde ferner eine Datei mit den wichtigsten Einsatzstichworten sowie zentrale Testdateien und Checklisten. 11)

An die in der Einsatzleitzentrale installierte Rechanlage von CEBI Köln sind insgesamt 19 Bedienungsplätze mit Bildschirmen angeschlossen, davon 7 in der Einsatzleitstelle, 2 in der Befehlszentrale, 1 in der Kriminalwache und je 1 in den 9 Schutzbereichen. "Von jedem Bedienungsplatz aus (ist) die gleiche Nachrichtenübermittlung und Informationsgewinnung möglich." 12) Von allen Arbeitsplätzen sind

- interne Dateien (Ortsdatei, Textdateien...),
- das Funkmeldesystem und die daran angeschlossenen Funkwagen,
- die ÜEA,
- das nordrhein-westfälische DV-System PIKAS und die INPOL-Dateien, über PIKAS ist CEBI verbunden mit sämtlichen, auch mobilen Terminals in NRW, mit denen auch einfacher Nachrichtenverkehr möglich ist,
- das Fernschreibsondernetz der NRW-Polizei zugänglich.

Die Einsatzbearbeitung gestaltet sich im Regelfall folgendermaßen: Von einem eintreffenden Anruf werden auf einem Eingabeformular in

abgekürzter Form Einsatzort und -art und evtl. der Anrufer sowie weitere drei Zeilen Text festgehalten. Von dieser Eingabe nimmt der Rechner eine "Plausibilitätsprüfung" des Einsatzortes vor. Ist der Ort nicht plausibel, so erhält der Einsatzbearbeiter die Möglichkeit zur Rückfrage und Korrektur.

Vom Rechner geprüft wird ferner, ob im Nahfahndungsbereich noch ein weiterer Einsatz abgewickelt wird, so daß ausgeschlossen ist, daß ein Einsatz doppelt bearbeitet wird.

Ist dieser Vorlauf abgeschlossen, erhält der Bearbeiter am Bedienungsplatz einen Einsatzvorschlag mit Angabe der entsprechenden "Einsatzmittel" (u.a. Fahrzeuge), Hinweise auf die Örtlichkeit sowie eine Übersicht über Folgemaßnahmen. Der Einsatzvorschlag ist nicht bindend, er kann aus taktischen Gründen verändert oder ergänzt werden.

Computer „Elsy“ soll 1988 die Polizei schneller machen

Lummer gibt 30 Millionen DM teures Einsatzleitsystem in Auftrag

Ein neues computergesteuertes Einsatzleitsystem („Elsy“) für die Funkbetriebszentrale der Polizei soll von 1988 an noch schnellere Hilfe bei Notrufen ermöglichen. Nach mehrjähriger Planung, an der auch die Hamburger Polizei beteiligt war, ist das neue 30-Millionen DM teure System jetzt von Innensenator Lummer in Auftrag gegeben worden. 1988 soll die überlastete Funkbetriebszentrale von der Friesenstraße zum Platz der Luftbrücke verlegt werden.

In einer gestern veröffentlichten Pressemitteilung des Innensensors wird darauf hingewiesen, daß die Zahl der täglich unter der Rufnummer 110 eingehenden Notrufe von rund 1000 im Jahr 1970 auf mehr als 1800 im Jahr 1980 gestiegen ist. Im selben Zeitraum erhöhte sich die Zahl der jährlichen Polizeieinsätze von 342 000 auf 480 000. Auf dem Polizeigelände in der Friesenstraße ist eine Erweiterung der Funkbetriebszentrale nicht mehr möglich. Überdies seien die drahtgebundenen fernmeldetechnischen Einrichtungen und die Funkanlagen veraltet und durch starke Beanspruchung zunehmend störanfälliger geworden, heißt es in der Mitteilung.

Das alte Transportband, mit dem die Notrufzettel von der telefonischen Aufnahme an die verschiedenen Polizeifunknetze weitergeleitet werden, soll allerdings noch in der Friesenstraße durch ein elektronisches Bildschirmssystem ersetzt werden. Störungen des Bandes waren in den letzten Jahren nur mit erheblichen Schwierigkeiten zu reparieren. Problemfelder der neuen Elektronik, die mit „Elsy“ nichts zu tun haben, sind bereits im Gange, wie gestern zu hören war. Das neue Einsatzleitsystem „Elsy“ dient in erster Linie der Beschleunigung der

internen Arbeitsabläufe. Der Zentralrechner soll beispielsweise automatisch eine Dringlichkeitsrangfolge der eingehenden Notrufe ermitteln und damit den Beamten der Zentrale routinemäßige Entscheidungsprozesse erleichtern. Eine Straßendatei wird durch ein Signal mitteilen, wenn eine vom Anrufer genannte Adresse nicht existiert und warnen, wenn eine Straße unter gleichem Namen mehrfach in der Stadt vorkommt. Der aufnehmende Beamte soll durch eine Rückmeldung erfahren, wenn ein Vorkommnis bereits von einem anderen Anrufer an einen Kollegen gemeldet wurde. Weitere Speicher werden den Kontakt mit den Streifenwagen und anderen Einsatzstellen vereinfachen.

Die Polizeibehörden von Berlin und Hamburg haben bei der Entwicklung des neuen Systems zusammengearbeitet. Auch in Hamburg soll eine Funkbetriebszentrale nach neuestem Stand der Technik in den nächsten Jahren in Betrieb genommen werden. Durch diese Zusammenarbeit seien die Vorbereitungskosten halbiert und die Errichtungskosten um mehrere Millionen DM verringert worden, heißt es in der Mitteilung des Senats. **mt**

Vom Rechner übernommen wird zusätzlich die fortlaufende Protokollierung und Dokumentation, also die Rolle des Tagebuchs.

In einer zweiten Ausbaustufe soll die "automatisierte Vorgangsbearbeitung und Einsatzauswertung" vorangetrieben werden, so daß über das Mittel der computergesteuerten Einsatzbearbeitung auch weitere Möglichkeiten der vorbeugenden Kontrolle erschlossen werden. 13) Die wesentlichen Vorteile von computergestützten Systemen bestehen also in

- der Beschleunigung der Einsatzbearbeitung und Information,
- in der Ersparnis zeitraubender Arbeiten der Einsatzbearbeiter,
- in der Zusammenfügung aller Informationsquellen am Bedienungsplatz,
- im Anschluß an übergreifende Informations- und Kommunikationsnetze und in der Integration dieser Kommunikationsformen auf dezentraler Ebene.

Einsatzleitsysteme beinhalten weitere Ausbaumöglichkeiten. Sie wurden so geplant, daß Anschlüsse an andere ELR-Zentralen und Endgeräte jenseits der Landesgrenzen möglich sind.

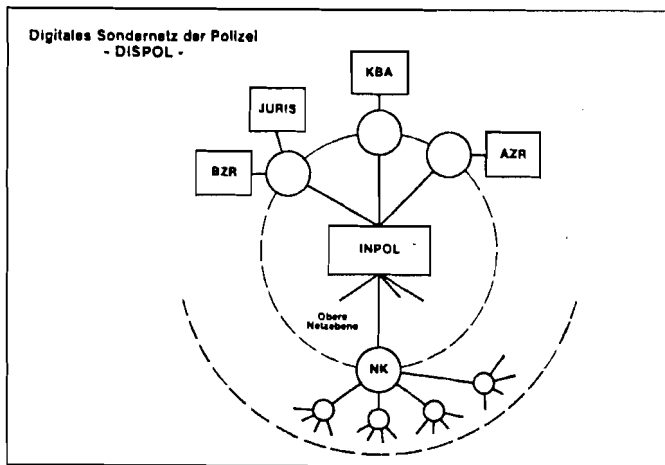
c) DISPOL

1975 und 1978 beschloß die IMK erhebliche Erweiterungen des INPOL-Konzepts. Eine dieser Erweiterungen sieht die Errichtung eines "leistungsfähigen, gemeinsamen, auf einheitlichen technischen und betrieblichen Konventionen aufbauendes Netz" für polizeiliche Nachrichten- und Datenübermittlung, ein digitales Sondernetz der Polizei, DISPOL, vor. 14)

Bei DISPOL handelt es sich nicht um eine bloß quantitative Ausweitung des bestehenden Datennetzes. Fernschreib- und Datennetz sollen nicht nur über einzelne Leitungen verbunden, sondern zu einem einheitlichen Transportsystem für Nachrichten, Daten und Bilder integriert werden. Dieses System soll von den einzelnen Anwendungen im INPOL unabhängig sein. Es soll auch nicht auf die Zentrale Datenverarbeitungsanlage des BKA orientiert sein. Die Kommunikation im Netz soll ohne die Zentrale im BKA möglich sein. Ebenso sollen Steuerung und Verwaltung des Netzes in Zukunft im Netz und nicht in der ZDVA liegen.

Die obere Netzebene von DISPOL sollen wie bei INPOL das BKA, die LKA, das Kraftfahrtbundesamt und in näherer Zukunft das Ausländerzentralregister, das Bundeszentralregister und das Juristische Informationssystem (JURIS) bilden. Bisher, d.h. im Rahmen von INPOL, ist auf der oberen Netzebene immer nur eine Kommunikation zwischen dem Bund und einem Land möglich. Informationen aus einem Land müssen in der ZDVA des BKA zur Speicherung zugelassen und gespeichert sein, damit ein anderes Land sie übernehmen kann. Eine Ausnahme bildet die Fahndung, bei der alle beim BKA gespeicherten Personen und Sachen auch in den Landesdatenverarbeitungsanlagen parallel gespeichert werden. Sowohl die technisch (d.h. auch immer finanziell) aufwendige Parallelspeicherung als auch die Regionalisierung bestimmter Datenbestände kann durch die für DISPOL vorgesehene Vermaschung

überwunden werden. Vermaschung bedeutet auf dieser oberen Netzebene, daß die Großrechenanlagen der LKÄ auch untereinander verbunden werden. Das Netz soll so ausgelegt werden, daß jeweils die Nachbarländer untereinander verknüpft sind.



Für die Benutzer auf der unteren Ebene des Netzes, d.h. für die mit Datensichtgeräten oder Fernschreiber ausgestatteten Dienststellen bedeutet dies:

"Die mit Terminals ausgestatteten Dienststellen können über die untere Netzebene die landesinternen Datenbanken erreichen und in die obere Netzebene einsteigen, um sowohl auf INPOL-Datenbanken (auch anderer LKÄ, d.V.) zurückzugreifen als auch Informationen aus den Datenbanken anderer Organisationen (KBA, AZR, BZR-Juris) (...) zu gewinnen." 15)

Im Rahmen von DISPOL soll auch auf der unteren Netzebene ein vermaschtes, einheitliches Nachrichtensystem entstehen. Umgesetzt hat dies bisher erst Bayern, das statt der Modernisierung des Fernschreibsystems ein einheitliches Informationssystem geschaffen hat bzw. gerade aufbaut.

Bis Ende 1982 waren zwei Ausbaustufen in Betrieb, die die Grundausrüstung des Netzes sowie sechs Netzknotenrechner und die zentrale Netzwerksteuerung im Bayerischen LKA umfaßt. Insgesamt soll das Netz 1986 mit 22 Netzknoten fertiggestellt werden.

Die Netzwerksteuerung ist über Vorrechner mit einem Teil der Netzknoten und dem Vorrechner für den Eintritt in die höhere Netzebene, also bisher die DVA des Bayerischen LKA und die ZDVA des BKA, verbunden.

Für die Benutzer in den Dienststellen ergeben sich dadurch als mögliche Informationswege

ZUR TECHNIK VON DISPOL

Beim Aufbau von DISPOL wird das polizeiliche Daten- und Kommunikationsnetz nicht nur neu organisiert, sondern erhält auch eine neue Technik. Um größere Flexibilität, Belastbarkeit und Schnelligkeit zu erreichen, wird das Netz "vermascht", d.h., alle Knoten im Netz sollen auf mindestens zwei Wegen erreichbar sein. Fällt die Zentrale aus oder treten auf der einen Richtung Störungen auf, so kann trotzdem weitergearbeitet werden. Zugleich wird die Leistungsfähigkeit dieses Systems durch "Teilstreckenvermittlung" und "Paketvermittlungstechnik" stark erhöht. Im Unterschied zur bisher üblichen Leitungs- oder Durchschaltvermittlung, bei der alle Teilstrecken, die bei der Übermittlung einer Nachricht berührt werden, für diese Zeit belegt sind, wird bei der Teilstreckenvermittlung nicht eine ganze Leitung durchgeschaltet. "Die Nachrichten werden in den Vermittlungsstellen zwischengespeichert und dann jeweils abschnittsweise weitergereicht." (Wiesend u.a., DISPOL - Das digitale Sondernetz der Polizei in Bayern, in: PTV 3/1979, 125). Die Paketvermittlungstechnik beschleunigt diese Übermittlung

weiter, indem nicht wie bei der üblichen Speichervermittlung eine ganze Nachricht gespeichert und weitergegeben wird, sondern sie in kleine Abschnitte, sog. Pakete, unterteilt wird. So entstehen keine langen Belegungszeiten, wenn längere Fernschreiben vermittelt werden. Dies ist übrigens auch das Verfahren von Datex-P, einem neuen Fernschreibdienst der Bundespost.

Die Vermittlung der "Pakete" in den Netzknoten übernehmen neuartige, speziell für Datenvermittlungsaufgaben konzipierte Rechner. Bei den Aufstellungsorten der Netzknotenrechner handelt es sich - wie schon bei den Aufstellungsorten von Datenstationen und Fernschreibzentren um "allgemeine Organisations-schwerpunkte".

Die Netzknotenrechner sind über Vermaschungsleitungen jeweils mit den benachbarten Netzknoten und eventuell mit den schon bezeichneten, beim LKA angesiedelten Vorrechnern der Netzwerksteuerung bzw. von INPOL verbunden.

Vgl. Wiesend u.a., DISPOL - Das digitale Sondernetz der Polizei in Bayern, in: PTV 2 und 3/1979).

-
- der Kontakt von der Dienststelle in einem Einzugsbereich zur Dienststelle in einem anderen entweder über die Zentrale oder über das Netz (wobei es hier wiederum zwei Möglichkeiten gibt) und
 - von der Dienststelle über den Netzknotenrechner und die zentralen Vorrechner in die obere Netzebene, d.h. zu den DV bisher Bayerns und des BKA, später sämtlicher LKÄ.

Im weiteren Ausbau sollen

- mobile Datenfunkterminals,
 - computergestützte Einsatzleitzentralen,
 - kommunale EDV-Anlagen (Einwohnermeldeämter, Führerscheinregister) und
 - polizeiliche Verwaltungsrechner
- an dieses Netz angeschlossen werden. 16)

Die Realisierung von DISPOL als Bildinformationssystem steht ebenfalls noch aus.

Wenn auch bisher nur rudimentär verwirklicht, so läßt sich doch jetzt schon sagen, daß die Einführung von DISPOL das polizeiliche Informationssystem abrunden wird.

Der wichtigste Effekt dürfte eine starke Dezentralisierung der Datensysteme sein. Die unteren und mittleren Stellen im Netz erhalten erheblich mehr Gewicht dadurch, daß das Schwergewicht nicht mehr auf der Speicherung - wie bisher bei INPOL - und den bloßen Abruf von Gespeichertem, sondern auf der Nachrichtenvermittlung, statt auf den Großrechenanlagen auf den kleineren Netzknotenrechnern der Direktionen liegt.

Der Zugriff auf die bundes- oder landeszentral gespeicherten Daten wird aber nicht eingeschränkt, sondern durch die Möglichkeit, auf andere Länderdateien zurückgreifen zu können, erheblich erweitert. Die Hauptleistung von INPOL, nämlich die Organisation des schnellen Zugriffs dezentraler Organisationsgliederungen auf zentrale Informationen, wäre damit weiter optimiert.

2. DURCHDRINGUNG POLIZEILICHER ARBEITSGÄNGE DURCH DIE EDV

Wie der Aufbau des INPOL-Netzes ist auch der Aufbau der "Anwendungen" im Rahmen des Verbundes nicht problemlos und linear vonstatten gegangen. Auch hier beeinträchtigten die unterschiedlichen technischen Ausstattungen in den Ländern die ungehinderte Entfaltung der technischen Möglichkeiten. Neben den technischen Schwierigkeiten, die bis in die achtziger Jahre wirksam blieben, haben vor allem polizeiliche Praktikabilitätsvorstellungen bewirkt, daß die Konzeption der Anwendungen verändert wurde. Nicht der Datenschutz - wie Polizeivertreter

ständig behaupten -, sondern die Frage, ob und inwiefern EDV-Verfahren geeignet waren, polizeiliche Arbeitsgänge zu erneuern oder gar zu schaffen, ist der Faden, der sich durch die Entwicklung von INPOL zieht.

a) Fahndung, Beobachtung, Kontrolle

Die Fahndung ist der erste polizeiliche Arbeitsgang, der nahezu vollständig elektronisiert wurde.

Die ersten Versuche, die EDV als Hilfsmittel der Fahndung zu benutzen, gab es 1967. Zu einem bundesweiten Fahndungstag stellte das BKA einzelnen Polizeidienststellen Magnetbänder mit den Personalien gesuchter Personen zur Verfügung, die mit dem Datenstand der jeweiligen Einwohnermeldeämter abgeglichen wurden. Dieser einmalige Fahndungstag konnte aufgrund der Verschiedenartigkeit der Datensätze u.a. nur mit Schwierigkeiten durchgeführt werden.

Der Aufbau des Fahndungssystems innerhalb von INPOL 1972 - 74 veränderte die Fahndungstätigkeit grundlegend. Die ersten 35 im November 1972 in Betrieb genommenen Terminals waren an einigen Grenzstationen, den internationalen Flughäfen und wichtigen Polizeidienststellen installiert. Seit 1972 und erst recht seit dem Betrieb der Fahndung im Verbund ab 1973/74 hat sich die Fahndungstätigkeit erheblich erweitert. Aus einem Fahndungstag ist ein Fahndungsalltag geworden. Im Oktober 1982 wurden per Computer insgesamt 183.000 Personen und 1,9 Mio alphanumerisch zu kennzeichnende Sachen, darunter u.a. Personalausweise und 570.000 Kfz. gesucht. 17)

Die Bedeutung dieser Zahlen läßt sich nur daran erkennen, wenn man den Ablauf der Fahndung vor und nach Ende des "vor-elektronischen Zeitalters" (Boge) vor Augen hat. In seinem Referat auf der BKA-Tagung zur ADV im November 1982 beschreibt der BKA-Präsident diesen status quo ante folgendermaßen:

"Aktuellstes Hilfsmittel der Personenfahndung war die parallel in ca. 80 Kriminaldienststellen der Bundesrepublik sowie zentral beim BKA geführte Fahndungskartei. Ausschreibungs- und Löschanträge gingen von den örtlichen Dienststellen über die Landeskriminalämter an das Bundeskriminalamt.

Von hier aus wurden die Aktualisierungen arbeitstäglich auf dem Postwege in die karteiführenden Dienststellen versandt. Dienststellen ohne Fahndungskartei bzw. Beamte im Außendienst waren auf das monatlich (für Festnahmen) und vierteljährlich (für Aufenthaltsermittlungen) erscheinende Deutsche Fahndungsbuch angewiesen." 18)

Für die Fahndung nach Kraftfahrzeugen bediente man sich einer viermonatlich vom BKA herausgegebenen Kartei. Der Rest der Sachen, nach denen gefahndet wurde, wurde allenfalls in regionalen Karteien geführt.

Die Informationen waren unhandlich und inaktuell. Von der Ausschreibung über die Drucklegung bis zum Versand des DFB an die Dienststellen vergingen in der Regel sechs Wochen.

Heute dagegen können die Personalien eines Gesuchten in Sekunden-schnelle von jeder Datenstation aus eingegeben und von jedem der z.Z. 2.600 Terminals auch abgefragt werden.

Die für die Personenkontrolle benötigte Zeit wird erheblich verkürzt. Bestimmte Maßnahmen wie Kontrollstellen oder die Überprüfung von Reisenden an Grenzübergängen wären ohne die Möglichkeit der EDV-Abfrage gar nicht denkbar bzw. würden durch die als belästigend empfundene Wartezeit auch nicht so einfach hingenommen.

Neben der Fahndung nach gesuchten Personen und Sachen haben sich durch den EDV-Betrieb auch neue Kontrollmöglichkeiten ergeben, z.B. in Form der "beobachtenden Fahndung": Wird eine zur Beobachtung ausgeschriebene Person an einer polizeilichen Kontrolle angetroffen, so wird ihr Auftauchen (samt Begleitpersonen, Fahrzeug etc.) protokolliert, so daß sich nach einiger Zeit ein Überblick über die Reisetätigkeit und die Kontakte der betreffenden Person ergibt. Das Prinzip der beobachtenden Fahndung besteht gerade darin, daß der Betreffende nicht allzu lange aufgehalten und auch sonst kein für ihn erkennbares Aufsehen erregt wird. Der Betroffene bleibt im unklaren über die an ihm vollzogene Maßnahme. Diese Verunsicherung ist Teil des Konzepts der "beobachtenden Fahndung".

Einem ähnlichen technischen Prinzip folgt der 1982 von der IMK beschlossene "Meldedienst Landfriedensbruch und verwandte Straftaten". Hier sollen Personen, gegen die ein einschlägiges Ermittlungsverfahren läuft, im Fahndungsbestand von INPOL mit dem Fahndungszweck "Gefahrenabwehr Landfriedensbruch" ausgeschrieben werden. Bei Kontrollen im Zusammenhang mit Demonstrationen, bei denen Gewalttätigkeiten erwartet werden, soll es so möglich sein, verdächtige Personen vorbeugend festzunehmen oder Aufschluß über ihre Teilnahme an Demonstrationen zu erhalten. Die Einrichtung der automatisierten Fahndungsdatei hat so Möglichkeiten geschaffen, die über den traditionellen Fahndungsbegriff weit hinausgehen und das polizeiliche Instrumentarium erheblich erweitert haben.

Die geplante Einführung des maschinenlesbaren Personalausweises wird die Möglichkeiten der Fahndung und Beobachtung noch weiter steigern. Schon der konventionelle Personalausweis diente polizeilichen Zwecken. Er war die Voraussetzung für eine Reihe polizeilicher Standardmaßnahmen, wie etwa Identitätsüberprüfungen.

Die Maschinenlesbarkeit des geplanten neuen Personalausweises macht darüber hinaus den Identifizierten zu einem rationell, schnell und standardisiert speicherbaren Objekt der Informationssysteme. Gleich, ob am Terminal einer Grenzstation, an den fahrbaren Terminals in Kontrollstellen oder aber bei einer Einzelüberprüfung durch einen Kontaktbereichsbeamten, der die Daten per Funk weitergibt: Die maschinelle Lesbarkeit erleichtert die Erhebung von Personaldaten und

macht massenhafte Speicherungsaktionen - etwa bei Demonstrationen, der Grenzkontrolle etc. - überhaupt erst möglich.

Über Namen und Geburtsdatum einer Person, die als alphanumerisches Personenkenzeichen dienen, können fortgeschrittene Systeme die relevanten Daten auch in großen und komplexen Systemen in Sekunden-schnelle auffinden. Umgekehrt reichen die auf dem maschinenlesbaren Ausweis maschinell ablesbaren Daten zur eindeutigen Speicherung einer Person aus. Ganze Demonstrationen können auf diese Weise etwa in Kontrollstellen im Vorfeld derselben erfaßt werden, ohne daß die Masse der vorzunehmenden Überprüfungen zu einem taktischen Hinderungsgrund würde. Ob eine Protokollierung von Kontrollmaßnahmen von polizeilichem Nutzen ist, wird vom jeweiligen Zweck abhängen. Eine generelle Nützlichkeit verneinen Sicherheitsexperten. Dennoch hat die niedersächsische Polizei dies bereits ohne maschinenlesbaren Personalausweis getan.

Daß die Polizei bei der Fahndung nach Personen auf Informationen anderer Behörden oder auch von Privatpersonen zurückgreift, ist nichts Neues. Die Einführung von Melderegistern ist zu einem großen Teil vom Interesse der Sicherheitsbehörden an der Identifizierung von Personen motiviert worden. Bei ihrer Einrichtung schon wurde der Austausch von Informationen zwischen Polizei und Meldebehörden, die die wichtigsten Personendaten führen, mitgedacht.

Seit der Nutzung der EDV ist das Interesse der Polizei an einem Informationsgewinn aus fremden Quellen erheblich gestiegen. Die Polizei erhebt pauschalen Anspruch auf Zugang zu einer Reihe von Dateien, allen voran denen der Einwohnermeldeämter:

"Zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt die Polizei den Zugriff auf Daten in anderen Informationssystemen, z.B. der folgenden Bereiche: Einwohnerpersonenbezogene Erkenntnisse (z.B. Fahrerlaubnisse), Ausländer, Nachrichtendienst, Kraftfahrzeuge, Vorstrafen, Ordnungswidrigkeiten, Umweltschutz, Verkehrsunfallbekämpfung, Katastrophenabwehr. Diese Informationen werden in Informationssystemen des Bundes, der Länder und der Gemeinden geführt."

So der BKA-offizielle Überblicksband zu INPOL aus dem Jahre 1978. 19)

Die EDV bietet die Möglichkeit, schnell und problemlos massenhaft etwa die Meldedaten mit den Fahndungsdaten abzugleichen, um so gesuchte Personen identifizieren zu können.

Nach anfänglichen technischen Schwierigkeiten sind Vergleichsläufe von polizeilichen Fahndungsdaten und Meldedaten zum regelmäßigen Bestandteil polizeilicher Tätigkeit geworden.

"Für die Zwecke von maschinellen Bestandsabgleichen stellt das BKA in vereinbarten Konventionen Datenbestände auf Magnetbändern zur Verfügung. Beispielsweise werden routinemäßig Vergleichsbestände erzeugt, die dem Abgleich mit Einwohnerdatenbeständen (Bürofahndung u.a.) ... dienen." 20)

Diese Vergleichsbestände werden in der Regel auf Magnetbändern gespeichert und an Datenbeständen anderer Behörden "vorbeigeführt". Es gibt allerdings auch die Möglichkeit, die (auf Magnetplatten gespeicherten) ganzen Bestände von Dateien abzugleichen. Im Trefferfall, d.h. bei der Gleichheit von Personalien auf dem Fahndungsband (bzw. in der Datei) und auf dem gegengespielten anderen Band (bzw. der Datei) werden die entsprechenden Daten ausgedruckt. Wie weitreichend die Bürofahndung ist, zeigen die Erfolgsstatistiken. In zwei Jahren (1975 - 1977) konnten durch einen systematischen Abgleich von 66 Mio. Personalien aus Behördendateien mit den Fahndungsnotierungen 5.000 Fahndungen erledigt und 1.800 mit Haftbefehl gesuchte Täter festgenommen werden. 21)

Allein in Berlin übersteigt die Zahl der jährlich durch "Bürofahndung" erhaltenen Hinweise seit 1977 regelmäßig die Tausendergrenze.

Über die regelmäßigen Einzelabgleiche hinaus wurden und werden von der Polizei online-Verbindungen mit anderen Dateien angestrebt bzw. sind teilweise schon verwirklicht, und zwar sowohl auf der oberen Netzebene (zum BKA, Bundes- und Ausländerzentralregister) als auch auf regionaler Ebene.

Der Zugriff auf fremde Dateien wird somit vom - wenn auch regelmäßigen - Großaufwand zur täglichen Routine. Die online-Verbindung zu NADIS allerdings, deren Perfektionierung noch 1978 als eine wesentliche Aufgabe beim Ausbau des Systems PIOS innerhalb von INPOL galt 22), ist auf andere Verbindungen, die nicht weniger effektiv sein dürften (Telex...), zurückgeschraubt worden.

b) Von der Fahndung zur Personendatei

Nachdem in den Jahren 1973 und 1974 die wichtigsten Stufen der Personen- und Sachfahndung realisiert worden waren, begann man ab 1975 das INPOL-Konzept zu erweitern.

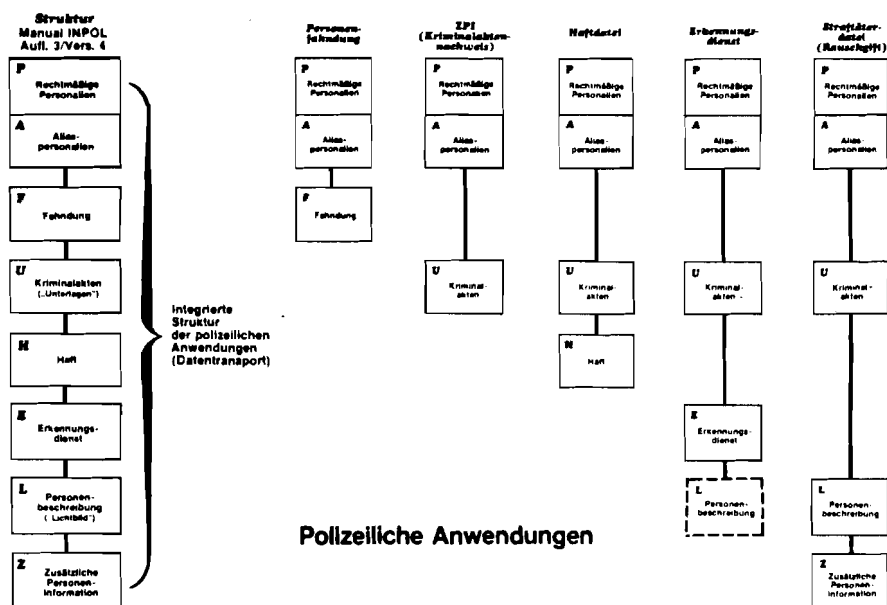
Im Dezember 1975 beschloß die IMK auf ihrer Sitzung zum zweiten Mal ein "Konzept für das polizeiliche Informations- und Auskunftssystem - INPOL-Gesamtkonzept", in dem als zu realisierende Verbundanwendungen neben der Personen- und Sachfahndung die Haftdatei, das System Daktyloskopie, die Straftaten-/Straftäterdatei (SSD) einschließlich Kriminalstatistik und Personenindex, die Fundstellendokumentation PIOS und die Literaturdokumentation aufgeführt wurden. In diesem Rahmen wurde der Realisierung der Straftaten-/Straftäterdatei eine zu große Rolle zugewiesen. Hier sollte der gesamte kriminalpolizeiliche Meldedienst auf EDV übertragen werden. Neben den Datenbereichen (Fälle, Organisationen, Objekte, Sachen) sollten zusätzlich in einem Personenindex, einer erweiterten Straftäterdatei, alle polizeirelevanten Personen erfaßt werden.

"Erst die im Zuge der SSD-Erprobung (bundesweite Teilerprobung und Gesamterprobung im Saarland) festgestellten Schwierigkeiten der

praktischen Durchführung einer DV-Realisierung des kriminalpolizeilichen Meldedienstes nach dem SSD-Konzept führte zu der Entkopplung der Personendatei von der SSD-Entwicklung. Konzeptionell geriet damit die Funktion der Straftäterdatei in den Hintergrund, trat die Funktion eines zusammengefaßten Indexes des Verbundsystems über die bei den Ländern und beim Bund in Erscheinung getretenen Beschuldigten, Tatverdächtigen und anderen polizeirelevanten Personen in den Vordergrund." 23)

Diese ab 1976 begonnene Abkoppelung wurde 1978 durch den Beschluß der IMK zur Fortschreibung von INPOL untermauert. Die BKA-offizielle Darstellung von INPOL aus dem Jahre 1978 24) führt den ZPI bereits entsprechend seiner zentralen Bedeutung an der Spitze der Anwendungen auf.

"Der Zentrale Personenindex ist ein zentral geführter Namensnachweis mit Fundstellenhinweisen und Verweisungen auf das Vorhandensein bestimmter Informationskategorien. Seine Aufgabe ist die Unterstützung des Auskunftsdienstes durch einen vollständigen redundanzfreien Nachweis (i.e. ohne Wiederholung, d.V.) der in der zentralen DVA des Bundes und in den DVAn der Länder gespeicherten Daten polizeilich relevanter Personen durch eine Kurzauskunft sowie die Unterstützung des gezielten Zugriffs auf die Bestände des Bundes und der Länder." 25)



Im ZPI sollten sämtliche Personendatensätze bei Bund und Ländern zusammengeführt werden. Der ZPI sollte wie die Personenfahndung parallel geführt werden, d.h. im jeweiligen Landespersonenindex sollten ebenfalls sämtliche zentral und in anderen Ländern gespeicherten Personendaten geführt werden, und zwar mit derselben Datensatzstruktur.

Der IMK-Beschluß von 1978 zielt auf den Aufbau einer "integrierten Struktur der polizeilichen Anwendungen", mit der zugleich der "Datentransport" innerhalb der DVAn geregelt und mit der die Struktur der Personendatensätze vereinheitlicht werden sollte in

- rechtmäßige und alias-Personalien und zusätzliche Personeninformationen,
 - Fahndungsnotierungen,
 - Unterlagen, Kriminalakten,
 - Haftnotierungen,
 - Vertiefen erkennungsdienstlicher Unterlagen
- und
- Personenbeschreibung.

"Das entsprechende DV-Verfahren wies neben den Kriminalakten zugleich auch Fahndungen, bestehende Haftnotierungen und Hinweise auf ED-Behandlungen nach und sollte über die Suchbegriffe Name, Vorname, Geburtsdatum erschlossen werden. Konnten einer hier erfaßten Person aufgrund polizeilicher Ermittlungen Straftaten zugeordnet werden, war mit dem Datensatz ein Anzeiger verbunden, der auf die in einer SSD enthaltenen zugehörigen Straftateninformation verweist. In ähnlicher Weise existierten Verbindungen mit dem Daktyloskopiesystem, in den Fällen, in denen Fingerabdrücke klassifiziert und verformelt vorliegen," 26)

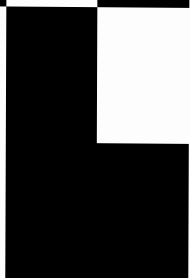
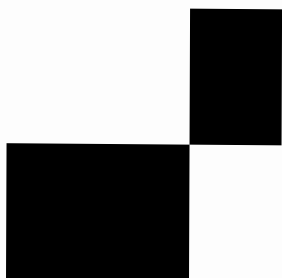
Dem ZPI wäre somit die Schlüsselrolle für die anderen Personendateien mit Ausnahme der bereits realisierten Fahndung zugekommen: der Haftdatei, der ED-Datei und der SSD.

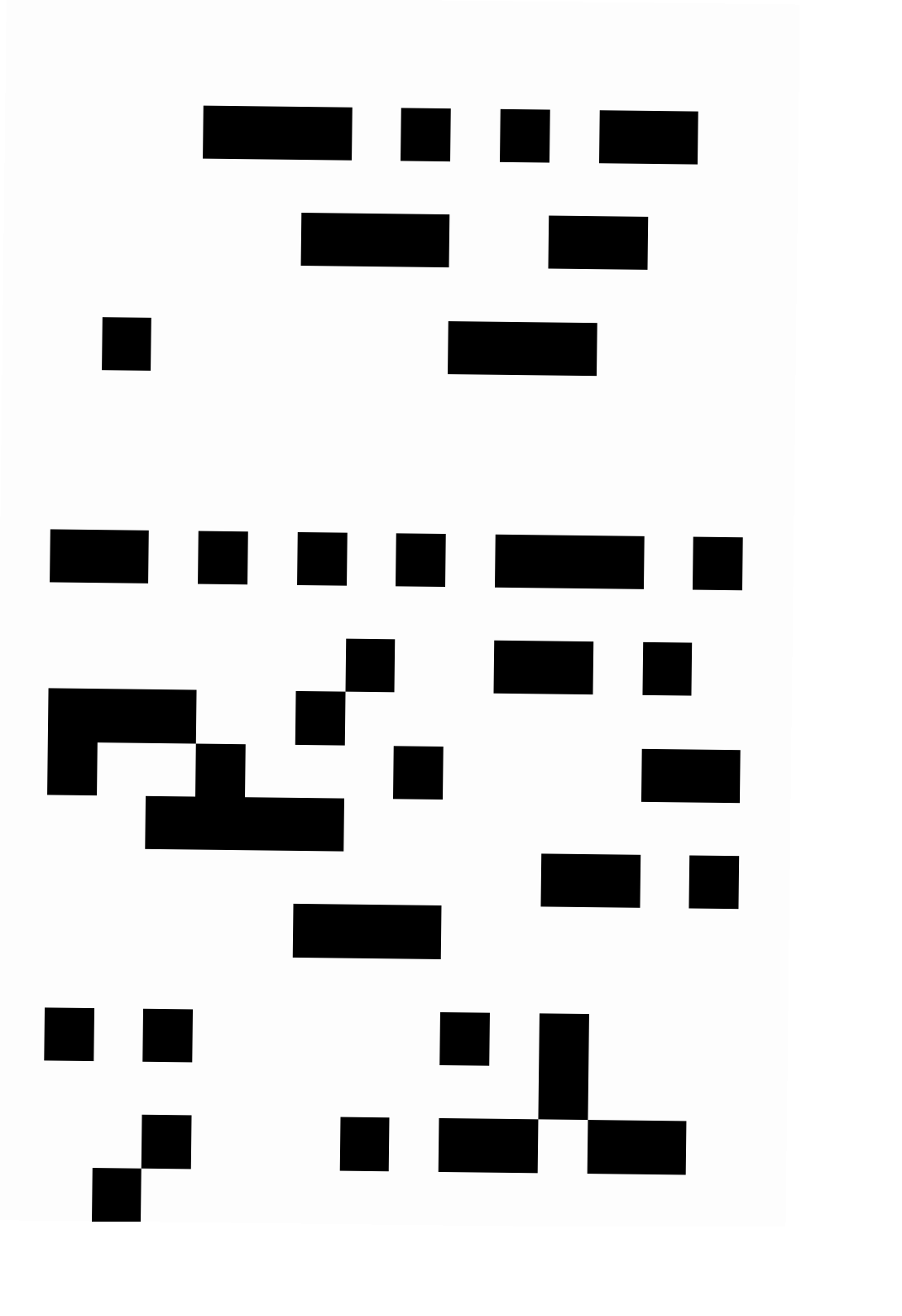
Das ZPI wurde zunächst nur zentral beim BKA geführt und in dieser Aufbauphase zunächst gespeist aus

- den Beständen der Personenfahndungsdatei,
 - der Daktyloskopie,
 - dem Eigenbestand des BKA, nämlich der alten Zentralkartei,
- sowie
- der Personendatei der im Bund teil- und im Saarland vollproben SSD.

Die Länder führten getrennt ihre Personendateien. Im Verbund sollte der ZPI ab 1980 betrieben werden. Dieser Termin wurde wiederum verschoben.

Der Beschluß der IMK von 1981 zur Einführung des Kriminalaktennachweises (KAN) revidierte das besonders vom BKA vertretene zentralisierte Konzept des ZPI zugunsten eines teilweise regionalisierten





Fortsetzung folgt in CILIP 19.

3. Automatisierung der Recherche

- a) Dateien nach dem "modus-operandi-Prinzip"
- b) Aktenerschließungssysteme: PIOS

c) SPUDOK-Arbeitsdatei

d) Rasterfahndung

e) Kriminaltechnik

Zusammenfassung

Anmerkungen

- 1) Herold, H., Organisatorische Grundzüge der EDV im Bereich der Polizei, in: Taschenbuch für Kriminalisten, 18/1968, S. 240 ff.
- 2) Funk, A., Die staatliche Gewalt nach innen, Frankfurt, Frühjahr 1985
- 3) Aly, G./Roth, K.H., Die restlose Erfassung, Berlin 1984
- 4) Die immer noch detailliertesten Darstellungen von Organisation, Technik und Entwicklung von INPOL findet man bei den Spezialisten des BKA: Wiesel, G./Gerster, H., Das Informationssystem der Polizei INPOL, Wiesbaden 1978 (BKA-Schriftenreihe Bd. 46), dieser Überblicksband präsentiert den Stand von INPOL vor 1978. Wiesel, G., Das Informationssystem der Polizei, in: Polizei - Verkehr - Technik, 4 und 5/1979, referiert darüber hinaus die Ausbaubeschlüsse der IMK von 1978. Küster, D., Das INPOL-System: Zielsetzung, Ausbau - Stand 1982, in: Kriminalistik 1/1983, S. 18 ff., und Gerster, H., 1983a, Informationssystem der Polizei (INPOL), in: DVR 1983, Bd. 12, Heft 1/2, S. 19 - 71, zeigen den neuesten Stand seit der Änderung des INPOL-Konzepts 1981.
- 5) Schramm, H.F.W., INPOL: Systemtechnische Lösung im Verbund der Polizei, in: ÖVD, 3/1982, S. 58 ff.
- 6) Mahlow, G., Polizeiliche Datenverarbeitung mit EDV-Anlagen in Berlin, in: Polizeischau Berlin, 9/10, 1981, S. 20 ff.; Ropel, W., Informationssystem für Verbrechensbekämpfung Berlin, Integration der ADV in den Polizeialltag, in: Die Neue Polizei, 4/1980, S. 87 - 89
- 7) Schulze, W., Zusammenfassung von Fernschreib- und Datennetzen der Polizei im Lande Niedersachsen, in: PVT, 3/1982, S. 79 ff.
- 8) Lodde, R./Saupp, H., Datenfunk - ein fester Bestandteil des INPOL-Systems, in: PVT, 11/1982, S. 275 - 278
- 9) Der Polizeipräsident in Berlin, Kriminalstatistik 1980, Berlin 1981, S. 86 - 90

- 10) Müller, W., Rechenunterstützung für Einsatz und Information, in: Die Polizei, 11/1981, S. 329 - 331
- 11) Vgl. Sengespeik, J., Eine technische Revolution in der Kölner Einsatzleitstelle: CEBI, in: Die Polizei, 11/1981, S. 341 ff.
- 12) Ebenda, S. 342
- 13) Am Beispiel Stuttgart: Baar/Schmetzer, Möglichkeiten der Prävention und Einsatzführung, in: Die Polizei, 2/1980, S. 42 ff.
- 14) Vgl. Gerster, H., 1983a, a.a.O., S. 33 - 35; Lotz, P./Funk, W., DISPOL - Das polizeiliche Nachrichtennetz der achtziger Jahre, in: PVT, 6/1981, S. 223 ff.
- 15) Wiesel, G., Das Informationssystem der Polizei, in: PVT, 4 und 5/1979
- 16) Wenger, H., DISPOL - Das digitale Sondernetz der bayerischen Polizei, in: Die Neue Polizei, 7/1979, S. 179 - 181
- 17) Boge, H., Thesen zur Funktion und Bedeutung der Datenverarbeitung bei der Polizei, in: Kriminalistik, 12/1982, S. 619 ff.; s.a. BKA-Vortragsreihe Bd. 28, Wiesbaden 1983
- 18) Boge, a.a.O., S. 619
- 19) Wiesel, G./Gerster, H., a.a.O., S. 22
- 20) Ebenda, S. 92
- 21) Vgl. Ermisch, G., Fahndung und Datenschutz aus der Sicht der Polizei, in: BKA-Vortragsreihe Bd. 25, Wiesbaden 1980, S. 69 ff.
- 22) Vgl. Wiesel/Gerster, a.a.O., S. 196, 199, 205, 218
- 23) Küster, D., Bund und Länder führen 1981 die Personendatei des INPOL-Verbundes ein, in: PTV, 5/1981, S. 169 ff. (170)
- 24) Wiesel/Gerster, a.a.O.
- 25) Ebenda, S. 63
- 26) Gerster, H., Datenverarbeitung, Polizei und Öffentlichkeit, in: Die Polizei, 4/1983, Beilage S. 16
- 27) Ermisch, G., Was erwartet die Polizei von der Kriminalpolitik?, in: BKA-Vortragsreihe Bd. 26, Wiesbaden 1981, S. 39 - 48 (43)
- 28) Küster, D., a.a.O.

CILIP-INTERVIEW MIT HORST HEROLD (II)*)

2. Teil: Prognose und Prävention

Cilip: Eines Ihrer zentralen Ziele war es, die Prognosefähigkeit der Polizei zu erhöhen. Liest man heute die Fachpresse, so stechen dem Betrachter sehr viel mehr die polizeilichen Schwierigkeiten ins Auge, verlässliche Urteile über die 'Sicherheitslage' zu fällen. Hat das Mehr an Informationen, das die Polizei heute besitzt, am Ende nicht zu einer besseren Prognosefähigkeit, sondern zu einem Überhang an unverarbeitbaren Informationen geführt?

Herold: Die Polizei verfügt über kein Mehr an abstraktionsfähigen Informationen. INPOL ragt praktisch über ein bloßes Personen- und Sachfahndungssystem nicht hinaus. Die geplante Straftaten-/Straftäter-Datei, aus der sich prognosefähige Aussagen ergeben hätten, kam nicht zustande. Nach der Verteilung der Straftäterdaten auf Bund und Länder vermag weder die Polizei noch der Bürger zu überschauen, wo welche Daten liegen. Was an Daten für eine gesellschaftliche Einordnung von Kriminalität wichtig wäre, ist nach wie vor in den Aktenfriedhöfen vergraben.

Cilip: Was ist aus dem Ziel einer effektiven Verbrechensprävention geworden?

Herold: Nichts. Hervorheben möchte ich, daß ich unter Prävention nicht die 'verbale Prävention' durch Plakate und Traktate - 'Sei schlauer als der Klauer' - oder die 'technische Prävention' durch Schlösser und Alarmsignale oder die 'individuelle' gar etwa im Sinne einer Tätertyp- lehre verstehe, sondern die 'gesetzgeberische Prävention', d.h. die Formulierung von Gesetznormen zur Aufhebung oder Änderung der gesellschaftlichen Bedingungen, unter denen Kriminalität entsteht.

Cilip: Im Hinblick auf das Beispiel der geklauten Wagen leuchten die Möglichkeiten, die aus der elektronischen Datenverarbeitung für die Polizei erwachsen, ja noch unmittelbar ein. Sie gehen aber in vielen Ihrer Aufsätze viel weiter, wenn Sie sinngemäß feststellen, daß die Polizei mit Hilfe der neuen technischen Möglichkeiten in der Lage sein wird, Verbrechen nicht nur zu bekämpfen, sondern Verbrechen zu vermeiden.

Herold: Ja, indem die Polizei eben der Gesetzgebung die Daten für eine 'gesetzgeberische Prävention' liefert, zum anderen - was Sie nicht erwähnen, was ich aber als gleichrangig wichtig stets hervorgehoben habe - die Polizei der Politik die Daten vermittelt, um die unerträglich einseitig ausfilternden Selektionsmechanismen des Strafprozesses zu beseitigen. Aus der Dunkelfeldforschung wissen wir, daß sich jährlich zwischen 10 - 20 Millionen Straftaten ereignen. 4 Millionen Delikte werden entdeckt und in der Kriminalstatistik registriert. Von den 4 Millionen werden nur knapp 2 Millionen aufgeklärt, von den 2 Millionen

*) Teil I des Interviews ist abgedruckt in CILIP Nr. 16.

nur die Hälfte angeklagt, von denen nur die Hälfte verurteilt, von denen wiederum nur ein Bruchteil zu Freiheitsstrafen. Letztlich ziehen dann nach diesem riesigen count down nur 60 000 in die Gefängnisse ein. Glauben Sie, daß es sich dabei unbedingt um diejenigen handelt, die am gesellschaftsschädlichsten gehandelt haben, oder vielmehr auch zu einem hohen Teil um solche, denen es an Fähigkeiten oder materiellen Möglichkeiten mangelt, um sich selbst oder mit Hilfe von Anwälten und Sachverständigen der Kriminalisierung zu entziehen oder die dem Gelehrtenritual des Strafprozesses und seiner Hochsprachlichkeit buchstäblich sprachlos gegenüberstehen? Es genügt ja wohl, auf die kriminologische Literatur des letzten Jahrzehnts hinzuweisen, die diese Endergebnisse, die den Postulaten unserer Ordnung zuwiderlaufen, eingehend beschrieben hat.

In den Aktenfriedhöfen der Polizei aber wären die massenstatistischen Daten enthalten, die Aufschlüsse darüber liefern, welche Strafrechtsnormen von vornherein der Selektion von Unterschichten dienen - wie etwa in dem berühmten Beispiel von Anatol France: Niemand, ob Arm oder Reich, solle unter den Brücken der Seine sein Nachtlager aufschlagen dürfen -, § 218 war ein modernes Beispiel. Eine Statistik aus den Polizeidaten, welche Strafrechtsnormen welche Bevölkerungsschichten treffen, würde Einsichten in die Normstruktur und in die zugrundeliegenden Interessen liefern. Andererseits würden die Polizeidaten erkennen lassen, weshalb manche Schichten von der Selektion eher betroffen werden als andere, so wie die Ausländer eher in die Mechanismen gelangen, weil sie wegen ihres anderen Aussehens eher auffallen, Jugendliche, weil sie dem erwachsenen Routinier unterlegen sind oder so wie im Kreis der bereits Vorbestraften gesucht wird, weil der einmal verübte Normbruch den ständigen Hintergrund für die Annahme der Wiederholung liefert. Noch gar nicht abschätzbar sind die Möglichkeiten massenstatistischer Forschung, die, ohne personenbezogene Daten zu berühren, die Zusammenhänge zwischen Kriminalität und Wohnen, Kriminalität und Arbeitslosigkeit, wie überhaupt alle Zusammenhänge zwischen Kriminalität und gesellschaftlichen Massenerscheinungen ergründen könnte.

Cilip: In der Methode steckt das Politikum. Mit Massenstatistik haben Sie zunächst mal Daten, aber keine Informationen, d.h., Sie wissen noch nicht, was der Berg von Daten, den Sie gesammelt haben, Ihnen sagt. Ein Datum ist wie ein Sack mit etwas drin, aber man weiß nicht, was drin ist, man kann es erst durch eine ganz bestimmte Theorie oder eine Hypothese zu einer Information machen.

Das zweite: Mit Massenstatistik, gerade wenn Sie das Gesetz der großen Zahl erwähnen, haben Sie nur Merkmale, aber keine sozialen Konfigurationen. Und das dritte ist: Wenn Sie Korrelationen nehmen zwischen Merkmalen in der Massenstatistik, können Sie keine kausalen Aussagen machen. Sie können sagen, das ist eine Korrelation. Das mag etwas Wichtiges sein, kann aber auch völlig ins Irre führen. Wenn Sie da aufgrund von Korrelationen schon handeln, dann schaffen Sie das, was Sie als kausal unterstellen, als Kausalität erst.

Herold: Zunächst einmal wären schon Korrelationen wichtig, denn bis jetzt haben wir überhaupt nichts. Es wäre schon ein enormer Zugewinn, wenn die unglaublich grobe Kriminalstatistik, nach der die Politik derzeit ihre Kriminalitätssteuerung versucht - und damit natürlich an der Wirklichkeit vorbei -, verfeinert werden könnte, wie z.B. die derzeitige Statistik zum Betrug. Betrug, der statistisch nur als juristischer Oberbegriff erscheint, besteht ja aus höchst unterschiedlichen Varianten; er kann Zechprellerei, Heiratsschwindel, Subventionsbetrug oder eine Devisenmanipulation sein. Wie will die Politik die Wirtschaftskriminalität bekämpfen, wenn sie nicht einmal weiß, wie sich das Hellfeld zusammensetzt?

Cilip: ... aber würde es ausreichen, z.B. aufgrund einer solchen, verbesserten heuristischen Grundlage präventiv oder pro-activ zu handeln, oder gar zu sagen, die Kriminalgeographie der Bundesrepublik ist so und so, und wir würden so und so handeln aufgrund dessen?

Herold: Offenbar sind die statistischen Fachwissenschaften, gegen die sich Ihre Einwände in sehr grundsätzlicher Weise richten, ganz anderer Meinung, denn sie beklagen nicht nur das Fehlen jedwelcher Arbeitsgrundlagen auf dem Sektor der Kriminalität, sondern stellen denkbare Ergebnisse in Aussicht, wenn auch nicht schon aufgrund verbesserter Beschreibungen. Daß Sie den Begriff der Kriminalgeographie in diesem Zusammenhang erwähnen, läßt befürchten, daß Sie entweder den Begriff der Prävention in einem gänzlich anderen Sinne sehen oder aber die Kriminalgeographie mißverstehen.

Kriminalgeographie hat eine Doppelnatur. Einerseits soll sie den räumlichen Anfall der Kriminalität zählen und tabellieren oder kartographisch darstellen, um auf diese Weise die Schutzpolizei zu der Zeit mit den Kräften an die Orte zu lenken, an denen Verbrechen ihrer statistischen Wahrscheinlichkeit nach geschehen. Mich hat jedoch die andere, die präventive Seite der Kriminalgeographie noch stärker interessiert, die Frage nämlich, welche räumlichen Faktoren dafür ursächlich sind, daß es an bestimmten Orten zu Kriminalitätsmassierungen kommt. Bei näherer Untersuchung ergeben sich berechenbare Zusammenhänge zwischen den Strukturelementen eines Raumes - Geschoßflächendichte, Schaufensterdichte, Angebot an abendlichen Treffpunkten, kulturellen Begegnungen usw. - und dem kriminellen Magnetismus dieses Raumes. Natürlich können diese Zusammenhänge auch zu der Frage umgekehrt werden, ob sich Kriminalität durch eine andere Stadtstruktur bewußt und gewollt minimieren läßt.

Cilip: Was ist eigentlich aus Ihrem Nürnberger Modell geworden, weil wir schon lange nichts mehr davon gehört haben. Wo sehen Sie die Gründe?

Herold: 1971 wurde die Stadtpolizei Nürnberg verstaatlicht und das Experiment eingestellt. Aus der Sicht Münchens haben solche Fragen offenbar keinen Stellenwert. Hieran ließe sich auch das Wirken von Befehlen und hierarchischen Eingriffen im und auf den Polizeiapparat veranschaulichen. Die Polizei ist, wie alle von Menschen getragenen

Institutionen, gezwungen, sich beständig den Veränderungen von Gesellschaft und Umwelt anzupassen. Dazu sind drei Arten von Information kontinuierlich nötig: Informationen aus der Um- und Außenwelt, aus dem eigenen Status und Informationen aus der Vergangenheit. Werden Informationen aus der Außenwelt nicht wahrgenommen oder nicht verarbeitet, so geht die Lern- und Anpassungsfähigkeit verloren. Das wichtigste Instrument der Zukunftsbewältigung bricht ab. Die Institution tritt in eine degenerative Phase ein. Sie wird von Informationen aus der Vergangenheit oder von Befehlen, die wie Desinformationen wirken, an ihrem Ziel vorbeigetrieben. Gerade weil die Polizei Außeninformationen über gesellschaftliche Zusammenhänge zur Kriminalität vermitteln könnte - mit personenbezogenen Daten hat dies überhaupt nichts zu tun -, halte ich den enthierarchisierenden Einsatz von Computern für unverzichtbar.

Cilip: Die Zuordnung von umbautem Raum zur Kriminalitätsdichte ist ein Faktor, der sicherlich wichtig ist, aber ob das d e r Faktor ist, das ist eine andere Frage. Da kommen Sie natürlich immer in eine bestimmte Interpretation von Wirklichkeit, weil Sie die Totalität des Wirklichen nicht erfassen können. Ich wollte auf die Gefahr hinweisen, daß Sie im Grunde aufgrund von Normaltypen handeln, die sich technisch eingespeichert haben, wo dann der einzelne Polizist, der einzelne Polizeidirektor oder wer immer im Grunde handelt, als ob die Wirklichkeit richtig wäre.

Herold: Sie sprechen jetzt von der repressiven Seite der Kriminalgeographie, also der Funktion des Computers, die Polizeikräfte in adäquater Stärke automatisch an die Brennpunkte des Geschehens zu lenken. Die 'präventive Kriminalgeographie' betrifft ja nicht die Polizei, sondern die Stadt- und Raumsoziologie als Auftrag zu kriminalitätsminimierenden Änderungen der Stadtstruktur. Bei der repressiven Kriminalgeographie aber möchte ich den steuernden Polizeidirektor eben nicht haben. Steuern müssen ausschließlich die Informationen aus der Wirklichkeit. Je mehr Informationen aus der Wirklichkeit - zur Kriminalitätsdichte und zur Raumstruktur - ständig hereinfluten, umso mehr verfeinert sich der Thesaurus. Ziel eines hohen, von jeglicher hierarchischer Einflußnahme freien Informationsdurchsatzes ist die Bildung immer neuer Stichworte, ob nun im Kriminalitätsregister, im Literaturregister, im Krebsregister, im Wissenschaftsregister -, ich sage nochmals: ohne personenbezogene Daten. Wenn sich zu einem Stichwort soviel Material angesammelt hat, daß es eine Aussage ergibt, die nicht mehr verkürzt werden kann, haben wir eine Elementaraussage vor uns. Was danebensteht, wird als Informationsballast oder Textmüll erkannt und ausgeschieden. In einem permanent verdichteten Geflecht von Elementaraussagen bildet sich eine Topographie der Sachzusammenhänge, ein ständiger Prozeß der allmählichen Annäherung an eine vollständige Abbildung der Wirklichkeit. Es liegt auf der Hand, daß die Geschwindigkeit dieses Prozesses eine Funktion des Informationsdurchsatzes ist.

Daß der Computer dabei ein Hilfsmittel ist, die Latenz von Informationen zu beheben, mag ein Beispiel zeigen: Die Techniken der doppelten

Buchführung und des Status waren den großen englischen Handelskompanien des Mittelalters völlig unbekannt. Sie besaßen keinen Überblick über ihre Gewinne und Verluste. 1978 bereiteten drei englische Wirtschaftswissenschaftler die erhaltengebliebenen Geschäftsbücher der East India Company aus den Jahren 1660 bis 1760, 400 Bände, computergerecht in langer Arbeit auf. Nach nur einem Tag des Computereinsatzes wissen wir über die Company, ihre Schiffe, ihre Besatzungen, die Löhne, die Ein- und Verkaufspreise, die Kautionen und Versicherungen mehr, als die Direktoren und Aktionäre, die Ankläger und Kontrolleure im englischen Parlament jemals wissen konnten. Bemerkenswert an diesem Beispiel ist, daß sich die Menschen der Latenz von vorhandenen Daten zu keiner Zeit bewußt gewesen sind, so wie wir auch heute nicht erkennen, daß die Welt erst zu einem minimalen Bruchteil angeeignet ist.

Cilip: Es geht ja in einem solchen Gespräch sowieso nicht darum, zu sagen: Schafft die Computer wieder ab, was ohnehin reichlich naiv wäre. Aber es stellen sich eine Fülle von Fragen. Selbst wenn es möglich wäre, daß das System der Verbrechensbekämpfung sich nur den Veränderungen oder den Stimuli von potentiellen oder tatsächlichen Verbrechen anpassen würde, gibt es dauernd Rückkopplungseffekte, so daß die kriminalpolizeilichen oder politischen Reaktionen natürlich das Phänomen mit produzieren, das ihnen diese Stimuli schafft. Insofern bleiben Wahrheits- und Richtigkeitskriterien ein Problem. Und die zweite Frage ist, wenn Sie so 'reagieren' und zugleich 'mitschaffen', wie wollen Sie denn in die Prävention kommen? Denn das Versprechen, mit dem Sie angetreten sind, war doch immer wieder, nicht nur Verbrechen, wenn sie passieren, besser zu bekämpfen, sondern, bevor es überhaupt zu Stimuli kommt, die Stimuli zu vermeiden?

Herold: Dabei habe ich stets hervorgehoben, daß es mir um das Erkennen und Beseitigen der gesellschaftlichen Stimuli geht und nicht, wie man mir immer wieder unterstellte, um die individuelle Prävention der Markierung von präsumptiven oder potentiellen Tätertypen: Der hat blonde Haare und blaue Augen, das ist ein Typ, der stehlen wird. Die 'gesetzgeberische Prävention' ist als eine Aufforderung an den Gesetzgeber zu verstehen, Gesetze zu formulieren, die, dem Gebot der Rechtsgleichheit entspringend und ausschließlich am Maßstab der Sozialschädlichkeit orientiert - und nicht an Gruppen- oder Sonderinteressen -, die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, die Stimuli, aufheben oder ändern, unter denen Kriminalität entsteht. Auch zu seiner Hochzeit habe ich öffentlich den Terrorismus als eine objektive Erscheinung bezeichnet, die auch dann aufgetreten wäre, wenn es Baader und Meinhof nicht gegeben hätte. Terrorismusbekämpfung ist in erster Linie eine politische Aufgabe, die gesellschaftlichen Ursachen aufzuheben oder zu verändern, die Terrorismus möglich machen.

Cilip: Ja, dann fragt man sich eigentlich, warum es noch nicht passiert ist, warum Ihnen vorgeworfen wird, daß Sie ein Systemveränderer sind.

Herold: Im Grunde genommen besteht ein unversöhnlicher Widerspruch zwischen der traditionellen Auffassung, die das Gesetzes- und Normen-

system als Mittel der Konservierung des Bestehenden betrachtet, und einer dynamischen Vorstellung vom Recht, das als zeitbezogen und veränderbar das ununterbrochene Werden einer stets fließenden, nie fertigen Gesellschaft widerspiegelt. Wer dem letzteren zuneigt - und das Bundesverfassungsgericht scheint sich dem immer stärker anzuschließen -, wird die Frage der Aufnahme neuer Informationen in den Mittelpunkt aller Überlegungen rücken. Ich meine, daß jede Veränderung von Systemen in dem Maße erfolgreich sein muß, in dem sich das System bereits verändert hat.

Cilip: Das ist ja erst mal richtig. Es erscheint mir als Utopie, weil die Politik erst langsam in dem Augenblick...

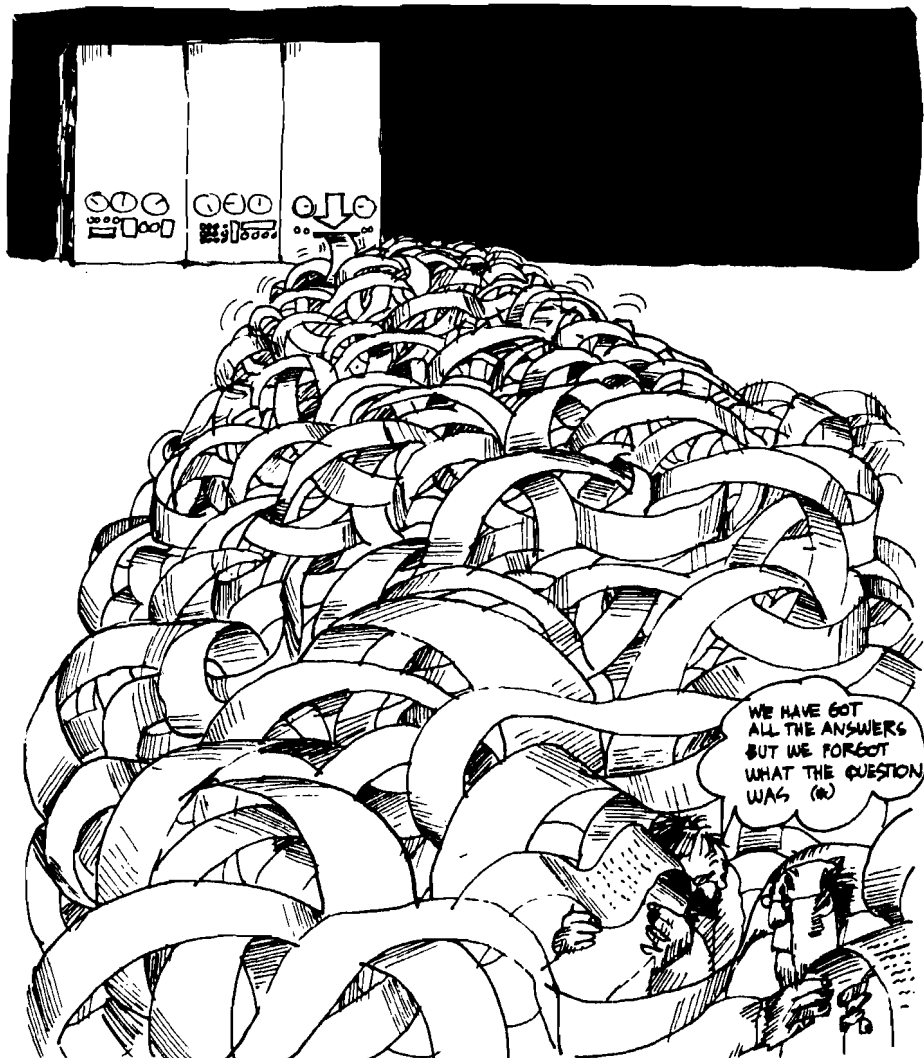
Herold: Deshalb kommt es mir ganz wesentlich auf die Installationen von Regelkreisen an, die den Selbstlauf stimulieren, die Selbstoptimierung, und die unabhängig sind von Eingriffen, die dem System die Lernfähigkeit nehmen und es destabilisieren. Ich glaube, es wäre heute gar nicht mehr möglich, wie 1972 ein polizeiliches Informationssystem mit 30 - 50 Großrechenanlagen zu errichten. Wäre es gar damals gelungen - was ja mit allseitiger politischer Zustimmung bereits beschlossen war -, diesem System neben der höchst wichtigen Aufgabe der Verbrechensbekämpfung auch die der Analyse und Prognose zuzuweisen, so stünde der Gesetzgebung heute auf einem wichtigen gesellschaftlichen Teilgebiet ein Veränderungsinstrument zur Verfügung. Es ist schon ziemlich grotesk, daß vor allem diejenigen, die ständig nach Veränderung rufen, mit der geradezu schamlosen Behauptung, es würden Bürgerdaten mißbraucht, die Zerstörung des Instrumentes bewerkstelligt haben.

Cilip: Aber krankt nicht jeder Versuch, theoretisch-prognostische Erklärungen aus einem geschlossenen Regelkreissystem ableiten zu wollen, zwangsläufig an dem in den Sozialwissenschaften ja insgesamt feststellbaren Problem, daß empirisch sinnvolle und prognostisch triftige Indikatoren und 'Stellgrößen' sich gerade nicht von selbst aus noch so vielen Informationen ergeben?

Herold: Das Modell eines enthierarchisierten, allein von Außeninformationen gesteuerten Selbstlaufes in einem sich optimierenden Regelkreis scheint mir in keiner Weise widerlegt. In der Sozialwissenschaft ist mir kein einziges Beispiel für die computerunterstützte Untersuchung großer Datenbestände bekannt. Deshalb fehlen in der Sozialwissenschaft auch Erfahrungen mit der Mehrdimensionalität und insbesondere der 'Thesaurierung', die die von Ihnen geschilderte Aussagenverengung überwindet. Bis jetzt hat die Sozialwissenschaft diesen Prozeß der Bildung neuer Stichworte, der Aufklärung und Materialanreicherung zu Elementaraussagen überhaupt noch nicht untersucht. Wie überhaupt die Sozialkybernetik nach den hoffnungsvollen Anfängen zur Mitte der siebziger Jahre wieder in Resignation verfallen ist.

Lösungen dürfen nicht in den Köpfen gefunden werden, sie müssen in der Wirklichkeit gefunden werden - ein Satz, der sowohl bei Lenin wie bei Manfred Eigen, Nobelpreisträger 1967, nachgelesen werden kann -, diese Einsicht wird von der Kybernetik in Modelle umgesetzt, die auf

alle Wissenschaften anwendungsfähig sind. Indem Kybernetik erstmals die Wissenschaften nicht mehr trennt, sondern wiedervereinigt, führen alle spezialisierten Anwendungsformen wieder auf eine Übersicht zurück. Wenn diese vollständig sein soll, dürfen wir in ihr die Betrachtungselemente des Gebietes nicht fehlen, das wir als Kriminalität bezeichnen.



"..so, wir haben alle Antworten, aber wir haben vergessen, wie die Frage lautete."

3. Teil: Bürgerrechte und Polizei

Cilip: Wir haben am Anfang kurz davon geredet, daß eine technische Expansion, also auch die Möglichkeiten, die der Computer hat, gerade aufgrund der Verknüpfung von Daten neue Rechtsprobleme schafft, das alte Recht durchlöchert oder als obsolet zur Seite drängt. Die Begriffe der körperlichen Unversehrtheit, der Menschenwürde etc. sind nicht mehr zureichend, um die Probleme der Unterwanderung durch moderne Datentechniken zu begreifen. Die Frage wäre: Sehen Sie das Problem auch und würden Sie dann auch rechtliche bzw. organisatorische Lösungen sehen?

Herold: Natürlich sind die technischen Möglichkeiten der Überwachung, Kontrolle und Versklavung von Menschen gigantisch, vor allem dann, wenn 1990 die Computer der 5. Generation auf den Markt kommen, die das japanische Wirtschaftsministerium bereits angekündigt hat. Diese Rechner werden klein, billig und transportabel sein. Sie werden Informationen wie mit den Sinnen eines Menschen erfassen können: als gesprochene Sprache, geschriebene Texte, gesehene Menschen, Bilder, Grafiken. Gerade deshalb, weil alle diese Entwicklungstendenzen und Möglichkeiten schon seit zwei Jahrzehnten voraussehbar waren, hat die Kriminalpolizei bereits 1972 Sicherungskonzeptionen für das INPOL-System entwickelt, die die Hauptformen der Gefährdung: die Erstellung von Bewegungsbildern und Persönlichkeitsprofilen, zuverlässig ausschließen. Diese Sicherungskonzeption unterscheidet sich jedoch grundlegend von der, die die Datenschutzbeauftragten vor Augen haben. Den Datenschutzbeauftragten, die meist aus der juristischen Gelehrtenstube kamen und sich plötzlich in der irritierenden Welt und Kälte von Rechenzentren wiederfanden, ging und geht es um eine Form des Datenschutzes, die ich als 'juristischen' Datenschutz bezeichnen möchte. Die Datenschutzbeauftragten verstehen unter Datenschutz ein System juristischer Rechtsregeln, die an die Staatsbehörden appellieren, sie möchten sorgsam mit den ihnen anvertrauten Personendaten verfahren. Diese Art Datenschutz verhindert nicht Mißbräuche, sondern bestraft sie, was dann voraussetzt, daß sie überhaupt entdeckt werden. Demgegenüber verfolgten wir ein System des 'technischen' Datenschutzes, das den Computer so konstruiert, daß Mißbräuche von Personendaten bereits physikalisch-technisch ausgeschlossen werden. So wurden z.B. Vorkehrungen getroffen, daß 'Bewegungsbilder' schon deshalb nicht entstehen können, weil die Protokollier- und Aufzeichnungsmöglichkeiten für solche Bilder auf Magnetplatten oder -bändern oder auf Druckern physikalisch unterbrochen wurden. Überhaupt bin ich der Meinung, daß kein Datenschutzbeauftragter den Computer so gut kontrollieren kann wie ein Kontrollcomputer, von den kryptologischen Lösungsformen ganz abgesehen. Leider wurden diese Vorschläge als 'technokratisch' abgetan und unsere Vorstellung von einem anderen Datenschutz so dargestellt, als wollten wir gar keinen Datenschutz. Gegenüber dem, was technisch auf uns zukommt, wird der nur juristisch verstandene Datenschutz alsbald zu einem Datenschutz der Vergangenheit und der Erinnerungen.

Dies alles heißt nicht, daß der 'juristische' Datenschutz sinnlos wäre. Als überwölbendes Sicherungssystem zur Abdeckung von Lücken, die technisch immer wieder neu entstehen, ist er unverzichtbar. Nur glaube ich nicht, daß der Datenschutz den Kern der Probleme wirklich anpackt.

Da ist z.B. das System der Kontextveränderung. Das meint folgendes: Der Bürger, der seine persönlichen Daten einer Behörde zur Verfügung stellt, gibt diese Daten in den Kontext der spezifischen Aufgaben dieser Behörde hinein. Gibt die Behörde diese Personendaten einer anderen Behörde weiter so tritt zwangsläufig eine Kontextveränderung ein, weil die andere Behörde ja andere Aufgaben hat. Die Kontextveränderung kann positiv oder negativ für den Betroffenen sein. Von einer positiven Kontextveränderung wird z.B. zu reden sein, wenn die Rentenversicherer die Krankheitsdaten des Betroffenen einholen, um eine höhere Rente berechnen zu können; eine negative Veränderung liegt vor, wenn die Polizei die gleichen Daten will. Das sog. 'Volkszählungsurteil' des Bundesverfassungsgerichtes hat zwar mit dem sog. 'informationellen Selbstbestimmungsrecht' wesentliche Leitlinien geliefert, verkürzt gesprochen: Es hat für Kontextveränderungen die Genehmigungspflicht des Betroffenen eingeführt, aber diese Verkürzung zeigt schon, daß dadurch der Betroffene einer ununterbrochenen Befragung ausgesetzt wäre, ob er zustimmen will oder nicht. Das Problem muß noch von der objektiven Seite her gelöst werden. Damit wird offenbar, daß der gesamte Amtshilfereich nach Art. 35 GG sich von Grund auf um die Kontextfrage neu aufbauen muß.

Weiter: Wenn der Bürger sein Auskunftsrecht wahrnehmen oder seine Zustimmung zur Kontextveränderung ausüben will, muß er wissen, was die Behörden eigentlich tun. Das bedeutet, daß sie ihre Systeme offenlegen müssen. Das über Jahrhunderte gepflegte Prinzip der Amtsverschwiegenheit wird sich zu einem Prinzip der Amtsöffentlichkeit für alle nichtpersonenbezogenen Daten umkehren. Damit entfallen die bisherigen Beschränkungen für die Informationsfreiheit, die nach Art. 5 GG Grundrechtsrang besitzt.

Die Entwicklung führt sonach die bisherige Gewaltenteilung zu einer Informationsgewaltenteilung fort, zu einem weiteren Ausbau des Schutzes von persönlichen Geheimnissen, zum weiteren Ausbau des Persönlichkeitsrechts. Dies alles hat dann natürlich seine Entsprechungen im Strafverfahren: Ablösung des Geheimverfahrens durch Parteiöffentlichkeit, Mitwirkungsrechte bei der Beweissicherung usw. Bereits heute hat die Polizei das Prinzip des programmierten Vergessens in ihre Systeme eingeführt, d.h. der automatischen Löschung aller Straftäterdaten nach Ablauf einer bestimmten Zeit. Auch der Straftäter soll nicht immer wieder mit seiner kriminellen Vergangenheit konfrontiert werden, ihm gebührt die Gnade des Vergessens.

Rasterfahndung

Cilip: Also Ihr Modell ist sehr faszinierend. Wenn man das mit der Realität konfrontiert, da sieht es doch ein bißchen anders aus. Fast allem, was Bürokratie ist, unterliegt Polizei, wie so schön der Staatsrechtler sagte, d.h. die Polizei enthält qua Gesetzesauftrag Zugriff auf sehr viele Daten, beispielsweise bei der Rasterfahndung....

Herold: Halt, halt, da muß ich widersprechen. Entgegen den Behauptungen der gegen diesen Begriff gerichteten Kampagnen ist die Rasterfahndung die einzig mögliche Form einer polizeilichen Fahndung, die Unschuldige und Nichtbetroffene dem Fahndungsvorgang fernhält. Der Gedankengang ist folgender:

Ich sagte schon, daß wir uns auf dem Wege zur Informationsgewaltenteilung befinden. Postgeheimnis, Fernmelde-, Bank-, Statistik-, Steuergeheimnis usw. und vor allem das Sozialgeheimnis schotten die Behörden voneinander ab; der empfindliche Bereich von Gesundheit, Wohnen, Arbeit, Renten usw. ist auch den Strafverfolgungsbehörden verschlossen. Nur dann, wenn die Polizei den Verdächtigen eines Schwerverbrechens bezeichnen kann, darf der Richter die Erteilung von Auskünften über ihn anordnen. Beispiel: Meier ist verdächtig, den Huber getötet zu haben; dann kann der Richter anordnen, daß die Rentenversicherung die Unterlagen herausgeben muß, ob Meier zur Tatzeit im Krankenhaus lag.

Nun kann die Polizei aber nur in den allerseltensten Fällen den Täter von vornherein namentlich bezeichnen. Sie vermag allenfalls Kriterien zu ermitteln, die auf den Täter passen: 1,80 m groß, schwarzhaarig, von Beruf Bäcker usw. Darf die Polizei mit solchen 'positiven' Kriterien nun in Sozialdateien suchen, d.h. alle Krankenhausunterlagen durchblättern, durchblättern, welche Patienten 1,80 m groß, schwarzhaarig und von Beruf Bäcker waren? Die Frage ist offen; im Lichte der Rechtsentwicklung, die in Fragen des Persönlichkeitsrechtes allseits in Gang gekommen ist, wird sie jedoch künftig zu verneinen sein. Denn bei ihrer Suche müßte die Polizei zwangsläufig mit den Personendaten einer Vielzahl von Personen in Berührung kommen, die absolut unschuldig sind. Deshalb begann die Polizei schon 1978 nach Fahndungsformen zu suchen, die auch unter den Aspekten der künftigen Rechtsentwicklung Bestand haben können. Diese Form ist die Rasterfahndung.

Bei der Rasterfahndung forscht die Polizei nicht nach 'positiven' Kriterien, sondern nach 'negativen', d.h. nach solchen, die auf den Täter nicht zutreffen. Beispiel: Der Täter kann kein Rentner, kein Student, kein Bafög-Bezieher, kein Kfz-Halter gewesen sein. Dann nämlich können die Rentenversicherer gebeten werden, ihre Rentnerdaten aus dem Datenbestand, der zu überprüfen ist - z.B. das Magnetband der Einwohner - herauszulöschen. Mit dieser physikalischen Vernichtung der Rentnerdaten bewirkt die Rentenversicherung, daß ihre Daten der Polizei überhaupt nicht zur Kenntnis kommen. Sodann werden die Universitäten gebeten, die Daten der Studenten herauszulöschen - in diese Daten kann die Polizei nicht mehr hineinblicken. Dann folgen die Bafög-Behörden, die Kfz.-Zulassungsstellen usw. usw. Die Löschungen werden solange fortgesetzt, bis anzunehmen ist, daß die Liste der Ausschlusskriterien erschöpft sein müßte. Erst dann läßt die Polizei den Restbestand ausdrucken. Dies sind dann nur noch wenige Personendaten.

Cilip: Aber gegenwärtig gibt es diese Art von Informationsgewaltenteilung, diese Art auch von technischer Sicherheit doch gar nicht. Denken Sie bloß an die Diskussion um den Kriminalaktennachweis...

Herold: Rasterfahndungen gibt es deshalb nicht, weil einige Datenschutzbeauftragte diese Fahndungsform öffentlich in einem genau gegenteiligen Sinne als Eingriff in die Personendaten Unschuldiger dargestellt und dadurch Wogen einer allgemeinen Empörung über die vermeintliche Polizeiwillkür ausgelöst haben. Ähnlicher Unsinn wird auch über den Kriminalaktennachweis verbreitet.

Im BKA-Gesetz von 1973 ist ausdrücklich festgelegt, daß das BKA eine zentrale Straftaten/Straftäter-Datei zu führen hat. Die verurteilten Straftäter werden bekanntlich im Bundeszentralregister nachgewiesen. Da die Straftaten/Straftäter-Datei einige Probleme der Thesaurierung aufgibt, sollte zunächst ein zentrales Fundstellenregister für alle in der Kriminalstatistik nachgewiesenen Straftaten eingerichtet werden. Der Index hätte z.B. auf die Frage: Gibt es etwas über Richard Maier, geb. 11.11.11? geantwortet: Ja, einen Vorgang wegen schweren Diebstahls beim PP München Az. 11333/80 und wegen Raubes bei Kripo Münster Az. 200/81. Dieser 'Findex' sollte zwei Teile haben: einen Zentralen Personen Index - ZPI - und einen Zentralen Fall Index - ZFI. Aufgrund eines Beschlusses der Innenminister wurde der ZPI programmiert, Kosten etwa 9 Millionen DM.

Da die Datenschutzbeauftragten gegen das Projekt massiven Protest erhoben, modifizierte die Polizei den ZPI. Bagatellfälle sollten von der örtlichen Polizei mit einem 'Merker' versehen werden, der bewirkt hätte, daß dieser Täter nur von der örtlichen Polizei abgefragt hätte werden können. Der Badehosedieb aus Passau wäre sonach der Polizei in Hamburg nicht mitgeteilt worden. Hätte der Badehosedieb jedoch auch in Wuppertal und anschließend in Hamburg Badehosen geklaut und wären auch der Wuppertaler und der Hamburger Eintrag mit einem 'Merker' versehen worden, so hätte der Computer das Zusammentreffen von drei 'Merkern' registriert und die zuletzt einstellende Polizei auf die früheren Vorgänge hingewiesen. Die Auskunftssperre hätte jeweils der Deliktsschwere angepaßt werden können, so daß einerseits der Bagatelltäter davor geschützt gewesen wäre, daß seine Personalien bundesweit bekannt werden, andererseits der reisende oder überörtliche Täter nicht durch die Maschen schlüpft, weil die Einzelfälle als Lappalien überall eingestellt werden.

Unter dem Einfluß des damaligen Bundesdatenschutzbeauftragten wurde dieser 'Kriminalaktennachweis' jedoch vollständig dezentralisiert, entsprechend der beinahe ideologischen Grundhaltung, die Prof. Bull gegenüber der TAZ als sein Prinzip 'small is beautiful' eingeräumt hat. Alles, was nicht zur überörtlichen Kriminalität gehört - Frage dazu: Wer sieht das einer Straftat an? - wird nur in den Landesrechnern gespeichert und an das BKA nicht mehr weitergegeben. Bull ging offenbar von der - technisch irrigen - Meinung aus, daß die Verteilung von Daten auf eine Vielzahl von Rechnern die Daten besser vor einem Zugriff sichere, so, als ob es nicht möglich wäre, Rechner über eine beliebige Entfernung - ob von Pernambuco oder Honolulu - zusammenzuschalten. Allerdings wurde mit dieser Zertrümmerung etwas sehr wesentliches bewirkt, was ich allerdings das Gegenteil von Datenschutz halte: Heute weiß weder die Polizei noch irgendein Datenschützer, welche Polizeidateien welche Daten über welche Bürger

verwahren. Einem Bürger, der von seinem Auskunftsrecht Gebrauch machen will, muß entweder vom BKA gesagt werden, daß das Amt über ihn keine Daten habe - was einer Täuschung gleichkäme, da andernorts sehr wohl Daten sein können - oder es müßte ihm eine Fahrkarte für die Rundreise zu allen Landeskriminalämtern übersandt werden, nach deren Abklappern er aber immer noch nicht die Gewißheit vollständiger Auskünfte haben könnte.

Cilip: Ja, gut, da würde ich Ihnen jetzt erst einmal zustimmen. Meine Frage an Sie ist ja, in der polizeilichen Diskussion kann man ja oft lesen, Datenschutz ist Tatenschutz. Sie postulieren eigentlich ein Modell, eine Offenheit. In der Realität sind doch die zentralen Fragen ungeklärt: die Frage nach dem Zugriff auf Daten in allen anderen Bereichen. Z.B. die Sozialbehörde kann kaum von ihrem Auftrag her berechtigt zur Polizei kommen und sagen, sie soll jetzt mal die Daten rausrücken, weil sie die irgendwo braucht. Von daher ist die Polizei schon in der herausgehobenen Position. Das zweite ist: Wie wollen Sie das einengen?

Herold: Leider gehört es zur Aufgabe der Polizei, daß sie Verbrecher suchen muß, sonst braucht man sie nicht mehr. Zweitens: Wenn sie schon suchen muß, sollen Unschuldige nicht darunter leiden. Eben deshalb wäre die Rasterfahndung, so wie ich sie beschrieben habe, dringend nötig, weil keine andere Form als die der physikalischen Datenvernichtung Personendaten besser schützt.

Cilip: Weil Sie sagten, es ist nur ein negativer Abgleich. Das ist auf der einen Seite richtig, auf der anderen Seite setzen Sie ja positive Daten. Sie können das Programm immer so gestalten, daß jede beliebige Teilgruppe - wenn man es einmal ganz abstrakt faßt - aufgrund bestimmter Vorstellungen, die sie von der Tätergruppe etwa haben, und die Sie ja beliebig konstruieren können, zum Schluß übrig bleiben.

Herold: Unterstellen wir einmal, die Polizei hätte die Freiheit, Tätergruppen nicht nach der Tat, sondern nach ihrem Belieben zu konstruieren: Dann läge der bedeutende qualitative Unterschied doch darin, daß mit den Löschungen der Rasterfahndung ganze Gruppen jedwelchem Einblick entzogen werden. Würde die Polizei nach positiven Kriterien suchen - 1,80 m groß, schwarzhaarig -, so würden natürlich auch die Rentner, Studenten, Bafög-Bezieher darauf überprüft, ob sie 1,80 m groß oder schwarzhaarig sind. Werden die Rentner, Studenten usw. aber gelöscht, so sind ihre Personendaten keiner Suche mehr zugänglich.

Cilip: Der Streitpunkt ist in gewisser Weise nicht die Kontrolle über den Abgleich, sondern über die Definitionen, die die Polizei benutzen kann, um zu 'rastern'. Das 'Positive' ist, daß, abstrakt gesehen, mit dieser Methode aus der Bevölkerung jede beliebige Teilmenge unter sei es herrschaftlichen, sei es kriminalistischen, sei es sozialwissenschaftlich interessanten Kriterien ausgemerzt, d.h. herausdestilliert werden kann, wenn man es so formuliert. Darin, finde ich, steckt ein enormes Maß an Bedrohung.

Herold: Genau richtig. Gerade deshalb will ich die Fahndung mit 'positiven' Kriterien ja durch die Rasterfahndung mit Ausschlusskriterien ersetzen. Die Rasterfahndung braucht nur ein einziges positives Kriterium, nämlich ein solches, um den Untersuchungsbestand festzulegen, in dem der Täter enthalten sein muß. Wenn man z.B. weiß, daß Terroristen in einer Großstadt eine konspirative Wohnung unterhalten, so müssen die Tarn- oder Falschnamen - mit richtigem Namen können sie ja nicht auftreten - in dem Magnetband des Elektrizitätswerkes enthalten sein, das alle barzahlenden Stromkunden verzeichnet. Dieses Magnetband wurde in einem Beispielfall vom Richter beschlagnahmt, beschlagnahmt allerdings nicht alles das, was im Band drin steht, sondern nur das Endprodukt, das nach einer Fahndung herauskommt. Nun habe ich Herrn Bull ganz konkret folgenden Vorschlag gemacht: Wir haben eine Reihe von Ausschlusskriterien ermittelt. Bitte veranlassen Sie, daß die Behörden, die die Daten jener Ausschlusskriterien verwalten, Löschungen in dem Band vornehmen. Wenn alle Löschungen vorgenommen sind, drucken wir in Ihrem und des Richters Beisein den nicht gelöschten Restdatenbestand des Bandes aus. Dies werden dann nur noch zwei oder drei Personalien sein, die die Polizei zur Kenntnis bekommt. Darunter werden dann die oder der Täter sein. Was hat Herr Bull getan? Er hat abgelehnt! Beim besten Willen kann ich darin keinen Fortschritt im Datenschutz erblicken, daß aufgrund einer solchen Entscheidung die Polizei gezwungen wird, mit einer ganzen Armee von Polizisten auszuschwärmen, um im näheren Lebensbereich aller barzahlenden Stromkunden herumzuhorchen. Ich hätte von Ihnen als kritischem Bürger gern einmal gehört, ob demgegenüber die Rasterfahndung nicht ein datenschutzrechtlicher Fortschritt ist.

Cilip: Also mein Einwand ist ja eben, daß ich eine strenge Begrenzung der Methode vom Zweck her haben will. Die Methode als solche stellt ein Herrschaftsmittel dar, das es noch nie in der Geschichte gegeben hat. Weil jede Teilmenge gesondert ausgrenzbar ist.

Herold: Das ist doch nur richtig, wenn Sie die Fahndung mit 'positiven' Kriterien im Auge haben. Die Rasterfahndung bewirkt das Gegenteil von Herrschaft. Dort, wo gelöscht wurde, gibt es auch keine Herrschaft mehr.

In eben derselben 'Ausschließungsform' sollte übrigens bei der sog. Videofahndung vorgegangen werden, die in den Schreckensszenarien der Orwell-Literatur eine so große Rolle spielt. Die Digitalisierung von Bildern sollte doch nicht dem ebenso irrsinnigen wie verbrecherischen Zweck dienen, um alle Bürger Bild für Bild in den Speicher zu nehmen. So wie die österreichische und französische Polizei dies schon lange tun, sollte die Digitalisierung eines Täterfotos, d.h. die Übersetzung des Bildes in Zahlenwerte, in den Computer der Videokamera gehängt werden, um alle Bürger passieren zu lassen und dann genau den herauszufinden, der gesucht wird. Wenn z.B. bei der Videoüberwachung des Hauses des gefährdeten Generals Kroesen, auf den Christian Klar dann ein Attentat verübte, das Bild von Klar gespeichert gewesen wäre,

wäre sichergestellt worden, daß alle nichtbetroffenen Bürger dem Speicher ferngehalten werden, der Attentäter aber erkannt wird.

Cilip: Diese Instrumente können schon in gewissen Fällen so wirken, wie Sie sagen. Wenn aber der soziale und rechtliche Untergrund in vielen Teilen ein voll verherrschäftlichter und undurchsichtiger ist, wenn IMK und andere Institutionen, legislativ außer jeder Kontrolle, ihr Wesen oder auch ihr Unwesen treiben, wenn in einem so verherrschäftlichten und undurchsichtigen politischen Untergrund nun zusätzliche politische Interventionsmittel kommen, die im Prinzip positiv sein können, wenn also der Untergrund anders wäre, dann wirkt, solange dieser Untergrund nicht geändert wird, dann wirkt Angst.

Herold: Dies kann ich voll verstehen. Nur meine ich, daß wir eine Demokratie haben, die, bei allen Mängeln, doch funktioniert, was Sie offenbar anders sehen.

Cilip: Aber das ist der Grund, warum man Ihre Person und auch das BKA in solch einer Weise, wie Sie meinen, mißverstanden hat oder auch kritisiert hat, weil natürlich Sie, wenn man so will, ein I-Tüpfelchen auf einem von Ihnen nicht konstruierten I waren. Dann wird es aber typisch, wenn wir nicht technologisch überfordert, durch das I strukturiert und gefährlich.

Herold: An den Mißverständnissen messe ich mir ein gewisses Quantum an Verschulden zu, weil ich es nicht vermochte, mich verständlich zu machen. Umgekehrt verstehe ich nicht, weshalb die öffentlichen Kampagnen sich nicht gegen das I richten oder für dessen richtige Konstruktion, sondern ausschließlich gegen das Tüpfelchen.

Cilip: Wenn ich noch einmal zuspitze: Sie haben sicher viele Feinde auf sich gezogen, obwohl Sie sehr pointiert bestimmte Möglichkeiten und auch Probleme darin schon formuliert haben, die auch in den achtziger Jahren weiter existieren.

Herold: ... die eigentlich erst kommen. Wir sind gerade erst in die Pionierzeit der modernen Technik eingetreten. Wie Sie in Ihrem Brief so schön geschrieben haben: Die Informationsfrage wird die Auseinandersetzung des nächsten Jahrzehnts bestimmen. Nur bin ich dagegen, alle Sorgen und Ängste in das Überwachungsszenario des Großen Bruders hineinzuprojizieren. Die großen gesellschaftlichen Gefahren von Herrschaft und weltweiter Vorherrschaft liegen anderswo.

Cilip: Der Große Bruder kommt aufgrund des Phänomens, das wir gerade geschildert haben, zustande. Wenn Sie nur die Technologie ausbauen, aber den Unterbau, den herrschaftlichen Unterbau unverändert lassen, dann hat man den Eindruck, daß mit Hilfe dieser Technologie dieser Unterbau sich in dem status quo erhält, gerade in seiner Ungleichheit.

Herold: Ausgebaut ist ja doch gar nichts. Wer INPOL studiert, könnte über manche Behauptungen nur den Kopf schütteln. Was ausgebaut werden sollte, sollte aber der Veränderung dienen.

Die Herrschaftsprozesse, die Sie meinen, bilden sich in der Arbeitswelt heraus. Dort verdrängen Mikroelektronik und Computer in autonom gewordenen Maschinen menschliche Arbeitskraft oder zerlegen Wissen in routinisierbare Kleinstarbeitsschritte, die dann auch die Maschine übernehmen kann, solange, bis die Herrschaft über die menschenlose Produktion nur noch in der Hand von wenigen liegt. An dieser ungeheuren Gefahr, die weltweit in einem neuen Feudalismus mündet, aber schreibt die auf Orwell fixierte Kritik vorbei.

Cilip: Sie haben ja zum Teil recht. Lassen Sie uns noch einmal zurückgehen zum gegenwärtigen Stand. Sie haben am Anfang unseres Gesprächs Ihren Kollegen Lochte erwähnt. Hat denn Lochte im Sinne der Wirklichkeitsbeschreibung nicht recht, wenn er sagt, dann kommen Daten noch und noch herein, wir können mit denen gar nichts anfangen, oder aber sie sind schlicht banal, so daß wir im Grunde auf diese Art von Technologie sinnvollerweise verzichten können oder sie jedenfalls sehr erheblich einengen könnten, weil sie im Grunde sinnvoll nur verwendbar wären, wenn andere Voraussetzungen mit geschaffen werden, die nicht da sind.

Herold: Lochte sprach nur von der sog. Polizeilichen Beobachtung und auch dort nur von der Wirksamkeit dieses Instrumentes in der Terrorismusbekämpfung. Über andere Polizeibereiche konnte er nicht sprechen, weil er sie nicht kennt. An der Wirksamkeit der Polizeilichen Beobachtung im Terrorbereich ist in der Tat zu zweifeln. Dies liegt aber nicht an der Technik, sondern daran, daß das terroristische Umfeld mit Beobachtungen rechnet und sich entsprechend konspirativ verhält. Deshalb klingt das Instrument auch aus.

Cilip: Aber dann schließe ich gleich mal an: Straftaten/Straftäter-Datei, das war ja eigentlich einmal einer Ihrer ganz zentralen Punkte.

Herold: Zentraler Punkt aller Kriminalpolizeien. Nach der Dezentralisierung des Kriminalaktennachweises ist die Datei wohl nicht mehr herstellbar. Da jedes Land seine Daten anders strukturiert, andere Rechner und Datenbanksysteme verwendet, werden die zentrifugalen Kräfte stärker und diese werden in absehbarer Zeit auch die letzten Reste polizeilicher Informationseinheit auf dem schmalen Handtuch Bundesrepublik zum Bersten bringen. Damit entfallen auch die Möglichkeiten, die das noch geltende BKA-Gesetz dem BKA als Pflicht auferlegt, die Entwicklung der Kriminalität zu beobachten, zu analysieren und statistisch aufzubereiten. Dennoch wurden nicht die geringsten Verbesserungen im Datenschutz erreicht.

Cilip: Sie würden auch der Beobachtung zustimmen, daß im BKA zumindest die sozialwissenschaftliche Forschung kaum mehr stattfindet?

Herold: Weil sie, das sei ohne jeden Vorwurf gesagt, wegen des Fehlens von Daten nicht mehr stattfinden kann.

Cilip: Was nicht einleuchtet, ist, daß Sie sagen, es sei zerstört, was Sie wollten. Die neue Regierung würde sich ja, wenn es ihrer Herrschaftslogik entspricht, und dort, wo es vielleicht spektakuläre Erfolge ermöglichen könnte, gegen solche Überlegungen gar nicht sperren...

Herold: Ohne die neue Regierung in Schutz nehmen zu wollen, wüßte ich eigentlich nicht, wie man durch eine Straftäterdatei Herrschaft über das Volk begründen kann. Davon abgesehen, glaube ich nicht, daß eine Bundesregierung, die, wie immer sie zusammengesetzt sein mag, von Verfassung wegen weit weg ist von Polizeihöhe und polizeilichen Problemen, die Sachkunde haben kann, um die komplizierten, bis zur polizeilichen Basis reichenden Probleme zu übersehen. Die Eingriffe von hoher Hand waren bisher stets von dem Bestreben motiviert, Entlastung vom Augenblicksdruck momentan bedrängender Probleme zu erlangen. Zum anderen sind die Länderparlamente so erstarrt, daß die Elektronik, die einmal - bei dezentralisierter Organisation - die Informationseinheit schaffen sollte, die Partikularisierung für immer versteinert hat.

Cilip: Was ist denn auf der Länderebene Ihrer Meinung nach von dem, was Sie technisch initiiert haben, verwirklicht?

Herold: Ich kann nur sehen, daß die Länderentwicklung sehr unterschiedlich verläuft. Teils werden streng zentralistische, teils abgestufte Systeme errichtet. Eine gemeinsame Linie ist nicht mehr zu erkennen.

Cilip: Der bürokratische Pluralismus, den wir ja in der Bundesrepublik haben, kann natürlich viel gefährlicher sein...

Herold:... für Bürger und Polizei gleichermaßen. Dezentralisation bedeutet Einbußen an Kontrollierbarkeit und Transparenz.

Cilip: In bezug auf EDV und Kommunikationsstrukturen insgesamt gilt das sicher. Sehen Sie auch im zentralen System der Polizei bessere Ansätze zur Kontrolle?

Herold: Es gibt keine anderen. Ich habe ja schon erläutert, daß das INPOL-System der Polizei im herrschaftsfreien Selbstlauf nach kybernetischen Prinzipien funktionieren sollte: als gemeinsames Notizbuch aller Polizeibeamten, jeder schreibt - natürlich nach strengen Regeln - hinein, jeder Berechtigte holt heraus. Keiner ist so klug wie alle - so klug wie alle ist das System. Es gibt keine Herrschaft, keine Instanzen, keine Hierarchie, so wie dies für alle gesellschaftlichen Teilgebiete gelten könnte: enthierarchisiert, fundamentaldemokratisiert, wenn Sie so wollen, der Kontrolle der Datenschützer und den Auskunftsbegehren der Bürger offen.

Cilip: Also gegen das Auskunftsrecht z.B., da laufe ich bei Ihnen offene Türen ein?

Herold: Das habe ich schon vor vielen Jahren geschrieben.

Cilip: Aber im Polizeiapparat, da stehen Sie oder da standen Sie immer allein, da waren die Reaktionen auf solche Forderungen...

Herold: Ja, soweit die Polizei, die die Effizienzkriterien sehr begrüßte,

meinte, ich überschritte mit meiner Forderung nach einer gesellschafts-bezogenen Auswertung der angehäuften Kriminalitätsdaten in spinöser Weise die Grenzen unseres Amtes ...

Cilip: ...Erkenntnisprivileg...

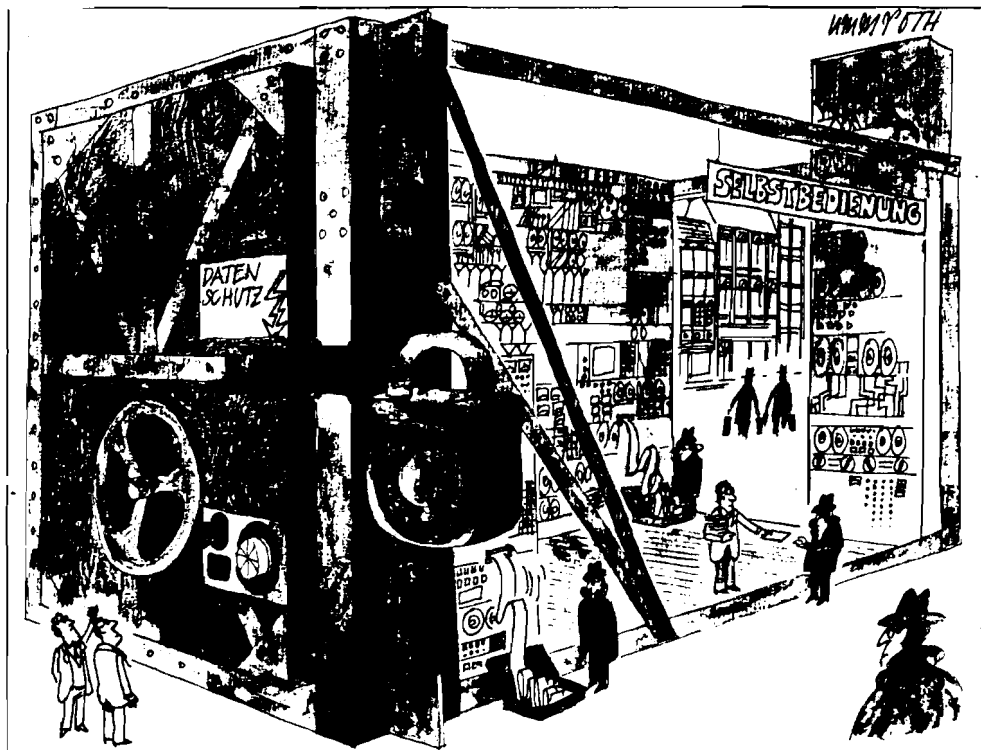
Herold: ..., ja, auch, weil kein anderes Staatsorgan so real konfrontiert ist mit den bedrängenden Problemen: Hausbesetzungen, Startbahn, Friedens-Demos, Terror. Da liegt die Anmaßung auf der Seite derer, die zu uns sagen, wir hätten, bitte schön, nur dreinzuschlagen.

Cilip: Wenn das Erkenntnisprivileg nicht zum Macht- oder Herrschaftsprivileg werden soll, dann würde das ja in der Tat bedeuten, daß das Erkenntnisprivileg mit einer ganzen Reihe von Kontrollformen, Prozeßformen verbunden wäre, die diese Verherrschtaftlichung dieses Privilegs verhinderten. Und das ist gegenwärtig de facto nicht der Fall.

Herold: Ich bedaure, das Wort jemals gebraucht zu haben. Denn es assoziiert die Mißverständnisse, die in Ihrem Vorbehalt wiederkehren. Wer meine Schriften gelesen hat, der wird allerdings erkennen, daß damit nur der tatsächliche Zustand der realen Konfrontation beschrieben wird, aus dem ich die Folgerung gezogen wissen wollte, der Politik und der Gesetzgebung die Einsichten nicht vorzuenthalten, die die Polizei in der Konfrontation gewonnen hat.

Cilip: Nehmen wir noch mal die Zentralisierung von diesem Wissenspool, von dem Sie sagen, alle sollen abrufen können. Das ist ja richtig, daß man ein so zentrales memory haben kann. Wenn dieses nicht zu einem optimalen Ansatz, einer Form von Herrschaft werden soll, wo man dann mit Wissen oder auch Pseudowissen Wirklichkeit schafft und die Leute kognitiv enteignet, was ja jetzt gegenwärtig die Gefahr ist, ist es unabdingbar, daß man etwas zur Institutionalisierung dieser Art von Wissen sagt. Das ist in Ihren Modellvorstellungen nicht mit artikuliert. Und da es nicht mit artikuliert ist, da ist es die Gefahr, daß es sozusagen im Sinne des Herrschaftsapparates funktioniert, gegeben.

Herold: Wenn die Polizei die Daten von Straftaten und Straftätern sammelt - und nicht mehr erstebt das zentrale memory -, so könnte sie Herrschaft ja nur über Straftäter begründen, obwohl selbst dies nur schwer vorstellbar ist, weil die Entscheidungen nicht bei ihr, sondern bei den Staatsanwaltschaften und den Gerichten liegen. Insoweit funktioniert die herkömmliche Gewaltenteilung doch unbestreitbar. Leider ist mir zu spät aufgegangen, woran ich in Traum nicht dachte, daß man der Polizei die Sammlung von Daten aller Bürger unterstellt. Wie das polizeiliche Informationssystem im Rahmen der bestehenden Kompetenzen zu konstruieren und zu organisieren ist, habe ich, einschließlich aller Rechtsgarantien für den Bürger, bis ins Detail beschrieben. Ich gebe Ihnen zu, daß dies unter dem ständigen Druck bedrängender Probleme nicht stets mit der gebotenen Präzision gelungen ist.



»Sie sehen selbst: Das System ist bombensicher«

ZEVIS - EIN "SELBSTBEDIENUNGSLADEN" FÜR DIE POLIZEI

von Heike Liß*

Das Kraftfahrtbundesamt, den meisten Bundesbürgern lediglich als "Flensburger Punktesammler" bekannt, scheint zum unspektakulären Prüfstein für die Durchsetzbarkeit des Datenschutzes einerseits und den staatlichen Machtinteressen andererseits zu werden.

Seit Mitte der siebziger Jahre ist das Kraftfahrtbundesamt (KBA) - einer der größten EDV-Anwender der Bundesverwaltung - unter Mitwirkung des Bundeskriminalamtes damit befaßt, seine personenbezogenen Dateien,

- die Kfz-Halter-Datei,
- die zentrale Datei versicherungspflichtiger Fahrzeuge und
- das Verkehrszentralregister

zentral durch Installation im ZEVIS (Zentrales Verkehrsinformationssystem) zu führen.

* Die Autorin arbeitet als Informationswissenschaftlerin in Berlin.

Im Februar 1978 beschloß der AK II der Innenministerkonferenz (Leiter der Polizeiabteilungen der Innenministerien) einen Verbund von INPOL, dem polizeilichen Informationssystem, und ZEVIS herzustellen. ZEVIS ist damit zum Beispielsfall für online-Anschlüsse zwischen der Polizei und anderen Behörden Dateien geworden.

1. DIE DATEIEN DES KRAFTFAHRTBUNDESAMTES

Die im ZEVIS implementierten einzelnen Datenbestände werden im folgenden kurz vorgestellt:

a) Die Kfz-Halter-Datei (Zentrales Fahrzeugregister)

Ende 1982 verzeichneten die Dateien des KBA rund 30,6 Mill. Fahrzeuge (mit den entsprechenden Halter- und Fahrzeugdaten), davon 28,3 Mill. mit amtlichem und 2,3 Mill. mit Versicherungskennzeichen (s.u.).

Je nach Bundesland werden bei der Anmeldung eines Fahrzeugs folgende Daten bei den regionalen Zulassungsstellen erfaßt und dem KBA - via Postweg oder auf Magnetplatten - übermittelt:

- Name, Anschrift, Staatsangehörigkeit, Personalausweisnummer (z.B. in Niedersachsen; sie wird aber beim KBA, falls sie manuell übermittelt werden, nicht gespeichert);
- Arbeitgeber (z.B. in Bremen, vor allem bei Ausländern);
- Beruf/Gewerbe, Selbständig/Angestellter
- sowie sämtliche Kfz-Daten, wie sie im Fahrzeugbrief enthalten sind: bisheriger Halter mit Anschrift, Umschreibungsdaten, Verfügungsrechte, Zulassungskennzeichen, Tag und Ort der Zulassung, Ab-, Ummeldung und Stilllegung, Angaben zum Fahrzeug wie Typ, Baujahr, Farbe, Fahrgestell- und Motornummer, Hinweise auf Kfz-Brief und Besitzer, Termin der nächsten Hauptuntersuchung, Versicherungsangaben (Anfang und Ende) und der Hinweis, ob ein grünes Kennzeichen erteilt worden ist.

Das Zentrale Kfz-Register verarbeitet diese Daten zu zwei Magnetband-Dateien, die als Suchbegriffe einerseits das amtliche Kennzeichen und andererseits Hersteller und Fahrgestellnummer zulassen.

1982 wurden rund 11 Mill. Auskünfte über Kfz und deren Halter erteilt, überwiegend an Polizeidienststellen.

Auch ohne Automation dieser Dateien bestehen z.T. seit langem ungelöste datenschutzrechtliche Probleme, die an dieser Stelle aber nur kurz angeschnitten werden sollen:

- Halteranschriften werden z.B. an den Autoadressendienst weitergegeben;
- die Tatsache der Erhebung von Beruf/Gewerbe des Halters bei der Kfz-Zulassung erscheint unter Datenschutzgesichtspunkten nicht erforderlich;
- ebenso ist die Zulässigkeit der Angabe von Gründen bei der Abmeldung eines Fahrzeuges zweifelhaft;

- der Bundesdatenschutzbeauftragte hält die Übermittlung von Fahrzeug- und Halterdaten an Funkkontrollstellen der Deutschen Bundespost für unzulässig.

b) Zentrale Datei der versicherungspflichtigen Fahrzeuge

Hier werden die Halter- und technischen Daten von Kleinkraftträdern, Fahrrädern mit Hilfsmotor und maschinell angetriebenen Krankenfahrstühlen gespeichert.

Die von den Versicherungsfirmen übermittelten Karteikarten enthalten z.T. mehr Daten, als zur Aufgabenerfüllung des KBA notwendig sind (z.B. Geburtsdatum und -ort, Beruf und Höhe des Versicherungsbetrages), was das KBA aufgrund der Kritik des Bundesdatenschutzbeauftragten aber lediglich dazu veranlaßt hat, daß ausschließlich bei neuen Anmeldungen nur die erforderlichen Daten erhoben und die unzulässig gespeicherten bei Auskünften an Dritte nicht mehr mitgeteilt werden.

c) Das Verkehrszentralregister (VZR)

In dieser Datei werden rechtskräftige Entscheidungen wegen Ordnungswidrigkeiten, Entziehungen und Versagungen von Fahrerlaubnissen, Fahrverboten, strafrechtliche Verurteilungen im Zusammenhang mit der Teilnahme am Straßenverkehr (die auch im Bundeszentralregister erfaßt sind) gespeichert.

Die eingehenden Meldungen werden im KBA durch eine Hängeregistratur und Registernummer (Aktenzeichen) organisatorisch verarbeitet. Zum Auffinden der Meldungen besteht eine automatisierte Datei mit Angaben zur Identifizierung der Person, Tilgungsdatum, Angaben über Entziehungen und Versagungen von Fahrerlaubnissen, Fahrverbote, Verzicht auf Fahrerlaubnisse.

Ende 1982 waren rund 4,85 Mill. Personen wegen Verkehrsdelikten mit etwa 9,37 Mill. Eintragungen in Flensburg erfaßt. Im gleichen Jahr wurden ca. 216.000 Auskünfte an die Straßenverkehrsbehörden erteilt.

Speicherung der Entscheidungsgründe

Bei Entziehungen oder Versagungen sieht der entsprechende Vordruck für die Mitteilung an das KBA auch die Mitteilung der Entscheidungsgründe anhand eines Kennziffernkatalogs vor, z.B. 11: Mangelndes Sehvermögen; 13: Körperbehinderung; 20: Mangelnde geistige Fähigkeiten; 31: Neigung zu Trunk- und Rauschgiftsucht; 32: sonstige charakterliche Mängel; 41: Verkehrsunfallflucht; 50: Sonstige Vorstrafen; 80: Sonstige Entscheidungsgründe, stichwortartig erläutert.

Diese Erfassung sieht der Bundesbeauftragte als gesetzlich nicht abgesichert: § 13 Abs. 1 StVZO erlaubt lediglich die Eintragung, daß die Fahrerlaubnis versagt oder entzogen wurde.

Der Verkehrsminister begründet die Erfassung der Entscheidungsgründe hauptsächlich damit, daß das KBA diese Hinweise zur Festlegung der Tilgungsfristen benötige. Dem hält der BfD entgegen, daß die Tilgungsvor-

schriften auf die Rechtsgrundlagen und nicht auf die Entscheidungsgründe abstellen.

Nicht nur bei dieser Kontroverse variiert die weitere Argumentationsführung des Ministeriums. 1980 konnte der BfD die vom Bundesminister genannten statistischen Gründe (zur Führung der Geschäftsstatistik) damit entkräften, daß die Aufstellung von Geschäftsstatistiken bei den jeweiligen Ressorts an die Voraussetzung geknüpft sei, daß die dafür benötigten Unterlagen ausschließlich im Geschäftsgang des KBA anfallen dürften, dies bei der Meldung von Entscheidungsgründen aber nicht der Fall sei. Daraufhin benannte der Bundesminister 1982 einen weiteren Grund: Die genaue statistische Darstellung der Entscheidungsgründe sei für wirksame Hilfsmaßnahmen der Betroffenen (z.B. Nachschulkurse) erforderlich; der BfD stellt daraufhin seine Bedenken zurück.

Übermittlung

Der Bundesminister für Verkehr besteht darauf, daß bei jeder Anfrage durch Gerichte und Behörden Ablichtungen aller Eintragungen zu einer Person zu übersenden sind.

Der BfD vertritt unter Berufung auf das BDSG den Standpunkt, daß sich der Umfang der Auskunft nach dem Inhalt des Auskunftersuchens richten muß. Entscheidend sei die Erforderlichkeit der einzelnen Angaben für den im Einzelfall verfolgten Zweck.

1980 argumentierte der Bundesminister noch, daß es sich beim VZR nicht um eine Datei, sondern um eine Aktensammlung handele, auf die das BDSG nicht anwendbar sei. Dabei hatte das KBA selbst dieses Register 1978 als Datei im Bundesanzeiger veröffentlicht - und 1980 ersatzlos und bisher ohne Begründung gestrichen. Bei den Daten des VZR handelt es sich um eine Art Grobrasterung komplexer Verwaltungsakte bzw. Gerichtsentscheidungen, deren Ergebnis wiederum Grundlage neuer Entscheidungen - z.B. strafrechtlicher Verurteilung - ist. Das VZR hat also eine durchaus über die Akten hinausgehende Bedeutung als Datei. Die Abweichung der gespeicherten codierten Kurzform von Sachverhalten bringt - so der schleswig-holsteinische Datenschutzbeauftragte - gravierende "Aussageverluste" mit sich, so daß der Betroffene möglicherweise unter Berufung auf das LDsg einen Berichtigungsanspruch geltend machen könnte.

Löschung

Tilgungsreife Vorgänge werden nicht sofort entfernt, sondern erst bei einer erneuten Registrierung oder bei Auskunftersuchen. Unbefugte Auswertung sei zwar ausgeschlossen - so der Bundesminister -, weil vorab eine Prüfung stattfindet, trotzdem führt nach Ansicht des Bundesbeauftragten dieses Verfahren dazu, daß Eintragungen bestehen bleiben, die laut Vorschriften nicht enthalten sein dürften. Der Bundesminister bemerkt dazu, daß eine andere Verfahrensweise einen Mehraufwand von acht Arbeitskräften sowie in der automatisierten Datei erhebliche Programmänderungen erfordern würde. Außerdem ergäben sich für den Betroffenen keine Nachteile.

Einmal mehr kann der BfD nur auf seinen Bedenken beharren: Der Betroffene habe einen durchsetzbaren Lösungsanspruch. Die jetzige Handhabung stelle eine erhebliche Verkürzung seiner Rechtsposition dar. Ferner speichert das VZR die von Bundeswehr, Post etc. ausgegebenen Sonderfahrerlaubnisse und deren Entziehung samt Entscheidungsgründen, was einen Verstoß gegen das Dienstrecht darstellt.

Auch ohne die Integration in ZEVIS verletzen die Verfahren im VZR - die Vielzahl der gespeicherten Daten und ihre Übermittlung - insbesondere die Interessen der Betroffenen.

II. DAS ZENTRALE VERKEHRSINFORMATIONSSYSTEM ZEVIS

Versuche der Polizei, sich aus Dateien anderer Behörden zu bedienen, sind so alt wie das polizeiliche Informationssystem selbst. In dem 1978 herausgegebenen BKA-offiziellen Überblicksband zu INPOL heißt es hierzu nur lapidar:

"Zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt die Polizei Zugriff auf Daten in anderen Informationssystemen." 1)

An erster Stelle der fremden Quellen rangieren hier die Meldedateien und solche über "Personenbezogene Erlaubnisse, z.B. Fahrerlaubnisse". Schon vor Errichtung des Verbunds mit ZEVIS gab es Versuche, Kfz-Daten generell der Polizei zugänglich zu machen. In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre erwogen einige Bundesländer (Niedersachsen, Schleswig-Holstein) eine Änderung des § 26 der Straßenverkehrszulassungsordnung, aufgrund derer die für das KBA bestimmten Karteikarten - Durchschriften von den Zulassungsstellen - zunächst der Polizei zum Abgleich mit INPOL zugeleitet werden sollten. Noch 1983/84 äußerte ein nordrhein-westfälischer Polizeipräsident den Wunsch, anstelle des bisherigen Bereitschaftsdienstes von der Zulassungsstelle die aktuellen Halterdaten in einer Kopie der regelmäßigen Verfilmung zur Verfügung gestellt zu bekommen.

Für den Aufbau von ZEVIS seit Mitte der siebziger Jahre wurden vor allem wirtschaftliche Argumente ins Feld geführt. Manuelle Arbeiten könnten eingespart, das Auskunftsverfahren beschleunigt, die Aktualität der Daten gesteigert und die Fehlerquote insgesamt gesenkt werden. Von diesen Automationsvorteilen profitiert vor allem die polizeiliche Ermittlungstätigkeit. Die Polizei erhält schnelleren Zugriff auf aktuelle Daten.

1. Ausbaustand (November 1983)

In ZEVIS implementiert sind

- aus dem Verkehrszentralregister die
 - Grunddaten (Name, Anschrift, Staatsangehörigkeit, Geburtsdatum) aller Betroffenen
 - sowie die Angaben über entzogene, versagte oder freiwillig zurückgegebene Fahrerlaubnisse enthalten. (Der eigentliche Inhalt der von

Behörden oder Gerichten gemachten Meldungen wird weiterhin manuell geführt.)

- aus der Kfz-Halter-Datei die Fahrzeug-Daten der Länder Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein, Bayern, Berlin, Rheinland-Pfalz, Saarland sowie aus Nordrhein-Westfalen die Bestände der Zulassungsbezirke Bonn und Düsseldorf; das sind annähernd die Hälfte aller zulassungspflichtigen
- sowie alle Fahrzeuge mit Versicherungskennzeichen.
- Die Erfassung aller im Bundesgebiet mit amtlichen Kennzeichen zugelassenen Fahrzeuge soll in diesem Sommer abgeschlossen werden.

Folgende Zugriffsmöglichkeiten stehen derzeit zur Verfügung:

- Durch die Eingabe des Kennzeichens oder auch nur Fragmenten können die angeschlossenen Polizeidienststellen über die direkte Schaltung unmittelbar Fahrzeug- und Halterdaten abrufen,
- gleiches über die Eingabe der Fahrgestellnummer;
- geplant ist die sogenannte "P-Anfrage": durch Eingabe von Name oder Anschrift einer Person (muß als Halter oder als "negativer" Verkehrsteilnehmer, auch als ehemaliger, in der Datei vorhanden sein) Abruf der übrigen Personalien und Halterdaten.

Online-Anschluß

Mitte 1982 waren 87 Datenstationen mit Berechtigung zur Fernabfrage installiert, davon 77 bei Polizeidienststellen in Baden-Württemberg. Ab November 1983 konnten die Polizeibehörden der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Schleswig-Holstein, Saarland, Hamburg sowie das Bundeskriminalamt, die Grenzschutzdirektion Koblenz im online-Verfahren auf ZEVIS zugreifen. Weiteren Ländern sowie 16 Grenzzollstationen ist der Zugriff angeboten worden. Nach der Fertigstellung des digitalen Sondernetzes der Polizei (DISPOL) sollen diese Terminals über die obere Netzebene von DISPOL, an der die LKA und das BKA angeschlossen sind, auf ZEVIS zugreifen können. Eine Kommunikation über die zentralen Rechner von INPOL (beim BKA) wird nicht mehr notwendig sein. (Vgl. S. 12 in diesem Heft).

P- und H-Anfrage

Normalerweise wird in den Anfragen an das KBA zu einer bekannten Kfz-Nummer (bzw. Teilen davon) der unbekannte Halter gesucht (H-Anfrage). In nur 1.600 Fällen (von ca. 1 Mio. je Monat laut KBA-Statistik vom 30.7.1982) wird zu einer Person die Anschrift oder das Kfz-Kennzeichen erfragt (sogenannte P-Anfrage). Diese Art des Zugriffs wird durch ZEVIS mühelos möglich.

Mit der Bereitstellung der P-Anfrage im online-Verkehr wird zugleich technisch die Möglichkeit eröffnet, den Halterbestand (gleich 30 Mio. Bürger) wie ein Bundesadressenregister zu verwenden. Dies war im Zusammenhang mit dem Personalausweisgesetz und bei der Vorbereitung des MRRG ausdrücklich abgelehnt worden. Wird die P-Anfrage im

online-Verkehr zugelassen, so besteht die Gefahr, daß durch die technische Erleichterung diese Abfrageart so attraktiv wird und für so viele Zwecke genutzt, daß ZEVIS unter der Hand, ohne bewußte Umgehungsabsicht - so der BfD - die Funktion eines zentralen Adreßregisters erhält.

Dem Bundesbeauftragten reichen 1.600 Anfragen monatlich nicht aus, um die Notwendigkeit der P-Anfrage für die Polizeidienststellen zu begründen. Bisher fehlen ihm Beispiele dafür, aus welchen Gründen unter dem Namen angefragt werden muß. Infolgedessen sei eine Abwägung des polizeilichen Interesses mit den dargestellten Gefahren der Zweckentfremdung und Unkontrollierbarkeit kaum möglich. Auch zur Eilbedürftigkeit der P-Anfrage konnte der Bundesminister keine hinreichenden Angaben machen. Die vom Bundesminister des Innern erbetene Begründung der spezifischen polizeilichen Informationsbedürfnisse ist vor längerer Zeit zugesagt, bisher aber noch nicht vorgelegt worden.

Zudem steht diese Anfrage-Möglichkeit in krassem Widerspruch zum Zweckbindungsprinzip, das im Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts untermauert worden ist.

Die Datenschutzbeauftragten sehen keine Möglichkeiten, zu verhindern, daß ZEVIS mit der P-Anfrage wie ein zentrales Adress-Register genutzt wird. Daher fordern sie deren ersatzlose Streichung.

2. Rechtliche Beurteilung

Das Tauziehen um die Bewertung der rechtlichen Zulässigkeit der online-Anfrage zwischen dem Bundesminister für Verkehr und dem Bundesdatenschutzbeauftragten ist bis heute nicht entschieden. Ähnlich wie bei der Führung der Einzeldateien (VZR und Kfz-Halter-Datei) wirkt sich diese Kontroverse nicht zugunsten des Datenschutzes aus, sondern im Gegenteil: Die kritisierten Mißstände (besser: eklatanten Ungesetzlichkeiten) werden nicht behoben (bis die rechtlichen Grundlagen geschaffen sind), sondern "eiskalt" erst einmal belassen.

Der Bundesdatenschutzbeauftragte führt folgende gesetzliche Regelungen an, nach denen, allerdings erst nach Beendigung der Pilotphase, der online-Anschluß, vorsichtig formuliert, "unzulässig" ist:

- Für die örtlichen Zulassungsstellen gilt der § 26 Abs. 5 StVZO (Auskünfte über Kfz-Halter); er gestattet nur Einzelauskünfte auf Antrag zur rechtmäßigen Erfüllung usw.
- Das geltende Straßenverkehrsrecht sieht für das KBA "auf Antrag" nur die Erteilung von Einzelauskünften und nur für die Dateien des VZR (§ 30 StVG, § 13c StVZO) sowie für die Daten der Fahrzeuge mit Versicherungskennzeichen (§ 29f Abs. 2 StVZO) vor.

"Weitere Regelungen zur Verwertung der Daten des KBA gibt es zur Zeit nicht." 2)

Obwohl sicherlich kein rechtlicher Unterschied zwischen der Pilotphase und der Aufbau- und Endphase besteht, hat der BfD ungeschickterweise während der Pilotphase von einer förmlichen Beanstandung abgesehen,

vermutlich der naiven Hoffnung folgend, daß die rechtlichen Grundlagen, die auch der Verkehrsminister seit geraumer Zeit "wünscht", noch geschaffen würden. Im Mai 1983 erfährt der BfD dann durch einen Sachstandsbericht des Ministeriums, daß die Pilotphase Ende 1982 bereits abgeschlossen sei und man sich nunmehr in der Aufbauphase befände. Für den Dauerbetrieb von ZEVIS benötigt der Bundesverkehrsminister offensichtlich keine weiteren Grundlagen, denn für einige Länder ist dieser Dauerbetrieb - siehe oben - bereits Wirklichkeit. Der BfD kommt zu dem Schluß, daß anscheinend nicht oder nicht mehr die Absicht bestand, die Entscheidung des Gesetzgebers abzuwarten, um die Systemplanungen an den Vorgaben des Gesetzgebers zu orientieren. Vielmehr dürfte der Ausbau vollständig vollzogen sein, wenn der Deutsche Bundestag "sich... mit der Angelegenheit befaßt".

Die gesetzgeberischen Gestaltungsmöglichkeiten sind damit weitgehend außer Kraft gesetzt. Die Bürokratie hat - wie so oft - längst Verhältnisse geschaffen, bevor der Bundestag zu überlegen beginnt.

Erst 1983 folgt die ausdrückliche Beanstandung der online-Verbindung INPOL-ZEVIS durch den BfD: Nach dem BDSG sind Datenübermittlungen allgemein nur zulässig, wenn sie für den Empfänger erforderlich sind. Die Verantwortung dafür tragen sowohl die anfragende als auch die übermittelnde Stelle. Mit der Möglichkeit des direkten Zugriffs - so der BfD - würde der gesamte Datenbestand von ZEVIS übermittelt. Für die Polizei sei jeweils nur ein Bruchteil des zur Verfügung gestellten Datenmaterials zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich. § 10 des BDSG (Datenübermittlung im öffentlichen Bereich) reiche deshalb zur Begründung für den online-Anschluß nicht aus.

Die Polizei wendet gegen diese Argumentation ein, daß auch bei online-Verkehr nicht der gesamte bereitgehaltene Datenbestand als übermittelt gelten könnte, sondern jeweils nur einzelne angefragte Daten. 3)

Auch der Bundesminister für Verkehr hält die Beanstandung für nicht gerechtfertigt. Er leitet eine Rechtsgrundlage für ZEVIS aus dem Gesetz über die Errichtung des Kraftfahrt-Bundesamts von 1951 ab und betrachtet auch § 10 BDSG als ausreichende Basis für eine Übermittlung im online-Verkehr.

So gibt er dann im Mai 1983 die generelle Zustimmung für den unmittelbaren Zugriff des Bundes und der Länder auf den ZEVIS-Datenbestand.

Immerhin hat das KBA mittlerweile auf die Notwendigkeit reagiert, eine diesbezügliche Äußerung des Deutschen Bundestages abzuwarten, und hat dem BfD zugesichert, daß keine weiteren online-Anschlüsse geschaltet werden.

2.1 Gesetzesinitiativen

Straßenverkehrsgesetz

Trotz der Tragweite der online-Anschlüsse an ZEVIS und die damit verbundene Signalwirkung für ähnliche automatisierte Zugriffsverfahren

Vorentwurf des Bundesverkehrsministeriums

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes

Stand: 15. Juni 1984

....

§ 35

Übermittlung von Fahrzeug-Daten und Halter-Daten

(1) Die nach § 33 Abs. 1 gespeicherten Fahrzeug-Daten und Halter-Daten dürfen an Behörden und sonstige öffentliche Stellen zur rechtmäßigen Erfüllung der in der Zuständigkeit der Zulassungsstelle oder des Kraftfahrt-Bundesamtes oder der des Empfängers liegenden Aufgaben übermittelt werden, wenn dies

1. für die Erfüllung der in § 32 Abs.1 Nr.1 bis 6 aufgeführten Zwecke,
2. für die Verfolgung von sonstigen Straftaten oder sonstigen Ordnungswidrigkeiten oder für die Strafvollstreckung,
3. für die Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung,
4. für die Erfüllung der den Behörden für Verfassungsschutz, /dem Bundesnachrichtendienst oder dem Militärischen Abschirmdienst/ obliegenden Aufgaben,

...

jeweils erforderlich ist. ...

(2) Die Daten nach Absatz 1 Satz 1 dürfen durch **Abruf im automatisierten Verfahren** (Hervorhebung von uns) übermittelt werden

...

...

3. an die Polizeidienststellen des Bundes und der Länder,
 - a) zur Durchführung von Verkehrskontrollen,
 - b) zur Verfolgung von Straftaten oder zur Strafvollstreckung oder
 - c) zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung

Der Datenschutz kommt beim Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (Stand: 15.Juni 1984) viel zu kurz

Die Landesbeauftragte für den Datenschutz, Dr. Ruth Leuze, hat in einer eingehenden Stellungnahme vom 3. August 1984 dem Innenministerium Baden-Württemberg und dem Bundesminister für Verkehr ihre Einwände gegen den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (Stand: 15. Juni 1984) darge-

legt. Die Haupteinwände gehen in folgende Richtung:

1. Der Gesetzentwurf will der Polizei ermöglichen, praktisch unbeschränkt in automatisierten Verfahren die Daten über Fahrerlaubnisse, Fahrzeuge und ihre Halter aus dem "Zentralen Verkehrsinformationssystem (ZEVIS)" in Flensburg abzurufen. Auf diese Weise könnte sich die Polizei in sehr viel stärkerem Maße als bisher Informationen verschaffen und auch unbemerkt viele Bürger überprüfen. Eine so umfassende Informationsmöglichkeit der Polizei kann auf keinen Fall in Betracht kommen, solange nicht im Polizei- und Strafverfahrensrecht präzise geregelt ist, unter welchen Voraussetzungen eine Polizei Informationen über einen Bürger erheben darf und wie sie damit umzugehen hat. Auf zusätzliche Bedenken stößt die im Entwurf vorgesehene Online-P-Abfrage, über die die Polizei im Sekundentakt erfragen können soll, welche Fahrzeuge auf eine bestimmte Person zugelassen und welche Angaben über sie in Flensburg gespeichert sind. Dieser Plan wundert umso mehr, als die Verantwortlichen bislang nicht nachgewiesen haben, daß ein unabweisbarer Bedarf der Polizei für eine solche Abfragemöglichkeit besteht. Nur in relativ wenigen Fällen braucht sie solche Auskünfte; diese können sie in Flensburg telefonisch und damit nahezu ebenso schnell wie über Online erbitten. Gegen den Online-Anschluß spricht weiter: Er würde das Zentrale Fahrzeugregister in eine Art Bundesadreibregister umfunktionieren und damit der Polizei die Abfrage fast jeden Bürgers ohne Einschaltung der Meldebehörde ermöglichen. Die Schaffung eines solchen Bundesadreibregisters hat schon der Bundestag vor einigen Jahren ausdrücklich abgelehnt.
2. Diese gravierenden Einwände lassen sich in keiner Weise mit der im Entwurf vorgesehenen Protokollierung aller Abrufe entkräften. Denn eine Protokollierung bringt keine Verbesserung des Datenschutzes: Bei der Fülle der anfallenden Belege ist es praktisch unmöglich, die Protokolle systematisch durchzusehen und so einen unberechtigten Zugriff zu entdecken. Im Gegenteil: Durch die Protokollierung würde eine Sammlung hochsensibler Daten, u.U. sogar Bewegungsbilder über Bürger entstehen, die unausweichlich Begehrlichkeiten anderer Stellen wecken würden.
3. Der Entwurf erlaubt viel zu weitgehend die Weitergabe von Daten aus dem Fahrzeugregister für Zwecke, die mit dem Straßenverkehr überhaupt nichts zu tun haben. Beispielsweise ist nicht einzusehen, wieso die Flensburger Register dazu erhalten sollen, dem Staat die Durchsetzung seiner Ansprüche zu erleichtern. Nicht tragbar ist auch, daß nach dem Gesetzentwurf Militärischer Abschirmdienst und Bundesnachrichtendienst Auskünfte aus dem Register erhalten können, solange es für deren Tätigkeit keine gesetzliche Grundlage gibt.

in anderen Bereichen wird zur Zeit nicht an einem gesonderten Gesetz-entwurf gearbeitet, sondern nur über Ergänzungen des geltenden Straßenverkehrsgesetzes und der Straßenverkehrszulassungsordnung beraten. (Der BfD ist daran übrigens "beteiligt".) (Zum Gesetzentwurf und einigen Kritikpunkten daran siehe Kasten!)

Bundesdatenschutzgesetz

Auch die Novellierung des BDSG wird das wachsende Interesse der Polizei an online-Anschlüssen wohl nicht bremsen. Die vorliegenden Entwürfe sehen eine Änderung vor, nach der die Einrichtung von direkten Zugriffsmöglichkeiten vermehrt zulässig sein soll. Im Sinne einer "Minimallösung" - so auch der Hessische Datenschutzbeauftragte - sollen lediglich rechtstechnische Korrekturen am BDSG vorgenommen werden, um die technischen Möglichkeiten uneingeschränkt wahrnehmen zu können. "Wenn die menschliche Verantwortung für den Auskunftgrund ganz allein im Bereich der abrufenden, also selbst interessierten Stelle liegt," sei die Gefahr für die gespeicherten Personen am größten.

Als einziges Kontrollverfahren wird hier die schon im Melderechtsrahmengesetz verankerte Protokollierung des Datenverkehrs diskutiert. Die Anfrageberechtigung wird mit Hilfe von (teilweise personenbezogenen) Kennungen nachgewiesen. Das KBA protokolliert den gesamten Datenverkehr (Anfrage und Antwort). Die Überprüfung berechtigter Anfragen durch das KBA kann sich jedoch nur auf die Identifizierung des Übertragungsweges sowie des verwendeten Kennworts beziehen. Ob einer Auskunft eine zulässige Anfrage zugrundelag, muß der online-Benutzer nachweisen können. Durch gezielte stichprobenweise Auswertung der Protokolle soll die Zulässigkeit der Anfragen gewährleistet werden.

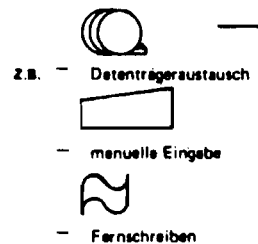
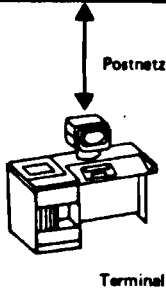
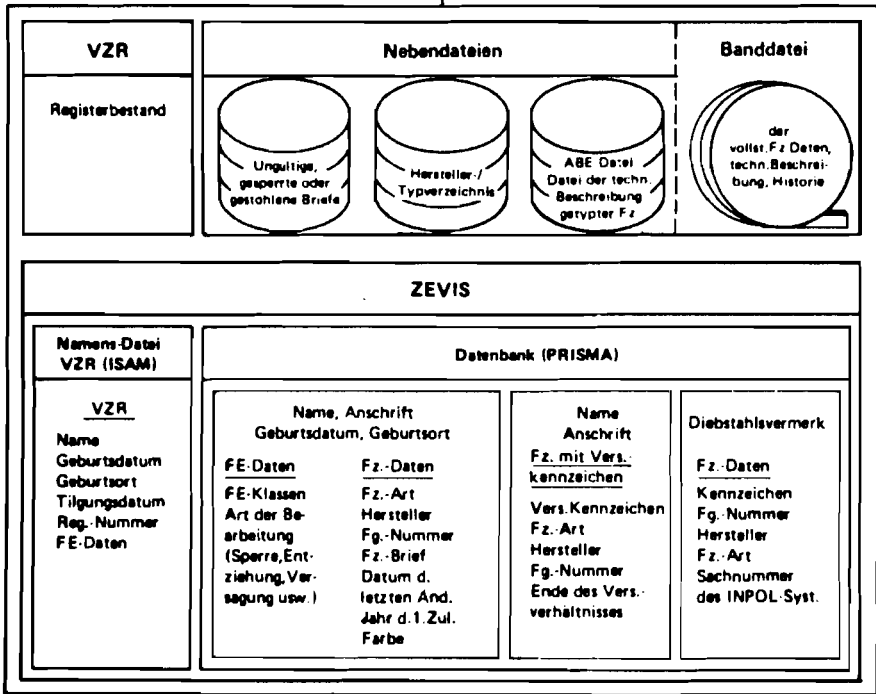
Bei einer Demonstration der Nutzung von ZEVIS 1983 im Beisein des Bundes- und des Bayerischen Datenschutzbeauftragten wichen die Protokolle sowohl vom Aufbau als auch vom Inhalt her so stark voneinander ab, daß eine Zuordnung der Anfragen nicht mehr möglich war.

Datenschutzrelevant ist der Mißstand, daß die Überprüfung mittels Protokollierung immer erst nach dem Abruf stattfinden kann. Zudem stellt die Zahl der protokollierten Zugriffe (die sich ja aufgrund der attraktiven Gesetzesregelung noch erhöhen wird) die originär speichernde Stelle wie auch die Datenschutzbeauftragten vor schwierige personelle und zeitliche Aufgaben.

Schließlich birgt die Protokollierung die Gefahr einer "Paralleldatei".

Schluß

ZEVIS ist in mehrfacher Hinsicht ein Beispielsfall: Deutlich wird dabei die Diskrepanz zwischen dem technischen Stand zum Zeitpunkt der Datenschutzgesetzgebung Ende der siebziger Jahre und dem heutigen fortgeschrittenen und noch längst nicht abgeschlossenen Automationsgrad: die technischen Voraussetzungen, um jederzeit an alle dem Staat zugänglichen Daten heranzukommen, sind geschaffen. Der online-Zugriff



ist der erste Schritt in eine Richtung, die Organisation und Struktur der Datenverarbeitung radikal verändert: Verwendungsbarrieren, die bislang immer bestanden, werden hinfällig; ganz gleich, ob man die strikte Zweckbindung der Verarbeitung, die Notwendigkeit zur Beachtung des konkreten Verwendungszusammenhangs, die vielzitierte rechtmäßige Aufgabenerfüllung usw. in den Mittelpunkt der Restriktionen stellt - jeder dieser Grundsätze ist die rechtliche Reaktion auf eine technische Realität, die in dieser Form nicht mehr existiert.

Der Fall ZEVIS belegt zum anderen auch die Schwierigkeiten des Datenschutzes und der Datenschutzbeauftragten:

- daß die Bereitschaft der Behörden zur Zusammenarbeit kaum vorhanden ist, daß sie Obstruktions- statt Informationspolitik gegenüber den Datenschutzbeauftragten betreiben;
 - daß die Datenverarbeitungssysteme auch ohne und teils gegen gesetzliche Bestimmungen durchgesetzt werden;
 - wie begrenzt die datenschützerischen Mittel gegen eine zur Durchsetzung entschlossene Bürokratie sind,
- aber auch,
- daß die Kritik der Datenschutzbeauftragten oft halbherzig war und vielfach zu spät kam, und schließlich,
 - daß es den Datenschutzbeauftragten - trotz des mit der Volkszählung gestiegenen öffentlichen Interesses an Fragen der Informationstechnik - nicht gelungen ist, die öffentliche Meinung gegen das Projekt ZEVIS zu mobilisieren.

...
Die Durchführung der Übermittlungen nach Satz 1 ist nur zulässig, wenn der Abruf unter Verwendung (Eingabe) (mit Hilfe) von Fahrzeug-Daten erfolgt; die Polizeidienststellen des Bundes und der Länder dürfen zur Erfüllung der in Satz 1 Nr. 3 angeführten Aufgaben den Abruf auch unter Verwendung (Eingabe) (mit Hilfe) von Personalien der in § 33 Abs. 1 Nr. 2 bezeichneten Art vornehmen.

...(Auf der Grundlage von Vereinbarungen zwischen dem Übermittler und dem Empfänger der Daten) ist sicherzustellen, daß

- a) die zum Abruf bereitgehaltenen Daten ihrer Art nach für den Empfänger erforderlich sind und ihre Übermittlung durch sofortigen Abruf unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Belange des Betroffenen und der Aufgabe des Empfängers angemessen ist,
- b) die zur Sicherung gegen Mißbrauch erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen ergriffen werden und
- c) die Zulässigkeit des Abrufverfahrens (der Abrufe) kontrolliert wird.

Weitere Auszüge aus dem 'Vorentwurf' zum Straßenverkehrsgesetz, siehe auch S. 55.

III. DIE REGIONALEN ONLINE-ANSCHLÜSSE

Die regionale Automatisierung des Kfz-Zulassungsverfahrens hat die EDV-gerechte Bearbeitung der An-, Ab- und Ummeldungen, das Erstellen eines Datenträgeraustauschbandes für Zwecke der Steuerverwaltung und des KBA zum Ziel. Die polizeilichen Anfragen an die örtlichen Zulassungsstellen dürften sich bei Inbetriebnahme von ZEVIS verringern bzw. erübrigen.

BADEN-WÜRTTEMBERG

In ihrem Tätigkeitsbericht 1981 rügt die Landesdatenschutzbeauftragte die "manuelle" Einsichtnahme (mittels der zur Verfügungstellung von Schlüsseln der örtlichen Zulassungsstellen für die Polizei) in den Gesamtdatenbestand einschließlich der Führerscheindaten (bei denen es auch wesentliche Datenschutz-mängel zu beklagen gibt). Manuelle wie automatisierte Einsichtnahmen werden von ihr - nach den o.g. gesetzlichen Bestimmungen - für unzulässig erklärt. Seit September 1982 ist die baden-württembergische Polizei mit 52 Datenstationen an ZEVIS angeschlossen.

Im September 1983 fragten Polizeidienststellen des Landes die Halterdatei mehr als 100.000 mal ab, die Datei "Entzogene Fahrerlaubnisse" rund 2.300. Insgesamt führten allein baden-württembergische Polizeidienststellen von Januar bis September 1983 rund 890.000 Anfragen durch.

Die Datenschutzbeauftragte spricht erst nach Ende der Versuchsphase eine Beanstandung aus.

Folgt man der vom baden-württembergischen Innenministerium im Zusammenhang mit der von ihm nachdrücklich betriebenen Änderung des § 10 LDSG vertretenen Auffassung, so trägt der Datenempfänger die alleinige Verantwortung für die Übermittlung im online-Verkehr. Hierzu wollte das Innenministerium jetzt nicht mehr stehen. Es wies die datenschutzrechtliche Beanstandung zurück, weil nur das Verhalten des KBA zur Debatte stünde. Außerdem sei der Direktanschluß erforderlich und verhältnismäßig, die Schaffung einer Rechtsgrundlage aber wünschenswert.

BAYERN

Die Daten der in München-Stadt registrierten Fahrzeug- und Halter-Daten sind bereits seit 1972 auf elektronischen Datenträgern in der Kfz-Datei der Landeshauptstadt München gespeichert.

(Diese Datei enthält sämtliche Personalangaben und Daten, die auch im Kfz-Brief und Fahrzeugschein enthalten sind.) "Seit längerer Zeit" sind auf dem Wege von Direktabfrage über Datensichtstationen des Polizeipräsidiums München Feststellungen über Kfz-Halter und Fahrzeug möglich.

Der Bayerische Beauftragte hält die Zulässigkeit des online-Anschlusses für "problematisch". Grundsätzlich sei sie unzulässig, da jedoch bei der Novellierung des BDSG "die insoweit unglückliche Formulierung des Übermittlungsbegriffs" geändert werden sollte, habe er von einer Beanstandung abgesehen. Zu diesem Ergebnis sei er vor allem deshalb gekommen, weil die Polizei beim einzelnen Datenabruf im online-Verkehr die abgerufenen Daten für ihre Aufgabenerfüllung benötige. Gleichwohl kritisierte er die auch in Bayern weit verbreitete "Schlüssellösung" (den Polizeidienststellen wird ein Schlüssel zur Einsichtnahme nach Feierabend und an den Wochenenden zur Verfügung gestellt). Auf ZEVIS selbst geht er in seinen Datenschutzberichten nicht ein.

BERLIN

"Bekanntlich" - so eine Mitteilung in der Zeitschrift "Die Polizei" (3/1982) - verfügt die Berliner Polizei in ihrem KVA-Computer bereits über ein gelegentlich als "Mini-Zevis" bezeichnetes System, das rund 870.000 Datensätze enthält. Mögliche Suchmerkmale sind Kfz-Kennzeichen (auch Fragmente), Haltername bzw. Firmenbezeichnung, Fahrzeughersteller, Fahrzeugtyp und -art, Fahrgestellnummer. Angeschlossen sind bis Anfang 1982 über dreißig Datensichtgeräte.

In den Berliner Datenschutzberichten kommt der geringe Bekanntheitsgrad dieses Systems allerdings nicht zum Ausdruck. Herr Dr. Kerkau erwähnt weder die Datenschutzproblematik von ZEVIS noch sein Berliner "Mini-Zevis".

BREMEN

Der Senator für Inneres hat im Herbst 1983 auf Anfrage des Bremer Datenschutzbeauftragten mitgeteilt, daß ein ZEVIS-Anschluß für die Bremer Polizeibehörden nicht geplant, aber doch in der Diskussion sei. Obwohl der die "Bedenken" des Datenschutzbeauftragten kennt (die dieser in seinem Tätigkeitsbericht für 1983 sehr knapp darstellt), spricht er sich Ende 1983 doch für einen ZEVIS-Anschluß aus.

HESSEN

In Hessen ist 1983 immer noch nicht geklärt, ob die Hessische Polizei einen Direktzugriff auf ZEVIS erhalten soll. Der hessische Innenminister will dies auf der Grundlage des Arbeitsentwurfs des Verkehrsministers zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes entscheiden. Der hessische Datenschutzbeauftragte erläutert detailliert seine Position zum online-Zugriff sowohl auf die regionalen Zulassungsstellen (kontinuierlich schon ab 1980) und auf ZEVIS. Er kommt nach Aufzählung der schon erwähnten Paragraphen zu der Schlußfolgerung, daß "das Gesetz den Direktzugriff verbietet", womit er zumindest sprachlich seiner Rechtsauffassung etwas mehr Nachdruck verleiht als seine Kollegen. Besonders kritisch sei der online-Zugriff auf die örtlichen Kfz-Dateien für das Landeskriminalamt, da damit die Daten nicht nur abgerufen, sondern in beliebiger Reihenfolge mit dem Hessischen Polizeiinformationssystem (HEPOLIS) abgeglichen werden können. Diese Entwicklung der Informationstechnik in Richtung auf online-Anschlüsse und den Rechner-Rechner-Verbund wird von ihm kritisch und sehr ausführlich in seinem Tätigkeitsbericht 1980 erörtert. Er kommt zu der Schlußfolgerung, daß eine Datenübermittlung namentlich an die Sicherheitsbehörden als grundrechtseinschränkende Maßnahmen einer eindeutigen gesetzlichen Grundlage bedürfen und an den verfassungsmäßigen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebunden sind.

Die Landesregierung tritt 1981 den Rechtsauffassungen des Datenschutzbeauftragten entgegen und dehnt die Einführung des Direktanschlusses auf weitere Landkreise aus. Daraufhin spricht der Beauftragte eine förmliche Beanstandung aus, die der Innenminister zurückweist.

In seinem Tätigkeitsbericht 1982 setzt sich der Datenschutzbeauftragte sehr ausführlich mit den notwendigen Änderungen des BDSG auseinander, wobei er die Vor- und Nachteile des online-Zugriffs sorgfältig gegeneinander abwägt. Im Tätigkeitsbericht 1983 wird ZEVIS beschrieben. Obwohl die hessischen Polizeidienststellen keinen Direktanschluß bisher erhalten haben, setzt sich der Beauftragte noch einmal mit der rechtlichen Beurteilung auseinander, wobei er die Beanstandung des Bundesbeauftragten und der Datenschutzbeauftragten in Baden-Württemberg für gerechtfertigt hält.

NIEDERSACHSEN

Der niedersächsische Datenschutzbeauftragte befaßt sich seit 1979 in seinen Tätigkeitsberichten kontinuierlich mit den Datenschutzmängeln der regionalen Kfz-Dateien.

Ihm war schon 1979 bekannt, daß bereits Versuche zur Automatisierung des Bearbeitungs- und Zugriffsverfahrens bei den örtlichen Zulassungsstellen unternommen werden.

Die Ende der siebziger Jahre in einigen Zulassungsstellen regelmäßige Übermittlung der Durchschriften aller Kfz-An-, Ab- und Ummeldungen wurde vom Innenminister 1979 aufgrund fehlender Rechtsgrundlagen zwar offiziell eingestellt, aber nicht aus den Planungen gestrichen, obwohl Datenschutzbeauftragter und der Minister für Wirtschaft und Verkehr ihre Bedenken geäußert hatten.

Seit 1981 werden verschiedene Automationsvorhaben in bezug auf das Kfz-Zulassungswesen eingesetzt, die der Datenschutzbeauftragte beschreibt:

- Celler Verfahren (online)
 - Oldenburg Verfahren (batch)
 - Iserlohner Verfahren (online, mit Verknüpfung zum Einwohnermeldewesen).
- In allen automatisierten Verfahren werden sowohl die Daten für die Kfz-Steuer als auch für die Zulassung erfaßt und gespeichert. Die für die Kfz-Steueranmeldung erforderlichen Daten werden auf automatisiert auswertbaren Datenträgern den Finanzbehörden übermittelt, wodurch es zu einer zumindest temporären Datenspeicherung kommt, die für die originäre Aufgabenerfüllung nicht erforderlich ist. Der Landesbeauftragte strebt an, die temporäre Speicherung auf das Mindestmaß zu begrenzen.

Der Datenschutzbeauftragte sieht die technischen Voraussetzungen für die Beschränkung des Datenumfanges bei der online-Übermittlung an die Polizeidienststellen als ausreichend an. Infolgedessen wirkt er bei der "aus datenschutzrechtlicher Sicht zu begrüßenden" Einrichtung weiterer online-Anschlüsse an die regionalen Zulassungsstellen mit. Gegenüber dem früheren Verfahren der regelmäßigen Übermittlung des Gesamtdatenbestandes zu einer Person (oder gegenüber der o.a. Schlüssellösung) beschränke der automatisierte Zugriff durch sogenannte Masken (d.h. stets wird nur über die begehrten Daten Auskunft erteilt, also nur über Halter und nur über das Fahrzeug) die polizeiliche Einsichtnahme auf das für die Aufgabenerfüllung erforderliche Maß. Erst in seinem 5. Tätigkeitsbericht (Ende September 1983) erwähnt der Datenschutzbeauftragte die Problematik von ZEVIS. Er äußert Zweifel in bezug auf die rechtliche Zulässigkeit sowie erhebliche Bedenken gegenüber der geplanten P-Anfrage.

Der niedersächsische Minister für Wirtschaft und Verkehr sieht 1983 keine Veranlassung zur Regelung des Auskunftsverfahrens per Erlaß, da es sich bei den aufgetretenen Interpretationsschwierigkeiten "um Einzelfälle" handle.

NORDRHEIN-WESTFALEN

In Nordrhein-Westfalen sieht sich der Datenschutzbeauftragte mit offensichtlichen (ministeriellen) Datenschutzlücken konfrontiert: Der nordrhein-westfälische Innenminister vertritt nämlich z.B. die Auffassung, daß es sich bei dem Datenaustausch zwischen Zulassungsstelle und der Polizei nicht um eine Übermittlung im Sinne des LDSG handle, da der Oberkreisdirektor als Person Behördenchef für beide Behörden sei.

Dieser Auffassung kann sich der Landesdatenschutzbeauftragte nicht anschließen und hält den Anschluß aufgrund der o.a. Paragraphen für unzulässig. Er befürwortet eine Änderung des § 26 StVZO.

Der eingangs angeführte Wunsch eines Polizeipräsidenten auf Datenabgleich der für das KBA bestimmten Durchschriften der Karteikarten der Zulassungsstellen unterstreicht diese Laienhaftigkeit in bezug auf den Datenschutz noch. Der Datenschutzbeauftragte "empfiehlt" dem Innen- und Verkehrsmini-

nister, die rechtswidrige Praxis der "Schlüssellösung" und des automatisierten Zugriffs der Polizei auf die Zulassungsstellen (auf die er unverhältnismäßig knapp nur eingeht) zu beenden (in seinen Tätigkeitsberichten beschränkt sich der Beauftragte im wesentlichen auf die - allerdings sehr umfangreiche - Darstellung von Datenschutzmängeln, die mit der generellen Führung der Dateien anfallen).

RHEINLAND-PFALZ

Die Datenschutzkommission beschränkt ihre Berichterstattung im wesentlichen auf die regionalen Zugriffsverfahren, die sie aus den bereits a.a.O. erwähnten Gründen für unzulässig hält. Sie meint, daß die in der Halterdatei enthaltenen Daten in erster Linie den Zwecken des Straßenverkehrs und nicht den polizeilichen Bedürfnissen zu dienen haben.

Auskunftsbestimmungen des § 26 Abs. 5 StVZO sollten nach Ansicht der Datenschutzkommission dahingehend neu gefaßt werden, daß Mitteilungen nur zur rechtmäßigen Erfüllung übermittelt werden.

Zu ZEVIS äußert man sich nicht.

SCHLESWIG-HOLSTEIN

Hier ist der Datenschutzbeauftragte 1981 befriedigt, daß in Verbindung mit der Einführung der Automatisierung bei den Kfz-Zulassungsstellen das Verfahren des unmittelbaren polizeilichen Zugriffs so geregelt ist, daß nur die "erforderlichen" Daten abgefragt werden können.

Anmerkungen

- 1) Wiesel/Gerster, Das Informationssystem der Polizei, BKA-Schriftenreihe Bd. 46, Wiesbaden 1978, S. 22
- 2) Bundesbeauftragter für den Datenschutz, 6. Tätigkeitsbericht, Bonn 1984
- 3) Vgl. Tolksdorf, in: BKA-Vortragsreihe Bd. 28, Wiesbaden 1983

STRAFTÄTER UND RISIKOPERSON

Zur Personenauskunftsdatei in Baden-Württemberg

von Eckart Riehle*

Weit weniger bekannt als INPOL, NADIS usw. ist die Personenauskunftsdatei PAD. Dabei handelt es sich um das zentrale Sicherheitsinformationssystem in Baden-Württemberg. Sicherheitsinformationssysteme können als technologische Vergegenständlichung polizeilicher Kontrollstrategien betrachtet werden. Unter diesem Gesichtspunkt soll nachfolgend die Entwicklung der PAD dargestellt werden. Gegenüber modischen Vereinfachungen im Orwell-Jahr läßt sich dabei zugleich feststellen, daß es nicht um die Totalüberwachung der Bürger, wohl aber um den Versuch einer Totalüberwachung von Risiken geht. Die bislang vorgelegten vier Tätigkeitsberichte der Landesdatenschutzbeauftragten bieten dabei das Einstiegsmaterial, um die Entwicklungsgeschichte der PAD skizzieren zu können.

Über die Personenauskunftsdatei kann man dem 1. Bericht der Datenschutzbeauftragten entnehmen:

"Das Landeskriminalamt unterhält für die Polizeidienststellen des Landes ein Informationssystem, in dem alle zur Verbrechensbekämpfung wichtigen Daten über Straftäter und die von ihnen begangenen Straftaten gespeichert sind, die sogenannte Personenauskunftsdatei (PAD)" (1/20).

Die PAD wurde 1973 in Betrieb genommen. Die Einrichtung beruht auf einer Errichtungsanordnung des Innenministeriums. Dabei handelt es sich um einen exekutivischen Hoheitsakt, der nach Meinung des Ministeriums seine Grundlage in der staatlichen Organisationsgewalt hat. Deshalb bedürfe es auch keines ermächtigenden Gesetzes zur Einrichtung der PAD.

Die PAD stellt ein zentrales Straftäterinformationssystem auf Landesebene dar. Sie wird vom LKA betrieben, doch bedeutet dies nicht, daß dieses Amt alleiniger Nutzer der PAD wäre. Sie steht vielmehr allen örtlichen Polizeidienststellen "rund um die Uhr" zur Informationseingabe und -abfrage zur Verfügung (4/49).

Die Quantität

"Während die Polizei am 1.1.1977 Daten über 300.000 Straftäter und Straftaten speicherte, waren es im Juli 1978 schon 450.000 Personen und 815.000 Straftaten. Am 1. Januar 1981 waren schließlich rd. 650.000 Personen und mehr als 1,3 Millionen Straftaten registriert. Allein im Jahre 1980 wurden etwa 30.000 Straftäter mit rd. 200.000 Straftaten neu in die PAD eingegeben." (2/81)

* Der Autor arbeitet als Rechtsanwalt und Publizist in Heidelberg.

Liest man parallel dazu die Kriminalstatistik des Landes Baden-Württemberg für die entsprechenden Jahre, dann fällt auf, daß die anwachsende Straftaten-/Straftätererfassung in PAD nicht nur Folge der 'Kriminalitätsentwicklung' war. PAD erfaßte nicht nur jeweils neue Straftaten/Straftäter, auch die Vergangenheit wurde in PAD erfaßt.

"Bei der Dateneingabe prüfte sie vor allem in den ersten Jahren nach Inbetriebnahme stets, ob aus früheren Zeiten noch nicht erfaßte Vorgänge über den Tatverdächtigen existieren; diese Daten speicherte sie dann ebenfalls (sog. retrograde Straftatenerfassung)" (2/81).

Was als Straftaten-/Straftäterinformationssystem gedacht war, wurde in der Folgezeit zu einem Risikodetektierungssystem.

Genügte für die Erfassung als Straftäter, daß überhaupt der Verdacht auf eine Straftat vorlag, so speicherte PAD - entgegen der Errichtungsanordnung - auch Personen, bei denen auch vom Verdacht einer Straftat keine Rede war.

"Bei Kontrollbesuchen stellte ich fest, daß in PAD auch Daten von Prostituierten gespeichert werden, die bislang keine strafbare Handlung begangen haben und auch keiner verdächtig sind" (2/79).

In diesen Fällen war im Datenfeld "strafbare Handlung" "Prostitution" eingetragen.

"Nach Angaben des Landeskriminalamtes sind derzeit schätzungsweise 560 bis 600 Prostituierte in PAD gespeichert, die bislang keine Straftat begangen haben und auch keiner Straftat verdächtig sind" (ebenda).

So willkürlich sind polizeiliche Informationssammler nicht, daß sie nicht Zielauswahlprogramme hätten. Dies wirft die Frage auf, warum Prostituierte und z.B. nicht Hausbesitzer, die überhöhte Mieten fordern, gespeichert wurden. Der Grund dafür dürfte darin liegen, daß Prostitution als 'Brutstätte der Kriminalität' gilt, die Prostituierte gilt demgemäß als Risikoperson. Ganz nebenbei zeigt dieses Beispiel, daß die Legalisierung der Eigenprostitution noch lange nicht bedeutet, daß die Prostituierte damit kein polizeiliches Kontrollobjekt mehr ist. Im Ergebnis war jedoch unübersehbar, daß diese Speicherung nach der Dienstweisung PAD in einer Straftaten-/Straftäterdatei nichts zu suchen hat. Die Beanstandung der Speicherung durch die Datenschutzbeauftragte führte freilich zu einer Anpassungsreaktion, welche dokumentiert, daß die PAD ihrer Begrenzung auf eine Straftaten-/Straftäterdatei längst entronnen war.

"Auch das Innenministerium sieht dieses rechtliche Problem, obzwar doch gemessen an der Errichtungsanordnung die Speicherung schlicht rechtswidrig, das Problem durch Löschung der Daten leicht zu lösen war. Aber nicht in der Rechtswidrigkeit, sondern in deren recht-

lichen Absicherung lag für das Innenministerium das Problem: Es soll in der Weise gelöst werden, daß der Zweck der Personenauskunftsdatei erweitert wird: In ihr sollen künftig... auch reine Gefahrenabwehrdaten erfaßt werden. Das Datenfeld 'strafbare Handlungen' soll anders definiert werden" (2/80).

Mitte 1983 trat dann die neue Dienstanweisung PAD in Kraft. Das Datenfeld 'Straftat' wurde in 'Straftatpolizeiliches Ereignis' umdefiniert.

"Dies führte dazu, daß die Polizei jetzt rund 2750 Prostituierte speichert, die keiner Straftat verdächtig sind, während es 1981 'nur' ca. 560 waren. Auf dem hierdurch eingeleiteten Weg schreitet die Polizei, wie ich seitdem erwartet hatte, nunmehr fort" (4/51).

Daß Prostitution ein "polizeiliches Ereignis" ist, belegt, daß der Speicherungstatbestand weiter gefaßt ist, als dies die polizeirechtlichen Bezugspunkte des Störers und der konkreten Gefahr nahelegen. Zum polizeilichen Ereignis wird hier eine Lebensweise und nicht das Handeln einer konkreten Person.

"Im Bereich des Möglichen liegt, daß die Polizei in Zukunft generell Rand- und Problemgruppen unserer Gesellschaft erfaßt" (4/51), alles andere als ein rechtlich konturierter Begriff. Die Ausweitung der PAD auf Rand- und Problemgruppen signalisiert so nicht das Bedürfnis nach der Kontrolle von jedermann, sondern nach der Erfassung gesellschaftlicher Risikobereiche. Bürgerlich-rechtliche und strafrechtliche Unmündigkeit schützt dabei nicht vor der polizeilichen Qualifizierung als Risikoperson, ein Sachverhalt, in welchem sich das Bedürfnis nach Früherkennung von Risikogruppen niederschlägt. "1981 gelang es..., einen Kompromiß zu finden. Seitdem galt folgende Sonderregelung: Die Polizei erfaßte in der PAD Kinder unter 7 Jahre überhaupt nicht und Kinder über 7 Jahre nur in ganz bestimmten Fällen" (4/52), woraus man folgern darf, daß bis 1981 Kinder unter 7 Jahre, nur durch den Dateizweck eingeschränkt, erfaßt wurden. Aber auch dieser Kompromiß wurde in der neuen Dienstanweisung PAD 1983 aufgeweicht, der Zustand von vor 1981 im wesentlichen wiederhergestellt: "Nunmehr speichert die Polizei solche Vorfälle maximal 13 Monate lang für Statistikzwecke in der PAD" (4/52); aber was bedeutet schon die Begrenzung auf Statistikzwecke, wenn die gespeicherten Daten von jeder örtlichen Polizeidienststelle "rund um die Uhr" abrufbar sind?

Festgehalten werden kann für die Jahre 1973 bis 1983, daß sich die PAD von einer Straftaten-/Straftäter- zur Risikodetektierungsdatei entwickelte, welche über den Speicherungstatbestand 'polizeiliches Ereignis' die Begrenzung polizeilicher Informationseingriffe durch das geltende Polizeirecht als Makulatur erscheinen läßt.

Risikodetektierung reibt sich an Regelungen, welche die Löschung des gespeicherten Datenbestandes vorsehen. Dies umso mehr, wo es um

Früherkennung geht, und niemand weiß, wann das Risiko sich realisiert. Nach der Inbetriebnahme von PAD legt die Dienstanweisung PAD fest, unter welchen Voraussetzungen die Daten zu löschen seien; nur eben die Löschung erfolgte nicht. Das monierte denn auch der 1. Tätigkeitsbericht; im 2. Bericht wurde dann vermerkt: "Wer einmal in PAD gespeichert war, blieb grundsätzlich gespeichert" (2/82); wohlgermerkt, unabhängig von der Richtigkeit des Gespeicherten.

"In der Zeit vom 1. April 1980 bis Mitte Februar 1981 kamen nur 148 Datensätze zur Löschung, wobei 11 davon aktive oder frühere Polizeibeamte betrafen und weitere 111 im Zuge einer Bereinigungsaktion einer einzigen Dienststelle erfolgten" (2/82).

Die geharnischte Kritik der Datenschutzbeauftragten hatte Erfolg: In der Zeit vom 15.3.1981 bis 30.6.1983 wurden die Daten von insgesamt 131.258 Personen in der PAD nach Angaben des LKA gelöscht, Stichproben der Datenschutzbeauftragten widerlegten dies nicht. Der Erfolg erwies sich freilich als Schein, dem die Überraschung folgte:

"Anfang 1983 mußten meine Mitarbeiter bei einem Kontrollbesuch des LKA feststellen, daß dieses Amt in seinem Archiv auf Magnetbändern noch in größerem Umfang Daten speichert, die schon längst gelöscht sein müssen... Über die Magnetbänder mit den angeblich gelöschten Daten ist dem LKA möglich, noch auf alle Daten zuzugreifen, die sie aus Lösungsgründen aus dem aktuellen Stand der PAD herausgenommen hat" (4/53 f.).

Löschen hieß demnach, die Übertragung der Daten auf ein Reserveband, selbstverständlich aus Gründen des Datenschutzes, "um die Aufdeckung systemtechnischer Verfahrens- und Verarbeitungsfehler zu ermöglichen" (4/54). Der Kritik am Datenschutzbreicht folgte das Innenministerium insoweit, als die Magnetbänder jetzt nur noch sechs Monate aufbewahrt werden sollen.

Nicht nur die sicherheitsrelevante Lebensbiographie einer Person, auch ihre räumliche Mobilität zeichnet die PAD auf. Dies geschieht unter Mitwirkung der Meldebehörden, worin sich die Aussage von Fosdick aus dem Jahre 1916 noch heute verifiziert, daß die deutsche Verbrechensbekämpfung nicht verständlich sei ohne das Herzstück des Meldewesens.

§ 4 II Nr. 5 des 1983 novellierten Meldegesetzes von Baden-Württemberg sieht vor, daß die Seriennummer des Personalausweises für Zwecke der Gefahrenabwehr gespeichert wird. Darüber hinaus regelt § 3 I Nr. 9 der Meldeverordnung i.V.m. den Verwaltungsvorschriften zum Meldegesetz, daß die Meldebehörde jede Anmeldung unter Angabe der Seriennummer des Personalausweises an die örtlichen Polizeidienststellen und das LKA geben. Was diese Regelung betrifft, steht Baden-Württemberg wohl einzig da. Auch hat dies nichts mit einer Amtshilfe der Meldebehörde zu tun, sondern zutreffend bezeichnet dies das Meldegesetz als "Mitwirkung" der Meldebehörden an der Strafverfolgung und Gefahrenabwehr.

Damit wird in PAD nicht nur jeder Wohnungswechsel registriert, sondern auch die Möglichkeit geschaffen, Melderegister und polizeiliche Datei über die Seriennummer des Personalausweises zu erschließen. Die Seriennummer würde dann, so der 4. Tätigkeitsbericht, "mit der Zeit doch noch den Charakter eines Personenkennzeichens erlangt" haben (4/37).

D 503 und I 330 heißen die Hauptfiguren in Jewgenij Samjatin's 1920 erschienener Gegenutopie "Wir". Schon vor Orwell und Huxley hat er das Bild der perfekt kontrollierten Gesellschaft gezeichnet. Nicht in der ziffermäßigen Benennung der Person liegt die Gefahr, sondern in dem materiellen Kontrollbedürfnis, welches die Ziffer symbolisiert. Gilt bei Samjatin dieses Kontrollbedürfnis jedem Bürger schlechthin, so zeigt das Beispiel der PAD, daß es hierzulande nicht jedem Bürger, sondern der Erfassung und Identifizierung von Risikogruppen gilt. Nur, wie das Beispiel der Prostitution zeigt, über welches Merkmal die Risikoeigenschaft zugeordnet wird, ist gesetzlich nirgends definiert. Damit ist der Weg offen, die Risikopopulation nach Sicherheitsbedürfnissen zu erweitern.

Schließlich bleibt noch die entscheidende Frage, welche Auswirkungen auf den Bürger die Existenz solcher Dateien hat. Die Tätigkeitsberichte belegen zum einen die Gefahr, wie rasch der Gespeicherte zum Zielobjekt eines Ermittlungsverfahrens werden kann, wo die polizeiliche Suche einem Unbekannten gilt. "Die Polizei lud eines Tages einen bisher nicht vorbestraften Mann vor und eröffnete ihm, sie führe Ermittlungen gegen einen Unbekannten. ... Auf die Frage des Mannes, wie man auf ihn komme, erklärte die Polizeibeamtin, er sei der Polizei kein Unbekannter," dieses Beispiel entnehme ich dem 3. Tätigkeitsbericht. Da der Mann in PAD geraten war, wurde er im Zuge einer PAD-Recherche ausgedruckt und geriet in ein Ermittlungsverfahren hinein. Auf eine weitere Folge sei nur am Rande hingewiesen, den Zusammenhang der PAD mit dem V-Mann- und dem agent-provocateur-(Un-)Wesen. Speichert die PAD Risikopersonen und Gruppen, dann vermag sie auch die Zielpersonen auszudrucken, auf die fürsorglich zur Erforschung der "allgemeinen Tatbereitschaft" ein V-Mann oder agent provocateur angesetzt werden könnte.

Polizei

Die Tageszeitung 9-7-1984

Auch Selbstmord In der Kartel

Die Daten von Personen, die einen Selbstmordversuch unternommen haben, werden von der Polizei fünf Jahre lang gespeichert und gegebenenfalls an sozialpsychiatrische Dienste, Gesundheits- oder Jugendämter weitergereicht. Dies bestätigte Innensenator Lummer. Lummer, der eine kleine Anfrage des AL-

Abgeordneten Kunzelmann beantwortete, verneinte die im „Spiegel“ aufgestellte Behauptung, nach der in allen Bundesländern die Polizei Selbstmordversuche in ihre Dateien einspeichert. Es sei jedoch grundsätzlich so, daß die Kriminalpolizei bei dem Selbsttötungsversuch tätig werde, um eventuelle Straftaten im Zusammenhang damit aufzudecken. Die Speicherung von Daten sei dabei notwendig, um im Wiederholungsfall geeignete Maßnahmen für das Leben des „Suizidenten“ treffen zu können.

SPD-ENTWURF ZUM DATENSCHUTZGESETZ

Thema mit Variationen

Als Drucksache 10/1180 des Bundestages liegt nunmehr ein weiterer Entwurf zur Novellierung des Datenschutzgesetzes vor, diesmal von der Fraktion der SPD.

In CILIP 15 (2/1983) hatten wir den Referentenentwurf aus dem Innenministerium vom 31.3.1982 (Administration Baum) und vom 23.6.1983 (Administration Zimmermann) genauer besprochen. Inzwischen hat das Bundesverfassungsgericht mit dem Volkszählungsurteil zwar kaum bindende Vorschriften, aber doch Maßstäbe gesetzt, auf die sich nun auch die SPD bezieht. Verglichen mit vorhergehenden Entwürfen - insbesondere dem Referentenentwurf 1983 - enthält der vorliegende eine Reihe von Vorteilen:

- Die Pflicht, dem Betroffenen die Speicherung personenbezogener Daten mitzuteilen, wurde erweitert; über Möglichkeiten, die Speicherung von Daten zu umgehen, soll informiert werden müssen;
- bei Verletzung seiner Rechte soll der Betroffene Anspruch auf Schmerzensgeld haben (§ 4 - Nr. 8);
- der Begriff der Erhebung wird neu eingeführt (§ 9 - Nr. 13);
- vor Errichtung größerer Dateien soll ein Dateienstatut (Zweck, Inhalt, Betroffene... der Datenspeicherung) errichtet werden müssen. Nur in Ausnahmefällen soll davon abgesehen werden können (§ 6a - Nr. 10);
- die Zweckbindung der Erhebung, Speicherung und Weitergabe ist erweitert worden.
- Ferner wird eine Regelung des französischen Datenschutzrechts übernommen: "Es ist unzulässig, Persönlichkeitsbewertungen allein auf ein Persönlichkeitsprofil zu stützen, das durch automatisierte Bearbeitung personenbezogener Daten entstanden ist." (§ 3a)

Damit soll sichergestellt werden, daß nicht die oft verkürzten Informationen in Dateien, sondern die Akten- und Informationsinhalte selbst zum Gegenstand bürokratischer Bewertungen werden.

Allerdings fehlt im SPD-Entwurf auch eine gesetzliche Beschränkung der Datenweitergabe innerhalb einer Behörde. Diese wird auch von den Datenschutzbeauftragten seit längerer Zeit gefordert.

Im folgenden sollen drei Fragenkomplexe untersucht werden, die für den Datenschutz im Sicherheitsbereich besondere Bedeutung haben.

1. Dateibegriff und Zuständigkeit des BfD

In der Novellierungsdebatte in Bund und Ländern hat die Frage nach dem Begriff der Datei eine erhebliche Rolle gespielt. An diese Begriffsdefinition war in weiten Teilen auch die Zuständigkeit des Datenschutzbeauftragten (BfD) gekoppelt. In Frage steht, ob der BfD nur automatisierte Datensammlungen oder auch manuelle - Karteien, Akten - kontrollieren dürfe. Die Bindung ihrer Kompetenzen an den Dateienbegriff war auch von den Datenschutzbeauftragten beanstandet worden:

"Solange diese Anknüpfung besteht, muß der Dateibegriff wenigstens so definiert werden, daß ein Höchstmaß an Schutz für den Betroffenen erreicht wird. Dazu gehört, daß alle automatisierten Verfahren und alle Akten und Aktensammlungen einbezogen werden, die mit Hilfe automatisierter Verfahren erschlossen werden können." (Erklärung der Konferenz der Datenschutzbeauftragten vom 4.11.1983, S. 3)

Im bestehenden BDSG ist diese Frage offen. Die beiden maßgeblichen Kommentare (Ordemann/Schomerus und Simitis, Dammann u.a.) widersprechen sich in diesem Punkt. Die CDU hat erreicht, daß in dem von ihr im Eilverfahren durchgesetzten neuen LDSG von Baden-Württemberg die Zuständigkeit der LfD für Akten klar verneint wurde. Beide Referentenentwürfe zum BDSG 1982 und 1983 lassen diesen Punkt ebenfalls im unklaren.

Hier zeigt der SPD-Entwurf eine tatsächliche Alternative. Wie im Kommentar von Simitis/Dammann wird der Dateienbegriff recht weit gefaßt, so daß er durchaus auch Akten- und Aktensammlungen miteinschließt, soweit sie durch automatisierte Verfahren verarbeitet werden können. Zum anderen wird die Zuständigkeit des BfD losgelöst vom Dateienbegriff.

"Die Kontrolle der Einhaltung anderer Vorschriften über den Datenschutz.... setzt nicht voraus, daß die personenbezogenen Daten in Dateien verarbeitet werden." (§ 19 Abs. 1 Satz 3 Nr. 23a)

Die Frage, ob es sich bei einem bestimmten Datenmaterial um Dateien oder nur um Handakten handelt, würde sich nach diesem Entwurf erübrigen. Dem Versuch, unrechtmäßig gespeicherte Daten in Handkarteien weiterzuführen, wäre damit das Wasser abgegraben.

2. Automatisierte Abrufverfahren

Im geltenden BDSG fehlt bisher eine Regelung der "Online-Verbindungen". Das automatische Abrufen von Daten im Rahmen derartiger Verfahren war rechtlich dem einfachen Übermittlungsvorgang gleichgesetzt, bei dem die Verantwortung für die Weitergabe zwischen der übermittelnden und der anfragenden Behörde geteilt war. Beide Seiten hatten die Rechtmäßigkeit und Erforderlichkeit des Amtshilfeersuchens zu prüfen. Diese Prüfungen fallen zwar in der Regel recht düftig aus, sind aber im Einzelfall unter Umständen gerichtlich nachprüfbar. Das Online-Verfahren macht die Weitergabe von Daten zu einem schnellen und unproblematischen Massengeschäft.

Angesichts dieses Verfahrens ist eine Einzelfallprüfung nicht mehr möglich. Die Verantwortung für den Akt der Weitergabe trägt ausschließlich die anfragende Behörde, anders ausgedrückt: Sie kann sich der ihr zum Abruf zur Verfügung gestellten Daten frei bedienen.

Polizeieinsatz im Erdinger Moos war

Notieren von Autokennzeichen der Flughafengegner als Eingriff in die Per

MÜNCHEN - Die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts München sieht es als „rechtswidrig“ an, daß Beamte der Erdinger Kriminalpolizei am 20. Januar 1980 sich die Kraftfahrzeugkennzeichen von Flughafengegnern notierten, die an einem ökumenischen Gottesdienst im Erdinger Moos auf dem Gelände des geplanten Airports teilnahmen.

Vorsitzender Richter Adolf Reich gab damit einer Klage des Flughafengegners Josef Zollner gegen den Freistaat Bayern recht. Wie der Richter in seiner Urteilsbegründung ausführte, habe die Polizei „fälschlicherweise“ eine Gefahr angenommen und es sei „unverhältnismäßig“ gewesen, die Kennzeichen sämtlicher Besucher des Gottesdienstes zu erfassen. „Die Kundgebungen gegen den geplanten Flughafen München II sind nämlich bislang im wesentlichen ohne größere Zwischenfälle verlaufen“, betonte der Verwaltungsrichter.

Diskriminiert und in die Nähe von „Terroristen“ und „Anarchisten“ gerückt fühlte sich der Bürger Josef Zollner. Wie der jetzige Vorsitzende der Schutzgemeinschaft Erding-Nord/Freising und Umgebung vor Gericht sagte, seien durch diese Polizeimaßnahmen seine Grundrechte auf Glaubensfreiheit und freie Religionsausübung verletzt worden. Durch das Vorgehen der Polizei auf dem geplanten Flughafengelände - Pfarrer Ralf Guggemos hatte damals vor über 300 Flughafengegnern vor Gewaltanwendung gewarnt - ist nach Ansicht von Zollner in der Bevölkerung der Eindruck entstanden, daß die Gegner des Milliardenprojekts im Erdinger Moos durch ortsfremde Störer unterwandert und umfunktioniert worden seien.

Im Namen des Klägers meinte Rechtsanwalt Josef Cichon: „die freie Entfaltung der Persönlichkeit ist bedroht“ durch solch einen Polizeieinsatz. Ähnlich argumentierte der Vorsitzende der 7. Kammer: „Wenn dies die Polizei macht, dann

kann der Bürger in Sorge sein“. Richter Reich verwies darauf, der Bürger habe laut Bundesverfassungsgericht ein „Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung“. Der Vorsitzende Richter machte noch auf ein anderes Problem aufmerksam. „Die Erfassung persönlicher Daten durch staatliche Organe mit der Möglichkeit ihrer Speicherung und jederzeitigen Abrufung und die damit für den einzelnen verbundenen Gefahren einer mißbräuchlichen Verwendung.“ Dies müsse gerade heute stärker berücksichtigt werden, da die Bürger auf Vorgänge, die den Datenschutz betreffen, wesentlich sensibler reagierten. Wenngleich das bayerische Innenministerium mitteilte, die Aufzeichnungen über die Kennzeichen seien ausnahmslos vernichtet worden, so kann der Bürger nach Meinung des Gerichts deshalb nicht annehmen, daß es damit sein Bewenden haben werde. Zumal laut Richter Reich die Auseinandersetzungen im Zusammenhang mit dem geplanten Großflughafen andauern und auch eine Wiederholung der Vorgänge nicht ausgeschlossen erscheint.

Unmißverständlich machte das Verwaltungsgericht München klar: „Das Notieren der Kfz-Kennzeichen ist jedoch rechtswidrig, weil der Kläger in seinem Persönlichkeitsrecht verletzt wird und diese Grundrechtseinschränkung nicht durch eine polizeirechtliche Handlungsbefugnis gedeckt war“. Mit der Erfassung des Kennzeichens von Josef Zollner war es nach Meinung des Verwaltungsgerichts jederzeit möglich, daß seine personenbezogenen Daten und damit auch sein Eintreten gegen den Flughafenbau im Wege der Datenverarbeitung gespeichert und weitergegeben worden sei. Dem Einwand, die Polizei habe die Unterlagen bereits einige Tage nach dem Gottesdienst vernichtet, mißt Richter Reich keine maßgebliche Bedeutung bei: „Der Kläger hat jedenfalls keine Möglichkeit, diese Angaben auf ihre Richtigkeit zu überprüfen.“

Derartige Verfahren gibt es mittlerweile recht häufig. Für den Polizeisektor am bekanntesten sind die Verbindungen zwischen INPOL und Zevis, dem Datenverarbeitungssystem des Kraftfahrtbundesamtes (KBA), und die Verbindungen zwischen der Polizei und den Meldebehörden (vgl. Liß, H., in diesem Heft). Im Rahmen von INPOL sind weitere Online-Verbindungen mit dem Bundeszentralregister und dem Ausländerzentralregister geplant. Alle diese Verfahren befinden sich derzeit in einem rechtlich fragwürdigen Status. Das Ziel einer Verrechtlichung müßte also gerade darin bestehen, die Einrichtung und Nutzung dieser Verfahren einzudämmen, zu kontrollieren. Die vorliegenden Entwürfe gehen dieses Problem in nahezu identischer Weise an:

"§ 3b

Automatisiertes Abrufverfahren

(1) Die Einrichtung eines automatisierten Abrufverfahrens ist nur zulässig, soweit

1. die zum Abruf bereitgehaltenen Daten ihrer Art nach für den Empfänger erforderlich sind und
2. das Bereitstellen der Daten zum sofortigen Abruf durch den Empfänger unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Belange der Betroffenen und der Aufgabe der beteiligten Stellen angemessen ist."

Dies ist die Formulierung des SPD-Entwurfs, die der beiden Referentenentwürfe unterscheiden sich kaum.

Für die Polizei bedeutet dies: Wann immer sie im Rahmen ihres ohnehin erforderlichen "pflichtgemäßen Ermessens" Daten für erforderlich hält, kann sie eine solche Online-Verbindung einrichten und auch entsprechend nutzen. Der Verweis auf Erforderlichkeit und Angemessenheit ist also keineswegs eine Begrenzung, sondern kaschiert nur eine allgemeine Ermächtigung. Dies wird auch durch Absatz 2 nicht geändert:

"(2) Die Daten dürfen zum Abruf erst freigegeben werden, wenn verbindlich festgelegt ist, wer welche Daten für welchen Zweck abrufen darf, und wenn angemessene Maßnahmen zur Sicherung und Kontrolle getroffen sind. Insbesondere muß gewährleistet sein, daß die Erforderlichkeit des Abrufs kontrolliert werden kann, und daß die Daten nicht für einen anderen als den zugelassenen Zweck verwendet werden."

Die einzige denkbare Kontrolle einer bestehenden Online-Verbindung ist das Verhalten des Melderechtsrahmengesetzes: Die automatische Protokollierung der abrufenden Stelle und der rechtlichen Begründung für den Abruf. Dem Datenschutzbeauftragten kommt hier die Kontrolle des Protokollbandes zu. Bei der Vielzahl der Abrufe ist eine Kontrolle notwendig auf Stichproben begrenzt. Zudem wird die Unbestimmtheit der rechtlichen Grundlagen (beispielsweise im Polizeirecht) den Inhalt der Protokolle reduzieren, so daß Aussagen über den tatsächlichen Anlaß und entsprechend die Berechtigung zum Abruf notwendig begrenzt bleiben. Die Kontrolle einer bestehenden Verbindung ist also weitgehend vom Zufall abhängig:

Will man Online-Verbindungen nicht generell verwerfen, bestünde die einzig ernstzunehmende Kontrolle darin, den Aufbau solcher Verbindungen auf klare Ausnahmen festzulegen und sie ansonsten zu untersagen. Zu einem solchen Schritt mögen sich aber die Gesetzgeber offensichtlich nicht hinreißen lassen. Sie begnügen sich damit, eine bestehende und sich ausweitende technische Praxis mit rechtlichen Weihen zu versehen.

3. Auskunftsanspruch

Über bestimmte Änderungen im Auskunftsrecht sind sich Datenschutzbeauftragte und die vorliegenden Novellierungsvorschläge einig:

- Die Auskunft soll kostenfrei sein.
- Die Auskunftspflicht soll auch einschließen, von welchen Behörden die vorliegenden Daten übermittelt wurden.

Uneinigkeit herrscht aber in den Kernfragen. Der Referentenentwurf von 1983 will nicht nur, wie bisher, die Sicherheitsbehörden aus der Auskunftspflicht ausnehmen. Klarer als vorher schon soll ihnen auch jede Begründung für verweigerter Auskünfte erspart bleiben.

Die SPD scheint aus ihrem Wechsel in die Opposition eine Lehre gezogen haben, die ihr im Laufe ihrer Regierungszeit verschlossen war:

"Die durch die generelle Freistellung von der Auskunftspflicht gegebene bisherige Privilegierung der Behörden für Verfassungsschutz, des Bundesnachrichtendienstes, des militärischen Abschirmdienstes sowie anderer Behörden des Bundesministers für Verteidigung, des Bundeskriminalamtes, der Behörden der Staatsanwaltschaft und der Polizei sowie der Bundes- und Länderfinanzbehörden wird beseitigt. Sie werden grundsätzlich allen anderen Behörden gleichgestellt." (Begründung zu Nr. 18 - § 13)

Zugleich will der Entwurf die Behörden stärker als bisher dazu zwingen, ihre ablehnenden Entscheidungen dem anfragenden Bürger gegenüber zu begründen:

"Die Auskunftsverweigerung bedarf grundsätzlich einer Begründung, es sei denn, daß durch die Mitteilung der Gründe der mit der Auskunftsverweigerung verfolgte Zweck gefährdet würde." (Begründung zu Nr. 18 - § 13)

Nunmehr gleichgestellt, sollen sich auch die Sicherheitsbehörden nur noch auf die allgemeinen Ausnahmetatbestände in § 13, 2 BDSG beziehen können. Diese will die SPD nicht wesentlich ändern:

- "(2) Die Auskunftserteilung kann unterbleiben, soweit
1. die Auskunft die rechtmäßige Erfüllung der in der Zuständigkeit der speichernden Stelle liegenden Aufgaben gefährden würde,
 2. die Auskunft die öffentliche Sicherheit oder Ordnung gefährden oder sonst dem Wohle des Bundes oder eines Landes Nachteile bereiten würde,

3. die personenbezogenen Daten oder die Tatsache ihrer Speicherung nach einer Rechtsvorschrift wegen der überwiegenden berechtigten Interessen einer dritten Person geheimgehalten werden müssen."

Das "Wohl des Landes" und die "Gefährdung der öffentlichen Sicherheit" sind aber nichts anderes als Freibriefe speziell für die Sicherheitsbehörden. Sozialämter und Krankenkassen werden kaum auf die Idee kommen, ihre Auskunftsverweigerung mit polizeilichen oder staatsschützerischen Argumenten zu versehen. Polizei und Verfassungsschutz dagegen beziehen sich in ihrer Arbeit ständig auf diese für sie konstitutiven Begrifflichkeiten. Auch die Regelung, daß die Begründung entfallen könne, wenn der Zweck der Auskunftsverweigerung gefährdet würde, bleibt solange ein Freibrief, wie diese Entscheidung ins Belieben der Behörde gestellt ist und keiner Kontrolle unterliegt. So ist es in der Tat zutreffend, wenn in der Begründung des Entwurfs erklärt wird, daß die zitierten Ausnahmetatbestände des § 13, 2 BDSG "den Geheimhaltungsinteressen der Behörden hinlänglich Rechnung tragen".

Resümee

Trotzdem wäre diese Auskunftsregelung, verglichen mit dem geltenden Recht und den vorliegenden Entwürfen, ein Fortschritt. Das BDSG von 1978 nimmt die Sicherheitsbehörden von der Auskunftsverpflichtung insgesamt aus. Ein Auskunftsrecht bei den Sicherheitsbehörden war bisher nur aufgrund einer Verwaltungsvorschrift, den KPS-Richtlinien, gegeben. Ein Rechtsanspruch des Bürgers besteht folglich nicht.

Die Rechtsprechung hat in vielen Teilen pauschale Auskunftsverweigerungen durch Polizei und Gerichte akzeptiert (vgl. Hase in CILIP 16, 50 ff.). In einigen "weichen" Urteilen haben die Gerichte der Polizei zwar die Verweigerung zugestanden, jedoch eine Einzelfallentscheidung nach "pflichtgemäßem Ermessen" gefordert und entsprechend eine Begründung, die die Tatsache der Einzelfallentscheidung erkennen lasse. Die Auskunft bzw. ihre Verweigerung wurde damit einem Verwaltungsakt gleichgesetzt und folglich partiell gerichtlich überprüfbar. Im Unterschied etwa zum Verfahren im amerikanischen 'Freedom of Information Act' prüfen die Richter hier nicht die Akten und entscheiden aufgrund dessen über Freigabe oder Geheimhaltung. Sie entscheiden nur über die Rechtmäßigkeit der Gründe.

Der SPD-Entwurf will diese "weiche", rein formelle Kontrollpraxis der Gerichte institutionalisieren. Die Entscheidungen der Polizei und des Verfassungsschutzes werden damit zwar stärker gerichtlich überprüfbar; wie diese Kontrolle aber aussehen wird, ist fraglich. Von einem bequemen, unbürokratischen und polizeifesten Bürgerrecht kann also nicht die Rede sein.

Der SPD-Entwurf bleibt hier wie in anderen Punkten halbherzig. Die große Phrase vom "informationellen Selbstbestimmungsrecht" führt offensichtlich kaum zu mehr konkreten Rechten. Sie bleibt - wie im Volkszählungsurteil - abstrakt. Im konkreten Fall erweisen sich das "Wohl des Landes", der "Schutz der öffentlichen Sicherheit", die Erforderlichkeit und Angemessenheit der polizeilichen Maßnahmen

allemaal stärker als das "informationelle Selbstbestimmungsrecht" des einzelnen Bürgers. Letzteres hat dem durch die Polizei verkörperten Gemeinwohl zu weichen. Trotz aller Verbesserungen im einzelnen ist dieser Entwurf kaum geeignet, euphorisch auf die Fahnen einer Bürgerrechtsbewegung geschrieben zu werden.



DATENSCHUTZ UND KRIMINALPOLIZEILICHE INFORMATIONSSYSTEME IN GROSSBRITANNIEN

von Chris Pounder*

Computer erlauben der Polizei, Informationen anders als in manuellen Dateien zu nutzen. Sie erlauben, Namen und Autokennzeichen zu überprüfen, nicht weil die betreffende Person einer Straftat verdächtig wäre, sondern weil die Informationen leicht zugänglich sind. Die meisten Überprüfungen durch Polizeicomputer haben keinerlei rechtlichen Grund. Die Überprüfungsprozedur legt nahe, daß jede Person verdächtig ist, solange der Polizeicomputer nicht das Gegenteil bewiesen hat.

1. Was ist kriminalpolizeiliche Information?

Die meisten Polizeiorganisationen in Großbritannien werden in den nächsten Jahren kriminalpolizeiliche Informationssysteme aufbauen. Kriminalpolizeiliche Information läßt sich in drei Kategorien aufteilen:

- den Criminal Record, die kriminelle Geschichte einer Person, die Unterlagen, die über sie bei der Polizei vorhanden sind. Dies umfaßt die Personalien, die äußerliche Erscheinung einer Person, die begangenen Straftaten, die Bestrafung und die Begehungsweise der Tat. Die Daten der bekannten Täter zu computerisieren, ist meistens der erste Schritt beim Aufbau eines Polizeilichen Computersystems. Dabei geht es nicht nur um die Modernisierung der Straftäter- und Verdächtigenkartei. Eine solche Datei läßt sich von zwei Seiten her erschließen. Wird sie von der Person her angegangen, so liefert sie den "Auszug" dieser Person. Wird sie von der Beschreibung der Tat her angegangen, so produziert sie eine Liste von Personen, die schon einmal in ähnlicher Weise eine Straftat begangen haben oder einer verdächtig waren.

Die gedankliche Voraussetzung dessen ist, daß diejenigen, die schon einmal eine Straftat begangen haben, die Hauptverdächtigen neuer Straftaten sind, und zwar nicht aufgrund von belastenden Fakten, sondern allein deswegen, weil sie der Polizei bekannt sind.

- den Crime Report, die Straftatenmeldung, ein vom Polizeibeamten auszufüllendes Formblatt über aktuell stattgefundene Straftaten, deren Opfer, mögliche Zeugen sowie die Überlegungen des Beamten. In diese Meldung gehen auch die Personalien von Festgenommenen und Verdächtigen ein; sie handelt also auch von Rassemerkmalen, körperlichen Beschreibungen, Einschätzungen der Personen durch die Polizei und weiteren persönlichen Daten.

Die Computerisierung des kriminalpolizeilichen Meldedienstes und - damit verbunden - die automatische Erfassung über Formblätter hat zu einem ungeheuren Anstieg der Datenmenge geführt. Bei einem Versuch in der neuen Stadt Skelmersdale wurde eine solche Datei benutzt. Im

* Der Autor arbeitet am Department of Electronic and Electrical Engineering, University College, London.

Jahr vor der Einführung des Systems wurden ungefähr 8.600 Vorfälle berichtet, im ersten Jahr der Computerisierung mehr als 25.000. 1) Um das dreifache gestiegen sind nicht die Straftaten in Skelmersdale, sondern die polizeiliche Informationssammlung. Der Polizeichef von Lancashire berichtet von dem Experiment, daß alle der Polizei bekannt gewordenen Vorfälle aufgenommen worden seien und daß "das Wissen über die örtlichen Kriminellen und potentiellen Straftäter wie auch der Informationsfluß zur Kriminalpolizei verbessert worden ist."

Schon diese beiden ersten Kategorien enthalten also nicht nur Fakten, sondern auch

- criminal intelligence, kriminalpolizeiliche Ermittlungsdaten. Diese umstrittenste Kategorie enthält vor allem unbestätigte Hinweise und Verdachtsmomente, teils aus der Bevölkerung, teils von Polizeibeamten, teils aus Dateien anderer Behörden. Die Abspeicherung von Daten aus Gemeinde- und Nachbarschaftsprogrammen der Polizei hat auch die Informationssammlung aus der Bevölkerung ansteigen lassen. 2) Gleiches gilt für die Zusammenarbeit mit anderen Behörden.

Die Zugänglichkeit subjektiver Informationen für Polizeibeamte auf der Straße bewirkt diskriminierendes Polizeiverhalten. In einem Gerichtsverfahren, wo der Angeklagte seine Unschuld behauptet, werden in Großbritannien vorhergehende Verurteilungen nicht verlesen. Der Grund dafür ist, daß dieses Wissen das Urteil des Richters oder der Geschworenen beeinflussen könnte. Das Argument läßt sich auf die Polizei übertragen. Die Einkaufstasche einer Person wird für einen Polizeibeamten interessanter, wenn dieser durch das Informationssystem der Polizei von einem früheren Ladendiebstahl weiß. Die Information bewirkt die Abstempelung der Person zum potentiellen Straftäter.

Laut dem Bericht des Police Studies Institute für die Metropolitan Police of London, der der Presse im Oktober 1983 zugespielt wurde, gibt es "für ein Drittel der Fälle von 'Anhalten' und Durchsuchung keine stichhaltige Begründung und nur in einem von 12 Fällen des 'Anhaltens' gibt es ein Ergebnis". Der unbekümmerte Gebrauch von Computersystemen bei der Polizei wird diesen Trend weiter fortsetzen.

2. Datenschutz in Großbritannien - ein Überblick

Der langsame Gang der Datenschutzgesetzgebung in Großbritannien ist gezeichnet von langen Perioden des Desinteresses und der Inaktivität. Der Grund dafür ist die schizophrene Natur des Home Office als zum einen Innenministerium und zum anderen Justizministerium. Traditionsgemäß wird in Großbritannien unter Ausschluß der Öffentlichkeit regiert und jeder Gesetzgebung, die diese Geheimhaltung in Frage stellt, wird Widerstand entgegengesetzt.

Die Datenschutzgesetzgebung ist keine Ausnahme. Der Schutz bezieht sich mehr auf den Schutz von Regierungsdaten vor öffentlicher Untersuchung denn auf den Zugang des Individuums zu seinen persönlichen Daten.

Die Geschichte der Datenschutzgesetzgebung in Großbritannien im engeren Sinne beginnt im Mai 1970 mit dem Younger Committee, das ausschließlich Gefahren, die der Privatsphäre vom privaten Sektor drohten, untersuchen sollte. Der 1972 veröffentlichte Bericht enthält nur ein Kapitel über Computer und eine Empfehlung, daß der weitere Gang der Gesetzgebungsdiskussion den öffentlichen Sektor einschließen muß.

Es folgten drei Jahre der Untätigkeit, bis die Regierung 1975 ein "white paper" veröffentlichte, mit dem das Lindop Committee über Datenschutz berufen wurde, das die Möglichkeiten der Kontrolle aller computerisierten Datenbanken im öffentlichen und privaten Sektor untersuchen sollte. 3) Das Committee begann 1976 seine Arbeit und veröffentlichte 1978 seinen umfassenden Bericht. Der Bericht wurde von aufeinanderfolgenden Regierungen beiseite gelegt, bis internationaler Druck das Home Office in die Gesetzgebung zwang.

Das Lindop Committee sah sich außerstande, zu entscheiden, was Computer tun würden und könnten und wie sie in Zukunft Anwendung fänden. Sehr wohl aber konnte es benennen, daß in der Regel die Interessen der Benutzer und der Person, von der Daten gespeichert werden, sich überlappen. Es schlug deshalb vor, für jede Anwendung eigene Richtlinien, einen "Code of practice" festzulegen. Diese Codes sollten überprüft und verbessert werden von einer von jeder Regierungsstelle unabhängigen Datenschutzbehörde - Data Protection Authority (DPA). Die DPA sollte sicherstellen, daß die "Codes of practice" den britischen und internationalen Vorschriften entsprächen. Einmal festgelegt, sollten die "Codes" rechtsverbindlichen Charakter haben und vor Gericht angefochten werden können. Informationsverarbeitung wäre damit nur im Rahmen eines solchen "Codes" legal.

Darüber hinaus sollte die DPA ermächtigt werden, Informationen von den Anwendern von Datenverarbeitungssystemen einzuziehen, Klagen zu untersuchen und Stichproben zu machen, um zu gewährleisten, daß das System dem vereinbarten Standard entspricht. Die DPA sollte ein detailliertes Dateienregister mit dem entsprechenden "Code of practice" unterhalten und, wo nötig, Anhörungen über Streitigkeiten durchführen. Um zu vermeiden, daß die DPA sich selbst wieder in eine gefährliche, machtvolle Institution verwandele, schlug das Lindop Committee vor, es per Statut dem Parlament verantwortlich zu machen, ihre Mitglieder für eine fünfjährige Periode zu berufen und die Behörde insgesamt den Untersuchungen des Ombudsmans zu unterwerfen. Die DPA sollte einen jährlichen Bericht über die Arbeit erstellen.

Auch Computer der Polizei sollten der Datenschutzbehörde verantwortlich sein. Das Lindop Committee wollte deren Kontrollbefugnisse selbst auf die Computer der Geheimdienste ausdehnen. Ein Mitarbeiter der DPA sollte genügend Einblick in die Arbeit der Geheimdienste besitzen, um diese bei der Erstellung von "Codes of practice", die die besonderen Schwierigkeiten und Probleme dieser Organisation beinhalten, zu beraten. Die DPA sollte diese Dateien in ein, wenn auch nicht

öffentliches, Dateienregister aufnehmen können und dadurch der Rechtsprechung unterwerfen. Das Lindop Committee meinte, auf diese Weise die Balance zwischen den Bürgerfreiheiten und den Bedürfnissen der Geheimdienste nach verdeckter Tätigkeit gehalten zu haben.

Die Beratungen des Committees über die Dateien der Sicherheitsbehörden fanden ohne jegliche Information von deren Seite statt. Die Polizei verweigerte jede Stellungnahme, weil - so die Metropolitan Police - diese Fragen nicht in die Zuständigkeit des Committees fielen. Die Metropolitan Police teilte Lindop sogar mit, "daß wir die Loyalität einiger Mitglieder Ihres Komitees bezweifeln". Lindops Appelle in dieser Sache an den Labour Innenminister wurden ignoriert.

Zwei der Regierung unterstellte Behörden verweigerten so jede Information dem ebenfalls von der Regierung eingesetzten Komitee, das die möglichen Gefahren für die individuellen Freiheiten untersuchen sollte. Im Gegensatz zu den Empfehlungen des Lindop Committees bietet der Regierungsentwurf für ein Datenschutzgesetz 4)

- eine nicht rigorose Registrierung
- ein Recht auf Inspektion, nicht unterstützt durch den Registrator, sondern durch die Zivilgerichte, und
- eine lange Reihe von Ausnahmen aus dem Gesetz, und zwar dreierlei Art: totale Ausnahmen; solche, betreffend das Recht auf Auskunft über die von einem selbst gespeicherten Daten; solche, betreffend die Pflicht, beim Aufbau einer Datei Herkunft und Adressaten von Daten mitzuteilen.

Vollkommen ausgeklammert sind die Dateien der Geheimdienste. Für sie gilt weder die Registrierungspflicht noch der Zwang, mitzuteilen, von wo Informationen kommen und wohin sie weitergegeben werden. Es ist nicht erforderlich, daß diese Institutionen die normalen Datenschutzregelungen einhalten - so z.B., die Genauigkeit der Daten zu prüfen oder ihre Herkunft festzuhalten, kurz: Die totale Ausnahme ist ein Freibrief für die Organisationen, sich jeder Datenbasis zu bedienen, die ihnen gerade nützlich erscheint. Die Existenz des Dateienregisters bietet eine Hilfe bei dieser Arbeit. Die Beschreibung der gesammelten Personendaten im Register wird voraussichtlich sogar von den Geheimdiensten als Entscheidungshilfe genutzt werden können, auf welche Daten zurückgegriffen werden soll, welche Datenbestände in die eigenen Systeme überführt werden....

Zweitens: Ausgenommen von der Auskunftsverpflichtung sind Informationen, deren Mitteilung die Verhinderung der Strafverfolgung, die Ergreifung der Täter oder die Festnahme oder Eintreibung von Steuern ungünstig beeinflussen würden. Aber wie kann der Registrator entscheiden, was beeinflußt oder nicht? Die Antwort darauf ist, daß er in seiner Entscheidung von den datensammelnden Behörden vollkommen abhängig ist.

Darüber hinaus kann der Innenminister Ausnahmen anordnen für Daten über psychisch und physisch Kranke, Regierungsdaten, Daten der

regionalen Verwaltung, der Sozialverwaltung oder jeder von ihm bestimmten Institution, dazu über juristische Vereinbarungen etc.

Wenn alles nicht hilft, kann der Minister Informationen aus der Auskunftspflicht ausnehmen, "die ihrer Natur gemäß vertraulich bleiben sollten". Die beschränkten Rechte des unabhängigen Registrators der DPA erweisen sich angesichts einer solchen Geheimhaltungsordnung des Innenministers als vollkommen unnütz.

Drittens sind Strafverfolgungs- und Steuerdaten ausgenommen von der Mitteilungspflicht. D.h., daß weder Polizei noch Steuerbehörden mitteilen müssen, woher sie ihre Daten haben, noch der Übermittler solcher Daten angeben muß, daß er diesen Behörden Daten weitergegeben hat. M.a.W.: Polizei und Steuerbehörde wie auch die Geheimdienste können sich jeder beliebigen Datenbasis bedienen.

3. Die rechtlichen Bedingungen polizeilicher Datenverarbeitung

Die britische Polizei hat im Rahmen des Rechts vollkommene Handlungsfreiheit. 5) Die Kontrolle über die (lokalen) Polizeien soll von den Police Authorities ausgeübt werden, deren Aufgabe auf die Bewilligung von Geldern reduziert ist. Bisher hat nur die Police Authority von Merseyside (Liverpool) versucht, die Finanzierung eines polizeilichen Computersystems von Garantien für die Öffentlichkeit abhängig zu machen. Diese Garantien werden mit der Verabschiedung der Datenschutzgesetzgebung hinfällig werden. Darüber hinaus plant die Regierung im Rahmen der Neuordnung der lokalen Verwaltung, die Police Authorities ganz abzuschaffen.

Über die Benutzung von Computern bei der Polizei gibt es praktisch keine Kontrolle. Die Polizei entscheidet, welche Ausrüstung und welche Informationen sie nutzt. Dies ist im Bericht des Lindop Committees ausführlich dargestellt am Beispiel der Verbindungen zwischen kriminalpolizeilichen Ermittlungsdateien:

"Mögen solche Verbindungen im öffentlichen Interesse sinnvoll sein oder auch nicht; klar ist aber, daß es bei der gegenwärtigen Rechtslage keine Möglichkeit gibt, zu verhindern, daß sie auf dem Wege bloßer Verwaltungsvorschriften entstehen, also ohne daß die Öffentlichkeit und das Parlament die Möglichkeit gehabt hätten, darüber zu debattieren und zu entscheiden, ja sogar ohne daß sie davon in Kenntnis gesetzt werden. Theoretisch könnten solche Entscheidungen von einzelnen Polizeichefs ohne Benachrichtigung des Home Office oder durch dieses selbst getroffen werden, ohne daß eine formelle Verpflichtung zur öffentlichen Bekanntgabe bestünde." 6)

Der Innenminister gab nur sehr widerwillig Informationen über Polizei-Computer. Über seine Rolle bei der Bewilligung von Polizei-Computern befragt, gab er im Parlament bekannt:

"Ein Polizeichef, der zu irgendeinem Zweck ein Computersystem anschaffen möchte, benötigt die Zustimmung der Police Authority über

die anfallenden Ausgaben. Eine besondere Bewilligung für die zu erfüllenden Funktionen ist nicht notwendig." 7)

4. Schlußbemerkung

Die Datenschutzgesetzgebung kann nicht isoliert vom Rest der britischen Gesetzgebung betrachtet werden. "Prevention of Terrorism Bill" und "Criminal Evidence Bill" erweitern die polizeilichen Befugnisse der Festnahme, des Anhaltens und der Durchsuchung, der Verhaftung und der Errichtung von Kontrollstellen. Die Privatisierung der verstaatlichten Industrien schreitet schnell voran und die Gewerkschaften sehen sich zum dritten Mal in vier Jahren einem Angriff durch neue Arbeitsgesetze gegenüber. Stuart Hall argumentierte 1979, die neue monetaristische Wirtschaftspolitik der rechtsgerichteten und Marktwirtschaftsideologien verpflichteten Regierung erfordere die Entwicklung eines macht vollen, zentralistischen Staatsapparates zur Aufrechterhaltung von Ordnung. 8) Polizeicomputer sind nur ein Teil davon.

Anmerkungen

1) A. Laugharne (Chief Constable, Lancashire Constabulary), "The Skelmersdale Co-ordinated Policing Experiment"

2) Police Powers and Politics, R. Baldwin and R. Kinsey, S. 287, Quartet Books, 1982

3) The Lindop Committee on Data Protection, Cmdn 7341, 1978

4) The Data Protection Bill, June 1983

5) Gordon, P., "Kontrolle der Polizei in Großbritannien", CILIP 2/1983

6) Lindop report, op. cit., section 23.09

7) Hansard, 28.Febr.1983, Schriftliche Antwort auf die Frage des Abgeordneten Michael Meacher

8) Stuart Hall, "Drifting into a Law and Order Society", 1980

Geheime Augen an der Autobahn

hc. Im Lande Orwells ist seit kurzem eine neue Kontrolleinrichtung versuchsweise in Betrieb, die von Kritikern als weiterer Schritt in Richtung «grosser Bruder» empfunden wird. Auf einer Autobahnbrücke bei Welwyn Garden City, Hertfordshire, steht ein grosser Metallkasten. Geschützt durch ein Glasfenster, blicken drei Videokameras auf die drei Autobahnspuren der einen Fahrtrichtung. Sie registrieren die Nummernschilder sämtlicher Fahrzeuge und schicken diese Information per Kabel zu einem Minicomputer. Dieser vergleicht nun jede Nummer mit der Liste der gestohlenen Fahrzeuge aus dem Zentralcomputer der englischen Polizei. Der laufende Versuch soll Aufschluss geben, ob eine solche Überwachungseinrichtung fähig ist, Verkehrsströme automatisch auf gestohlene Autos hin zu kontrollieren. Falls eine solche Erkennung rasch genug erfolgt, können motorisierte Polizeipatrouillen den Autodieb kurz darauf abfangen.

Neue Züricher Zeitung 7.3.1984

Die Versuchseinrichtung enthält sehr fortgeschrittene bildverarbeitende Komponenten. Das Videobild des einzelnen Fahrzeugs wird digitalisiert, das Nummernschild aus dieser Informationsmenge extrahiert und schliesslich jedes Zeichen auf dem Schild einzeln analysiert. Die so ermittelte Autonummer kann jetzt leicht mit irgendeiner Liste des Polizeicomputers verglichen werden.

Hier hakt denn auch die Kritik am englischen Versuch ein. Der nationale Polizeicomputer enthält nämlich nicht nur die Liste der als gestohlen gemeldeten Fahrzeuge, sondern führt beispielsweise auch Listen von Autonummern wie «Von langfristigen Interesse für die Polizei» oder «Verdächtig, in ein Verbrechen verwickelt zu sein» und sogar «Gesehen worden oder kontrolliert unter bemerkenswerten Umständen». Zwar versicherte ein Sprecher des Innenministeriums, im Moment bestehe nicht die Absicht, mit der Überwachungseinrichtung irgend etwas anderes als gestohlene Autos zu eruieren; je nach Situation könne sich dies künftig jedoch ändern.

Quelle: New Scientist, 12. Januar 1984.

DATENSCHUTZ UND POLIZEI IN HOLLAND

von Jan Holvast*

Zur Vorgeschichte

Im Frühjahr 1970 wurde ohne große Diskussion im holländischen Parlament ein Gesetz verabschiedet, welches die für 1971 vorgesehene 14. Volkszählung regelte. Zur selben Zeit erschien der Bericht einer Regierungskommission, der die Ausstattung aller Holländer mit einem Personenkennzeichen vorsah.

Beide Vorhaben fanden in der Öffentlichkeit zunächst keine Beachtung, bis sich im Oktober 1970 eine Bürgerinitiative gründete, die die Frage nach der Notwendigkeit dieser Maßnahmen und dem Schutz der Bürger aufwarf. Die Regierung versuchte die Öffentlichkeit mit der simplen Erklärung zu beschwichtigen, der Schutz der Bürger sei gewährleistet. Das Personenkennzeichen erhöhe die Effizienz der Verwaltung, Volkszählungen würden "schon immer" abgehalten.

Die Bürgerinitiative ließ sich mit dieser Antwort nicht abspeisen und gründete das "Komitee Wachsamkeit Volkszählung" (Comite Waakzaamheid Volkstelling). Die Arbeit des Komitees erhielt sehr viel Beifall in der Öffentlichkeit, weil sie deutlich machte, daß Personenkennzeichnen und Volkszählung nur Beispiele für eine allgemeine Tendenz der "Verdatung" der Bevölkerung seien, der die Rechte der Bürger schutzlos gegenüber standen.

Wie stark der Widerstand war, wurde dann auch am Stichtag der Volkszählung, dem 28.2.1971, deutlich: 30.000 Bürger verweigerten sich offen, 260.000 waren an diesem Tag "nicht zu Hause" und eine unbekannte Zahl von Personen leistete Widerstand, indem sie unrichtige oder unvollständige Antworten gaben. Die Ergebnisse dieser Volkszählung, die erst 1977 bekannt wurden, waren für die Planung ohne Nutzen. Auch aufgrund der Ereignisse von 1971 sowie dem gewachsenen Datenschutzbewußtsein wurde die für 1981 geplante Volkszählung abgeblasen.

Vorbereitung einer gesetzlichen Regelung

Wachgerüttelt von diesem bürgerlichen Ungehorsam waren sich alle politischen Parteien (in Holland ungefähr zehn) darin einig, daß eine Datenschutzregelung her müsse. Der Auftrag, eine entsprechende Regelung vorzubereiten, ging an die Regierung, die, wie so oft, erst einmal eine Expertenkommission einrichtete. Auch ein mit dem "Komitee Wachsamkeit Volkszählung" verbundener Jurist sollte darin vertreten sein.

* Der Autor ist Mitglied einer holländischen Datenschutzorganisation.

Im Februar 1972 begann die Arbeit der Kommission und bereits 1974 wurde der erste Bericht präsentiert; Hauptpunkte waren dabei: die Verbesserung der Rechte der Bürger, Pflichten (bis hin zur Konzession der dateiführenden Stellen, der Registrierer) und, falls möglich, eine unabhängige Kontrolle.

Viele Bereiche blieben offen: Polizei und Nachrichtendienste, die Regelung medizinischer und psychologischer Daten sowie die Sozialforschung. Da sich die Kommission bewußt war, daß bis zur Verabschiedung einer gesetzlichen Regelung noch viel Zeit verstreichen würde, wurden die verschiedenen Registrierer aufgefordert, in Form eines Reglements selbst eine vorläufige Datenschutzregelung vorzunehmen.

Das Komitee konnte dies als einen ersten Erfolg verbuchen. Aber angesichts der Stärke der Interessen am ungehinderten Ausbau der Datentechnik - Verwaltung, Gewerkschaften, Unternehmer - war mit diesem Bericht ein umfassender Schutz der Bürger nicht gewährleistet. Um seine Arbeit zu verbessern, wandelte sich das Volkszählungskomitee in ein allgemeines Datenschutzkomitee um: Stichting Waakzaamheid Personenregistratie - Komitee Wachsamkeit Personenregistrierung.

Selbstregelung

Die Aufforderung zur Selbstregelung wurde zuerst von der Verwaltung aufgegriffen: Im März 1975 gab die Regierung bekannt, daß alle automatisierte Datenbanken verwendenden Behörden sich ein Datenschutzreglement auferlegen müssen. Solch ein Reglement müßte u.a. zu folgenden Fragen Auskunft geben: Welche Daten werden gespeichert, wessen Daten werden gespeichert, wer hat Zugang zu den Daten, wann werden die Daten gelöscht und welche Rechte hat der Betroffene (Auskunfts- und Berichtigungsrecht).

Die ersten Reglements erschienen Ende 1975 (insgesamt mußten 120 aufgestellt werden). Zum Erstaunen der Bürger wurden auch Reglements für die automatisierten Datenbanken der Polizei (nicht jedoch der Nachrichtendienste) erstellt. Das erste betraf den Erkennungsdienst der Polizei in Amsterdam und Rotterdam. Das Reglement enthielt folgende Punkte:

- Ziel einer Registrierung (Fahndung und registrierte Straftaten),
- wer registriert wird (jeder, von dem ein Protokoll angefertigt wird oder bei dem die große Wahrscheinlichkeit für die Begehung einer Straftat besteht),
- welche Daten gespeichert werden sowie
- eine Regelung über die Löschung von Daten und die Rechte der Betroffenen (sehr gering).

Die Regelung enthielt kein unmittelbares Recht auf Auskunft und Berichtigung. Beides sollte nur über eine zwischengeschaltete Kontrollinstanz möglich sein.

Diese Kontrollinstanz hat maximal fünf Mitglieder, die vom Justiz- und Innenminister ernannt und entlassen werden. Sie verfügt über eine Reihe von Befugnissen: Sie soll die Datenbanken kontrollieren, kann bei der Berichtigung von Daten behilflich sein und besitzt ein Mitbestimmungs-

recht bei der Erstellung der sog. Meldeformulare. Die Meldeformulare hatten in den Jahren 1975/76 regelmäßig Anlaß zu Beschwerden gegeben. Es bestand der Verdacht, daß auch Hinweise folgender Art registriert wurden: z.B. Rassenkennzeichnungen (Jude, Neger, Chinesen, Afrikaner) und auch Kennzeichen wie homophil, Nagelbeißer, Transvestit usw.

Die Kontrollinstanz wurde offiziell 1980 eingesetzt und hatte am Anfang drei Mitglieder: einen Richter, den Ministerpräsidenten eines holländischen Landes sowie einen Strafrecht-Professor, aber keine unabhängigen Bürger. In ihrer Arbeit unterstützt wurden diese Kontrolleure von Mitarbeitern der Polizei; der erste Jahresbericht erschien 1980/81.

Ein weiteres Reglement wurde für den Fahndungsdienst erstellt. Diese Datenbank wurde speziell für die Grenzüberwachung genutzt. Dieses Reglement gleicht weitgehend dem des Erkennungsdienstes, beinhaltet aber im Unterschied dazu ein Auskunftsrecht des Bürgers.

Beide Datenbanken sind dem holländischen Kriminalamt (Centrale Recherche Informatiedienst) unterstellt, welches auch noch über weitere Datenbanken verfügt, für die zum Teil auch Datenschutzregelungen bestehen. Die beiden erstgenannten Reglements sind seit 1976 regelmäßig geändert worden, wobei auffällt, daß immer mehr Dateien für den Erkennungsdienst (ungefähr in zehn Gemeinden) errichtet wurden und daß die Möglichkeiten, auf diese Dateien von anderen Dateien aus zuzugreifen, vergrößert wurden.

Weiterer Verlauf der Gesetzes-Diskussion

Ende 1976 erschien endlich der Schlußbericht der Expertenkommission mit dem Entwurf eines Datenschutzgesetzes. Nach Meinung der Kommission müßten aus der Sicht des Datenschutzes auch die Datenbanken der Polizei unter dieses Gesetz fallen: Sie sollten konzessionspflichtig sein. (Eine Minderheit der Kommission wollte, daß auch die Nachrichtendienste hierunter fallen.)

Nach 1976 blieb es lange Zeit still um den Datenschutz. Die jeweiligen Regierungen, sowohl die links-konfessionelle als auch die rechts-konfessionelle, blieben weitgehend untätig. Mit dem Argument, daß der Entwurf noch einige Unvollständigkeiten aufweise, wurde eine gesetzliche Regelung immer wieder verschoben. Erst Ende 1981 lag dem Parlament eine leicht veränderte Fassung des Entwurfs vor.

Die wichtigste Änderung betrifft die Datenbanken der Polizei. Ohne große Ausführungen über die mögliche Bedeutung der polizeilichen Datenbanken wurden diese aus der allgemeinen datenschutzrechtlichen Regelung herausgenommen. Es soll ein spezielles Gesetz für alle Datenbanken der Polizei geschaffen werden, welches von einer amtlichen Arbeitsgruppe auch schon seit Jahren vorbereitet wird. Und damit beginnt sich die Geschichte zu wiederholen: Auf die Frage, wo denn diese Regelung bleibe, bekommt man die Antwort, daß die Arbeitsgruppe mit der Arbeit "fast" fertig sei.

Auch für die Nachrichtendienste ist ein spezielles Datenschutzgesetz vorgelegt worden. In einer ersten Aussprache über diesen Gesetzentwurf

hat das Parlament daran vernichtende Kritik geübt. Der Entwurf ist zu breit angelegt, ist zum Teil schon wieder veraltet und Theorie und Praxis klaffen zu weit auseinander.

Die Datenschutzdiskussion in Holland ist vor dem Hintergrund eines Trends der "De-regulierung" zu sehen. Insbesondere die konservativen Parteien sind der Meinung, es gäbe zu viele rechtliche Regelungen, die die Freiheit, vor allem die Freiheit der Unternehmer, einschränken. Sie befürworten deshalb allgemein - aber auch im Datenschutz - eine Selbstregulierung.

Schlußfolgerungen

In Holland ist der Bereich der Datenbanken noch immer nicht gesetzlich geregelt. Der Entwurf einer Expertenkommission datiert von 1976 und ist dem Parlament mit kleinen Änderungen erst 1981 vorgelegt und dort abgeschmettert worden. Nur die Selbstregulierung wird als eine Art Datenschutz angesehen. Noch immer tappt man im Dunkeln, wieviel Datenbanken in Holland existieren (nach vorläufiger Schätzung 50 - 100.000 automatisierte Dateien). Um auf diesem Gebiet mehr Klarheit zu bekommen, ist über ein kleines Zwischengesetz eine Meldepflicht für Dateien eingeführt worden. Ergebnisse sind bisher nicht bekannt.

Wann das Gesetz für die polizeilichen Dateien kommt, ist noch unklar; immer noch sitzt eine Arbeitsgruppe an der Vorarbeit. Das Gesetz kommt mit der Geschwindigkeit einer Schnecke voran, die Technik mit der eines Windhundes, der ungehindert forteilt. Der Datenschutz ist darum in Holland immer noch eine herrschaftliche Gnade und kein Bürgerrecht.

URTEILE

SCHMIERSEIFE FÜR DEN VERFASSUNGSSCHUTZ

Anmerkung zum Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (AZ.: I c 37/79) vom 21. Februar 1984

Mit seinem Urteil vom 21.2. 1984 hat das Bundesverwaltungsgericht einen vorläufigen Schlußstrich unter eine Entwicklung gezogen, die zumindest zeitweise zu der Hoffnung Anlaß gab, die zur rechtlichen Kontrolle der Exekutive berufene Verwaltungsgerichtsbarkeit würde endlich zur Eindämmung des unkontrollierten und ausufernden Informationsgebarens der Verfassungsschutzbehörden ihren Beitrag leisten. Das Bundesverwaltungsgericht hat - veranlaßt durch das Rechtsmittel des damals noch regierenden SPD-Senats von Berlin - das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin vom 7. Juni 1978 aufgehoben, mit dem das Oberverwaltungsgericht die Rechtswidrigkeit der Übermittlung von beim Verfassungsschutz in Berlin gespeicherten Informationen für ein Einstellungsverfahren festgestellt hatte (Neue Juristische Wochenschrift 1978, 1644).

1. Zugrunde lag dem folgender Sachverhalt:

Der Kläger ist seit langem Professor für Politische Wissenschaften an der Freien Universität Berlin. Im Jahre 1974 bewarb er sich um den Lehrstuhl für Politik an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Technischen Universität Hannover.

Diese setzte den Kläger auf die erste Stelle ihrer Berufsliste und schlug ihn dem Niedersächsischen Minister für Wissenschaft und Kunst zur Berufung vor.

Im Rahmen dieses Bewerbungsverfahrens richtete am 24. Oktober 1974 der Niedersächsische Minister des Innern auf Ersuchen des Niedersächsischen Ministers für Wissenschaft und Kunst an den Senator für Inneres des Landes Berlin - Landesamt für Verfassungsschutz - folgendes Fernschreiben:

"Betr.: Dringende Einstellungsüberprüfung: hier: Prof. Wolf-Dieter N a r r, geb. 13.3.1937 in Schwenningen, whft.: Berlin 31, Landhausstr.9, für Vorbereitung der Entscheidung zur Berufung an die Rechtswissenschaftliche Fakultät der TU Hannover werden die Erkenntnisse ohne Angabe von Beweismitteln dringend benötigt. Um FS-Übermittlung in Kurzfassung noch heute wird gebeten.
..."

Der Senator für Inneres des Landes Berlin beantwortete dieses Schreiben am gleichen Tage ebenfalls fernschriftlich durch das ausführliche Fernschreiben Nr. 3018, das eine Vielzahl von Äußerungen und Behauptungen über den Beschwerdeführer enthält. Mit weiterem Fernschreiben vom 3. Dezember 1974 teilte der Niedersächsische Minister des Innern dem Berliner Landesamt für Verfassungsschutz mit:

schutz mit, er habe die von diesem "mitgeteilten Erkenntnisse" dem Niedersächsischen Minister für Wissenschaft und Kunst übermittelt und bitte "nunmehr um Übersendung von Urkunden bzw. Angaben von Zeugen durch die die über N. vorliegenden Erkenntnisse nachgewiesen werden" könnten. Das Berliner Landesamt für Verfassungsschutz übersandte daraufhin mit Schreiben vom 13. Dezember 1974 einige Unterlagen in beglaubigten Ablichtungen.

Hierauf wurde der Beschwerdeführer bei dem Niedersächsischen Minister für Wissenschaft und Kunst angehört und gab zu den Behauptungen aus dem Fernschreiben des Berliner Landesamtes für Verfassungsschutz seinerseits Stellungnahmen ab. Hierüber wurde ein ausführliches Protokoll erstellt.

Nach der Anhörung schlug der Niedersächsische Minister für Wissenschaft und Kunst dem Kabinett den Beschwerdeführer zur Berufung auf den Lehrstuhl für Politik vor. Das Niedersächsische Kabinett folgte diesem Vorschlag jedoch nicht, was der Minister für Wissenschaft und Kunst dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 6. März 1975 mitteilte. Wörtlich heißt es:

"Bestimmend für diese Entscheidung war nicht irgendein Zweifel an Ihrer Eignung und hervorragenden Qualifikation für den zu besetzenden Lehrstuhl, vielmehr war ausschlaggebend das Interesse des Kabinetts an einer möglichst ausgewogenen Gesamtzusammen-

setzung der juristischen Fakultät."

Hiergegen hat der Beschwerdeführer vor dem Verwaltungsgericht Hannover Klage erhoben. Mit seinem in zweiter Instanz gestellten Feststellungsantrag hatte der Beschwerdeführer vor dem Obergerverwaltungsgericht für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein in vollem Umfang Erfolg; durch Urteil vom 11. August 1982 stellte das Obergerverwaltungsgericht fest, daß der Ablehnungsbescheid rechtswidrig gewesen ist (OVG Lüneburg II A 181/76). Die hiergegen gerichtete Revision ist bei dem Bundesverwaltungsgericht unter dem Aktenzeichen II C 16/83 anhängig.

Bereits am 24. Februar 1975 forderte der Beschwerdeführer darüber hinaus den Senator für Inneres des Landes Berlin auf, bestimmte den Niedersächsischen Behörden mitgeteilte Tatsachenbehauptungen zurückzunehmen und "in Zukunft zu unterlassen"; im einzelnen wurde der Antrag unter anderem durch Vorlage der Richtigstellung der unrichtigen Tatsachenbehauptungen durch den Beschwerdeführer selbst in dem Protokoll seiner Anhörung vom 12. Februar 1975 belegt. Der Antrag wurde durch den Senator für Inneres mit Schreiben vom 25. März 1975 zurückgewiesen. Hiergegen hat der Beschwerdeführer Klage mit verschiedenen Anträgen erhoben. Nachdem das Verwaltungsgericht Berlin seine Klage als unzulässig abgewiesen hatte (VG I A 159/75), gab das Obergerverwaltungsgericht Berlin durch

Urteil vom 18. April 1978 (OVG Berlin II B 13/77) statt. Es stellte fest, daß die Weitergabe der Tatsachenbehauptung sowie der nachgereichten Unterlagen rechtswidrig war und verurteilte das Land Berlin dazu, die Weitergabe künftig zu unterlassen. Auf die hiergegen gerichtete Revision des Landes Berlin hob der erste Senat des Bundesverwaltungsgerichts durch Urteil vom 21. Februar 1984 das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin auf und wies die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 24. November 1976 zurück (BerVerwG I C 37/79).

2. Die aufgehobene Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts

Vergleicht man die Entscheidungsstruktur des aufgehobenen Urteils des Oberverwaltungsgerichts mit der des Bundesverwaltungsgerichts, dann fällt auf, daß beide Gerichte in der Frage der abstrakten rechtlichen Beurteilung der Befugnisse der Verfassungsschutzbehörden nur um Nuancen auseinanderliegen. Unterschiedlicher Auffassung sind die Gerichte dort, wo in zulässiger Weise das Verhalten eines Bürgers mit dem Verdacht verfassungsfeindlicher Bestrebungen belegt werden darf. Hierin lag die eigentliche Stärke des Urteils des Oberverwaltungsgerichts; in seiner Beschränkung auf diese Bewertung jedoch auch seine eigentliche Schwäche.

Das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin war deswegen allenthalben als eine

wichtige Wendemarke begrüßt worden, weil es sämtliche vom Verfassungsschutz Berlin zur weiteren Verwendung für das Einstellungsverfahren in Hannover übermittelten Informationen als unzureichend ansah, auch nur den Verdacht verfassungsfeindlicher Bestrebungen zu begründen (vgl. H.P. Schneider, Rechtsschutz und Verfassungsschutz, in: NJW 1978, 1601 ff.). Das Oberverwaltungsgericht hatte damit das Informationsmonopol und die Definitionsmacht der Verfassungsschutzbehörden in Sachen Verfassungsfeindlichkeit ganz empfindlich getroffen. Es wertete die übermittelten Informationen als nur "vage Zweifel an der Verfassungstreue", die durch den Gesetzauftrag des Verfassungsschutzes nicht gedeckt seien. Es hielt die dem Kläger vorgeworfenen Äußerungen als durch Artikel 5 des Grundgesetzes, der Meinungsfreiheit, vollumfänglich gedeckt und das Nebeneinander verschiedener politischer Auffassungen in Anlehnung an die grundsätzliche und wichtige Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes hierzu als das elementare Prinzip einer demokratischen Gesellschaft (Entscheidungssammlung Bd. 40, 287 (294)).

Entgegen der Ansicht der Vorinstanz betrachtete das Oberverwaltungsgericht die Datenübermittlung an den niedersächsischen Verfassungsschutz nicht als eine bloß interne Datenweitergabe, sondern bezog Anlaß und Zweck derselben - die Verwendung in einem Einstellungsverfahren - in seine Argumentation ein. Was eventuell zwi-

schen zwei Verfassungsschutzbehörden allein zulässig sei, gelte nicht, wenn die Übermittlung zur Verwendung durch Dritte geschehe. Das Gericht verwies ausdrücklich auf den faktischen Einfluß der Wertungen des Verfassungsschutzes auf die jeweiligen Einstellungsbeurteilungen. Angesichts dessen schloß das OVG Informationen unterhalb der Schwelle verfassungsfeindlicher Bestrebungen von der Übermittlung aus.

Daher war es für das Ergebnis unschädlich, daß auch dem Oberverwaltungsgericht

"die rechtlich geschützte Privatsphäre des betroffenen Bürgers in der Regel nicht schon dadurch beeinträchtigt (wird), daß personenbezogene Informationen gesammelt und aufbewahrt werden, solange sie der Öffentlichkeit verschlossen sind."

Unschädlich war es auch, daß das Oberverwaltungsgericht Datenübermittlungen zwischen Verfassungsschutzbehörden als internen Akt ansah, der sich der Möglichkeit der Einflußnahme (durch gerichtliche Überprüfung) durch den betroffenen Bürger entzieht. Folgenlos blieb auch, daß das Gericht im Binnenverhältnis zweier Verfassungsschutzbehörden einen zweiten weniger strikten Begriff von "verfassungsfeindlichen Bestrebungen" angewandt wissen wollte, an den "keine überhöhten Anforderungen" gestellt werden sollten.

3. Der extensive Begriff der Verfassungsfeindlichkeit des Bundesverwaltungsgerichtes

An dieser Stelle setzte nun das Bundesverwaltungsgericht mit seiner Revisionsentscheidung an.

Wo behördenfreundliche Äußerungen des Oberverwaltungsgerichtes folgenlos blieben, weil die gesammelten Informationen selbst als nicht verfassungsfeindlich und daher in Ansehung des gesetzlichen Auftrages des Verfassungsschutzes als nicht übermittlungsfähig erachtet wurden, bewertet das Bundesverwaltungsgericht dies hingegen schlicht als durch den Auftrag des Verfassungsschutzes gedeckt, ohne auch nur ein Wort darüber zu verlieren, was unter verfassungsfeindlichen Bestrebungen zu verstehen sei, d.h. ob etwa die über den Kläger gesammelten Informationen hierzu gehörten. Das Bundesverwaltungsgericht ist ausweislich seines Urteils so sehr auf den Verfassungsschutz fixiert, daß es aus der schlichten Tatsache der Sammlung dieser Daten beim Verfassungsschutz auch auf deren Rechtmäßigkeit schließt:

"Vielmehr hatte es (das Landesamt für Verfassungsschutz, d.V.) alle bei ihm vorhandenen Unterlagen und Informationen, die den Kläger betrafen, zu übermitteln, sofern und soweit diese für die Amtshandlung des Niedersächsischen Ministers des Innern möglicherweise erheblich waren, und nicht lediglich solche, die - seiner Auffassung nach - für sich oder in ihrer Gesamtheit die im Beru-

fungsurteil genannte Schwelle 'verfassungsfeindlicher Bestrebungen' überschritten. Nur Informationen, die mit Sicherheit als unerheblich für die Auswertung der anderen Verfassungsschutzbehörde angesehen werden konnten, waren nicht mitzuteilen; hierher gehören sachlich in jeder Hinsicht bedeutungslose Tatsachen und ferner solche Informationen, deren inhaltliche Unrichtigkeit feststeht."

Wiederum verwendet das Bundesverwaltungsgericht nicht ein einziges Wort auf die tragenden Gründe der Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, die unter Hinweis auf das grundgesetzliche Demokratie- und Toleranzgebot nicht vage Zweifel, sondern nur begründete Verdähte auf verfassungsfeindliche Bestrebungen als übermittlungsfähig ansah.

Diese auch allen Regeln des juristischen Handwerks widersprechende "Revision" (d.h. Überprüfung), die zumindest Auseinandersetzung fordert, vollziehen die Richter des 1. Senats des Bundesverwaltungsgerichts in exemplarisch bornierter Weise in mehreren Schritten.

4. Ein Bubenstück juristischer Deduktion

In einem ersten Schritt wird entgegen der Auffassung des OVG der Meinung der Verfassungsschutzbehörden gefolgt, daß die Übermittlung der Informationen an die Niedersächsische Verfassungsschutzbehörde ein nur interner Akt ausschließlich zwischen Verfassungsschutzbehörden gewesen sei.

Auch in Ansehung der Tatsache, daß der niedersächsische Verfassungsschutz in seiner Anfrage ausdrücklich auf den Zweck der Anfrage, die Verwendung der Informationen bei einer Einstellungsüberprüfung im Bereich des Wissenschaftsministers, hingewiesen hatte, erklärte das Bundesverwaltungsgericht den mitgeteilten Verwendungszweck kurzerhand für irrelevant:

"Die streitige Informationsweitergabe des Landesamtes für Verfassungsschutz ist nicht an eine Stelle außerhalb des Verfassungsschutzes, sondern an eine andere Verfassungsschutzbehörde erfolgt. Ob die Verfassungsschutzbehörde des Landes Niedersachsen die ihr zugegangenen Informationen des Beklagten an die Einstellungsbehörde jenes Landes weitergeben durfte, ist in diesem Rechtsstreit ebenso wenig zu entscheiden wie andere Fragen der Mitwirkung des Verfassungsschutzes bei der Einstellungsüberprüfung." (S.18)

In einem zweiten Schritt unternimmt es das Bundesverwaltungsgericht, jeden eigenen Auswertungs- und Auswahlakt des Berliner Verfassungsschutzes, die Sichtung des vorhandenen Materials, die der Übermittlung notwendigerweise vorausgeht, als nicht zum Streitgegenstand gehörig von jeglicher Befassung auszuschließen (S. 23).

Dadurch umgeht das Bundesverwaltungsgericht die Klippe der vom Oberverwaltungsgericht noch geforderten sorgfältigen Prüfung der vorliegenden

Erkenntnisse auf Erheblichkeit und Wahrheitsgehalt (S. 32 OVG), die einer Weitergabe vorausgehen habe.

In einem dritten Schritt wird vom Berliner Verfassungsschutz wie auch dem Niedersächsischen Verfassungsschutz zu Recht jegliche eigene Sachentscheidungskompetenz bei der Bewertung der übermittelten Informationen abgesprochen. Denn ansonsten würde die letztliche Entscheidungsbefugnis über das Vorliegen oder Nichtvorliegen von Zweifeln an der Verfassungstreue auch rechtlich - und nicht nur wie bisher schon faktisch - beim Verfassungsschutz liegen.

Das Bundesverwaltungsgericht wandelt nun jedoch die geforderte Zurückhaltung der Verfassungsschutzbehörden bei der Bewertung ihrer Informationen um in ein Verbot, die eigene Sachkompetenz der Verfassungsschutzbehörden zur Überprüfung des Wahrheitsgehaltes, der Relevanz, vorhandener Beweismittel zu benutzen:

"Unzutreffend ist die Ansicht des Klägers, das Landesamt für Verfassungsschutz des Landes Berlin habe das bei ihm rechtmäßig angefallene Material nicht ungeprüft dem Niedersächsischen Minister des Innern für Zwecke des Einstellungsverfahrens - übermitteln dürfen. Mit der Entscheidung darüber, ob und gegebenenfalls welche Auskünfte der Einstellungsbehörde zu übermitteln waren bzw. übermittelt werden durften, würde dem Landesamt für Verfassungsschutz des Landes Berlin

eine Aufgabe zugeschoben, die mit seiner Hilfeleistung für den Niedersächsischen Minister des Innern nichts zu tun hatte. Das Land Berlin hatte lediglich dadurch Hilfe zu leisten, daß es die bei ihm vorhandenen Informationen und Unterlagen, soweit erheblich; vollständig und unverfälscht, der niedersächsischen Verfassungsschutzbehörde übermittelte. Ihre Auswertung war ausschließlich Angelegenheit dieser Behörde." (S. 28)

Nicht zimperlich ist das Bundesverwaltungsgericht bei der Anwendung seiner Prinzipien:

- So hält es die Übermittlung nicht zu belegender bloßer Gerüchte ("Informationen aus dem Hochschulbereich") für rechtmäßig, weil man erst später - als der Niedersächsische Verfassungsschutz nun auch die Belege für die Behauptungen des Berliner Verfassungsschutzes vorgelegt haben wollte - bemerkte, daß hierzu gar keine Belege existieren. Daß hier ins Blaue hinein verdächtigt wurde, ficht das Bundesverwaltungsgericht nicht an, auch nicht, daß dieselben Gerüchte bereits an die Einstellungsbehörde weitergegeben wurden.
- Der Berliner Verfassungsschutz hatte zudem genau das getan, was das Bundesverwaltungsgericht als unzulässiges Vorgreifen gegenüber der letztlich sachentscheidungsbefugten Einstellungsbehörde bezeichnet hatte: Es bewertete den Kläger als "Anhänger der

neuen Linken" (in den Augen des Verfassungsschutzes etwas ganz Verwerfliches). Dies wiederum sei zulässig, denn der Niedersächsische Minister des Innern konnte sich diese Bewertung zu eigen machen oder nicht (S. 28).

Das Bundesverwaltungsgericht organisiert solchermäßen die rechtliche Verantwortungslosigkeit des Verfassungsschutzes. Rechtliche Kontrolle wird dort zur Farce, wo bestrittene Informationen weiter übermittelt werden dürfen (das Berliner Datenschutzgesetz kennt hierzu die Sperre - ist aber hier nicht anwendbar), wo Gerüchte sanktionslos verbreitet werden können und für unzulässig Erklärtes im nächsten Satz für zulässig erklärt wird.

5. Bundesverwaltungsgericht und Grundgesetz

Das Urteil ist gesprochen und begründet worden, als gäbe es das Grundgesetz nicht: Die Grundrechte kommen sachlich nicht vor. Im Zentrum der Ausführungen stehen die Bedürfnisse der Verwaltung. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit wird offenkundig als eine exklusiv auf die Interessen der Verwaltung bezogene Gerichtsbarkeit verstanden. Das Bundesverwaltungsgericht hat in ganz systematischer Weise das Informationsgebarren der Verfassungsschutzbehörden aus seinem politischen, gesellschaftlichen und auch rechtlichen Kontext herausgelöst, bis dahin, den einzelnen Informationsakt zum Nichtereignis herabzustufen.

Die einschlägigen Rechtsgrundlagen, ob nun Landes- oder Bundesverfassungsschutzgesetz, werden allein als staatsinterne Kompetenz- und Befugnisnormen aufgefaßt, die keinerlei Grundrechtsrelevanz entfalten. Angesichts dieser völligen Ausblendung des nicht nur aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit, sondern auch aufgrund des Demokratiegebotes der Verfassung erforderlichen Gesetzesvorbehalts kommt es dem Bundesverwaltungsgericht auch nicht so sehr auf eine formell gesetzliche Ermächtigungsgrundlage des Verfassungsschutzes an.

Ob sich der Niedersächsische Verfassungsschutz mangels damals nicht vorhandener eigener Rechtsgrundlagen schlicht auf das Bundesverfassungsschutzgesetz stützen konnte oder nicht, ob das Bundesverfassungsschutzgesetz überhaupt eine ausreichende Grundlage abgeben konnte (Verbot des Schlusses von der Aufgabe auf die Befugnis), das ließ das Bundesverwaltungsgericht letztlich dahingestellt, denn: "...aus übergeordneten Gründen des Gemeinwohls" muß - für eine Übergangszeit - die bloße Einrichtungsanordnung einer Verfassungsschutzabteilung beim Innenminister ausreichen (S. 22).

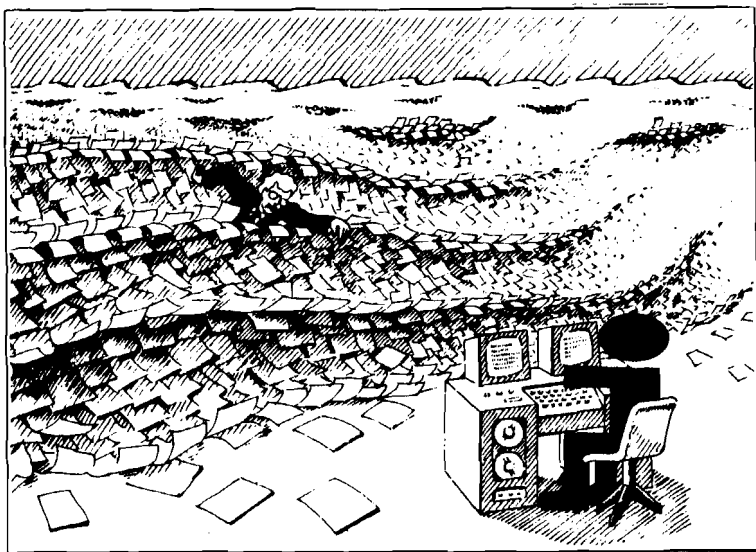
Die Außerachtlassung des grundrechtlichen Bezugssystems erstaunt umso mehr, als wenige Wochen vor der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts das Bundes-

verfassungsgericht das Urteil über die Verfassungswidrigkeit des Volkszählungsgesetzes gefällt hat. Das Bundesverwaltungsgericht "würdigt" dieses Urteil mit ganzen sieben Zeilen, in denen bezweifelt wird, ob durch einen Informationsaustausch, der wie hier den Bereich des Verfassungsschutzes nicht verläßt, überhaupt "in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung" eingegriffen wird.

Daß das Bundesverwaltungsgericht in dieser Entscheidung seinen Bezugsrahmen im vor-konstitutionellen Bereich etatistischer Staatstradition genommen hat, wird auch noch in der Begründung deutlich, mit der sogar der Anspruch des Klägers auf Unterlassung der künftigen Weitergabe strittiger bzw. unwahrer Informationen abgelehnt wird.

Während das Oberverwaltungsgericht für die Weitergabe der streitbefangenen Informationen keine gesetzliche Befugnis als gegeben ansieht, argumentiert das Bundesverwaltungsgericht genau umgekehrt. Es sucht nicht, wie man es in einem Rechtsstaat vermuten dürfte, nach einer Ermächtigung zur Weitergabe, sondern nach einer Norm, die Weitergabe schlechthin ausschließt; nach dem Motto, daß dem Verfassungsschutz alles erlaubt sei, was nicht ausdrücklich mit einem Verbot belegt ist.

Gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist bereits Verfassungsbeschwerde erhoben. Man wird abzuwarten haben, was vom Pathos und Grundsätzlichen des Volkszählungsurteils verbleibt.



Gauting, Hamburg, Berlin - **Polizeiliche Todesschüsse vor Gericht**

In "Bürgerrechte und Polizei", CILIP 16, ist die These aufgestellt worden, bessere Bewaffnung und verstärkte Schußwaffenausbildung bei der westdeutschen Polizei hätten entgegen den Behauptungen von Innenministerien und Polizeiführung eher die Tendenz gefördert, sich in unübersichtlichen und heiklen Situationen auf die Schußwaffe zu verlassen - ganz nach dem makabren Waffen-Werbespruch "schneller und zielsicherer". Aus drei 1983 gefällten strafgerichtlichen Urteilen gegen polizeiliche Todesschützen, die im folgenden ausführlich wiedergegeben werden, läßt sich Elementares entnehmen, was diese These bestätigt.

1. Urteil des Landgerichts München vom 1.Juli 1983 - Schw Ks 37 Js 7878/83 -

a) Der Täter

Konzack war Leiter einer zivilen Einsatzgruppe der Schutzpolizei zur Bekämpfung der mittleren Straßenkriminalität. Er war seit 13 Jahren Polizeibeamter; seitdem nahm er monatlich mit durchschnittlichen Ergebnissen an dienstlichen Schießübungen teil. Er galt als erfahrener, besonnener, zurückhaltender und überlegt handelnder, abgeklärter Polizeibeamter.

Zu seinem Schußwaffengebrauch, von dem der erste Schuß tödlich war, gab Konzack an:

Während er versucht habe, durch das Fenster in den dunklen Raum zu schauen und dabei das Fen-

ster aufzudrücken, habe er eine Gestalt unmittelbar vor sich auftauchen sehen und gespürt, wie das Fenster ihm entgegen nach außen gedrückt worden sei. Der Fensterrand habe gegen die Mündung seiner Waffe geschlagen, wodurch sich unbeabsichtigt und ihm unbewußt der erste Schuß gelöst habe. Er habe angenommen, sein Gegenüber habe geschossen. Die Gestalt sei dann nicht mehr sichtbar gewesen; er habe nun in dem Glauben, der Einbrecher sei in Deckung gegangen und könne möglicherweise nochmals auf ihn schießen, ungezielt in die Fensteröffnung einen ersten Warnschuß abgegeben, um den Gegner in Deckung zu halten und kurz darauf einen weiteren gezielten Schuß als zweiten Warnschuß bewußt in die Außenmauer abgegeben. Senkrecht in die Luft - wie vorgeschrieben - habe er die Warnschüsse nicht abgegeben, weil er einerseits schnell habe schießen müssen, andererseits die herannahenden Kollegen nicht habe gefährden wollen.

b) Die Tat

Gegen Mitternacht am 19./20. März 1983 war Konzack mit sechs weiteren Beamten zu einer Observation wegen einer Einbruchsserie in der Bahnhofstraße in Gauting eingesetzt. Alle Beamten waren mit Sprechfunkgeräten ausgerüstet. Konzack befand sich mit einem weiteren Beamten im Rathaus, von wo aus die Bahnhofstraße zu überblicken war; wegen der schlechten Sicht hatte er zusätzlich ein Nachtfernglas.

Von seinem Kollegen aufmerksam gemacht, beobachtete Konzack das Opfer die Straße entlang kommen und auf den Hof des Jugendzentrums abbiegen. Beide Beamten hörten kurz darauf das Klirren einer Fensterscheibe von dort. Konzack sagte seinem Kollegen, er möge die übrigen Beamten per Funk informieren; er selbst lief mit entschärfter Waffe und ohne Funkgerät in den Hof des Jugendzentrums hinein. Er rechnete dabei mit dem baldigen Eintreffen seiner Kollegen.

Vor dem eingeschlagenen Fenster stehend, hörte Konzack ein Geräusch am Nebenfenster. Er lief auf dieses ebenfalls völlig dunkle Fenster zu und rief im Läufen:

"Halt, Polizei" oder ähnliches. Als er versuchte, das Fenster aufzudrücken, tauchte das Opfer unmittelbar vor ihm innen im Raum auf; das Fenster schlug zu. Konzack schoß sofort aus nächster Nähe zügig und in schneller Folge dreimal.

c) Die Kollegen

Der mit Konzack eingesetzte Polizeibeamte bestätigte, den Warnruf Konzacks sowie den Anschlag des Fensterflügels an die Pistole vor dem ersten Schuß gehört zu haben. Drei andere der miteingesetzten Polizeibeamten gaben an, Konzack habe kurze Zeit später sinngemäß gesagt, das Opfer habe geschossen bzw. habe die Hand hochgerissen und er habe etwas blitzen gesehen, bzw. man möge nachsehen, das Opfer müsse eine Waffe haben.

d) Das Gericht

Das Schwurgericht ging davon

aus, daß Konzack alle drei Schüsse bewußt abgegeben hatte, glaubte also dessen Einlassung nicht. Das Urteil weist zunächst nach, daß eine vom Täter unbeflinflußte Schußlösung durch Anschlagen des Fensters an die Pistolnmündung technisch nicht möglich ist. Weiter wird ausgeführt, warum auch eine Schußabgabe "durch einen unbewußten Schreckreflex" unmöglich war: Konzack war ein erfahrener Schütze, der nicht unvorbereitet in die Situation geriet; falls der erste Schuß ein Versehen gewesen wäre, wären die weiteren zwei Schüsse nicht erklärlich, zumal sie unmittelbar aufeinander folgten; Konzack ging auch selbst davon aus, getroffen zu haben, denn er blieb nach Abgabe der drei Schüsse weiter ungedeckt vor dem Fenster stehen. "Nach alledem ist das Schwurgericht davon überzeugt, daß der Angeklagte zwar durch das Auftauchen der Gestalt erschrocken sein kann, aber dennoch und gerade deshalb von Anfang an bewußt geschossen hat. Daß er etwa seinen ersten Schuß nicht als eigenen bemerkt haben will, ist danach ausgeschlossen."

Das Gericht fährt fort:

"Obwohl sich der Angeklagte, jedenfalls für den ersten tödlichen Schuß, nicht darauf berufen hat, ist das Schwurgericht davon ausgegangen, daß der Angeklagte in vermeintlicher Notwehr, weil er irrig glaubte, angegriffen zu werden, geschossen hat."

Entgegen der eigenen Version Konzacks, die ihm nicht geglaubt wurde, und obwohl er nie behauptet hatte, eine Waffe bei

seinem Gegenüber gesehen zu haben, begründet das Gericht die vermeintliche Notwehrlage mit folgenden Argumenten:

Es spreche nichts dafür, daß Konzack den vermeintlichen Einbrecher erschießen oder an der Flucht hindern wollte, zumal "ein Schuß nach Polizeirecht... nach Sachlage nicht veranlaßt (war) und ... auch von keiner Seite behauptet (wurde)". Weiter glaubte man Konzack, er habe nur nachsehen wollen, wo sich die eingestiegene Person aufhielt; er sei selbst offensichtlich davon ausgegangen, Schußwaffengebrauch sei nicht notwendig, "wie sich aus seinem deckungslosen Vorgehen und aus der Tatsache, daß er einen Schußwaffengebrauch gar nicht angedroht hatte, ergibt".

"Das Gericht fand keinerlei Motiv und keinen Beweis dafür, daß der Angeklagte ohne rechtliche Veranlassung auf den Eindringling schießen wollte oder daß er etwa aus Gleichgültigkeit auch in Kauf genommen hätte, möglicherweise unberechtigt zu schießen und sich dabei auch mit einem tödlichen Ausgang abgefunden hätte. Die Persönlichkeit des Angeklagten, seine Ausbildung und seine langjährige tadellose Dienstausbildung sprechen jedenfalls gegen eine solche Annahme. Dagegen sprechen eine Reihe von Umständen dafür, daß Konzack sich angegriffen fühlte..."

Diese Umstände seien das plötzliche Auftauchen der Gestalt; der mögliche Schlag des Fensterflügels gegen die Pistole, den

der zweite Polizeibeamte gehört haben wollte; "das Bewußtsein, jedenfalls einem Straftäter gegenüberzustehen"; entscheidend aber die von den drei weiteren Polizeibeamten wiedergegebenen Äußerungen Konzacks nach dessen Schußwaffengebrauch. Anhaltspunkte für Absprachen bezüglich ihrer Aussagen konnte das Gericht nicht feststellen.

Urteil gegen Todesschützen von Gauting rechtskräftig

MÜNCHEN, 23. Januar (AP). Das Urteil gegen den Gautinger Todesschützen, den 30jährigen Polizeibeamten Friedrich Konzack aus Fürstenfeldbruck, ist nach Angaben eines Münchner Justizsprechers vom Montag seit dem 5. Januar rechtskräftig. Konzack hatte als Leiter einer zivilen Einsatzgruppe in der Nacht zum 20. März 1983 im Freizeitheim der Gemeinde Gauting im Landkreis Starnberg den 14jährigen Schüler Jürgen Bergbauer erschossen, weil er ihn für einen Einbrecher hielt. Der wegen Totschlags angeklagte Polizist war vom Schwurgericht München II am 1. Juli 1983 wegen fahrlässiger Tötung zu sechs Monaten Bewährungsstrafe und 3500 Mark Geldbuße verurteilt worden. Gegen das Urteil hatten der Angeklagte und die Mutter des getöteten Jungen als Nebenklägerin Revision eingelegt, die vom Ersten Strafsenat des Bundesgerichtshofs einstimmig als "offensichtlich unbegründet" verworfen wurde. Die Staatsanwaltschaft hatte trotz ihres Antrags auf dreieinhalb Jahre Haft wegen Totschlags auf Rechtsmittel verzichtet.

FR, 24.1.84

Das Gericht würdigt dies dahingehend, daß Konzack seinen Irrtum hätte vermeiden können; er habe seine Sorgfaltspflichten verletzt und dadurch voraussehbar den Tod des Opfers verursacht, denn er sei polizeitaktisch falsch und persönlich unvorsichtig vorgegangen, hätte bei umsichtigerem Handeln die Situation, in der er schießen zu müssen glaubte, vermeiden können und noch in der Situation selbst anders handeln können.

Das Urteil lautet auf eine sechsmonatige Freiheitsstrafe zur Bewährung sowie DM 3.500,- Geldbuße wegen fahrlässiger Tötung. Die eingelegte Revision ist inzwischen verworfen worden (siehe Kasten).

**2. Urteil des Amtsgerichts
Hamburg-Altona vom
31. Oktober 1983
- 326 - 268/83 -**

a) Der Täter

Lücke war Polizeihauptmeister bei einer Revierwache. Er war seit 21 Jahren Polizeibeamter. Mit der Tatwaffe, einer ein halbes Jahr zuvor eingeführten Dienstpistole Modell T6, Kaliber 9 mm (vgl. CILIP 3/1983, 73), war er durch Einzelanweisung und mehrere Schießübungen vertraut; ihm war die Dienstanweisung bekannt, wonach die Waffe stets durchgeladen und entspannt zu tragen war (sie ist in durchgeladenem Zustand jederzeit schußbereit, muß also nicht entschert werden, sondern durch Betätigen eines Entspannhebels wird lediglich das Abzugsgewicht erhöht.) Sein Dienstvorgesetzter schätzte Lücke als zuverlässigen Beamten ein, dessen Fähigkeiten weit über dem Durchschnitt lägen.

Zu dem von ihm abgegebenen tödlichen Schuß äußerte Lücke:

Er habe aufgrund eines tagsüber auf der Wache eingegangenen Fernschreibens damit rechnen müssen, daß der Zeuge S. bewaffnet gewesen sei; dieser habe auch einen im Dunkeln nicht ohne weiteres identifizier-

baren Gegenstand in der Hand gehabt, bei dem es sich um eine Waffe hätte handeln können. Er habe auch nicht ausschließen können, daß das später hinzugekommene Opfer, das ihn mit erhobenen Fäusten bedroht habe, ebenfalls bewaffnet gewesen sei. Er habe deswegen den Entspannhebel seiner Waffe nicht bedient. An die Dienstanweisung habe er sich in der Vergangenheit nicht gehalten und werde sich auch in Zukunft nicht daran halten, da die entspannte Waffe beim Schießen leichter verrissen werden könne und Straftäter im Rahmen einer Festnahme ihm möglicherweise die schußbereite Waffe entwenden und davon Gebrauch machen könnten. Er müsse mit der Waffe gegen den Kopf des Opfers gestoßen und durch eine Reflexbewegung mit dem Zeigefinger an den Abzug geraten sein, so daß sich ein Schuß löste.

b) Die Tat

In der Nacht vom 4./5. März 1983 befand sich Lücke mit einem Kollegen im Rahmen einer Observation wegen Kraftfahrzeugeinbrüchen als Zivilfahnder auf einem Parkplatz. Gegen 2.00 Uhr begab sich Lücke allein auf einen Rundgang. Er sah den Zeugen S. und das Opfer aus einem PKW steigen, versteckte sich selbst und beobachtete, wie beide sich an den geparkten PKWs zu schaffen machten. Als der Zeuge S. auf ihn zukam, kam Lücke hervor, zog und lud seine Dienstwaffe, richtete sie auf den Zeugen und rief: "Halt, stehenbleiben, Polizei!" Er ergriff den Zeugen, hielt ihn fest und ging

mit ihm in Richtung Streifenwagen. Nach einigen Schritten erschien das Opfer und erhielt von Lücke die Anweisung, vor beiden herzugehen. Als das knapp einen Meter vor ihm gehende Opfer sich noch einmal umdrehte, trat Lücke nach ihm, um ihn zum Weitergehen zu bringen. In diesem Augenblick versuchte der Zeuge S., sich freizumachen; Lücke verlor das Gleichgewicht und stieß mit der Waffe an den Kopf des Opfers. Aufgrund eines Reflexes geriet Lücke mit dem Finger an den Abzugshahn, so daß sich ein Schuß löste.

c) Die Kollegen

Der mit Lücke eingesetzte Polizeibeamte gab an, über den Tathergang nichts aussagen zu können.

d) Das Gericht

Der Zeuge S. hatte vor dem Schöffengericht ausgesagt, das Opfer sei, nachdem Lücke nach ihm getreten habe, vor beiden hergegangen. Lücke habe seine Waffe unmittelbar an den Kopf des Opfers gehalten. Nachdem sie wenige Schritte gegangen seien, sei der Schuß losgegangen.

Da der Zeuge in anderen Punkten widersprüchlich ausgesagt hatte und sich möglicherweise der Mitverantwortung für den Tod seines Freundes entziehen wollte, glaubte das Gericht ihm seine Schilderung nicht. Demzufolge mußten die Angaben Lückes zugrunde gelegt werden. Daß dieser jedoch durch das Opfer bedroht worden wäre, nahm das Gericht nicht an, da Lücke dies in seinem ersten Bericht nicht

erwähnt hatte und es unwahrscheinlich sei, daß der körperlich weit überlegene und zudem bewaffnete Lücke bedroht worden wäre.

Das Gericht wertete die Vorgehensweise Lückes als fahrlässige Tötung. Als pflichtwidrig wird es im Urteil betrachtet, daß Lücke den festgenommenen Zeugen nicht auf Waffen durchsuchte, sondern die eigene Waffe weiter gespannt hielt.

"Spätestens nachdem der Getötete... zu den beiden anderen hinzutrat und der Aufforderung des Angeklagten zunächst nachkam, vor ihm herzugehen, hätte der Angeklagte den Entspannhebel betätigen müssen. Es gab zu diesem Zeitpunkt keinerlei Hinweis darauf, daß die beiden Festgenommenen bewaffnet waren... (Der Angeklagte trug) die Waffe weiterhin gespannt, obwohl zwischen ihm und den beiden Festgenommenen eine enge körperliche Nähe bestand. ... (Er) mußte damit rechnen, daß aufgrund eines solchen engen Körperkontaktes zwischen ihm und den Festgenommenen, sei es auch nur durch unbewußte nichtbeabsichtigte Körperbewegungen zu Erschütterungen hätte kommen können, die dazu führten, daß ihm die Dienstwaffe außer Kontrolle geriet und sich unbeabsichtigt ein Schuß lösen würde. Wenn der Angeklagte in dieser Situation dann noch ohne zwingenden Grund mit einem Bein nach (dem Opfer) angelte, ist dies als grob fahrlässig zu bezeichnen... Der dadurch entstehende Bewegungsablauf

ist letztendlich durch das Verhalten des Angeklagten ausgelöst worden."

Daß Lücke trotz Kenntnis der Dienstanweisung in der Festnahmesituation die Waffe gespannt trug, zeigt "nach Auffassung des Gerichts, daß der Angeklagte die Gefahr, mit seiner Waffe ungewollt einen Menschen zu verletzen oder gar zu töten, bei weitem unterschätzte, obwohl er bei Anwendung der gehörigen Sorgfalt diese Gefahr hätte erkennen müssen".

Das Urteil lautete auf eine Freiheitsstrafe von zwei Jahren. Nach Mitteilung des Verteidigers "sprengt (dieses Urteil) den Rahmen aller bisher in dieser Richtung ergangenen Entscheidungen. Die Richterin ist offensichtlich im Bereich alternativer Weltanschauungen angesiedelt und wollte hier ein exemplarisches Beispiel setzen. Wir sind selbstverständlich in die Berufungsinstanz gegangen..."

Todesschuß Geringere Strafe in zweiter Instanz

Hamburg (dpa) — Eine Große Strafkammer des Hamburger Landgerichts hat am Dienstag in der Berufungsverhandlung den Polizeihauptmeister Dieter Lücke (44) wegen fahrlässiger Tötung zu 15 Monaten Freiheitsstrafe zur Bewährung verurteilt. Der Beamte hatte im März 1983 auf einem Parkplatz den 19-jährigen Lehrling Alf Heins durch einen Schuß aus seiner Dienstwaffe getötet. Ein Amtsgericht hatte Lücke im Oktober 1983 zu zwei Jahren Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt. In einem ergänzenden Beschluß stellte der Vorsitzende Richter außerdem die Bedingung, Lücke während seiner dreijährigen Bewährungszeit nur im polizeilichen Innendienst einzusetzen und ihm das Tragen von Waffen während dieser Zeit zu verbieten.

TAZ, 19.9.84

3. Urteil des Landgerichts Berlin vom 25. August 1983

- (553) I Kap Ks 40/83 (24/83) -

a) Der Täter

Rosentreter war Polizeiobermeister im Abschnittsdienst. Er war seit 11 Jahren Polizeibeamter, ein mittelmäßiger Schütze und hatte die Anforderung der halbjährlichen Pistolenschießübungen nur teilweise erfüllt. Mit den gesetzlichen Bestimmungen über den Schußwaffengebrauch war er im Rahmen seiner Ausbildung vertraut gemacht worden; er nahm an den regelmäßigen Dienstbesprechungen seines Abschnitts teil, wo unter anderem Fragen des Schußwaffengebrauchs (Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Eigensicherung) behandelt wurden und den Beamten vorgeschrieben oder zumindest empfohlen wurde, einen Tatort grundsätzlich nicht allein und mit durchgeladener und entschärfter Schußwaffe in der Hand zu betreten, Deckungsmöglichkeiten zwar auszunutzen, sich aber nicht vor dem Rechtsbrecher zu verstecken. - Das dienstliche Verhalten Rosentreters gab zu keinerlei Beanstandung Anlaß.

Zu dem von ihm abgegebenen tödlichen Schuß gab Rosentreter an:

Er habe im Hausflur seine Waffe entschärft. Als er auf den Hof gekommen sei, habe er gesehen, wie sich das Opfer an der Hofmauer hochgezogen habe. Er sei auf ihn zugegangen und habe gerufen: "Halt, Polizei, stehenbleiben!" Das Opfer habe sich, an der Mauer hängend, umgedreht

und einen Arm in seine Richtung gehalten; dabei habe er in dessen Hand einen Gegenstand gesehen, den er für eine Waffe gehalten habe. Daraufhin habe er sich bedroht gefühlt und einen ungezielten Schuß abgegeben. Er sei nun auf das Opfer, das kraftlos an der Mauer gehangen habe, zugegangen, habe es heruntergehoben und schließlich auf den Boden gelegt.

b) Die Tat

In der Nacht vom 21./22. November 1982 fuhr Rosentreter mit einem weiteren Beamten Streifendienst. Auf eine Weisung der Funkbetriebszentrale fuhren beide, ebenso wie ein weiterer Funkwagen, der ebenfalls mit zwei Beamten besetzt war, gegen 3.30 Uhr zu einem Haus in der Mansteinstraße, wo das Opfer und drei weitere Jugendliche dabei waren, vom Hof aus in ein Kleidergeschäft einzubrechen. Dort angekommen, lief Rosentreter allein mit schußbereiter Waffe durch die Tordurchfahrt auf den unbeleuchteten Hof. Er sah das Opfer höchstens 3 - 4 Meter vor sich, gab einen Warnruf und sofort danach einen Schuß ab.

c) Die Kollegen

Der Beamte, mit dem Rosentreter Streife gefahren war, gab an, danach auf den Hof gelaufen zu sein und von Rosentreter gehört zu haben, daß dieser geschossen habe. Was der Beamte selbst wahrgenommen und wie er sich verhalten hatte, blieb unklar. Die beiden weiteren eingesetzten Polizeibeamten trafen etwas

später ein und fanden Rosentreter und seinen Kollegen dabei vor, wie diese das am Boden liegende Opfer umdrehen und die Schußwunden suchten oder betrachteten.

Rosentreter, auf sein Aussageverweigerungsrecht hingewiesen, rief vom Abschnitt aus den Landesvorsitzenden der Gewerkschaft der Polizei an und berichtete diesem, er habe sich von dem erschossenen Einbrecher bedroht gefühlt, weil dieser, über die Mauer flüchtend, sich umgedreht und einen Arm in seine Richtung gehalten habe, wobei er einen nicht näher erkennbaren Gegenstand wahrgenommen und diesen für eine Schußwaffe gehalten habe. Er wurde danach von der Schußwaffengebrauchskommission der Polizei gehört und gab hierbei an, eine Person gesehen und angerufen, dann angeschossen zu haben. Einigen Kommissionsmitgliedern berichtete Rosentreter später, das Opfer habe einen Gegenstand in der Hand gehabt und sich nach ihm umgedreht.

Bei den Gerichtsakten befand sich ein Berichtsvordruck, den der mit Rosentreter eingesetzte Beamte ausgefüllt hatte. Hierin heißt es nur, Rosentreter habe eine Person beobachtet und die Schußwaffe gebraucht. In einer ersten Fassung des Vordrucks hatte der Beamte aufgenommen, daß das Opfer einen Gegenstand bei sich gehabt habe; diesen Vordruck hatte der Beamte auf Weisung eines Mitglieds der Schußwaffengebrauchskommission - dessen Name dem Beamten entfallen war -, vernichtet, weil der Inhalt nicht mit dem ersten



Die Texte dieses kleinen Buches sind insofern brisant, als hier die Betroffenen polizeilicher Willkür sich zu Worte melden. Das ist ungewöhnlich wie ketzerisch, hat doch die Polizei im Regelfall gern das letzte Wort und definiert die Situation. Hier jedoch definieren andere.

Die Mutter von Andreas beispielsweise beschreibt ihre persönlichen Empfindungen und Gefühle, sie notiert, wie sie Polizeibeamte im Hause, im Gerichtssaal erlebt hat.

Andreas' Freunde kommen zu Wort, und neben der präzisen Schilderung des Prozelverlaufs, einer glänzenden Medienanalyse, steht die Schilderung eines ehemaligen Polizeibeamten, der ein wenig aus der Schere plaudert.

Im Anhang ist die schriftliche Urteilsbegründung (2 1/2 Jahre ohne Bewährung für den Polizisten) der Schwurgerichtskammer abgedruckt.

130 Seiten, Preis 9,80 DM. Zu beziehen gegen Überweisung von 10,00 DM (Preis plus Versandkosten) auf das Postscheckkonto Bln W 46 55 80-105, Bürger beobachten die Polizei e.V., Kufsteiner Str. 12, 1000 Berlin 62.

Bestellungen des Buchhandels an: Regenbogen-Buchvertrieb, Seelingstr. 47, 1000 Berlin 19.

„Ungezielt“

Zum Tod des 18jährigen Andreas P.

Bericht der Kommission übereinstimmte. Auch ein weiterer Polizeibeamter hatte zunächst schriftlich berichtet, Rosentreter habe sich bedroht gefühlt, und hatte diesen Bericht ebenfalls auf Veranlassung eines Mitglieds der Schußwaffengebrauchskommission - an den sich der Beamte ebenfalls nicht mehr erinnerte - abgeändert.

d) Das Gericht

Das Schwurgericht glaubte der Version Rosentreters nicht. Es wertete sie zunächst als in sich nicht glaubhaft, weil das angebliche Verhalten des Opfers nur dessen ohnehin schon ungünstige Fluchtposition verschlechtert hätte und allenfalls verständlich gewesen wäre, wenn das Opfer seinerseits bewaffnet gewesen wäre. Weiter wurden die Angaben Rosentreters durch diejenigen anderer Zeugen, insbesondere der betroffenen drei Jugendlichen, widerlegt. Die Jugendlichen hatten sich freiwillig gestellt und dadurch die Gefahr einer Bestrafung wegen des versuchten Einbruchdiebstahls in Kauf genommen. Da sie natürlich den Tod ihres Freundes gesüht wissen wollten, prüfte das Gericht ihre Glaubwürdigkeit besonders und folgte ihren Aussagen insbesondere deswegen, weil sie ohne weiteres noch belastender für Rosentreter hätten aussagen können.

Trotz erheblicher Zweifel, insbesondere wegen der widersprüchlichen Aussagen der Mitglieder der Schußwaffengebrauchskommission und infolge der nachgewiesenen Aktenmanipulationen, ging das Gericht zugunsten Ro-

sentreters zwar davon aus, er habe tatsächlich gleich nach der Tat behauptet, einen Gegenstand in der Hand des Opfers gesehen und sich bedroht gefühlt zu haben, wertete dies jedoch folgendermaßen:

"Der Angeklagte hatte... zumindest ausreichend Zeit, sich eine für ihn günstige Aussage auszudenken. Auf eine zumindest irrtümlich angenommene Notwehrlage haben sich nach den allgemein und damit auch dem Angeklagten bekannten Presseberichten bislang fast alle Polizeibeamten berufen, die von der Schußwaffe Gebrauch gemacht haben. Besonders schwierig war es deshalb nicht, sich eine entsprechende Aussage zurechtzulegen. Wie bereits oben dargelegt, ist die Einlassung des Angeklagten wenig plausibel und mit dem übrigen Beweisergebnis nicht zu vereinbaren. Sie kann deshalb trotz des frühen Zeitpunkts, zu dem sie gemacht worden ist, nur als Schutzhauptung angesehen werden."

Nach eingehender Beweismwürdigung hielt es das Gericht für ausgeschlossen, daß Rosentreter sich in einer Situation befunden hatte, die er auch nur subjektiv als bedrohlich ansah. Es wertete die Tat als Totschlag. Rosentreter habe bedingt vorsätzlich gehandelt:

"Wer in Richtung eines nur wenige Meter entfernten Menschen mit einer großkalibrigen Waffe ungezielt schießt, rechnet mit tödlichen Verletzungen und nimmt diese auch billigend in Kauf. Der Angeklag-

te hat nicht einmal den Versuch unternommen, die Flucht ...durch einen Warnschuß zu stoppen. Er hat auch nicht auf die Beine gezielt..."

Es gebe keine Anhaltspunkte für eine Notwehrsituation, ebenso wenig eine Rechtfertigung nach den Schußwaffengebrauchsvorschriften.

Bei der Strafzumessung hielt die Kammer Rosentreter unter anderem zugute, er habe in einer Situation gehandelt, in der er offenbar überfordert gewesen sei; ferner habe er "auf dem Abschnitt... im Rahmen der Fortbildungslehreveranstaltungen eine zwar im Rahmen der geltenden Bestimmungen liegende, zum Schußwaffengebrauch aber eher ermunternde als Zurückhaltung empfehlende Ausbildung erhalten..., für die er nicht verantwortlich ist". Gegen ihn spreche, daß er sich leichtsinnig in eine Situation begeben habe, der er dann nicht mehr gewachsen war; die Gefahr eines Schußwaffengebrauchs hätte er ohne weiteres vermeiden können, "wenn er, wie das im allgemeinen üblich und ihm in der Ausbildung beigebracht worden ist, auf seine Kollegen gewartet hätte und sich nicht übereifrig allein auf den dunklen Hof begeben hätte". Er habe keinen Warnschuß abgegeben und unmittelbar nach Zuruf geschossen, wodurch dem Opfer keine Chance blieb, sich zu ergeben.

Das Urteil lautete auf eine Freiheitsstrafe von zwei Jahren und sechs Monaten. Das Gericht führte dazu aus, daß der Angeklagte in Zukunft gehindert sei, eine Schußwaffe zu tragen, sei

in seinem und im Interesse der Allgemeinheit. Durch das Urteil müsse auch deutlich gemacht werden, "daß ein nicht gerechtfertigter Schußwaffengebrauch kein hinzunehmender Betriebsunfall ist, der mit mehr oder weniger symbolischen Strafen geahndet wird, ein Totschlag vielmehr auch dann ein Verbrechen bleibt, wenn er von einem Polizeibeamten in Ausübung seines Dienstes begangen wird".

Das Urteil ist nach monatelanger massiver öffentlicher Kritik des Polizeipräsidenten, des Innensensors und des Vorsitzenden der Gewerkschaft der Polizei vom Bundesgerichtshof aufgehoben worden; die endgültige Entscheidung steht noch aus.

4. Einige Anmerkungen

Betrachten wir die tödlichen Situationen selbst, ohne den dahinführenden Ablauf:

Dreimal steht jeweils ein einzelner Polizeibeamter mit langjähriger Berufserfahrung einem unbewaffneten, in zwei Fällen jugendlichen Opfer gegenüber, noch genauer gesagt, in zwei Fällen hinter ihm. Der Beamte erschießt das Opfer aus nächster Nähe mit dem ersten bzw. einzigen Schuß. Ich formuliere ebenso zynisch wie die offizielle Behauptung, bessere Bewaffnung und verstärkte Schußwaffenausbildung könnten dazu beitragen, Todesschüsse zu vermeiden: Zumindest in den geschilderten drei Situationen hätte auch ein Rentner mit dem Vorderlader tödlich getroffen.

Alle drei Beamten galten als durchschnittliche bzw. mäßige Schützen: Wäre das Opfer am Leben geblieben, wenn sie bessere Schützen gewesen wären? Allenfalls Lückes Opfer hätte überleben können, wenn verstärkte Schußwaffenausbildung Lücke gelehrt hätte, seine Reflexe zu beherrschen, während er eine Waffe in der Hand hält: Gerade Lücke aber besaß eine im Sinne der Polizei bessere Waffe und er handhabte sie bewußt anders, als es die Dienstanweisung vorsah. Dagegen schützt keine Ausbildung, schon gar keine Schußwaffenausbildung; will man Lückes Einstellung zu seiner Waffe als eine untypische, rein individuelle Haltung einschätzen, so erweist sich doch gerade an seinem Beispiel besonders deutlich, daß allenfalls eine Ausbildung gegen Schußwaffengebrauch geeignet sein könnte, die Tatsache der Bewaffnung überhaupt zu kompensieren.

Das Rosentreter aburteilende Gericht hat sich als einziges der drei Strafgerichte mit der Frage befaßt, welche Ausbildung außer der an der Schußwaffe der Angeklagte hatte; es hat die Ausbildung, wie sie in Dienstbesprechungen erfolgt, charakterisiert und ihm zugute gehalten, die diesbezüglichen Verantwortlichkeiten also klar aufgezeigt.

Inwieweit die strukturellen und auch psychologischen Vorgaben innerhalb des Polizeiapparates es zuließen, eine Aus- und Fortbildung durchzuführen, die die waffentechnischen Fertigkeiten schult und gleichzeitig davon abhält, die Waffe einzusetzen, ist

die Frage; die ohnehin gebotene Skepsis verstärkt sich, rekapituliert man die Abläufe, die zu den drei geschilderten Todeschüssen geführt haben:

Alle drei Beamten haben sich ohne Not selbst in die Situation gebracht, in der sie dann schießen zu müssen glaubten. Allen war vorher bekannt, auf was sie sich einließen (übrigens jeweils zum Schutz von kaum erheblichen Vermögensgütern). Obwohl sich bei allen Beamten mindestens ein Kollege in nächster Nähe befand, liefen sie jeweils allein (also ohne späteren Zeugen) und mit entschierter Waffe los. Zwei von ihnen schossen sofort, als sie das Opfer sahen; nur einer von ihnen stellte später die (angesichts der Umstände auch noch absurde) Behauptung auf, sich bedroht gefühlt zu haben.

Die zynische Assoziation an Wildwest-Filme, die sich spontan einstellt ("er war einsam, aber schneller"), trifft nur einen Aspekt der Situation. Auf den Punkt gebracht: Bewaffnung und Schußwaffenausbildung bedeuten nicht nur Gebrauch der Waffe in unübersichtlichen Situationen, sondern fördern offenbar die Bereitschaft, sich überhaupt in solche Situationen zu begeben. Eingesetzt wurde die Waffe dann, mit tödlichem Erfolg, in den drei hier besprochenen Fällen, ohne daß sich einer der Schützen auch nur bedroht gefühlt hätte, geschweige denn es tatsächlich war.

LITERATUR

Kriminalistik Lexikon

Hrsg. von Waldemar Burghard, Horst Herold, Hans Werner Hamacher, Manfred Schreiber, Alfred Stümper, August Vorbeck, Kriminalistik Verlag Heidelberg 1984, Preis: DM 28,--.

Auf 247 Seiten will dieses Lexikon "den Stand des kriminalistischen Wissens praxisnah und anschaulich vermitteln, ohne daß dadurch die wissenschaftliche Zuverlässigkeit beeinträchtigt wird," - so preist der Leiter der Polizeiabteilung im BMI, Manfred Schreiber, in seinem Geleitwort dieses Nachschlagewerk für den Praktiker an.

Beim genaueren Durchlesen erweist sich dieses Lexikon jedoch kaum als eine systematische Präsentation des vorhandenen kriminalistischen Wissensstandes, sondern als eine bunte, kaum durchdachte Anhäufung von Beiträgen unterschiedlicher Länge und Qualität zu Stichworten aus den Gebieten Medizin, Polizei- und Strafrecht, der Organisationsstruktur der Polizei, der Kriminaltechnik und -taktik. Ausführlich und sachlich - und insoweit nützlich für den Laien, der Erklärungen bestimmter kriminalistischer Fachausdrücke sucht - informiert das Lexikon vor allem auf dem Gebiet der Kriminaltechnik (Schußwaffenidentifizierung, Spurensicherung, Daktyloskopie), über kriminalistische Grundbegriffe (Fahndung, V-Mann, Aufklärungsquote etc.) und die Organisationsstruktur (Kriminal-

polizei, AG Kripo etc.). Wer jedoch Näheres zur polizeilichen Datenverarbeitung sucht, wird enttäuscht, nur zu Einsatzleitrechnern findet sich ein ausführlicher Beitrag von drei Spalten. Wer gar etwas zum polizeilichen Datenschutz - etwa KAN-Richtlinien, Auskunftsanspruch - sucht, findet gar nichts.

Im Bereich der Kriminologie sieht es am schlechtesten aus. Zwar findet man über sieben Seiten zum Thema Jugendkriminalität/-kriminologie oder aber unter dem Stichwort 'Wohlstand' die Erkenntnis: "Der Wohlstand ... kann zu übersteigertem Anspruchsdenken, schwindender Arbeitsmoral, Langeweile...u.ä.m. beitragen und mitursächlich für Kriminalität sein." Doch wer etwas zum Thema Umwelt- oder Wirtschaftskriminalität sucht, tut dies vergeblich. Stattdessen findet er die althergebrachten polizeilichen Vorstellungen von Gewohnheits-, Hang- oder Berufsverbrechern in dem Lexikon wieder, das insoweit eher die traditionelle Borniertheit vieler Kriminalisten - auch in der Ära der Fachhochschulausbildung - als den wirklichen Stand kriminologischen Wissens widerspiegelt.

Klaus Hübner, Ein Jubiläum seltener Art. Zehn Jahre Kontaktbereichsbeamte in Berlin, und John Brown, Polizeilicher Kontaktbereichsdienst in Berlin (West), beides in: Die Polizei, 7/1984, S. 193 ff.

Wie im Titel der Kolumne von Polizeipräsident Hübner schon angedeutet, geht es um ein Jubiläum, und wie bei Geburtstagen üblich, sagt man auch nichts Schlechtes über das Geburtstagskind.

John Brown ist Professor am Cranfield-Institut, das u.a. durch jährliche Konferenzen zu Grundsatzzfragen der Polizei bekannt geworden ist. Entsprechend der von diesem Institut und auch auf den Konferenzen vertretenen Konzeption präventiver und kommunal bezogener Polizeiarbeit wertet Brown den KOB als positive Errungenschaft.

Nicht untersucht wird dabei die Funktion des KOB, die Abgehobenheit des abstrakter gewordenen und auf zentraleren Ebenen organisierten Apparats durch Information und public relation auszugleichen. Gezeichnet wird ein Bild, in der der KOB von allen Mitgliedern der Gesellschaft - bis hin zu den Hausbesetzern - als Freund und Helfer wahrgenommen wird. Die KOBs sind aber nicht nur freundlich, sondern auch effektiv. Die Statistik beweise ein stetiges Absinken der Straßenkriminalität seit 1974. Welcher Anteil an diesem Absinken dem Kontaktbereichsdienst zukommt, wird uns nicht mitgeteilt. Lesenswert ist dieser Artikel also nicht wegen der Triftigkeit seiner Argumente, sondern weil er die offizielle Sichtweise wiedergibt.

VERANSTALTUNGSHINWEIS

Bundesweites Treffen der Polizei-Kontroll-Initiativen

Vom 19. bis 21. Oktober 1984 besteht in Hagen-Breckerfeld die Möglichkeit eines Treffens von Leuten aus Polizei-Kontroll-Initiativen. Auch Interessenten an dieser Arbeit sind eingeladen. Nähere Auskünfte bei: Bildungswerk der Humanistischen Union, Norbert Reichling, Kronprinzenstr. 15, 4300 Essen, telefonisch erreichbar unter: 0201/227982, oder bei: Bürger beobachten die Polizei, c/o Monika Liesegang, Sternstr. 20, 4600 Dortmund 1.

POLIZEI ZEITUNG



Bürger beobachten die Polizei

DORTMUNDER POLIZEISKANDAL

Kein "unerklärliches Phänomen"

Seit 1977 wurden im Dortmunder Schutzbereich zwei Polizisten mehr als Zivilisten "Einsatzgruppe zur Bekämpfung der Straßenkriminalität" (ETK) eingesetzt. Bei diesem als überaus erfolgreich gelobten Einsatz haben sich Beamte an Tötungen selbst beteiligt, andere haben von ihren Taten gewußt. Dies wurde Ende 1982 bekannt. Mittlerweile sind 14 (ehemalige) Polizisten wegen Diebstahls mit Schusswaffen und anderer Eigentumsdelikte zu Haftstrafen zwischen 6 Monaten und 4 1/2 Jahren verurteilt worden. Die Staatsanwaltschaft Hagen hatte gegen 41 Beamte ermittelt und 18 angeklagt.

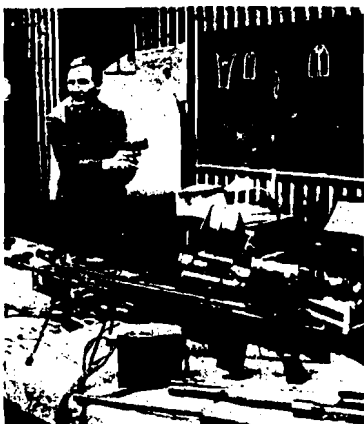
Damit wurde der einfachste Weg der Problemlösung gewählt, schnell und hart vorzugehen und zur Tagesordnung übergehen. Denn mit dem "normalen Polizeialtag" darf das Handeln dieser Polizisten nicht in Zusammenhang gebracht werden. "Man kann noch so lange darüber nachdenken und doch die Frage nicht beantworten, wie es dazu kommen konnte". In jedem Verfahren setzen Richter und Staatsanwälte diese Rationalität kund. Da auch andere "sonst wertvolle Stellen" zur Aufklärung nicht befragt konnten, blieb der Versuch, zumindest ein wenig Licht ins Dunkel zu bringen.

Bekannt geworden war der Skandal durch einen jungen Polizisten, der unbemerkt ein Gespräch zweier Kollegen mit anhörte. Als er einem leitenden Beamten seine Vermutung mitteilte, Kollegen hätten im Dienst geklaut, wurde er entlassen. Seiner Aussage bei der Kripo deckte der "schwerste Polizeiskandal seit Jahren" auf (Regierungssprecherin Arnsberg). Dortmunder Polizeipräsident Mauer wollte "den Glauben an die Menschen verlieren". Obwohl er Dortmunder Zeitungslektüre Monate später mitteilte, "dass eine Summe von Gründen eine Rolle spielt", hat er bis heute nicht eine einzige Ursache konkret benannt.

Ein Leserbrief sprach ihm in seiner Schlichtheit sicher aus der Seele: "Ohne Polizei geht es nicht, und schwarze Schafe gibt es doch überall". Es fällt schwer, an diese vermeintlich "schwarzen Schafe" noch zu glauben. Schon im Juni 1981 schrieb der "Spiegel": "Es gibt Fälle in Folge, in denen Polizisten stehen und bezugen, einbrachen und bestechlich sind, mit Unterwürfigen paktieren oder allein auf Raubzug gehen". Auch die später bekannt gewordenen Fälle (etwa der polizeiliche "Autobahnstahl" in Hagen) lassen die Erachtbarkeit von Polizeiführung und Öffentlichkeit weit gespielt erscheinen. Viel wichtiger sei jedoch: Die wenig beachtete Tatsache, daß der junge Beamte, der Diebstahlsvermutung wollte, abgewiesen wurde, mehr über die Polizei wußte als die "Leute".

Unser Kritik gegen Nichtkäufer. So selbstgerecht, die im Dilemma des Beamten so hart und unerbittlich Beschuldigungen in Betracht zu nehmen, wie Gerüchte.

sein teilgenommen hat. Das verurteilt zunächst die Anführer, die von ihnen der Polizei die Schuld gegeben wird.



"Fahndungspanne"?

In wird am 30.7.1982 ein Frau aligst. Sechs Wochen später Polizei den Täter, Ralf H. beim. Er wird am 18.8.82 "anderer Straftaten verurteilt".

Die 10-tägige Fahndungsdauer lag gegen 9.30 Uhr am 18.8.82 im Grundriss der von einem "schwarzen Schaf" die beiden anderen "Leute" von Frau B. in die Wohnung eingeladen.

Die Polizisten suchten Rainer B. (19), der um diese Zeit nach in seinen Zimmer schlief. Da er merkte, daß die Tür nicht offen, drohen die Beamten mit Gewalt einströmen. Rainer B. hatte sich gerade noch entziehen und wird dann festgenommen. Einem Haftbefehl bekommen Rainer und sein Mutter nicht zu sehen. Sie erfahren noch nichts über den Festnahmegrund. "Das kann er ihnen sagen, wenn er wieder kommt", sagt ein Polizist an Frau B.

Als zum 9.8.82 sitzt Rainer B. in Dortmund in Untersuchungshaft, dann wird er nach Köln in den "Kriegspolizei" gebracht. Dort sitzt er mit Langzeitverurteilung in einer Zelle. Keine angenehme Erfahrung für jemanden, der überhaupt keine Erfahrung mit Polizei und Justiz hat und entsprechend hilflos ist. Eine Woche keine warme Mahlzeit.

nur Brot mit Margarine und dünnen Tee bekommt der Betroffene. Er kann in dieser Woche nicht duschen und die Wäsche wechseln. Es gelingt seiner Familie nicht, Kontakt zu ihm aufzunehmen. Aufgrund seiner Typen eines modernen Gefängnisses wendet sich Rainer B. an eine Sozialarbeiterin, deren Bemühungen zur Entlassung des Unschuldigen führen. Am 12.8.82 wird Rainer B. mit 40,- DM auf den Weg nach Dortmund geschickt.

Der Zusammenhang zu der Vergeßlichkeit! Am 1.9.82 wurde im Juli 1983 ein Bucher-Ausweis geführt. Das Bild auf diesem Ausweis zeigt Ralf H. Die Personalien lauten jedoch auf Rainer B. Nach der Aufhebung des Haftbefehls gegen Rainer B. im September 1982 hatte der mittlerweile Staatsanwalt vorgetragen, diese Anklage (im Fahndungscomputer INPOL) löschen zu lassen. Da es sich um schuldhaftes Handeln einer Staatsbediensteten handelt, steht Rainer B. Schadensersatz zu.

Wenig Tage nach seiner Festnahme hatte der Beschuldigte, der nach wie vor erkrankt ist, eine Stelle bei einer Baufirma annehmen können. Seine Mutter erlitt einen Nervenzusammenbruch und mußte eine Woche im Krankenhaus behandelt werden. Auch Rainer B. hat gesundheitlich unter den Vorgängen gelitten. Er verlor mehr Pfund an Gewicht und bekam eine Fluoridose.

Die zweite Ausgabe der "Dortmunder POLIZEI ZEITUNG" ist jetzt erschienen. Neben Schilderungen von konkreten polizeilichen Übergriffen im Raum Dortmund enthält sie Beiträge zu folgenden Themengebieten: Abrüstungsverhandlungen mit der Polizei; Namensschilder; Übergriffe; Sinn und Umfang der Dienstaufsicht; Polizei und Öffentlichkeit; Porto der Zeitung kostet 2,-DM. Einzelbezug incl. Briefmarken 3,-DM. Bestellung gegen Zusendung von Briefmarken oder Dortmund 1: Bücherstube GmbH, Große Heimstr. 62

Bürger beobachten die Polizei
NEUE ANSCHRIFT
c/o Bücherstube
Große Heimstr. 62
4600 Dortmund 1
Tel. 0231/177184
463900
Wir treffen uns jeden Donnerstag
um 19.30 Uhr im O. pannen.
Adressat/Stempel

SUMMARIES

Police Information Techniques (Part I)

Any adequate analysis of police information techniques must also proceed from any analysis of the organisational forms of police organisations and the work which modern technology is to rationalize. The first part of this analysis of police information techniques thus deals with the nation-wide police search system INPOL and the extensions of the data transmission network of teleprinters, radio data transmission as well as computer-aided action command centers. DISPOL, the "digital special network of the police" facilitates improved communication between police data networks as well as access to the data banks of other agencies. In the second part of the analysis, based on the example of the search, surveillance and police control clear evidence is prevented of the extent to which electronic data processing is permeating all areas of police work processes.

The CILIP Interview with Horst Herold

This issue of CILIP includes the second and third part of an extensive interview with the former chief of the Federal Criminal Agency, Horst Herold. (Part I was published in issue no. 16 of CILIP.) This discussion centers around the police use of computers in fighting and preventing crime, which was one of Herold's major goals while in office. He

envisioned a "self perpetuating system controlled by external information in a self-optimating automatic closed loop control system". Viewed from our present perspective we can assert that the attempt to transform this model into day-to-day police activities was a failure. The same is true for the planned central criminal records retrieval and storage center as well as for the data banks on crimes and criminals. There is nevertheless an urgent need for control of police use of computers and computer technology from the standpoint of civil rights. In terms of the law of data protection, Herold states his preference for a system of "technological data protection" (i.e. with "programmed forgetting") in contrast to legal institutions or measures. Although Herold tends to sympathize with the concept of an "information division of power", he vehemently defends the massive police access to non-police data banks based on the example of "characteristic pattern search". (See issue no. 6 of CILIP on the question of "characteristic pattern searches".)

Heike Liß: ZEVIS - An Information Supermarket for the Police at the Federal Vehicle and Traffic Agency

The Kraftfahrtbundesamt, the Federal Vehicle and Traffic Agency, is one of the largest collectors of data in the Federal Republic of Germany. Huge amounts of data dealing with

the use of vehicles (personal data on vehicle ownership, vehicle registration, driver's license status, etc.) are available to the police on an on-line basis via ZEVIS (Zentrales Verkehrsinformationssystem = Central Traffic Information System). The sheer scope and magnitude of this example clearly documents how personal privacy and data protection efforts are being overlapped once again by technological development by the police on-line hook to this data bank.

Chris Pounder: Data Protection, Criminal Information Computers and the UK Police

In the years to come computers will come to play a constantly expanding role in the field of criminal records, crime reports as well as in criminal intelligence. The data protection guidelines developed by the Lindop Committee during the seventies which also cover both the police and the secret service have been officially ignored. Instead the government proposal which has now been presented to the public by the current administration proposes excluding the secret service completely and several general clause exemptions with respect to the duty to provide information. Thus there exists no control over the police use of computers in the United Kingdom.

Jan Holvast: Data Protection and the Police in Holland

Although numerous expert commissions have been working on various drafts of a Data Pro-

tection Act for years now in this field of rapid technological progress, there is still no legal framework or foundation for this field. On the contrary, the government appears to be basing its own policies and actions on the procedures being set forth by its own data processing agencies. In some cities in Holland even the police identification and search systems are based on such self-developed procedures and standards. It appears that everything is still in the dark with respect to which data is being stored at all and how many data banks even exist.

Gauting, Hamburg and Berlin - Fatal Police Shootings before the Courts

Based on a discussion of recent court decisions involving fatal shootings by German police officers we find the thesis which was presented in issue no. 16 of CILIP corroborated, namely that "improved" weapons and an increase in weapons training has led police officers to rely on their weapons in unclear and dangerous situations. In this vein the decisions passed down in Hamburg (conviction to two years imprisonment) and in Berlin (conviction to two and a half year imprisonment) are not only a conviction for the police officers involved, they also throw an adverse light on police training practices and senior police officials.



WERBEFLACHE 395

ALLE RED
FRIED
WIR STÖRE

DAS ALLERLETZTE

aus: Frankfurter Rundschau, 22.5.1984, S. 9

Polizei-Kunststücke

Für den obersten deutschen Ordnungshüter zeigte die chinesische Exekutive, was sie kann: Da fegte der Konvoi des Innenministers Friedrich Zimmermann mit Rotlicht und Signalhorn in zehn Minuten durch den angehaltenen Stoßzeitverkehr der Pekinger Innenstadt, wo Normalsterbliche viermal so lange brauchen. Und dann lieferte die Wachtruppe der „bewaffneten Polizei“, die für die Sicherheit im Pekinger Botschaftsviertel verantwortlich ist, mit ihrer Demonstrationdarbietung einen vollwertigen Ersatz für die Bühnenakrobatik der Peking-Oper, die der Bundesminister am Abend zuvor versäumt hatte, weil wegen der Debatte um das Amnestiegesetz dringende Telefonate mit Bonn notwendig waren.

Als unter bellenden Kommandorufen die Vorführpolizeitruppe aufmarschierte, waren die deutschen und chinesischen Exekutivoberherren, die unter schattigen Sonnenschirmen und mit Coca Cola bewirtet zusahen, in ihrem Element. Als eine Stunde lang zeigte die Truppe Karate- und Kampf- und Bayonettstechen (wobei die Polizisten jedesmal, wenn sie einen imaginären Feind eindringt, schreien: „verrecke“ aus dem chinesischen Sprengstoff-Bestandteil der Mordwaffe zeichnet) und schließlich Fassadenklettern: In Sekundenschnelle erklimmen die drahtigen Chinesen die einfachsten Hilfsmittel einer kluge Hauswand. Nicht unbewusst klatschten die deutschen Gäste bei, erst am Abend im kleinen Kreis hat man wieder Selbstvertrauen gefaßt: „Die GSG-9 kann das auch, vielleicht ist unsere Ausbildung sogar noch mehr zweckbezogen.“

„GSG-9“ war überhaupt das Zauberwort, das Zimmermanns Gastgeber aus dem chinesischen Sicherheitsministerium immer wieder in den Mund nahmen. Über die deutsche Antiterrortruppe weiß man in Peking sehr genau Bescheid und sagt mit unverhohlener Bewunderung, daß man sie zum Vorbild nimmt. Schon im Vorjahr hat ein Vize-sicherheitsminister aus Peking die Truppe in der Bundesrepublik besucht, und man möchte sie nochmals eingehend studieren, da derzeit in China selbst eine Eliteeinheit von 150 Mann nach dem Modell der GSG-9 ausgebildet wird.

Was macht nun ein deutscher Innenminister im fernen China? Von den Chinesen zu kaufen oder konkret zu lernen, gibt es nichts, wird versichert. Aber Peking hat seinerseits Interesse an einer beinahe endlosen Liste von Ausrü-

stung des internationalen Terrorismus, des Rauschgifthandels oder des organisierten Verbrechertums etwa. In Details sei man jedoch nicht gegangen. Durch seine Öffnung zur Welt sieht auch China Probleme auf sich zukommen, die es früher nicht hatte. Man habe Informationen erhalten, daß Terroristen aus dem Iran während des Reagan-Besuches einen Anschlag auf den amerikanischen Präsidenten planten, vertraute der Pekinger Sicherheitsminister Li Fuzhi seinem deutschen Gast an. Und 1983 seien im Land drei Flugzeugentführungen gelungen und weitere zwanzig vereitelt worden.

Bei der Rauschgiftbekämpfung hofft die Bundesrepublik, mit China in ähnlicher Weise, wie mit Singapur und Thailand zusammenarbeiten zu können und geschulte Sonderbeamte nach China zu entsenden. Auch die kommunistische Volksrepublik ist in den letzten Jahren zu einem asiatischen Zwischenumschlagplatz für Drogen geworden.

Zimmermann lud chinesische Polizeifachleute zu technischen Ausbildungskursen ins Bundeskriminalamt ein. Die Bundesrepublik würde auch einen Beitritt Chinas zur „Interpol“ begrüßen. Peking sei auch prinzipiell dazu bereit, nur die Mitgliedschaft Taiwans stehe im Wege, heißt es dazu aus der Zimmermann-Delegation. Doch Peking sei keine „olympische“ Lösung zu suchen. Die National-Chinesen bleiben, müßten aber als regionalen Organisation antreten und auf eine einheitliche Zeichnung und Flagge verzichten.

Die chinesischen Lieblingsideen des Innenministers den Chinesen zu zeigen, haben versucht, wurden. Der chinesische Botschafter zur Kenntnis zu bringen, wie die Benzin, das in Japan, in der Sowjetunion ist, und der falsche Personal-ausweis. China hat, nach angekündigt, seine Bürger erstmals mit Ausweispapieren ausstatten zu wollen.

Beim weltpolitischen Meinungsaustausch mit chinesischen Politikern tauchte diesmal auch wieder Pekings Sympathie für die deutsche Wiedervereinigung auf, für die sich Zimmermann herzlich bedankte. Doch wieder einmal konnte man feststellen, daß die Pekinger Funktionäre ihren Gästen gerne das sagen, was sie hören wollen und höflich verschweigen, was ihnen unangenehm sein könnte: Die Chinesen hätten den deutschen Nachrüstungsstandpunkt „ohne Widerspruch“ zur Kenntnis genommen und „Verständnis“ für die Angst vor den sowjetischen SS-20 geäußert, berichtete Zimmermann.

statt Bühnenakrobatik

Graswurzel revolution

Libertär-sozialistische Zeitschrift

Beiträge über

Gewaltfreiheit

Anarchismus

Antimilitarismus

Ökologie

Direkte gewaltfreie Aktionen

Im In- und Ausland

Zivilen Ungehorsam



Bezug: GWR, Nernstweg 32, 2000 Hamburg 50
Probeheft: DM 2.50 in Briefmarken
Abonnement: DM 25.- 10 Ausgaben jährlich.

If war ever again comes to Europe, the major Soviet thrust must be aimed at the powerful US forces guarding southern Germany. In order to breach the NATO defenses and break through into the heart of Europe, the armored columns of the Warsaw Pact must force their way through the...

Fulda Gap



**The
First
Battle
of the
Next
War**

168 Seiten, Brosch.,
DM 18,-





DEVIANCE et SOCIÉTÉ

Etude du contrôle de la déviance dans la société

Nous publions :

- des études sur la *criminalité d'affaires* et sa répression, la signification des *statistiques* et leurs conditions d'emploi, le *langage de la justice*, la *prison*, son histoire et son régime actuel, les *criminologies* postérieures à 1970, la *violence* et le discours qu'on tient sur elle, la *justice et l'opinion*, le *travail social*, les *boutiques de droit*, etc.
- des débats entre tenants de positions opposées sur un problème d'actualité : justice et *psychiatrie*, *presse* et criminalité, protection de la *jeunesse*, *politiques pénales*, etc.
- des synthèses bibliographiques sur des thèmes touchant à la déviance : *administration* de la justice, *police*, *représentations* de la justice, orientations de la *recherche contemporaine*, etc.

éditions médecine et hygiène genève

78, avenue de la Roseaie
Case 229, CH 1211 Genève 4

antimilitarismus information

Die **antimilitarismus information** ist ein monatlicher Informationsdienst für alle, die sich gegen militaristische Strukturen und für eine friedliche Gesellschaft engagieren. Sie erscheint seit 1971.

Die **ami** ist untergliedert in vier verschiedenfarbige Teile und berichtet laufend über:

- **Aktuelle militärpolitische Entwicklungen**
in den Bereichen: KDV, Zivildienst, Bundeswehr, Militärbündnisse, Rüstungskosten, Waffentechnik und Kriegsforschung, Waffenhandel, Rüstung und Wirtschaft, ideologische Militarisierung, Kriege und Abrüstung ...
- **Neue juristische Entwicklungen**
im Bereich des KDV-, Zivildienst-, Soldaten- und Aktionsrechts.
- **Theorieresultate**
aus der Diskussion über Militarismus, Sicherheitspolitik und Kommentare zu aktuellen Problemen sowie Literatur zum Thema.
- **Aktionen der Friedensbewegung**
wie etwa Straßenaktionen, Friedenswochen, gewaltfreie Aktionen, Seminare, Antikriegsspielzeugaktionen, Ausstellungen etc.

Themenhefte: Drei Hefte im Jahr sind Themenhefte mit doppeltem Umfang (ca. 60 S.), in denen eine spezielle Fragestellung ausführlicher behandelt wird. Folgende Hefte sind noch erhältlich: Daten und Fakten — Militärherrschaft in der 3. Welt — Atomwaffenrisiken — Wirtschaft und Rüstung — Die Friedensbewegung im Banne der Nachrüstung — Konventionelle Rüstung — Rüstungsexport

Ein antimilitaristisches Handbuch

Die **ami** ist so gemacht, daß sie in einem gewöhnlichen DIN-A-5-Ordner nach Farben und Rubriken getrennt gesammelt werden kann. So entsteht Heft um Heft mit jedem Jahrgang ein antimilitaristisches Handbuch, in dem man alle Daten, Fakten und Vorgänge leicht wiederfindet.

Das Abonnement der **ami** kostet 26,25 DM pro Jahr (incl. Porto), ein Einzelheft 2,— DM, ein Themenheft 4,— DM (+ Porto). Wer mindestens 10 Exemplare bestellt, bekommt 30% Rabatt. Alle Preise incl. gesetzlicher Mehrwertsteuer.

Kostenloses Probe-Exemplar, Themenhefte und Abonnement:

Vertrieb **ami**, Deidesheimer Str. 3, D-1000 Berlin 33 (Postkarte genügt!)